

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
Instituto de Geociências e Ciências Exatas
Câmpus de Rio Claro

Maria Aparecida Nunes

**Contrastes e convergências socioterritoriais na faixa de fronteira internacional oeste
brasileira: impactos das políticas contemporâneas**

**Rio Claro - SP
2013**

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
Instituto de Geociências e Ciências Exatas
Câmpus de Rio Claro

Maria Aparecida Nunes

**Contrastes e convergências socioterritoriais na faixa de fronteira internacional oeste
brasileira: impactos das políticas contemporâneas**

Tese de Doutorado apresentada ao Instituto de Geociências e Ciências Exatas do Câmpus de Rio Claro, da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, como parte dos requisitos para obtenção do título de Doutora em Geografia.

Orientador: Professor Dr. Paulo Roberto Teixeira de Godoy.

Rio Claro – SP
2013

910h Nunes, Maria Aparecida
N972c Contrastes e convergências socioterritoriais na faixa de
 fronteira internacional oeste brasileira: impactos das políticas
 contemporâneas / Maria Aparecida Nunes. - Rio Claro, 2013
 354 f. : il., figs., tabs., quadros

 Tese (doutorado) - Universidade Estadual Paulista,
 Instituto de Geociências e Ciências Exatas
 Orientador: Paulo Roberto Teixeira de Godoy

 1. Geografia humana. 2. Relações transfronteiriças. 3.
 Estado. 4. Território. 5. Políticas públicas. 6. Fluxos. I. Título.

Maria Aparecida Nunes

Contrastes e convergências socioterritoriais na faixa de fronteira internacional oeste brasileira: impactos das políticas contemporâneas

Tese de Doutorado apresentada ao Instituto de Geociências e Ciências Exatas do Câmpus de Rio Claro, da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, como parte dos requisitos para obtenção do título de Doutora em Geografia.

Comissão Examinadora

Prof. Dr. Paulo Roberto Teixeira de Godoy (Orientador)
IGCE/UNESP/Rio Claro (SP)

Prof. Dr. Samuel Frederico
IGCE/UNESP/Rio Claro (SP)

Profa. Dra. Maria Mónica Arroyo
FFLCH/USP/São Paulo (SP)

Profa. Dra. Tereza Cristina Cardoso de Souza Higa
ICHS/UFMT/Cuiabá (MT)

Prof. Dr. Paulo Roberto Albuquerque Bomfim
IFSP/São Paulo (SP)

Rio Claro, SP, 31 de outubro de 2013.

Resultado: Aprovada.

Dedico ao meu filho Vinícius...
Amor sem fim!

Agradecimentos

A Deus pela força, coragem e saúde para seguir sempre.

Ao meu filho Vinícius, tesouro verdadeiro e motivação na busca por uma sociedade mais justa.

Ao meus pais, Sr. Benedito e Sr^a Ronildes, ao meu amado irmão e irmãs: Rogério, Marilza, Marta, Eva, Rosemildes, Deusenires e Simone. Aos meus sobrinhos, sobrinhas e afilhados, alegria de todos e fonte inesgotável de carinho.

Ao meu querido tio Elendino. Abençoado! Por onde passa consegue iluminar a todos com sua alegria. Tio lindo!

Ao meu padrinho José Nilo de Matos, pela torcida silenciosa.

Aos meus primos Leo e Cida e seus filhos Leomar e Marlon, pela força de sempre.

À tia Ursina e tio Bejo, pelo carinho.

À Mirtes Aparecida Braganhol, amiga de toda uma vida.

Ao novo amigo Altair Santos, pela alegria do encontro de dois destinos.

Agradecimentos especiais ao orientador deste trabalho, professor Paulo Roberto Teixeira de Godoy, pelos preciosos conselhos e disposição para resolver os problemas que surgiram ao longo da caminhada.

Não menos especiais são os agradecimentos à professora Tereza Cristina Cardoso de Souza Higa, pela colaboração nas discussões durante o andamento do trabalho e no exame de qualificação.

À professora Bernadete pelas valiosas contribuições na qualificação da tese.

À Maíca, pela calorosa recepção diária no prédio da Pós-graduação.

Aos amigos, Sr. Carlos, Antonio Carmo e D. Maria, pela colaboração no dia a dia.

Aos colegas e amigos da Pós-graduação, meus sinceros agradecimentos pela alegria do convívio.

Agradecimentos especiais ao povo brasileiro que, com seus impostos proporcionaram apoio financeiro do CNPq, (1 ano de bolsa), para elaboração do trabalho.

A todos que contribuíram de maneira direta ou indireta para a realização deste trabalho.

Obrigada!

Não, os limites não são nem inocentes, nem naturais, muito menos arbitrários. Ainda não nos persuadimos o bastante disso. Eles fazem parte do nosso jogo de reprodução social: produção, troca, consumo. (RAFFESTIN, 1993, p. 170).

RESUMO

As relações transfronteiriças estabelecidas entre o Brasil e Bolívia evidenciam interações interescares em suas zonas de fronteira que resultam de contrastes e convergências de múltiplos fatores de ordem econômica, política e cultural. Este trabalho objetivou identificar as múltiplas territorialidades da área que corresponde a parte da faixa de fronteira internacional do Brasil, entre o estado de Mato Grosso e parte da área oriental boliviana. Os dados estatísticos levantados na faixa de fronteira envolvem as unidades municipais situadas na faixa de 150 km a partir da linha demarcatória brasileira. Para operacionalização do trabalho, partimos da base territorial do Arco Central e das correspondentes sub-regiões, definidas no Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF). Os dados auferidos são resultados tanto de coleta junto a órgãos públicos quanto de aplicação de questionários nas instituições que representam o Estado no recorte fronteiriço e as observações efetuadas em levantamentos de campo. Os dados permitem verificar, na faixa de fronteira brasileira, os contrastes substanciais entre as sub-regiões e o conjunto dos municípios que a integram. Por fim, identificamos que a área fronteiriça é marcada por expressiva diversidade e contradições territoriais resultantes dos diferentes processos de reprodução socioeconômica que geraram estruturas produtivas com características específicas ditadas, de um lado, pela sua herança sociocultural, e do outro, pela lógica do desenvolvimento capitalista que de forma seletiva e desigual tem permeado esse recorte espacial.

Palavras-chave: Estado. Território. Faixa de Fronteira. Políticas públicas. Fluxos.

ABSTRACT

The Border relations between Brazil and Bolivia show inter-scale interactions in their border areas resulting in contrasts and convergences of multiple factors of economic, political, and cultural. This study aimed to identify the multiple territorialities of the area that corresponds to the range of Brazilian international border, between the state of Mato Grosso and part of the eastern area of Bolivia. Data collection at the border involved municipal unities of a 150 km area from the Brazilian borders. The work started at the territorial base of the Central Arc and the correspondent sub-regions, which were defined by the Program of Border Strip Development Promotion (PDFF, in Portuguese). The surveyed data were taken from statistic information, questionnaires, prefectures and institutions that represent the state borders and the state's observations and field surveys. From the data, it was possible to verify that on the Brazilian border there are substantial contrasts among sub-regions and municipalities. Brazil-Bolivia cross-border relations evidence 'interscale' interactions in border areas. Lastly, it was found that the border area is characterized by significant territorial diversity and contradictions, which result from different socioeconomic reproduction processes that have generated productive structures with specific characteristics – dictated, on the one hand, by their sociocultural heritage, and on the other, by the logics of capitalist development that selectively and unequally has permeated this spatial area.

Keywords: State. Territory. Border strip. Public policy. Flows.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Faixa de fronteira internacional brasileira e boliviana.	26
Figura 2 – Regiões de planejamento do Zoneamento Socioeconômico, Ecológico de Mato Grosso (ZSEE).	41
Figura 3 – Macrorregiões e microrregiões que abrangem os municípios da faixa de fronteira mato-grossense.	44
Figura 4 – Sub-regiões do recorte da faixa de fronteira mato-grossense.	46
Figura 5 – Operacionalização do sistema político.	65
Figura 6 – Interações da faixa de fronteira brasileira na zona de fronteira.	85
Figura 7 – Distribuição dos marcos no limite entre o estado de Mato Grosso no Brasil, com parte do oriente boliviano, no Departamento de Santa Cruz.	105
Figura 8 – Estrada da Corixa do Destacamento (BR) para San Matias (BO).	106
Figura 9 – Trecho do Gasoduto Brasil/Bolívia - Gasbol e Lateral Cuiabá.	129
Figura 10 – Faixa de servidão construídas nas extensões de estruturas de dutos.	131
Figura 11 – Área ocupada pelas sub-regiões.	164
Figura 12 – Densidade demográfica dos municípios da faixa de fronteira.	165
Figura 13 – Taxa de urbanização dos municípios da faixa de fronteira mato-grossense.	178
Figura 14 – Indicador do Ideb do nível de 5º anos/4º série de 2009 e 2011.	190
Figura 15 – Indicador do Ideb do 9º ano/8º série de 2009 e 2011.	195
Figura 16 – Taxa de analfabetismo dos municípios da faixa de fronteira mato-grossense	201
Figura 17 – Taxas de mortalidade infantil – 2010.	213
Figura 18 – Incidência de tuberculose todas as formas – 2011.	215
Figura 19 – Taxa de internação por infecção respiratória aguda (IRA) em menores de 5 anos – 2011.	216
Figura 20 – Taxa de incidência de Dengue – 2010.	217
Figura 21 – Taxa de incidência de Dengue – 2011.	218
Figura 22 – Taxas de extrema pobreza dos municípios da faixa de fronteira mato-grossense – 2010.	226
Figura 23 – Distribuição dos projetos de assentamentos.	244
Figura 24 – Relação das famílias assentadas por município da sub-região Chapada dos Parecis.	246
Figura 25 – Relação das famílias assentadas por município da sub-região Alto Paraguai. ...	247

Figura 26 – Relação de famílias assentadas por município da sub-região Pantanal.	248
Figura 27 – Distribuição dos efetivos de bovino na sub-região Chapada dos Parecis – 2010.	254
Figura 28 – Distribuição de efetivos de bovino da sub-região Alto Paraguai – 2010.....	255
Figura 29 – Efetivo de bovino da sub-região pantanal – 2010.....	257
Figura 30 – Eixos rodoviários da região da fronteira oeste brasileira e do estado de Mato Grosso.....	258
Figura 31 – Número de empresas do cadastro do IBGE na sub-região Chapada dos Parecis – 2008.	260
Figura 32 – Número de empresas do cadastro do IBGE na sub-região Alto Paraguai – 2008.	261
Figura 33 – Número de empresas do cadastro do IBGE na sub-região Pantanal – 2008.....	262
Figura 34 – Distribuição dos postos de emprego formal, por setores econômicos da sub-região Chapada dos Parecis – 2010	264
Figura 35 – Distribuição dos postos de emprego formal por setores produtivos da sub-região Alto Paraguai – 2010.	267
Figura 36 – Distribuição de postos de emprego formal por setores produtivos da sub-região Pantanal – 2010.	269
Figura 37 – Composição do PIB por participação dos setores econômicos na sub-região Chapada dos Parecis – 2009.	270
Figura 38 – Composição do PIB por participação dos setores econômicos na sub-região Alto Paraguai– 2009.	271
Figura 39 – Composição do PIB por participação dos setores econômicos na sub-região Pantanal– 2009.	272
Figura 40 – Proporção do PIB dos municípios fronteiriços mato-grossense na composição do PIB estadual – 2009.....	273
Figura 41 – Distribuição das maiores despesas da sub-região Chapada dos Parecis – 2009.	284
Figura 42 – Distribuição das maiores despesas da sub-região Alto Paraguai – 2009.	285
Figura 43 – Distribuição das maiores despesas da sub-região Pantanal – 2009.....	287
Figura 44 – Rotas do tráfico de entorpecentes produzidos na região andina – 2008	294
Figura 45 – Prevalência do consumo de cocaína em 2010.....	295
Figura 46 – Número de propriedades rurais e de propriedades com bovinos da sub-região Chapada dos Parecis – 2011.	319

Figura 47 – Número de propriedades rurais e de propriedades com bovinos na sub-região Alto Paraguai – 2011.	320
Figura 48 – Número de propriedades e de propriedades com bovinos e o quantitativo de bovinos por município da sub-região Pantanal.	321

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Constituição da linha de fronteira Brasil – Bolívia.	104
Quadro 2 – Cronologia das Relações Bilaterais entre o Brasil e a Bolívia.	117
Quadro 3 – Recursos programados para ações para a faixa de fronteira dos Estados do Centro Oeste.	139
Quadro 4 – Distribuição de recursos para manutenção das atividades no limite internacional brasileiro.	140
Quadro 5 – Recursos destinados para os Pelotões Especiais de Fronteira da região do Programa Calha Norte	141
Quadro 6 – Projetos desenvolvidos na faixa de fronteira brasileira	144
Quadro 7 – Criação e origem dos municípios da sub-região Chapada dos Parecis.....	154
Quadro 8 – Criação e origem dos municípios da sub-região do Alto Paraguai.....	157
Quadro 9 – Criação e origem dos municípios do Pantanal.....	161
Quadro 10 – Médias da prova Brasil para português e matemática – 2011	192
Quadro 11 – Proporções de escolas de 4ª série/5º ano com nota na Prova Brasil – 2011.....	193
Quadro 12– Proporções de escolas de 8ª série/9º ano com nota na prova Brasil – 2011	197
Quadro 13 – Taxa de cobertura de educação pública dos alunos matriculados – 2001	199
Quadro 14 – Indicadores e incidência de doenças nos municípios da sub-região Chapada dos Parecis – 2011.....	207
Quadro 15 – Indicadores e incidência de doenças nos municípios da sub-região do Alto Paraguai - 2011	209
Quadro 16 – Indicadores e incidência de doenças nos municípios da sub-região Pantanal – 2011	212
Quadro 17 – Distribuições das instituições brasileiras com bases fixas no recorte do trabalho	289
Quadro 18 – Apreensões de laboratórios de transformação da coca – 2009.....	292
Quadro 19 – Países sul-americanos incluídos nas majors lists de trânsito de drogas ilícitas – 2009-2011.....	297
Quadro 20 – operações especiais no combate ao tráfico de substâncias entorpecentes – 2010.	304
Quadro 21 – Resultado das ações da Operação Sentinela - 2010 e 2011.....	305
Quadro 22 – Materiais diversos apreendidos na região de Cáceres – 2010.	306

