Título do capítulo

CAPÍTULO 7 – ELEMENTOS PARA UMA NOVA PROPOSTA DE DESENVOLVIMENTO E INTEGRAÇÃO FRONTEIRIÇA

Autores(as)

DOI

<http://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-019-6/cap7>

Título do livro

FRONTEIRAS DO BRASIL: REFERÊNCIAS PARA A FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Organizadores(as)

Bolívar Pêgo

Volume

6

Série

-

Cidade

Brasília

Editores

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea); Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR)

Ano

2021

Edição

-

ISBN

978-65-5635-019-6

DOI

<http://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-019-6>

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – ipea 2020

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.

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

ELEMENTOS PARA UMA NOVA PROPOSTA DE DESENVOLVIMENTO E INTEGRAÇÃO FRONTEIRIÇA

1 INTRODUÇÃO

Este capítulo organiza-se tematicamente, compondo-se das recomendações/proposições gerais referentes a cada tema e das específicas de cada arco da fronteira, colhidas nas atividades realizadas pelo projeto desenvolvido na parceria Ipea e Ministério do Desenvolvimento Regional – MDR (Pêgo *et al.*, 2017; 2018; 2019; 2020a; 2020b; Pêgo e Moura, 2018). Complementarmente, inclui proposições advindas dos planos de integração e desenvolvimento, realizados pelos núcleos de fronteira, em atividade coordenada pelo então Ministério da Integração Nacional – MI (Brasil, 2017). No conjunto de observações e proposições sistematizado, consideram-se:

- sentido da fronteira, concepções e compreensões relativas ao seu significado, suas oportunidades e positivities;
- avaliação das políticas públicas destinadas à faixa de fronteira terrestre (FFT), contemplando a formulação de políticas para a região e a presença do Estado na fronteira, os mecanismos de planejamento e a gestão dessas políticas públicas, bem como a avaliação da própria faixa de fronteira (FF), no tocante à sua largura como uma unidade fixa em toda sua extensão;
- análise das dinâmicas da atividade econômica e do trabalho, particularizando a informalidade;
- condições da infraestrutura urbana e regional, com destaque para os transportes e as conexões, a energia e as comunicações, bem como para as condições dos postos de controle fronteiriço;
- avaliação dos serviços e das políticas sociais, em particular relativos à saúde, à educação e à cultura, bem como também aos meios de cooperação para a prestação dos serviços;
- apreciação sobre os povos tradicionais, os indígenas e os movimentos migratórios;
- meio ambiente e a biodiversidade, os recursos naturais e a vulnerabilidade ambiental, assim como a ação de organizações não governamentais;

- exame das condições da defesa e da segurança pública, suas diferentes concepções e interpretações, o trânsito de ilícitos, o controle e a fiscalização na fronteira;
- leitura do espaço urbano dos arranjos transfronteiriços, das cidades da fronteira e sua inserção na rede urbana, da gestão cooperada nesses arranjos e da mobilidade transfronteiriça; e
- ponderações sobre o atual quadro das políticas de integração e acordo bi e trilaterais, abordando a integração na prática e a integração e a cooperação no trato de serviços na fronteira.

2 SÍNTESE DAS PROPOSIÇÕES

2.1 O sentido da fronteira

2.1.1 Concepções e compreensões sobre a fronteira

Romper as atuais relações marcadas por preconceitos, particularmente de brasileiros quanto aos bolivianos e paraguaios, muito pela sua herança indígena, foi uma das recomendações decorrentes de todos os eventos (Pêgo *et al.*, 2017; 2018; 2019; 2020a; 2020b; Pêgo e Moura, 2018). Da mesma forma, eliminar a postura de colonizador do brasileiro, que transparece em suas ações e posições em relação aos vizinhos fronteiriços. Foi recomendado olhar a fronteira sob a perspectiva de quem está do “outro lado”, em uma relação de alteridade e reciprocidade (Pêgo *et al.*, 2017; 2019).

Deve-se, também, superar um discurso construído de que os povos vizinhos dão despesas ao se beneficiarem das políticas públicas municipais (particularmente saúde e educação), sem pagar impostos, mesmo tendo dados que registram a elevada contrapartida da presença e consumo dos povos vizinhos nas cidades brasileiras dos arranjos transfronteiriços. E o mais necessário: abolir a associação “do outro” com a rota de ilícitos que se estabelece em muitos pontos da fronteira (Pêgo *et al.*, 2019; 2020b).

Recomendou-se não aceitar a ideia que passa entre muitos gestores públicos de que “temos que construir muros, temos que separar, não podemos ficar atendendo ao povo do outro lado”. Essa ideia está presa ao conceito de limite; não vislumbra a fronteira como uma potencialidade, mas como um problema (Pêgo *et al.*, 2019; 2020b).

Da mesma forma, é urgente superar o tradicional e predominante olhar do gestor público no território fronteiriço sob o ponto de vista de segurança pública e defesa; ou seja, superar o paradigma da fronteira como área periférica responsável apenas pela entrada de “ameaças” ao restante do território nacional. Para tanto, é

necessário romper a concepção sobre a FF resultante de uma construção militar que entende fronteira como separação, defesa, e não como aproximação ou segurança cidadã. Deve-se exercitar a compreensão desse recorte territorial, na perspectiva de um lugar onde as pessoas reproduzem suas estratégias de sobrevivência, como ocorre nos demais recortes de seus respectivos territórios nacionais, e que nem sempre estão ligadas à prática de ilícitos (Pêgo *et al.*, 2017; 2018; 2019; 2020a; 2020b; Pêgo e Moura, 2018).

2.1.2 Oportunidades e positivities

De modo geral, foi proposto valorizar as oportunidades e as positivities existentes nas diversas fronteiras brasileiras, enfrentando os desafios impostos pelas especificidades desses espaços, sob a compreensão de que, mais que o acirramento de controle e de medidas de segurança, estratégias de desenvolvimento certamente são mais efetivas para superar as condições de desigualdade socioeconômica, inclusive combatendo as práticas de ilícitos. Agrega-se a isso promover relações de cooperação e reciprocidade entre Brasil e países vizinhos (Pêgo *et al.*, 2017; 2018; 2019; 2020a; 2020b; Pêgo e Moura, 2018).

No arco Norte, recomendou-se pensar a Amazônia do ponto de vista pan-amazônico e tornar a Pan-Amazônia uma realidade, a partir da integração dos povos, do compartilhamento da ciência e tecnologia, do comércio, da inclusão produtiva e da melhoria na qualidade de vida dos que nela vivem (Pêgo *et al.*, 2017; 2018).

A Amazônia depende do desenvolvimento econômico trazido pela população que vive nesse espaço, e, por isso, as ações devem estimular uma maior integração política, social e cultural entre os povos amazônicos. As políticas públicas devem objetivar a ocupação e o controle adequados do território e considerar que heterogeneidade e integração são importantes para o desenvolvimento.

Participantes do arco Central propuseram valer-se das oportunidades abertas pelas instituições de ensino e colocar mais foco na reflexão e pesquisa sobre a fronteira, criando uma universidade temática em Corumbá (onde já funciona um Programa de Pós-graduação em Estudos Fronteiriços),¹ especializada em assuntos fronteiriços, articulada entre os países vizinhos, a exemplo da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (Unila), além de ampliar os cursos e os projetos já implementados nos institutos federais para a capacitação e a formação de mão de obra voltada às vocações econômicas regionais (Pêgo *et al.*, 2019; 2020a).

Entre os municípios que fazem parte do ecossistema do Pantanal, verificou-se a consciência da vulnerabilidade deste bioma tão importante e atrativo ante a exploração turística e pecuária extensiva, propondo-se expandir um ecoturismo que

---

1. Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS) – Campus do Pantanal (CPAN).

busque novos conhecimentos e práticas que visem à integração das ações relacionadas ao desenvolvimento cultural, econômico e social com o turismo da região, de forma sustentável, sendo fundamental agregar, para tanto, entre outros, serviços de defesa sanitária animal e vegetal em consonância com as políticas e os acordos bilaterais.

Recomendou-se aproveitar as rodovias e a ferrovia concluídas ou quase concluídas, que passam pelo arco Central, particularmente na região de Corumbá-Ladário, que possibilitariam conectar o país ao Peru e ao Chile. Nesse contexto, a região de Cáceres, do ponto de vista econômico, poderia constituir-se em localização estratégica da fronteira devido às perspectivas que se abririam pelo grande mercado consumidor dos países vizinhos (Pêgo *et al.*, 2020a).

No arco Sul, discutiu-se a necessidade de agilizar a implementação dos diversos acordos bilaterais já existentes – Brasil-Argentina e Brasil-Uruguai –, assim como os do Mercosul, entre outros; a adoção de medidas de equivalência (desburocratizadas), sobretudo em relação à circulação de pessoas, aos serviços, à educação e ao trabalho; e a premência de facultar termos e acordos, revogando limitações legais que impedem a mútua cooperação entre governos locais e provinciais para o desenvolvimento integrado. Para isso, mobilizar as instituições de pesquisa brasileiras, uruguaias e argentinas para que visualizem as potencialidades locais – como a existência de diversos modais para circulação de matéria-prima e organização produtiva – e elaborem projetos conjuntos, utilizando as diversas fontes de financiamento para a sua execução, tais como as oriundas do Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul (Focem), do Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata (Fonplata), do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), do Banco Mundial e do Fundo dos BRICS (Pêgo *et al.*, 2017; 2020b).

2.2 Políticas públicas

2.2.1 Observações apresentadas

As políticas de desenvolvimento territorial para as áreas fronteiriças deveriam consistir na combinação de políticas econômicas e de integração física com políticas de desenvolvimento social e institucional, uma vez que constituem ações públicas inter-relacionadas pelo envolvimento direto na condição especial dessas áreas. Sugere-se que essas políticas deem ênfase à gestão das interações e se encarreguem de criar espaços de diálogo e concertação entre as diferentes componentes das políticas territoriais, a fim de produzir as devidas coordenações e sinergias dos esforços entre o local e o regional, como cabe às políticas de desenvolvimento territorial. Esses esforços requerem permanência e constância, consistência e congruência. Requerem que os países compreendam que o desenvolvimento territorial das áreas de fronteira necessita de políticas interestados consistentes e estáveis (Pêgo *et al.*, 2017; Pêgo e Moura, 2018).

Foi recomendado que os temas referentes à fronteira sejam tratados nas escalas continental, nacional e regional/local, lembrando que atualmente os planos mais articulados são os resultantes de iniciativas locais. Recomendou-se, ainda, a organização de unidades mínimas de produção de informação, coleta e pesquisa, nos moldes da nomenclatura das unidades territoriais estatísticas (NUTs) ou do geocódigo padrão da União Europeia, pois não é possível realizar boas políticas públicas sem se ter uma unidade territorial adequada para análise e zoneamento. Informações nacionais ou estaduais isoladas são insuficientes, portanto é muito importante salientar, na agenda política, a necessária construção dessas unidades de pesquisa na escala continental junto à padronização de conceitos territoriais na produção e disseminação de estatísticas internacionais (Pêgo *et al.*, 2017).

Para que políticas públicas possam ser efetivas, há que se ouvir os representantes dos diversos segmentos da sociedade dos municípios envolvidos. Partindo-se dessas contribuições, as estratégias a serem definidas nos níveis superiores dos governos, com participação das instâncias pertinentes, para uma política nacional de desenvolvimento da FF, articulam-se com as demais políticas públicas e ações governamentais e sua disponibilidade orçamentária com maior propriedade (Pêgo *et al.*, 2017; Pêgo e Moura, 2018).

Além disso, uma agenda de temas comuns das diversas políticas públicas com programas e projetos permanentes pode ser construída levando-se em conta as peculiaridades de cada região fronteiriça, assimiladas pelas perspectivas regional, local e urbana. Os participantes das oficinas enfatizaram que as políticas públicas para as regiões de fronteira deveriam estabelecer programas com metas claras e atreladas a processos contínuos de monitoramento e avaliação das ações, com base em estruturas e recursos humanos existentes/possíveis de serem agregados à região fronteiriça, de forma a tornar factível o alcance dos objetivos estabelecidos. O monitoramento e a avaliação contínua dos programas permitem mudanças periódicas das ações, de forma a incorporar a dinâmica das transformações pelas quais passam as fronteiras (Pêgo *et al.*, 2017; 2018; 2019; 2020b; Pêgo e Moura, 2018). Nesse sentido, uma proposta do núcleo de fronteira de Mato Grosso do Sul consiste em apoiar entidades representativas da sociedade civil para participação, execução e controle social das políticas públicas de acordo com a legislação vigente, por meio da oferta de capacitação de gestão (técnica, política e financeira), assim como assessoramento às entidades, visando ao atendimento de 100% dos municípios da fronteira (Brasil, 2017).

Foi ressaltada a necessidade de formular, para além das políticas de médio e longo prazos, ações prioritárias para atendimento das demandas imediatas da comunidade local tendo em vista a realidade fronteiriça, a exemplo do ensino bilíngue nas escolas e de bibliotecas com acervo nos diferentes idiomas presentes na região.

E, ainda, a necessidade de reconhecer as características históricas e as externalidades das fronteiras, de modo a garantir a viabilidade de obras da infraestrutura de integração física para a consecução de propostas sociais, educativas e culturais entre as cidades transfronteiriças (Pêgo *et al.*, 2017; 2018; 2019; 2020b; Pêgo e Moura, 2018). Muitas dessas obras foram propostas e também desenvolvidas pela Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA), no âmbito do Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (Cosiplan).

Representantes do arco Norte recomendaram a elaboração e a execução de ações a partir de planejamento estratégico integrado, resultando na implantação de um sistema de planejamento urbano integrado nas cidades da FF, com a participação do Estado. Recomendaram, também, a realização de Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE) da FF e a formação e/ou o fortalecimento de consórcios intermunicipais, particularmente no caso dos arranjos transfronteiriços (cidades gêmeas). Nesses arranjos, é imprescindível a elaboração dos Planos de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUIs), priorizando os espaços urbanos e a integração binacional dos serviços relativos a educação, saúde, trabalho, comunicação, mobilidade urbana, cultura, lazer, esportes e turismo (Pêgo *et al.*, 2018).

Os participantes do arco Central deram ênfase em reconhecer que o tema do desenvolvimento da fronteira não é simplesmente um tema regional, mas também do governo central da Federação. Consideram que a formulação de uma única política pública não diferenciada para toda a FF não será efetiva diante da diversidade da região, recomendando-se a identificação e o aprofundamento dos problemas específicos e de interesse comum entre municípios, de forma a definir a construção de políticas públicas setoriais integradas entre municípios fronteiriços e transfronteiriços com propostas de instrumentos diferenciados para dotar a região fronteira de infraestrutura e logística adequadas. Entendem, ainda, ser importante o fortalecimento da atuação da Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste (Sudeco) como representante do governo federal nos estados e municípios, na busca pelo desenvolvimento, apontando ser necessário maior envolvimento do MDR com a questão fronteira (Pêgo *et al.*, 2019).

Grande destaque foi dado ao planejamento e à gestão das políticas públicas. Sugeriu-se a proposição de planos conjuntos com os países vizinhos visando ao desenvolvimento da FF, consolidando uma agenda transnacional com programas e ações. Para tanto, o alinhamento do planejamento ao orçamento foi recomendado, de forma a garantir o acesso aos recursos financeiros. Recomendou-se categorizar as fronteiras quanto ao uso e à ocupação do território, identificando as demandas transfronteiriças e traduzindo-as em planos e projetos para cada categoria de uso na fronteira. Salientou-se a necessidade da criação de uma carteira de projetos específicos para a região de fronteira e de políticas efetivas para ampliar os inves-

timentos conjuntos e a busca por oportunidades (Pêgo *et al.*, 2017; 2018; 2019; 2020b; Pêgo e Moura, 2018).

Participantes do arco Sul propuseram promover o desenvolvimento regional integrado com os países vizinhos, dotando a região de serviços e infraestruturas de fronteira, firmando acordos de compensação e custeio e realizando programas de formação e capacitação de quadros para a atração de recursos visando à implementação de projetos. Salientaram a necessidade da estruturação de escritórios de projetos em parceria com institutos federais de educação, ciência e tecnologia, outros parceiros regionais e dos países vizinhos (Pêgo *et al.*, 2020b).

Sobressaíram-se, entre as sugestões gerais, as propostas de criação e/ou fortalecimento de fóruns para planejamento, de execução integrada de estratégias para o desenvolvimento regional e do aprimoramento de trocas de informações que permitam desenvolver, propor e analisar planos efetivos, representativos das demandas das populações fronteiriças.

O núcleo de fronteira do Rio Grande do Sul propõe a criação de um estatuto jurídico especial de fronteira do Brasil com o Uruguai e a Argentina, visando permitir as administrações de cidades gêmeas, sugerindo, também, para estas a criação de conselhos binacionais de gestão, de caráter opinativo e deliberativo. Além disso, o núcleo sugere a constituição de um fundo de desenvolvimento da região da FF (Brasil, 2017).

Tais propostas fortalecem o debate sobre a governança, com foco na necessidade de ampliação dessa prática, desde que apta ao envolvimento de instituições e comunidades locais, e que seja voltada a pensar saídas formais para ajudar os atores locais, sem que engessem opções em prática (Pêgo *et al.*, 2017a; 2018; 2019; 2020b; Pêgo e Moura, 2018). Para tanto, foi proposta a construção de um modelo de governança, com previsão de mecanismos de participação na implementação das políticas e no acompanhamento dos resultados, ou seja, a definição de arranjos de governança que possam promover maior diálogo, inclusive com os entes federativos (no caso brasileiro, estados e municípios).

Ações cooperadas também mereceram destaque, a começar pela proposição de criar um instrumento de cooperação no nível comunitário dotado de personalidade jurídica, bem como o apoio à formação e à estruturação de consórcios intermunicipais. Retoma-se, assim, a reflexão sobre a “cooperação transfronteiriça”, já em termos de se efetivar sua prática, visando à melhoria nos mecanismos de cooperação e incentivo a arranjos e estratégias locais, entre as quais salienta-se a urgência de fortalecer acordos em investimentos para o aprimoramento da infraestrutura, saneamento e logística na FF (Pêgo *et al.*, 2017; 2018; 2019; 2020b; Pêgo e Moura, 2018).

Tal preocupação foi ressaltada entre os participantes do arco Central, por meio do argumento da necessidade de reuniões de integração bilateral entre os países nas áreas de fronteiras para o tratamento das precariedades e carências dos povos que ali vivem entre diferentes costumes e políticas. Dessa forma, assinalaram como negativa a descontinuidade política da Bolívia, dada a troca semestral de autoridades, na medida em que haviam acordado com esse país uma proposta de construção de um comitê fronteiro em Corumbá e um comitê fronteiro na Bolívia (Pêgo *et al.*, 2019).

