



RELATÓRIO FINAL



Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso
Câmara Setorial Temática instituída pelo Ato nº 017/2016
Autoria: Deputado Dr. Leonardo

Objetiva avaliar, acompanhar, discutir e propor medidas para efetivação do parque industrial da Zona de Processamento de Exportações – ZPE de Cáceres MT, dos programas de qualificação técnica e inserção ao mercado de trabalho das fatias sociais mais carentes, bem como reavaliar a segurança da fronteira Brasil-Bolívia.

**AVALIAÇÃO MULTIDIMENSIONAL DAS CONDIÇÕES DE
SEGURANÇA NA FRONTEIRA BOLIVIANA EM MATO GROSSO**

RELATÓRIO FINAL

Eixo 01: Segurança Pública, inteligência e defesa nacional

Cuiabá, julho de 2017

Lista de Mapas

Mapa 1: Cidades gêmeas do Brasil	11
Mapa 2: Arcos e sub-regiões da Faixa de Fronteira.....	25
Mapa 3: Densidade demográfica no Arco Central.....	27
Mapa 4: Taxa de Homicídios na faixa de fronteira – Arco Central	30

Lista de Figuras

Figura 1: Representação gráfica da cobertura total prevista no SISFRON.....	18
Figura 2: Centro de operação móvel do SISFRON.....	18

Lista de Tabelas

Tabela 1: Ocorrências de homicídios na região da faixa de fronteira.....	38
--	----

Lista de Gráficos

Gráfico 1: Apreensão de cocaína pela PF na fronteira brasileira e demais estados.....	20
Gráfico 2: Apreensões de armas de fogo pós Estatuto do Desarmamento	22
Gráfico 3: Apreensão de pasta-base e crack (cocaína, por Kg) no Arco Central, por estados – 2000 a 2012	29
Gráfico 4: Apreensão de maconha (por Kg) no Arco Central – 2000 a 2012.....	29
Gráfico 5: Saída de produtos do país vizinho para o Brasil, segundo pesquisa de campo, no Arco Central (apreensão de produtos).....	31
Gráfico 6: Saída de produtos do país vizinho para o Brasil, segundo pesquisa de campo, no Arco Central (apreensão por segmentos).	31

Lista de Siglas e Abreviaturas

ABIN: Agência Brasileira de Inteligência

ABIEC: Associação Brasileira das Indústrias Exportadoras de Carne

Apex-Brasil: Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos

APL: Arranjos Produtivos Locais

AL/MT: Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso

CND: Conselho de Segurança Nacional

EB: Exército Brasileiro

ENAFRON: Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras

GEFRON/MT: Grupo Especial de Fronteira de Mato Grosso

IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

MRE: Ministério das Relações Exteriores

PDFF: Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira

PDIFF/MT: Plano de Desenvolvimento e Integração Fronteiriça do Estado de Mato Grosso

PF: Polícia Federal

PM/MT: Polícia Militar do Estado de Mato Grosso

PJC: Polícia Civil

PEF: Plano Estratégico de Fronteiras

SISBIN: Sistema Brasileiro de Inteligência

SISFRON: Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras

SEMT/ABIN: Superintendência Estadual da ABIN em Mato Grosso

ZPE- Cáceres: Zona de Processamento de Exportações em Cáceres/MT

Apoio



EXÉRCITO BRASILEIRO

Sumário

Apresentação	1
Introdução	3
Planos e operações de segurança e defesa nacional.	8
Estratégias nacionais de desenvolvimento da faixa de fronteira.....	19
Sub-Região Pantanal.	33
Sub-Região Alto Paraguai.....	34
Sub-Região Chapada do Parecis.	34
Escala Nacional: as iniciativas governamentais de Mato Grosso	36
Recomendações.	43
Conclusões	47
Referências	49

Apresentação

Em regiões de fronteira a interação entre os países limítrofes é uma realidade diária que compreende fluxos de pessoas, comércio de mercadorias, transações financeiras e intercâmbio cultural. Em seu conjunto, estas práticas podem significar um fator de desenvolvimento e contribuir de forma positiva para o progresso e bem-estar das populações envolvidas. Não obstante, a fragilidade das políticas destinadas a garantir o controle e a segurança pública nas regiões brasileiras de fronteira torna as economias e as mobilidades fronteiriças vulneráveis à ação nefasta do crime organizado que se materializa na cooptação para o tráfico de drogas, de pessoas, de armas, no contrabando e na lavagem de dinheiro.

O presente texto, fruto de debates, pesquisas, análises e contribuições diversas realizadas no âmbito da Câmara Setorial Temática instituída através do Ato Legislativo nº 017/16 (DOE de 19 de maio de 2016) pela iniciativa do Deputado Estadual Dr. Leonardo, reavalia as condições de segurança da fronteira Brasil-Bolívia em Mato Grosso. O trabalho representa um diagnóstico das atuais ameaças e vulnerabilidades da região e destina-se a apoiar a formulação de políticas públicas de segurança, visando contribuir para a construção de um ambiente mais propício ao desenvolvimento que se efetiva com a geração de negócios e empregos, como é o caso da iminente instalação da Zona de Processamento de Exportações em Cáceres/MT (ZPE – Cáceres). A pesquisa valeu-se de uma abordagem multidimensional das políticas de segurança pública, inteligência e defesa nacional na fronteira Brasil – Bolívia em Mato Grosso, correlacionando-as com as políticas de desenvolvimento vigentes na região. O texto corrobora o entendimento segundo o qual a estratégia nacional de proteção das fronteiras é inseparável da estratégia nacional de desenvolvimento, e a “via inversa” da valorização das potencialidades regionais tem o condão de reduzir a insegurança das populações locais diante da ameaça que representa o crime organizado.

A discussão sobre as ameaças, vulnerabilidades e oportunidades relacionadas à região de fronteira é especialmente importante e oportuna neste momento em que a ZPE - Cáceres ganha ímpeto e vai, paulatinamente, se tornando uma realidade com o impulso e fomento de órgãos públicos, instituições de ensino superior e parlamentares estaduais com forte atuação nas cidades de fronteira.

Daniel Almeida de Macedo
Relator da Câmara Setorial Temática
Oficial de Inteligência da ABIN

Introdução

De forma sintética, o objetivo desta investigação é realizar um exercício analítico multidimensional da região de fronteira Brasil – Bolívia em Mato Grosso, buscando descobrir como atores, dinâmicas e políticas em diferentes escalas se articulam neste espaço e atuam enfrentando os problemas relativos à segurança rumo ao desenvolvimento.

Ao analisar a evolução normativa sobre a Faixa de Fronteira brasileira, que ao longo da história passou de 66 km (dez léguas), 100 km e, finalmente, 150 km, é possível constatar que sempre houve uma estrutura governamental atuante sobre esta área, com destacada presença militar. Em razão de sua importância estratégica e geopolítica as regiões de fronteira são áreas de preocupação central para a defesa e segurança nacional. Nestes espaços que se delimita o exercício da autoridade soberana, isto é, no ponto preciso e exato em que a soberania chega ao seu fim é que se encontram as fronteiras. Como são o ponto de encontro entre nações, e, portanto, parte sensível do território pátrio, as regiões de fronteira exigem um enquadramento especial dentro das políticas definidas para a salvaguarda da sociedade e proteção do Estado.

Nos Estados Unidos o maior nome da teoria das fronteiras foi Frederick Jackson Turner (1861-1932). A tese da fronteira, apresentada por Turner em 1893 na obra *The significance of the frontier in american history*, teve grande influência na historiografia brasileira do século XX. Sérgio Buarque de Holanda, influenciado pela tese da fronteira desenvolvida por Turner, reforça a pertinência e aplicabilidade dos conceitos de safety valve ou “válvula de segurança” para as fronteiras brasileiras. Para Buarque de Holanda, estas “válvulas de segurança” teriam “o papel de desafogar os centros mais industrializados, evitando assim, o acirramento de conflitos sociais e econômicos” (WEGNER, 2000, p. 99).

Golbery do Couto e Silva, um dos principais teóricos da doutrina de segurança nacional, elaborada nos anos 50 pelos militares brasileiros da Escola Superior de Guerra (ESG), considerava que as regiões de fronteira do Centro-Oeste representavam “zonas de vulnerabilidade máxima”. Golbery, que desempenhou a função de articulista cardeal do governo militar, propugnava a

integração desses “desertos” ao “núcleo central ecumênico” como forma de se reforçar a estrutura econômica nacional e mitigar as ameaças de “ataques solertes” (SILVA, 1967, p. 126).

No Brasil as zonas de fronteira tem sido historicamente avaliadas pelas autoridades nacionais, e também por historiadores e geógrafos, como espaços periféricos que tem a função de “áreas-tampão”¹ em relação ao restante do continente. Esta abordagem leva as áreas de fronteira a serem consideradas precipuamente a partir do enfoque da defesa e segurança (FAGUNDES; RÜCKERT, 2014, p. 01). Todavia, ao serem qualificadas como “zonas ou faixas de segurança” são estabelecidos regimes específicos para a gestão de áreas de fronteira, que se traduzem em critérios restritivos de atuação por parte da iniciativa privada. Alguns analistas consideram que foco e investimentos excessivos na questão da segurança e da periculosidade da fronteira tem contribuído para a criminalização das populações que nelas habitam e tem desviado a atenção para os problemas mais importantes que afetam a sociedade, isto é, “a falta de alternativas de emprego, educação, lazer, falta de regularização e excessiva concentração da terra” (ENAFRON, 2016, p. 69). Este conjunto normativo aplicado às regiões de fronteira, por vezes, inibiria a implementação de projetos de integração. Recentemente, no entanto, esta abordagem sofreu uma considerável inflexão. A percepção da fronteira como um espaço pleno de oportunidades em contraposição à visão de “espaço-problema” é cada vez mais forte, especialmente entre a população da região fronteiriça que rejeita rótulos pejorativos. Em contraposição a uma visão desfavorável e pejorativa, apresentam um pensamento segundo o qual a zona de fronteira é representada como um espaço peculiar, diferente, e sobretudo com possibilidades exclusivas de desenvolvimento. Caberia ao Estado uma ação decidida, através de uma política regional de desenvolvimento que propiciasse meios - infraestrutura, instrumentos econômico-financeiros em apoio à atividade produtiva regional, inovação, educação - às regiões estagnadas, para que

¹ Zona-tampão: o termo é aplicado às zonas estratégicas onde o Estado central restringe ou interdita o acesso à faixa e à zona de fronteira, criando parques naturais nacionais, áreas protegidas ou áreas de reserva, como é o caso das terras indígenas (BRASIL, 2009).

pudessem ganhar competitividade, aproveitando seus potenciais e suas eventuais vantagens comparativas.

Uma expressão das oportunidades que a região de fronteira reserva é a pecuária. Dez municípios de Mato Grosso figuram entre os 40 maiores produtores de gado do Brasil. Cáceres possui o 4º maior rebanho com 1,024 milhão de cabeças, ficando atrás apenas de São Félix do Xingu (PA), Corumbá (MS) e Ribas do Rio Pardo (MS). Segundo relatório divulgado pela Associação Brasileira das Indústrias Exportadoras de Carne (ABIEC, 2016) Cáceres possui o quarto maior rebanho bovino na divisão por municípios com 1,024 milhões de cabeças registradas em 2014. A pesquisa mostra um crescimento de 130,89% no comparativo com 1994 quando o município possuía apenas 443,5 mil cabeças. Os números fazem parte do "Perfil da Pecuária no Brasil - Relatório Anual", desenvolvido em conjunto com a Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (Apex-Brasil) no projeto intitulado BrazilianBeef.²

Neste contexto de oportunidades crescentes, a grande perspectiva de desenvolvimento da região de fronteira parece estar relacionada com a vocação que estas localidades têm para desempenhar a função de “espaços de integração” para mercados de países vizinhos. Estes mercados não representam apenas grandes compradores de produtos brasileiros, mas também são a plataforma de acesso ao mercado global, especialmente através de portos situados na costa sul-americana do Oceano Pacífico. A Zona de Processamento de Exportações de Cáceres no Estado de Mato Grosso, instituída pelo Decreto nº 99.043, de 6/3/90, DOU de 7/3/90 p. 4.401/02 é um excelente exemplo sobre como é possível valer-se das vantagens geográficas competitivas da região de fronteira e lançar projetos de empreendedorismo com vistas a alcançar o mercado asiático via portos marítimos situados na zona litorânea do Chile e Peru. Ademais, é importante notar que também é através das comunidades fronteiriças que surgem as primeiras interações e são criados os primeiros laços comerciais e culturais que irão liberar a entrada ao mercado global.

² Os dados da cadeia bovina foram calculados pela Agroconsul, a partir de uma metodologia adotada e desenvolvida em 2010 pelo *Pensa USP - Centro de Conhecimento em Agronegócios*.

De fato, a moldura conceitual sobre a qual historicamente se convencionou fixar as fronteiras brasileiras já não parece ser adequada ou ampla o suficiente para abranger a complexa realidade destas áreas que se caracterizam por apresentar uma natureza marcadamente dual. Ao mesmo tempo que são regiões que inspiram forte preocupação com questões relacionadas à segurança, proteção e soberania, as fronteiras no Brasil do século XXI transcendem estes aspectos. São áreas definidas também por compreender estruturas produtivas específicas, além de apresentar intensa diversidade econômica, social e cultural. Assim, é importante ir além da significação historicamente atribuída às fronteiras - e que foi cristalizada pelas ações governamentais - para alcançar outras categorias de análise. Ao se estreitar o campo de observação relativo às zonas de fronteira, enfocando apenas as angulações relativas ao enfrentamento à criminalidade, se incorre no risco de encobrir ou deformar outros fenômenos igualmente relevantes à avaliação para a formulação de políticas públicas. A região da fronteira Brasil – Bolívia em Mato Grosso, especialmente, possui ativos estratégicos diversificados. Em realidade:

Cada espaço territorial tem um conjunto de recursos materiais, humanos, institucionais e culturais que constituem seu potencial de desenvolvimento, que se expressa através da sua estrutura produtiva, do mercado de trabalho, da capacidade empresarial, do conhecimento tecnológico, das infraestruturas de transporte, do sistema institucional e político e do seu patrimônio histórico e cultural (MATO GROSSO, 2012, p.14).

Não obstante, é imperioso reconhecer que regiões de fronteira são extensões territoriais onde se faz indispensável a atuação de forças de segurança pública e defesa nacional, executando políticas de fiscalização e repressão dos delitos transfronteiriços e outros delitos praticados na faixa de fronteira. A Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (ENAFRON), um programa no âmbito da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), tem, justamente, este propósito (BRASIL, 2011).³ Todavia, sem desconsiderar os imperativos de segurança nacional, o debate sobre o perfil

³ O programa define ações para o aperfeiçoamento do Sistema de Segurança Pública na faixa de fronteira em estruturas de prevenção e repressão aos ilícitos fronteiriços, e os projetos são gerenciados de modo coordenado para obtenção de benefícios e controle.

das políticas públicas destinadas às regiões de fronteira deve levar em conta, também, as perspectivas proativas para estes lugares do Brasil. Sobretudo, é importante entender estes espaços como regiões com a singularidade de catalisar processos de desenvolvimento sub-regional e de integração regional, pois são áreas de fluxo, onde ocorre a interação binacional entre diferentes escalas de poder e gestão.

Na região da fronteira Brasil – Bolívia em Mato Grosso, objeto deste estudo, a presença de vários atores no espaço geográfico, tais como agentes econômicos, comunidades locais, grupos transnacionais e os governos do Estado e municípios, cria um ambiente peculiar que demanda uma abordagem que transcende aspectos exclusivamente policiais ou militares. Aliás, para se compreender melhor a própria dinâmica de segurança e de defesa em zonas fronteiriças, é importante conhecer outros fenômenos e outras estruturas cuja interação local não pode ser negligenciada pelos gestores públicos.

Buscando encontrar uma melhor maneira de compreender como atores, dinâmicas e políticas em diferentes dimensões se articulam neste espaço, optou-se nesta pesquisa por utilizar como método de procedimento as escalas geográficas (RACINE; RAFFESTIN, 1983). Os recortes analíticos utilizados na geografia humana são o lugar (cidade ou bairro), a região, a nação e o mundo. Este arranjo tem como propósito descobrir as relações e interfaces existentes entre as camadas ou escalas, conforme a literatura especializada (CASTRO, 2000). Para fins de análise do espaço geográfico e das políticas públicas, objetos deste estudo, são consideradas somente a escala nacional e a escala local. Na escala nacional são analisadas as políticas e ações de desenvolvimento, segurança e defesa do Estado brasileiro para a gestão dos territórios fronteiriços. Na escala local, que corresponde à região da fronteira Brasil – Bolívia em Mato Grosso, o objetivo é identificar e descrever as políticas do estado para o lugar, e como estas políticas se articulam com as iniciativas da União. Significa, portanto, mapear, descrever e analisar o desempenho das principais políticas de segurança pública e defesa nacional, correlacionando-as com os projetos, ações e investimentos governamentais realizados como o propósito de elevar os indicadores de desenvolvimento socioeconômico da região.

Cumpra esclarecer que, neste estudo específico, não foi elaborado um segmento sobre a escala regional e global. Estas duas macro dimensões, embora não investigadas nesta pesquisa, existem, estão presentes na região fronteira de Mato Grosso e certamente influenciam a escala nacional e local analisadas, uma vez que não é possível dissociar os fenômenos de segurança, principalmente os relacionados ao crime transnacional, de suas conexões internacionais.

Planos e operações de segurança e defesa nacional

O Brasil faz fronteira com 10 países da América do Sul. São mais de 16 mil km de divisa terrestre. Na faixa de 150 quilômetros a partir desta divisa, há aproximadamente 570 municípios brasileiros distribuídos em 27% do território nacional, onde residem cerca de dez milhões de brasileiros. De acordo com os dados do IBGE baseados na situação, em 2008, da Malha Municipal Digital do Brasil, a extensão da linha divisória com os países limítrofes do Brasil era de 16.723 km, sendo que outros levantamentos do Ministério das Relações Exteriores (Comissões Brasileiras Demarcatórias de Limites) apontam para fronteiras de 16.886 km, divididos em 7.363 km de áreas “secas”, 9.523 km de rios, lagos e canais, compreendendo 6.514 marcos fronteiriços. Em linha reta, isso representa cerca de 1/3 do diâmetro da Terra, algo como uma linha que, saindo de Brasília, alcança Pequim. Incorporando a extensão do limite marítimo do território brasileiro, chegamos a um contorno de 27.601 km.⁴ Em virtude da extensão territorial da Faixa de Fronteira, de suas peculiaridades explícitas e das relações diferenciadas com dez países, há clareza de que a atuação nesta faixa não pode estabelecer-se a partir de um padrão único de atuação.

⁴ IBGE. 2010. Anuário Estatístico de Brasil – 2010 (Volume 70). Rio de Janeiro: IBGE. Pp. 20-22 e 24. Steiman, Rebeca. 2011. Extensão do limite político internacional com os países limítrofes segundo Arcos e Unidades da Federação. <http://www.retis.igeo.ufrj.br/wp-content/>. Acesso em 20.09.2016.

Segundo a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, a Faixa de Fronteira é de até 150 km, e é considerada essencial para defesa do território nacional, sendo que sua ocupação e utilização são reguladas em lei. A lei nº 6.634 de 2 de maio de 1979 dispõe sobre a Faixa de Fronteira, cujo regulamento está disposto no Decreto nº 85.064/80. A mencionada lei não proíbe atividades e não veda atuação de estrangeiros ou pessoas jurídicas estrangeiras na Faixa de Fronteira, mas estabelece procedimentos a serem seguidos para a prática de atos que necessitem de assentimento prévio do Conselho de Segurança Nacional (CND). Especificamente sobre a aquisição de terras por estrangeiros, a própria Constituição, em seu artigo 190, estabelece que “lei regulará a aquisição ou arrendamento de propriedade rural por pessoa física ou jurídica estrangeira e estabelecerá os casos que dependerão de autorização do Congresso Nacional”. Neste sentido, aplica-se a Lei nº 5.709/71, que é de âmbito nacional, sendo que em se tratando da Faixa de Fronteira, há apenas a remessa do processo administrativo do órgão federal competente para o CND, que tem a responsabilidade de acompanhar e estudar assuntos referentes à soberania nacional e defesa do Estado Democrático.

Em razão da posição geográfica dos municípios em relação à linha de fronteira é possível classifica-los em dois grandes grupos: lindeiros e não lindeiros. O grupo dos municípios lindeiros se subdivide em três subgrupos: 1) aqueles em que o território do município faz limite com o país vizinho e sua sede se localiza no limite internacional, podendo ou não apresentar uma conurbação ou semi- conurbação com uma localidade do país vizinho (cidades-gêmeas); 2) aqueles cujo território faz divisa com o país vizinho, mas cuja sede não se situa no limite internacional; e, 3) aqueles cujo território faz divisa com o país vizinho, mas cuja sede está fora da faixa de fronteira. O grupo dos municípios não-lindeiros, situados à retaguarda da faixa, pode ser dividido em dois subgrupos: 1) aqueles com sede na faixa de fronteira e 2) aqueles com sede fora da faixa de fronteira.

Em relação a essa classificação, Mato Grosso não apresenta municípios lindeiros na situação prevista nos itens 1 e 3, isto é, não há em Mato Grosso, no âmbito dos municípios lindeiros, sedes municipais situadas no limite internacional, assim como não há dentre os municípios lindeiros situação em que a sede municipal esteja fora da faixa de fronteira (MATO GROSSO, 2012, p. 18).

É interessante notar que o ambiente geográfico que melhor caracteriza a zona de fronteira é aquele constituído pelas cidades-gêmeas. Esses adensamentos populacionais segmentados pela linha de fronteira (seja esta seca ou fluvial, articulada, ou não, por obra de infra-estrutura) apresentam forte potencial de integração econômica e cultural. Por outro lado, também são referências dos problemas característicos da fronteira. Nas cidades-gêmeas estes desafios, principalmente quanto a questões de segurança pública, adquirem maior densidade e impactam diretamente o desenvolvimento regional e o exercício da cidadania pela sociedade local.

O maior número de cidades-gêmeas na fronteira do Brasil com os países vizinhos está localizado em fronteira seca ou estão articuladas por pontes de grande ou pequeno porte. É evidente que a posição estratégica em relação às linhas de comunicação terrestre e a existência de infraestrutura de articulação faz surgir muitas cidades-gêmeas, ainda que estas condições não garantam o crescimento urbano destas cidades. Efetivamente, as cidades-gêmeas vem se tornando alvos prioritários das políticas para a zona de fronteira. Cada uma das cidades-gêmea possui fluxos transfronteiriços próprios embora apresentem elementos comuns, como o trabalho, os fluxos de capital, a terra e recursos naturais e os serviços de consumo coletivo. A cidade de Cáceres tem buscado alcançar a condição de cidade-gêmea, pois este status permite o acesso a recursos de programas federais, e também ajuda a atrair investimento de grupos privados.

Mapa 1: Cidades gêmeas no Brasil



Fonte: Ministério da Integração Nacional. Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira – PDF (2011).

Um fator complicador, no caso brasileiro, é que grande parte destes municípios fronteiriços está distante das capitais e de outros grandes centros urbanos, onde os serviços disponíveis à população são geralmente melhores. Agora, a assimetria entre regiões no Brasil não se expressa unicamente através das disparidades econômicas, mas também pelas diferenças no acesso a serviços públicos essenciais como saúde, educação e saneamento. A capacidade de inovação e pesquisa tecnológica em regiões de fronteira é ínfima em comparação com regiões urbanizadas do país, assim como também é limitada sua infraestrutura de transportes, telecomunicações e energia. Esta realidade resulta em um contexto socioeconômico caracterizado por reduzidas oportunidades de inserção formal no mercado de trabalho, tornando o cidadão vulnerável à cooptação para o crime (MATO GROSSO, 2012).

Assim, região brasileira de fronteira ao ser examinada através do prisma socioeconômico revela que o progressivo esgarçamento da tessitura social, consequência do subdesenvolvimento ao qual grande parte da população está condenada, representa atualmente a principal ameaça ao Estado Democrático de Direito. O não exercício da cidadania e a desconexão das ações governamentais leva as sociedades do lugar a montar “organizações próprias”, que não se subordinam aos ditames da lei e não reconhecem a autoridade das instituições de Estado. O governo do estado de Mato Grosso, através do Plano de desenvolvimento e integração fronteiriça do Estado de Mato Grosso – PDIF/MT (2012), conferiu destaque para o efeito deletério que a criminalidade tem sobre a região de fronteira. De fato, o tráfico estimula a economia da ilegalidade e condena ao ostracismo os negócios honestos em uma cidade:

(...) Ressalte-se a questão do combate ao narcotráfico. Trata-se de um tema que deve ser incluído na discussão do desenvolvimento econômico regional, já que ele (o tráfico) pode ter laços estreitos com a economia urbana e regional. Sua presença pode tanto estimular a economia urbana com o investimento de seus lucros em atividades, como pode espantar investimentos legais de maior porte. O **combate ao narcotráfico** deve, portanto, ser incluído como uma ação intimamente associada ao **desenvolvimento regional** (MATO GROSSO, 2012, p. 28, grifos do autor).