Quadro 23 – Apreensões em Mato Grosso de produtos contrabandeados – 2010.	307
Quadro 24 – Operações especiais deflagrada pela PF em combate ao crime de tráfico de entorpecentes em 2011.	309
Quadro 25 – Operações realizadas pela PRF na faixa de fronteira mato-grossense – 2010. .	310
Quadro 26 – Rede de rodovias cobertas pelo GRFRON na área fronteira mato-grossense/boliviana.....	312
Quadro 27 – Demonstrativo por BO das ações do GEFRON na região fronteira mato-grossense – BO em 2010 e 2011.	314
Quadro 28 – Apreensões realizadas pelo policiamento do GEFRON na região fronteira, em 2010 e 2011.	315

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Distribuição da população e relação da renda municipal na sub-região Chapada dos Parecis – 2010.....	170
Tabela 2 – Distribuição da população e relação da renda municipal na sub-região Alto Paraguai – 2010.	173
Tabela 3 – Distribuição da população e relação da renda municipal na sub-região Pantanal - 2010.	175
Tabela 4 – Distribuição da população dos municípios fronteiriços bolivianos – 2001.....	176
Tabela 5 – Distribuição da população por perfil etário (anos) nos municípios da sub-região Chapada dos Parecis, em 2010.	180
Tabela 6 – Distribuição da população por perfil etário (anos) nos municípios da sub-região Alto Paraguai, em 2010.	181
Tabela 7 – Distribuição da população por perfil etário (anos) dos municípios da sub-região Pantanal, em 2010.	183
Tabela 8 – Matrículas no ensino básico dos municípios da sub-região Chapada dos Parecis - 2009.	184
Tabela 9 – Número de matrículas no ensino básico dos municípios da sub-região Alto Paraguai – 2009.	186
Tabela 10 – Matrículas no ensino básico dos municípios da sub-região do Pantanal – 2009.	189
Tabela 11 – Relação das famílias cadastradas em programas sociais na sub-região Chapada dos Parecis – 2010.	221
Tabela 12 – Relação das famílias cadastradas em programas sociais na sub-região Alto Paraguai – 2010	222
Tabela 13 – Relação das famílias cadastradas em programas sociais da sub-região Pantanal – 2010.	224
Tabela 14 – Proporção da população em situação de extrema pobreza por faixa etária na sub-região Chapada dos Parecis – 2010.....	228
Tabela 15 – Proporção da população em situação de extrema pobreza por faixa etária na sub-região Alto Paraguai – 2010.....	229
Tabela 16 – Proporção da população em situação de extrema pobreza por faixa etária na sub-região Alto Paraguai – 2010.....	230

Tabela 17 – População em situação de pobreza e extrema pobreza nos municípios fronteiriços bolivianos – 2001	231
Tabela 18 – Índices de insatisfação da população de San Ignacio e San Matias – 2001	231
Tabela 19 – Distribuição dos índices de desenvolvimento e da concentração da renda dos municípios da sub-região Chapada dos Parecis.....	233
Tabela 20 – Distribuição dos índices de desenvolvimento e da concentração da renda dos municípios da sub-região Alto Paraguai.....	234
Tabela 21 – Distribuição dos índices de desenvolvimento e da concentração da renda dos municípios da sub-região Pantanal	235
Tabela 22 – Distribuição por tipo de lavoura e produção de soja e milho na sub-região Chapada dos Parecis – 2009.	251
Tabela 23 – Distribuição por tipo de lavoura e produção de soja e milho na sub-região Alto Paraguai – 2009.	252
Tabela 24 – Distribuição por tipo de lavoura e produção de soja e milho na sub-região Pantanal – 2009.	253
Tabela 25 – Distribuição do PEA por setores econômicos na sub-região Chapada dos Parecis – 2010	263
Tabela 26 – Distribuição do PEA por setores econômicos na sub-região Alto Paraguai, em 2010	266
Tabela 27 – Distribuição do PEA por setores econômicos na sub-região Pantanal – 2010	268
Tabela 28 – Distribuição das receitas da sub-região Chapada dos Parecis, em 2009, 2010 e 2011.	275
Tabela 29 – Distribuição das receitas da sub-região Alto Paraguai em 2009, 2010 e 2011..	276
Tabela 30 – Distribuição das receitas da sub-região Pantanal em 2009, 2010 e 2011.....	277
Tabela 31 – Distribuição dos repasses constitucionais para a sub-região Chapada dos Parecis.	281
Tabela 32 - Distribuição dos repasses constitucionais* para a sub-região Alto Paraguai.....	282
Tabela 33 – Distribuição dos repasses constitucionais para a sub-região Pantanal.	283
Tabela 34 – Entorpecentes apreendidos pelo SR/DPF/MT no estado de Mato Grosso.	302
Tabela 35 – Resultados dos procedimentos de rotina da 2.ª SR/MT, em 2010.....	311

LISTA DE ABREVIACÕES

ANVISA	Agência Nacional de vigilância Sanitária
APLs	Arranjos Produtivos Locais
BO	Estado Plurinacional da Bolívia
BPC	Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social
BR	República Federativa do Brasil
CDIFF	Desenvolvimento e a Integração da faixa de fronteira
CEFF	Comissão Especial da Faixa de Fronteira
CNM	Confederação Nacional de Municípios
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e Caribe
CSN	Conselho de Segurança Nacional
CSSN	Conselho Superior de Segurança Nacional
DIA	Declaratória de Impacto Ambiental (Bolívia)
DRS	Desenvolvimento Regional Sustentável
DTT	Densidade Técnica-Tecnológica
DPF/BBRG	Delegacia de Polícia Federal em Barra do Garças – MT
DPF/CAE	Delegacia de Polícia Federal em Cáceres – MT
DPF/ROO	Delegacia de Polícia Federal em Rondonópolis – MT
DPF/SIC	Delegacia de Polícia Federal em Sinop – MT
EEIA	Estúdio de Evaluación de Impacto Ambiental (Bolívia)
EJA	Educação de jovens e adultos
EID	Eixos de Integração e Desenvolvimento
EMPAER	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural
FCO	Financiamento do Fundo Constitucional do Centro-Oeste
FNO	Financiamento do Fundo Constitucional do Norte
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
FUNAI	Fundação Nacional do Índio
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Básico e de Valorização do Magistério
GASBOL	Gasoduto Bolívia – Brasil
GEFRON	Grupo Especial de Segurança de Fronteira
GTB	Gás TransBoliviano, S.A. (Bolívia)

GTI	Grupo de Trabalho Interfederativo
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDF	Índice de desenvolvimento Familiar
IDH-M	Índice de desenvolvimento humano municipal
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INDEA	Instituto de Defesa Agropecuária do Estado de Mato Grosso
IIRSA	Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana
INE	Instituto Nacional de Estadística
ITBI	Imposto sobre Transmissão de Bens Intervivos
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
IPTU	Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana
IPVA	Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
IR	Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza
ISS	Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MAPA	Ministério da Agricultura, Pecuária e abastecimento
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MTE	Ministério de Trabalho e Emprego
MI	Ministério da Integração Nacional
MR	Microrregiões Geográficas
MST	Movimento dos Sem Terra
MT	Estado de Mato Grosso
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PAFMFF	Programa de Auxílio Financeiro aos Municípios da Faixa de Fronteira
PCN	Programa Calha Norte
PEA	População Economicamente Ativa
PEF	Estratégico de Fronteiras
PF	Polícia Federal

PEFRON	Policiamento Especializado de Fronteira
PNCF	Programa Nacional de Crédito Fundiário
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPA	Plano Plurianual
PPDF	Proposta de reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira
PIB	Produto Interno Bruto
PIB-M	Produto Interno Bruto Municipal
PLUS	Plan de Uso de Suelo
PRF	Polícia Rodoviária Federal
PRONAF	Programa Nacional de fortalecimento da Agricultura Familiar
RAIS	Relação Anual de informações Sociais
REDEX	Recinto Especial para Despacho Aduaneiro de Exportação
RF	Receita Federal
SCDL	Segunda Comissão Brasileira Demarcadora de Limites
SG-CSN	Secretaria Geral desse Conselho
SEPLAN	Secretária de Estado de Planejamento
SIPAM	Sistema de Proteção da Amazônia
SPR	Secretaria de Programas Regionais
SR/DPF/MT	Superintendência Regional da Polícia Federal em Mato Grosso
SR	Superintendência Regional
SUS	Sistema Único de Saúde
TBG	Transportadora Brasileira Gasoduto Bolívia-Brasil, S.A
TRT	Tribunais de Regionais do Trabalho
UFMT	Universidade Federal de Mato Grosso
UNEMAT	Universidade Estadual de Mato Grosso
UNIC	Universidade de Cuiabá
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
ZSEE	Zoneamento Socioeconômico, Ecológico de Mato Grosso
YPFB	Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	21
1.1 Abordagem metodológica	38
1.2 Fontes de dados	51
1.3 Variáveis e indicadores.....	52
2 CONCEITOS DE FRONTEIRAS E LIMITES E INSTRUMENTOS LEGAIS	54
2.1 A realidade geográfica da fronteira	54
2.2 Representações do poder na formação dos territórios e das fronteiras.....	56
2.3 Territorialidades: expressão e condição do território	60
2.4 Políticas públicas e seus rebatimentos territoriais	63
2.5 Precedentes do conceito de fronteiras e de limites	67
2.6 Limites e fronteiras: classificações e conceitos	71
2.7 Zona de fronteira e faixa de fronteira: categorias espaciais	79
2.8 Aspectos legais da fronteira e faixa de fronteira brasileira	88
3 FRONTEIRA OESTE MATO-GROSSENSE: EXPANSÃO E INTEGRIDADE TERRITORIAL	97
3.1 Expansão e manutenção da fronteira internacional para além do território luso brasileiro	98
3.2 Arcabouço empírico que estruturaram o limite entre o Brasil e Bolívia	103
3.3 Desenho jurídico-estatal da Bolívia e diversidade socioterritorial fronteiriça	107
3.4 Cronologia dos principais acordos instituídos entre o Brasil e a Bolívia.	116
3.5 Instrumentos que operaram no espaço da fronteira oeste brasileira	122
3.6 Direção da política externa brasileira nos acordos de exploração de recursos energéticos na Bolívia.....	127
3.7 Novos arranjos territoriais dados pelas políticas institucionais.....	134
4 DINÂMICA SOCIODEMOGRÁFICA E INTERAÇÕES FRONTEIRIÇAS	148
4.1 Dinâmica e ocupação territorial da faixa de fronteira mato-grossense	150
4.2 Aspectos sociodemográficos dos municípios da faixa de fronteira internacional mato-grossense.....	169
4.3 Dinâmica das políticas educacionais na faixa de fronteira brasileira.....	182

4.4 Políticas de saúde no recorte fronteiriço mato-grossense: distribuição de índices de doenças e intervenções	203
4.5 Repasses de renda direto aos cidadãos e o quadro de pobreza dos municípios fronteiriços mato-grossense	220
4.6 Índices de desenvolvimento e vulnerabilidade socioeconômica do recorte fronteiriço brasileiro	232
5 DINÂMICA ECONÔMICA E ESTRUTURA PRODUTIVA DOS MUNICÍPIOS DA FAIXA DE FRONTEIRA INTERNACIONAL MATO-GROSSENSE	237
5.1 Implantação de assentamentos rurais na faixa de fronteira: manutenção de velhas estruturas socioterritoriais	238
5.2 Direção e interesse na dinâmica produtiva dos municípios da faixa de fronteira mato-grossense.....	250
5.3 Ações e programas de projetos de inclusão produtiva e de geração de renda nos municípios fronteiriços mato-grossenses.....	259
5.4 Distribuição dos postos de trabalho por setores econômicos e por atividades no recorte fronteiriço	263
5.5 Desenvolvimento socioeconômico e composição das finanças do recorte fronteiriço mato-grossense.....	269
6 INSTITUIÇÕES NA FAIXA DE FRONTEIRA INTERNACIONAL MATO-GROSSENSE: ESTRUTURAS E FUNÇÕES.....	288
6.1 Dinâmica das instituições de segurança e fluxos transfronteiriços	290
6.2 Integração das forças de segurança nacional da PF e PRF e operações no recorte da faixa de fronteira mato-grossense.....	300
6.3 GEFRON: policiamento e integração no recorte fronteiriço mato-grossense.....	312
6.4 Segurança e controle sanitário no recorte da faixa de fronteira mato-grossense	316
CONSIDERAÇÕES FINAIS	323
REFERÊNCIAS	341
BIBLIOGRAFIA CONSULTADA	353

1 INTRODUÇÃO

Na contemporaneidade, o processo de globalização exige o estabelecimento das escalas mundiais na interpretação dos processos territoriais locais. Nos espaços fronteiriços, essa dinâmica se reflete nas três vertentes do fenômeno em curso: os fluxos globais, o individualismo e as identidades de resistência (CASTELL, 1998, p. 383). Diante das implicações dessas vertentes nos sistemas territoriais, os estados nacionais passam por uma mudança de paradigma. Os recortes fronteiriços passam a ser vinculados a essas mudanças de escala, sobretudo dos atores econômicos contextualizados pelos estados nacionais. Na manutenção da soberania nacional dada pelos limites, que se configuraram durante longo tempo por linhas rígidas, quase intransponíveis, atualmente diante da vinculação mundial da economia de mercado, as fronteiras despontam como áreas de interação e reciprocidade, o que tem sido estruturado pelas redes tecnológicas, econômicas ou sociais.