Foi unânime nos arcos a recomendação de se fortalecer a atuação dos núcleos estaduais de fronteira na Comissão Permanente para o Desenvolvimento e a Integração da Faixa (CDIF), a fim de estabelecer um marco legal para as fronteiras que inclua a escala do “local” nas políticas públicas da fronteira e a discussão sobre os instrumentos e as ferramentas prioritárias e específicas para uma gestão fronteira (Pêgo *et al.*, 2017; 2018; 2019; 2020b; Pêgo e Moura, 2018). Nesse sentido, reforça-se a preocupação manifestada pelo núcleo de fronteira de Mato Grosso ao propor o fortalecimento do Comitê Estadual da Faixa de Fronteira (CEFF), a fim de assegurar o monitoramento e a avaliação do Plano Regionalizado de Desenvolvimento e Integração Fronteiro (PDIF), com ênfase na realização de estudos regionais e urbanos da FF, a capacitação em gestão do desenvolvimento regional e na articulação das esferas federal, estaduais e municipais na região da fronteira (Brasil, 2017).

2.2.2 Mecanismos de planejamento e gestão do espaço fronteiro

Inúmeras sugestões foram dadas nas diversas atividades do projeto (Pêgo *et al.*, 2017; 2018; 2019; 2020a; 2020b; Pêgo e Moura, 2018). Entre as proposições apresentadas sobre este subtema, estão: i) o cruzamento das demandas identificadas com as “ofertas” existentes nos instrumentos de planejamento orçamentário (Plano Plurianual – PPA e Lei Orçamentária Anual – LOA) do governo brasileiro e a busca de integração dessas iniciativas com planos e outros instrumentos de planejamento em desenvolvimento nos países vizinhos; ii) o mapeamento das possibilidades de parcerias, fontes de financiamento, capacidade endógena para acessar recursos, capital social etc.; e iii) o estabelecimento de fundos regionais entre os estados subnacionais fronteiros, para o avanço de ações conjuntas na FF, a exemplo dos projetos das fronteiras da União Europeia, apoiados em fundos regionais, de um ou mais estados.

Também no âmbito geral, foram propostos incentivos para a ampliação e o fortalecimento da participação política das regiões de fronteira em frentes parlamentares, para que defendam propostas, garantam recursos e assegurem maior estabilidade institucional e continuidade na implementação das políticas públicas.

Faz-se urgente o aperfeiçoamento das legislações (bi e trilateral e/ou nacional), sendo imprescindível atualizar a legislação com vistas a promover o desenvolvimento da região, adequar as leis às necessidades dos grandes projetos, bem como também buscar formas mais ágeis de incorporar às legislações locais o ordenamento jurídico dos países. Pleiteou-se a aprovação de legislação que legitime a formação de consórcios entre cidades fronteiriças, facilitando o acesso a serviços públicos e privados. É também necessária a formação de um arcabouço legal que ampare, além das questões de defesa, a continuidade de programas essenciais ao desenvolvimento, com o estabelecimento de uma agenda que agregue metas e objetivos de médio e longo prazos.

No âmbito do governo federal brasileiro, deve-se definir o *locus* para conduzir a estratégia de articulação intragoverno e com países vizinhos; promover a criação e/ou o fortalecimento de parcerias entre instituições subnacionais dos países vizinhos para ações coordenadas entre os municípios, departamentos e províncias; assim como assegurar a operacionalidade da articulação entre planos nacional, bilateral e regional, que, de antemão, sabe-se que é complexa, portanto não necessariamente imediata.

Nesse contexto, no arco Central, reforçou-se a necessidade de rever a atuação do Estado brasileiro na fronteira, pois essa não é uniforme, visto que demonstra diversas visões, particularmente dos ministérios, que têm várias formas de atuação, e não se observa grande certeza quanto ao seu resultado, se está criando facilidades ou dificuldades para as populações da fronteira. No caso de estudos acadêmicos ou de políticas públicas, os ministérios têm de olhar de forma particular para as regiões de fronteira, pois atualmente a atuação desses órgãos se dá de maneira uniforme. É imperativo admitir que os problemas dos municípios situados na linha de fronteira são diferentes, e com níveis de complexidade muito maiores, daqueles situados na faixa ou mesmo fora dela. Isso significa admitir também que a FF pode ser redimensionada (Pêgo *et al.*, 2019).

É necessário que os recursos sejam adequadamente priorizados, dadas as tantas especificidades da região, estudando novas formas de financiamento para projetos locais transfronteiriços, que reflitam em ganhos de escala e coesão socioeconômica, especialmente nas cidades gêmeas. Cabe, também, debater a transferência de recursos financeiros entre os lados da fronteira, além de minimizar a dependência de recursos de organismos internacionais.

Ademais, como recomendação dos participantes do arco Norte, devem-se aperfeiçoar os mecanismos relativos às fontes de financiamento para o desenvolvimento da FF e formular um programa de consolidação de redes de estudos aplicados ao desenvolvimento e à integração da FF, consorciado a incubadoras de empresas, institutos de educação e formação profissional e tecnológica (Pêgo *et al.*, 2018).

Os participantes do arco Central salientaram que não se deveria cair na ilusão de que o governo federal está investindo pesadamente na FF, pois, infelizmente, a realidade histórica é que ela foi colocada em segundo plano. Recomendaram buscar financiamentos específicos para fomentar a pesquisa na e sobre a fronteira. Também propuseram que fosse revista a impossibilidade de utilizar o Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO) para obras como rodovias, infraestrutura urbana e grandes obras de integração. De modo ainda mais enfático, recomendaram que se movessem esforços para conquistar uma governança específica de fronteira, e que se voltasse a uma política que fosse mais sistemática (Pêgo *et al.*, 2019).

No arco Norte, foi recomendado conhecer, difundir e reproduzir experiências e políticas públicas exitosas para a população fronteiriça, apontando como exemplo o Madre de Dios, Acre e Pando (MAP) – sigla que corresponde às iniciais dos três estados/departamentos que fazem a fronteira Peru, Brasil e Bolívia, respectivamente –, articulados com vistas a ações cooperadas. Essa experiência foi destacada como uma grande iniciativa trilateral, que surgiu na Universidade Federal do Acre (Ufac). Outras experiências de gestão urbana destacadas foram as de Dionísio Cerqueira (Santa Catarina), Barracão (Paraná) e Bernardo de Irigoyen (Argentina), assim como o modelo de gestão integrada de Quebrada de Santo Antonio, envolvendo Letícia (Colômbia) e Tabatinga – Amazonas (Pêgo *et al.*, 2018). Participantes do arco Sul agregaram a essa proposição que se elaborasse um catálogo de boas práticas sobre soluções fronteiriças já implementadas, ou uma plataforma interativa para intercâmbio de informações e experiências, como completaram os participantes do arco Norte (Pêgo *et al.*, 2020b).

Também foi apontado um fundo de cooperação e vários projetos conjuntos em prática na fronteira do Peru com o Equador, que já foi zona de conflito. Nas regiões de conflito, esse tema avança com mais força, pelo reconhecimento da importância da coesão socioeconômica e da integração para a construção de um território de paz. A partir desses exemplos, foi proposto o levantamento de outras iniciativas continentais que trouxessem exemplos da dinâmica de boas práticas e acordos de cooperação (Pêgo *et al.*, 2020b).

2.2.3 Ponderações sobre a FF

Participantes do arco Sul destacaram as limitações impostas pela FF e sugeriram que essa deveria ser mantida apenas para efeito de segurança nacional, liberando-a de restrições para que possa fluir o desenvolvimento. Recomendaram reduzir a largura dessa área e mudar sua concepção, de uma área de segurança e defesa para uma área de políticas sociais específicas e facilidade de mobilidade entre os povos da fronteira (Pêgo *et al.*, 2020b). Os participantes dos arcos Central e Norte também advogaram redimensioná-la, sendo que o primeiro apontou como necessária

uma nova concepção de FF, com reciprocidade do país vizinho quanto à largura e a outras definições, como faixa de livre comércio e circulação, acordos bilaterais para controle e fiscalização, entre outros (Pêgo *et al.*, 2018; 2019).

Outras recomendações do arco Sul foram implementar políticas específicas para as cidades de fronteira, integradas com os países vizinhos, que facilitem os trâmites, atualmente muito burocráticos, e definir uma agenda para fortalecimento da vontade política para a região. Ou seja, essa área 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 distantes dos grandes centros (Pêgo *et al.*, 2020b).

2.3 Economia e trabalho

2.3.1 Atividade econômica e geração de postos de trabalho

No âmbito geral, foi proposto combater a elevada desigualdade de renda e reduzir a pobreza, promovendo uma distribuição mais igualitária da riqueza, devendo priorizar programas que alavanquem a distribuição de renda, aumentem a empregabilidade e gerem oportunidades de trabalho para jovens e adultos desempregados e com baixa escolaridade (Pêgo *et al.*, 2017; 2018; 2019; 2020a; 2020b; Pêgo e Moura, 2018).

Associadas às oscilações de demandas sociais estão as mudanças na economia pelas quais passam os países. Sugeriu-se analisar as formas como os habitantes das fronteiras lidam com as transformações em curso; pensar as frentes de expansão dos investimentos privados não a partir dos denominados pioneiros, mas dos setores marginalizados e subordinados nestas frentes de expansão, como os posseiros, os camponeses e os indígenas; e sugerir estratégias nacionais ou binacionais para fortalecer a diversificação das cadeias produtivas na FF, voltadas à inclusão dos pequenos e médios produtores (Pêgo *et al.*, 2018).

Nessa reflexão, é preciso dar mais atenção ao mundo rural, tratando especificamente do papel dos assentamentos rurais implantados nas zonas de fronteiras, no contexto das ampliações das relações fronteiriças entre países vizinhos. E entender essa abordagem às demais formas do *habitat* rural e da sua menor ou maior integração às redes de localidades e cidades. Assim, integrar mais a economia da região de fronteira à própria economia nacional, em paralelo com a integração com a própria economia internacional (Pêgo *et al.*, 2018).

No arco Norte, recomendou-se que seja superada a predominância dos níveis críticos de desenvolvimento em diversas dimensões nesse arco, ou seja, que se alavanque o desenvolvimento, reduzindo as disparidades evidentes em comparação aos demais arcos. Para tal, desenvolver uma agenda específica de políticas públicas

integradas para a região, considerando suas características próprias, com ações orientadas aos princípios do desenvolvimento sustentável, e em diferentes frentes – educação, saúde, meio ambiente etc. (Pêgo *et al.*, 2018).

Do ponto de vista econômico, a principal recomendação é a integração de cadeias produtivas, por meio de definição de arranjos produtivos locais (APLs), com destaque para as atividades agropecuárias, florestais, industriais e de turismo, também no contexto do projeto de integração com o Mercosul, incluindo o fortalecimento do serviço de assistência técnica e extensão rural e o fomento aos pequenos negócios, e que levem em conta a segurança alimentar. No caso específico de Roraima, demanda-se a implantação do polo agroindustrial e comercial de interesse comum, com foco na complementaridade das economias, efetivando Roraima como porta para o Caribe e outros mercados. Demanda-se, também, a consolidação do corredor turístico Amazônia-Caribe.

Participantes desse arco propuseram ainda: i) discutir legislações especiais para a fronteira, com a criação de incentivos econômicos para a produção industrial e a exportação de bens e com um olhar mais apurado para a economia fronteiriça; ii) desenvolver acordos econômicos bilaterais focados nas potencialidades e necessidades dos mercados locais e regionais; iii) prover fontes de financiamento para empreendimentos de comércio, serviços e turismo locais; iv) aumentar a integração das atividades produtivas desenvolvidas, buscando adensamento das cadeias produtivas, como forma de desenvolvimento e agregação de valor; v) implementar uma política pública de desenvolvimento local e regional na FF que atenda às idiossincrasias regionais e que considere as riquezas locais, o dinamismo e a reciprocidade; e vi) consorciar a prestação de alguns serviços pelos municípios (Pêgo *et al.*, 2018).

Ressalta-se a proposta do núcleo de fronteira de Roraima (Brasil, 2017) com relação à efetivação de novos acordos e à ampliação do existente de cooperação na área de agricultura, indústria e agroindústria, por meio da organização de polo agroindustrial e comercial de interesse comum, com foco na complementaridade das economias. Foi citada, similarmente, na oficina do arco Norte e pela proposta do núcleo de fronteira, a relevância da efetivação de Roraima como a entrada para o Caribe e os mercados do Atlântico Norte e da organização e consolidação dos APLs, salientando-se que a viabilização desse polo passa pela garantia de investimentos em infraestrutura (rodovias e energia), logística (silos), assistência técnica, financiamento e adequada base institucional de suporte à implantação. Nesse sentido, aspiram também a efetivação de uma área de livre comércio (ALC) em Bonfim (fronteira com Lethem-Guiana). Com relação ao setor turístico, o núcleo propõe a consolidação do Corredor Turístico Amazônia-Caribe (Roraima-Bolívar-Georgetown), bem como a regulamentação do turismo em terra indígena.

Já as ações previstas pelo núcleo de fronteira do Amapá preveem a exploração de recursos pesqueiros do setor Atlântico do estado, bem como estudos das potencialidades econômicas dos recursos florestais na FF, visando à sua utilização em sistemas sustentáveis, por meio da valorização tecnológica das espécies vegetais de múltiplo uso da Floresta Tropical da Zona de Fronteira; da prospecção na flora nativa da variabilidade genética de frutas tropicais e montagem do banco ativo de germoplasma; do redesenho de agroecossistemas degradados com foco em sistemas agroflorestais; do desenvolvimento e aprimoramento de tecnologias na cadeia produtiva hortícola com agricultores familiares; e do georreferenciamento, levantamento topográfico e cadastral da gleba patrimonial urbana e da área de expansão urbana para fins de regularização fundiária no município de Oiapoque (Brasil, 2017).

Observam-se, ainda, propostas econômicas relacionadas à mineração, como a manifestada pelo núcleo de fronteira do Pará, quanto à liberação da implantação de projetos minerais como de exploração de bauxita e petróleo e gás natural. São aguardados com expectativa de melhorias econômicas e sociais para a região da Calha Norte (Brasil, 2017).

Para os participantes do arco Central, é preciso estabelecer uma política de Estado de mineração que trate a região como prioridade. O contexto para operacionalizar a verticalização da cadeia produtiva do minério de ferro e manganês impõe que o governo do estado assuma essa prioridade, pois não é competência do município. É exemplo o hidrocarboneto, que tem, a todo tempo, oferta contínua, qualidade assegurada, uma série de fatores benéficos, porém essa cadeia não se verticaliza. É necessário pensar em formas pelas quais os municípios da fronteira possam não só gerar, mas também captar valor. Valor que está transitando de um lado para o outro, não só para o gás, mas para outros fluxos econômicos (Pêgo *et al.*, 2019).

Foi proposto otimizar a região com infraestrutura e logística que garantam a geração de emprego e renda e a inserção dos produtos e serviços da FF nos mercados interno e externo; fortalecer os serviços e implementar a extensão rural e a assistência técnica aos agricultores familiares; integrar as ações relacionadas ao desenvolvimento econômico, social e turístico da região, buscando a harmonização das políticas e dos acordos bilaterais; implementar zona de livre comércio; simplificar e agilizar a formalização dos empreendimentos comerciais na FF, incentivando a criação de novos centros comerciais; e viabilizar os *free shops* nas cidades gêmeas.

Foi proposto, ainda, aproveitar as oportunidades relacionadas ao desenvolvimento do turismo de fronteira (patrimônio arquitetônico, histórico e natural, turismo de compras etc.), que inclui o alinhamento de políticas públicas e o fortalecimento de negócios integrados, promovendo um intercâmbio cultural.

Nesse âmbito, abrir um diálogo com Santa Cruz para colocar o destino Corumbá e Bonito nas agências bolivianas (Pêgo *et al.*, 2019). Para os núcleos de fronteira, promover esforços de *marketing* (participação em eventos e *roadshows*) nos países integrantes do Mercosul para aumentar o fluxo turístico nos roteiros da faixa central (Brasil, 2017).

Necessário, também, implementar lei para a preservação do peixe dourado, que atrai muitos turistas na atividade de “pesca e solta”, e permitir seu monitoramento (Pêgo *et al.*, 2019; 2020a). Deve-se, ainda, recuperar a malha ferroviária e trazer o Trem do Pantanal (expresso Oriental) para transportar passageiros e turistas (Pêgo *et al.*, 2019). Em Rondônia, fomentar o Festival Folclórico de Guajará-Mirim, o segundo maior evento no Brasil ligado ao folclore do Boi Bumbá (Brasil, 2017).

Outro ponto que merece tratativa é repensar as taxas e as cotas impostas pela alfândega brasileira, visto que prejudicam o turismo local; além de atrair o turista externo, há que se oferecer incentivos para que o fronteiriço conheça a fronteira, pois muitos nunca entraram no país vizinho e vice-versa (Pêgo *et al.*, 2019; 2020a).

Entre os participantes do arco Sul, foram destacadas propostas quanto a autorizar (permitir) o desenvolvimento de atividades de agregação de valor nas regiões de fronteira, facilitando a circulação da matéria-prima e a organização produtiva; e obter financiamentos voltados especificamente para as cidades fronteiriças (Pêgo *et al.*, 2020b). Destaca-se, na agricultura, um programa de combate à desertificação nas fronteiras com Uruguai e Argentina contida nas propostas do núcleo de fronteira do Rio Grande do Sul (Brasil, 2017). Além dessas ações, Pêgo *et al.* (2020b) listam outras ligadas ao turismo, tais como:

- 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;
- promover sinalização bilíngue unificada para as rotas turísticas binacionais;
- incorporar o tema acessibilidade na proposta turística a ser elaborada;
- 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;
- incentivar atividades de observação de aves no corredor biológico tri-nacional (Espinilho-BR/Rincón de Franquía-UY/General Ávalos-AR);
- captar recursos para projetos e atividades turísticas;

- capacitar recursos humanos para gestão e promoção da atividade turística (integração com universidades e institutos federais – IFs); e
- criar um calendário de eventos e atividades culturais e esportivas, que integre os três países.