O desenvolvimento da cidadania, portanto, é relevante não somente para a inserção social desta população historicamente impossibilitada de exercer plenamente seus direitos, mas principalmente para o desenvolvimento de suas potencialidades. Divulgar a cultura local, integrar as ações de saúde, lazer e educação, incentivar as discussões referentes à cidadania além de apoiar iniciativas que impactem a inserção sociocultural e econômica do indivíduo são estratégias eficazes contra a delinquência e em favor da vida.⁵

A combinação entre subdesenvolvimento e inoperância do sistema público/institucional permite que as atividades ilícitas se alastrem, corrompendo as relações sociais de produção, as práticas comerciais e o uso da propriedade. Em outras palavras, a carência de políticas públicas eficazes e contínuas, associada às especificidades das remotas regiões de fronteira, propiciam que a área seja abundante em atividades ilícitas. A rústica região de fronteira em Mato Grosso expressa esta realidade, conforme explica o policial militar Paulo Meneses:

(...) é cortada por centenas de vias vicinais clandestinas, com distâncias consideráveis a serem percorridas, cujos relevos apresentam uma grande diversidade de formas, onde estão inseridos três ecossistemas (Floresta amazônica, cerrado e pantanal), características peculiares que tornam a região um cenário muito desgastante para operadores de segurança e seus meios (MENESES, 2010, p. 215).

Esta realidade de ilicitudes que se propaga nas fronteiras do Brasil alterou a orientação do planejamento estratégico tradicionalmente concebido para estas porções do país. Segundo Adriana Dorfman (2013), as fronteiras brasileiras já não despontam atualmente como uma questão de segurança nacional, mas de segurança pública. Para a geógrafa, predomina a percepção de que as fronteiras terrestres do Brasil correspondem a uma zona periférica problemática por onde

⁵ O Procurador da República Dr. Felipe Antonio Abreu Mascarelli, que atua em Cáceres, enfatizou em reunião ordinária da Câmara Setorial Temática realizada em 18 de agosto na Assembleia Legislativa de Mato Grosso a importância das ações sociais e culturais no combate à delinquência juvenil. Segundo o procurador, políticas de educação, esporte e lazer são essenciais para “mantém as crianças longe do assédio do crime”.

adentram ilícitos que trazem problemas de segurança pública para as regiões próximas ao litoral.

Embora o enfoque de segurança seja o enfoque tradicional do Estado brasileiro para a região de fronteira, a visão predominante desde a consolidação territorial do Brasil foi a que relacionava fronteira à defesa nacional e à segurança externa, numa perspectiva de conflito interestatal. O enfoque de segurança pública é muito mais recente e se combina com as abordagens sobre novas ameaças transnacionais, principalmente tráfico de drogas e imigração ilegal. No âmbito das Forças Armadas e da Polícia Federal, algumas mudanças na atuação da Faixa de Fronteira puderam ser notadas desde a década de 1990 (NEVES, 2016, p. 145).

Esta interpretação é compartilhada pelo Secretário de Segurança do Estado do Rio de Janeiro, Exmo. Sr. José Mariano Beltrame. A propósito das operações militares-policiais que expulsaram traficantes que aterrorizavam e dominavam a região do morro do Alemão em 2010, afirmou:

Tudo o que vocês viram na imprensa hoje – as armas, as drogas -, nada daquilo é produzido no Rio. Basicamente, entram pelo Paraguai e pela Bolívia. Temos problemas sérios com relação à dimensão da nossa fronteira. São 16 mil quilômetros de fronteira seca. Não vai nenhuma crítica aqui a nenhuma instituição. O que eu acho é que a sociedade deve cobrar que deem condições para a Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Receita Federal, ou seja lá quem for, para cobrir essas fronteiras. Porque, senão, daqui a pouco as coisas começam a acontecer novamente. Espero que a sociedade cobre soluções rápidas para isso (BELTRAME, 2010).

A crescente preocupação com as zonas de fronteira no Brasil impulsionou a elaboração de uma agenda de segurança e defesa que define políticas que visam à gestão territorial destes espaços. Em 17 de novembro de 2016 foi instituído o Programa de Proteção Integrada de Fronteiras - PPIF, para o fortalecimento da prevenção, do controle, da fiscalização e da repressão aos delitos transfronteiriços.⁶

O objetivo maior do PPIF é integrar e articular ações de segurança pública da União, de inteligência, de controle aduaneiro e das Forças Armadas com as ações dos Estados e Municípios. O PPIF prioriza investimentos em segurança e

⁶ Decreto Federal nº 8.903, de 16 de novembro de 2016.

equipamentos, instituiu órgãos articuladores e possibilita a contratação de serviços específicos para a fronteira. O plano é considerado um importante marco da securitização das políticas para a fronteira brasileira.

No escopo do PPIF serão deflagradas as Operações Ágata para combater delitos transfronteiriços e ambientais, coordenação do Ministério da Defesa e Comando do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA). A execução cabe à Marinha, ao Exército e a Força Aérea Brasileira (FORÇA AÉREA BRASILEIRA, 2013). Além das Forças Armadas, participam tradicionalmente da operação cerca de 30 agências nos níveis federal, estadual e municipal, entre Ministérios, agências reguladoras e órgãos de fiscalização, segurança e inteligência, como a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN).

Em 2011, foram realizadas as Operações Ágata-1, no estado do Amazonas, Ágata-2, nos estados do Rio Grande do Sul, Paraná e Santa Catarina e Ágata-3 nos estados do Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Rondônia, Acre e Amazonas. Na sequência, no ano de 2012, ocorreram as Operações Ágata-4 nos estados do Amapá, Pará, Roraima e Amazonas, Ágata-5 nos estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná e Mato Grosso do Sul, e Ágata-6 atuando em Rondônia, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Acre. No ano de 2013, foi desencadeada a Ágata 7, a mais ambiciosa, pois esta compreendeu toda a faixa de fronteira do Oiapoque (Amapá) até o Chuí (Rio Grande do Sul) (FAGUNDES; RÜCKERT, 2014, p. 869).

A operação Ágata possui tamanha magnitude que sua realização nas fronteiras, eventualmente, tenciona as relações com os países da região. Por esta razão, inclusive, é necessário envolver o Ministério das Relações Exteriores (MRE) para as tratativas diplomáticas e alinhamentos políticos com países da região sul-americana antes, durante e depois de sua deflagração.

As Operações Ágata 7 e 8 destacaram-se das demais pelas dimensões. Foram as maiores ações militares voltadas à defesa já realizadas no Brasil, tanto em número de participantes e equipamentos, quanto em abrangência. Em uma área de atuação de 2,3 milhões de km², mais de um quarto do território nacional, cada operação contou com cerca de 30 mil militares da Marinha, do Exército e da Aeronáutica em toda a extensão da fronteira brasileira com os dez países sul-

americanos, o equivalente a 16.886 quilômetros. Além desse total, participaram agentes das polícias federal, rodoviária federal e militar, bem como profissionais de agências governamentais. Durante os 11 dias de ação das Forças Armadas na Ágata 8, foram apreendidas cerca de 40 toneladas de drogas, enquanto a Ágata 7, no ano anterior, apreendeu cerca de 19 toneladas. As operações contam ainda com ações cívico-sociais destinadas a prover cuidados básicos de saúde em comunidades isoladas (MINISTERIO DA DEFESA, 2014).

Um tema muito discutido acerca da Operação Ágata diz respeito aos custos da ação e o retorno obtido. Neste sentido há estudos que confirmam a viabilidade econômica e a razoabilidade existente entre custo e benefício desta estratégia nacional destinada a mitigar a vulnerabilidade das divisas nacionais.

No diagnóstico de resultados (...) percebe-se que as operações realizadas pelas forças federais nas fronteiras são absolutamente autossustentáveis. Se apenas o contrabando representa uma perda de R\$100 bilhões/ano para o Brasil, ao considerarmos apenas as regiões de fronteira, foco deste estudo, temos R\$ 25 bilhões em perdas anuais, além dos reflexos negativos desta atividade, que passam desde a mão de obra escrava, aos problemas de saúde pública provenientes do consumo de produtos que não seguem as normas dos órgãos de vigilância sanitária e agricultura brasileiros (IDESF, 2015).

O Programa de Proteção Integrada de Fronteiras ainda congrega a Operação Sentinela. Coordenada pelo Ministério da Justiça e com foco na inteligência e permanência, a Operação Sentinela conta com a atuação das Polícias Federal, Rodoviária Federal, e da Força Nacional de Segurança (POLÍCIA FEDERAL, 2012). É interessante notar que as duas operações, Sentinela e Ágata, são executadas com conhecimentos de inteligência gerados no âmbito do Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN).

Quanto a realização de operações de inteligência em áreas da Faixa de Fronteira, indispensáveis à segurança nacional, nota-se que há em nossa legislação atenção especial ao acompanhamento da presença estrangeira e ao desenvolvimento de atividades consideradas estratégicas, como por exemplo a aquisição de terras, a radiodifusão e a mineração.

A Lei nº 8.183/91, que dispõe sobre a organização e funcionamento do Conselho de Defesa Nacional (CDN), posteriormente alterada pela Medida Provisória no 2.216-37, de 31 de agosto de 20014, estabelece que cabe ao Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (GSI/PR) atuar como Secretaria-Executiva do CDN e executar as atividades permanentes necessárias ao exercício da competência do referido Colegiado.

Ao desenvolver estas atividades, o Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, órgão ao qual está vinculada a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN)⁷, possui dupla atribuição, quais sejam: aquelas inerentes ao Conselho de Defesa Nacional - soberania nacional e defesa do Estado Democrático - e ainda as necessárias para prevenir a ocorrência e articular o gerenciamento de crises, em caso de grave e iminente ameaça à estabilidade institucional. É especialmente a partir de conhecimentos de inteligência produzidos pelo Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN), cujo órgão central é a ABIN, que o CDN se mantém atualizado sobre fatos e situações relacionadas à Faixa de Fronteira, e acompanha o desenvolvimento de eventuais iniciativas necessárias a garantir a independência nacional e a defesa do estado democrático.

O terceiro componente da Estratégia Nacional de Proteção das Fronteiras é o Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (SISFRON). Refere-se a uma tecnologia que ainda está em fase de implantação, mas já permite a gestão dos territórios fronteiriços através do monitoramento e controle das fronteiras, o que amplia a capacidade de detecção e localização de tentativas de violação do território nacional. Ademais, através das funções de Comando e Controle, Comunicações, Computação, Inteligência, Vigilância e Reconhecimento (C4IVR), será fortalecida a interoperabilidade das operações multiagências, como é caso das operações Ágata e Sentinela. Todos estes investimentos nacionais e missões tático-operacionais levam à constatação de que a política brasileira para as fronteiras foi destacadamente a política de defesa mais importante no Brasil na última década (VAZ; CORTINHAS, 2013).

⁷ Art. 4º, III do Decreto nº 4.376, de 13 de setembro de 2002.

SISFRON

Figura 2: Centro de operação móvel do SISFRON



18

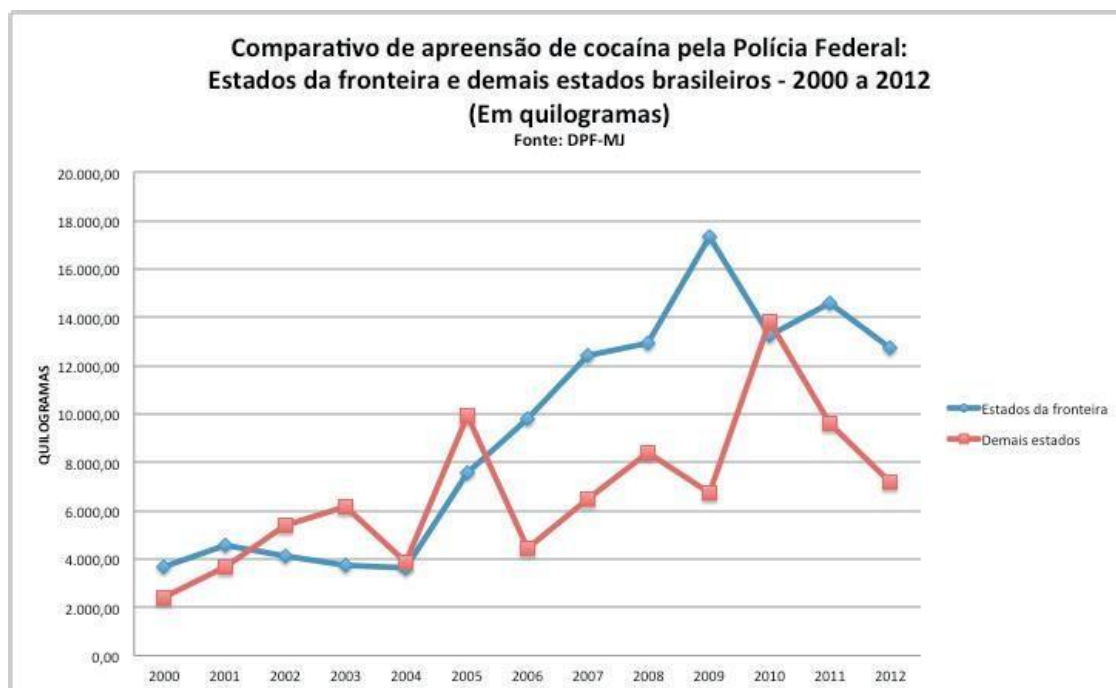
O Programa de Proteção Integrada de Fronteiras, que se efetiva com a execução de grandes operações de segurança pública e defesa nacional, combinadas com a aplicação de moderna tecnologia de sensoriamento remoto, representa um importante ativo de salvaguarda nacional. Significa uma conquista para as forças de proteção do país, pois se converte em um relevante instrumento para o Brasil preservar sua soberania e garantir a integridade territorial. Por meio das ações previstas no PPIF é assegurado aos cidadãos o exercício dos direitos e deveres constitucionais, livre de pressões e ameaças, internas, externas, potenciais ou manifestas. Não obstante, a manutenção duradoura das conquistas e avanços originados pela implementação do PPIF está condicionada à adoção concomitante de políticas de desenvolvimento e inclusão social.

Estratégias nacionais de desenvolvimento da faixa de fronteira

A circulação transfronteiriça de pessoas e mercadorias representa uma das principais preocupações dos sucessivos governos no Brasil, que ano após ano envidam grandes esforços para formular políticas públicas adequadas à situação das fronteiras. Com base na experiência internacional, resta evidente que o controle absoluto e permanente dos fluxos de passagens internacionais é impossível, mesmo em pequenas áreas de fronteira. Assim, não faz sentido “selar” ou “blindar” as fronteiras entre países (REUTER, 1988; BIGO, 2010). Ademais, pesquisas realizadas sugerem “uma relação direta entre o aumento da fiscalização na fronteira e o aumento da capacidade de burlar a fiscalização, com a consequente adaptação dos fluxos ilegais às iniciativas de controle fiscal e policial” (ENAFRON, 2016). Se em um espaço diminuto de fronteira um controle e fiscalização nunca se concretizam totalmente, imagine-se então como seria inviável estabelecer um controle efetivo ou completo da fronteira brasileira. A extensão do limite da fronteira brasileira, aliada às conhecidas dificuldades da área de segurança pública no Brasil e à crescente capacidade do crime organizado transnacional de se adaptar às ações de controle, significam um enorme desafio para o Estado brasileiro como demonstra o gráfico abaixo sobre

as apreensões de cocaína e pasta-base realizadas pela Polícia Federal entre 2000 e 2012 na fronteira e nas demais áreas do país:

Gráfico 1: Apreensão de cocaína pela PF na fronteira brasileira e demais estados



Fonte: Polícia Federal e Ministério da Justiça, 2013 (ENAFRON, 2016).

Para terem êxito, as estratégias de defesa e segurança devem avançar, lado a lado, com programas de desenvolvimento. Estes programas motivam aquelas estratégias. As estratégias de proteção fornecem guarida para os programas de promoção de melhorias. Cada política reforça e retroalimenta as razões da outra. Em ambas, se desperta para o sentido de nacionalidade e constrói-se a Nação. Defendido, o Brasil terá como dizer não, quando tiver que dizer não. Desenvolvida, a sociedade terá capacidade para fazer escolhas livremente, pois estará menos suscetível à força ardilosa do crime organizado.⁸

⁸ A estratégia nacional de defesa é inseparável de estratégia nacional de desenvolvimento. Decreto 6.703, de 18/12/2008. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/Decreto/D6703.htm. Acesso em 09/06/2016.

Segundo o Sumário Executivo Segurança Pública nas Fronteiras, produzido no âmbito da Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (ENAFRON, 2016), o tráfico de drogas atacadista destina-se ao consumo dentro do território brasileiro, mas também para a exportação em direção a outros países. O mesmo parece não ocorrer no tráfico varejista, que não é organizado e é realizado por jovens e pessoas em situação de vulnerabilidade social:

Este tipo de tráfico, de forma geral é bem organizado e profissional, feito por grupos poderosos que não desejam estar em evidência e, portanto, essa circulação de drogas em escala atacadista tem pouco impacto na área de segurança pública dos pequenos municípios por onde transitam. O mesmo parece não ocorrer no tráfico varejista, que é desorganizado, feito por jovens e pessoas em situação de **vulnerabilidade social**, no qual a disputa entre pequenos grupos e a transitividade entre uso e consumo parece também impactar em outros tipos de crimes como, por exemplo, furtos, roubos e latrocínios. De modo geral, a articulação entre redes atacadistas e varejistas não parece frequente, feitas de forma pontual (ENAFRON, 2016, p. 26, grifo do autor).

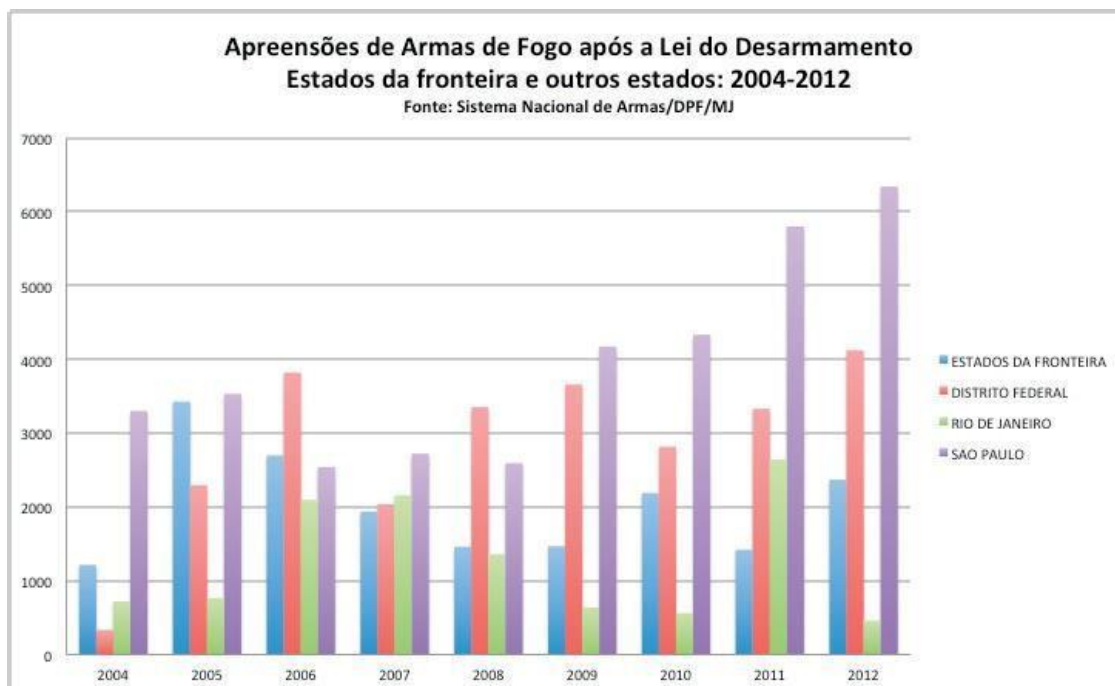
Os acordos entre organizações criminosas, “parciais e instáveis”, que oscilam entre a cooperação comercial e a competição militarizada nas disputas e negociações do mercado do crime geram muitas mortes em algumas cidades-chave que são facilmente identificáveis em cada Arco da faixa de fronteira brasileira. Nessas localidades específicas, o Sumário Executivo ENAFRON 2016 indica que emerge outro fenômeno importante: os grupos de extermínio.

Muito menos relatado e somente descrito de forma muito encoberta, a atuação extralegal de policiais tem uma história antiga na faixa de fronteira. A atuação dos grupos de extermínio também parece ser uma das modalidades específicas da articulação entre tráfico de drogas e segurança pública. Ao que parece a atuação desses grupos ocorre por duas razões distintas (ENAFRON, 2016, p. 26).

Desta forma, de um lado há policiais que procuram acabar com os grupos de traficantes e estimam que não podem realizar esta “missão” por meios legais, ou seja, avaliam a justiça como ineficaz, colocando traficantes “de volta às ruas”, além de perceberem a situação de fronteira como uma “abertura” para os ilícitos.

Em outra ponta estão alguns policiais que, envolvidos com o comércio de drogas, usam de sua posição para conquistar a prerrogativa de comandar esses mercados. “A possibilidade de que ambas as razões tenham convergência no mesmo grupo de extermínio não só é concreta como foi relatada na pesquisa” (ENAFRON, 2016). Na pesquisa Sumário Executivo ENAFRON 2016 verificou-se também uma decrescente capacidade de apreensão de armas nos estados da fronteira, se comparada aos estados do Rio de Janeiro, São Paulo e Distrito Federal, como se pode observar no gráfico abaixo.

Gráfico 2: Apreensões de armas de fogo pós Estatuto do Desarmamento
- Fronteira e outros estados



Fonte: Sistema Nacional de Armas/DPF/MJ, 2013.

A preocupação com a segurança nacional, que resulta na instituição de um “território especial” ao longo do limite internacional continental do país (Faixa de Fronteira)⁹, embora legítima, deve ser acompanhada de políticas públicas de desenvolvimento adequadas às especificidades da região. Uma sociedade desenvolvida representa vetor para a garantia da soberania e integridade nacional. Por esta razão é indispensável a ação governamental, através de políticas regionais, visando potencializar os sistemas produtivos, principalmente através do aumento da capacidade de organização social que viabilizará a construção de um projeto de desenvolvimento sustentado e voltado para as demandas regionais (MATO GROSSO, 2012).

O auge das ações, políticas e projetos federais para o desenvolvimento das fronteiras na quadra inicial do século XXI ocorreu em 2009, especialmente com a criação do Programa de Desenvolvimento para a Faixa de Fronteira (PDFF), concebido como alavanca para a redução das desigualdades regionais.¹⁰ O Programa tem como objetivo principal promover o desenvolvimento da Faixa de Fronteira por meio de sua estruturação física, social e produtiva, com ênfase na ativação das potencialidades locais e na articulação com outros países da América do Sul. Com esse propósito, busca implementar iniciativas que respeitam a diversidade (BRASIL, 2009, p. 12).

A estratégia proposta é promover fortalecimento de atores locais; empoderados, esses atores vão protagonizar o processo de desenvolvimento endógeno e sustentável, resultando no revigoramento de novos eixos dinâmicos da economia. Levando-se em conta as características de uma região altamente complexa como a Faixa de Fronteira, o PDFF foi estruturado baseado em quatro grandes diretrizes: a) fortalecimento institucional; b) desenvolvimento econômico integrado; c) cidadania e d) marco regulatório.

⁹ A Faixa de Fronteira abrange 150 km de largura e é considerada fundamental para a defesa do território nacional (art.20, § 2º, Constituição Federal).