Verificam-se diferentes posições e reconhecimento das mudanças impostas pelos atores econômicos aos Estados e os rebatimentos aos seus respectivos limites territoriais. As estratégias do mercado buscaram padronizar os lugares através da comercialização de produtos e da vinculação das ideias de um mundo sem fronteiras. O conceito do enfraquecimento das fronteiras foi cunhado por Robert Reich, retomando a clivagem do processo de globalização, lançado em 1983, por Théodore Levitt. Na escala, o processo de mundialização preconizou que “os fatores econômicos e geopolíticos, políticos e culturais se estenderiam igualmente na escala planetária [...]” (FOUCHER, 2009, p. 13). Para o autor, esses fatores se processam em outras escalas, como,

[...] uma escala mais familiar, dos Estados ou de alguns grupos regionais ativos. Ora, as grandes mudanças do passado, os alargamentos de horizontes geográficos de Estados – reinos, impérios, cidades-estados e liga hanseática – e de atores econômicos – mercados, armadores, banqueiros, empresários, inventores, descobridores – estiveram sempre acompanhados de um recorte reduzido do mundo. Deve-se saber aonde se vai ou colocar-se de acordo, previamente, em relação às esferas de influência exclusivas. (FOUCHER, 2009, p. 13).

Nesse modelo a estrutura da fronteira é concebida no imaginário e na gestão como um espaço diferenciado. Sua apreensão ocorre dentro de uma percepção de signos. Portanto, sua validade decorre do grau de importância na rede global vinculada ao mercado. Nessa perspectiva, fatores inerentes ao recorte fronteiriço tendem a serem desconsiderados, como os

recursos naturais e sociais, institucionais, tecnológicos, sistemas e redes, que podem diferenciar-se entre os fixos e os fluxos espaciais. Em alusão ao capital Harvey (2004), coloca que os primeiros estão “literalmente fixados no, e sobre o terreno sob uma dada forma física, por um período de tempo relativamente longo e/ou tornado geograficamente imóvel [...]” (p. 87), enquanto, os segundos estão fisicamente soltos, móveis ou fluídos, horizontal e verticalmente (SANTOS, 1994). A lógica dos fluxos presta ao papel que tendem a alteração dos fixos diante das especificidades das áreas fronteiriças, sobretudo diante de seus vínculos espaciais com as áreas contíguas, sendo nacional ou internacional.

Outra condição importante do recorte fronteiriço deve-se ao uso do território pelos respectivos países aos quais se encontram vinculados. A identificação dos contrastes e das convergências socioterritoriais de parte da faixa de fronteira internacional oeste brasileira, pelos impactos das políticas contemporâneas se mostram importantes dado a vinculação de algumas políticas ou mesmo pela falta delas efetivarem no espaço uma conjunção de forças, comumente contraditórias. As forças imprimidas decorrem da influência dos respectivos países com sua prática social, cultural e econômica, regulada conforme a intenção de cada território nacional. Portanto, as forças impressas no recorte são específicas e também diferenciadas, dadas os aspectos culturais (identidade e etnia), econômicos e sociais. São esses aspectos que vão condicionar o uso do território e determinar as especificidades no espaço fronteiriço. Os diversos tipos de influências elevam a fronteira a agregar e desagregar ao mesmo tempo, tanto pela dinâmica própria dessas forças, como de suas estruturas socioterritoriais.

Na área do estudo, muitas especificidades são observadas, como a destinação de políticas públicas e de ações que acabam inferindo nas várias instâncias das relações estabelecidas entre os entes nacionais. Esses aspectos e outras situações atribuem ao recorte fronteiriço mato-grossense e oriental boliviano a composição de territorialidades diferenciadas, consideradas no contexto as relações heterogêneas que são estabelecidas. Essa composição de elementos, particularizados nesse espaço é resultados das relações fronteiriças e nelas elevam os rebatimentos socioterritoriais.

Para a compreensão da fronteira como uma realidade geográfica, e também das relações estabelecidas na área deste estudo, buscou levantar os elementos que evidencia o outro, tendo as políticas de Estado manejando o espaço fronteiriço acordado as prioridades estatais, nas quais vincula-se as relações identitária. Os interesses dos entes federativos brasileiros em determinar os tipos de relações fronteiriças, seja de contenção ou de ampliação dos fluxos, deveria acompanhar políticas que elevaria as relações de vizinhança. Nas políticas

de Estado para a fronteira continental brasileira tem sido observado, nas últimas décadas, o contraponto entre a identificação de porosidade das relações em períodos anteriores, com o esfacelamento no atual governo da priorização do limite territorial. Essas duas possibilidades de relações transfronteiriça elevam os posicionamentos específicos dos entes estatais, tanto que, para apreender um nível maior de integração com os vizinhos sul-americanos, os poderes locais, regionais e federais deve tomar para si a responsabilidade no desenvolvimento dessa região¹. A prerrogativa do desenvolvimento regional no recorte fronteiriço brasileiro é defendida em vários trabalhos, como no relatório final do I encontro dos prefeitos dos municípios de fronteira (citado neste trabalho). Nesse tema, há defensas exaltadas de autoridades das localidades fronteiriças e de escalas mais abrangentes, como regional e nacional.

Os diferentes interesses nas relações transfronteiriça entre o Brasil e a Bolívia, no estabelecimento dos fluxos transfronteiriços, deveu as ações de integração regional inter e intra estatal, na efetivação das relações de vizinhança e na estruturação das redes ilícitas, com a prática sistemática de várias ações criminosas que se estabelecem no limite internacional. Os resultados implicam na formulação e na ampliação do estado latente de ameaça e de vários tipos de ações de violência na fronteira e que se estende na escala local, regional e internacional.

Na identificação do problema de pesquisa, preliminarmente levantou que a fronteira é um espaço que apresenta situações particulares. Comumente, essas particularidades são propiciadas pelas influências dos respectivos países, na zona de fronteira brasileira-boliviano. Elas constituem uma dinâmica própria nas áreas de fronteira e formalizam uma zona que está sob a influência de duas estruturas regulatórias e culturais diferentes. A identificação de zonas de influência em espaços fronteiriços é inerente as práticas culturais e aos aspectos econômicos que se efetivam nessas escalas, comumente não obedecem a um limite territorial. No recorte, identificou-se maior porosidade nas relações de parentesco, na prestação de trabalhos temporários e da prática religiosa. Para esses grupos, o limite internacional deixa de ter um sentido semântico na efetivação das relações entre os dois países.

Outra questão levantada tratou da representação da fronteira como invólucro do território nacional. A perspectiva da fronteira é a da representação do Estado e de ser representada por ele. No contexto, a fronteira deve assegurar a soberania que imputa sentido e

¹ Relatório Final do I Encontro dos municípios de Fronteira. Esse documento é a síntese das proposições dos encontros organizados pela associação de municípios de fronteira. O relatório é um importante instrumento qualitativo para a composição de políticas públicas para esse subespaço, cujo quantitativo de municípios é bastante significativa no conjunto nacional.

ordem a sociedade e a afirmação da nação que uniformiza temporalidades, gestos e falas. Nesse sentido, há um confronto de realidades nesse espaço, dado que “as ideias-força de “segurança nacional” e “objetivos nacionais permanentes” [...]”² (SOUZA, 2005, p. 100, aspas do autor), geralmente não operam em todas as escalas das relações estabelecidas. O Estado prepara a sociedade para se posicionar de forma a perceber as fronteiras territoriais como o lugar de segurança nacional. Na linha de fronteira se estabelece uma escala real do território nacional que deve assegurar todo território, com a presença de densos efetivos e aparelhamento de segurança. O ordenamento jurídico para as áreas de fronteiras em conjunto as sucessivas redações das legislações não contribuíram para a fixação de um capital social e econômico na região, sobretudo as áreas que distam dos espaços elencados para o desenvolvimento de atividades que atendem aos mercados mundiais.

A distância é um aspecto observado no recorte fronteiriço e que determina as condições da população boliviana situadas na zona de fronteira. A localização dos municípios, situados distantes do centro decisório do país, comumente relega a população fronteiriça a condição de abandono por algumas ações estatais e eleva o fluxo de significativa parcela da população para os municípios fronteiriços mato-grossense. Do lado brasileiro, a proximidade dos municípios brasileiros com a linha de fronteira internacional, levantado nos dados secundários evidenciou que o poder estatal não consegue articular a totalidade das ações, tanto na efetivação, como na inserção dessa área ao conjunto nacional. Esses contrastes são observados nos níveis de desenvolvimento regional, sendo que, parte dos municípios da faixa de fronteira brasileira, os níveis se alteram sob algumas condições que as particularizam dentro do conjunto.

As particularidades dos municípios da faixa de fronteira brasileira foram verificadas a partir de alguns apontamentos que possibilitou apreender o grau de vulnerabilidade³ social do recorte fronteiriço. Um dos aspectos levantados em relação a vulnerabilidade social da população fronteiriça é a direção do interesse político e econômico para as áreas litorâneas em confronto da área fronteiriça continental brasileira, geralmente distante dos centros decisórios. Essa orientação levou a outros processos territoriais importantes para os recortes fronteiriços continentais brasileiros, como a emigração e a baixa densidade populacional. Esses processos tiveram maior implicação nas áreas fronteiriças das regiões Norte e Centro-Oeste.

² O autor usa a terminologia do geopolítico Golbery do Couto e Silva (1981).

³ Assinala-se que o conceito de vulnerabilidade é tratado do ponto de vista estratégico. Logo, refere-se às deficiências ou debilidades que colocam em desvantagem diante de um evento. A consciência das vulnerabilidades aumenta a sensibilidade às ameaças, e às vezes é confundida com ameaça.

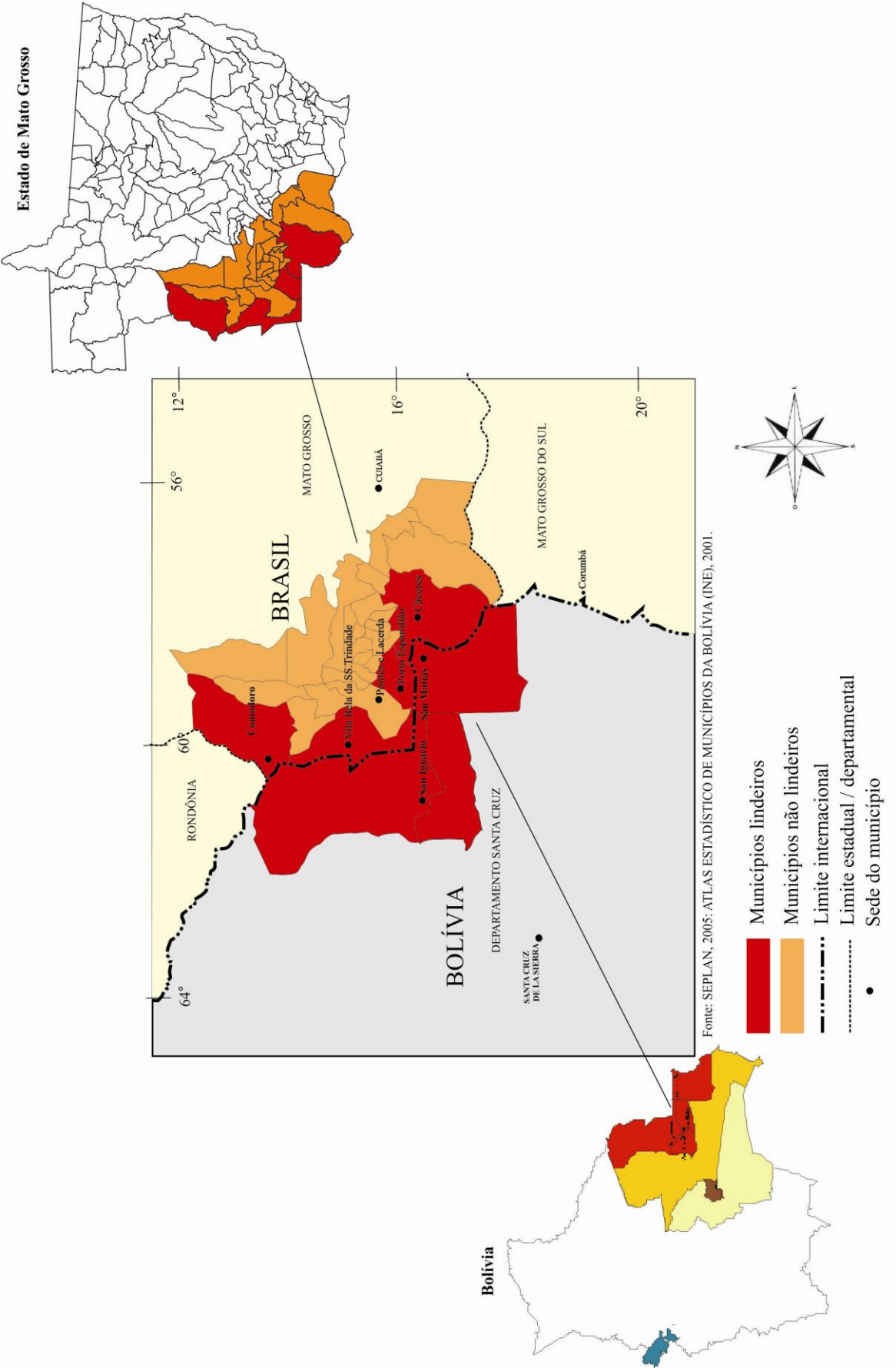
Todos esses aspectos contribuem com a formação de um bolsão de pobreza nos dois lados da linha do limite internacional entre o estado de Mato Grosso (BR), com parte da fronteira do oriente boliviano. Outro aspecto observado foi a densidade dos fluxos ilegais estabelecidos no recorte fronteiriço que constitui em outro fator importante no estabelecimento das relações entre os dois entes estatais. As práticas ilegais impressas nessa parte da fronteira brasileira e boliviana são variadas, (narcotráfico, lavagem de dinheiro, contrabando e outros). Algumas dessas atividades, como o tráfico de entorpecentes obedecem a uma sistemática de oferta e de demanda que dinamiza os fluxos no recorte do limite internacional: sendo do lado brasileiro a oferta de veículos roubados, cuja demanda deve ao pagamento dos entorpecentes produzidos nos países andinos (capítulo 6).