O núcleo de fronteira do Paraná (Brasil, 2017) apresentou projeto de implantação de um centro de inteligência do turismo na região de fronteira, incluindo o estado no Programa Turismo de Fronteiras (Frontur), coordenado pelo Ministério do Turismo (MTur), visando ao apoio à formatação de roteiros turísticos integrados, como caminhos da fronteira, caminhos integrados ao lago de Itaipu, Guaíra-Mundo Novo-Salto del Guairá, Doce Iguassu, Iguassu-Misiones etc.; e reforma e readequação do Centro Náutico e Recreativo Marinas de Guaíra. Além do turismo, destacam-se propostas desse núcleo de fronteira em outras áreas econômicas: i) implantação de centro de criação e desenvolvimento de *software*, em Cascavel, Toledo e Francisco Beltrão; ii) estruturação de espaços de desenvolvimento de tecnologias sociais nas áreas disponíveis em Guaíra, para geração de emprego e renda do desenvolvimento de iniciativas/produtos de alto conhecimento e baixa tecnologia; iii) implantação de rede tecnológica integrada da FF; iv) implantação de programas de produtividade/sanidade/competitividade visando à criação de centros de estudos aplicados para a indústria suinícola e avícola regional e para a bacia leiteira; e v) criação de uma Zona de Processamento de Exportação (ZPE) em um polígono que abranja da linha de fronteira até 50 km para o interior do continente, com início no município de Guaíra, a oeste, até Barracão, no sudoeste do Paraná.

2.3.2 Informalidade no trabalho

Foram propostas algumas ações gerais de urgência aos três arcos: i) assinar acordos que consigam regularizar as relações de trabalho nas regiões de fronteira e que consigam ser concretizados nas relações cotidianas; ii) considerar as barreiras alfandegárias para facilitar as relações de consumo; iii) viabilizar não somente a complementação econômica dos habitantes das regiões de fronteira, mas também o livre trânsito de produtos de cesta básica e o acesso total aos serviços (com ações em conjunto entre as cidades fronteiriças); iv) criar ZPEs para facilitar a produção e a comercialização entre os países vizinhos, somadas à consolidação de processos de transporte na região; e v) efetivar o controle na extração vegetal e mineral, a exemplo da castanha (Pêgo *et al.*, 2017; 2018; 2019; 2020a; 2020b).

A falta de informações dos estabelecimentos agropecuários do outro lado da fronteira que auxiliem na proposição de políticas públicas para a região demonstra a necessidade de organização de uma base de informação que extrapole a escala nacional para a continental (Pêgo *et al.*, 2017).

No arco Central, recomendou-se começar por ações emergenciais diretas: integração do transporte, organização da pendularidade da mão de obra, ruptura de bloqueios e atuação contra a criminalidade, pois as organizações criminosas facilitam a atenção a demandas da sociedade mais que o Estado, dada a sua ausência (Pêgo *et al.*, 2019; 2020a). Os participantes do arco Sul, de forma complementar, afirmaram que, no transporte, os ônibus que circulam nas cidades fronteiriças não podem ir para a cidade pertencente ao país limítrofe, apesar da existência de interligação física (Pêgo *et al.*, 2020b).

2.4 Infraestrutura econômica

2.4.1 Transportes e conexões

De modo geral, os participantes dos fóruns de discussão nos três arcos recomendaram: i) implementar e concluir obras de infraestrutura na FF; ii) adequar aeroportos para operação internacional; iii) realizar as manutenções necessárias; iv) dotar de funcionários para viabilizar interligações fronteiriças; e v) ofertar os serviços que devem acompanhar essas infraestruturas. Ressaltaram que os projetos de infraestrutura econômica precisam ser pensados a partir dos interesses das populações fronteiriças e de suas necessidades; e as obras de infraestrutura devem ser planejadas como fonte de integração dos povos sul-americanos (Pêgo *et al.*, 2017; 2018; 2019; 2020a; 2020b).

Especificamente no arco Central, foi proposto incentivar a região com serviços de infraestrutura e logística que garantam a geração de emprego e renda e a inserção dos produtos e serviços da FF nos mercados interno e externo, além de aumentar a oferta de programas de qualificação de recursos humanos e da mão de obra fronteiriça, em parceria com instituições afins, direcionados aos setores agrossilvipastoril, turismo, indústria, comércio, serviço e outros (Pêgo *et al.*, 2019; 2020a).

Mostraram o quanto é necessário incentivar projetos integrados na região transfronteiriça que promovam o desenvolvimento local, a exemplo dos projetos no âmbito da Itaipu Binacional, empresa que passou por assinatura de tratado, consórcio, construção, operação, gerando emprego para mais de 200 mil fronteiriços. Todavia, há casos controversos que, para muitos, não refletem em desenvolvimento para a região, como o gasoduto Bolívia-Brasil, que não influencia positivamente a dinâmica econômica local, caso de Corumbá (Mato Grosso do Sul); as usinas hidroelétricas de Jirau e Santo Antônio, em Rondônia; o projeto Jari, em Almeirim, na fronteira norte, entre tantos outros exemplos não tão positivos para as regiões (Pêgo *et al.*, 2019).

Na construção de infraestrutura de transporte, foi recomendado que se busque maior eficácia tanto no intercâmbio entre as cidades gêmeas (ou arranjos transfronteiriços) quanto na integração entre centros da rede de cidades, em escala nacional,

para que os produtos cheguem até as regiões de fronteira. Em relação a projetos logísticos, recomendou-se contemplar a logística do pequeno, da população que está na área de fronteira, por meio de pequenas obras, como melhoria de estradas vicinais, construção de pequenos portos, pontes, entre outros (Pêgo *et al.*, 2019).

No caso do transporte aéreo, há que se resolver o limitante à mobilidade que está nas proibitivas taxas de embarque e desembarque entre os países. Como alternativa, foi proposta a criação de uma taxa de embarque e desembarque diferenciada nos aeroportos localizados nas regiões de fronteira, como também a realização de voos entre si, para que a mobilidade na região seja facilitada. Assim, otimizaria-se a oferta de alguns serviços que facilitariam a integração entre os países (Pêgo *et al.*, 2019).

No arco Norte, todo o seu território necessita de investimentos em infraestrutura econômica (rodovias, aeroportos, portos, hidrovias e energia elétrica) e armazenagem (silos). Mais que isso, é preciso garantir assistência técnica, financiamento e adequada base institucional de suporte à implantação de um polo de desenvolvimento; a construção de uma carteira de projetos de infraestrutura regionalmente estratégicos, articulados aos projetos previstos no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) ou pelos estados; e a instituição de um fundo ou programa de financiamento em moeda nacional, nas operações comerciais na FF com os países vizinhos, envolvendo também o Mercosul, ou o estabelecimento de quotas de importação (Pêgo *et al.*, 2017; 2018).

É urgente o fortalecimento, a ampliação e a modernização da infraestrutura terrestre: restauração e recuperação das BR-401, BR-432 e BR-174, vias de integração física entre Brasil, Guiana e Venezuela, respectivamente; implantação do Programa de Estradas Vicinais Pavimentadas na FF; ampliação da malha rodoviária; conclusão da pavimentação da estrada Oiapoque-Macapá (Pêgo *et al.*, 2018); revitalização e asfaltamento, no Pará, da BR-163 e das PA-473 e PA-254, assim como a federalização destas (Brasil, 2017); asfaltamento da estrada que liga Lethem-Georgetown (Guiana), Suriname e Guiana Francesa pelo Projeto arco Norte (Brasil, 2017); e o desenvolvimento do Projeto Ferrovia arco Norte (Brasil, 2017).

Foi recomendado adequar as rotas e as tarifas dos serviços aéreos ao perfil da demanda. Recomendou-se, também, a adequação das normas regulares da Agência Nacional de Aviação Civil (Anac) para que considere as peculiaridades regionais nas faixas de fronteira, possibilitando atualizar os Planos Aeroviários Estaduais (PAEs), visando à ampliação física entre Brasil, Guiana e Venezuela; criação de voos regulares entre as capitais dos estados do arco Norte e as capitais dos países andinos; o reconhecimento oficial dos aeroportos de Santa Elena de Uairén (Venezuela) e Lethem, na Guiana (Pêgo *et al.*, 2018); e a efetivação do novo terminal aduaneiro de cargas do aeroporto internacional de Boa Vista (Brasil, 2017).

No arco Central, foi apontada a necessidade de investimentos para a melhoria da infraestrutura dos modais ferroviário, rodoviário, portuário e hidroviário; da oferta de energia e de gás natural; além da possibilidade de um polo químico siderúrgico; bem como de outros grandes projetos para a região, como ligações viárias com saídas para o Pacífico. Os participantes recomendaram, ainda, que se reativem as infraestruturas ociosas, como portos, aeroportos, além da ZPE, em Cáceres (Pêgo *et al.*, 2019; 2020a). Uma proposta do núcleo de fronteira de Mato Grosso do Sul é a inclusão de Ladário na rota bioceânica, além da reativação de seu porto de cargas (Brasil, 2017). Sobre infraestruturas de integração com a Bolívia, é necessário um voo direto entre Cuiabá e Santa Cruz, na perspectiva de que facilite as comunicações e estimule o turismo na região (Pêgo *et al.*, 2019). Além disso, o núcleo de fronteira de Rondônia propõe a inserção de Guajará-Mirim na rota comercial de voos nacionais e internacionais (Brasil, 2017). Enfatizou-se a urgência de se enfrentar os problemas das rodovias, buscando recursos em ambos os lados da fronteira, além de equacionar a dificuldade do transporte com transbordo da carga, dotando de infraestrutura adequada para cargas de exportação que não necessariamente precisam estar em depósito alfandegário. Propôs-se, ainda, estruturar e sinalizar as rotas turísticas, montando uma estrutura de *marketing* para atrair novos empreendimentos (Pêgo *et al.*, 2019; 2020a). Nesse contexto, cabe salientar a proposta do núcleo de fronteira de Rondônia de restauração de 7 km de trilhos da Estrada de Ferro Madeira Mamoré, em Porto Velho (Brasil, 2017).

Os participantes das atividades no arco Sul recomendam 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 etc.). Em termos de ações específicas à região: i) revitalizar a ponte existente entre Uruguiana e Paso de los Libres (Argentina); ii) construir uma ponte específica para passagem de caminhões em Uruguiana, por ser um corredor importante do Mercosul; iii) dar tratamento separado à 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 diversas localidades fronteiriças (em Uruguiana, particularmente em períodos de férias de verão); iv) apoiar a construção da ponte entre Bella Unión (Uruguai) e Monte Caseros (Argentina), ainda apenas prevista; v) prover melhorias no sistema viário regional, com a duplicação da BR-290 – Uruguiana-Porto Alegre; vi) reconstruir a BR-472, ligando Barra do Quaraí a Uruguiana; vii) construir a ponte sobre o rio Ibicuí, para conexão entre Uruguiana e Itaqui; viii) revitalizar a ponte de ferroviária Barra do Quaraí-Bella Unión; ix) recuperar o Saladero, a estação ferroviária de Barra do Quaraí; e x) avançar na definição da modelagem e respectivas autorizações para a construção das pontes sobre o rio Uruguai, conforme “decisão de Recife” – pontes Itaqui-Alvear,

Porto Xavier-San Javier e Porto Mauá-Alba Posse (Pêgo *et al.*, 2020b). O núcleo de fronteira do Rio Grande do Sul inclui outras propostas de ligação terrestre, como a extensão do ramal ferroviário Maçambará, Itaqui e Uruguaiana, além da revitalização e extensão de ramais em outras regiões do estado; implantação de Porto Seco em São Luiz Gonzaga; construção da rodovia Transcampesina (Arroio Grande, Pedras Altas, Herval, Pinheiro Machado, Candiota, Hulha Negra e Aceguá); e implantação do corredor bioceânico de acesso ao oceano Pacífico (Brasil, 2017).

Solicitou-se, ainda, agilizar as providências para viabilizar a ampliação da aviação regional, podendo-se destacar: a proposta do núcleo de fronteira do Paraná de construção de um aeroporto regional de cargas e passageiros no oeste do estado e integração aeroportuária da tríplice fronteira, considerando aspectos normativos e operacionais; e a proposta do núcleo de fronteira do Rio Grande do Sul de ampliação de aeroportos regionais e rotas aéreas, estabelecendo rotas internacionais para Santana do Livramento, Pelotas, Bagé, Alegrete, Santa Rosa, Santo Ângelo, São Borja e Uruguaiana (Brasil, 2017).

Relativo às infraestruturas viária e ferroviária, o núcleo de fronteira do Paraná relaciona uma série de propostas: i) criação de estação aduaneira trinacional; ii) criação de uma segunda ponte bimodal (rodoviária – ferroviária), interligando Foz do Iguaçu (Brasil) e Ciudad del Este (Paraguai), com finalidade de transporte de cargas; iii) duplicação, adequação e recuperação de diversas rodovias; iv) construção de novos trechos ferroviários ligando Cascavel a Guaíra (Paraná) e Guaíra – Maracaju em Mato Grosso do Sul; e v) implantação do trecho da ferrovia norte-sul entre as cidades de Cianorte-Guaíra (opção I) e Cianorte-Campo Mourão-Cascavel (opção II) e as cidades de Cascavel-Chapécó – Santa Catarina (Brasil, 2017).

O núcleo de fronteira de Santa Catarina, por sua vez, propõe a criação de grupo de trabalho para articular ações pró-ferrovia, com participação de governo e sociedade, além da execução de projetos de recuperação e duplicação das BR-163, BR-153, BR-282 e BR-158, de revitalização das SC-480, SC-283, SC-468 e SC-469 (Brasil, 2017).

Quanto ao transporte hidroviário, no arco Norte, foi proposto viabilizar a conexão hidroviária interna ao arco e integrar ao restante do território (Pêgo *et al.*, 2018). Propostas do núcleo de fronteira do Amazonas sugerem estruturar o porto de Tabatinga para atender à rota de saída que está sendo criada como alternativa para o Polo Industrial de Manaus – PIM (via Canal do Panamá) e resolver questões relativas ao comprometimento das condições de navegabilidade dos rios Amazonas e Solimões na região de fronteira. Além disso, o núcleo de fronteira de Roraima propõe, pelo Projeto arco Norte, a construção de porto em águas profundas em Berbice, na Guiana (Brasil, 2017).

No arco Central, propôs-se aproveitar melhor o sistema de hidrovias e construir o porto previsto, o que facilitará o escoamento dos produtos através do canal Tamengo. Esse sistema de hidrovias sofre restrições de navegabilidade durante o período de seca, e não foi apresentado, até o momento, estudo para viabilidade do transporte nesse período. Os participantes lamentam que o resultado histórico da construção conjunta Brasil-Bolívia, da interligação hidroviária que conectou Brasil, Paraguai, Argentina e Uruguai encontre-se abandonada (Pêgo *et al.*, 2019). No arco Sul, foi recomendado que se aprofundem as ações relativas ao desenvolvimento das bacias do rio Uruguai e da lagoa Mirim, garantindo navegabilidade do rio Uruguai, com escoamento pelo rio São Gonçalo, perpassando a lagoa dos Patos, com saída para o oceano (Pêgo *et al.*, 2020b). O núcleo de fronteira do Paraná propõe obras de conformação do canal de navegação de Guaíra, com uma extensão de 3 km, e no rio Paraná, no trecho em corrente livre, desde a Usina Hidroelétrica (UHE) de Porto Primavera até Guaíra (Paraná), com extensão de 245 km, em configuração com profundidades de 3 m, de maneira a compatibilizar, em uma primeira etapa, os comboios que operam tanto no rio Paraná como no rio Tietê. E o núcleo de fronteira do Rio Grande do Sul propõe a conclusão dos estudos de viabilidade econômica para a implementação da hidrovia Uruguai-Brasil da lagoa Mirim (Brasil, 2017).

2.4.2 Energia e comunicações

De modo geral, recomendou-se a construção de linhas de transmissão de energia elétrica para otimizar a economia da FF. Particularmente no arco Norte, a infraestrutura energética precisa ser consolidada. Para isso, propôs-se: i) construção da linha de transmissão entre Manaus (Amazonas) e Boa Vista (Roraima); ii) implantação e ampliação de sistemas de geração de energia, incluindo os modelos alternativos (eólica e solar); iii) discussão dos acordos entre Brasil, Venezuela e Guiana sobre importação e exportação de energia elétrica; iv) construção de hidroelétricas com menor impacto ambiental; v) melhoria do sistema de distribuição de energia elétrica nos municípios para atender a empreendimentos locais; e vi) recursos financeiros para investimento nos sistemas de subtransmissão (Pêgo *et al.*, 2018). No arco Norte, os participantes salientaram a urgência de ampliar os canais de comunicação, particularmente a conexão de internet, integrar os serviços de telecomunicações e criar um centro integrado de controle com os países vizinhos, dotados de servidores para atendimento. Também há que se ampliar os sistemas de comunicação, com estabelecimento de parâmetros de concorrência e prioridade para o Plano Nacional de Banda Larga – PNBL (Pêgo *et al.*, 2018).

A questão do gás natural é crucial para garantir a receita do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) no arco Central. Foi proposto que se implante uma política energética de longo prazo para diminuir a dependência

da região das variações de mercado. Em vez de um parque gerador elétrico baseado em centrais hidrelétricas (que levam anos para serem construídas), sugeriu-se uma planta termoelétrica, que seria uma alternativa praticamente imediata e que usaria o gás natural da Bolívia, o qual também poderá ser utilizado para as demais atividades industriais e comerciais da região (Pêgo *et al.*, 2019).

2.4.3 Postos de controle fronteiriços

No arco Norte, foi dado como prioritário: complementar com aduana a ponte Oiapoque (Amapá)-Saint Georges (Guiana Francesa); concluir a pavimentação da estrada Oiapoque-Macapá; instalar o sistema alfandegário na fronteira do Brasil com a Guiana Francesa; e definir alguns pontos no acordo bilateral entre Brasil e França, para, em seguida, dar início às operações da Receita Federal do Brasil (RFB) e da Polícia Federal (PF) nessa fronteira (Pêgo *et al.*, 2018).

No arco Central, foi solicitado resolver os problemas na estrutura da imigração e das aduanas boliviana e brasileira, que padecem com a burocracia existente. Ademais, há que se compatibilizar as legislações, dado que não se verifica uma mesma norma de procedimento entre os países, e permitir condições de acesso de composições de trens bolivianos ao território brasileiro (Pêgo *et al.*, 2019; 2020a).

A adequação das aduanas também é um requerimento dos participantes do arco Sul. No caso da fronteira Brasil-Argentina, essa necessidade é urgente, particularmente para a sazonalidade da demanda das férias de verão. Além disso, é necessário construir uma segunda ponte na conexão Uruguaiana-Paso de los Libres. Em Santa Catarina, é preciso estruturar e sinalizar o passo fronteiriço Paraíso a San Pedro (Argentina), na Ponte Internacional Peperi-Guaçu. De modo geral, avançar na adoção dos serviços aduaneiros integrados; instalar estruturas de reciprocidade aduaneira e de imigração nos passos fronteiriços entre Brasil, Argentina e Uruguai, mesmo nos casos nos quais não há ponte e ainda se faz o transporte por balsa. Complementarmente, recomendou-se manter abertos os consulados e/ou vice-consulados em cidades de fronteira, assim como postos da PF (Pêgo *et al.*, 2020b).