¹⁰ BRASIL. Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira – PDFF. Faixa de Fronteira. Ministério da Integração Nacional. SPR – Secretaria de Programas Regionais. Fevereiro de 2009

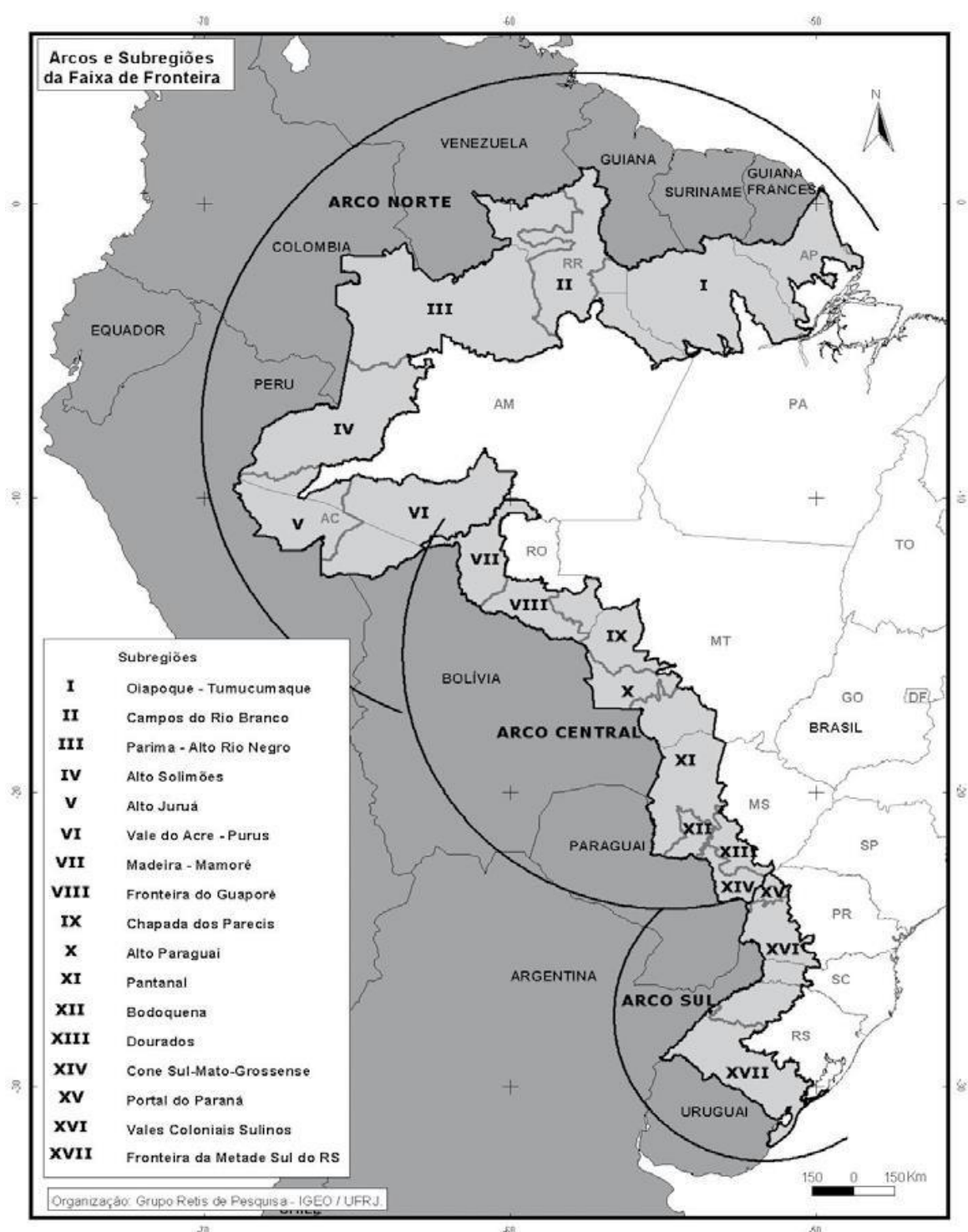
Segundo o PDFF o Estado de Mato Grosso pertence ao Arco Fronteiriço Central, que compreende a faixa de fronteira de Rondônia, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul. Em relação ao Estado de Mato Grosso, foram identificadas as sub-regiões de Chapada dos Parecis, Alto Paraguai e Pantanal, que estão inseridas nas bacias hidrográficas da Amazônica e do Paraná-Paraguai.

Integrado ao grande Arco Fronteiriço Central estende-se um Arco interior vinculado à modernização agrícola, que vai do Cone Sul-mato-grossense/MS à Chapada dos Parecis/MT, com alguns intervalos (como o do Alto Paraguai), e por onde se propaga a influência da colonização sulista. É uma região próspera e produtiva. Empresários do agronegócio, incluindo produtores rurais e grandes redes de firmas de armazenamento e secagem, também se expandiram em terras paraguaias e bolivianas de forma legal, comprando terras e atraindo levas de imigrantes brasileiros.

O principal entrave ao desenvolvimento das interações fronteiriças no Arco Central é o tráfico de maconha e cocaína, procedentes, respectivamente, do Paraguai e da Bolívia, soma-se a estes crimes e o descaminho de madeira em tora e soja na fronteira paraguaia. “Essa mistura heterogênea de interesses (tráfico e atividades legais) dificulta sobremaneira os esforços dos órgãos de vigilância e imprime uma nefasta ‘imagem de marca’ aos municípios lindeiros do Arco Central” (MATO GROSSO, 2012, p. 33).

Os negócios ligados às atividades ilegais estimulam da pior maneira possível a economia urbana das localidades fronteiriças, uma vez que atraem indivíduos de todas as regiões do país sem comprometimento nenhum com o lugar. São os mais importantes núcleos logísticos do tráfico e do contrabando, e talvez os que mais capitalizaram de forma produtiva seus ganhos.

Mapa 2: Arcos e sub-regiões da faixa de fronteira

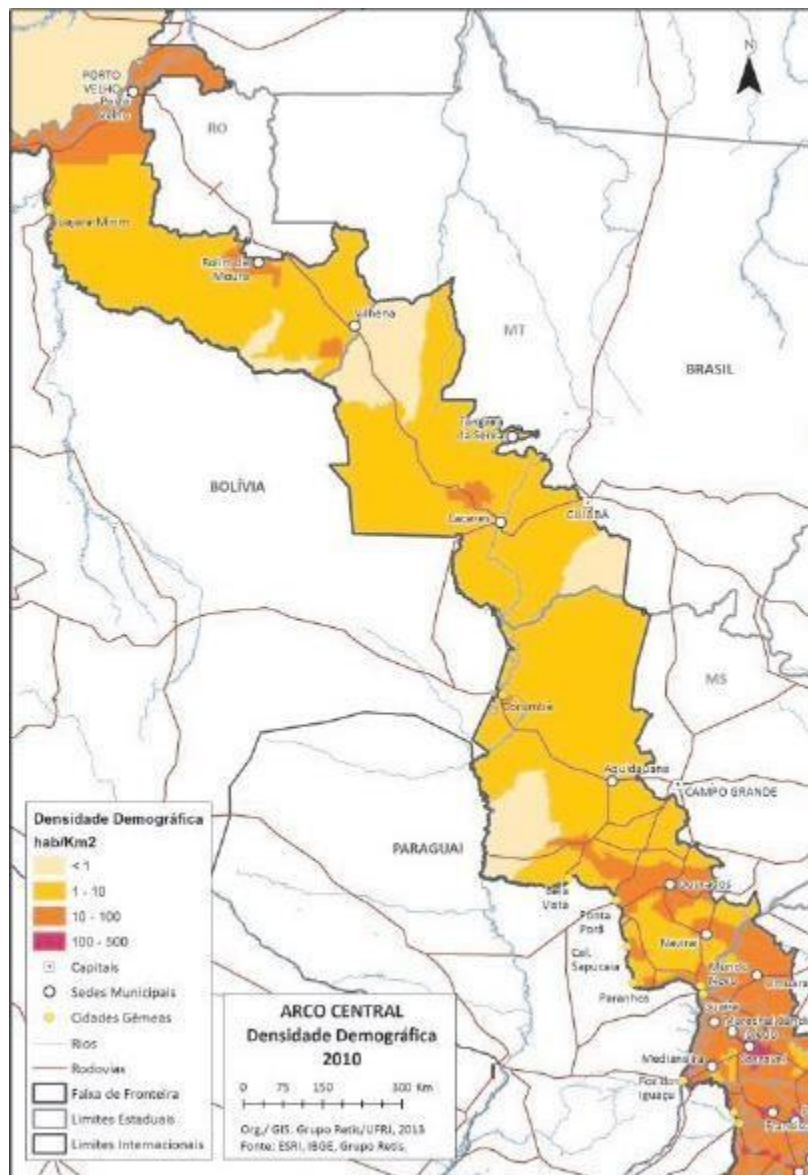


Fonte: Fonte: Ministério da Integração Nacional. Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira – PDFF (2011).

O arco central apresenta uma grande heterogeneidade quanto às características, geográficas, demográficas e socioeconômicas dos municípios situados em sua faixa de fronteira. Peculiaridades relacionadas às diferenças entre a fronteira com o Paraguai e a Bolívia, a fronteira seca e a fluvial e a existência de cidades gêmeas ou núcleos urbanos muito afastados da linha internacional modificam o modo como cada município é impactado pela situação de fronteira (ENAFRON, 2016). Ao passo que a proximidade com a divisa internacional aparece como traço fundamental na caracterização das dinâmicas sociais e econômicas de municípios cujos núcleos urbanos encontram-se interligados a cidades dos países vizinhos, nota-se que outros municípios simplesmente não se caracterizam a partir da relação com a fronteira. Tais diferenças demonstraram-se relevantes também para a avaliação da situação de segurança pública.

Em Mato Grosso não há sedes de município próximas à linha de fronteira, de modo que a população das cidades dos municípios fronteiriços estabelece fluxos mais limitados com o país vizinho e tende a referir-se às dinâmicas dos mercados ilegais como algo peculiar às regiões próximas da linha internacional. “Tal configuração difere bastante do Mato Grosso do Sul, onde existem diversos núcleos urbanos na linha de fronteira e cinco cidades gêmeas, com desenvolvida identidade de fronteira e fortes relações de interdependência com o país vizinho” (ENAFRON, 2016, p. 62). O mapa a seguir ilustra a distribuição da densidade demográfica no Arco Central:

Mapa 3: Densidade demográfica no Arco Central



Fonte: Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (ENAFRON, 2016).

Em razão de serem o Paraguai e Bolívia os principais produtores/fornecedores de maconha e cocaína, respectivamente, para o mercado de consumo interno brasileiro, é pela fronteira do arco central que ingressa a maioria das drogas comercializadas no país, concentrando-se também os maiores volumes de apreensão de cocaína (Mato Grosso) e maconha (Mato Grosso do Sul). Praticamente todos os municípios do arco central integram rotas do tráfico de drogas, mas, principalmente nos estados de

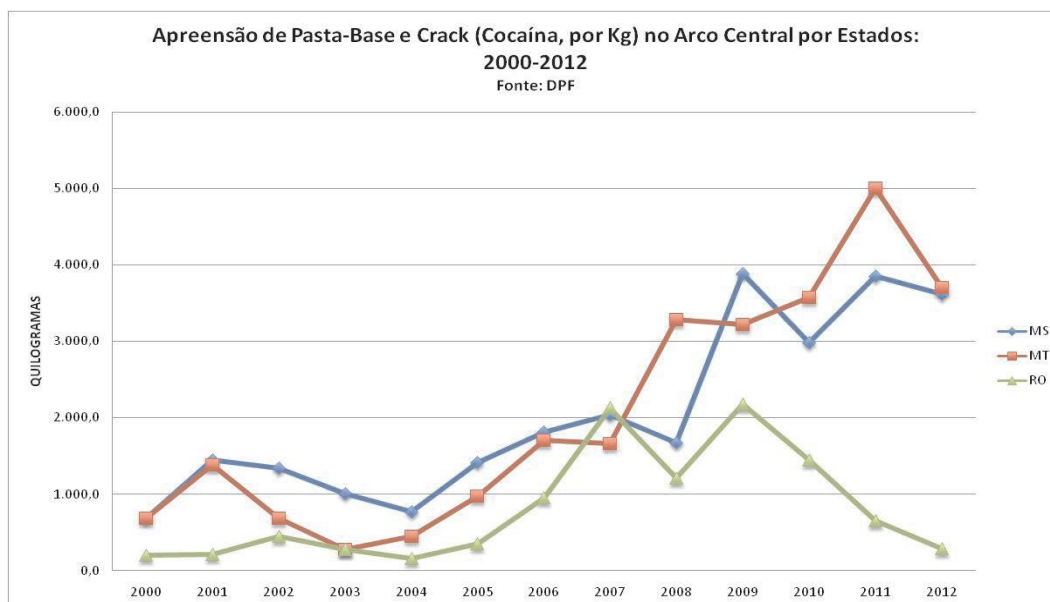
Rondônia e Mato Grosso, a presença de redes de atacadistas parece não modificar tanto o cotidiano dos moradores. Já no Mato Grosso do Sul:

(...) é comum ouvir que furtos e roubos seriam cometidos com o intuito e financiar a compra de drogas ou repor prejuízos causados por apreensões feitas pela polícia. O desenvolvimento recente de redes locais de varejo de drogas em cidades da fronteira e a percepção de aumento do consumo do crack pela população jovem contribuem para asseverar este impacto (ENAFRON, 2016, p. 63).

De fato, com base na distribuição das taxas de homicídio, observa-se que o arco central apresenta a maior taxa média de homicídios da faixa de fronteira. As principais causas de homicídio apontadas pelos entrevistados da pesquisa ENAFRON 2016 foram os acertos de contas entre criminosos, brigas de bar e conflitos por terras. Mas embora persistam algumas disputas por terras ligadas ao Movimento de Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST) e a demarcação de reservas indígenas, parece haver um consenso sobre tais conflitos terem se arrefecido nos últimos anos, estando o aumento da violência atrelado principalmente às dinâmicas do tráfico de drogas. Organizações criminosas também impulsionam o aumento dos casos de homicídio na região. Tais grupos organizados teriam contribuído para desestruturar os controles sociais outrora exercidos por grupos de traficantes e contrabandistas ligados às elites locais, favorecendo a uma fragmentação das redes e, conseqüentemente, maior violência entre os atores dos mercados ilegais. Cada vez mais grupos de traficantes vindos de outros estados estariam atuando nas cidades de fronteira do arco central (ENAFRON, op. cit.).

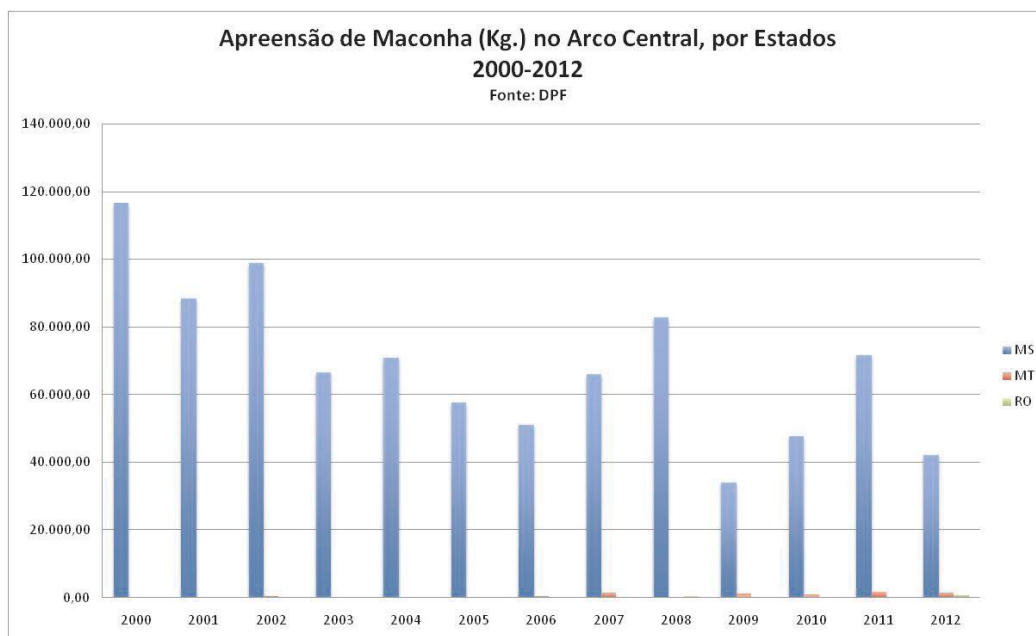
Facções oriundas de estados da região sudeste como o Comando Vermelho (CV) e, em especial, o Primeiro Comando da Capital (PCC) teriam se instalado principalmente no Mato Grosso do Sul e Mato Grosso, passando a atuar nos diferentes nós da rede do tráfico internacional de drogas, como a produção de cocaína e maconha nos países vizinhos, o transporte de grandes carregamentos e, mesmo, as redes locais de varejo em cidades de fronteira (ENAFRON, 2016, p. 64).

Gráfico 3: Apreensão de pasta-base e crack (cocaína, por Kg) no Arco Central, por estados – 2000 a 2012



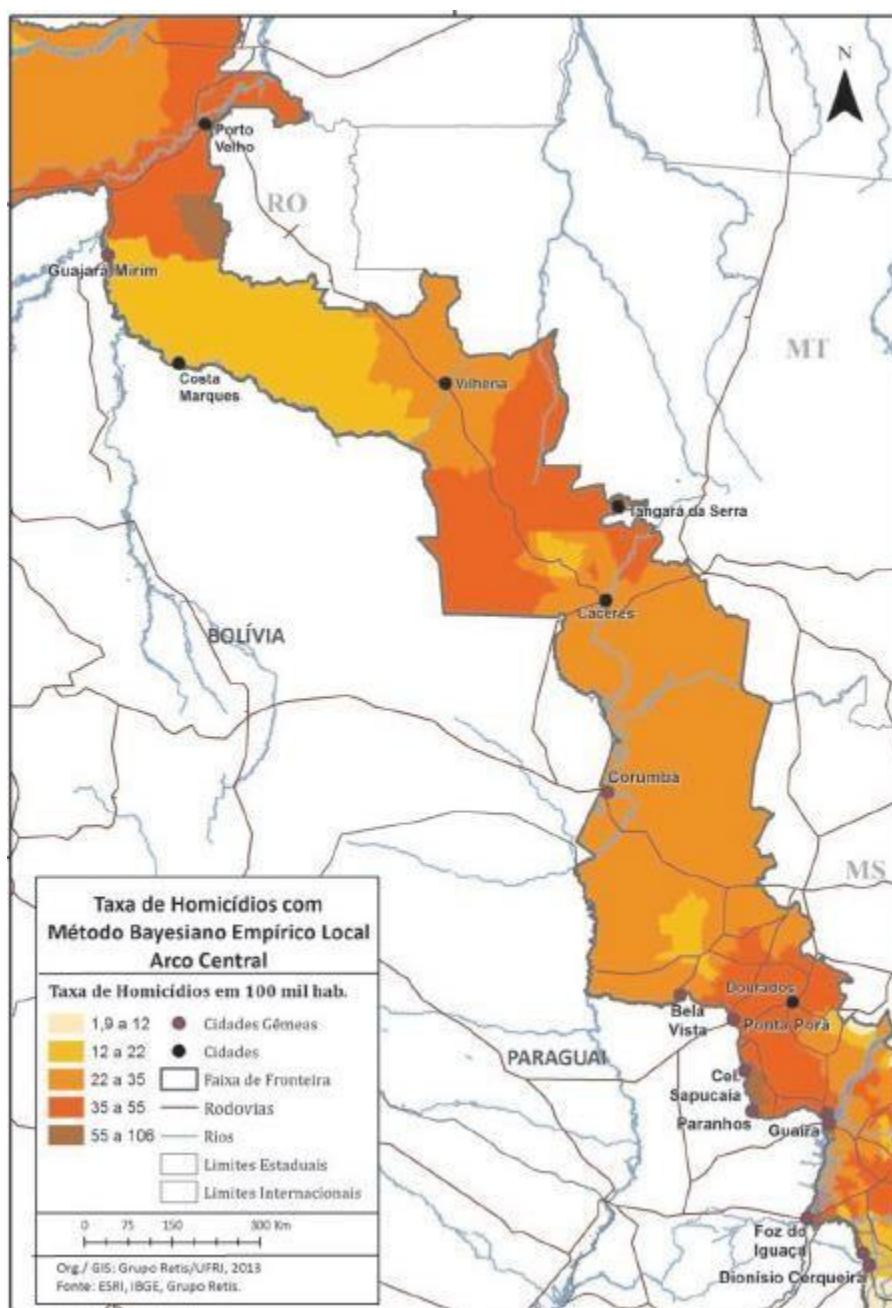
Fonte: Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (ENAFRON, 2016).

Gráfico 4: Apreensão de maconha (por Kg) no Arco Central – 2000 a 2012



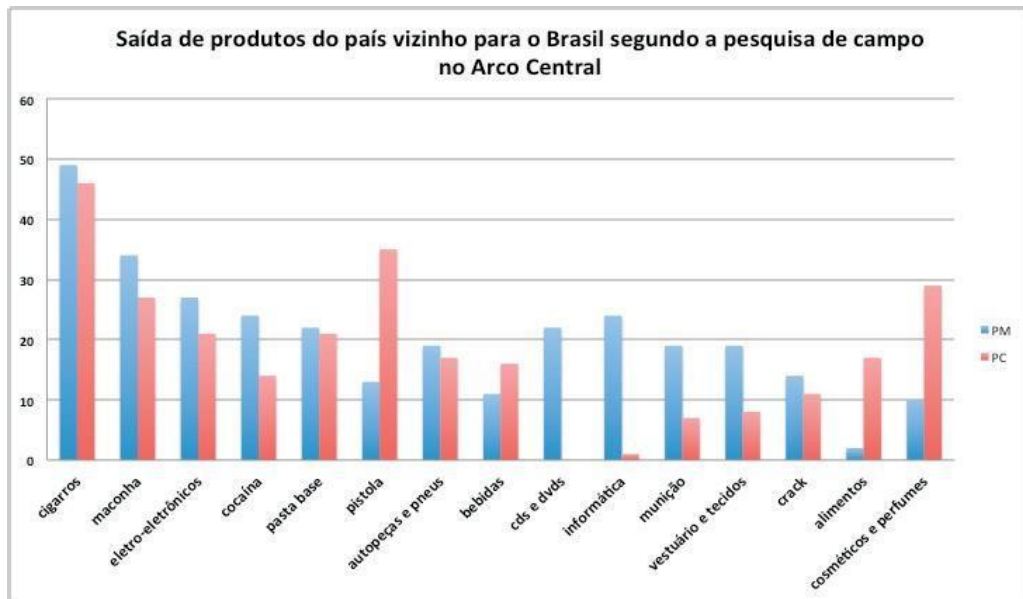
Fonte: Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (ENAFRON, 2016).

Mapa 4: Taxa de Homicídios na faixa de fronteira – Arco Central



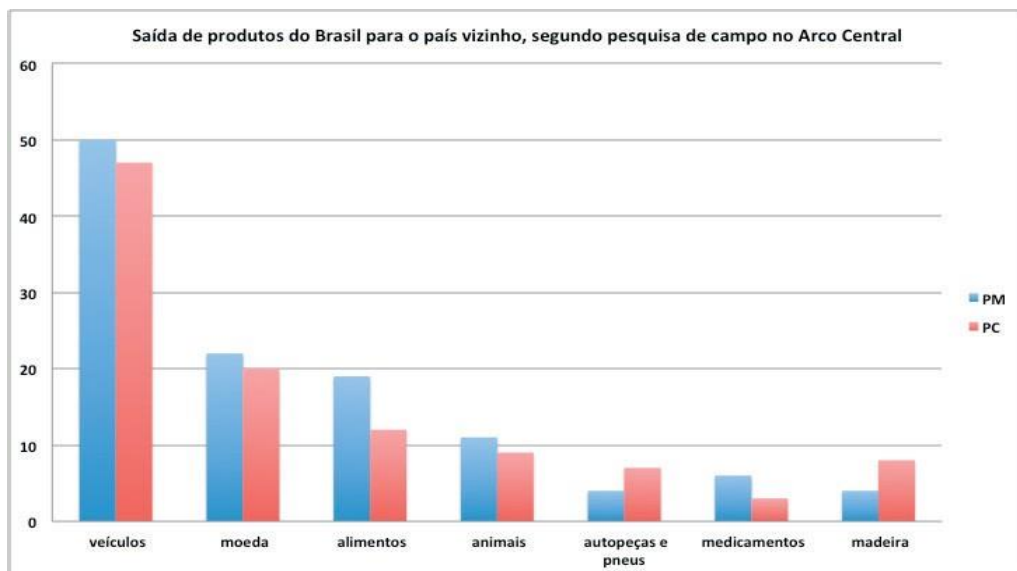
Fonte: Pesquisa Segurança nas Fronteiras, UFRJ/NECVU/RETIS e MJ, 2013.

Gráfico 5: Saída de produtos do país vizinho para o Brasil, segundo pesquisa de campo, no Arco Central (apreensão de produtos)



Fonte: Pesquisa Segurança nas Fronteiras, UFRJ/NECVU/RETIS e MJ, 2013.

Gráfico 6: Saída de produtos do Brasil para o país vizinho, segundo Campo, no Arco Central (apreensão por segmento)



Fonte: Pesquisa Segurança nas Fronteiras, UFRJ/NECVU/RETIS e MJ, 2013.

Como mencionado anteriormente, no entanto, interlocutores da sociedade civil consideram que há uma ênfase desequilibrada sobre questões de segurança na fronteira, que se traduz em investimento excessivos que terminam contribuindo para a criminalização das populações locais e não ajudam na solução dos problemas mais importantes que as afetam; nem mesmo na forma como estas populações enfrentam o assédio para atuarem como operadores do tráfico de drogas.

Como forma de equilibrar esta ênfase na adoção de políticas públicas de segurança e defesa na fronteira, o Estado de Mato Grosso elaborou uma minuciosa estratégia, o Plano de Desenvolvimento e Integração Fronteiriça do Estado de Mato Grosso - PDIF /MT. Para as sub-regiões foram formulados quatro “modelos” de organização do sistema produtivo baseados nas características de cada lugar. 1. frentes pioneiras, 2. pantaneiro, 3. colonos sulistas, e; 4. industrial-comercial.

As “frentes pioneiras” representam um modelo de organização produtiva definida por pequenos e grandes produtores rurais que convivem em regime de cooperação: os pequenos produtores com produção agrícola de baixo valor, porém alta diversificação e os grandes produtores ocupando grandes áreas de terra com gado de corte. A associação deriva, especialmente, da formação de pastagens no regime de parceria, com o plantio de milho, arroz, mandioca, etc.