As conjunções dessas atividades na linha da fronteira internacional se processa em algumas áreas brasileiras quando estabelecem rotas para atingir os destinos em outras partes do mundo. Os dados levantados nos questionários e dos dados do Relatório de Gestão da PF, PRF e GEFRON, aponta que a área do recorte deste estudo constitui em uma das principais rotas do tráfico. O produto (entorpecentes), que se movimenta na fronteira do estado de Mato Grosso não são oriundos somente da Bolívia, importante produtor de folhas de coca, cocaína e de pasta base de cocaína, serve também de corredor dos entorpecentes produzidos na Colômbia e no Peru. Comumente, os entorpecentes que entram nesse ponto da fronteira circulam pelas rotas brasileiras, com destino aos Estados Unidos e pelos países europeus (figura 44).

No recorte do trabalho, a área brasileira é decomposta de uma subdivisão maior denominada de Arco Central, relacionado na Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF). No documento, a faixa de fronteira brasileira foi dividida em arcos: Norte, Central e Sul, subdivididos em sub-regiões. A definição da área de fronteira do estado de Mato Grosso envolve 28 unidades municipais, e na parte do oriente boliviano, no Departamento de Santa Cruz, duas províncias de Velasco e Angel Sandoval .

Os municípios mato-grossense que compõem a base territorial do trabalho são: Comodoro, Conquista d'Oeste, Campos de Julio, Sapezal, Nova Lacerda e Tangará da Serra, Araputanga, Barra do Bugre, Curvelândia, Figueirópolis d'Oeste, Glória d'Oeste, Indaiavá, 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, Barão de Melgaço, Cáceres, Nossa Senhora do Livramento e Poconé. Os municípios bolivianos são: San Matias, da província Angel Sandoval e San Ignacio de Velasco, da província de Velasco.

Figura 1 – Faixa de fronteira internacional brasileira e boliviana.



Dos municípios brasileiros relacionados, Comodoro, Vila Bela da Santíssima Trindade, Porto Esperidião e Cáceres são lindeiros com o território boliviano, isto é, os limites territoriais coincidem com o limite internacional e do lado boliviano são os municípios de San Ignacio de Velasco e San Matias (figura 1). Na formação das faixas de fronteira internacional, cada país assume uma extensão de terras diferente. Para a fronteira boliviana a extensão da faixa corresponde a 50 km do limite territorial, enquanto a extensão da faixa de fronteira brasileira é de 150 km. Na composição da faixa de fronteira, definida na Constituição Brasileira (1988), todo município, cujo território seja cortado pela linha de fronteira é integralmente incluído nela, o que reforça o número significativo de municípios que compõe a faixa. Na extensão da faixa de fronteira brasileira comporta 588 municípios (BRASIL, 2005).

A área ao longo da linha de fronteira que separa o Brasil da Bolívia, apresenta uma complexidade de relações no âmbito cultural, econômico e institucional entre os dois países. O estabelecimento das relações, sobretudo nas ações institucionais, tem rebatimento na população local, no seu cotidiano e também nos demais conjuntos regionais. No recorte, entre as instituições que representa os Estados na fronteira, e que comumente interfere no cotidiano dos habitantes fronteiriços, estão as forças de segurança e de controle distribuídas pelos vários níveis de poder.

O aparato policial de fronteira que atua no recorte é composto por: Grupo Especial de Segurança de Fronteira (GEFRON); Polícia Federal (PF); Polícia Rodoviária Federal (PRF); e as Forças Armadas (Aeronáutica, Marinha e, incisivamente, o Exército Brasileiro). Para o controle de pessoas, mercadorias e fitossanitário, o aparato é composto pela Receita Federal (RF), Agência Nacional de vigilância Sanitária (ANVISA), pelo Instituto de Defesa Agropecuária do Estado de Mato Grosso (INDEA), que atua no controle endêmico, sobretudo da febre aftosa. O INDEA é a única instituição brasileira que conta com estruturas físicas e humanas fixadas ao longo da linha de fronteira do lado boliviano, constituindo uma zona de isolamento e contenção da doença no território boliviano, formando um cinturão de controle da febre aftosa no rebanho brasileiro.

As condições do desenvolvimento social das regiões de fronteira brasileira têm sido reconhecidas pelos agentes estatais devido a sua vulnerabilidade socioeconômica. A partir desse reconhecimento, juntamente com o semi-árido nordestino, as áreas fronteiriças brasileiras foram definidas no Plano Plurianual (PPA 2004-2007), como área prioritária para a promoção de políticas específicas de desenvolvimento regional do Ministério da Integração Nacional (MI), no âmbito da Secretaria de Programas Regionais (SPR). Apesar de terem sido

densos os apontamentos da Proposta de reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PPDF), poucos avanços pode ser observados nas ações de fortalecimento da faixa de fronteira brasileira, sobretudo no recorte fronteiriço mato-grossense.

As informações e dados levantados no mapeamento, elaborado apartir da base territorial da faixa de fronteira pelo PPDF apontaram poucas especificidades do recorte fronteiriço mato-grossense. Sendo, os levantamentos mais sistemáticos e pontuais foram realizados em outros recortes da faixa de fronteira brasileira, com estudos de casos e apontamentos de ações mais efetivas direcionados para áreas da região Norte e na parte compreendida pelo estado do Mato Grosso Sul e para a região Sul do Brasil. Comumente, os estudos e publicações mais densas sobre a temática concentram-se na faixa da fronteira Sul e Norte. Identificou-se que, os levantamentos mais significativos para a área de fronteira mato-grossense têm abordado as dimensões temporais e antropológicas. Os levantamentos com enfoque nos fluxos transfronteiriços e do papel das ações estatais para o estabelecimento de políticas de fortalecimento da área da fronteira oeste se mostraram-se limitados.

O levantamento do PPDF aponta para o papel das instituições e de seus agentes no recorte fronteiriço que define rebatimentos territoriais importantes e demandam do estabelecimento de políticas para determinadas áreas. As políticas públicas figura nos maiores interventores na realidade local, que pode determinar territorialidades diferenciadas em outras escalas. A rigor, as ações das instituições serve para articular a região da fronteira oeste mato-grossense ao conjunto do estado e do país.

Na fronteira da Bolívia com o Mato Grosso, as redes de articulação entre processos sociais, políticos e econômicos têm acentuado a interpenetração entre segurança externa e interna (vigilância fitossanitária, tráfico, contrabando, lavagem de dinheiro etc.). Esses fatores levam a concentração de novas formas de controle, vigilância e a necessidade de conhecimento do território. São condições que orienta o adensamento e a definição de aporte de segurança e de controle para o recorte da fronteira. A política de segurança tem como objetivo coibir o estabelecimento das redes criminosas que, tendem a tencionar os limites territoriais com práticas sistemáticas de ações de violência. Comumente, essas redes são estabelecidas além do limite territorial, o comportamento da fronteira faz com que parte da estruturação dessas redes estenda seus rebatimentos territoriais a diferentes escalas geográficas. A orientação na prevenção da ameaça, representada no espaço de fronteira brasileira com seus vizinhos já não tratam mais da integridade territorial e sim do comportamento e da densidade dos fluxos.

A concepção deste trabalho parte de que a realização de determinados tipos de fluxos eleva os municípios da faixa de fronteira mato-grossense a níveis diferenciado de inserção no sistema produtivo e financeiro global. A condição desses municípios decorre da afinidade de políticas, devido a definição de parte das políticas para a área, sobretudo, as ações de segurança pública devem a localização em relação ao limite internacional. Partindo dessas constatações, verifica-se que há uma relação de causa e efeito que se estende na região fronteira. No contexto do recorte fronteiro mato-grossense, o efeito cria padrões espaciais diferenciados que são verificados em relação a outros pontos da faixa de fronteira brasileira. Os efeitos podem criar convergências territoriais devido à aproximação dos entes estatais por meio dos acordos e das relações de vizinhança estabelecida ao longo do tempo na linha de fronteira, como podem criar contrastes, formatados pelos estranhamentos dos vínculos histórico-culturais serem diferenciados e gerarem rivalidades entre as comunidades fronteiriças.

Os contrastes socioespaciais na área da fronteira brasileiro-boliviana apresentam maior densidade de acordo com a proximidade do limite internacional. Portanto, pode-se identificar que na zona de influência dos respectivos países as convergências socioterritoriais são definidas pelas escalas das relações estabelecidas. Da concepção apresentada foram levantadas as hipóteses:

- As concepções sobre fronteira, defesa, segurança e soberania nacional, adotadas até os primeiros anos da segunda metade do século XX, contribuíram para o confinamento das zonas de fronteira a condição de territórios marginais. Essa condição caracteriza contrastes com partes de determinadas áreas do conjunto regional e nacional e convergem na reprodução do quadro socioeconômico no conjunto regional fronteiro.
- O direcionamento de políticas de desenvolvimento regional, sobretudo no desenvolvimento da estruturas econômicas, teve pouca orientação para o desenvolvimento da região fronteira. Parte dessa situação pode ser atribuída pela legislação específica para a área, além da orientação de políticas de segurança nacional. Outras políticas, como a falta de regularização fundiária, constituíram em empecilho para o desenvolvimento econômico e social da região;
- No recorte do trabalho identifica-se interesses de diferentes atores ao definirem determinadas ações que repercutem, seletivamente nas diferentes regiões do estado de Mato Grosso. Esses interesses, políticos e econômicos, eleva a configuração de um mosaico de diversidades socioespaciais marcado por fortes

contrastes socioeconômicos, estruturais, conjunturais e funcionais nos municípios mato-grossenses da faixa de fronteira brasileira.

De modo geral, verificou-se que a área apresenta contrastes diante do comportamento político, social e econômico de cada território nacional para a formação da estrutura socioespacial fronteiriça. Identificam-se três condicionantes que, hipoteticamente elevam os contrastes e as convergências na área da fronteira: concepção, direção e interesse. Na configuração das áreas de fronteira os atores partem da concepção geral que o principal condicionamento deve ser o de segurança nacional. Outro condicionador importante tratou da direção de políticas que selecionam as áreas de interesse para o desenvolvimento das atividades econômicas voltadas ao mercado internacional.

Nos sucessivos planejamentos de desenvolvimento territorial, sobretudo na política desenvolvimentista, o estado brasileiro ao direcionar os eixos de desenvolvimento para a região Centro-Oeste, apesar das políticas públicas de acesso a terra, o desenvolvimento de atividades produtivas na área fronteiriça não ocorreu de forma consistente em comparação a outras regiões do estado de Mato Grosso. Essa compreensão do desenvolvimento de atividades agropecuárias pode ter sido uma demanda ligada as condições ambientais de sistema hídrico rigoroso do ambiente de pantanal que compõe parte da faixa de fronteira mato-grossense. As políticas e projetos definidos no período direcionam para o assentamento de um padrão produtivo em escala internacional.

Ressalta-se que, parte da fronteira foi contemplada na política desenvolvimentista com a estrutura de rodovias que visavam o escoamento da produção de Mato Grosso, Rondônia e Acre pelos portos do norte do país. As implicações e combinações territoriais na fronteira oeste internacional, imbricadas por fatores e agentes, resultam em ações no espaço fronteiriço. As implicações socioterritoriais são evidenciadas pelo nível de desenvolvimento dos municípios da faixa de fronteira em relação a outras áreas do estado de Mato Grosso, muitas delas pela intervenção das políticas contemporâneas.

A formação das diferentes territorialidades ocorridas pela conversão de ações, sobretudo, pelas políticas contemporâneas, evidencia os contrastes e as convergências socioterritoriais de parte da faixa de fronteira internacional do oeste brasileiro. As definições das ações acordadas aos interesses de diversos atores tiveram rebatimentos que resultaram nos contrastes e também em convergências socioterritoriais. Para atender a proposta do trabalho, elencou-se os objetivos específicos:

- 1) Relacionar e discutir o papel das políticas e dos agentes sociais ou institucionais com a funcionalidade das relações fronteiriças;

- 2) Levantar dados socioeconômicos dos municípios mato-grossenses da faixa de fronteira brasileira e seus rebatimentos na área fronteiriça;
- 3) Avaliar o papel das instituições estatais para funcionalidade do limite internacional entre o Brasil e a Bolívia;
- 4) Analisar as redes e as escalas operativas das ações que se processam no limite internacional brasileiro.