2.5 Serviços e políticas sociais

2.5.1 Saúde

Nos três arcos, foi apontado como prioridade do setor saúde reforçar as campanhas de vacinação, quando realizadas, nas cidades de ambos os lados da fronteira. No arco Norte, solicitou-se realizar campanhas de saúde mais abrangentes, relativas a doenças sexualmente transmissíveis (DSTs) e Aids, além das campanhas de vacinação e amamentação (Pêgo *et al.*, 2018). O núcleo de fronteira do Amazonas aponta como problemática a inexistência de instrumento jurídico que possibilite a prestação de serviço de saúde na trífrente Brasil-Colômbia-Peru, destacando-se,

nessa região, a baixa oferta de atendimento especializado em média e alta complexidades. Cabe, também, salientar o apontado por esse núcleo de fronteira sobre a falta de estrutura física e logística do Distrito Sanitário Especial Indígena (DSEI) para deslocar e manter as equipes de saúde mais tempo em área indígena, como ocorre em São Gabriel da Cachoeira. O núcleo de fronteira do Amapá (Brasil, 2017) alerta também para os fatores de risco socioambientais de ocorrência da malária em áreas indígenas localizadas na FF entre Brasil, Guiana Francesa e Suriname. O núcleo propõe, para tanto, práticas de manejo ambiental seletivo para o controle vetorial; e realização de vários estudos (Brasil, 2017) e, concomitantemente aos participantes do arco Norte, do projeto de implantação do núcleo de vigilância em saúde na região de Oiapoque (fronteira Brasil-Guiana Francesa), bem como projeto de construção de uma unidade básica de saúde (UBS), com implantação do Centro de Testagem e Aconselhamento (CTA) e o Serviço de Assistência Especializada (SAE) em DSTs/Aids na fronteira do município de Oiapoque (Brasil, 2017; Pêgo *et al.*, 2018).

Tanto os participantes do arco Norte quanto o núcleo de fronteira de Roraima apresentam como proposta a celebração de acordos nas áreas de saúde entre Brasil-Guiana e Brasil-Venezuela para tratar de questões de imunização (fortalecimento da parceria para o atendimento das endemias na fronteira); atuação da vigilância sanitária; transferência e atendimento diferenciado no trânsito de pacientes na fronteira; atendimento complementar, de acordo com especializações das cidades fronteiriças e da atuação preventiva; e ações conjuntas no tratamento do usuário de drogas (Brasil, 2017; Pêgo *et al.*, 2018).

Particularmente com a chegada da Covid-19 (março/2020), o sistema de saúde em Roraima (Pacaraima e Boa Vista) entrou em colapso, tendo em vista os problemas de atendimentos locais já existentes mais a elevada imigração venezuelana, dada a crise estrutural que esse país vive. Apesar de todo o trabalho que o governo federal e os parceiros têm feito, por meio da Operação Acolhida, o quadro na área de saúde, nessa região, ainda é preocupante, tendo impacto também em Manaus.

Se, na saúde, é sabido que o lado brasileiro atende aos bolivianos, participantes do arco Central propuseram criar mecanismos para que os municípios recebam para fazer esse atendimento, que essa ação seja contemplada no sistema hospitalar e no sistema de saúde (Pêgo *et al.*, 2019; 2020a). Complementam os participantes do arco Sul: i) efetivar práticas de ressarcimento para a rede hospitalar e UBS, nos casos de prestação de atendimento ao cidadão do país vizinho; ii) prever financiamento da política de saúde do fronteiriço, com o reconhecimento, pelos governos, do atendimento a estrangeiros fronteiriços, inclusive com a transferência de recursos financeiros; iii) tornar mais acessível a documentação de residente legal; iv) pleitear que o Ministério da Saúde (MS) brasileiro reconheça o hospital de Bella Unión como referência em serviços de saúde, inclusive com repasses de recursos pelos

serviços e atendimentos realizados; v) promover a qualificação dos trabalhadores da área de saúde, com residência médica nas cidades gêmeas; e vi) realizar a integração de recursos humanos e uso das tecnologias disponíveis nas cidades gêmeas com vistas a otimizar a infraestrutura existente e a cooperação mútua (Pêgo *et al.*, 2020b). As propostas do núcleo de fronteira do Paraná preveem projetos para construção de hospitais; implantação de hospital de reabilitação locomotora no padrão “Sara Kubitschek”; criação de hospitais internacionais nas cidades de Foz do Iguaçu e Barracão, como referência nos atendimentos de urgência e emergência e especialidades; e instalação e estruturação do hospital regional de Toledo. Faz parte da proposta do núcleo de fronteira paranaense, também, a ideia de implantar um consórcio internacional intermunicipal para atendimento de saúde ao longo da FF (Brasil, 2017).

2.5.2 Educação e cultura

Em relação ao baixo nível de desenvolvimento na área da educação em toda a FF, são demandas comuns nos três arcos: promover o aumento da escolarização, com medidas para elevar as matrículas e a frequência de crianças e jovens nas escolas; ofertar programas de estudo diferenciados para mães com filhos pequenos, chefes de família, jovens e adultos com baixa escolarização; e fortalecer as escolas bilíngues (Pêgo *et al.*, 2017; 2018; 2019; 2020a; 2020b).

Além dessas ações, os participantes do arco Central propõem: i) regularizar a obrigatoriedade do ensino do espanhol-português como segunda língua nas regiões de fronteira; ii) promover intercâmbios nas práticas docentes e conteúdos educativos entre as escolas do Brasil e as do país vizinho, que valorizem o olhar sobre a região fronteiriça; iii) garantir incentivo financeiro para o transporte, a merenda escolar e a capacitação de professores; iv) dar continuidade ao Programa Escolas Interculturais de Fronteira (Peif); e v) superar os preconceitos perceptíveis ou subjetivos com relação aos bolivianos e paraguaios, que se assemelham muito ao preconceito que existe contra os indígenas na região (Pêgo *et al.*, 2019; 2020a). O núcleo de fronteira de Mato Grosso do Sul complementa com o olhar fronteiriço sobre a diversidade, propondo a implementação de ações do Centro Estadual de Formação de Professores Indígenas de Mato Grosso do Sul (CEFPI), na formação inicial e continuada dos professores indígenas, nas diferentes áreas do conhecimento. Na mesma linha, o núcleo de fronteira de Rondônia estabelece estratégias de revitalização e fortalecimento da língua e cultura Wayoro, por meio do planejamento e da elaboração de material de educação bilíngue Wayoro-português, em Guajará-Mirim (Brasil, 2017).

No âmbito do ensino superior, propôs-se criar parceria com as faculdades de medicina da Bolívia e do Paraguai, pois grande parte dos acadêmicos lá são brasileiros, possibilitando que a residência possa ser realizada nos hospitais

e centros de saúde nas cidades fronteiriças; implantar curso de medicina em Corumbá e Cáceres; criar a universidade fronteiriça; estreitar o diálogo entre a universidade e as cidades gêmeas; utilizar as diversas universidades dos países para participarem como atores ativos e contribuir na solução dos problemas, que, por excelência, são multidisciplinares; socializar os resultados de trabalhos de pesquisa das universidades da região; investir em ciência e tecnologia; e, mais especificamente, finalizar e implementar o projeto do Parque Tecnológico Internacional de Ponta Porã (Pêgo *et al.*, 2019).

Agregam os participantes do arco Sul propostas para incentivar o aprendizado do idioma e da história do país vizinho e facilitar o intercâmbio de suas práticas culturais; reconhecer o “portunhol”; implementar cursos que integrem os três países (Brasil-Argentina-Uruguai), com reconhecimento de títulos e livre circulação de docentes e discentes de todas as idades; promover o intercâmbio de estudantes nas cidades da região, campeonatos e olimpíadas trinacionais; e realizar festivais de arte e cultura com artistas dos três países. Os participantes recomendam ainda rediscutir o problema das incompatibilidades entre os países no âmbito do Peif; expandir o projeto para outras cidades de fronteira; oferecer cursos bi e trinacionais, pelas universidades e pelos IFs; oferecer cursos de formação superior e especialização voltados aos estudos fronteiriços; e implantar cursos técnicos e profissionalizantes bi e trinacionais, de curto e longo prazos, como também sua extensão aos cursos terciários. Sugerem, ademais, que institutos de ensino superior (IES), IFs e instituições dos países vizinhos programem estudos sobre as potencialidades da região, visando gerar bases de informações para novos cursos e projetos, assim como para que subsidiem a elaboração de um plano de desenvolvimento integrado da tríplice fronteira; e que seja elaborado um guia com a relação de cursos e programas e projetos educativos existentes nas universidades, institutos e organizações educacionais que atuam na zona de fronteira, para conhecimento e orientação à população (Pêgo *et al.*, 2020b).

No arco Norte, o núcleo de fronteira de Roraima apresenta proposta para o estabelecimento de acordo bilateral para criação de uma escola de fronteira que realize intercâmbio entre docentes e discentes, visando/requerendo: i) professores com domínio da língua e da cultura das cidades gêmeas fronteiriças (projeto-piloto), garantindo recursos para capacitação e adicional de permanência na fronteira; ii) otimização dos calendários escolares existentes, incluindo o período de recesso para ampliação de intercâmbio; iii) produção de material pedagógico e educativo multilíngue; iv) garantia, pelos países vizinhos, de transporte do educando, ida e volta, desde a cidade de origem até a escola de fronteira; v) extensão aos municípios fronteiriços das ações, após os resultados obtidos nas cidades gêmeas como projeto-piloto; e vi) criação de mecanismos de colaboração entre os conselhos municipais fronteiriços, para garantir e facilitar o acompanhamento de alunos brasileiros residentes na Venezuela em risco de evasão escolar.

Além da proposta da Escola de Fronteira, o núcleo propõe para a área da educação e cultura: i) criação de mecanismos de adequação para atender à demanda de equiparação curricular na transferência dos alunos entre os países; ii) facilitação de intercâmbios em cursos profissionalizantes; iii) criação de fundo para financiamento de projetos culturais fronteiriços; iv) definição de calendário conjunto de eventos culturais entre as cidades fronteiriças; v) implantação de intercâmbio desportivo entre as cidades fronteiriças; vi) construção e implementação de complexo poliesportivo, adequado à realidade das cidades fronteiriças; e vii) implantação de instituto federal tecnológico em Pacaraima e Bonfim, com cursos em áreas estratégicas para o desenvolvimento e a integração fronteiriça.

Cabem também as propostas apresentadas pelo núcleo de fronteira do Amapá de um projeto integrado multi/transdisciplinar denominado A Sociedade Transfronteiriça Amapá-Guiana Francesa e suas Dimensões Geopolíticas, Ambientais, Histórico-Culturais e Linguísticas, idealizado pelos municípios da região;² projetos de interação tecnocientífico entre o Amapá e a Guiana Francesa; além de *campus* universitário binacional em Oiapoque. Ainda com relação ao ensino superior, o núcleo de fronteira do Pará propõe também a implantação de *campus* da Universidade Federal do Oeste do Pará (Ufopa) nas sedes dos municípios da região para facilitar a difusão do ensino superior na área fronteiriça (Brasil, 2017).

Com a ideia de estender a educação à comunidade, participantes do arco Central propuseram a criação e a melhoria de políticas públicas voltadas aos jovens da fronteira, que orientam com informações sobre os males da droga e ajudam a reduzir o envolvimento de crianças e adolescentes com o tráfico e outros ilícitos internacionais (Pêgo *et al.*, 2019).

Um projeto que serve como exemplo e é referência na fronteira é o Moinho Cultural Sul-Americano, em Corumbá. Durante o processo de revitalização da área portuária da cidade, foram aproveitadas as antigas instalações do Moinho Mato-grossense. O prédio possui auditório com capacidade para cem pessoas, refeitório, biblioteca, videoteca, salas de dança e de música e ainda amplo espaço aberto ao ar livre.

O projeto iniciou suas atividades atendendo inicialmente 180 crianças em risco social. Em 2015, com onze anos de atividades ininterruptas, o Moinho inspirou as cidades de Ladário (Mato Grosso do Sul) e Puerto Suárez (Bolívia) a projetos semelhantes. Vários participantes das atividades foram absorvidos como instrutores nas áreas afins da própria instituição, além de outros inseridos em cursos superiores, influenciados pela formação cidadã adquirida no Moinho. A instituição atua fundamentalmente na ação pedagógica, ação social e na atividade Moinho

---

2. Oiapoque, Calçoene, Amapá, Pedra Branca do Amapará, Serra do Navio, Tartarugalzinho, Pracuúba e Laranjal do Jari.

in Concert. Na ação pedagógica, as atividades estão distribuídas por turmas com diferentes níveis técnicos, e cada turma possui uma grade horária de vinte horas semanais, equivalente à grade escolar regular.

Na ação social, o instituto desenvolve atividades “com familiares dos participantes de caráter permanente e continuado”. O espetáculo Moinho in Concert consolida uma iniciativa que, de forma progressiva, tornou-se uma das realizações de maior visibilidade do Instituto Moinho Cultural Sul-Americano. Além de reunir todas as áreas de expressão trabalhadas na instituição, o projeto mobiliza técnicos locais e de outras regiões do país, conta com a participação de artistas brasileiros e convidados e aproxima o grande público de uma arte de qualidade, em que os principais protagonistas são crianças e adolescentes, nos papéis de bailarinos, instrumentistas orquestrais, solistas e coralistas, moradores de Corumbá e Ladário (Mato Grosso do Sul) e Puerto Suárez e Puerto Quijarro – Bolívia (Pêgo *et al.*, 2019).

No arco Sul, um exemplo em curso é a ação de incrementar a cultura por meio de projetos de pesquisa, editais de fomento a festivais de cinema, teatro, feiras de livro, gastronomia, música, carnaval, campeonatos esportivos regionais etc. Nessa linha de proposta de integração cultural, vem sendo realizado o projeto de pesquisa Diploma Universitário Trinacional, Gestão de Políticas Culturais: Três Países, Três Fronteiras, Um Só Povo, na tríplice fronteira entre o Brasil, o Uruguai e a Argentina. O projeto, cuja ideia foi aprovada pelo Comitê Trinacional de Fronteira, em 2017, teve seu primeiro encontro formal, nos dias 8 e 9 de junho de 2018, em Monte Caseros, com o tema Patrimônio Cultural. A proposta educativa que defende se volta a fortalecer a integração e a cooperação na tríplice fronteira, por meio de uma série de encontros que permitirão impulsionar políticas de gestão cultural transfronteiriça enfocadas na construção de uma visão-identidade territorial/regional. O principal objetivo é promover a integração de uma área de tríplice fronteira, por meio da articulação de universidades e escolas dos três países, com a criação de um diploma universitário trinacional em gestão de políticas culturais, assim como outro em jornalismo. A estrutura e dinâmica desta instância educativa visa transformar o território ao dar um papel ativo ao sistema educativo na transformação das áreas de fronteira. Os conteúdos e as temáticas são voltados a criar uma visão regional e trinacional do território, ao mesmo tempo transformadora da educação. Informação, teoria e construção de conhecimento são apresentadas como elementos-chave de um processo transformador (Pêgo *et al.*, 2020b).

Outras propostas desse arco focaram-se no âmbito de preservação do patrimônio histórico e cultural das cidades da tríplice fronteira, como: revitalizar a ponte de ferro Barra do Quaraí-Bella Unión; recuperar o Saladero, a estação ferroviária de Barra do Quaraí; assim como o monumento tripartite, o Porto Ceibo (Monte Caseros) e o Cantão de São Marcos – Uruguiana (Pêgo *et al.*, 2020b).

2.5.3 Cooperação para a prestação de serviços

Para os participantes dos três arcos, a condição fronteiriça requer o fortalecimento das políticas já existentes, particularmente nas áreas de saúde e educação. Além disso, é importante que haja cooperação entre os municípios dos diferentes países e que essa cooperação seja regulamentada pelos Estados nacionais, de maneira que ambos contribuam para a geração de serviços de qualidade nessas áreas (Pêgo *et al.*, 2017; 2018; 2019; 2020a; 2020b).

Uma alternativa é a implantação de consórcios intermunicipais e internacionais, explorando as possibilidades de ações comuns, prévios acordos entre os poderes Executivos e Legislativos para a consolidação de serviços qualificados de saúde, educação, turismo, tecnologia da informação, combate à criminalidade etc.

É necessária também a implementação ou a adequação dos serviços de mobilidade transfronteiriça – seja para circulação, acessibilidade ou documentação – que facilite o ir e vir de fronteiriços. Os serviços de saúde e educação são os que mais provocam a mobilidade de pessoas na fronteira, que buscam atendimento de melhor qualidade ou meramente um atendimento ausente em um dos lados da fronteira.

Participantes do arco Norte recomendaram aparelhar e fortalecer a estrutura de serviço público, para torná-lo eficiente na FF, particularmente nas áreas de saúde, educação, formação profissional, segurança, como também transportes e telecomunicações, além de serviços de fiscalização. Maior atenção deve ser dedicada a temas sociais. É necessário realizar concursos regionais para cargos públicos na fronteira, adequar as normas do Sistema Único de Saúde (SUS) e do Ministério da Educação (MEC) para ressarcimento ao Estado referente a atendimento ao estrangeiro, além da integração entre serviços e rotinas de controle aduaneiro, de fiscalização sanitária e fitossanitária, de seguros e demais órgãos anuentes, em centro integrado e com adequados recursos físicos e humanos. Uma alternativa sugerida é promover a atração de imigrantes para atender a áreas que necessitam de mão de obra qualificada (Pêgo *et al.*, 2018).

2.6 Povos da fronteira e migrações

2.6.1 Comunidades tradicionais e indígenas

A forte presença de populações tradicionais e povos indígenas exige medidas para evitar sua vulnerabilidade diante da “cultura massificadora” que adentra a região de fronteira. Da mesma forma, é necessária a manutenção da rica sociobiodiversidade, a partir da valorização dos conhecimentos tradicionais dessas comunidades e da proteção do estilo de vida, incluindo a preservação das áreas onde residem. Em relação à diversidade étnico-cultural, recomendou-se promover a integração entre os diferentes costumes e tradições; realizar levantamento dos acirramentos

de conflitos ligados às questões étnicas e raciais; e utilizar manifestações e eventos culturais de cada região como forma de fortalecer uma identidade fronteiriça local (Pêgo *et al.*, 2017; 2018; 2019).