O segundo modelo de organização do sistema produtivo é o “pantaneiro”, com grandes propriedades de gado de corte, criado de forma extensiva em amplas pastagens naturais, geralmente administradas por capatazes. Os proprietários/investidores visitam regularmente as fazendas mas possuem domicílio nos estados brasileiros do litoral atlântico.

O modelo de organização denominado “colonos sulistas” ou “gaúchos”, diz respeito à exploração do agronegócio por migrantes gaúchos, paranaenses e paulistas que, especialmente a partir da década de setenta, chegaram ao estado de Mato Grosso. A identidade produtiva deste modelo é o milho, o algodão, mas principalmente a soja, cultivados com tecnologia moderna e baixas taxas de emprego de mão-de-obra. A borda sul da grande Chapada dos Parecis/MT é o exemplo mais claro deste modelo no Arco Central. A agricultura

neste caso, é praticada em bases industriais e estruturada segundo técnicas empresariais de gestão, dentro de um ambiente fortemente capitalista.

O quarto “modelo” é o industrial-comercial, que relaciona-se com o modelo anterior. Todavia possui características peculiares, como ilustra as pequenas unidades de produção de amido que permeiam os campos de soja e mandioca. Este modelo abrange pequenas e médias cidades, por onde se fixam redes empresas, frigoríficos de carne bovina e de pescado, por exemplo.

A grande inovação desta política refere-se à abordagem dirigida às potencialidades e características dos espaços sub-regionais, consideradas as diretrizes políticas estaduais, municipais e das sociedades locais. O mérito desta abordagem é considerar de forma realista as diferenças na base produtiva e na identidade cultural de cada sub-região. São três sub-regiões em Mato Grosso. Segundo o Programa Nacional da faixa de fronteira:

Sub-Região Pantanal

Formada pelos seguintes municípios: Barão de Melgaço, Cáceres, Nossa Senhora do Livramento e Poconé. Esta sub-região é um dos lugares do Brasil conhecidos por uma “paisagem símbolo”. O turismo ecológico atrai visitantes estrangeiros e nacionais, indicando uma estratégia para se reverter a estagnação da economia regional, sem alterar drasticamente o meio geográfico.

Em sua base produtiva destaca-se a pecuária bovina, o segundo-maior rebanho da faixa de fronteira e com produção leiteira regionalmente relevante. A fruticultura está se consolidando com as culturas de banana, abacaxi, limão, laranja, uva, manga e caju. Entre as lavouras temporárias, destacam-se a produção de mandioca, arroz e cana-de-açúcar. A baixa diversidade produtiva, os baixos valores da produção agrícola e extrativista, associados à inexistência de uma cadeia produtiva vinculada à pecuária são problemas a serem enfrentados na sub-região. Finalmente, o turismo ecológico permanece como a melhor opção para resguardar a riqueza ambiental do local.

Sub-Região Alto Paraguai

É constituída pelos seguintes municípios: Araputanga, Barra do Bugre, Curvelândia, Figueirópolis d'Oeste, Glória d'Oeste, Indiavaí, Jauru, Lambari d'Oeste, Mirassol d'Oeste, Pontes e Lacerda, Porto Esperidião, Porto Estrela, Reserva do Cabaçal, Rio Branco, Salto do Céu, São José dos Quatro Marcos, Vale de São Domingos, Vila Bela da Santíssima Trindade.

Esta sub-região estende-se em semiarco ao Sul da Chapada dos Parecis, divisor de águas entre a Bacia Amazônica e a Bacia do Paraguai–Paraná. Apresenta baixa densidade demográfica, altos índices de urbanização e somente uma cidade de maior porte, que é Pontes e Lacerda (IBGE, 2010).

A base produtiva está ligada principalmente à criação de gado bovino, tanto de corte, como leiteiro. A extração de madeira em toras faz-se presente, assim como a extração de madeira para lenha e carvão vegetal. Plantações de hévea tornam a sub-região a principal produtora de látex coagulado do Arco Central. Na fruticultura, a laranja e a banana destacam-se como produtos mais importantes para a região.

Os principais problemas são o baixo nível de investimento nas atividades agropecuárias, que se reflete em reduzido valor da produção, e a baixa diversificação produtiva.

O maior potencial dessa sub-região é sua posição geográfica: bem servida de rios navegáveis, sem nenhuma grande cidade polarizadora, apresenta grande variedade de solos. Dessa forma, a sub-região pode tornar-se produtora de gêneros alimentícios e derivados do leite para as sub-regiões vizinhas.

Sub-Região Chapada do Parecis

É constituída pelos municípios de Comodoro, Conquista d'Oeste, Campos de Júlio, Sapezal, Nova Lacerda e Tangará da Serra. Estende-se desde o sudoeste de Mato Grosso até o Sul de Rondônia, não apresentando municípios lindeiros à divisa internacional. Concentra pouco mais de 10% da população do Arco Central, sendo 75% residente em área urbana.

A base produtiva é caracterizada pela diversidade, com destaque para o cultivo da soja, que representa 62% da produção agrícola sub-regional, seguido do algodão (19%) e do extrativismo vegetal (madeira em tora). O rebanho bovino de corte e o leiteiro representam 16% do rebanho do Arco Central, com destaque para a produção leiteira (22% da produção total do Arco).

Seus grandes problemas internos são: i) o forte contraste entre municípios dinâmicos, com alta densidade social e municípios com baixo nível de desenvolvimento social; ii) o desequilíbrio interno, inclusive em áreas dinâmicas, de cultivo de soja. São fatores potencialmente favoráveis à consolidação do desenvolvimento regional nos próximos anos, a diversificação produtiva, o número elevado de empresas em área urbana e rural, a posição geográfica favorável e a capitalização das atividades (MATO GROSSO, 2012, p. 35).

Com base nas características de cada sub-região, são definidas estratégias para o desenvolvimento de Arranjos Produtivos Locais (APL). Um Grupo de Trabalho Interministerial de Programas de Desenvolvimento Regional, congregando 23 Ministérios e Secretarias Especiais (GTI-PDR), e coordenado pelo Ministério da Integração Nacional foi instituído com o objetivo de articular a ação do Governo Federal para a dinamização econômica e a infraestrutura social, que objetiva criar condições favoráveis à instituição dos APLs.

Apesar de sua concepção arrojada e bem ajustada, o PDFF (União) e PDIFF (Estado de Mato Grosso) ainda não produziram os resultados esperados. São formulações bastante inventivas, mas para apresentar impactos tangíveis exigiriam um período de maturação prolongado e constantes aperfeiçoamentos que não são conseguidos em apenas um mandato de presidente ou de governador. Por serem programas de governo e não políticas de Estado, são passíveis de descontinuidade. Outra dificuldade é que requerem um esforço institucional conjunto e alinhado de vários Ministérios e Secretarias de Estado para sua plena execução, o que demanda forte coordenação e fôlego institucional para levar adiante um projeto de longo prazo como esse. Atualmente, os planos perderam vigor; as políticas de promoção do desenvolvimento através da cooperação continuam existindo, mas de forma menos institucionalizada e sofrendo com o desinteresse do governo e o contingenciamento de recursos.

A realidade da fronteira, naturalmente, impõe um enorme desafio para a elaboração de políticas de segurança e desenvolvimento. Especialmente a diversidade presente na faixa de fronteira desafia as instituições públicas a realizar adequadamente seu trabalho. Diversidade de situações, diversidade de respostas e de apostas institucionais. Atualmente apenas as políticas de defesa e segurança continuam sendo executadas na região da fronteira boliviana em Mato Grosso, mas mesmo estas políticas estão esvaziadas de recursos e são impulsionadas com muito esforço no marco das ações ordinárias de monitoramento da fronteira. São executadas, sobretudo, pelo Exército Brasileiro (EB). Assim, as fronteiras já iniciam uma nova fase de ostracismo; as políticas e os recursos humanos, financeiros e tecnológico destinados à região representam hoje uma fração ínfima daquilo que no passado foi aplicado a esta porção do país.

Escala local: as iniciativas governamentais de Mato Grosso

A linha limítrofe entre o Brasil e a Bolívia, com extensão total aproximada de 3.420 km, é resultado de vários acordos diplomáticos que ocorreram entre a segunda metade do século XIX e meados do século XX. A constituição histórica da fronteira foi marcada pelo isolamento dos centros políticos dos respectivos países. Este distanciamento, associado à falta de infraestrutura, prejudicou a organização da região e comprometeu a implementação de atividades comerciais que proporcionassem a inclusão social. Este legado persiste, e ainda hoje a faixa de fronteira boliviana em Mato Grosso, com 730 km de extensão, experimenta um relativo isolamento que a coloca à margem das políticas centrais de desenvolvimento.

O estado do Mato Grosso possui, portanto, uma extensa linha de fronteira seca com a Bolívia e uma porção de fronteira fluvial, boa parte desta concentrada no Pantanal Mato-grossense. A faixa de fronteira do Mato Grosso caracteriza-se por um baixo índice de desenvolvimento humano (menos de 0,725 registrado pelo Estado) e por ter mais de 30% de sua população (à exceção da de Campos de Júlio, de Tangará da Serra e de Pontes e Lacerda) vulnerável à pobreza, com

baixa escolaridade e inserida em ocupação informal ou subemprego. A economia baseia-se essencialmente na pecuária extensiva, na agricultura familiar e cada vez mais no agronegócio. Sua estrutura fundiária assemelha-se à do Estado de Mato Grosso, em geral, apresentando forte concentração de terras, baixa densidade demográfica e não absorção da mão de obra no trabalho rural. Em consequência, muitos dos municípios da faixa dependem, consideravelmente, de recursos públicos dos governos da esfera estadual e, principalmente, federal (ENAFRON, 2016).

Na fronteira em Mato Grosso, a baixa densidade demográfica combinada com a vasta diversidade geográfica, as dificuldades de deslocamento e comunicação, são aspectos que acrescentam ainda mais complexidade ao lugar. Por outro lado, a escassa fiscalização estatal torna a zona de fronteira vulnerável à proliferação de crimes transnacionais, especialmente aqueles relacionados ao contrabando, descaminho e tráfico de drogas e armas.

Temos, desta forma, um ciclo nocivo. O baixo desenvolvimento local fortalece as redes ilegais que tradicionalmente operam na região, que passam a engrossar suas fileiras com mão de obra que não encontra empregos e oportunidades no mercado formal. Aumentam, portanto, as atividades ilegais e a violência nas regiões de fronteira, o que faz “acender o sinal vermelho” nos monitores de acompanhamento dos órgãos de segurança e controle em Brasília. O reconhecimento de altos índices de criminalidade e o clamor público que suscita, por sua vez, levam o Poder Público a conceber novas políticas de repressão e enfrentamento que mitiga apenas temporariamente a grave situação de insegurança. Estas ações de enfrentamento ao crime, embora legítimas e imprescindíveis, não são acompanhadas de programas destinados a reduzir as desigualdades sociais e regionais, o que compromete a manutenção dos resultados pacificadores das operações de segurança e defesa a longo prazo.

Dentre os vinte e oito municípios que compõem a faixa, dez chamam a atenção pela evolução da criminalidade de 2010 em diante. Cáceres, com 3,07 homicídios por grupo de dez mil habitantes, Tangará da Serra com 2,85 homicídios, Pontes e Lacerda 4,35 homicídios, Sapezal com 6,64 homicídios, Barra do Bugres com 3,22 homicídios.

Tabela 1: Ocorrências de homicídios na região da faixa de fronteira

Posição	Municípios da Faixa de Fronteira	Ano 2009	Taxa 10Mil/Hab	Ano 2010	Taxa 10Mil/Hab	Ano 2011	Taxa 10Mil/Hab
1	Cáceres	26	2,96	21	2,39	27	3,07
2	Tangará da Serra	18	2,14	27	3,21	24	2,85
3	Pontes e Lacerda	17	4,11	22	5,32	18	4,35
4	Sapezal	3	1,66	6	3,32	12	6,64
5	Barra do Bugres	9	2,90	10	3,22	10	3,22
6	Poconé	10	3,15	4	1,26	9	2,83
7	Comodoro	13	7,16	10	5,51	6	3,30
8	Vila Bela da Santíssima Trindade	7	4,83	2	1,38	5	3,45
9	Jauru	5	4,78	2	1,91	4	3,82
10	São José dos Quatro Marcos	8	4,22	2	1,05	3	1,58

Fonte: PMMT e PJC - MT (2012).

Os crimes violentos contra o patrimônio, especificamente roubos, estão entre os que mais afetam a sensação de segurança da população. “Entre os cinco municípios da faixa de fronteira que apresentaram maior ocorrência de roubos por grupo de 10 mil habitantes, destacam-se Pontes e Lacerda (34,55), Cáceres (32,99), Sapezal (30,97), Tangará da Serra (30,57)” (PDIFF/MT, 2012, p.92).

Os crimes por tráfico e uso de drogas impactam muito porque têm grande influência sobre as ocorrências dos demais delitos, particularmente, nos crimes contra o patrimônio (PDIFF/MT, op. cit). Os cinco municípios que apresentaram maior ocorrência de tráfico de drogas foram Sapezal, com 33,74 ocorrências por grupo de 10 mil habitantes. Cáceres (24,46), Comodoro (14,87), Tangará da Serra (12,25) e Pontes e Lacerda (10,878).

Há quatorze anos, o estado do Mato Grosso decidiu combater a criminalidade nas fronteiras integrando as forças estaduais de segurança pública através do Grupo Especial de Fronteira (GEFRON).¹¹ Certamente, refere-se à mais eficaz e bem-sucedida resposta do estado ao desafio da insegurança na região de fronteira.

¹¹ O GEFRON - Grupo Especial de Fronteira, foi criado no Estado de Mato Grosso no dia de 13 de março de 2002, através do Decreto Estadual nº 3.994.

O Grupo conta com um contingente de cerca de 100 profissionais, que apesar de serem poucos diante da dimensão do desafio de patrulhar a fronteira em Mato Grosso, são muito bem treinados. O GEFRON é composto em sua maioria por integrantes da Polícia Militar, mas também fazem parte da unidade quadros da Polícia Judiciária Civil, Corpo de Bombeiros Militar e Secretaria de Estado de Fazenda, e atuam com apoio dos órgãos federais de segurança e fiscalização. A missão institucional do GEFRON é: “(...) Desencadear, na região, operações sistemáticas de prevenção e repressão ao: a) tráfico de drogas; b) contrabando e descaminho de bens e valores; c) roubo e furto de veículos; d) invasão de propriedades” (MATO GROSSO, 2016).

O GEFRON conta com pequenos centros operacionais, chamadas de Bases Fixas Operacionais, localizadas na localidade denominada Lagoa Verde ou Avião Caído (BR-070), Vila Cardoso (estrada vicinal que liga a MT 265 à BR 174) e na Vila Matão (estrada vicinal que liga a MT 265 ao Município de Pontes e Lacerda). Os policiais do GEFRON são responsáveis por exercer o policiamento de 460 km, correspondentes à linha seca central da fronteira entre o Brasil e a Bolívia, e 290 km, distribuídos nas duas extremidades da linha divisória, que são delimitados por corpos d’água. Um dos principais focos da atuação do GEFRON é a fiscalização das estradas no interior de fazendas, denominadas “cabriteiras”. As “cabriteiras” são estradas construídas clandestinamente ao longo de quase mil quilômetros de fronteira, e que tem como objetivo promover o escoamento por terra de produtos de origem delituosa. Não há, na divisão terrestre com a Bolívia, nenhum núcleo urbano situado na linha de fronteira ou tampouco cidades gêmeas. Entretanto, o município de Cáceres e em menor medida o de Porto Espiridião se destacam por estabelecer fortes vínculos de sociabilidade e trocas econômicas lícitas e ilícitas com o país vizinho, em especial com a pequena cidade de San Matias, situada a 98 km de distância de Cáceres. A Bolívia é um dos três países latinoamericanos produtores de drogas e o maior exportador de pasta básica e cocaína para o Brasil. Assim, Cáceres e toda a fronteira seca do Mato Grosso são respectivamente, corredor e rota de passagem de drogas, especialmente da pasta base, mas também de maconha, assim como, em uma intensidade

sensivelmente menor, do tráfico de armas e do contrabando de mercadorias diversas (ENAFRON, 2016).

Segundo Rebeca Steiman em *O Mapa da droga* (1995, p. 31), um estudo ainda muito atual sobre as rotas do tráfico no Brasil, o entorpecente boliviano tem, principalmente, quatro possibilidades de entrada em território brasileiro: 1) a droga parte de Guayaramerín, no lado boliviano, em direção a Porto Velho (RO), passando por Guajará-Mirim e Abunã; 2) a droga tem origem em San Joaquín, na Bolívia, entra em Costa Marques por estrada e segue para Cacoal, ambos município de Rondônia; 3) o entorpecente ingressa no Brasil através de Cáceres, em Mato Grosso, em direção à capital Cuiabá e segue para Goiânia e Brasília, passando antes por Barra do Garças¹²; e, 4) de Puerto Suarez, na Bolívia, a droga alcança Campo Grande (MS) via Corumbá e Ladário (MS). Daí em diante, pode entrar em São Paulo ou por Andradina, passando por Três Lagoas (MS) ou por Presidente Epitácio, São José do Rio Preto, Bauru etc. Mato Grosso, especificamente a centenária cidade de Cáceres, representa um dos principais “hubs”, ou pontos de conexão para a transferência de carregamentos de narcóticos para o destino pretendido, isto é, o eixo Rio-São Paulo-exterior.

Muitos são os *modus operandi* e estratégias dos envolvidos no tráfico na fronteira do Mato Grosso para a passagem e transporte da droga, sejam eles mulas ou atacadistas. Por sua natureza ilegal e para escapar da repressão, tais métodos são constantemente inovados, mudando de acordo com as estratégias dos órgãos de repressão. Os mais comuns utilizados pelas mulas são camuflar, de inúmeras formas, a pasta base em veículos, os chamados “mocós” e transitar por **cabriteiras** (estradas vicinais de terra), de forma a evitar a fiscalização. Outro procedimento consiste em carregá-la em mochilas (até vinte quilos por viagem), a pé, passando por fazendas que atravessam a fronteira em um trajeto que dura de dois a três dias e para o qual a mula recebe 100 dólares por quilo (ENAFRON, 2016, p. 72, grifos do autor).

Foi identificado na pesquisa ENAFRON 2016, que em San Matias, no território boliviano, existe “casa de repouso” para a recuperação da mula andariha que, em média, realiza quatro viagens ao mês. Usa-se também, na região de Cáceres transportá-la dentro de ônibus amarrada ao corpo, em roupas ou calçados, ou bem por meio da sua ingestão em forma de cápsula para, depois ser expelida em seu destino. Em Vila Bela de Santíssima Trindade o ingresso se

¹² Esta rota se bifurca em uma ramificação com destino a São Paulo, passando por Uberlândia (MG) e Ribeirão Preto (SP). Deste ponto parte para o mercado internacional.

dá por meio das fazendas, nas quais, o proprietário das terras do lado brasileiro da fronteira é também proprietário do lado boliviano. A droga é transportada em aviões de pequeno porte: os aviões desceriam em pistas de pouso ilegais abertas nas fazendas – forma que, segundo os entrevistados, estaria se tornando menos frequente. Mais recentemente, tem sido empregado em Cáceres o arremesso por avioneta que lança cargas em áreas de fazenda sem fiscalização, sendo resgatadas pela mula andarilha com uso de GPS. Em outros municípios da fronteira do Mato Grosso, tais como em Comodoro e em Pontes e Lacerda, esse método vem sendo empregado há mais tempo e é o mais utilizado.

Outra ameaça gravíssima que começa a se tornar evidente na fronteira Brasil – Bolívia em Mato Grosso é o tráfico de armas. O Relatório da CPI do Tráfico de Armas (CPI DAS ARMAS, 2006), elenca as principais rotas utilizadas pelos criminosos através de cinco vias: 1) a fronteira norte; 2) a fronteira com o Paraguai; 3) a fronteira com a Argentina; 4) as fronteiras com o Peru e Bolívia; e, 5) os portos e aeroportos.¹³

Para Naiane Inez Cossul, “(...) os ilícitos transnacionais são complementares, isso porque quem trafica armas pode facilmente expandir sua gama de produtos para traficar drogas, e vice-versa ou ainda como moeda de troca” (COSSUL, 2015, p. 84). Esta observação encontra respaldo nas conclusões da CPI do Tráfico de Armas, que pontua: “os crimes de tráfico de armas e de tráfico de drogas são complementares, se apoiam mutuamente, e muitas vezes ocorre a troca de armas por drogas na fronteira” (CPI DAS ARMAS, 2006, p. 48-9). Moisés Naím também compartilha este entendimento ao afirmar que “a medida que o negócio ilícito de armas se constrói e se modifica, ele se mistura a outros comércios ilegais” (NAÍN, 2006, p. 44). É isso que está ocorrendo na fronteira em Mato Grosso. Os ilícitos transnacionais, pautados nas novas ameaças, cada vez mais se entrelaçam e se espalham na região fronteiriça. Isto se deve à complementariedade entre oferta e demanda de produtos e serviços ilegais.

¹³ CPI DAS ARMAS. Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar as Organizações Criminosas do Tráfico de Armas. Relatório. Brasília, 2006.

No campo das estratégias de aproveitamento das potencialidades regionais da fronteira em Mato Grosso, o mais arrojado projeto de desenvolvimento da atualidade é a implantação da Zona de Processamento de Exportação (ZPE). Empresas que se instalarem na ZPE em Cáceres terão acesso a tratamentos tributário, cambial e administrativo específicos, e, assim, serão mais competitivas na produção de bens a serem comercializados no exterior. Este é o atrativo para os investimentos privados na ZPE-Cáceres, um regime aduaneiro especial. Há grande expectativa de que a ZPE - Cáceres se torne uma realidade na atual administração de Mato Grosso, fomentando a difusão tecnológica, a geração de empregos e o desenvolvimento econômico e social. O Rio Paraguai que margeia a cidade de Cáceres, por ser largo e apresentar baixa declividade, possui condições favoráveis de escoamento de grãos e produtos manufaturados, e esta é outra grande vantagem competitiva da região em relação a outras ZPEs no Brasil, que também buscam atrair investidores (MACEDO, 2016). Trata-se, portanto, de uma grande novidade na região de fronteira em Mato Grosso, um grande projeto capaz de resgatar parte da dívida social com a população fronteiriça e fortalecer a formação de uma agenda positiva voltada para o desenvolvimento em bases integradas e sustentáveis.