O trabalho buscou explicitar através de levantamento de dados socioeconômicos dos municípios da extensão da faixa de fronteira do estado de Mato Grosso, com parte do Departamento de Santa Cruz, na Bolívia, a articulação das políticas e o papel dos agentes públicos ou institucionais. Para isso, relacionou a atuação dos diferentes atores no mesmo espaço que apresentam inserção econômica e tecnológica e de temporalidades, significativamente diferenciadas.

A elaboração do trabalho estruturou-se na introdução, na qual foi apresentado a justificativa, o problema da pesquisa e os objetivos do trabalho e procedimentos metodológicos, conforme exposição nos demais capítulos relacionados:

No Capítulo II foi elaborado a revisão bibliográfica, com a definição dos conceitos e contribuições dos autores que abordam o tema das fronteiras internacionais. No capítulo, abordou-se a categoria do espaço fronteiriço em relação à zona de fronteira e a faixa de fronteira. Ainda, levantou-se os aspectos legais que operacionalizam a organização do espaço fronteiriço para a conformidade do território brasileiro e boliviano.

No capítulo III buscou-se retratar a formação da fronteira oeste e as estratégias da coroa portuguesa na ampliação do território. Enfocou os fatores que invocaram ações para a manutenção da integridade territorial e da soberania nacional. Foi focado a ação diplomática brasileira na ampliação do território brasileiro e na conformidade dos limites territoriais. Relacionou os acordos bilaterais e tentou-se evidenciar no espaço os respectivos rebatimentos no estabelecimento deles nas relações transfronteiriça. Relacionou-se, também, os programas e projetos demandados para a reestruturação do desenvolvimento da faixa de fronteira brasileira, que objetivou o fortalecimento da integração fronteiriça.

No Capítulo IV buscou-se relacionar os dados por unidades municipais dentro das escalas das sub-regiões. Foi levantados os indicadores de: população; educação; renda e desigualdade; mercado de trabalho e rendimento. Cada indicador foi relacionado as variáveis que produziram os resultados no município. O indicador população foi relacionado as variáveis: rural e urbano, densidade demográfica e faixa etária predominante da população.

Nos dados de educação foi verificado a oferta de unidades escolares e de níveis de ensino, a oferta de estrutura de acesso à escola pelas prefeituras e o número de alunos atendidos. Para o indicador de renda e desigualdade verificou-se o nível de pobreza pelo Índice de desenvolvimento Familiar (IDF) e o Índice de desenvolvimento humano municipal (IDH-M), e foi quantificadas por unidades municipais as famílias beneficiadas pelos programas de transferência de renda.

O Capítulo V foi levantado dados de produção e das atividades econômicas desenvolvidas no recorte. Relacionou os projetos e programas de geração de renda e foram quantificadas as famílias e as áreas destinadas aos projetos de assentamentos. Para o indicador de mercado de trabalho e rendimento, foi elencado as principais ocupações e oferta de emprego e o rendimento médio dos municípios. Relacionou-se também o quantitativo orçamentário e a renda produzida por unidade municipal. Foram relacionados os repasses constitucionais para as unidades municipais por sub-região e a renda própria na composição do Produto Interno Bruto Municipal (PIB-M). Identificou-se a distribuição das maiores despesas pelos serviços oferecidos. Esses dados permitiram verificar o avanço ou o retraimento dessas variáveis nos municípios da faixa de fronteira internacional mato-grossense em confronto a outras regiões do estado.

No Capítulo VI foram discutidos os dados levantados nas instituições estabelecidas ao longo do recorte da fronteira: Receita Federal; Polícia Federal; Polícia Rodoviária Federal; ANVISA; GEFRON e INDEA. Os dados das instituições permitiram identificar os tipos de fluxos e das relações estabelecidas entre os dois países e o papel do recorte da fronteira na integração de ações conjuntas das instituições. Levantou-se, também as estruturas de controle fitossanitário e principais fluxos de produtos na fronteira brasileira. Buscou-se verificar a principal direção de pessoas que transpõe o limite fronteiriço, os tipos de mercadorias e os dados relativos a fluxos de atos e ações criminosas no tráfico ilícito de produtos proibidos, notificados e apreendidos na zona de fronteira mato-grossense-boliviana.

Por fim, todas as informações e dados levantados mostraram que as vinculações econômicas, políticas e culturais são fortes condicionantes para a diferenciação entre as regiões, inclusive nas áreas de fronteira. Dessa forma, fica implícito na análise regional que nas áreas de fronteiras não é a “homogeneidade e sim a heterogeneidade [...]” que dá caráter as nações. Essas diferenças decorrem no “nível de desenvolvimento socioeconômico, político e cultural prevalecente da quantidade e qualidade no conjunto das forças produtivas existentes, do grau de investimento e, por consequência do lugar que ocupam na divisão do trabalho (interna e/ou externa)” (LIBERATO, 2008, p. 133).

No levantamento bibliográfico definiu-se que a fronteira é um fato geográfico. Nela estão dispostos todos os conceitos e noções geográficas e, por excelência, a formação do conceito de território, dado ao limite o poder de conformar uma estrutura social. Devido aos conflitos de interesses de cada território as áreas de fronteiras são preocupações constantes nas agendas políticas destinadas a segurança nacional. A destinação das políticas muitas vezes não considera outros vetores importantes para a população dessas áreas, como a cultura e o desenvolvimento regional. Nesse sentido, propomos levantar a organização das ações políticas nos municípios mato-grossenses que compõem a faixa de fronteira brasileira e seus respectivos rebatimentos na área da faixa de fronteira oriental boliviana. Vários fatores contribuíram na escolha dessa área como objeto de estudo desta tese. Entre eles, destaca-se o nível de desenvolvimento socioeconômico dos municípios situados ao longo do recorte mato-grossense. O baixo nível de desenvolvimento regional é condição historicamente verificada em alguns pontos da fronteira continental brasileira.

A maior parte da extensão do limite fronteiriço do recorte mato-grossense constitui-se de linha seca, apesar da maior parte da fronteira brasileira ser constituída por limites orográficos, os cerca de 450 km de limite dessa parte da fronteira, é composto em sua maior parte de limite seco (isto é, sem corpos d'água). O levantamento evidencia que a área não dispõe de atributos de relevo e paisagístico significativos, que ao longo da história tem sido usado para delimitar os territórios nacionais e são usados até para a formação das fronteiras internas. A composição da linha seca da fronteira mato-grossense, comumente propicia maior contato e estimula os fluxos transfronteiriços, inclusive facilita a prática de ações criminosas, possibilitadas pelo grande número de estradas e caminhos itinerantes, “as cabriteiras”⁴ (aspas nossa). Esses caminhos informais que ligam os dois países são construídas para driblar a fiscalização oficial existente em determinados pontos da linha de fronteira. Esses fluxos, comumente elevam a população fronteiriça a uma ameaça latente, o que acaba por determinar maior adensamento de ações e aporte de segurança pública nesse ponto da fronteira. São condições que aliadas a outros fatores são indicadores na formação de territorialidades diferenciadas das demais partes do território brasileiro. Os rebatimentos territoriais devem-se a densidade das redes formatadas em várias escalas geográficas. A repercussão dessas redes no território fronteiriço aponta para o comportamento da região em função da influência do limite internacional.

⁴ Denominação dos caminhos e estradas vicinais de pouca estrutura construídas, geralmente em pontos mais isolados da fronteira, dentro das propriedades rurais que são utilizadas para que fluxos das ações criminosas pelo limite internacional entre a Bolívia e o estado de Mato Grosso, no Brasil, dificultando a ação dos agentes de segurança.

Na apreensão dos níveis territoriais presentes na área do trabalho, observa-se sua definição por níveis escalares. A justificativa do trabalho e da análise dos fenômenos remete ao procedimento de análise das escalas geográficas de gestão. Sendo que, a escolha do objetivo do trabalho requereu a percepção dos fenômenos na escala em que elas ocorrem (CASTRO, 2005). Para esclarecer o conjunto de relações estabelecidas nesse espaço, foram revistas as ponderações de Racine, Raffestin e Ruffy, que diferenciam a escala cartográfica, tida como identidade da Geografia, da escala geográfica.

A escala cartográfica exprime a representação do espaço como “forma geométrica”, enquanto a escala que poderíamos e, sob muitos aspectos, deveríamos qualificar de geográfica, exprime a representação da relação que as sociedades mantêm com esta “forma geométrica”. (RACINE; RAFFESTIN; RUFFY, 1983, p. 124, aspas dos autores).

Conforme os autores, há uma evidente confusão entre as duas escalas e a pouca disposição dos geógrafos em elevarem a análise geográfica a uma escala que “se inscreve num processo contínuo cujo caráter de reversibilidade pode fazer aparecer, em função justamente dessas abstrações, um fenômeno tanto homogêneo (ou uniforme) como heterogêneo (ou concentrado), e reciprocamente” (RACINE; RAFFESTIN E RUFFY, 1983, p. 125). Essa situação amplia a confusão de geógrafos na análise das escalas cartográficas e geográficas, ao não reconhecer o que Castro aponta como procedimento de análise de uma determinada realidade geográfica:

Ou seja, [...] quando o tamanho muda, as coisas mudam, o que não é pouco, pois tão importante quanto saber que as coisas mudam com o tamanho, é saber como elas mudam, quais os novos conteúdos nas novas dimensões. Esta é, afinal, uma problemática essencial. (CASTRO, 2005, p. 137).

Nesse sentido, Iná Elias de Castro alerta que, “o campo de pesquisa da geografia não há recortes territoriais sem significado explicativo [...]” (2005, p. 138). No espaço, as escalas se definem em virtude de ações que repercutem no recorte definido. Portanto, “a escolha de uma representação funcional dependerá da relação de poder que se quer ter [...] quer dizer então que ele atualiza a relação de poder e que potencializa a relação funcional. O domínio das escalas é, portanto, um elemento prévio a toda a ação” (RACINE; RAFFESTIN; RUFFY, 1983, p. 134).

No recorte fronteiro são os diferentes atores que, na implementação de seus interesses e ações, definem as escalas operativas, sobretudo nos recortes em que estão implícitas as relações de poder. As escalas geográficas se dividem pelos cenários⁵: internacional (supranacional), nacional, regional transfronteira, local regional e local. A escala local regional refere-se às regiões de planejamento. A mesma escala eleva ao conjunto de municípios polarizados por uma cidade. Já a escala local remete as cidades de fronteiras individualmente e na área não há casos de cidade gêmea. Para tanto, as escalas geográficas que permitem apontar os contrastes e convergências socioterritoriais fronteiriças foram definidas a partir dos cenários: internacional, nacional e local.

No cenário internacional os vetores que definiram as escalas geográficas, foram:

- as estratégias bilaterais entre os países, Brasil e Bolívia, com a implantação de programas e projetos, cuja propositura é determinada pelas ações de Estado. O estabelecimento das ações acordadas, comumente elevam os rebatimentos territoriais no recorte fronteiro;
- as tentativas de ampliação de integração transfronteira entre o Brasil e a Bolívia, em acordos de livre acesso da população fronteira a centros urbanos do país vizinho. Na área que compreende a fronteira do estado de Mato Grosso e parte do oriente boliviano, o adensamento do fluxo de bolivianos para as sedes dos municípios fronteiriços brasileiros vem crescendo em razão das cidades brasileiras apresentarem melhores condições de infraestrutura, de comunicação e de transportes quando comparados as cidades da fronteira boliviana do recorte do trabalho.
- as iniciativas de implantação e desenvolvimento de agrupamentos funcionais dos estados sul-americanos, possibilitam a formulação de novos marcos regulatórios das interações espaciais entre os países que podem ampliar as relações transfronteiriças. Os agrupamentos funcionais do qual o Brasil é signatário são: União das Nações Sulamericanas (UNASUL); Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA); a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sulamericana (IIRSA) e; Mercado Comum do Sul (MERCOSUL).

⁵ O modelo de distribuição de cenários pelas escalas geográficas foi usado em outros trabalhos, dentre eles cita-se Silva (2008, p.67-69).

- a expansão de movimentos migratórios na zona de fronteira, sobretudo nas sedes urbanas dos municípios da faixa de fronteira brasileira, normatizado em acordo bilateral, eleva a possibilidade de brasileiros se estabelecerem nos municípios fronteiriços bolivianos (no comércio e como proprietários de terras), e de bolivianos alcançarem centros brasileiros maiores, conformando um fenômeno social contemporâneo, cuja possibilidade de passagem se processa em pontos diversos da fronteira brasileira.