Como proposição geral, recomendou-se tratar da inclusão social das comunidades indígenas e da integração física dessas áreas a outros espaços e setores da sociedade, considerando que, para esses povos, não existe fronteira. Recomendou-se, ainda, viabilizar meios para a mobilidade nas regiões de fronteira (Pêgo *et al.*, 2017; 2018; 2019; 2020a; 2020b). Considerado fato mais recente e genérico das regiões de fronteira, recomendou-se avaliar a presença crescente de igrejas evangélicas nas áreas indígenas (Pêgo *et al.*, 2017a).

Para os participantes do arco Norte, reconhecer a importância dos povos indígenas, assim como das demais comunidades tradicionais e ribeirinhas, consiste em entender que a Amazônia é plural, étnica e culturalmente, e que eles, sim, entendem as melhores formas para a necessária ocupação sustentável desse bioma. Dessa forma, a ênfase recaiu na necessidade de garantir um tratamento específico para essas comunidades, particularmente, considerando seu isolamento, reconhecendo e combatendo sua condição de pobreza, garantindo sua integração com outros setores da sociedade e facilitando a sua mobilidade e o acesso a serviços básicos, como a saúde e a educação. Além disso, é necessário que se amplie o diálogo entre a Fundação Nacional do Índio (Funai) e os governos estaduais e municipais para que sejam elaboradas estratégias adequadas para essas áreas de fronteira.

Também, nesse arco, foi proposto superar os impactos da invasão nos padrões de ocupação territorial indígena e assumir esses povos como sujeitos sociais comprometidos com o presente e o futuro da Amazônia, firmando o dever de não mais permitir que se ignore a contribuição histórica dos povos indígenas para a construção socioambiental da região e, principalmente, a importância fundamental desses povos para a consolidação de uma “nova” Amazônia como espaço plural de convivência, de diversidade étnica (Pêgo *et al.*, 2018).

No arco Central, muitas propostas se orientaram para a valorização das comunidades fronteiriças, a partir das suas tradições, seus costumes e sua cultura, construídas ao longo do tempo e da história dos países. É dessa forma que se propôs expandir e firmar os laços de amizade e de interculturalidade que unem os povos, ampliando o conhecimento da história do outro e de seus exemplos de resistência e desenvolvimento intercultural. Espera-se que esse tipo de ação possa auxiliar no enfrentamento dos preconceitos existentes contra os povos originários das Américas e dos indígenas, combatendo, inclusive, casos de xenofobia na fronteira.

Com o mesmo intuito, propôs-se aproximar os povos das fronteiras, ao se reafirmar o papel da educação no intercâmbio e na aproximação cultural e linguística dos países e etnias, tornando o idioma do país vizinho como segunda

língua. Falar dessas comunidades é falar da informalidade que as cercam; sendo assim, discussões se realizaram para que se tenha um olhar diferenciado e específico no âmbito das políticas públicas para as informalidades há muito tempo consolidadas, a exemplo das relações do pequeno comércio realizado por pequenos produtores rurais ou da mão de obra boliviana informal em fazendas e espaços urbanos brasileiros (Pêgo *et al.*, 2019; 2020a).

Participantes do arco Sul propuseram o fortalecimento de uma educação transfronteiriça, estimulando a cooperação e o entendimento dos povos da fronteira, muito além dos limites políticos, de forma a descortinar o que possuem de comum em suas culturas, histórias, costumes e vida cotidiana (Pêgo *et al.*, 2020b).

2.6.2 Movimentos migratórios

A proposição de maior urgência é dar a importância necessária às diásporas e aos fluxos elevados de mobilidade que se verificam entre os países fronteiriços. Ou seja, priorizar os novos desafios: migrações e refugiados. Para tanto, propôs-se: garantir e proteger a dignidade humana dos migrantes transfronteiriços, ora em um contexto social com pouca representatividade e pouco poder; tomar medidas imediatas e eficazes em relação a esse fenômeno; e combater redes não oficiais de agenciamento de trabalho (redes que se valem da condição de indocumentados e apátridas), que levam à precarização da atividade, dada a ausência de política pública que garanta suporte adequado aos migrantes. É necessário, também, efetivar o acolhimento, a documentação e a inserção social; romper o silêncio, o medo, a vulnerabilidade e a condição de “irregularidade”; ampliar a cidadania para além do conceito da nacionalidade; criar territórios livres, lugares de convivência (não de passagem), assentamentos solidários; e, com isso, garantir direitos ao migrante destituído (Pêgo *et al.*, 2017; 2018; 2019; 2020a; 2020b).

Nessa linha de preocupação, participantes do arco Norte recomendaram mostrar seriedade e efetividade com os impactos na região decorrentes da atual diáspora da Venezuela, reconhecendo que a população brasileira anteriormente já foi acolhida por venezuelanos; desenvolver ações além da construção de abrigos e da interiorização dos imigrantes, para que se possa conter a expansão dos impactos migratórios em outras regiões do país; fortalecer o diálogo com as organizações internacionais, que têm tido papel importante não somente na assistência humanitária, mas também na mediação internacional da crise na Venezuela, nos governos de países vizinhos; e ter ciência de que há elementos desse país que são estratégicos para garantir o futuro do estado de Roraima, como em relação à dependência da energia elétrica venezuelana. É importante destacar que a relação de Roraima com a Venezuela é muito diferente da do Brasil com esse país (Pêgo *et al.*, 2018).

No arco Central, recomendou-se maior atenção ao que pode ser considerada também uma diáspora boliviana para o Brasil, na busca por emprego. Para isso, propôs-se o fortalecimento das redes de trabalho e a atenção aos migrantes, sob o argumento de que, na presença de políticas públicas integradas e instituições de defesa de direitos, a ilegalidade não tem espaço. Sugeriu-se implantar na região uma indústria têxtil para absorver essa mão de obra.

No âmbito dos serviços sociais, propõe-se criar mecanismos de controle da apropriação dessa mão de obra como trabalho escravo e de combate a coiotes e aliciadores que exploram a desinformação dos migrantes; implantar uma estrutura para orientação nos passos fronteiriços, viabilizando também espaços para o fortalecimento das instituições responsáveis pela orientação e a elaboração de documentos de identificação, de modo a evitar a clandestinidade, que dificulta a migração de retorno; construir um espaço unificado de assistência social para atender aos migrantes e a suas famílias; investir em unidades de acolhimento aos migrantes que tenham necessidade temporária de regularização de pendências migratórias; e ampliar o número de casas de migrantes nas cidades dos principais passos fronteiriços (Pêgo *et al.*, 2019; 2020a).

No sentido oposto, criar também mecanismos de proteção aos brasileiros que migram para os países fronteiriços, auxiliando famílias em estado de pobreza extrema e indocumentadas. No caso dos presidiários, prestar apoio e combater a morosidade da justiça boliviana para com os presos brasileiros e atuar na situação de cárcere, entre outros.

No âmbito da diplomacia, há solicitação de atendimento consular nos municípios correspondentes às cidades gêmeas, como se verificou em San Matias (Pêgo *et al.*, 2019).

Em relação à nova lei das migrações (Lei Federal nº 13.445/2017), os participantes do arco Central argumentaram que não basta ter a lei aprovada, mas é necessário que as instituições que trabalham na segurança pública ou nas políticas públicas a conheçam e implementem as suas mudanças. Para tanto, propuseram: aplicar a lei e dar formação aos agentes que atuam nas políticas públicas e nos órgãos de segurança pública quanto aos seus novos dispositivos (Pêgo *et al.*, 2019).

A mesma preocupação se verificou durante as atividades no arco Sul, onde se propôs assegurar que a regulamentação da lei das migrações preservasse os avanços obtidos e que ela não fosse desfigurada nesse processo; solicitar a definição do organismo de governo que será responsável pela condução das políticas migratórias; fazer que a instituição responsável pela coordenação da política assessorar a Presidência da República, visando reduzir possíveis vetos presidenciais ligados aos povos indígenas e aos migrantes que se encontram em situação irregular; promover campanhas educativas e de esclarecimento sobre a necessária implementação da

lei, de modo a reduzir possíveis resistências dos setores contrários à migração; e estar atento sobre possíveis atitudes mais agressivas, que irão requerer denúncia às autoridades policiais (Pêgo *et al.*, 2020b).

2.7 Meio ambiente

2.7.1 Recursos naturais e vulnerabilidade ambiental

Foi enfatizada a necessidade de se considerar o fator ambiental em todas as definições propostas, dado que a presença de ecossistemas fundamentais para a sustentabilidade ambiental necessita manter o equilíbrio e a preservação da biodiversidade. Também se sublinhou que políticas públicas que utilizam instrumentos diversificados de gestão ambiental (econômicos, regulatórios, de comando e controle, educacionais) possam se orientar, também, pelas diretrizes dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS³ (Pêgo *et al.*, 2017; 2018; 2019; 2020a; 2020b; Pêgo e Moura, 2018).

Proposição dos participantes do arco Norte é de que deve ser dedicada maior atenção para temas ambientais, como desmatamento e queimadas, sem relegar a elaboração e a implantação de projetos de saneamento básico, resíduos sólidos e drenagem urbana, ao mesmo tempo que se reproduzam experiências como os arranjos transfronteiriços de conservação da natureza (Pêgo *et al.*, 2018). Proposta do núcleo de fronteira do Amapá ressalta a importância, além da Amazônia, do monitoramento e gerenciamento costeiro integrado na FF da costa norte brasileira. Além disso, proposta do núcleo de fronteira do Pará localiza a questão da análise ambiental para a criação de assentamentos realizados pelo governo federal sem deixar de considerar o ponto de vista histórico da ocupação (Brasil, 2017).

Acrescem os participantes do arco Central que a gestão ambiental é um desafio que se impõe mais fortemente em regiões de fronteira, com a necessidade da gestão compartilhada das águas, de se trabalhar as cidades de forma que o gerenciamento de resíduos sólidos e o saneamento sejam compartilhados. É necessário promover fóruns e *workshops* para cultura de gestão ambiental, com objetivo de sensibilizar os ribeirinhos sobre a proteção de rio e matas pantaneiras; criar instrumentos para uma gestão ambiental unificada, como uma lei ambiental que abarque os dois lados da fronteira; criar e ampliar as perspectivas de sustentabilidade, com a ação de comitês temáticos, visando a novas condições de empregabilidade geradas na região; e integrar e compatibilizar as políticas ambientais. Enfim, estabelecer as regras de convivência no ambiente fronteiro (Pêgo *et al.*, 2019).

---

3. Agenda 2030 das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável. São dezessete ODS: 1 – Erradicação da pobreza; 2 – Fome zero e agricultura sustentável; 3 – Saúde e bem-estar; 4 – Educação de qualidade; 5 – Igualdade de gênero; 6 – Água potável e saneamento; 7 – Energia limpa e acessível; 8 – Trabalho decente e crescimento econômico; 9 – Indústria, inovação e infraestrutura; 10 – Redução das desigualdades; 11 – Cidades e comunidades sustentáveis; 12 – Consumo e produção responsáveis; 13 – Ação contra a mudança global do clima; 14 – Vida na água; 15 – Vida terrestre; 16 – Paz, justiça e instituições eficazes; e 17 – Parcerias e meios de implementação.

No âmbito da pesca, salientou-se também a necessidade de tornar compatível o período de defeso, pois as águas são compartilhadas, promover a preservação do peixe dourado, para atrair mais turistas na atividade de “pesca e solta”, e garantir o monitoramento desse peixe (Pêgo *et al.*, 2019).

No arco Sul, as propostas centraram na necessidade de investimentos e manutenção das reservas ambientais; na promoção de um calendário de visitas locais às unidades de conservação; na implantação de sistemas de coleta e tratamento de esgoto; na obtenção de recursos para a construção de aterros sanitários, a serem executados por consórcios com outros municípios fronteiriços; e o mais urgente, em compatibilizar as legislações entre os países da fronteira sobre pesca, período de piracema, proibição de determinados componentes agrotóxicos, entre outras (Pêgo *et al.*, 2020b).

Ainda no arco Sul, participantes propuseram a criação do corredor biológico trinacional (Espinho-BR/Rincón de Franquía-UY/General Ávalos-AR), de modo a incorporar nesse corredor a Reserva Biprovincial do rio Mocoretá-Chajari (Argentina), o Parque Natural Municipal da Formosa e o Cantão São Marcos (Uruguiana). Para sua operacionalização, recomendaram capacitar guias locais e desenvolver um programa trinacional de educação ambiental (Pêgo *et al.*, 2020b). A elaboração do ZEE da FF do Paraná integrado com o leste do Paraguai foi também uma proposta apresentada pelo núcleo de fronteira do Paraná (Brasil, 2017).

2.7.2 Ação de organizações não governamentais

No arco Norte, recomendou-se apoiar também os movimentos ambientais pela regularização fundiária, sobre a realidade rural da Amazônia, contra o esgotamento dos recursos naturais por usos predatórios e pela possibilidade de práticas de manejo responsáveis (Pêgo *et al.*, 2018).

No arco Sul, foram propostos o fortalecimento do movimento em curso na tríplice fronteira Brasil, Uruguai e Argentina, a criação do comitê trinacional da bacia do rio Uruguai e a garantia de maior participação do Brasil, dado que, na atual Comissão Administradora do Rio Uruguai (Caru), o Brasil não tem assento, embora a maior parte da área da bacia esteja concentrada em território brasileiro (Pêgo *et al.*, 2020b).

2.8 Defesa e segurança

2.8.1 Concepções e interpretações

Recomendou-se analisar os avanços e os desafios das principais experiências sobre segurança pública nos Estados Unidos, no México, na União Europeia, na China, na Rússia e na Índia, na busca de exemplos de ações que visem à aproximação

entre agentes públicos e privados para a segurança do cidadão fronteiriço. Essas ações, por meio da implementação de políticas públicas e operações de segurança e defesa, viriam fortalecer as políticas de integração existentes (Pêgo *et al.*, 2017).

Nas atividades entre os arcos, no arco Norte apontou-se a necessidade do fortalecimento dos procedimentos de segurança na FF (Pêgo *et al.*, 2018). No arco Central, rever o trinômio de segurança, soberania e desenvolvimento, para que haja uma releitura dos conceitos e um reposicionamento, considerando o desenvolvimento como uma prioridade. De acordo com os participantes, apenas assim se criará um ambiente de segurança e soberania. Enfatizaram, também, que, sem desenvolvimento na fronteira, solicitar-se-á cada vez mais a ação das Forças Armadas, não sendo esta, necessariamente, a solução (Pêgo *et al.*, 2019; 2020a).

No arco Sul, adicionaram a essas recomendações e reflexões outras de ordem específica do espaço urbano, porém necessárias aos três arcos: estabelecer mecanismos seguros para que os bombeiros possam atuar nas cidades dos arranjos transfronteiriços, com marco legal próprio que assegure o cumprimento de suas ações do ponto de vista institucional, material e humano; realizar ações coordenadas de defesa civil, permitindo reciprocidade de atuação e colaboração entre cidades fronteiriças; e pôr em prática mecanismos e uniformizar procedimentos para fiscalização e controle de circulação de pessoas, principalmente crianças e adolescentes entre cidades da fronteira, a fim de evitar o tráfico, a exploração sexual, a prostituição e o trabalho infantil, inclusive com elaboração de materiais informativos para campanhas (Pêgo *et al.*, 2020b).

2.8.2 O trânsito de ilícitos

Diante do rol de problemas ligados ao trânsito de ilícitos pela fronteira, as proposições trazidas pelos participantes do arco Sul atendem também às reivindicações dos demais arcos: garantir maior segurança nas fronteiras, com a finalidade de inibir o tráfico de drogas, produtos e pessoas; investir em infraestrutura, que gerará desenvolvimento e progresso; implantar sistemas de videomonitoramento em pontos específicos da fronteira; articular, reaparelhar, garantir maior integração e cooperação entre os órgãos de segurança, imprescindivelmente onde há maior incidência desses crimes; viabilizar e estimular a troca de informações entre os órgãos; entender a dinâmica dos ilícitos e realizar investimento maciço em tecnologias de controle; e estreitar diálogo com os outros países que eventualmente estão no processo de combate às drogas e ao tráfico de armas, com atuação não só na oferta, mas também na demanda (Pêgo *et al.*, 2020b).

Ainda nesse arco, alertou-se que, no combate ao tráfico, é urgente resolver a pendência sobre a aplicação da lei segundo a qual veículo apreendido com drogas deve ser utilizado exclusivamente 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 a lei brasileira (Pêgo *et al.*, 2020b).

Para contemplar a grande extensão do limite seco do arco Central, que traz maior vulnerabilidade à defesa e à segurança, recomendaram-se ações estratégicas de policiamento itinerante na FF e bloqueios policiais para fiscalização, com ação efetiva da inteligência local e órgãos superiores, que garantam resultados desarticuladores ao crime organizado. Pleiteou-se o desenvolvimento de um programa nacional e permanente de atuação das forças armadas e de segurança pública, de forma integrada na FF, em longo prazo, o que impactaria no imaginário popular, trazendo maior sensação de segurança, além de inibir tentativas criminosas na fronteira (Pêgo *et al.*, 2019).

Adicionam os participantes do arco Norte que as políticas públicas devem promover ações efetivas no combate e enfrentamento aos ilícitos na FF, tais como: realizar investimentos em infraestrutura de segurança (sistema informatizado, por exemplo), com implantação de sistema de vigilância 24 horas nas fronteiras, para veículos e passageiros; manter a presença dos órgãos estaduais e federais de vigilância sanitária; desenvolver ações operacionais conjuntas de bloqueio e fiscalização; compartilhar informações entre as forças que atuam na região de fronteira; adotar tecnologias para suporte aos profissionais da segurança pública; agilizar os processos judiciais para os crimes de maior potencial ofensivo; e criar um programa de integração entre nações fronteiriças (Pêgo *et al.*, 2018).

2.8.3 Controle e fiscalização

As proposições colhidas no arco Central se voltam aos três arcos generalizadamente: criar um policiamento especializado de fronteira em todos os estados fronteiriços; manter um programa nacional e permanente de atuação das Forças Armadas e de segurança pública, de forma integrada na FF, de modo a inibir tentativas criminosas na fronteira; discutir com a presença do município a segurança pública na área de fronteira; dotar os municípios da fronteira de uma estrutura diferenciada para trabalhar a segurança pública cidadã, para torná-los mais próximos da população; compatibilizar a coincidência territorial entre o Brasil, o Paraguai e a Bolívia para acompanhamento dos fatos e da criminalidade; adequar a infraestrutura alfandegária visando à integração das atividades de controle fronteiriço a serem realizadas em conjunto com os países vizinhos; operacionalizar as ações de segurança de forma integrada entre os países e suas unidades fronteiriças; e garantir a presença dos demais órgãos fiscalizadores na região de fronteira (Pêgo *et al.*, 2018; 2019; 2020b). Complementam os participantes do arco Sul quanto à necessidade de ampliar a fiscalização e o controle, incluindo fiscalizar portos e contêineres lacrados. É preciso aumentar a amostra de contêineres fiscalizados (Pêgo *et al.*, 2020b).