Recomendações

1. Promover a participação dos agentes sociais nas discussões sobre as políticas de Segurança Pública adotadas nos municípios de fronteira, já que estes cidadãos conhecem melhor a realidade cotidiana local e podem contribuir para uma estruturação mais adequada das políticas;
2. Dar mais visibilidade aos órgãos de segurança, inteligência e defesa sobre os documentos produzidos acerca da criminalidade nas regiões de fronteira;
3. Disseminar padrões de policiamento comunitário nos municípios de fronteira, visando a segurança local e primando pelo tratamento de crimes urbanos convencionais, como o furto, o roubo, conflitos interpessoais, a violência doméstica e contra a mulher e crimes sexuais, já que problemas de segurança pública dos municípios de fronteira não decorrem, exclusivamente, da existência de tráfico transfronteiriço realizado em grande escala;
4. Primar pela identificação dos principais corredores e rotas do tráfico internacional e das vias optativas principais em que são escoadas drogas, armas e produtos oriundos de contrabando e descaminho;
5. Instalar postos móveis de fiscalização no curso das “rotas do crime”, uma vez que não é factível impedir completamente o trânsito e comercialização do contrabando, da droga, das armas e outros ilícitos em toda a extensão da fronteira brasileira;
6. Promover a especialização de grupos para atuação em áreas pontuais na fronteira, especialmente quanto a técnicas, metodologias e práticas relativas à atividade de inteligência. É interessante que estes grupos tenham forte interface com órgãos do governo federal, tais como Receita Federal, Polícia Federal e Agência Brasileira de Inteligência. É fundamental o aparelhamento do policiamento de fronteira, com o aumento do efetivo, treinamento especializado e tecnologia, além de melhores salários;
7. Esses grupos especializados devem operar interligados às centrais de comando e controle nas capitais, e contar com tecnologia de informação

- produzida por sensoriamento remoto e/ou veículos aéreos não tripulados, tornando possível a intervenção oportuna em eventos localizados;
8. Fomentar o desenvolvimento de tecnologias de segurança a partir de investimentos em inovação nos centros de pesquisa e universidades públicas;
 9. Tornar as operações de grande porte intermitentes, com troca efetiva de informações entre os grupos especializados que estejam operando em áreas diferentes ou mesmo em outros estados. Articulação logística e de inteligência com as Forças Armadas deve também ser contemplada, através do reforço da atuação da ABIN, especialmente quanto a gestão das informações estratégicas sobre crimes transnacionais e tráficos ilícitos internacionais, em articulação acordada com órgãos semelhantes dos países vizinhos;
 10. Investir regularmente em condições adequadas de trabalho para os operadores de segurança em geral. Especialmente quanto aos grupos especializados de fronteira, adequando-os com paramentos táticos e equipamentos adequados para um trabalho efetivo, o que necessariamente inclui meios de comunicação e acesso permanente à internet;
 11. Incrementar e aumentar progressivamente o efetivo da Polícia Federal, a quem cabe a atribuição do controle das fronteiras, de modo a torna-la mais eficaz na coordenação de grupos especializados estaduais;
 12. Aperfeiçoar os comitês de fronteira binacionais os GGIFs – Gabinetes de gestão integrada de fronteira, em toda a extensão da fronteira brasileira;
 13. Proporcionar maior controle do tráfego aéreo de aeronaves em baixa altitude, principalmente em áreas de reservas florestais ou áreas indígenas, criando interface com os órgãos de defesa social e Corpo de Bombeiros Militar, uma vez que é grande a ocorrência de focos de incêndio florestal nestas áreas;
 14. Alavancar programas continuados de redução da vulnerabilidade policial à corrupção, por meio das ouvidoria de polícia, e criar mecanismos de participação da sociedade civil nos municípios de fronteira para auxiliar no controle da atividade policial;

15. Estender e revigorar os programas de enfrentamento à violência e exploração sexual contra criança e adolescentes atualmente existentes;
16. Executar campanhas educativas abrangentes para sensibilização sobre as ameaças relativas ao tráfico de pessoas;
17. Esclarecer à sociedade acerca dos problemas e malefícios do consumo de drogas;
18. Fomentar e investir nas redes de atenção a usuários de drogas;
19. Incentivar programas de inclusão assistida de egressos do sistema penal no mercado de trabalho;
20. Melhorar o transporte público nas cidades de fronteira, criando alternativas para o deslocamento e evitando a dependência de motos irregulares como meio predominante de transporte;
21. Instalar postos de policiamento comunitário em aldeias indígenas e veicular campanhas que promovam a diminuição do preconceito contra estes cidadãos;
22. Estudar a possibilidade de se instituir guardas indígenas institucionalizadas como forma de resolver o impasse sobre a efetiva atribuição da atividade policial em terras indígenas e, ao mesmo tempo, garantir a proteção dos povos indígenas. Pensar a melhor maneira de integrar os guardas indígenas ao conjunto de instituições de segurança pública e justiça;
23. Ampliar os espaços de atuação conjunta entre os Ministérios da Integração, Ministério das Relações Exteriores e Ministério da Justiça;
24. Realizar o planejamento estratégico de atuação nas áreas do desenvolvimento social, econômico e da segurança pública com estímulos ao desenvolvimento sustentável local baseadas nos arranjos produtivos já existentes tanto no meio urbano como rural;
25. Auxiliar os empreendimentos locais que necessitam de capacitação ou linhas de crédito tanto no meio urbano como rural;
26. Realizar o planejamento estratégico de atuação nas áreas da cooperação internacional e da segurança pública;
27. Criar e aperfeiçoar gabinetes de gestão integrada dos problemas de fronteira de forma a estimular a integração e a cooperação das instituições de segurança dos países vizinhos;

28. Criar um fórum de discussão das diferenças legislativas entre os países para encaminhamento e apreciação das autoridades responsáveis;
29. Estimular uma maior participação da sociedade civil organizada nas definições de políticas de Segurança Pública, aproveitando os conhecimentos que a população tem sobre a realidade local;
30. Consolidar a visão de que o planejamento urbano é uma forma estratégica de enfrentamento dos problemas de segurança pública;
31. Construir áreas de lazer com vistas a oferecer alternativas às populações fronteiriças. Equipamentos culturais e esportivos são formas preventivas de atuação frente ao problema da delinquência juvenil;
32. Criar infraestrutura urbana adequada como maneira de fortalecer os laços entre os habitantes com vistas a promoção da vida em coletividade.

Conclusões

Na fronteira Brasil – Bolívia em Mato Grosso a comunicação entre os países é uma prática cotidiana. Movimentação de pessoas, comercialização de bens e serviços, e intercâmbio cultural fazem parte da vida na região. Esta rotina pode significar um fator de desenvolvimento e ajudar no progresso e bem-estar das populações envolvidas. Mas para que esta convivência seja promissora, as políticas destinadas a garantir o controle, a segurança pública e o desenvolvimento nas regiões brasileiras de fronteira devem ser eficazes. Ao implementar políticas de desenvolvimento, valorizando as potencialidades locais, o Estado pela “via inversa” promove a proteção e a segurança da população fronteiriça uma vez que reduz a vulnerabilidade ao crime organizado, que se materializa no cooptação para o tráfico de drogas, de pessoas, de armas, no contrabando e na lavagem de dinheiro. É por esta razão que a abordagem analítica da fronteira Brasil – Bolívia em Mato Grosso deve ser realizada de forma multidimensional, correlacionando os problemas de segurança na fronteira às condições socioeconômicas do lugar. Assim, estratégias de defesa e segurança da União e do Estado devem avançar, lado a lado, com programas de desenvolvimento e integração sul-americana. Uma estratégia reforça as razões da outra. Em ambas, se desperta para a nacionalidade e se constrói em mentes e corações o conceito de Nação, tão fundamental para se aprofundar a integridade nacional em regiões de fronteira. Defendido e seguro, o Brasil poderá opor resistência às ações adversas, internas e externas, quando for necessário. Desenvolvido, criará condições para sua população fazer escolhas de forma livre e consciente, sem ter que se curvar diante da tirania do crime organizado.

A Agência Brasileira de Inteligência, através de sua Superintendência Estadual Mato Grosso (SEMT), tem a satisfação de tomar parte ativamente na construção de uma sociedade mais livre, justa e solidária na região da fronteira Brasil – Bolívia. Em 07 de junho de 2016 foi criada, no âmbito da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso (AL/MT), a *Câmara Temática Fronteira Brasil - Bolívia em Mato Grosso*. Congregando diversos especialistas, órgãos públicos e organizações da sociedade civil organizada, a *Câmara Temática* irá elaborar um documento descritivo e analítico sobre a área de fronteira em Mato

Grosso, enfocando aspectos de segurança pública, defesa nacional, economia e negócios, meio ambiente, saúde e cidadania. A relatoria desta Câmara Temática está a cargo da SEMT.

Mesmo diante de tantos desafios político econômicos que se somam neste momento da história nacional, há razões para entusiasmo diante das possibilidades que a fronteira Brasil – Bolívia em Mato Grosso apresenta para a sociedade e para o país. A cidade de Cáceres, o “epicentro” da fronteira em Mato Grosso, e graciosamente chamada de “Princesinha do Rio Paraguai”, é um município repleto de atributos. A cidade tem uma vocação histórico-geográfica para o comércio exterior, já foi um pujante polo do comércio internacional e pode voltar a sê-lo no futuro próximo. Para se alcançar esta realidade há projetos de desenvolvimento concebidos, mas que somente se consolidarão em um ambiente de legalidade e transparência, condições asseguradas pelas ações de segurança e defesa. Uma vez instalado, os projetos de desenvolvimento se convertem em força motriz para o aperfeiçoamento da cidadania que retroalimenta as esferas de licitude e segurança. O ciclo combinado e contínuo de desenvolvimento e segurança na fronteira, que se reforça e se aperfeiçoa mutuamente a cada giro, é o melhor caminho para se alcançar de forma duradoura a justiça e a paz social.

Referências

ABIEC - Associação Brasileira das Indústrias Exportadoras de Carne. **Perfil da Pecuária no Brasil - Relatório Anual 2016**. <http://www.abiec.com.br/> Acesso em 05.09.2016.

AMARILHA, Carlos Magno Mieres. **Os Intelectuais e o Poder: História, Divisionismo e Identidade em Mato Grosso do Sul**. Dissertação (Mestrado em História). Dourados: UFGD, 2006.

ANDERSON, Benedict. **Nação e Consciência Nacional**. São Paulo: Ática, 1989.

BELTRAME, José Mariano. **Veja acompanha terror no Rio**. Revista Veja. São Paulo, 31 de Nov. 2010 às 21:35h. **Entrevista**. Disponível em: <http://www.dpf.gov.br/servicos/viagens-ao-exterior/postos-de-fiscalizacao-do-traffic-internacional-terrestre>. Acesso em 01.06.2016.

BIGO, D. **Frontiers, Territoire, Souveraineté**. Disponível em <http://ceriscope.science-po>., 2010. Acesso em 20.09.2016.

BRASIL. **Metodologias de funcionamento e estruturação de unidades especializadas de fronteira: Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (ENAFRON)**. Orgs. Alex Jorge, et. al. Brasília: Ministério da Justiça e Cidadania, Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2016.

BRASIL. Decreto 7.496, de 8 de junho de 2011. **Institui o Plano Estratégico de Fronteiras**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7496.htm. Acesso em 31 de maio 2016.

BRASIL. **Lei Complementar nº 136, de 25 de agosto de 2010**. Brasília, DF. 2010. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp136.htm. Acesso em 02.06.2016.

BRASIL. **Faixa de Fronteira**. Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira – PDFF. SPR – Secretaria de Programas Regionais. Ministério de Integração Nacional. 2009.

BRASIL. **Decreto nº 7496, de 08 de junho de 2011**. Institui o Plano Estratégico de Fronteiras. Brasília, DF, 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br> Acesso em 14 nov 2013. BRASIL. Ministério da Defesa. **Operações Interagências**, MD33-M-12, 1ª ed., 2012.

_____. Ministério da Defesa. **PDN, END, 2012**. Versão compilada. Disponível em: http://www.defesa.gov.br/arquivos/estado_e_defesa/END-PND_Optimized.pdf. Acesso em 22.12.2015.

CASSOL, Naiane Inez. **Tráfico Internacional de Armas na Fronteira Brasil/Bolívia**: Dinâmicas de Insegurança Regional e o Posicionamento Brasileiro. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Santa Catarina: Florianópolis, 2015.

CHAUÍ, Marilena. **Brasil: mito fundador e sociedade autoritária**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2006.

DORFMAN, Adriana. **A condição fronteira diante da securitização das fronteiras do Brasil**: In: NASCIMENTO, Durbens Martins; PORTO, Jadson Rebelo. Fronteiras em perspectiva comparada e temas de defesa da Amazônia. Belém: UFPA, 2013.

FAGUNDES, Flávia Carolina de Resende e RÜCKERT, Aldomar Arnaldo. **Entendendo a segurança fronteira, uma abordagem multiescalar**: o caso da tríplice fronteira Brasil-Argentina-Paraguai. Anais do 1º CONGEO. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, Gávea: 2014.

FORÇA AÉREA BRASILEIRA. **Operação Ágata**: Plano Estratégico de Fronteira. Brasília, 2013. Disponível em: <http://www.fab.mil.br/portal/> Acesso em 02.12.2015.

IDESF. **Impactos Econômicos das Operações de Combate à Ilegalidade – Operação Ágata**, 2015. Ver: www.idesf.gorg.br. Acesso em: 20.09.2016.

MATO GROSSO. Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública. **Missão do GEFRON**. Disponível em: <http://www.seguranca.mt.gov.br/GEFRON>. Acesso em 06.06.2016.

MATO GROSSO. Comitê Estadual para o Desenvolvimento e Integração das Políticas Públicas na Faixa de Fronteira – CEFF/MT. **Plano de desenvolvimento e integração fronteira do Estado de Mato Grosso – PDIF/MT**. Portaria nº. 03/2012 – CEFF/MT, de 05.07.2012.

MACEDO, Daniel Almeida de. **Cáceres e o exterior**. Jornal A Gazeta. Segunda, 11 de abril de 2016. <https://www.gazetadigital.com.br/conteudo>. Acesso em 10.06.2016.

MENESES, Paulo Hernandes Rodrigues. **A atuação do GEFRON na fiscalização do tráfico de drogas na fronteira Mato Grosso**. RHM - Vol 6 - Jan/Jun 2010.

NAÍM, Moises. **Ilícito - o ataque da pirataria, da lavagem de dinheiro e do tráfico à economia global**. Jorge Zahar, 2006.

NEVES, Alex Jorge das... [et al.]. **Segurança pública nas fronteiras, sumário executivo: Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (ENAFRON)**. Brasília: Ministério da Justiça e Cidadania, Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2016.

POLÍCIA FEDERAL. PF apresenta balanço de um ano da Operação Sentinela. Brasília, 2012. Disponível em:

<http://www.dpf.gov.br/agencia/noticias/2012/junho/pf-apresenta-balanco-de-um-ano-da-operacaosentinela>. Acesso em 14.11.2013.

RACINE, Jean Baptiste; RAFFESTIN, Claude; Ruffy, V. **Escala e ação**: contribuições para uma interpretação do mecanismo de escala na prática da Geografia. Revista Brasileira de Geografia. Rio de Janeiro, v. 45, n. 1, p. 123-135, jan/mar, 1983.

RAZA, S. **Proposição de um Sistema de Segurança de Fronteiras Brasileiras**: um Esforço para Transformar o Desenho da Força. In: O Brasil e a Segurança no seu Entorno Estratégico. Brasília: IPEA, 2014.

REUTER, P. **Can the border be sealed?** Santa Monica, Califórnia, Rand Corporation, 1998.

RÜCKERT, Aldomar. **Políticas Territoriais, Crise Européia e Fronteiras**: Perspectivas Comparadas entre a União Européia e o Brasil. In: NASCIMENTO, Durbens Martins; PORTO, Jadson Rebelo. Fronteiras em perspectiva comparada e temas de defesa da Amazônia. Belém: UFPA, 2013.

STEIMAN, Rebeca. **O Mapa da droga**. Monografia apresentada ao Departamento de Geografia da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: UFRJ, 1995.

TURNER, Frederick Jackson. **The significance of the frontier in American history**. Rereding Frederick Turner. New Heaven; Londres: Yale University Press, 1999.

VAZ, Alcides Costa; CORTINHAS, Juliano. **Las políticas brasileñas de defensa y seguridad en 2012-2013**: una trayectoria tortuosa y paradójica. In: MATHIEU, Hans; GUARNIZO, Catalina Niño (ed). Anuario 2013 de la seguridad regional en la América Latina y el Caribe. Bogotá: Friedrich Ebert Stiftung, 2013.

WEGNER, Robert. **A Conquista do Oeste. A fronteira na Obra de Sérgio Buarque de Holanda**. Belo Horizonte: EdUFMG, 2000.



Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso
Câmara Setorial Temática instituída pelo Ato nº 017/2016
Autoria: Deputado Dr. Leonardo

Objetiva avaliar, acompanhar, discutir e propor medidas para efetivação do parque industrial da Zona de Processamento de Exportações – ZPE de Cáceres MT, dos programas de qualificação técnica e inserção ao mercado de trabalho das fatias sociais mais carentes, bem como reavaliar a segurança da fronteira Brasil-Bolívia.

**AVALIAÇÃO MULTIDIMENSIONAL DAS CONDIÇÕES
SOCIOECONÔMICAS NA FRONTEIRA BOLIVIANA EM MATO GROSSO**

RELATÓRIO FINAL
Eixo 02: Socioeconômico

Cuiabá, julho de 2017

Lista de Mapas

Mapa 1: Municípios que apresentam mais inter-relações fronteiriças	10
Mapa 2: Regiões de planejamento governamental	13
Mapa 3: Divisão político-administrativa territorial da região de fronteira em Mato Grosso – 2012	14

Lista de Tabelas

Tabela 1: Perfil demográfico dos municípios fronteiriços.....	12
---	----

Lista de Gráficos

Gráfico 1: Quantidade produzida (em tonelada) de milho (em grão) e soja (em grão) em Vila Bela, 2009, 2012 e 2015	20
Gráfico 2: Quantidade produzida (em tonelada) de milho (em grão) e soja (em grão) em Pontes e Lacerda, 2009, 2012 e 2015	20
Gráfico 3: Oferta interna de energia no Brasil segundo o Balanço Energético Nacional.....	24
Gráfico 4: Consumo de Gás Natural no Brasil segundo o Balanço Energético Nacional.....	24
Gráfico 5: Evolução do consumo de etanol hidratado no município, consumido quase que exclusivamente no setor transportes (crescimento da ordem de 9,9% a.a)	26
Gráfico 6: Evolução do consumo de etanol hidratado no município de Cáceres de 2010 a 2015 (unidade: litro).	26
Gráfico 7: Evolução do consumo de gasolina automotiva com indicação de queda de 11,0%, e de gasolina de aviação, com queda de 5,0% entre o ano de 2015 em relação ao ano de 2014.....	27
Gráfico 8: Consumo médio anual de 3.800 m ³ de GLP em todos os setores da economia do município (exceto indústria) e consumo na indústria (decrecente) à taxa média de 25,8% a.a.....	27
Gráfico 9: Consumo de eletricidade em todos os setores da economia do município de Cáceres no período de 2010 a 2014, com o consumo industrial em decréscimo de 18,0%. Unidade: KWh.....	28
Gráfico 10: Consumo de eletricidade do setor industrial dos municípios da região de Cáceres da ordem de 60.881 MWh de 2010 a 2015. Unidade: MWh	28
Gráfico 11: Consumo de eletricidade por consumidores livres na região de Cáceres de 2010 a 2015. Unidade: MWh.	29
Gráfico 12: Número de consumidores de energia elétrica por classe no município de Cáceres no período 2010 a 2014	29

Lista de Siglas e Abreviaturas

ABIN: Agência Brasileira de Inteligência

ABIEC: Associação Brasileira das Indústrias Exportadoras de Carne

ABIDES: Associação Brasileira de Integração e Desenvolvimento Sustentável

AL/MT: Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso

GEFRON/MT: Grupo Especial de Fronteira de Mato Grosso

IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

NIEPE: Núcleo Interdisciplinar de Estudos em Planejamento Energético

PDFF: Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira

PDIFF/MT: Plano de Desenvolvimento e Integração Fronteiriça do Estado de Mato Grosso

ZPE- Cáceres: Zona de Processamento de Exportações em Cáceres/MT

Apoio



Sumário

Apresentação	1
Fronteira e identidade nacional	3
Sociedade	6
Economia	18
Potenciais energéticos	21
Recomendações.	31
Referências	32

Apresentação

Nas últimas décadas Mato Grosso vem experimentado um expressivo crescimento econômico. Os indicadores sociais também demonstram melhorias na condição de vida da população mato-grossense em seu conjunto, por outro lado, revelam que persistem grandes desafios a serem superados em áreas prioritárias como segurança, saúde e educação. As regiões de fronteira no estado são definidas por compreender estruturas produtivas específicas, que apresentam intensa diversidade econômica, social e cultural, e, ainda, são áreas que abrigam ecossistemas com admirável biodiversidade. Nessas zonas fronteiriças coexistem diversos grupos sociais com culturas, valores e formas de vida diferenciadas. O exame de informações, índices e vetores socioeconômicos revela que a região da fronteira vem crescendo economicamente na última década, e em alguns segmentos, como é o caso emblemático da pecuária extensiva, é um dos líderes brasileiros na produção. A cidade fronteiriça de Cáceres (MT) possui o 4º maior rebanho nacional. É também na cidade de Cáceres que está instalada a Zona de Processamento de Exportações instituída pelo Decreto nº 99.043 de 06/03/1990, que tem o real potencial de reconfigurar o perfil socioeconômico da região na próxima década. Não obstante tais avanços, se verifica uma grande discrepância entre os elevados índices de crescimento econômico e as reduzidas taxas de desenvolvimento social. Esta conclusão sugere que entre o último quartel do século XX e os anos iniciais do século XXI, a evolução econômica regional da fronteira Brasil – Bolívia em Mato Grosso decorreu de um modelo desenvolvimentista desequilibrado, e que se mantém heterogêneo e desigual no espaço intra-regional, com a coexistência de “ilhas” de crescimento e áreas com reduzidas perspectivas de desenvolvimento.

Pela perspectiva das potencialidades locais, a região é de fato promissora, pois detém um conjunto de recursos materiais, humanos, institucionais e culturais que perfazem um expressivo potencial de desenvolvimento. Esse potencial permeia a sociedade e é visível na estrutura produtiva local, nas capacidades empresariais, no mercado de trabalho, no conhecimento tecnológico instalado, e em infraestruturas como a de transporte. Paralelamente a esses aspectos, é relevante considerar que a zona de fronteira

Brasil – Bolívia em Mato Grosso representa um território onde as atividades econômicas binacionais se complementam seguindo as inexoráveis leis do mercado, da oferta e da demanda. É necessário, portanto, que se avance no sentido de diminuir os custos de produção e agregar valor ao produto final. Da mesma forma, é necessário a formulação e implementação de políticas de incentivo para o crescimento econômico e o desenvolvimento humano, nos dois lados da fronteira. Na ausência de uma estratégia definida, perde-se as valiosas oportunidades inerentes à região. Assim, a formulação de políticas destinadas a inserir a população ao mercado de trabalho representa uma estratégia essencial para se alcançar o desenvolvimento e bem-estar social, e também reduzir a vulnerabilidade das populações locais diante da possibilidade de cooptação pela criminalidade organizada, uma ameaça muito presente e disseminada na região.

Conhecer os aspectos socioeconômicos da fronteira é uma necessidade para que governos e empresas façam os investimentos de forma precisa e eficaz, impulsionando o crescimento econômico sustentado e inclusivo. Mato Grosso tem grandes desafios adiante, e não pode realizar esta tarefa sem conhecer mais a sua própria realidade. Daí a importância de se fomentar pesquisas que objetivem potencializar os sistemas produtivos, principalmente através do aumento da capacidade de organização social, que viabilizará a construção de um projeto de desenvolvimento viável e orientado para as demandas regionais.

Nesse eixo estratégico serão avaliados três fatores essenciais para a compreensão dos desafios para o desenvolvimento da região de fronteira Brasil – Bolívia em Mato Grosso, **sociedade, economia e potenciais energéticos e logísticos**. A discussão sobre esses componentes relacionados à região de fronteira é especialmente importante e oportuna neste momento em que a ZPE - Cáceres ganha dinamismo e vai se tornando uma realidade com a adesão e empenho de todos aqueles que tem interesse na construção de uma realidade mais justa, livre e solidária nas cidades de fronteira em Mato Grosso.

Daniel Almeida de Macedo
Relator da Câmara Setorial Temática
Oficial de Inteligência da ABIN

Fronteira e identidade nacional

A fronteira mato-grossense com a Bolívia é, em grande parte, caracterizada como frente de expansão pioneira, englobando atividades como o cultivo de grãos, a pecuária extensiva e a exploração de madeira. A intensa circulação de pessoas e mercadorias transfronteira que ocorre em movimentos pendulares de trabalhadores ou cidadãos que se deslocam de um lado a outro, ora em busca de atendimento por serviços oferecidos, ora em busca de lazer ou para consumir, faz parte do modo de viver particular das populações da Zona de Fronteira, que procuram aproveitar as vantagens que este tipo de localização pode proporcionar. Entretanto, os aparatos de controle dos Estados tendem a restringir estes movimentos, comprometendo a eficiência das relações transfronteiriças. Essa necessidade de controle, no entanto, é compreensível do ponto de vista da segurança e integração nacionais. A formação do Brasil e das nações vizinhas foi, e continua sendo, um processo de conquista para o derradeiro reconhecimento da situação atual, ainda com tensões fronteiriças, porém caracterizada cada vez mais pela formação de acordos e blocos econômicos-sociais pacíficos e orientados à integração continental, como o é o caso do Mercosul (AL/MT, 2016). Assim, nas fronteiras é necessária a presença do estado-nação, o zelador de limites. Não existem fronteiras internacionais sem os estados nacionais soberanos. O Estado nacional não é apenas o regulador-mor das atividades nos limites do território nacional, ele assume a tarefa de manter a unidade nacional, zelando por seus símbolos diferenciadores. Nesse sentido, a linha fronteiriça tem grande importância, especialmente para quem vive em suas cercanias. O Estado, para melhor administrar seu território, portanto, “necessita de uma língua geral, daí o esforço e o zelo pela língua nacional e pela escolaridade básica” (AL/MT, 2016, p. 18). Ao longo de décadas, de centenas de línguas indígenas a administração colonial em regiões remotas como em zonas fronteiriças, com o apoio da igreja católica, “converteu gentios, unificou a linguagem e suprimiu os regionalismos” (Op. cit).

O processo de surgimento da nação, uma comunidade estável, tendo como base um território determinado, com cultura própria, passa pela afirmação

de seus valores e marcos, físicos e simbólicos. Valorizar os elementos e símbolos nacionais é fundamental para a afirmação de uma nação.

Pela perspectiva do exercício das liberdades individuais, as ações de controle e segurança em regiões de fronteira são importantes na medida em que obstam o avanço das pressões internas, externas, manifestas ou potenciais, oriundas particularmente do crime organizado, e que frequentemente ameaçam e oprimem os habitantes locais. São operações que reforçam e dão fôlego, em certa medida, ao nacionalismo cívico, uma vez que suscita nos habitantes a intuição de fazer parte de uma realidade administrativa imaginada.