No cenário nacional, os principais vetores que inferem na escala geográfica nacional são:

- nos ajustes das políticas públicas para as áreas fronteiriças devem ser consideradas a porosidade das fronteiras. Nesse bojo, a escala nacional implica no confronto de interesses dos países no nível de integração e dos fluxos transfronteiriços, dessa forma verifica que os ajustes são incipientes devido a complexidade no tratamento das questões fronteiriças pelo Estado. Em termos figurativo, um exemplo que pode ser relevado, trata-se do questionamento: a Bolívia tem o mesmo interesse em fortalecer as áreas fronteiriças que poderia colaborar no processo de conteção do fluxo de cocaína e de pasta base de cocaína para o Brasil? Esse questionamento deve ao reconhecimento do país como um dos grandes produtores de coca do continente sul-americano e do papel exercido pelo Brasil como uma rota importante para o narcotráfico, além de promissor mercado consumidor. São situações que, em conjunto com outros interesses de marcos regulatórios diferentes ampliam as dificuldades nos ajustes das políticas públicas que poder reelaborar um projeto comum ao recorte do espaço fronteiriço;
- a disponibilização de política de ordenamento territorial brasileiro, como o PNOT, que voltou-se para as especificidades fronteiriças com políticas territoriais específicas para a área. Foi previsto em algumas edições dos PPAs, ações pontuais para o enfrentamento do baixo desenvolvimento socioeconômico das áreas fronteiriças. Para tanto, foi criado instrumentos de diagnósticos e de proposição de planos e programas de desenvolvimento como o PPDF. Essas ações e os investimentos partiram da iniciativa de ampliar a integração nas áreas fronteiriças com condições espaciais de integração física, como as cidades gêmeas que possibilitam a ampliação dos fluxos transfronteiriço. Mesmo diante

das diversas iniciativas e dos investimentos nas áreas fronteiriças, atualmente não tem se verificado alteração substancial na qualidade de vida dos habitantes do recorte da fronteira internacional do estado de Mato Grosso.

Na escala local, as interações fronteiriças ocorrem com maior densidade e algumas das ações independem dos centros decisórios dos seus respectivos países:

- na escala local os contatos culturais, a articulação dos sistemas produtivos e das estruturas sociais são mais densas, e na maioria dos casos ocorrem sem a interferência dos centros decisórios nacionais. Essas estruturas sociais se desenvolvem entre outros fatores, do estabelecimento das relações de parentescos, da religião, das relações de compadrios. Em parte, os fluxos transfronteiriços e os processos resultantes das relações estabelecidas entre as diferentes estruturas sociais decorrem do diluimento das influências dos centros decisórios nacionais nas áreas fronteiriças, e por serem consideradas periféricas são relegadas ao esquecimento, e no estabelecimento de ações são desconsideradas as especificidades locais. No Estado brasileiro, como forma para tentar superar o desconhecimento de suas áreas fronteiriças, o Ministério da Integração Nacional (MI) coordenou a elaboração do PPDF, cujo documento levantou as especificidades da fronteira continental brasileira, inclusive propondo uma nova regionalização da faixa de fronteira internacional brasileira (BRASIL, 2005);
- os processos integrativos transfronteiriços partem de um conjunto de ações entre atores dos dois entes nacionais. Essas ações podem ser institucionalizadas, isto é, partir da ação de uma das instituições presentes na linha fronteira, ou mesmo estabelecidas no cotidiano da população fronteira. Comumente, os processos de integração tem como finalidade elaborar e implementar propostas com impactos na zona de fronteira. Algumas ações institucionalizadas, como a efetivação dos acordos estatais no recorte do trabalho são irradiadas por vários quilômetros de cada lado da linha fronteira, cujas subunidades administrativas integrarão a gestão das políticas que se estabelecem numa escala local, mas que parte das decisões se sobrepõe as demais escalas.

1.1 Abordagem metodológica

Dada a necessidade da utilização de dados estatísticos para identificar o padrão socioeconômico do recorte fronteiro mato-grossense e de verificar a regularidade na distribuição e relação dos índices socioeconômicos, definiu-se como recorte temporal o período de 2009 a 2011. Na operacionalização dos dados, alguns deles se mostraram suficientes para atender ao objetivo proposto, quando relacionados em um único exercício fiscal, os demais. A relação dos dados e informações socioeconômicos dos municípios e das sub-regiões ocorreu dentro do período estipulado nos exercícios definidos.

Para o recorte espacial, foi definida como área a faixa de fronteira do estado de Mato Grosso no Brasil com parte da fronteira do departamento de Santa Cruz, no oriente boliviano. A faixa de fronteira brasileira foi convencionada como uma área que dista 150 km da linha divisória terrestre do território, cujo marco regulatório é a Lei nº 6.634 de 05 de maio de 1979⁶. Sua composição abrange todos os municípios que estão, totalmente ou parcialmente, integradas a área demarcada para a faixa de fronteira internacional brasileira. Para elencar a base territorial do trabalho foi considerada a difusão de políticas contemporâneas disponibilizadas, o subespaço dos atores institucionais e também na difusão dos instrumentos de ações que propiciaram processos de empoderamento da população local e do fortalecimento de processos integrativos dos povos fronteiriços. Para identificar ou tipificar os fenômenos que vão caracterizar os contrastes e as convergências socioterritoriais na faixa de fronteira mato-grossense e de sua exposição, buscou-se partir das regionalizações propostas e consolidadas, nas quais estão incluídas a área de fronteira.

Regionalização é um processo que se constitui pela fragmentação de uma determinada área para a integração em uma outra realidade regional. O resultado do processo de regionalização depende dos critérios e características adotados na sua construção, juntamente com as transformações ocorridas no tempo e no espaço. A abordagem conceitual de regionalização infere outros significados além da diferenciação de áreas em determinado território, a regionalização é também entendida como o processo de formação de regiões (PERREIRA, 2000), que permite conceber a determinada região uma identidade particular.

Algumas características podem ampliar o processo de regionalização, como a necessidade de imposição por uma política setorial, uma política de planejamento ou por propostas de políticas de desenvolvimento regional. As regionalizações possíveis para um

⁶ Nas constituições anteriores a mesma definição de extensão e qualificação da faixa de fronteira permaneceu, inclusive as mais polêmicas que dizem respeito a restrição para algumas atividades econômicas ao longo desse espaço de terras.

mesmo território, espaço social, [...] podem emergir da análise e reflexão conforme destaquem ou não determinados elementos e fatores (LIMONAD, 2004, p. 58). Comumente, o processo de regionalização são construídas verticalmente, isto é, parte do poder público criando e impondo normas aos lugares, sendo o responsável pelo surgimento de diversas e distintas regionalizações. Contudo, existem regionalizações paralelas às impostas pelo Estado, são regionalizações construídas horizontalmente, os lugares são fortalecidos a partir de ações localmente constituídas, onde se busca ampliar a coesão social a serviço do interesse coletivo (SANTOS, 2004).

A rigor, o termo regionalização pode ser interpretado através da formação e transformação de regiões, sendo um processo contínuo, onde as características de determinada área assumem certa particularidade e identidade. Pode também, ser interpretado como sinônimo a noção de diferenciação espacial, estabelecendo limites entre áreas e tendo finalidades específicas, em diferentes escalas geográficas.

Para Perreira (2000), a regionalização como ferramenta de organização territorial pode ser classificada, como:

- Diferenciação de áreas: a paisagem geográfica é o método de regionalização e a região é uma determinada paisagem geográfica. A característica paisagística como aporte da homogeneidade territorial é definido a partir do conceito de região natural e região cultural.
- Classificação: é explicada na medida em que o “espaço terá tantas regiões – ou regionalizações – quantas forem as classificações adotadas para analisá-lo” (p. 68). Esta forma de regionalização origina várias e distintas regiões, sendo que o pesquisador é o responsável pela sua criação na medida em que setoriza e desagrega áreas do território de acordo com seus critérios pré-definidos.
- Instrumento de ação: está diretamente vinculada com as “teorias econômicas de desenvolvimento regional e de localização”, sendo o conceito de região aplicado a qualquer parte do território a partir de propósitos quaisquer. É a forma de regionalização amplamente utilizada para a descentralização político-administrativa, onde a região é entendida como “sinônimo de espaço econômico”, sendo homogênea ou funcional (p. 68).
- Processo: “parte da ideia de que as diferenciações regionais são frutos de processos sociais e econômicos” (p. 69), e que se modificam com o tempo. O processo de regionalização, implica na análise de vários fatores/características e compreende diferentes critérios, métodos e abordagens.

Para o trabalho, uma das opções de regionalização da área foi revista na proposta elaborada pelo SEPLAN (MT), o Zoneamento Socioeconômico, Ecológico de Mato Grosso (ZSEE), cujo procedimento metodológico acompanhou a definição nacional para zoneamentos. O procedimento consistiu na compreensão de sistemas ambientais, enfocando similaridades e contrastes, segundo relações de interdependências: conhecimento integrado de características do ambiente natural; da realidade socioeconômica e do quadro jurídico-institucional. A elaboração do ZSEE teve como objetivo, ordenar e disciplinar a ocupação e a apropriação das potencialidades naturais. Calcado no conceito de sustentabilidade, o zoneamento possibilita o conhecimento dos potenciais existentes para a correta utilização dos solos e de manejo dos problemas emergentes decorrentes de intervenções inadequadas. O zoneamento possibilita também elencar as melhores alternativas de apropriação, cotejando os interesses sociais, econômicos e a conservação da natureza (SEPLAN-MT, 2011).

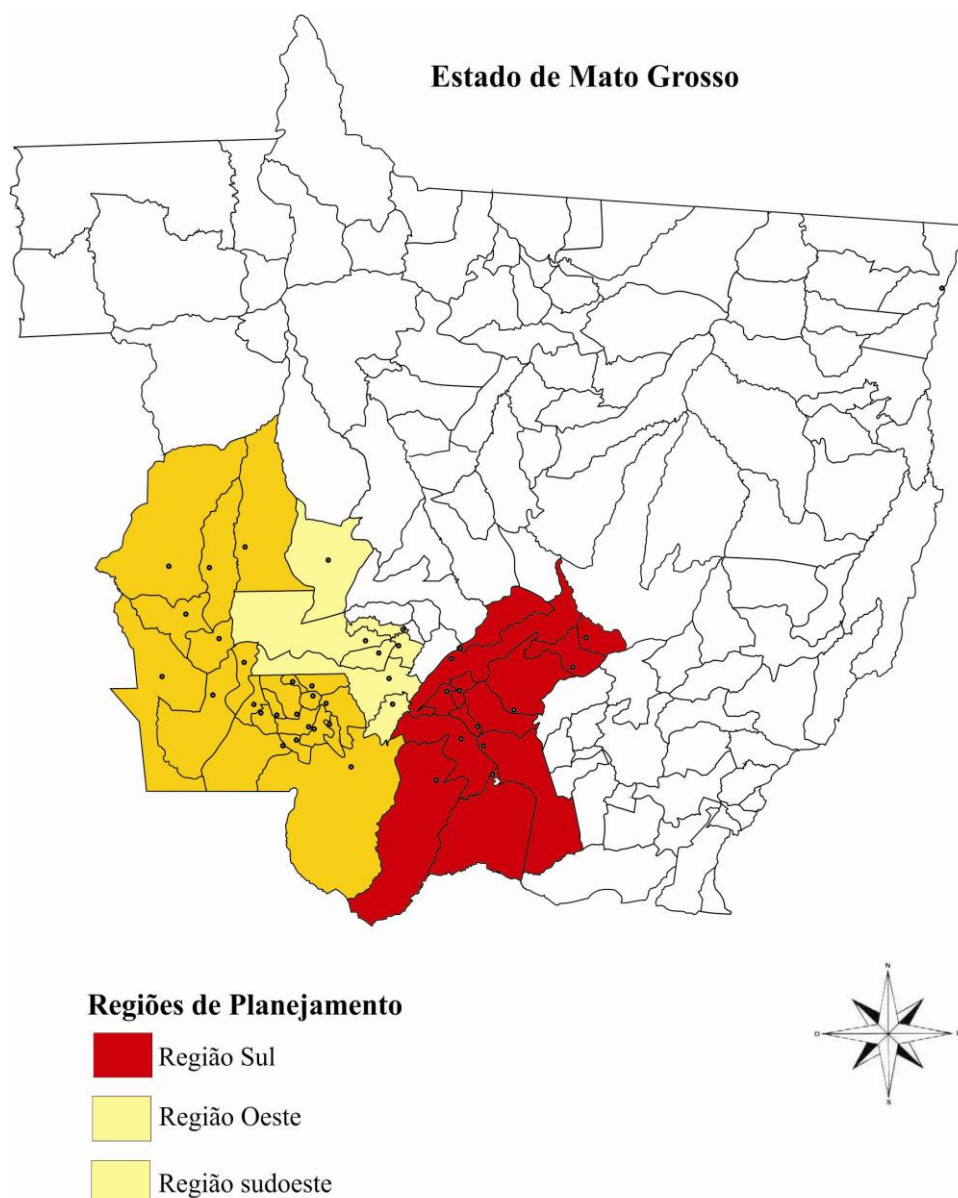
O levantamento dos aspectos elencados para o zoneamento do estado de Mato Grosso criou condições para a estruturação de regiões de planejamento, que culminou na organização de 12 regiões, estruturadas pela hierarquia urbana e pela influência de polos urbanos. Isto ocorreu devido a formação das regiões de planejamento consistir de uma área geográfica onde a dinâmica socioeconômica de várias partes do território ser dependente de uma decisão centralizada, acordada na influência de um polo urbano.

As regiões de planejamento do ZSEE foram agrupadas em: I Noroeste 1 – Juína; II Norte – Alta Floresta; III Nordeste – Vila Rica; IV Leste – Barra do Garças; V Sudeste – Rondonópolis; VI Sul – Cuiabá/Várzea Grande; VII Sudoeste – Cáceres; VIII Oeste – Tangará da Serra; IX Centro-Oeste – Diamantino; X Centro – Sorriso; XI Noroeste 2 – Juara; XII Centro norte – Sinop. Conforme a relação, as regiões de planejamento caracteriza-se por estarem submetidas as decisões centralizadas, para que haja transformação ou desenvolvimento dentro de seu espaço físico.