Também cabem aos demais arcos as proposições do arco Norte quanto ao aumento do efetivo de servidores (Polícia Rodoviária Federal – PRF, PF, polícias Militar – PM e Civil – PC, RFB e Vigilância Sanitária), para abertura dos postos de controle fronteiriço por 24 horas, e quanto a criar remuneração adicional de fronteira, além de oferecer capacitação bilíngue aos policiais e demais agentes da área de fronteira (Pêgo *et al.*, 2018). Reiteram os participantes do arco Central que esse efetivo deve ser de fato compensado por estar sujeito aos problemas diários dos ilícitos, como o tráfico de drogas, posto que atualmente esse efetivo recebe salários iguais aos dos servidores do centro ou de pequenos municípios. Além dessa compensação, buscar formas de impedir muita rotatividade de servidores na fronteira. Postulam que é necessário somar o poder de força: “a falta de segurança pública é o principal sintoma de adoecimento de uma fronteira” e demanda ações conjuntas entre Marinha, Exército e Aeronáutica, como também entre os países fronteiriços (Pêgo *et al.*, 2019).

Propõem, ainda, que se reforce a presença de unidades especializadas na fronteira, com efetivo integrado ao cotidiano fronteiriço, com vivência em sua realidade. Reconhecem que esse é o grande segredo de sucesso do Grupo Especial de Fronteira (Gefron) de Mato Grosso, por exemplo. O policial conhece o que se produz nas regiões produtivas, participa de todo o cotidiano da fronteira e começa a se relacionar com as pessoas ali presentes. Daí, toda abordagem é uma conversa, um diálogo, uma verificação, com troca de informações. E quanto mais antigo o policial, maior a capacidade de identificar os pontos mais críticos, o que o leva a maiores acertos na fiscalização e nas apreensões. A experiência da convivência torna tudo muito simples, afirmam (Pêgo *et al.*, 2019).

Também foi destacada a importância da convivência cotidiana entre forças de fiscalização, controle e população. No arco Sul, foi proposto que seja reinstalada uma guarnição permanente de fronteira, como havia a dos Fuzileiros Navais, pois traria mais tranquilidade ao fronteiriço, bem como evitaria o tráfico e o contrabando de armamentos (informam que há estrutura para isso) para atuar na região de Barra do Quaraí, podendo combater, também, o abigeato (Pêgo *et al.*, 2020b).

Sobre a questão ambiental, necessidade destacada no arco Central é a criação de um posto do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) no controle fronteiriço da região de Cáceres, para despachos e liberação dos produtos de sua competência, além de controle ambiental, pois todos os trâmites atuais são realizados em Cuiabá. Mais que isso, é fundamental aproximar os postos da RFB, do Instituto de Defesa Agropecuária de Mato Grosso (Indea), da PF e da Polícia de Fronteira do controle fronteiriço, assim como instalar no local agência do Banco do Brasil (BB), com oferta de serviço cambial. É necessário, ainda, suprir a ausência de consulados do Brasil na região (Pêgo *et al.*, 2020a).

Especificamente em relação ao Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (Sisfron), nas atividades gerais, postulou-se que é urgente superar as indefinições no ritmo da implementação desse sistema. O espaço fronteiriço exige, cada vez mais, a presença de um maior contingente do Estado na região, para inibir e controlar os crimes transfronteiriços; a capacidade de enfrentamento dos crimes ambientais e controle mais sistemático do volume de produtos ilegais que atravessam o limite internacional e que, comumente, vão circular nos grandes centros urbanos brasileiros; além de investimentos em tecnologia de ponta, pois, dados os sucessivos contingenciamentos de recursos, as alternativas propostas poderão estar defasadas quando o projeto for totalmente implantado (Pêgo *et al.*, 2017; Pêgo e Moura, 2018).

Reforçam essa recomendação os participantes do arco Central, que alegam que a disponibilidade desses equipamentos de vigilância é uma necessidade operacional, sejam câmeras de monitoramento, sejam rádios comunicadores para as equipes de serviço e *drones*, que são alguns exemplos de auxílio tecnológico fundamentais para o enfrentamento de ilícitos na fronteira. O projeto-piloto do Sisfron se encontra ainda em fase de testes e diagnósticos de materiais no âmbito do Comando Militar do Oeste (CMO) e se estende às regiões de fronteira de Mato Grosso do Sul, Mato Grosso e Rondônia (Pêgo *et al.*, 2019).

2.9 Arranjos transfronteiriços

2.9.1 Cidades da fronteira e rede urbana

O comportamento recente da rede urbana brasileira e as tendências apresentadas sinalizam a necessidade de políticas regionais específicas à condição fronteiriça. A elevada densidade de centros na FF do arco Sul, contrapondo-se à rarefação presente nos demais arcos, aponta, por um lado, presença diferenciada de meios de comunicação e, por outro, necessidade de reforço do sistema existente para que garanta acesso à oferta centralizada de bens e serviços de maior qualificação e especialidade. Mesma atenção particular deve ser dada à problemática gerada pela demarcação de terras indígenas e às exigências diferenciadas de seus povos, assim como à gestão ambiental das extensas porções fronteiriças (Pêgo *et al.*, 2017; Pêgo e Moura, 2018).

Sob a ótica regional, os participantes do arco Sul propõem a construção de um plano estratégico de desenvolvimento integrado para as zonas de fronteira (bi e trinacional). Mostram que é imprescindível formar equipes interdisciplinares para a construção desse plano de desenvolvimento e sugerem que esse plano seja elaborado respeitando e abrindo espaços para participação por arco, por arranjos transfronteiriços, em consórcios etc. Recomendam que as universidades dos estados e também as dos países vizinhos se articulem para a execução desse plano de

desenvolvimento integrado e que nele haja a superação do limite e divisa entre os países no lugar onde as pessoas vivem. Salientam a necessidade de que as universidades tragam mais contribuições para as cidades da fronteira, que olhem com mais atenção a região e contribuam com seu desenvolvimento (Pêgo *et al.*, 2020b).

No âmbito urbano, é preciso realizar mais estudos para entender a conformação dos arranjos transfronteiriços, as articulações internas e entre eles, bem como deles para com a rede de cidades. Nesses estudos, os participantes, de modo geral, pediram que se dedicasse maior cuidado na identificação de novos arranjos e na aprovação da criação de potenciais cidades gêmeas (Pêgo *et al.*, 2017; Pêgo e Moura, 2018). Recomendaram os participantes do arco Norte que as cidades fronteiriças fossem categorizadas de acordo com seus fluxos, usos de serviços etc., para a gestão e o planejamento de políticas públicas (Pêgo *et al.*, 2018).

Reclamaram os participantes do arco Central que o estado de Mato Grosso não tinha algum município no rol das cidades gêmeas formalizadas, embora Cáceres, em sua relação com San Matías (Bolívia), cumprisse os requisitos para isso. Essa observação foi considerada, e, a partir de estudo específico do Ipea e integrado a esta pesquisa, Cáceres, em sua interação com San Matías, já foi instituída como cidade gêmea.⁴ A criação de uma cidade gêmea ajuda a estreitar mais os laços de integração e a colocar mais foco na questão social transfronteiriça – e, como salientaram os participantes, as soluções estão no econômico e social, antes de chegar ao ponto da atuação policial. Além disso, a cidade gêmea favorece os acordos já existentes de saúde animal, subsidia novos acordos e rompe burocracias da fiscalização, visitas internacionais, autorizações etc. – a bovinocultura boliviana já está integrada, mas o trânsito de animais é proibido (Pêgo *et al.*, 2020a).

Pontuou-se, nos debates gerais, a necessidade de conhecer melhor as ligações desses arranjos para fora do Brasil. Uma grande alternativa seria provocar uma mudança cultural e de gestão no método da aplicação dos investimentos e na definição de pautas e agendas. As experiências dessas configurações transfronteiriças devem ser utilizadas como paradigmas de um processo crescente de integração, na medida em que, na prática, já ocorre interação. Nesses debates, concluiu-se com a afirmação incontestável de que a fronteira e os arranjos transfronteiriços são o caminho para a integração sul-americana (Pêgo *et al.*, 2017; Pêgo e Moura, 2018).

Em se tratando da rede urbana, nas atividades gerais, apontou-se que, além dos arranjos transfronteiriços, é necessário pesquisar também a importância das “cidades conectoras” nas relações fronteiriças, sobre o tecido contínuo de relações que se constroem a partir da localização de empresas, atividades agropecuárias e mineração. É fundamental que se identifiquem os aspectos particulares das

---

4. Portaria MDR nº 1.080, de 24 de abril de 2019, publicada no Diário Oficial da União (DOU) de 29 de abril de 2019. Cáceres (Mato Grosso) passou a ser a 33ª cidade gêmea brasileira.

interligações e articulações entre cidades dos países do continente, distinguindo as cidades que possuem articulação das que não a possuem. É essencial observar as diferenças internas aos arcos, sem perder de vista a importância das articulações das redes urbanas por meio dessas cidades conectoras em escala continental, e considerar as especificidades das localidades e cidades situadas próximas da fronteira ou diretamente na fronteira. O grande desafio está em juntar rede urbana e fronteira, em mesclar esse olhar para dentro (pensando uma rede urbana nacional) com o olhar para fora (para a rede urbana continental), sem perder de vista a dimensão fronteiriça. Enfim, é preciso pensar a cidade, sobretudo aquelas cidades e localidades menores, integradas ao seu mundo rural, porque boa parte da fronteira brasileira está em extensas regiões rurais, de florestas (Pêgo *et al.*, 2017; Pêgo e Moura, 2018).

Para se pensar nas cidades amazônicas, por exemplo, deve-se observar uma tríade de encontros: das cidades, da floresta e da fronteira. E, assim, debater sobre as especificidades das cidades de fronteira, assumindo um caráter mais geopolítico na definição dos recortes de análise, planejamento e gestão, o que poderia, inclusive, orientar melhor a definição dos “arcos”, como sugerem os participantes do arco Norte (Pêgo *et al.*, 2018).

Como ideia síntese, propôs-se estimular o surgimento de políticas de Estado para o território que assimilem as perspectivas regional e urbana em suas mutações e que integrem o ordenamento territorial e as políticas de desenvolvimento urbano e regional. Isso demanda enfrentar teórica e empiricamente um novo cenário urbano que confronta as práticas cotidianas para a governança e a formulação de políticas, posto que transpassa as várias escalas federativas, inclusive a internacional, e não contempla uma concepção efetiva de integração territorial (Pêgo *et al.*, 2017; Pêgo e Moura, 2018).

2.9.2 A gestão nos arranjos transfronteiriços

Um rol de importantes sugestões foi sendo construído entre os participantes das atividades gerais, com o objetivo de favorecer a interação e facilitar o cotidiano das pessoas que se movem nessas áreas urbanas transfronteiriças: desburocratizar o atendimento às populações dos diferentes países; facilitar o controle de acesso de estrangeiros aos serviços de saúde, educação, segurança e transporte público (oferta/consumo); aprovar currículos escolares ou desobrigar traduções juramentadas para fins cotidianos; reduzir a hiperdocumentação; viabilizar a carteira transfronteiriça e unificar suas condições de acesso e de uso (por exemplo, é gratuita para brasileiro no Uruguai, já no Brasil, o mesmo documento é cobrado do cidadão uruguaio fronteiriço); efetivar os *free shops*; controlar as relações não oficiais; garantir recursos e infraestrutura para fiscalização alfandegária; combater a criminalidade; e promover uma mudança cultural para que efetivamente se procedam as mudanças necessárias (Pêgo *et al.*, 2017; 2018; 2019; 2020a; 2020b; Pêgo e Moura, 2018).

Acrescem os participantes das atividades no arco Norte a necessidade de aproximar os órgãos de planejamento e administração das cidades vizinhas da linha de fronteira para atuação compartilhada, como adoção de medidas, agendas e campanhas conjuntas de mobilização social, vacinação, educação no trânsito, violência doméstica, desastres naturais, assim como a realização de eventos cívicos. E, acima de tudo, viabilizar uma estrutura-base para a geração de emprego e renda nas cidades de ambos os países (Pêgo *et al.*, 2018).

No âmbito da gestão municipal, em todos os arcos, enfatizou-se a potencialidade dos consórcios intermunicipais e internacionais, que explorem as possibilidades de ações comuns e a realização de acordos entre os poderes Executivos e Legislativos, para: consolidar serviços qualificados em saúde, educação, mobilidade, turismo, combate à criminalidade; formular programas de investimentos comuns; criar sistemas de informações e aperfeiçoar as tecnologias de informações; e ampliar a oferta de serviços como saneamento básico, serviços sociais e transportes urbanos. Mas se alertou que esses consórcios devem estar articulados a programas regionais, pois só assim não fragmentam ou duplicam políticas e programas e podem criar possibilidades de melhor uso dos recursos existentes.

Além deles, sugeriu-se buscar alternativas internacionais de recursos, como, por exemplo, na agência espanhola de desenvolvimento, que tem cooperado nos países vizinhos, como também assegurar a atenção do estado, capital e redes sociais. Assim, organizar as oportunidades, as possibilidades e as potencialidades para otimizar seus resultados. Recomenda-se, também, administrar a dualidade entre políticas internacionais e políticas locais, particularmente nos arranjos transfronteiriços; compreender o local binacional, que é onde as questões devem ser resolvidas; realizar acordos bi, tri nacionais, mas dar a eles continuidade; e simplificar os processos de cooperação entre os estados e os municípios fronteiriços e seus homólogos vizinhos (Pêgo *et al.*, 2017; 2018; 2019; 2020a; 2020b; Pêgo e Moura, 2018).

Participantes no arco Norte reiteraram que é imperativo melhorar a oferta de equipamentos e serviços (saúde, educação, cultura e mobilidade); firmar acordos e oferecer facilidades para a mobilidade, de forma que o cidadão fronteiriço possa utilizar os serviços oferecidos nas cidades de fronteira; e combater a desigualdade social. Deve-se considerar a assimetria entre os países, o que exige ações que tenham como objetivo o desenvolvimento concomitante dos dois lados da fronteira, pois a fronteira se trata de um ponto de conexão, e não de separação. Sobre o caso de Pacaraima (Roraima), foi unânime a recomendação da urgência quanto a regularizar a situação fundiária do município que se encontra em uma área indígena, com *status* jurídico indefinido. Da mesma forma, o quanto é urgente viabilizar o documento de identidade fronteiriça, visando facilitar a circulação de pessoas, a realização de negócios e o desenvolvimento de atividades (Pêgo *et al.*, 2018).

Reforçaram os participantes do arco Sul a importância da gestão integrada do território, por meio de consórcios públicos internacionais, e demandaram: garantir maior atuação dos comitês de fronteira; criar comitês binacionais setoriais (com caráter consultivo, propositivo); compor um comitê trinacional para o Eixo Austral que seja paritário e de representação paradiplomática; criar uma comissão permanente das cidades da fronteira, que se reúna sistematicamente para discutir ações integradas dos governos e da sociedade civil; ampliar os meios formais de discussão e participação das comunidades; definir uma agenda de formação, capacitação de lideranças regionais da FF, com a participação dos governos e atores locais; constituir fóruns consultivos e deliberativos por meio da representatividade dos três setores da zona fronteira 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.

Pleitearam que a gestão cooperada entre as cidades dos arranjos transfronteiriços reconheça laços de fraternidade e valorize o patrimônio tangível e intangível como elemento integrador da identidade cultural local; estabeleça cooperação horizontal para o fortalecimento institucional e a articulação vertical com os diferentes níveis de governo dos países; incorpore a resiliência como fator estratégico de desenvolvimento e considere efetivamente a realidade fronteira no planejamento e gestão integrada de políticas públicas. Em adendo, muito se discutiu sobre a importância de que se criem mecanismos para intercambiar experiências, práticas e inovações (Pêgo *et al.*, 2020b).

Ao MDR os participantes do arco Norte recomendaram criar uma plataforma no *site* da instituição e/ou no *site* do Ipea com as questões trabalhadas pelos grupos temáticos nos eventos realizados e previstos pelo projeto Fronteiras do Brasil, para que os atores que não puderam estar presentes pudessem tomar conhecimento dos resultados e se manifestar, validando ainda mais o conteúdo dos trabalhos. Essa plataforma deveria, ainda, permitir a entrada para proposições, relatos de experiências, acesso a arquivos, bem como resgatar as propostas aprovadas em eventos anteriores (Pêgo *et al.*, 2018).

2.9.3 Mobilidade transfronteiriça

Deve ser considerada e priorizada a demanda por meios de mobilidade transfronteiriça, assim como é desejável que sejam observados os serviços de saúde e educação, viabilizados por essa mobilidade, quando implementadas obras de infraestrutura relacionadas aos deslocamentos cotidianos da população e à sua acessibilidade (Pêgo *et al.*, 2017; Pêgo e Moura, 2018).

Na escala dos arranjos transfronteiriços do arco Norte, são necessárias a criação de linhas regulares de transporte público (com tarifas urbanas, locais) e a integração de tarifas locais de telefonia e postagem nas cidades dos arranjos transfronteiriços.

Como alternativa ao custo elevado de taxas aeroportuárias, propõe-se a criação de uma taxa de embarque e desembarque diferenciada nos aeroportos localizados nas regiões de fronteira, como também a realização de voos entre si, para que a mobilidade na região seja facilitada. Assim, otimizar-se-ia a oferta de alguns serviços que facilitariam a integração entre os países (Pêgo *et al.*, 2018).

Preocupados com as diferenças de atenção encontradas nos países limítrofes, participantes do arco Sul recomendaram criar condições de igualdade quanto à acessibilidade de pessoas com necessidades especiais entre cidades dos países vizinhos, assim como implementar medidas de acessibilidade nas cidades da FF brasileira, ainda relegadas (Pêgo *et al.*, 2020b).

2.10 Integração e desenvolvimento

2.10.1 A integração na prática

Entre as proposições de cunho geral, a principal é inserir a integração na agenda prioritária dos governos, para consolidar novas formas de cooperação e desenvolvimento nas regiões de fronteira. Em decorrência dessa ação, formular políticas de coesão e convergência, e não apenas de integração, além de elaborar novas políticas de integração e dar continuidade às políticas de cooperação em desenvolvimento, introduzindo perspectivas temporais maiores e mais estáveis (Pêgo *et al.*, 2017; Pêgo e Moura, 2018).