Não obstante sua importância, para terem êxito, as estratégias de controle e segurança fronteiriça devem ser concomitantes aos programas de desenvolvimento social. Esses programas reforçam aquelas estratégias. As estratégias de controle fornecem guarida para os programas de promoção de melhorias. Cada política reforça e retroalimenta as razões da outra e, em ambas, se desperta para o sentido de nacionalidade por meio do qual a nação é construída. Isto porque, a experiência proporcionada pelo livre exercício dos direitos fundamentais estimula no cidadão a consciência de pertencer a uma coletividade política, organizada por normas e amparada pelo Estado. A ideia de participar de uma comunidade cujas relações são protegidas por um governo soberano, por sua vez, abre espaço para o processo de construção da identidade, que é elemento associado ao conceito de nação.

Marilena Chaui (2006), considera que o conceito de nação organiza-se por elementos que visam a criar a unidade de um povo, tais como mesma língua, mesmo território, mesma pátria. São elementos destinados a estabelecer, no sentido de tornar estável, um *idem*, uma identidade em relação aos indivíduos de um país. Esta identidade sustenta o que se chama de *identidade nacional*, produzindo um efeito de unidade a partir de consensos e lealdades que justificam um *nós* em oposição a um *eles* (CHAUÍ, 2006). Em regiões remotas de fronteira, onde o elo abstrato entre o Estado e o indivíduo se esmaece na medida em que a prestação material do Poder Público se trona menos efetiva e o assédio de organizações criminosas mais acentuado (são inversamente proporcionais), ganha importância a percepção de identidade para a manutenção da coesão nacional.

Parece ser razoável pensar que para se preservar a unidade pátria nos confins do território nacional é importante que o cidadão local se identifique com o *ethos* que caracteriza o Estado de direito do qual faz parte. Ao representar-se cognitivamente como participante de uma nação unida pelo respeito à hierarquia das normas e aos direitos fundamentais, o habitante da fronteira reconstitui internamente os vínculos subjetivos com seu país, que são naturalmente esmaecidos nesses lugares. Essa construção imaginária que identifica o cidadão com sua pátria produz para a sociedade ao menos dois efeitos benéficos imediatos. O primeiro é suscitar nas pessoas a sensação de desconforto diante da ideia de cometer crimes ou associar-se com este propósito, já que essa opção não se coaduna com o código de costumes e comportamentos, valores e crenças estampados pelo Estado de direito (*ethos*), e ainda é objeto de punição.

O outro benefício que se extrai do processo imaginário que suscita a constituição de laços entre habitantes das regiões de fronteira e a sua nação é o fortalecimento, entre os compatriotas, da ideia de semelhança e fraternidade. A consciência da existência de elos que unificam, mesmo que de forma tênue, os habitantes da fronteira, revigora nessas sociedades a ideia de que os seus componentes fazem parte de uma estrutura maior e supra individual: o Estado. Ao perceber que integram uma realidade mais abrangente - e talvez portadora de novas possibilidades - passam a buscar formas de relacionamento com essa novel instância, isto é, passam a interagir com órgãos e instituições que representam essa realidade ampliada que é o Estado. Passam a demandar, buscar respostas e interagir com mais ênfase e de forma mais frequente para terem efetivados os seus direitos perante o Poder Público. Essa mudança de postura, assumidamente mais ativa no relacionamento com o Estado, abre espaço para o gradual desenvolvimento da cidadania e da participação popular na gestão pública. É por essa razão que a construção da identidade nacional pode revigorar conceitos importantes em uma nação democrática, como a noção de cidadania e de nacionalidade. O aperfeiçoamento desses conceitos é especialmente importante em regiões de fronteiras, por excelência zonas sensíveis, pois são o local de encontro de soberanias, mas também são regiões em que diferentes expressões de poder -legítimo e ilegítimo- concorrem entre si para liderar ou escravizar pessoas.

Benedict Anderson explica que nação é uma “comunidade política imaginada” (ANDERSON, 1989, p. 13), assim, nas mentes dos seus habitantes está a imagem “de uma comunhão ou de uma fraternidade” cuja permanência é conquistada por meio da construção de sentidos que aproximem os integrantes da comunidade, estabelecendo referências comuns que possam ser compartilhadas entre os habitantes de uma nação. O historiador Carlos Amarilha arremata a compreensão sobre os vínculos existentes entre identidade e nação ao explicar que “a nação tem o papel de representar todos os brasileiros como pertencentes a uma grande família nacional. Desse modo, a nação é compartilhada por todos sem discriminação, o que dá significado, importância e orgulho pertencer à mesma comunidade imaginada” (AMARILHA, 2006, p. 11). Assim, os programas de promoção de melhorias que objetivam garantir o exercício dos direitos constitucionais em regiões de fronteira representam não apenas uma política que visa promover o bem-estar social. Ultrapassa este propósito e se consubstancia em estratégia que reforça o sentimento de identidade nacional entre os habitantes da faixa de fronteira. As políticas sociais de desenvolvimento nas regiões de fronteira prestam, assim, uma valiosa contribuição para a integração do país. Esse resultado é difícil de ser mensurado, mas pode ser comprovado pela eficácia de seus resultados nas comunidades fronteiriças que tornam-se menos vulneráveis à força ardilosa e desagregadora do crime organizado, particularmente ativo em áreas limítrofes do território nacional (WORLD BANK, 2016).

Sociedade

A Marcha para Oeste, lançada por Getúlio Vargas em 1938, o Plano de Metas de Juscelino Kubistchek de 1956, que resultou na construção de Brasília e as ações de ocupação da Amazônia do governo militar nos anos 1970, com destaque para colonização e povoamento de Acre, Rondônia e Mato Grosso, são marcos fundamentais para a configuração atual da fronteira Oeste do Brasil. A fronteira brasileira com a Bolívia, é a mais extensa fronteira terrestre que o Brasil possui com outra nação, envolvendo um grande arco desde a fronteira com os limites com o Paraguai ao Sul, no Mato Grosso do Sul, passando pelo Mato Grosso, Rondônia e Acre, até a fronteira com o Peru, ao Noroeste.

Mato Grosso possui apenas 4, ou seja 3,3% do total nacional de municípios brasileiros na linha de fronteira. É importante destacar que nenhum desses municípios é conurbado. Do outro lado da fronteira, isto é, na Bolívia a legislação nacional nº 100 de 2011, define que sua “zona de seguridad fronteriza” é de 50 km. O importante nesta lei é que consolida uma visão de desenvolvimento para as zonas fronteiriças - possivelmente um marco legal mais moderno do que o brasileiro -, pois considera e reconhece que as fronteiras se constituem em territórios dinâmicos e em permanente mutação demográfica, política, econômica e política. (Lei nº 100, pag. 19)¹. A lei boliviana nº 100 de desenvolvimento e segurança das fronteiras é inspirada pela clássica preocupação com a maior segurança na fronteira, mas por outro lado, confirma as funções da ADEMAF, uma agência estatal destinada ao desenvolvimento das macrorregiões e zonas fronteiriças, ou seja, destinada ao desenvolvimento da zona de fronteira. A ADEMAF atua em San Ignacio e San Matias, como em outros municípios fronteiriços bolivianos. “(...) Em San Matias, o programa de habitação rural, a rede urbana de gás para abastecimento domiciliar e a rede de eletrificação rural são ações recentes da ADEMAF” (AL/MT, 2016, p. 21).

No Brasil temos dois conceitos importantes utilizados em referência às regiões de fronteira: zona de fronteira e a faixa de fronteira. Para Lia Osório Machado, coordenadora da Proposta de Reestruturação do Programa para Desenvolvimento da Faixa de Fronteira², o termo “Faixa de Fronteira” constitui uma expressão jurídica, associada aos limites territoriais do poder do Estado. O conceito de zona de fronteira aponta para um espaço de interação, ou um espaço social transitivo, composto por diferenças originadas da existência de limites internacionais, fluxos de pessoas e interações transfronteiriças, cuja territorialização mais evoluída se expressam nas cidades-gêmeas.

A faixa de fronteira brasileira, isto é o limite de 150 km paralelo à linha fronteiriça, é uma reminiscência da legislação militar incorporada ao texto da atual Constituição Federal. O artigo 180 da Constituição de 1946, definia que as fronteiras eram: “zonas indispensáveis à defesa do País” e que (...) “não se

¹ Estado Plurinacional de Bolívia. *Ley n° 100 de Desarrollo y Seguridad de Las Fronteras*. La Paz, ADEMAF, 2014.

² BRASIL, Ministério de Integração Nacional. *Proposta de Reestruturação do Programa para Desenvolvimento da Faixa de Fronteira*. Brasília: 2005.

permitirá, sem prévio assentimento do Conselho de Segurança Nacional: I - qualquer ato referente a concessão de terras, a abertura de vias de comunicação e a instalação de meios de transmissão; II - a construção de pontos e estradas internacionais; III - o estabelecimento ou exploração de quaisquer indústrias que interessem à segurança do País”.³ Em 1979, a lei nº 6.634 elabora o conceito de Faixa de Fronteira ao explicitar em seu artigo 1º que “(...) É considerada área indispensável à Segurança Nacional a faixa interna de 150 km de largura, paralela à linha divisória terrestre do território nacional, que será designada faixa de fronteira”.⁴

As “zonas indispensáveis à defesa” reguladas por lei passaram a ser um território especial em todo o perímetro interno da fronteira terrestre do Brasil. Essa concepção foi incorporada à vigente Constituição Federal de 1988 em seu artigo 20, inciso II: “(...) as terras devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras, das fortificações e construções militares, das vias federais de comunicação e à preservação ambiental, definidas em lei”, e § 2º “A faixa de até cento e cinquenta quilômetros de largura, ao longo das fronteiras terrestres, designada como faixa de fronteira, é considerada fundamental para defesa do território nacional, e sua ocupação e utilização serão reguladas em lei”.⁵

Novas concepções de fronteira como local de articulação estão sendo discutidos atualmente e há diversas iniciativas legislativas para alterar os dispositivos constitucionais que versam sobre a Faixa de Fronteira. As propostas vigentes de reestruturação do “programa faixa de fronteira” diminuem seu enfoque geográfico, com os atuais 150 km. Hoje, a quase totalidade do Acre, grande parte de Roraima, Rio Grande do Sul e Amapá tem os seus territórios nesta faixa, o que resultaria em contradições com o princípio do federalismo e autonomia dos entes federativos. Por outro lado, as novas concepções de fronteira as consideram locais de articulação e não zonas de exclusão em razão de imperativos de segurança. Ademais, os acordos de blocos regionais vigentes,

³ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm
Acesso em: 10.07.2017.

⁴ Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6634.htm
Acesso em: 10.07.2017.

⁵ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm
Acesso em: 10.07.2017.

como o MERCOSUL e UNASUL, tornam os dispositivos constitucionais atuais de certa forma anacrônicos.⁶

Outro desafio relacionado à circulação de pessoas na Zona de Fronteira é a sobrecarga nos serviços de saúde e educação gerada pelo afluxo de estrangeiros fronteiriços. Este problema ocorre sempre que existe um diferencial entre os serviços dos dois lados da fronteira, pois é natural que os cidadãos da região busquem ser atendidos onde o serviço é melhor e mais barato (ou gratuito), ou ainda quando não existe oferta do seu lado da fronteira. Nesse sentido, definir o que é comércio fronteiriço e o que é exportação também representa uma dificuldade complexa a ser enfrentada, especialmente pelos legisladores de modo a estabelecer medidas justas e equilibradas para o controle aduaneiro.

No caso de Mato Grosso, o município de Cáceres, historicamente, está mais presente nas transações comerciais, das quais participam, também, outros municípios fronteiriços, como Vila Bela da Santíssima Trindade e Porto Esperidião. Na cidade de Cáceres é praticado o comércio ambulante de produtos vindos da Bolívia, principalmente eletrônicos e confecções. Serve ainda como conexão desse “comércio formiga” para a Bolívia, como se pode constatar em San Matias e San Ignacio de Velasco, com a presença de produtos brasileiros, principalmente cosméticos, produtos de limpeza e gêneros alimentícios.

Os municípios identificados como mais “vinculados”, que apresentam mais inter-relações fronteiriças são, de Norte para Sul: Vila Bela da Santíssima Trindade, Pontes e Lacerda, San Ignacio de Velasco, Porto Esperidião, San Matias e Cáceres, num total de 137.573 km², dos quais, 37,8% são dos municípios brasileiros. É surpreendente a grande área territorial de Cáceres 24.398 km², no entanto, os municípios bolivianos tem área ainda maior, San Ignacio de Velasco possui 47.865 km² e San Matias 37.442 km².

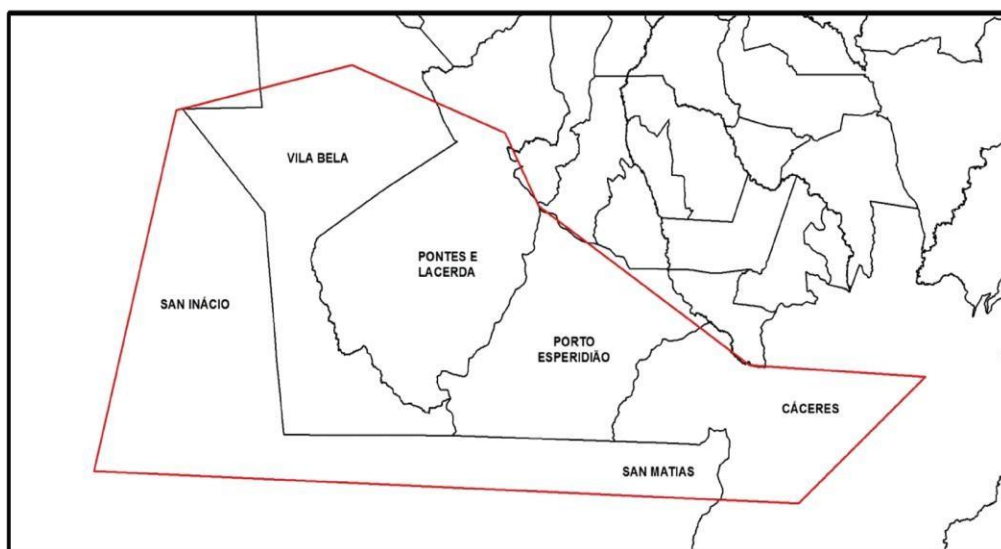
Além de produtos, o município de Cáceres estabelece com a Bolívia fluxos de serviços e compartilhamento de infraestrutura, como no caso de atendimento à saúde no Hospital Regional de Cáceres. Outros hospitais na região também

⁶ Ponto de encontro para os mais importantes projetos multinacionais de integração, sobretudo na área de transportes, a fronteira deixa de ser elemento de separação e transforma-se em faixa de contato (SANTOS, Milton. Da Totalidade e do Lugar. São Paulo. EdUSP: 2005).

atendem pacientes da Bolívia, através do SIS-Fronteira. Até em Pontes e Lacerda, por exemplo, município que não é lindeiro, o sentimento de pertencimento à fronteira existe e a presença dos ambulantes bolivianos é percebida nas barracas dos camelôs, ou seja, no “comércio formiga” praticado na cidade. Existe, na região, também um fluxo de trabalhadores bolivianos, principalmente trabalhadores rurais, que executam tarefas relacionadas à pecuária, o que eles denominam de “bater pasto” (PDIF /MT, 2012).

Na área da defesa sanitária animal, várias ações têm sido realizadas, conjuntamente pelo INDEA - Instituto de Defesa Agropecuária do Estado de Mato Grosso, e pelo MAPA - Ministério da Agricultura, Pesca e Abastecimento, através de um projeto de intercâmbio técnico entre os dois países, objetivando a proteção, contra a febre aftosa, do gado bovino criado em Mato Grosso e no chaco boliviano. Na área do ensino, a Universidade do Estado de Mato Grosso (com sede em Cáceres e campus no município de Pontes e Lacerda), através de convênios com o governo boliviano, fornece bolsas e vagas para estudantes bolivianos, na graduação e na pós-graduação (Op. cit, 2012).

Mapa 1: Municípios que apresentam mais inter-relações fronteiriças



Fonte: AL/MT 2016.

Para efeito da elaboração do Plano de Desenvolvimento e Integração Fronteiriça do Estado de Mato Grosso (PDIF/MT) 2012⁷, a área de abrangência para a Região da Fronteira Brasil – Bolívia em Mato Grosso foi dividida em 3 sub-regiões. A Sub-Região Pantanal, a Sub-Região Alto Paraguai e a Sub-Região Chapada do Parecis.

Segundo a regionalização produzida pelos estudos do Zoneamento Sócio Econômico Ecológico de Mato Grosso – ZSEE, para as quais foram considerados os modos de uso e ocupação, de organização da produção e os graus diferenciados de consolidação das atividades econômicas, os componentes da base natural e os estudos da hierarquia urbana, definiu-se doze (12) regiões de planejamento para o Estado de Mato Grosso: Noroeste 1 (Juína), Norte (Alta Floresta), Nordeste (Vila Rica), Leste (Barra do Garças), Sudeste (Rondonópolis), Sul (Cuiabá/Várzea Grande), Sudoeste (Cáceres), Oeste (Tangará da Serra), Centro-Oeste (Diamantino), Centro (Sorriso), Noroeste 2 (Juara) e Centro-Norte (Sinop).

São três as regiões de planejamento, que apresentam uma interface com a região da faixa de fronteira, quais sejam: Região VI: Nossa Senhora do Livramento, Santo Antônio do Leverger, Barão do Melgaço e Poconé. Região VII: Porto Esperidião, Mirassol D'Oeste, Glória D'Oeste, São José dos Quatro Marcos, Curvelândia, Araputanga, Indiavaí, Figueirópolis D'Oeste, Lambari D'Oeste, Rio Branco, Salto do Céu, Reserva do Cabaçal, Jauru, Vale de São Domingos, Pontes e Lacerda, Vila Bela da Santíssima Trindade, Conquista D'Oeste, Nova Lacerda, Comodoro, Campos de Júlio e Sapezal. Região VIII: Tangará da Serra, Porto Estrela, Barra do Bugres, Nova Olímpia, Denise, Santo Afonso, Campo Novo do Parecis e Brasnorte.

Os limítrofes matogrossenses com a Bolívia, embora com população rarefeita, nunca foi, nem é despovoada. Esta, é uma fronteira fortemente rural, onde a única área urbana é San Matias, quase na linha da fronteira, sendo pela mesma contornada. As demais cidades (Cáceres, Porto Esperidião, Pontes e Lacerda e Vila Bela), estão distantes várias dezenas de quilômetros da linha

⁷ O PDIF/MT foi elaborado pelo Comitê Estadual para o Desenvolvimento e Integração das Políticas Públicas na Faixa de Fronteira do Estado de Mato Grosso – CEFF/MT.

fronteira (consultar mapas adiante). A fronteira boliviana com o Brasil, com os Departamentos de Beni, Pando e Sta. Cruz de La Sierra, confronta-se com a nossa Região Norte (Amazônia), nos estados do Acre e Rondônia, e no Centro-Oeste com Mato Grosso e Mato Grosso do Sul. Estas macrorregiões ou grandes Departamentos, de ambos países, tem mantido nas últimas décadas taxas de crescimento superiores as respectivas médias nacionais. São macro-regiões de recepção de migrantes.

A partir da segunda metade do século XX, Mato Grosso apresentou uma das mais expressivas taxas de crescimento demográfico ocorridas no país. A população do Estado de Mato Grosso, considerando a extensão de seu atual território, contava em 1940 com 193.625 habitantes. Em 2010 chegou ao número total de 3.033.991 habitantes.⁸ Tomando os dados dos dois últimos censos populacionais nacionais, todos os municípios selecionados como tendo maiores vínculos com a fronteira: Vila Bela da Santíssima Trindade, Pontes e Lacerda, Porto Esperidião, San Matias e San Ignacio de Velasco, entre 2000-2001 e 2010-2012, tiveram aumento de população total. Apenas em Pontes e Lacerda, devido a diminuição de sua área rural, originando os pequenos municípios de Vale do São Domingos e Conquista D'Oeste ocorre diminuição de população rural, no entanto a urbana cresce. Porém, esta perda territorial, não afeta a população da área de fronteira de Pontes e Lacerda (AL/MT, 2016).

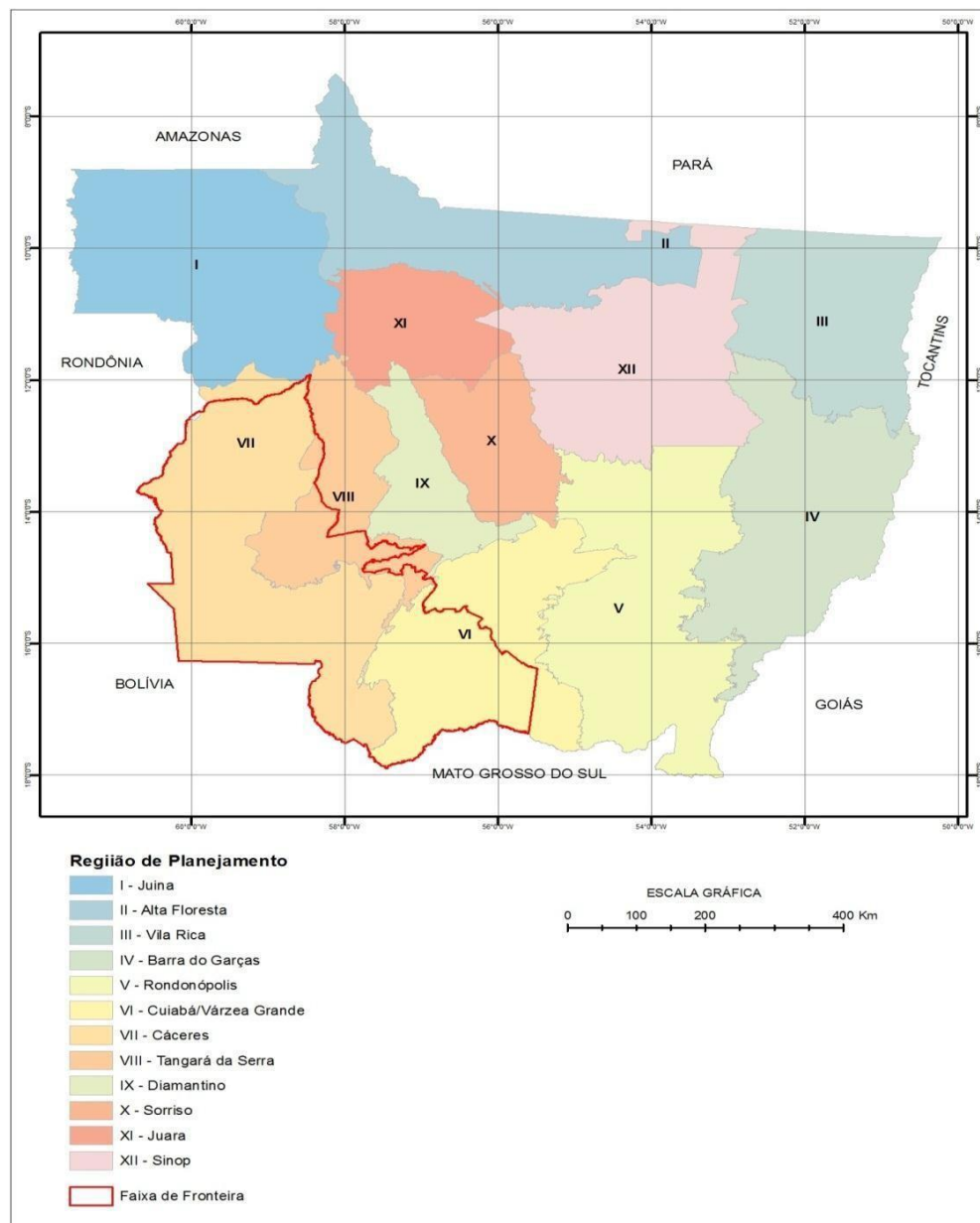
Tabela 1: Perfil demográfico dos municípios fronteiriços.

Discriminação	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural	Total
Vila Bela da S. T. (BRA)	2.787	9.878	12.665	5.166	9.327	14.493
Pontes e Lacerda (BRA)	29.076	13.936	43.012	34.662	6.746	41.408
Porto Esperidião (BRA)	3.481	6.515	9.996	4.203	6.828	11.031
Cáceres (BRA)	66.457	19.400	85.857	76.568	11.374	87.942
San Matias (BOL)	5.370	7.703	13.073	6.338	8.132	14.470
San Ignacio de Velasco (BOL)	19.401	22.011	41.412	23.144	29.218	52.362
Total	126.572	79.443	206.015	150.081	71.625	221.706

Fonte: AL/MT 2016.