No caso do desenvolvimento deste trabalho na base territorial das regiões de planejamento do ZSEE, conforme a definição da estruturação territorial delas levaria a uma sobreposição escalar da área. Dessa forma, uma das dificuldades para a execução do trabalho devia a operacionalização das regiões de planejamento. Na regionalização de planejamento, os municípios da faixa de fronteira mato-grossense apresentam significativas similaridades socioterritoriais dado as especificidades, critérios e objetivos definidos e elencados para o zoneamento. Essa condição minimizaria a demonstração dos fluxos fronteiriços que caracterizam os contraste e as convergências socioterritoriais da área fronteiriça.

As regiões de planejamento que agregam as unidades municipais de parte da faixa de fronteira internacional mato-grossense são: VI Sul – Cuiabá/Várzea grande; VII Sudoeste – Cáceres; e VIII Oeste – Tangará da Serra. A maior parte dos municípios do recorte fronteiriço foi incluída na região Sudoeste – Cáceres (figura 2).

Figura 2 – Regiões de planejamento do Zoneamento Socioeconômico, Ecológico de Mato Grosso (ZSEE).



Fonte: Base cartográfica - Atlas de Mato Grosso/2001.
Fonte: SEPLAN – MT, (2007).

Adaptado pela Autora.

Na figura 2, os municípios que compõe a faixa de fronteira brasileira foram distribuídos por três regiões de planejamento. A base territorial da fronteira mato-grossense seria composta por 44 municípios. Na regionalização do ZSEE a maioria dos municípios fronteiriços foram distribuídos e relacionados por duas regiões de planejamento:

- Região Sul: Cuiabá (Cidade Polo), Várzea Grande, Nobres, Rosário Oeste, Acorizal, Jangada, Planalto da Serra, Nova Brasilândia, Chapada dos Guimarães, Nossa Senhora do Livramento, Santo Antônio do Leverger Barão do Melgaço e Poconé.
- Região Sudoeste – Cáceres: Cáceres (Cidade Polo) 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, Sapezal. A região Oeste – Tangará da Serra é formada pelos municípios de: Tangará da Serra (Cidade Polo), Porto Estrela, Barra dos Bugres, Nova Olímpia, Denise, Santo Afonso, Campo Novo do Parecis e Brasnorte.

Conforme relacionado na regionalização, os municípios se apresentam em número maior do que os incluídos no recorte da fronteira mato-grossense. Outra questão pontuada para a utilização da regionalização deveu-se ao fato de que, dos 28 municípios distribuídos no recorte da faixa de fronteira mato-grossense 22 encontram-se incluídos na região sudoeste, inclusive todos os municípios limítrofes com a linha fronteira boliviana. O grande número de municípios incluídos em uma única base territorial poderia homogeneizar as relações e fluxos transfronteiriços importantes e minimizar as evidências dos fenômenos que demonstra contraste na área, bem como de suas convergências socioterritoriais.

Outra opção metodológica revista para o trabalho foi a regionalização do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Essa regionalização consiste no agrupamento do espaço em Macro⁷ e Microrregiões Geográficas. O primeiro aspecto verificado foi que a formação das Mesorregiões Geográficas consistiu no agrupamento de conjuntos de municípios contíguos, pertencentes a mesma Unidade da Federação. As dimensões observadas nessa regionalização tratam: “[...] do processo social como determinante, o quadro

⁷ As meso e microrregiões homogêneas foram instituídas pela Resolução da Presidência do IBGE nº. 11, de 5/06/1990. Publicada no Boletim de Serviço da Instituição nº. 1.774, semanas 026 a 030, ano XXXVIII, de circulação interna.

natural como condicionante e; a rede de comunicação e de lugares como elemento de articulação espacial” (BRASIL, 1990, p. 8).

Para a formação das Microrregiões Geográficas, são considerados conjuntos de municípios contíguos e que, “foram definidas como partes das mesorregiões que apresentavam especificidades, quanto à organização do espaço” (BRASIL, 1990, p. 8). Contudo, as especificidades não conferem as microrregiões uma uniformidade.

Essas estruturas de produção diferenciadas podem resultar da presença de elementos do quadro natural ou de relações sociais e econômicas particulares [...]. A organização do espaço microrregional foi identificada, também, pela vida de relações ao nível local, isto é, pela possibilidade de atender às populações, através do comércio de varejo ou atacado ou dos setores sociais básicos. Assim, a estrutura da produção para identificação das microrregiões é considerada em sentido totalizante, constituindo-se pela produção propriamente dita, distribuição, troca e consumo, incluindo atividades urbanas e rurais. (BRASIL, 1990, p. 8).

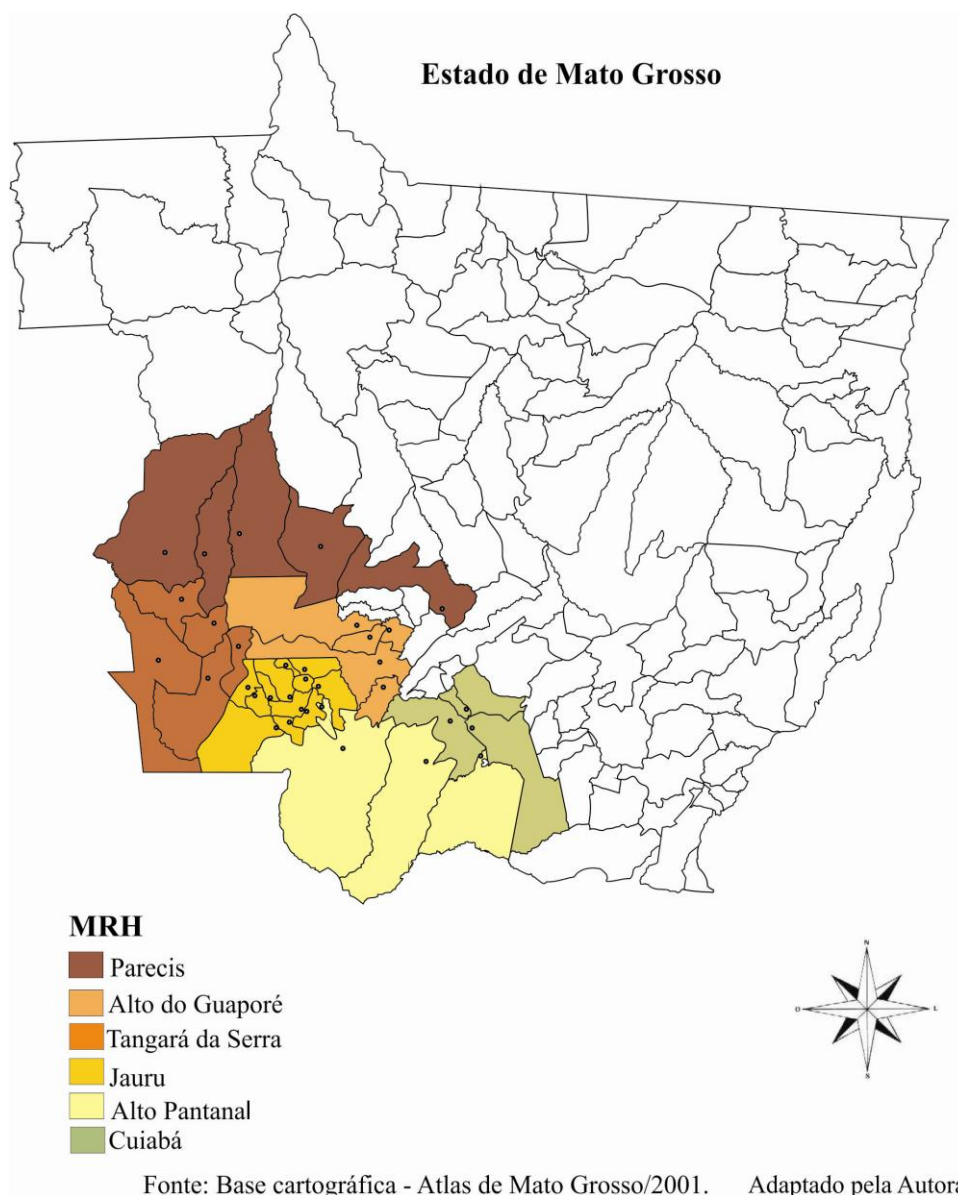
Na definição das microrregiões são consideradas muitas especificidades para a definição do conjunto que apresentou maior número de singularidades entre si. São as especificidades territoriais que ampliam a estruturação do grande número das microrregiões na área do trabalho. Um aspecto muito considerado nas estruturações das microrregiões trata-se de sua identificação territorial pautar-se na totalização dos aspectos regionais. Dessa forma, as novas interações espaciais e as dinâmicas econômicas são refletidas nos municípios incluídos no conjunto regional fronteiriço.

Em comparação a regionalização do ZSEE, a definição das macrorregiões e microrregiões, além dos aspectos de estruturação se apresentarem diferenciados o que caracteriza em maior número de microrregiões na faixa de fronteira internacional, conforme levantado na figura 3. No ZSEE foi levantado que o recorte da fronteira mato-grossense compõe-se de 3 regiões de planejamento (figura 2) e na regionalização do IBGE foram levantadas que o recorte fronteiriço se distribue por 6 microrregiões (figura 3). No que tange ao quantitativo de unidades municipais a distribuição espacial demonstrou números aproximados.

As especificidades consideradas nas microrregiões ampliaram o número de municípios que não se encontram incluídos no recorte fronteiriço. A distribuição dos municípios incluídos no recorte do trabalho pelos macros e microrregiões homogêneas (figura 3) evidencia que a distribuição das unidades municipais não coincidem com a base territorial

fronteira definida. Apesar de sua validade metodológica, a regionalização se mostrou de difícil operacionalização para este trabalho, conforme evidencia a figura 3.

Figura 3 – Macrorregiões e microrregiões que abrangem os municípios da faixa de fronteira mato-grossense.



Fonte: IBGE, 1990.

Por fim, de posse do conjunto conceitual da metodologia das macro e microrregiões (figura 3), observou-se que a mesma não responde aos objetivos definidos no trabalho para a relação dos eventos espaciais do recorte fronteiriço mato-grossense. As limitações na utilização da regionalização do IBGE decorrem do atributo totalizante na delimitação territorial das microrregiões, que pulverizou a distribuição dos municípios devido o grande

número de atributos levantados na estruturação do conjunto de singularidades, o que amplia o número de microrregiões na área do trabalho.

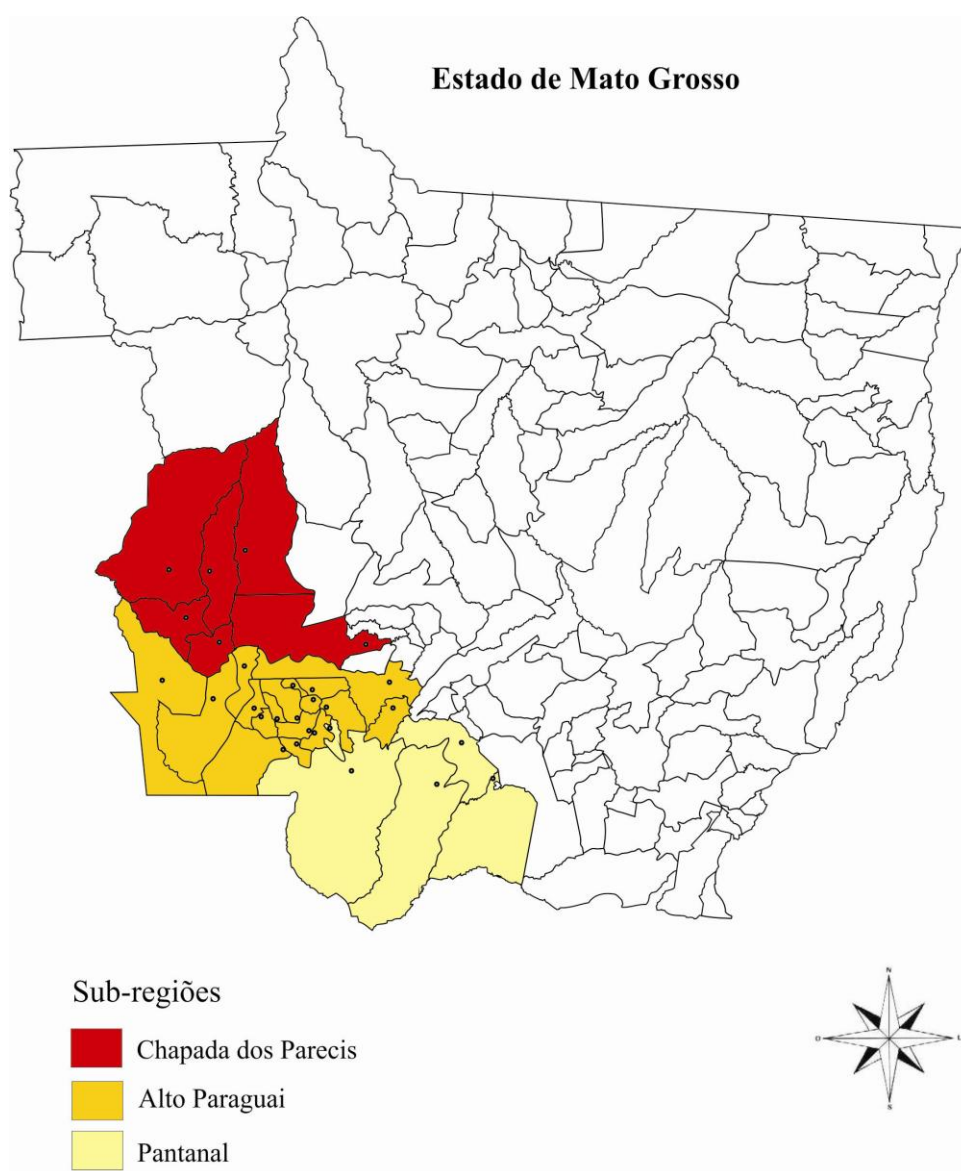
Outra opção de regionalização disponibilizada para a área do estudo foi à base territorial do PDFF, usado para estabelecer as ações do governo federal na área fronteira brasileira. A base territorial da faixa de fronteira brasileira foi dividida em três macrorregiões: Arco Norte, que envolve os estados de Para, Amapá, Roraima, Amazonas e o Acre; Arco Central. Onde estão incluídos os estados de Rondônia, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul; Arco Sul, composto pelos estados do Paraná, Santa Catarina e o Rio Grande do Sul. A partir das subdivisões das macrorregiões, foram delimitadas 19 sub-regiões. Sendo que a regionalização da faixa de fronteira brasileira foi fundamentada em dois grandes vetores: desenvolvimento econômico regional e o da identidade cultural (BRASIL, 2005).