Na agenda sobre iniciativas de integração do subcontinente, deve-se considerar não só a circulação das mercadorias e os fluxos de produção, mas também as condições de vida e de *habitat* em ambos os lados da fronteira, envolvidas no movimento geral de urbanização, articulado com feições e práticas diversas por centralidades de diferentes portes. O desafio dessa agenda é buscar a integração dos países vizinhos nestas iniciativas, com planos e instrumentos de planejamento e desenvolvimento. Maior ainda o desafio de se construir, dentro do processo de integração, a noção de uma supranacionalidade (nos moldes da União Europeia), que garanta resultados concretos a estes tipos de acordo (Pêgo *et al.*, 2017; Pêgo e Moura, 2018).

No âmbito do governo federal brasileiro, deve-se definir o *locus* para condução da estratégia de articulação intragoverno e com países vizinhos; promover a criação e/ou o fortalecimento de parcerias entre instituições subnacionais dos países limítrofes para ações coordenadas entre os municípios, departamentos e províncias; e assegurar a operacionalidade da articulação entre planos bilateral, nacional e regional, que de antemão sabe-se que é complexa, portanto, não necessariamente imediata (Pêgo *et al.*, 2017; Pêgo e Moura, 2018).

As instituições multilaterais podem ser utilizadas como meio de articulação política de integração às iniciativas dos governos subnacionais. Instituições multilaterais e blocos comerciais podem contribuir na interlocução para ações que priorizem as demandas das regiões fronteiriças, na governança e na institucionalização de fóruns de diálogo e trocas de experiência para integração e desenvolvimento coordenado. Com essa compreensão, propõe-se que seja ativada a proposta de acordo fronteiro que está em discussão no Mercosul e que, cada vez mais, coloque-se o tema “integração fronteira” na agenda prioritária de negociação desse bloco regional.

Essa proposta de acordo fronteiro em discussão no âmbito desse bloco vem sendo colocada ao longo de várias reuniões e trata de circunstâncias subnacionais, desenvolvimento subnacional, municípios, estados etc. Em relação a ela, havia uma grande solicitação. Reforça-se, portanto, a importância de se levar este debate a uma instância integradora e coordenadora supranacional (Mercosul), em um paralelo à União Europeia, para que essa instância assuma uma proposta de regulamento sobre cooperação territorial (Pêgo *et al.*, 2017; Pêgo e Moura, 2018).

Um grande desafio apontado pelos participantes do arco Norte foi o de estabelecer uma agenda de gestão interfederativa para a resolução das questões das fronteiras brasileiras. Para dar concretude a essa agenda, deve-se: criar instituições conjuntas e mecanismos binacionais que abarquem o nível binacional e o de interagências, à semelhança do que tem sido feito no caso da segurança; executar a paradiplomacia subnacional e interagências; ampliar a participação dos parlamentares dos estados fronteiros nas demandas específicas e qualificadas para a FF; e ampliar os protocolos comuns entre os órgãos de fronteira (Pêgo *et al.*, 2018).

Sugeriram, ainda, construir um sistema de governança transfronteira, com participação do setor público, privado, sociedade civil e setor produtivo, como os consórcios municipais transfronteiros, ativando e fortalecendo as instituições existentes. Porém, sem desconsiderar a retomada e a atualização da estrutura já montada: Comissão Permanente para o Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira; Fórum Nacional de Secretários e Gestores Municipais de Relações Internacionais; Fórum de Governadores da Amazônia Legal; Fórum de Relações Internacionais; Comissões de Vizinhança (âmbito binacional); e Fórum do Mercosul. Em todos os casos, institucionalizar essas relações, com transparência e participação efetiva, o que exige garantir reciprocidade entre os entes binacionais no caso das políticas públicas de fronteira; maior envolvimento dos estados e da sociedade nas discussões e decisões relativas às fronteiras; e incentivo a iniciativas locais para realização de eventos de integração social, carentes do apoio do Estado (Pêgo *et al.*, 2018).

Sobre normas e procedimentos, recomendaram harmonizar a legislação nas áreas de transporte de mercadorias e pessoas e de fiscalização sanitária e fitossanitária da FF. Para tal, propõe-se: ampliar o sistema de pagamento em moeda local

para os países vizinhos no âmbito do Mercosul, no mesmo modelo do convênio celebrado entre Brasil e Argentina; diminuir e unificar barreiras não tarifárias no âmbito do Mercosul; revisar o Acordo de Transporte Rodoviário Internacional de Passageiros e Cargas entre Brasil e Venezuela (Decreto nº 975, de 1º de março de 1999); obter sanção de emenda do anexo II do Acordo de Transporte Rodoviário Internacional de Passageiros e Cargas entre Brasil e Guiana; e gestionar para que a RFB normatize o Acordo de Alcance Parcial de Complementação Econômica nº 38, entre Brasil e Guiana (Pêgo *et al.*, 2018).

No arco Central, propôs-se disseminar a cooperação interagências, nos níveis federal e estaduais, no combate aos ilícitos transfronteiriços. Os participantes asseveraram que os meios de regulação e mecanismos institucionais interfederativos e de cooperação internacional precisam levar em consideração as particularidades de cada fronteira. É, também, fundamental integrar a Bolívia ao Mercosul, atualizar e voltar a pôr em vigência o Tratado de Roboré, para dinamizar a economia regional, como também promover e realizar eventos nas cidades fronteiriças, como rodada de negócios, seminários e ações de cidadania com objetivo de promover essas cidades. Mais que tudo, transformar as questões de fronteira e da integração nacional em uma questão federativa, reforçando a proposta de integração, que exigirá um processo de formalização daquilo que atualmente é funcional – quase ilegal (Pêgo *et al.*, 2019).

Para o arco Sul, deve-se acelerar 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: 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; agricultura; combate ao narcotráfico; cooperação para a segurança das fronteiras; cooperação em matéria nuclear e espacial; cooperação em telecomunicações; cooperação jurídica; e integração e cooperação consular. Há, também, a Carta de Corrientes (II Encontro de Governadores BR-AR), que destaca temas da mais alta prioridade para os governos regionais fronteiriços e circunvizinhos (Pêgo *et al.*, 2020b).

Diversos acordos bilaterais Brasil-Argentina e Brasil-Uruguai precisam ser implementados, com a adoção de medidas de equivalência (desburocratizadas), sobretudo em relação à circulação de pessoas, aos serviços e à integração comunitária. É preciso ainda: adequar a legislação nacional dos países fronteiriços, incluindo propostas para a FF; viabilizar o desenvolvimento fronteiriço; além de facultar a celebração de termos, acordos e contratos de mútua cooperação entre governos locais e provinciais. Entre esses, 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 convivência entre cidades e municipalidades fronteiriças em espaço contíguo; celebrar acordos internacionais que visem à dupla cidadania e ao atendimento aos cidadãos (Brasil/países da fronteira) em todos os aspectos (saúde, educação, assistência etc.), além do livre comércio, principalmente nas cidades gêmeas. Alguns fóruns poderiam abrir maior espaço para a celebração de acordos internacionais, como ocorre com o Parlamento do Mercosul (Parlasul), que reúne parlamentares, mas carece ainda de maior objetividade em sua atuação e em informar com mais transparência como está funcionando (Pêgo *et al.*, 2020b).

No âmbito da articulação internacional, foi proposto também que houvesse uma contrapartida aos empréstimos concedidos e aos serviços prestados por parte da municipalidade brasileira, que encontra obstáculos legais e aduaneiros para ressarcimentos. No caso do atendimento em saúde, assegurar integração entre os sistemas e reciprocidade do lado argentino e do lado uruguaio (Pêgo *et al.*, 2020b).

Alguns exemplos foram destacados pelos participantes do arco Sul, por materializarem a integração transfronteiriça, como: o Parque Turístico Ambiental da Integração, entre Barracão-Dionísio Cerqueira-Bernardo de Irigoyen (Argentina), no qual há um percurso para caminhada com trilhas que dão voltas, entrando e saindo do Brasil e da Argentina; ou o Parque Internacional, na fronteira do Brasil com o Uruguai, em Rivera-Livramento, no qual aconteceu, em agosto de 2018, o Encontro Binacional de Gastronomia, com o almoço servido em uma imensa mesa sobre a linha de fronteira e cinco pratos representativos da gastronomia da cadeia produtiva de carnes na região (Pêgo *et al.*, 2020b).

2.10.2 Integração e cooperação no trato de serviços na fronteira

Com apoio de todos os arcos, propôs-se que fossem atendidos os requisitos básicos para um adequado exercício de coordenação federal: i) melhorar a definição dos papéis de estados e municípios no processo de formulação, pactuação e execução de projetos; ii) apoiar estados e municípios na formulação de projetos; iii) aprimorar a legislação relacionada à cooperação internacional e à cooperação territorial, com vistas a prover segurança jurídica às unidades subnacionais em ações relacionadas às suas competências; e iv) avançar nas negociações internacionais com o Mercosul, para alinhar as políticas de fronteira com as dos países vizinhos (Pêgo *et al.*, 2018; 2019; 2020b).

Como sugestão para eliminar os obstáculos à cooperação territorial, apontou-se a necessidade de criar um instrumento de cooperação em âmbito comunitário, dotado de personalidade jurídica, a exemplo dos Agrupamentos Europeus de Cooperação Territorial (Aect), da União Europeia. Advertiu-se que a questão

internacional deveria estar subordinada ao território, pois este é o foco, e não a questão internacional. Recomendou-se valer-se das oportunidades internacionais para manter o tema na centralidade das agendas, como o uso da Agenda 2030, para reunir demandas das fronteiras, no contexto de um quadro mais geral, internacional, contemplando a realização de programas de formação local e regional e de assistência técnica articulada para a sua implementação, assim como para o alcance dos ODS (Pêgo *et al.*, 2017; Pêgo e Moura, 2018).

Desafios urgentes são atualizar a Lei nº 6.634/1979 – que regula algumas atividades sensíveis e estratégicas realizadas na FF – e a Lei nº 10.683/2003 – que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos ministérios e atribui ao MDR a competência para realizar obras públicas na FF, com vistas a promover o desenvolvimento da região e simplificar os processos de cooperação entre os estados e os municípios fronteiriços e seus homólogos vizinhos. É necessário o reconhecimento da cooperação transfronteiriça como distinta da cooperação internacional técnica convencional, devido ao forte caráter territorial da primeira. Essa cooperação transfronteiriça precisa ser disseminada e reconhecida no contexto de uma legislação revista, que incentive esse tipo de cooperação. Os consórcios fronteiriços são a porta de entrada para o debate sobre a “cooperação transfronteiriça” com os principais atores locais e federais, com o intuito de formalizá-la e impulsioná-la (Pêgo *et al.*, 2017; Pêgo e Moura, 2018).

Os participantes das atividades gerais reivindicaram a construção de um banco de dados estatísticos sul-americano, para cobrir uma lacuna que cria uma situação de emergência, pela sua importância estratégica na definição de políticas territoriais. Tendo em conta que produzir a informação estatística é uma atribuição de Estado, consideraram que a constituição e a gerência desse órgão de estatística caberia à então União das Nações Sul-Americanas – Unasul (Pêgo *et al.*, 2017).

Participantes do arco Norte enfatizaram a importância da implementação do programa de desenvolvimento da Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento do Estado de Roraima (Seplan), que se volta a integrar o estado à Comunidade do Caribe, e visualiza uma região geoeconômica para atender às demandas e, também, para receber produtos e serviços do Brasil, da Guiana e da Venezuela (Pêgo *et al.*, 2018).

Os participantes do arco Central apontaram que os governos da Bolívia e do Brasil precisam trabalhar mais intensamente e com agilidade no processo de integração. O Ministério das Relações Exteriores (MRE) deve promover reuniões bilaterais, para resolver problemas que deixam os povos em uma situação difícil, “por conta de um governo que não investe em sua fronteira”. A Bolívia deve fazer parte do Mercosul, para garantir que o que se combina nos acordos tratados tenha continuidade. Essa atitude seria imprescindível para conter as

dificuldades do povo que mora nessa fronteira, que já não apresenta índices de pobreza, mas índices de miséria. É preciso montar comitês fronteiriços no Brasil e na Bolívia para que discutam o que é melhor para as pessoas da região, e não apenas o que é melhor aos acordos que são tratados em âmbito federal (Pêgo *et al.*, 2019).

Entre as propostas mais específicas do arco Sul, destacam-se: i) efetivar o sistema de identificação unificada e implementar a identidade unificada do Mercosul para cidadão fronteiriço; ii) simplificar trâmites de validação de certificados; iii) 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; iv) 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 os direitos trabalhistas a mães e pais; v) facilitar os trâmites para o traslado de corpos entre as cidades fronteiriças; vi) validar a carteira de motorista brasileira como documento para passar ao lado argentino da fronteira; vii) unificar a legislação em relação ao rio Uruguai; e viii) criar uma carteira na área de navegação no rio Uruguai, como a carteira que existe com da Argentina (Pêgo *et al.*, 2020b).

Por fim, sugeriram prosseguir a discussão para melhoria do Estatuto da Fronteira como marco regulatório para o desenvolvimento regional e a integração com os países limítrofes; implementar esse estatuto, possibilitando a negociação entre as diádes para articulação e financiamento das necessidades locais em um processo descentralizado; e dar maior visibilidade aos processos de integração (Pêgo *et al.*, 2020b).

3 SUBSÍDIOS PARA UMA AGENDA DE PESQUISAS SOBRE FRONTEIRAS

3.1 Recomendações para uma agenda geral

A fronteira tem um caráter diferenciado, pois seus problemas locais, mesmo de competência municipal, ganham dimensão internacional. Com isso, não se deve estudar a fronteira abordando apenas um dos lados, pois esse viés obscurece os processos que se dão com a correspondência do outro lado, peculiares às regiões marcadas pela condição fronteiriça. Uma contribuição que vai além do reconhecimento desse caráter diferenciado seria desenvolver o conceito de “cooperação transfronteiriça”, conceito ainda não consolidado nem reconhecido oficialmente (Pêgo *et al.*, 2017).

A compreensão sobre a existência de “várias fronteiras” remete a novas concepções e novos conceitos sobre o tema, que começam pela adequação conceitual, de informações e instrumentos de análise, formulação de políticas, programas

e projetos, assim como mecanismos de gestão em função das práticas diversas (algumas marginais) que acontecem na fronteira. Destaca-se a importância de se intensificarem os debates para se clarificarem os conceitos de cooperação internacional, cooperação territorial e cooperação transfronteiriça (Pêgo *et al.*, 2017; 2018; 2019; 2020b).

Ao mesmo tempo, recomenda-se cartografar as escalas que se colocam em movimento a partir dos grandes agentes nacionais e internacionais e das práticas das comunidades presentes na região fronteiriça. Em relação aos primeiros, analisar os efeitos que suas noções de legalidade, justiça, governo e “civildade” trazem para a vida daqueles que habitam os territórios e os lugares das múltiplas fronteiras; e em relação às práticas comunitárias, entender as muitas outras estratégias e seu sentido nos lugares, como meios para as vidas das pessoas (Pêgo *et al.*, 2017).

Teve ênfase a proposta de *incentivo a pesquisas acadêmicas* relacionadas ao desenvolvimento das regiões de fronteira, com o compartilhamento de conhecimentos e tecnologia (por exemplo, para combate a doenças tropicais). Também obteve ênfase a necessidade da produção de informações sobre fluxos, regiões, redes, conexões e articulações entre cidades, aproveitando o contexto de valorização das cidades na agenda global (Pêgo *et al.*, 2017; Pêgo e Moura, 2018).

Para tanto, é necessário que o Brasil estimule a produção de informações pelos países vizinhos, para a execução de uma política de fronteira com mais efetividade, além de compatibilizar informações e metodologia para se compreenderem as conexões internacionais entre as cidades. Deve-se considerar a própria fronteira internacional como uma fonte de dados, e o Estado deve gerar as estatísticas. É na passagem pela fronteira que muitos dados são produzidos, podendo, pelo menos, ser estimulada uma interlocução diferente daquela que se volta à cidade, à aglomeração, à área. O problema é que, muitas vezes, esses dados são considerados “sensíveis”, e, a partir de preocupações geopolíticas, os estudos econômicos, de comércio, os fluxos nem sempre são transparentes. Há que se superar, portanto, os limites que esses dados apresentam (Pêgo *et al.*, 2017).

Em termos operacionais, salientou-se a necessidade de se definirem as informações necessárias à análise dos deslocamentos cotidianos na FF, dos fluxos de mobilidade e suas motivações; ir em busca da produção de dados sistêmicos sobre cidades do Brasil e países vizinhos; e organizar bases que informem e qualifiquem as condições sociais de seus povos. As fronteiras têm características históricas que devem ser exploradas, ou seja, sua estabilidade, sua existência, seus mecanismos e suas externalidades. A própria fronteira internacional poderia transformar-se em uma fonte para um banco de dados que captasse as descontinuidades das economias nacionais, da população na fronteira, assim como a comutação das pessoas entre os lugares. Como sugestão, fazer um estudo-piloto que levante dados sobre a

interação entre as populações do Brasil e dos países vizinhos, tal como um estudo internacional das regiões de influência das cidades, e uma classificação dos centros urbanos do subcontinente (Pêgo *et al.*, 2017).

Ao se tratar da relação entre *rede urbana* e *fronteiras*, pontuou-se que é preciso ter a ambição de se investigar com uma abrangência continental, algo muito raro e pouco frequente na América Latina. Ou seja, aproximar a prática de pesquisa sobre redes urbanas – seja em escala continental, seja em escala nacional – da fronteira, dos diversos recortes fronteiriços, com suas grandes diversidades internas. Cabe aos latino-americanos construir espaços de reflexão teórica, política e de imaginação do continente, sem a dependência atual da produção norte-americana – maior que em relação às próprias pesquisas produzidas no subcontinente.

Cabe produzir uma interpretação geral da rede urbana sul-americana ou da configuração do sistema urbano sul-americano,⁵ para avaliar se a América do Sul configuraria uma rede urbana integrada. É preciso fazer o esforço de integração e de articulação das fronteiras às redes urbanas ou aos componentes da rede urbana com o que conta o continente, além de romper a dicotomia entre áreas rurais e áreas urbanas. Recomendou-se, ainda, a realização de mais estudos para entender a conformação de arranjos transfronteiriços ou cidades gêmeas, as articulações entre eles e com a rede de cidades. Nesses estudos, como pontuado, pediu-se cuidado na identificação de novos arranjos e na aprovação da criação de potenciais cidades gêmeas, assim como a revisão dessa nomenclatura, que não condiz com o conceito (Pêgo *et al.*, 2017).

Como persiste a dicotomia entre as áreas rurais, que predominam nas áreas fronteiriças, e as áreas de adensamento do fenômeno urbano, sugeriu-se utilizar as categorias rural e urbana nos estudos sobre fronteiras, mesmo quando específicos aos arranjos transfronteiriços ou às cidades gêmeas, buscando identificar a coesão territorial do espaço do lado brasileiro e do outro país a partir de comparabilidade e classificação. Dessa forma, observar se há algum tipo de diferenciação que possa ser uma ameaça à coesão entre as regiões (Pêgo *et al.*, 2017).