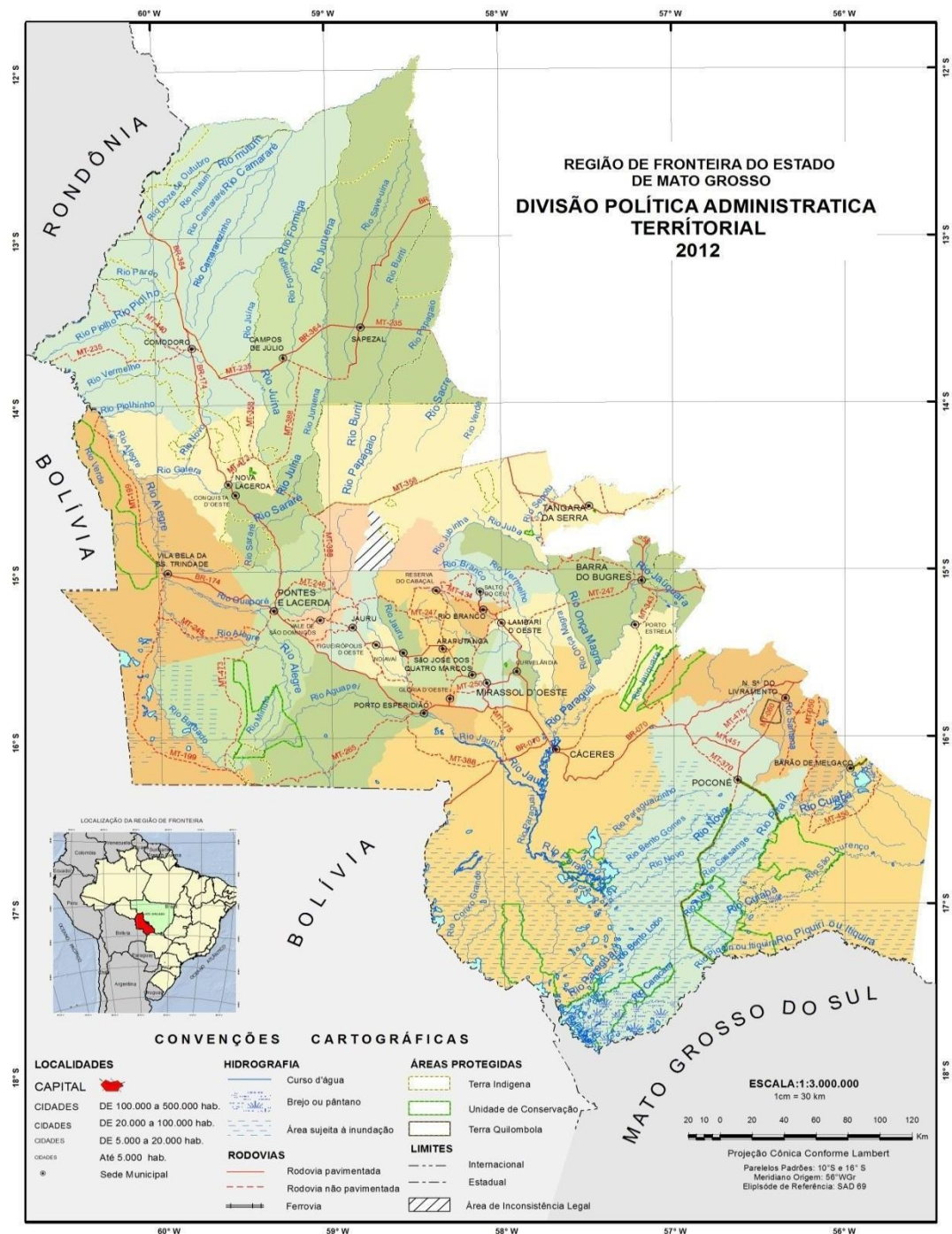
⁸ Disponível em: http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/pesquisas/indicadores_2017.php
Acesso em: 10.07.2017.

Mapa: Regiões de planejamento governamental – PDIFF 2012



Fonte: SEPLAN - PDIFF 2012

Mapa: Divisão político-administrativa territorial da região de fronteira em Mato Grosso – 2012



Fonte: SEPLAN – PDIFF 2012

A população, da área fronteira selecionada é pobre. Dados do IDH destes municípios com diferenças de datas de publicação dificultam comparações mais precisas. Considerando, no entanto, que a maior parte da população da área selecionada está na área rural (exceto San Matias), e que as atividades são a pecuária, exploração florestal e agricultura de subsistência, é muito provável que a situação de pobreza seja ainda mais grave. A pobreza, especialmente nas áreas rurais da fronteira, faz parte da paisagem humana (AL/MT 2016). Dimensionando a quantidade de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família em 2016, há registros de que estavam cadastradas 22,2% da totalidade de famílias brasileiras, ou seja, as comprovadamente pobres. No Mato Grosso, para o mesmo período, havia 17,1% da população estadual cadastrada. No entanto, Vila Bela estava com 26,6% de sua população neste programa, sendo seguida por Cáceres, com 25,7% e Porto Esperidião 21,6% (próximo do percentual nacional), ficando Pontes e Lacerda com 18% de suas famílias classificadas como pobres.

Os dados demonstram uma rápida transição na estrutura demográfica da população na região da fronteira Brasil – Bolívia em Mato Grosso, pois diminui a população infanto-juvenil e amplia-se a porção mais idosa. Em 1991, nos quatro municípios brasileiros (Vila Bela, Pontes e Lacerda, Porto Esperidião e Cáceres), com um total de 134.422 habitantes, 15,7% de suas populações tinham menos de 6 anos de idade, em 2010, quando atingiram a 154.874 pessoas, a participação desta faixa etária diminuiu para 7,3% do total. No outro extremo, os idosos, com mais de 65 anos de idade, eram 2,6% da população total e passaram a ser 5,8% em 2010.

De forma abrangente, é possível afirmar que os municípios que compõem o cenário fronteiro em Mato Grosso são justamente aqueles que apresentam ao longo da história um acentuado processo de fragilidades na oferta de serviços públicos compatíveis à necessidade de qualidade de vida de seus habitantes. A população dessa região é de, aproximadamente 480 mil habitantes, distribuídos em cidades de pequeno porte, a maioria carente em infraestrutura e equipamentos sociais.

Em 2010, Mato Grosso registrou a taxa de analfabetismo de 10% da população de 15 anos ou mais; 25 municípios apresentaram taxas entre 15 a

mais de 20%. Destes, 9 estão na faixa de fronteira, sendo eles: Porto Estrela (25,4%), Reserva do Cabaçal (17,9%), Salto do Céu (15,2%), Jauru (17,2%), Nossa Senhora do Livramento (22,8%), Lambari D'Oeste (15,5%), Poconé (17,9%), Curvelândia (15,1%), Barão de Melgaço (17,4%).

As fragilidades de acesso e conclusão no ensino médio e de acesso ao ensino superior, somados ao alto índice de analfabetismo na maioria dos municípios da região, limitam as possibilidades, de acesso a um mercado de trabalho já restrito. Os municípios oferecem poucas oportunidades de emprego, à exceção daqueles com maior dinamismo econômico (Tangará da Serra, Sapezal, Campos de Júlio). Essas limitações se impõem à construção de uma cidadania plena, participativa e ao capital social que seja capaz de gerar alternativas de desenvolvimento local (PDIFF, 2012).

No âmbito da saúde pública, as causas de mortalidade geral na região de fronteira tem as mesmas características do cenário estadual. Majoritariamente, os óbitos são causados por doenças originadas por fatores de risco, relacionados a hábitos de vida pouco saudáveis ou condições sociais desfavoráveis que colocam certos segmentos em situação de vulnerabilidade e iniquidade. Entre as cinco principais causas de morte, apareceram na mesma proporção as doenças infecciosas e parasitárias, representadas, principalmente, pela tuberculose, hepatite e AIDS; e os sintomas, riscos e achados anormais dos quais não se teve um diagnóstico bem definido de morte.

É importante notar que segundo a pesquisa do PDIFF de 2012, realizada com dados do Sistema de Informação Sobre Mortalidade – SIM⁹, a maioria dos óbitos registrados foram originados pelas chamadas doenças crônicas não transmissíveis. Essas doenças estão relacionadas a fatores de risco como o tabagismo, o consumo excessivo de bebidas alcoólicas, a obesidade, as dislipidemias (determinadas principalmente pelo consumo excessivo de gorduras saturadas de origem animal), o consumo excessivo de sal, a ingestão insuficiente de frutas e verduras e o sedentarismo. Além disso, são considerados

⁹ Disponível em: <http://svs.aids.gov.br/cgiae/sim/>
Acesso em: 10.07.2017.

determinantes sociais para essas doenças as desigualdades sociais e o baixo acesso aos bens e serviços essenciais.¹⁰

Conforme a Política Nacional de Atenção Básica – PNAB, a atenção primária deve ter como foco prioritário a saúde da criança, a saúde da mulher, a eliminação da hanseníase, o controle da tuberculose, o controle da hipertensão arterial, o controle do diabetes mellitus, a eliminação da desnutrição infantil, a saúde do idoso, a saúde bucal, a promoção da saúde. A principal forma de organização da atenção primária nos municípios é a Estratégia Saúde da Família (ESF), adotada pelo estado e país para reorientação do modelo assistencial à saúde que então deve ser estruturada em redes de atenção à saúde. Entendida como porta de entrada para os serviços de saúde, a Estratégia Saúde da Família (ESF) deve garantir a longitudinalidade, integralidade, coordenação do cuidado, vínculo, responsabilização, humanização e participação social.

Do ponto de vista epidemiológico, o trânsito interfronteiriço levanta questões pertinentes à preocupação da circulação internacional de doenças e a garantia de acesso aos serviços de saúde na região. No Brasil o acesso ao serviço de saúde é garantido pela Constituição Federal Brasileira, a partir do momento em que se está presente em solo brasileiro (seja trabalhando como imigrantes, sejam turistas, seja casos de urgência/ emergência, etc..) uma vez que o SUS, é um sistema universal que busca a equidade não só no atendimento mas na garantia de acesso aos serviços. Doenças como malária, dengue, leishmaniose, esquistossomose, DST's, aids e outras, acabam sendo as principais preocupações nos sistemas de saúde e controle fronteiriço. Já que os mesmos na fronteira são diferentes e os motivos pela busca de um ou outro se dá pelas facilidades de acesso aos dois lados da fronteira, em diferentes níveis de atenção. Por essa razão a zona de fronteira tem um alto grau de vulnerabilidade não só no que se refere a epidemias, como as condições de vida de sua população – aspectos culturais, índice de violência, trânsito de mercadorias.

¹⁰ Fica evidente a necessidade de medidas mais sistemáticas de prevenção e tratamento, destacando-se a expansão e melhoria da atenção básica de saúde. É especialmente relevante a análise da Saúde da Família, a principal estratégia organizadora da atenção básica de saúde nos municípios fronteiriços.

Economia

Na última década a taxa média de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) de Mato Grosso foi de 17%, o que evidencia o expressivo desempenho econômico do Estado. A sub-região IX da Chapada do Parecis acompanhou esse dinamismo e registrou um crescimento médio de 19,3% ao ano, superior à média estadual. As sub-regiões do Alto Paraguai e do Pantanal apresentaram um crescimento menor, no mesmo período. As sub-regiões da faixa de fronteira contribuíram com 13,2% da riqueza gerada do Estado. O PIB per capita nessas regiões, no período de 1999 a 2009, apresentou uma performance semelhante ao evidenciado pelas altas taxas de crescimento do produto interno bruto. A região da Chapada do Parecis registrou um PIB per capita de R\$ 28,4 mil e ficou acima do PIB per capita do Estado de R\$ 19,1 mil. A menor renda per capita da região de fronteira foi registrada na sub-região do Pantanal, com R\$ 9,2 mil (PDIFF, 2011).

Outro aspecto importante é a composição do Valor Adicionado Bruto (VAB) das sub-regiões da fronteira do Estado. Em média, a composição do VAB foi: na sub-região da Chapada do Parecis a agropecuária com 8,3%, o setor de serviços com 5,9% e a indústria com 4,9%, na sub-região do Alto Paraguai a agropecuária com 4,2%, o setor de serviços com 3,4% e a indústria com 5,8% e na sub-região do Pantanal a agropecuária com 2,4%, o setor de serviços com 2,5% e a indústria com 1,8%. Vale destacar que a base econômica de Mato Grosso é sustentada, principalmente, pela agricultura, pecuária, e também, pelo comércio.

Parece haver relativo consenso que a zona de fronteira aqui sistematizada tem sua formação relacionada com a bovinocultura. “(...) a exploração da pecuária no Mato Grosso, iniciou-se em 1737, com a chegada dos primeiros rebanhos de gado, que se aclimataram à paisagem natural mato-grossense, sem nenhum problema, trazidos por Pinho Azevedo, na expedição realizada com o fim de abrir uma estrada ligando Cuiabá a Goiás” (BORGES, 2001, p. 75).

A pecuária da fronteira está em processo de diversificação. Hoje há propriedades que praticam atividades extensivas tradicionais, mas também há aquelas que utilizam técnicas e métodos mais modernos, como a rotação de

pastagens e confinamento de bovinos. Usando os dados dos dois últimos censos agropecuários brasileiros (1996 e 2006) como referência, percebe-se que a bovinocultura teve um incremento nacional de 13% no período, crescendo o rebanho de 163 milhões de cabeças em 1996, para 176 milhões em 2006. No estado de Mato Grosso, esta ampliação foi ainda mais expressiva, o crescimento foi de 30%. O estado possuía 14 milhões de cabeças de gado em 1996 e o seu rebanho atingiu a 20 milhões em 2006. Para o mesmo período, municípios da fronteira, como Vila Bela e Porto Esperidião, tiveram forte incremento em seus rebanhos. Nos 10 anos registrados pelos censos agropecuários, Vila Bela teve um incremento, de mais 35,9% no seu rebanho bovino: de 451 mil cabeças para 704 mil. O segundo, Porto Esperidião, o incremento foi maior, 39,5%, saltando de 191 mil cabeças para 316 mil. Enquanto que Pontes e Lacerda e Cáceres, tiveram crescimentos menores, respectivamente 21% e 17%, Cáceres, com o menor incremento. Não obstante, todos os municípios mato-grossenses da fronteira, tiveram ampliação dos seus rebanhos acima da nacional (AL/MT, 2016).

A bovinocultura de leite na região também é bem representativa, constituindo-se na principal bacia leiteira de Mato Grosso. Dos 11 maiores municípios do estado, 6 estão localizados nessa região sendo o município de Pontes e Lacerda o maior produtor de leite do Estado e Cáceres, o 5º maior produtor. Assim, esta área rural, com seus assentamentos de reforma agrária, são as bases produtivas da pecuária de leite. A produção de carne bovina é processada nos frigoríficos a maior parcela da produção é exportada para outros Estados ou para o exterior. A rede de plantas frigoríficas do Mato Grosso, em junho de 2015, segundo o IMEA, estava presente em 35 dos seus 141 municípios, cobrindo a totalidade de regiões do Estado. Os pecuaristas e suas organizações representativas, os Sindicatos Rurais no Brasil e as Asociaciones de Ganaderos na Bolívia, são importantes forças políticas na fronteira.

Finalmente, a fronteira não é só bovinocultura. As lavouras mecanizadas de milho e soja tem cada vez mais importância na economia dos municípios selecionados de Pontes e Lacerda e Vila Bela.

Gráfico: Quantidade produzida (em toneladas) de milho (em grão) e soja (em grão) em Vila Bela, 2009, 2012 e 2015.

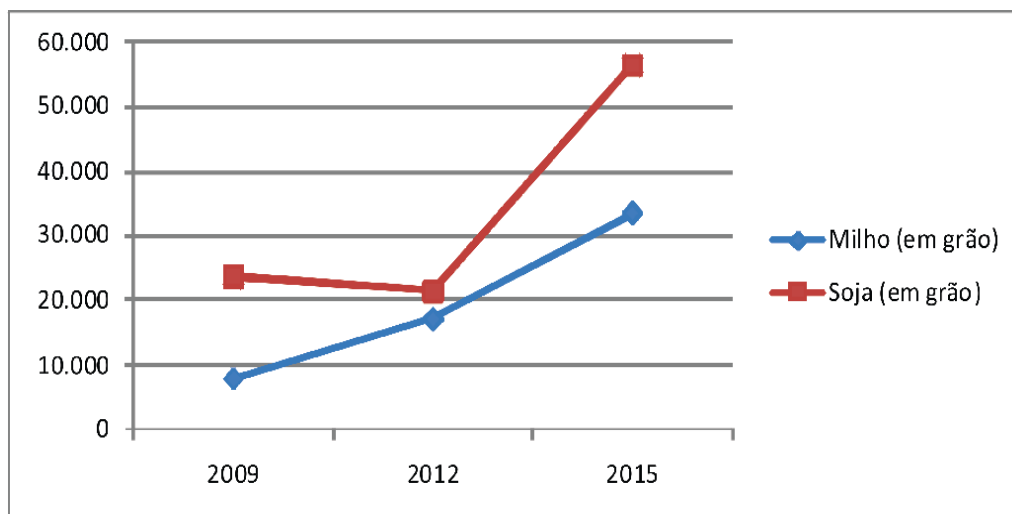
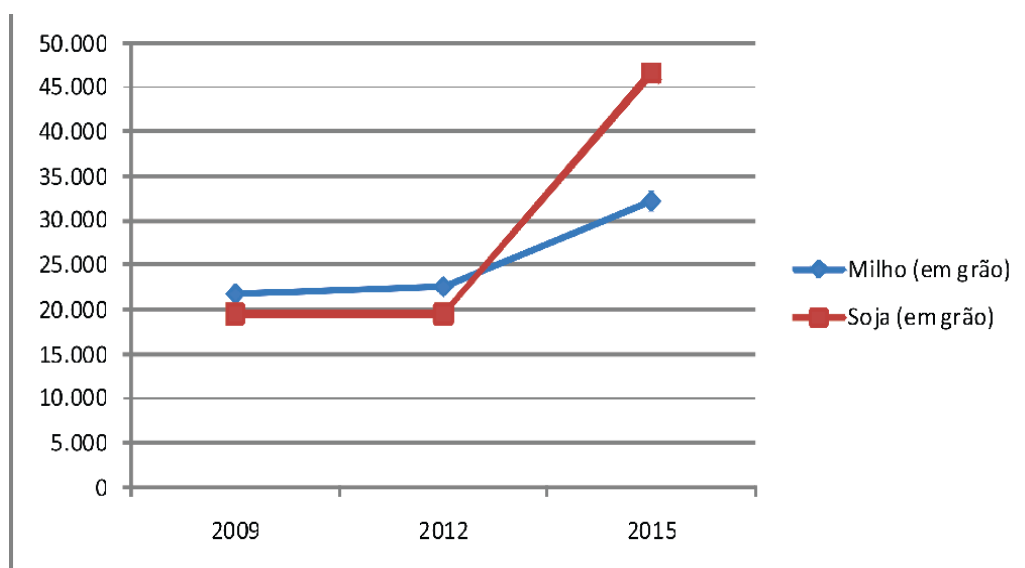


Gráfico: Quantidade produzida (em toneladas) de milho (em grão) e soja (em grão) em Pontes e Lacerda, 2009, 2012 e 2015.



Fonte: SEPLAN – PDIFF 2012

Potenciais energéticos

O município de Cáceres está inserido na mesorregião Centro-Sul do Estado de Mato Grosso, onde está a capital do Estado, Cuiabá, segundo a divisão administrativa do IBGE e, sempre, está incluído em balanços energéticos por mesorregiões, agrupado com outros municípios circunvizinhos. Nestas condições, as informações disponíveis do município nem sempre estão disponíveis de forma individualizada em banco de dados. O consumo de derivados de petróleo e de eletricidade são as informações primárias mais precisas que se obtém no âmbito municipal.

A produção de energia primária na região baseia-se principalmente na oferta de energia hidráulica, contando com empreendimentos de pequeno e médio porte classificadas em PCH's e UHE's. A região do município de Cáceres, inserida na mesorregião Centro-Sul, recebe energia elétrica através do Sistema Interligado Nacional – SIN, e, por esse mesmo sistema, proveniente também das centrais elétricas da mesorregião Sudoeste. Desta forma, há uma parcela de disponibilidade para a região da energia hidráulica produzida.

A produção de bagaço de cana ocorre na mesorregião vizinha, a Sudoeste, nas Usinas Itamaraty e Barralcool que fornecem esta matéria-prima a indústrias para queima direta em caldeiras e fornos. A lenha é um energético cuja produção é consumida localmente nos setores residencial, comercial e industrial. Em relação ao carvão vegetal a produção é insignificante, correspondendo às demandas dos setores residencial e comercial, principalmente. Parte da eletricidade produzida na região pelas PCH's e UHE's é importada da mesorregião Sudoeste, bem como de outras usinas maiores da região de Cuiabá que integra a mesorregião Centro-Sul. O gás natural não é consumido na região de Cáceres, mas é disponibilizado e consumido na mesorregião Centro-Sul no município de Cuiabá.

A busca pela redução do uso de derivados de petróleo, em função dos elevados preços do produto, resultou no aumento das compras de gás natural nas regiões onde havia disponibilidade deste hidrocarboneto ou onde fosse possível importá-lo. Este fenômeno repercutiu também na América do Sul, o que levou à implantação de uma consistente indústria de gás natural nos seus

diversos componentes da cadeia produtiva, prospecção, exploração, produção, transporte e distribuição.

É dentro deste cenário que se insere o GASBOL (Gasoduto Bolívia-Brasil) e o seu Ramal Lateral de Cuiabá. A história da utilização do gás natural em Mato Grosso tem como marco fundamental a implantação do Ramal Lateral Cuiabá do GASBOL (Gasoduto Bolívia-Brasil). A construção deste gasoduto, peça fundamental do desenvolvimento industrial e energético de Mato Grosso, foi dimensionada para atender não somente a Termelétrica de Cuiabá, mas também o mercado de gás natural de Mato Grosso. Com capacidade para transportar até 2,8 milhões m³/dia de gás sem compressão e 7,8 milhões m³/dia com compressão, o gasoduto, no início da sua operação, atendia ao potencial gerador da Termelétrica de Cuiabá com 2,2 milhões m³/dia e uma pequena demanda da empresa MT-Gás de 20 mil m³/dia para distribuição no setor de transportes, menos que 1% da capacidade do gasoduto (ABIDES e NIEPE, 2017)

Em termos gerais, o principal motivo da busca da inserção do gás natural na nossa matriz energética é a grande flexibilidade técnica que o gás natural permite no seu uso, podendo substituir a biomassa, vários derivados do petróleo e mesmo deslocar a hidroeletricidade em aplicações industriais (cogeração e termoeletricidade).

Diversas iniciativas regulatórias e de mercado foram desenvolvidas visando à inserção deste energético no Estado, com foco inicial em Cuiabá. Porém, nossas constatações a partir de estudos dos dados disponíveis, indicam que não houve uma evolução positiva no sentido de transformar o gás natural num insumo indutor do crescimento econômico sustentável de Mato Grosso.

No momento de pico da utilização do gás natural nos setores industrial e de transportes chegamos a atingir o valor de 1 milhão de m³/mês e um valor médio nos últimos dez anos de 600 mil m³/mês chegando atualmente a somente 90 mil m³/mês, demonstrando clara ausência de uma política eficaz de utilização deste insumo.

Desde a sua implantação em 2001 até o ano de 2006, a capacidade ociosa do gasoduto atingiu 70% (tomando como referência a vazão autorizada de 2,8 milhões de m³/dia).

Outro marco relevante no contexto do gás natural em Mato Grosso é o trabalho de elaboração do Balanço Energético, entregue ao Governo do Estado pela equipe do NIEPE/UFMT, que apresenta dados atualizados até 2014 do mercado de gás natural no Estado, e a perspectiva da elaboração de novos trabalhos do Balanço Estadual 2017 e da Matriz Energética de Mato Grosso de Longo Prazo a serem contratados.

Portanto, as informações, tendências e dados levantados no cenário acima descrito, possibilitam tomar a iniciativa de aprofundar este assunto de grande relevância para o desenvolvimento sustentável do Estado e Mato Grosso, enfocando, em especial, as expectativas e possibilidades da utilização do gás natural no âmbito da ZPE de Cáceres, que recebeu recentemente a aprovação final de instalação e teve sua pedra fundamental lançada pelo Governador do Estado.

Concluimos que a realização de um diagnóstico prospectivo de mercado futuro para o uso industrial do gás natural importado da Bolívia deve ser executado na área de abrangência do Ramal Lateral Cuiabá. Em maio de 2017 o Governador de Mato Grosso realizou missão comercial na Bolívia onde tratou com o Presidente Evo Morales de um acordo de fornecimento de 4 milhões de m³/dia para abastecer a termelétrica de Cuiabá e dedicar o excedente para os usos industrial, veicular e residencial para o polígono Cuiabá, Rondonópolis, Várzea Grande, Cáceres e Tangará da Serra. Além disso, o Governador sugeriu a participação da estatal boliviana YPFB como sócia da MT-Gás. Em termos nacionais, o gás natural ganha cada vez mais espaço na matriz energética, consolidando-se como energético para o futuro conforme o gráfico a seguir.¹¹

¹¹ Disponível em: <https://ben.epe.gov.br/>
Acesso em: 10.07.2017.