Outro fenômeno a ser priorizado nas pesquisas é a *migração transfronteiriça*, que se amplifica e traz desafios urgentes à agenda social das fronteiras. Como garantir e proteger a dignidade humana dos imigrantes? O que o Brasil promete fazer em relação a esse fenômeno? Também se pediu ênfase em relação ao fluxo de pessoas captado nos movimentos pendulares, ou comutação transfronteiriça, responsáveis por efetivar a interação transfronteiriça entre pessoas e mercadorias. Recomendou-se que sejam estudados em detalhe, de modo a avaliar quais fluxos urbanos são mais intensos, em que direções se movimentam e se garantem coesão interna à região; buscar um aprimoramento das informações sobre esses e outros fluxos, em

---

5. Os participantes recomendaram considerar a pesquisa sobre a escala continental da rede urbana elaborada pelo Ipea, que pode constituir referência fundamental para outros trabalhos já realizados (Pêgo *et al.*, 2017).

complemento a informações de estoque, ampliando dados sobre os demais países da América do Sul; aplicar, nas pesquisas e análises, os fluxos secundários, mesmo que exijam procedimentos mais complexos, como utilizar dados do Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde (Datasus), disponibilizados pelo MS, sobre deslocamentos para acesso à saúde pública, no estudo das ligações entre municípios da FF (Pêgo *et al.*, 2017).

Sublinhou-se a necessidade de se considerar, nos estudos sobre a fronteira, as diferenças sociais, econômicas, culturais e étnicas entre os sujeitos sociais que interagem (não apenas os que habitam) na região, principalmente em áreas com a presença de indígenas ou com convivência de indígenas e não indígenas. Também se recomendou considerar as mudanças econômicas recentes nos países do continente e nas cidades de fronteira, no perfil demográfico e na diversidade da população (Pêgo *et al.*, 2017).

Outra recomendação foi avaliar quais questões – *referenciais teóricos, interesses políticos e preocupações acadêmicas* – estão orientando a investigação social sobre fronteiras. Nesse sentido, foi ponto comum entre os participantes o entendimento de que, antes de iniciar novos estudos, é importante explorar recursos existentes, como o recurso do Unbral Fronteiras,⁶ no qual uma pluralidade de estudos e pesquisas pode oferecer resultados imediatos ou subsídios que permitam superar etapas dispendiosas de trabalho e, assim, encontrar as referências disponíveis. Foi citado o estudo desenvolvido pelo Grupo Retis, da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ (Brasil, 2015), com destaque para o conceito e a identificação de áreas críticas nas fronteiras – conceito que reuniu dados sobre incidência criminal, tráfico de drogas, contrabando, redes de proteção e vulnerabilidade socioeconômica na fronteira (Pêgo *et al.*, 2017).

Recomendou-se a formação de uma linha de pesquisa sobre o tema, para privilegiar a interlocução com os IFs, as novas universidades – como a Universidade Federal do Pampa (Unipampa), a Universidade Federal da Fronteira do Sul (UFFS) e outras tantas – que estão na faixa ou na linha de fronteira, assim como a integração com as universidades dos municípios dos países vizinhos para a formação de redes acadêmicas de estudos e pesquisas. Com isso, dar voz e espaço para novos pesquisadores, devido à emergência de temáticas, abordagens e questionamentos, sem desconsiderar o acúmulo dos estudos que já foram feitos, e direcionar a produção futura, por meio de editais, oportunidades de publicação e de visibilidade. Propôs-se, ainda, que fosse articulado um “observatório em rede”, envolvendo as diversas instituições de pesquisa sobre fronteiras, visando garantir estudos articulados e o tratamento de dados mais confiáveis e consolidados (Pêgo *et al.*, 2017).

6. Portal de acesso aberto das universidades brasileiras sobre limites e fronteiras. Mais detalhes, ver: <<https://bit.ly/3axENCj>>. Acesso em: 16 mar. 2020.

Foi destacada a necessidade de aumentar a presença de pesquisadores dos países vizinhos nos grupos nacionais de pesquisa sobre fronteiras, e reforçada a importância da cooperação com centros de pesquisa e pesquisadores sobre fronteiras, a exemplo da Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais (Flacso). Sugeriu-se, como exemplo a ser seguido, espelhar-se em práticas da União Europeia, com a ressalva de que é válido conhecer essa experiência, mas também a experiência centro-americana, na qual ocorreram avanços muito importantes, por meio da integração econômica, regional e territorial, em contexto político e institucional mais parecido com o brasileiro (Pêgo *et al.*, 2017).

E, também, promover a adequação da pesquisa acadêmica e a integralização de seus resultados nas formulações de estratégias e programas de ação (abordagem teórico-metodológica e informações), superando a dificuldade de integração entre conhecimento científico, acadêmico e política pública, não só nas fronteiras, mas em todo o continente sul-americano. Isso viria garantir que, na aproximação entre a pesquisa acadêmica e a formulação de políticas públicas, pudessem ser assegurados benefícios práticos de imediato para os moradores da fronteira (Pêgo *et al.*, 2017).

Na área de *defesa e segurança*, sugere-se que se estudem quais os efeitos que as novas práticas, noções de legalidade, de justiça e do dever de civilidade, trazem para a vida das pessoas, nacionais e estrangeiras, que habitam os territórios nos limites da fronteira (Pêgo *et al.*, 2017).

Como grande preocupação que perpassa os pesquisadores do tema fronteiras, salientou-se a negatividade que pesa sobre as regiões fronteiriças, tornando necessário discutir a mensagem que emana dos meios de comunicação (televisões, rádios, jornais impressos, internet etc.), desde os meios distantes até aqueles que atuam no interior dos territórios fronteiriços. No contraponto, é necessário discutir e considerar as formas como as fronteiras são imaginadas e sentidas por todos aqueles que vivenciam essa realidade de limites, controles, transições e travessias, seja nos simples cruzamento em estradas, seja nos mares, rios, aeroportos, portos de fronteiras e territórios internacionais. Mais que isso, analisar como estão sendo articuladas as fronteiras, na sua dimensão metafórica, em relação a outras noções próximas, como margens, limites e periferias, e responder à questão: qual é o problema principal e o efeito de retroalimentação que existe quando se divulga, propaga, proclama a ilegalidade da fronteira? Como uma grande parte da população fronteiriça se encontra situada em um campo fora da cidadania, acaba sendo injustamente criminalizada.

Portanto, é urgente entender essas muitas outras estratégias, ver qual é o sentido delas nos lugares, sem romantizar; simplesmente entender que as pessoas estão usando seus meios para suas vidas e que, às vezes, esses meios não são necessariamente aqueles que o Estado estabelece (Pêgo *et al.*, 2017; 2018; 2019; 2020a; 2020b; Pêgo e Moura, 2018).

Uma oportunidade muito celebrada nos três arcos diz respeito à *fronteira litorânea*, que não é objeto desta etapa da pesquisa. Trata-se da imensidão da fronteira marítima e do mar territorial brasileiro, ou seja, a chamada Amazônia Azul. A região de abrangência desse projeto representa grandes oportunidades e desafios ao Estado e à sociedade brasileira. Suas riquezas naturais são vitais para o crescimento econômico e o desenvolvimento social do país.

Ademais, a presença de grandes centros urbanos e de rotas de comércio internacional nessa área ressalta ainda mais sua importância estratégica. Contudo, sua distribuição ao longo de uma área geográfica vasta e aberta torna difícil sua vigilância e defesa por parte das autoridades nacionais. Tal fronteira deveria ser detidamente considerada em novos estudos e subsídios à proposição de políticas públicas, pois proteger suas riquezas e infraestruturas é tarefa central para o Estado como um todo. No entanto, carecem de estudos sobre a condição fronteiriça exercida por muitos municípios da porção litorânea brasileira e a relação existente entre a problemática dessa região com a fronteira terrestre (Pêgo *et al.*, 2017; 2018; 2019; 2020a; 2020b; Pêgo e Moura, 2018).

Especificamente, recomenda-se: priorizar, na agenda de pesquisas, estudos e debates para a construção de um conceito de economia do mar, adequado aos objetivos do país em relação ao seu território marítimo e costeiro; desenvolver uma metodologia específica e buscar informações suficientes para se construir um produto interno bruto do mar (PIBMar); e ampliar o debate, nos meios acadêmico e governamental, sobre a importância da economia oceânica para o país. Com os resultados dessas ações, avançar nas reflexões e priorizar, na agenda governamental, a formulação de uma política nacional para aproveitamento dos recursos do mar, voltada a desenvolver a área e contribuir para a economia nacional; assim como elaborar planos estratégicos para a criação ou o fortalecimento de atividades marinhas sustentáveis e geradoras de empregos, incluindo, entre elas, a indústria marinha e a formação de *clusters* regionais de desenvolvimento, que façam convergir empresas, governo e centros tecnológicos e de pesquisa para um mesmo fim.

3.2 Agendas para os arcos Norte, Central e Sul

3.2.1 Recomendações de agenda para o arco Norte

Os participantes das atividades no arco Norte posicionaram-se sobre a urgência de se avançar na compreensão da fronteira como espaço de diversidade, união e encontro entre o país e seus vizinhos. Consoante a isso, deve-se repensar o significado e o conceito de FF, como também o sentido das restrições que dela derivam ao desenvolvimento regional, promovendo uma mudança de paradigma (Pêgo *et al.*, 2018).

Para tanto, é necessário superar os afastamentos significativos quanto às ações que variam entre ideias de integração, educação, conservação e ocupação, mediante a realização de arranjos, modelos, sistemas, projetos e políticas públicas. É preciso promover interligações entre termos que indicam as ações a serem realizadas e que, consequentemente, contribuem para o desenvolvimento da área, tais como trabalhar a política pública na FF, conservar os arranjos produtivos da Amazônia, ou fazer a Amazônia sustentável, entre outros.

Pesquisadores da região destacaram que é muito comum o discurso da fronteira como problema e que são poucos os estudos sobre as relações de poder e dominação nas zonas fronteiriças. E questionaram: isso acontece porque as fronteiras são realmente espaços inferiorizados? Faltam pesquisas mais direcionadas a especificidades da fronteira, que abram espaço às condições socioculturais e socioeconômicas dos povos da fronteira. E o mais importante: faltam ações que permitam aos que vivem na fronteira se perceberem como sujeitos históricos da produção desse espaço.

Recomendaram que, nos estudos sobre fronteira, deveriam ser levadas em consideração as diferenças sociais, econômicas, culturais e étnicas entre os sujeitos sociais da região, principalmente em áreas de fronteira que têm a presença de indígenas e não indígenas, e são marcadas por características rurais mesmo no contexto urbano, como é o caso da tríplice fronteira Brasil-Venezuela-Guiana.

Diante do contexto amazônico, o grande desafio é compreender a região como um espaço múltiplo em sua configuração física, diversificado em seus aspectos sociais, culturais, étnicos e políticos. Paralelamente à percepção da grandiosidade da Amazônia, demonstrar que foram criados preconceitos sobre a região e suas gentes, como o discurso que toma a Amazônia como uma terra sem gente, um “imenso vazio demográfico”. Compreensões dessa ordem devem ser desconstruídas cientificamente, e postos em evidência os reais interesses que garantem que se consolidem. O grande desafio é reconhecer que a Amazônia é uma “terra sem homens” apenas no discurso oficial, que procura atrair contingentes populacionais para a região, como forma de afirmar a presença e o domínio do Estado sobre suas terras e suas fronteiras.

Conclusivamente, palestrante e professora da Universidade Federal de Roraima (UFRR) enfatizou que “na fronteira o espaço pressupõe o território”, o que pressupõe que pesquisas futuras devem “revelar os elementos constituintes de uma leitura pós-colonial, pautada na ideia de desenvolvimento e progresso”; “reconhecer os diferentes projetos de territorialização referenciados por identidades territoriais e pressupostos epistemológicos distintos”; “observar as disputas políticas e epistêmicas como constituintes da fronteira”; e “visualizar também a experiência da fronteira como base para se pensar em uma epistemologia fronteiriça” (Pêgo *et al.*, 2018).

3.2.2 Recomendações de agenda para o arco Central

Os participantes das várias atividades realizadas no arco Central recomendaram incentivar fóruns interinstitucionais de fronteira, que, a partir do conhecimento local, venham a contribuir para a formulação de políticas de desenvolvimento. Enfatizaram a necessidade da presença do debate na região, a disponibilização dos dados existentes, os resultados das pesquisas realizadas, para que enriqueçam os trabalhos locais. Pontuaram, como imperativo, que o Ipea e o MDR levassem até Brasília todas as sugestões e demandas debatidas e aprovadas durante as atividades da pesquisa Fronteiras do Brasil, como forma de incrementar as possibilidades de produção na região, e para que não se tenha mais de assistir a casos em que recursos destinados para a área de fronteira venham a ser utilizados por outras áreas do governo. Recomendaram, ainda, que não fossem trazidos aos povos da fronteira projetos de pesquisa com soluções, pois a pesquisa visa justamente elucidar questões que ainda são desconhecidas (Pêgo *et al.*, 2019; 2020a).

Nas pesquisas a serem realizadas, deve-se assumir a heterogeneidade da região, em termos de solo; hidrografia; fragilidades que se encontram, particularmente, em áreas como o Pantanal; e instabilidades decorrentes do uso do solo por atividades que atualmente estão sendo desenvolvidas. Sugeriu-se a realização de pesquisa que distinga cidades com especificidades fronteiriças das demais da FF, posto que não se percebem diferenças entre estas cidades com baixa complexidade de fronteirização e aquelas cidades que estão fora da FF.

Em ambos os casos, quando consultadas sobre “o grande problema da FF”, apareceram as mesmas respostas e reivindicações. Cidades localizadas efetivamente na linha de fronteira e com níveis de complexidade de fronteirização elevados poderão apresentar problemas e reivindicações muito particulares, e, com isso, as cidades na FF não devem ser integradas homogeneamente na implementação de políticas públicas específicas. Isso significa que a FF deve ser rediscutida, e mesmo redimensionada.

E, por fim, palestrante e professor da UFMS, com assentimento dos demais participantes, recomendou que a implementação de qualquer programa na fronteira requeresse detalhamentos particulares que levem em consideração o meio geográfico em cada arco, e que as metodologias não sejam reproduzidas com rigidez, pois “não dá para pegar a metodologia de identificação de níveis de complexidade de fronteirização adotada no arco Central e aplicar com as mesmas métricas para o Sul, ou para o Norte. São coisas diferentes” (Pêgo *et al.*, 2019).

3.2.3 Recomendações de agenda para o arco Sul

Participantes das atividades do arco Sul solicitaram uma agenda de pesquisa acadêmica mais próxima das necessidades das comunidades fronteiriças e articulada entre pesquisadores dos países limítrofes, para garantir a compreensão de que a fronteira

representa um conjunto. Propuseram que fosse rompida a desintegração existente entre as universidades e que se ativasse um diálogo entre si e com as comunidades. Além disso, que estudos e pesquisas realizados nas diferentes regiões trouxessem retorno aos povos locais; que acatassem e subsidiassem soluções às demandas da região; que buscassem experiências que já trouxeram resultados em outras regiões; e que contribuíssem na formulação de políticas públicas e de planos de desenvolvimento efetivamente adequados à realidade fronteiriça (Pêgo *et al.*, 2020b).

As apresentações e os debates ocorridos no arco Sul salientaram a importância de se colocar com mais ênfase na agenda de estudos e pesquisas as dinâmicas espaciais da integração regional, que têm como ponto relevante a articulação com países vizinhos, recolocando o foco na construção de infraestrutura.

Também prioritários são estudos sobre as dinâmicas espaciais da securitização na escala nacional, que se expressam nacionalmente como criminalização da fronteira. Em muitos fóruns, se observa nitidamente uma interseção entre fronteira e crime, uma criminalização, um preconceito contra a fronteira. É preciso colocar em pauta, com muita clareza, a discussão sobre essa discriminação que vem sendo construída em relação à fronteira, sobre as dinâmicas espaciais da securitização na escala local, que, sob a aparência de possibilidade de modernização dos equipamentos, aparece por meio das estruturas políticas. Este é, portanto, o momento no qual a universidade, os estudos e as pesquisas têm um papel importantíssimo na produção e circulação de dados que elucidem o processo, que evidenciem as questões e os interesses das estruturas políticas, dos dados sobre violência, tráfico etc.

Outro conjunto de estudos necessários é o que confirme o que torna impossível de ser materializada a expectativa de cauterização dos fluxos transfronteiriços ilícitos. É evidente que a porosidade da fronteira não é dada pela geografia, tampouco pelas estruturas de transporte, pela conectividade, mas sim pelas políticas do Estado em seu encontro com as redes de poder locais. Essas redes e esse encontro devem ser esmiuçados com rigor científico, como dinâmicas sociais; e desvendadas as redes de poder, as negociações e as renegociações, as facilidades e as dificuldades criadas para se cruzar fronteiras. E apontar alternativas para se construir uma fronteira com capacidade de controle seletivo, mas sem a necessidade de fechar, cauterizar, murar. “A gente quer poder passar. Não quer que isso seja impossível. E outras coisas, se abastecer também 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”, ponderou a palestrante e professora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS (Pêgo *et al.*, 2020b).

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Diagnóstico Socioeconômico e Demográfico da Faixa de Fronteira: Áreas Críticas de Segurança Pública**. Brasília: MJ, 2015.

_____. Ministério da Integração Nacional. **Consolidação dos planos de desenvolvimento e integração das faixas de fronteira**. Brasília: MI, 2017.

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

PÊGO, B. *et al.* (Orgs.). **Fronteiras do Brasil**: uma avaliação do arco Norte. Brasília: Ipea; MI, 2018. v. 3.

PÊGO, B. *et al.* (Orgs.). **Fronteiras do Brasil**: uma avaliação do arco Central. Rio de Janeiro: Ipea; MDR, 2019. v. 4.

PÊGO, B. *et al.* **Estudo técnico sobre a viabilidade de criação da “cidade gêmea” Cáceres (Brasil) – San Matías (Bolívia)**. Brasília: Ipea; MDR, 2020a.

PÊGO, B. *et al.* (Orgs.). **Fronteiras do Brasil**: uma avaliação do arco Sul. Rio de Janeiro: Ipea; MDR, 2020b. v. 5.

PÊGO, B.; MOURA, R. (Orgs.). **Fronteiras do Brasil**: uma avaliação de política pública. Rio de Janeiro: Ipea; MI, 2018. v. 1.