Gráfico 3: Oferta interna de energia no Brasil segundo o Balanço Energético Nacional - 2016

Oferta interna bruta de energia no Brasil

Evolução do Gás Natural

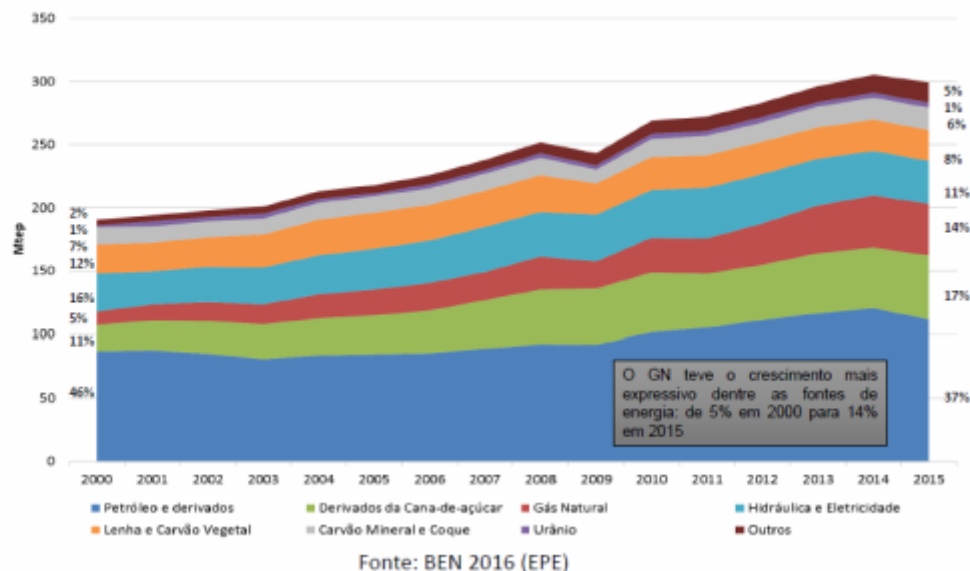


Gráfico 4: Consumo de Gás Natural no Brasil segundo o Balanço Energético Nacional – 2016

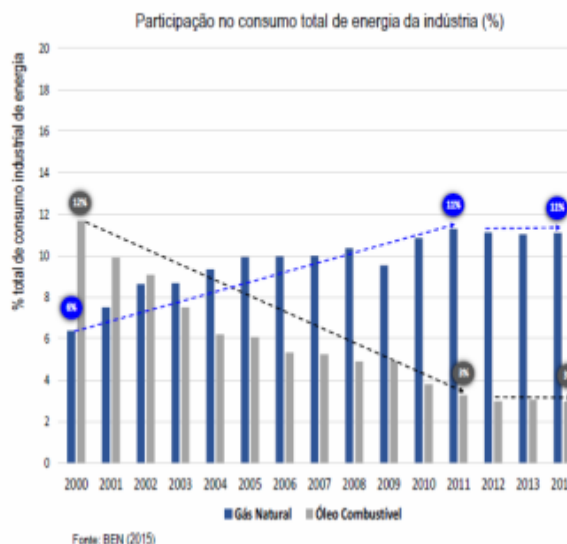
Consumo de Gás Natural no Brasil

Substituição do óleo combustível pelo gás natural

DEMANDA NÃO-TERMELÉTRICA

•2000-2011: Substituição gradual do óleo combustível pelo gás natural como fonte de energia industrial

•2012-2014: Manutenção da participação do óleo combustível e do gás natural no consumo industrial de energia



Fonte: Relatório Síntese do Balanço Energético Nacional 2016, Ministério de Minas e Energia

Cabe ressaltar que o gás natural não é somente mais um energético para a indústria, aonde os benefícios vão além dos ganhos de eficiência energética e emissões. O gás natural permite um salto de qualidade na fabricação de diversos produtos industriais, principalmente onde o controle de temperatura e a limpeza da chama para aquecimento direto sejam recomendados.

O gás natural (GN) pode tornar-se um marco da história das indústrias de Mato Grosso. Economia, eficiência, segurança e contribuição ecológica são alguns dos adjetivos que o qualificam. Sua empregabilidade em diversos segmentos, tanto como insumo quanto como energético, viabiliza as atividades dos diferentes tipos de empresas. O GN substitui com eficácia qualquer energético sólido, líquido ou gasoso, podendo ser empregado como matéria-prima para setores como o petroquímico, bem como nas ações que exijam queima em contato direto com o produto final, como redutor siderúrgico na fabricação de aço, fornecimento de calor e força-motriz nos processos de climatização e refrigeração. Além disso, ele opera como o combustível que melhor se adapta para a cogeração de energia térmica e elétrica. Equipamentos como fornos, estufas, caldeiras, motores, secadores de grãos, ramas e empilhadeiras estão habilitados a receber o gás natural sem nenhuma dificuldade.

Com o empenho do Governo do Estado e setores organizados do empresariado e da Assembleia Legislativa, estamos nos aproximando de uma solução que garanta a estabilidade de fornecimento do gás da Bolívia, condição essencial para que a iniciativa privada tenha a confiança para apostar nesta alternativa, que apresenta diversas vantagens, em particular para aquelas indústrias que deverão se instalar na ZPE de Cáceres.

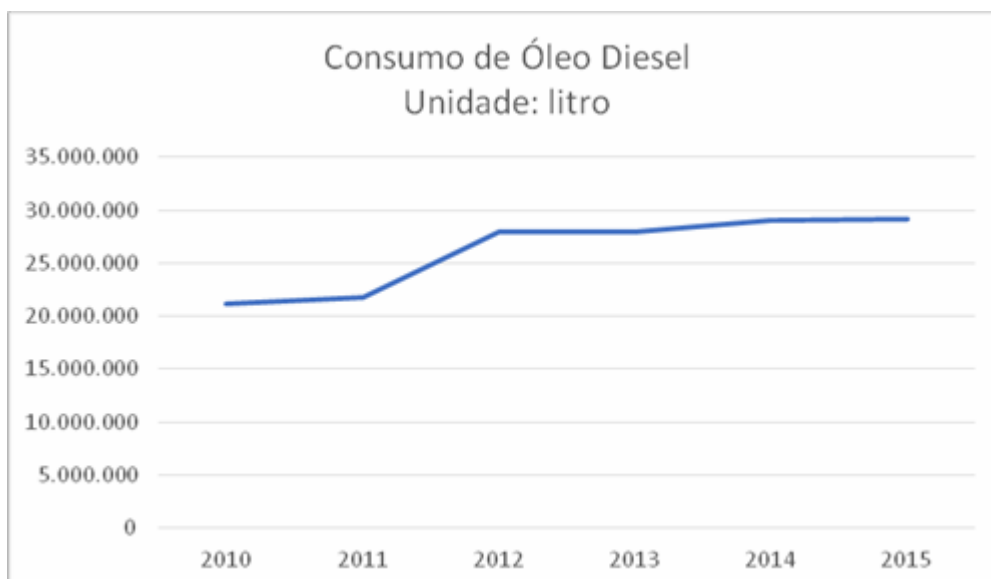
O consumo energético total no município de Cáceres está distribuído entre a eletricidade (5,0%), os derivados da biomassa (32,0%) incluindo o bagaço de cana, o etanol, a lenha e o carvão vegetal, e os derivados de petróleo que respondem por 63,0% do total, sendo compostos principalmente pelo óleo Diesel, seguido da gasolina automotiva, a gasolina de aviação e o GLP (Figura 1). O Biodiesel (não produzido na região) já está sendo consumido na proporção de 7% misturado ao óleo Diesel. O consumo de óleo Diesel apresentou um

comportamento de estabilização entre os anos de 2012 e 2015, mas com elevado consumo, da ordem de 29 milhões de litros no último ano.

Gráfico 5: Evolução do consumo de etanol hidratado no município, consumido quase que exclusivamente no setor transportes (crescimento da ordem de 9,9% a.a.)



Gráfico 6: Evolução do consumo de etanol hidratado no município de Cáceres de 2010 a 2015 (unidade: litro).



Fonte: Engenheiro Ivo Leandro Dorilêo NIEPE/UFMT e Everton de Almeida Carvalho - ABIDES/NIEPE

Gráfico 7: Evolução do consumo de gasolina automotiva com indicação de queda de 11,0%, e de gasolina de aviação, com queda de 5,0% entre o ano de 2015 em relação ao ano de 2014.

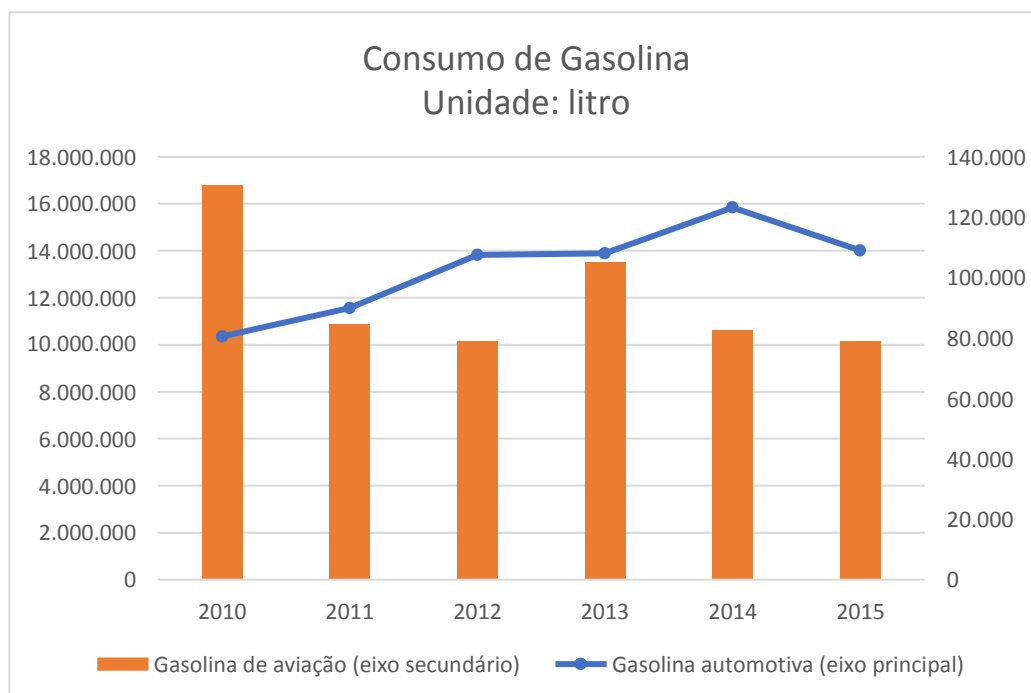


Gráfico 8: Consumo médio anual de 3.800 m³ de GLP em todos os setores da economia do município (exceto indústria) e consumo na indústria (decrecente) à taxa média de 25,8% a.a.



Fonte: Engenheiro Ivo Leandro Dorilêo NIEPE/UFMT e Everton de Almeida Carvalho - ABIDES/NIEPE

Gráfico 9: Consumo de eletricidade em todos os setores da economia do município de Cáceres no período de 2010 a 2014, com o consumo industrial em decréscimo de 18,0%. Unidade: kWh.

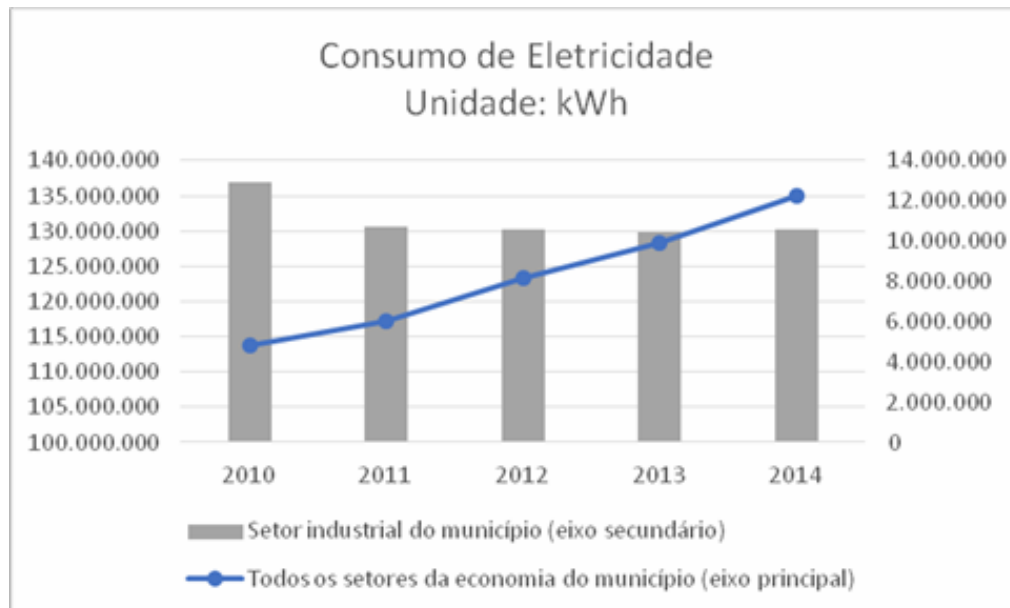
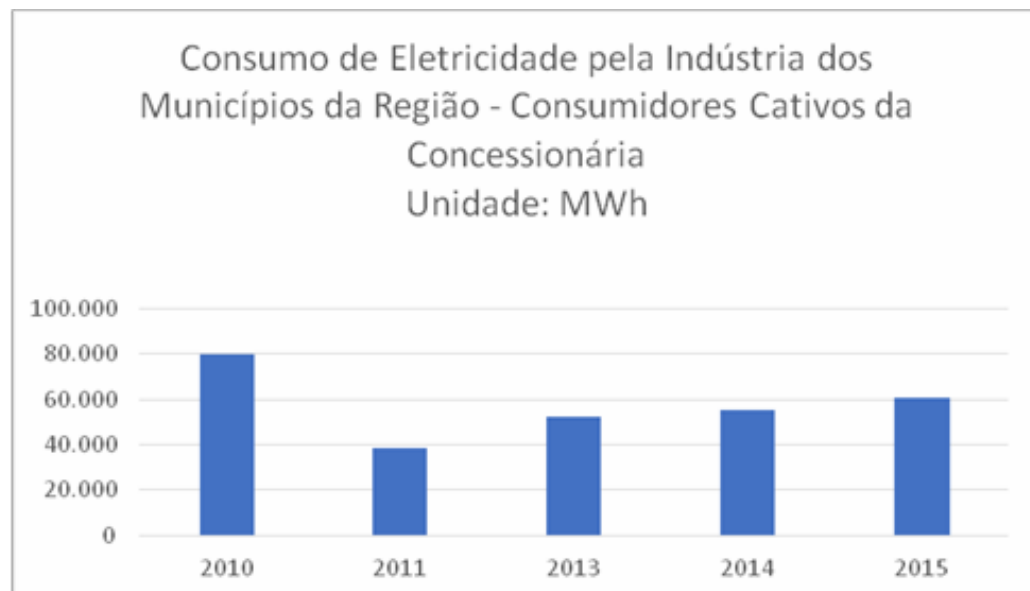


Gráfico 10: Consumo de eletricidade do setor industrial dos municípios da região de Cáceres da ordem de 60.881 MWh de 2010 a 2015. Unidade: MWh.



Fonte: Engenheiro Ivo Leandro Dorilêo NIEPE/UFMT e Everton de Almeida Carvalho - ABIDES/NIEPE

Gráfico 11: Consumo de eletricidade por consumidores livres na região de Cáceres de 2010 a 2015. Unidade: MWh.

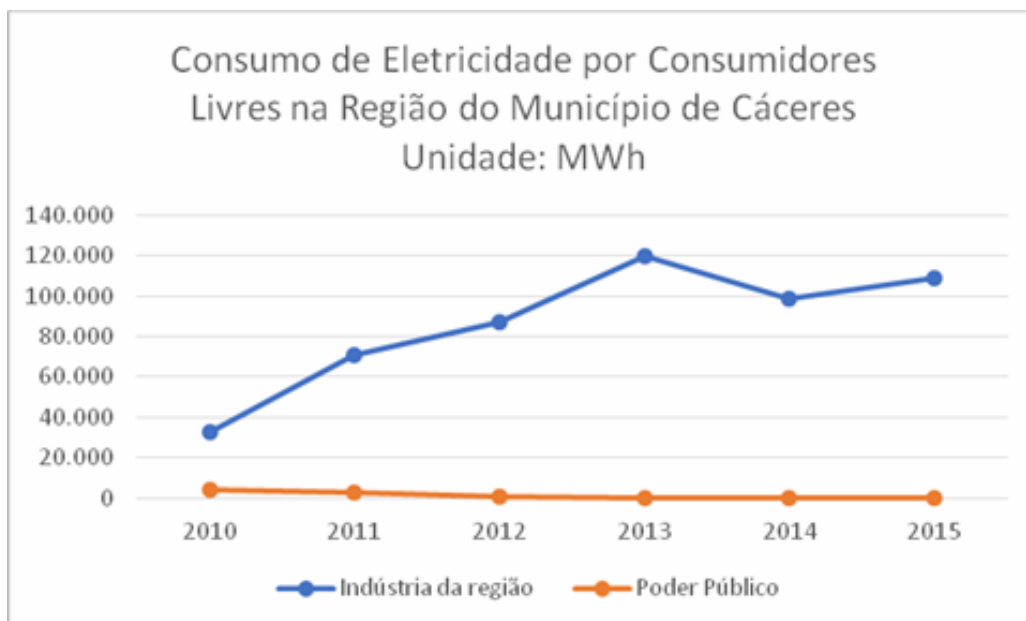
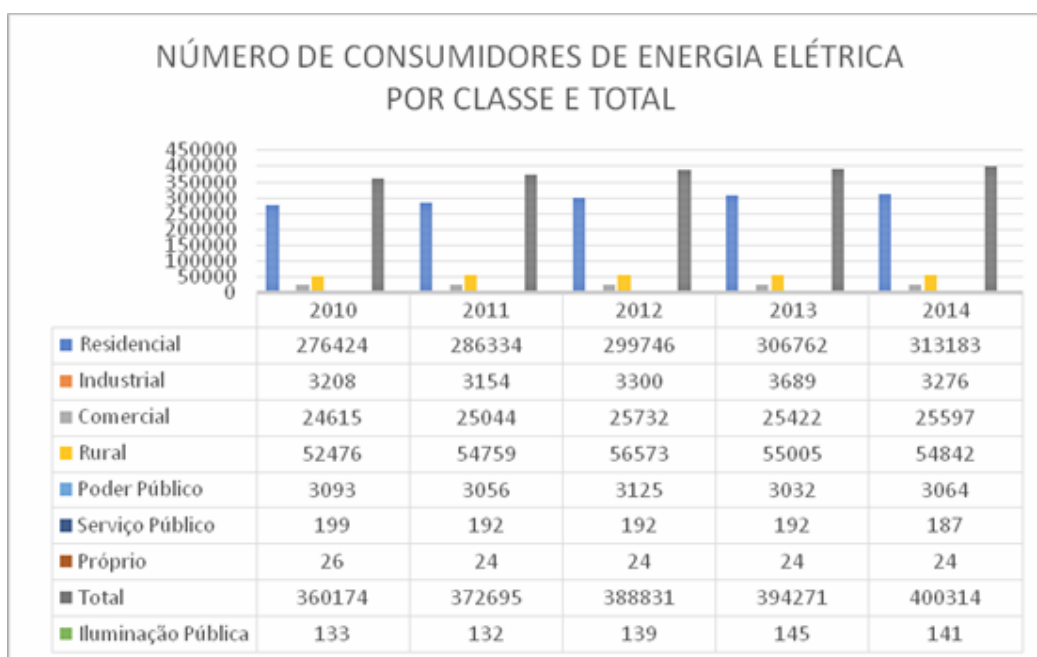


Gráfico 12: Número de consumidores de energia elétrica por classe no município de Cáceres no período 2010 a 2014.



Fonte: Engenheiro Ivo Leandro Dorilêo NIEPE/UFMT e Everton de Almeida Carvalho - ABIDES/NIEPE

A instalação da ZPE de Cáceres será fator de aumento da demanda energética de modo direto e indireto pela capacidade indutora do desenvolvimento econômico e social - a possibilidade de utilização do gás natural deve ser considerada para atender parte deste crescimento de consumo, seguindo tendência da vizinha San Matias, Bolívia, que planeja utilizar o gás natural para uso doméstico já a partir de 2018. A integração energética é um fato, ainda com pouca utilização no Mato Grosso, porém sua existência é importante alternativa para os projetos de desenvolvimento da fronteira.

O aumento de produção e as melhorias sociais na fronteira somente podem ocorrer com o fornecimento de energia a valores acessíveis. Cáceres, ao ter acesso ao gasoduto, não apenas irá criar competitividade industrial mas também poderá disponibilizar a sua população energia para uso domiciliar e veicular. A agregação de valor em agroindústrias rurais poderá ocorrer com a oferta mais abundante e barata da energia elétrica produzida partir de gás natural importado da Bolívia.

Recomendações

1. Criar linha de financiamento e crédito para agroindústrias;
2. Desenvolver o turismo cultural e da natureza;
3. Promover a integração da saúde compartilhando estatísticas de atendimentos de ambos lados para formar um banco de informações sobre os atendimentos médico-hospitalares;
4. Tornar a oferta de energia mais abundante e mais barata, disponibilizando para Cáceres acesso ao gasoduto, o que proporcionará competitividade industrial mas também melhorias para a população que poderá fazer uso domiciliar e veicular;
5. Promover parcerias público-privadas (PPPs);
6. Implementar a modernização administrativa e fiscal dos municípios, visando aumentar a capacidade planejamento e gestão das administrações municipais;
7. Inventariar a biodiversidade da Região e controlar espécies exóticas e invasoras;
8. Reforçar a articulação federativa (união, estados e municípios) na região da Faixa de Fronteira;
9. Ampliar os serviços de vigilância em saúde para prevenir, reduzir e controlar os riscos as doenças, agravos e danos que interferem na saúde da população fronteiriça;
10. Ampliar progressivamente a jornada escolar, assegurada a qualidade dos programas ofertados, de forma a atender em tempo integral os alunos do ensino fundamental e médio.

Referências

ABIEC - Associação Brasileira das Indústrias Exportadoras de Carne. **Perfil da Pecuária no Brasil - Relatório Anual 2016**. <http://www.abiec.com.br/> Acesso em 05.09.2016.

AMARILHA, Carlos Magno Mieres. **Os Intelectuais e o Poder: História, Divisionismo e Identidade em Mato Grosso do Sul**. Dissertação (Mestrado em História). Dourados: UFGD, 2006.

FAMATO. Federação de Agricultura e Pecuária do Estado de Mato Grosso. **Diagnóstico de Florestas Plantadas do Estado de Mato Grosso**. IMEA. Cuiabá: 2013.

SANTOS, Milton. **Da totalidade ao Lugar**. São Paulo: EdUSP, 2005,

MATO GROSSO. SEPLAN-MT. **Anuário Estatístico de Mato Grosso 2013**.

LENHARO, Alcir. **Crise e mudança na Frente Oeste de Colonização**. Cuiabá: UFMT, Imprensa Universitária, 1982.

BORGES, Fernando Tadeu Miranda. **Do Extrativismo à Pecuária (algumas observações sobre a história econômica de Mato Grosso 1870-1930)**. São Paulo: Ed. Scortecci, 2001.

BOLÍVIA. **Constitución Política Del Estado Plurinacional de Bolívia**. Aprovada em 21 out. 2008.

ALMT. **A fronteira Brasil-Bolívia no Mato Grosso - 2016**/CootradeMista de Trabalho Multidisciplinar Ltda(org.) – Cuiabá: 2016.

PDIFF/MT. **Plano de Desenvolvimento e Integração Fronteiriça do Estado de Mato Grosso – Grupo de Trabalho**. Portaria nº. 03/2012 – CEFF/MT, de 5 de setembro de 2012.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**.

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil> - Acesso em: 07.10.2017

FIEMT. Federação das Indústrias no Estado de Mato Grosso. **Projeto logístico de transporte no Centro-Oeste sul-americano**. Cuiabá: mimeo, jul. 2000.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA.

Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home> - Acesso em: 10.07.2017.

MATO GROSSO. Secretaria de Estado de Planejamento e Coordenação Geral – SEPLAN. **Plano de longo prazo de Mato Grosso: macro-objetivos, metas globais, eixos estratégicos e linhas estruturantes**. José Gonçalves Botelho do Prado, Regiane Berchieli e Luceni Grassi de Oliveira (orgs.). Cuiabá: Central de Texto, 2012.

SEPLAN-MT/CNEC, Secretaria de Estado de Planejamento e Coordenação Geral / Consórcio de Engenheiros Consultores - Governo do Estado de Mato Grosso. 2002a. **Relatório técnico de vegetação consolidado para o estado de Mato Grosso - DSEE-VG-RT-002**. Cuiabá, MT: ed. SEPLAN-MT.

Assinaturas:

LEONARDO RIBEIRO ALBUQUERQUE
Deputado Estadual e Requerente da Câmara Setorial Temática

CARLOS EDUARDO SOUZA DOS SANTOS
Presidente da Câmara Setorial Temática

DANIEL ALMEIDA DE MACEDO
Relator da Câmara Setorial Temática

JOZE FRANCIELI DA SILVA
Assessoria Técnica da Câmara Setorial Temática

RITA MARCIA CERQUEIRA FIGUEIREDO
Assessoria Técnica da Câmara Setorial Temática

EVANIRA CARMEN DO PRADO SILVA
Assessoria Técnica da Câmara Setorial Temática