A regionalização usada no PPDF como base territorial dos planos e programas de desenvolvimento regional, foi a opção metodológica adequada para este trabalho. Essa opção decorreu de que os vetores utilizados na regionalização vêm ao encontro dos elencados para a identificação dos contrastes e das convergências socioterritoriais na parte da faixa de fronteira mato-grossense, com parte da fronteira oriental boliviana. A opção metodológica respalda-se na compreensão de que o desenvolvimento econômico regional aporta-se na definição de políticas para a região. Do mesmo levantamento foi utilizada na tipologia das interações fronteiriças definidas para o recorte fronteiriço e das noções de conceitos de zona e de faixa de fronteira.

Para definir os atores e processos envolvidos na estruturação dos fixos e dos fluxos e seus rebatimentos territoriais na área do estudo, foi necessária a definição da unidade escalar para a pesquisa. Assim, ficou definida a caracterização das unidades municipais para identificar os eventos e fatores que inferem nos fenômenos que constroem as identidades regionais fronteiriças. Como procedimento para os levantamentos dos dados, partiu da macrorregião definida como Arco Central e de parte das sub-regiões que compreendia a área definida para o trabalho, para caracterização regional. A adequação da regionalização para a base territorial da faixa de fronteira mato-grossense propiciou evidenciar os contrastes e as convergências socioterritoriais em virtude das condições de operacionalização dos aspectos levantados nos objetivos. Além dos aspectos de cunho espacial que propicia uma acomodação do recorte do trabalho, podem ser levantadas as condições que relevam as questões fronteiriças e as influências no espaço que podem ser ampliados ou minimizados em virtude do processo histórico, cultural e institucional.

Outra vantagem na adoção da regionalização do PDFF deveu a regularidade na definição territorial proposta no trabalho (figura 4). A estrutura do recorte consistiu na delimitação das sub-regiões que fazem parte do Arco Central, que por sua vez consiste na parte da faixa de fronteira internacional do estado de Mato Grosso. As sub-regiões delimitadas do Arco Central e definidas para o trabalho foram: Chapada dos Parecis; Alto Paraguai e Pantanal, conforme a figura 4.

Figura 4 – Sub-regiões do recorte da faixa de fronteira mato-grossense.



Fonte: Base cartográfica - Atlas de Mato Grosso/2001. Adaptado pela autora.

Fonte: BRASIL, 2005.

Na figura 4, a regionalização da faixa de fronteira mato-grossense esta apresentada, conforme a publicação do PPDF, cuja base territorial deve-se ao estabelecimento das ações do Ministério da Integração Nacional e de políticas de desenvolvimento regional.

Definido a base territorial do recorte do trabalho, partiu-se para o levantamento das características dos municípios para a organização do espaço regional fronteiro mato-grossense dado as perspectivas e influências das variáveis levantadas. A definição da abordagem metodológica foi ajustada para atender a complexidade dos fatores envolvidos na organização do espaço fronteiro e nos vetores utilizados na regionalização. A abordagem metodológica apontou para a relação de fatores que repercutem na organização de todo e/ou qualquer recorte regional, como: os naturais, históricos e culturais e institucionais. Esses fatores implicam em nuances que tem rebatimentos territoriais diferentes no conjunto regional fronteiro.

Partiu-se da compreensão que os fatores são concretos, inerentes da formação socioeconômica de determinado recorte regional e que possui uma transitoriedade no tempo e no espaço e que o estágio de desenvolvimento socioeconômico de uma determinada sociedade ancora-se nos fatores para a sua manutenção enquanto sociedade. No espaço de fronteira implica todos esses fatores na sua manutenção como região. Eles podem inferir de formas e de sequências diferenciadas.

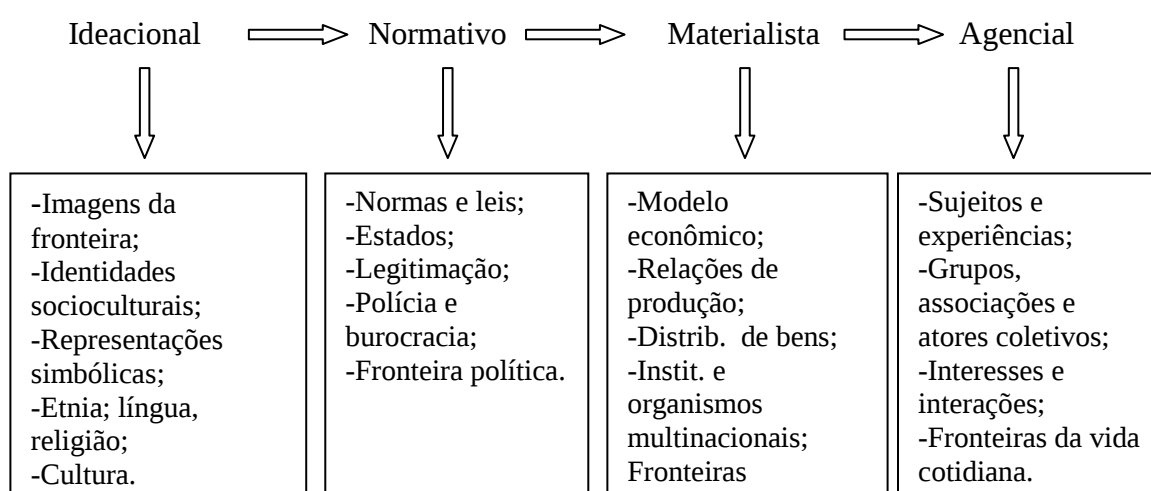
Os fatores naturais, históricos e culturais, ocorrem e decorrem da dinâmica da fronteira, isto é, implicam nas relações fronteiriças, bem como são implicadas por ela. Já os fatores naturais não são influenciados pelos aspectos externos a fronteira e nem os influenciam externamente. São importantes determinantes na pauta produtiva, sobretudo em espaços com poucos recursos tecnológicos, como no caso do recorte tratado no trabalho e de sua vinculação identitária no relevo do quadro paisagístico. Os fatores culturais são condicionantes desencadeadores de forças que ao mesmo tempo cria um quadro de resistência e de interação/comunhão pelas relações de compadrio na linha limítrofe.

Na fronteira, o encontro dessas forças sobre o cunho de estruturas culturais resulta em diferentes efeitos e são influenciadas e influencia os aspectos externos a fronteira, assim como os fatores históricos. Os históricos vão apresentar os resultados dos demais fatores e vai igualmente influir neles e também na sobreposição de tempos que podem ter efeitos de grande monta e podem ter uma ocorrência imediata ou não para o recorte fronteiro. Para Raffestin (1993), “o limite ou a fronteira não decorrem somente do espaço, mas também do tempo” (p. 169). Os fatores institucionais (as decisões) são tomados externamente a área de fronteira. Para os fatores institucionais incluem os atores e as ações das instituições retratadas,

sobretudo pelas políticas públicas. A ocorrência do fator institucional é o mais dependente da dinâmica da sociedade, dado que é ela que dinamiza as políticas públicas em forma de ações e programas que demandam da vontade de seus atores sociais ou institucionais.

A apreensão desses fatores decorre da operatividade deles na organização do espaço fronteiriço. Na área o PDFF ocorre uma sobreposição de tempo, dada pela historicidade de sua população (BRASIL, 2005). Portanto, é o fator mais importante para determinar o nível de desenvolvimento socioeconômico da região fronteiriça e de qualquer região, em qualquer tempo. As estruturas institucionais presente na linha da fronteira oeste mato-grossense decorrem da materialidade de assegurar a aplicação dos instrumentos de controle, segurança e vigilância de âmbito nacional e regional. Esses fatores ocorrem no espaço fronteiriço, dentro de um quadro de regularidade dos fenômenos. Para tanto, elevou-se o modelo elaborado por Eusebio Medina Garcia (2006), para a distinção das variáveis necessárias para análise de uma área de fronteira. Deveu a isso a apreensão das dimensões temporais e espaciais elaborado por Garcia (2006), como a “origem da fronteira; características do território; apreensão psicológica do espaço; processos de troca de experiências [...]” (p. 13). O modelo distribui-se em sub-campos: ideacional, normativo, materialista e agencial.

Por entender que há uma regularidade entre os sub-campos, baseado no modelo do autor, o esquema mostra a relação dos processos aos fatores *sine qua non*⁸ na formação e manutenção das fronteiras internacionais. Dessa forma, a composição seqüencial dos sub-campos foram relacionados em:



Fonte: Garcia, 2006.

⁸ Expressão que vem do latim. Refere-se a uma ação, condição ou algo indispensável e essencial. Inicialmente, era utilizado como uma expressão legal. Atualmente, é uma expressão corriqueira.

O modelo relaciona dimensões essenciais vivenciadas, sejam pela apreensão psicológica, pelos aspectos legais e da produção da identidade nos espaços fronteiriços. No modelo os sub-campos apresentam a possibilidade de análise dos espaços fronteiriços. Nos sub-campos foram implícitas as condições na distribuição dos fenômenos pelas distintas escalas e o sentido particular de cada variável na organização do espaço fronteiriço. Observa-se que, em cada sub-campo ocorrem fenômenos com atores distintos com uma proposição de articulação no espaço fronteiriço devido a sobreposição de tempos e de espaços. A determinação das dimensões elevam rebatimentos territoriais que refletem na elaboração das redes e fluxos transfronteiriços, sobretudo as relacionadas no sub-campo normativo.

Os rebatimentos territoriais no recorte fronteiriço devido as dimensões são elevados nos municípios próximos a linha do limite internacional. Dessa forma, buscou-se caracterizar os municípios mato-grossenses da faixa de fronteira brasileira na sistematização de estatísticas, informações e dados de campo. Os dados levantados na área fronteiriça boliviana, sobretudo os dados estatísticos que não apresentam a mesma regularidade na coleta e na sistematização dos dados brasileiro. Para a relação dos dados nos municípios fronteiriços bolivianos, utilizou-se das estatísticas disponíveis do país nas publicações institucionais e de organismos internacionais, apesar do descompasso com o período dos censos brasileiro.

O procedimento tomado para o desenvolvimento do trabalho constitui-se em estudo exploratório, dada a complexidade de fatores presentes na área do estudo. Esse tipo de estudo, permite aprofundar o conhecimento a respeito de um dado problema, ou mesmo na identificação dele (GIL, 2007). Neste caso, a identificação dos contrastes e das convergências socioterritoriais é dada as relações de causa e efeito dos instrumentos políticos contemporâneos aplicados na área. Segundo Gil (2007), neste tipo de estudo pode ser combinado procedimentos de coleta de dados, como arquivos, entrevistas, aplicação de questionários e as observações de campo que envolve coleta de dados primários e checagem de dados secundários. Para a definição e execução dos estágios utilizou-se dos procedimentos:

- a) Utilização de informações de fontes secundárias;
- b) Aplicação de questionários semi-estruturados as instituições presentes na linha fronteiriça e em municípios mato-grossenses da faixa de fronteira brasileira;
- c) Condução de entrevistas informais;
- d) Observação de campo e checagem de dados.

O primeiro estágio da pesquisa consistiu no levantamento de bibliografias, dados e de informações secundárias. Para tanto, utilizou as pesquisas e de fontes secundárias consolidadas, como os arquivos e publicações institucionais, dados censitários e bibliografias relacionadas ao tema fronteiriço. Em complementação ao levantamento bibliográfico foram utilizados os instrumentos de questionários e entrevistas. Para os questionários o modelo elencado foi semi-estruturado. Na adoção das entrevistas tiveram como objetivo a verificação das especificidades das relações fronteiriças e das condições econômicas e sociais dos municípios do recorte mato-grossense da faixa de fronteira brasileira. O procedimento de aplicação de questionários permitiu que o entrevistado tivesse maior liberdade e abertura para responder aos questionamentos, o que permitiu a obtenção de maior volume de informações durante o processo de coleta. Outra vantagem desse procedimento na coleta de informações, geralmente qualitativas, serem processadas mais rapidamente.

Por fim, as observações de campo teve como finalidade a identificação de relações e do estabelecimento dos fluxos transfronteiriços espontâneas, como o pequeno comércio, as relações de parentescos e dos movimentos das festas religiosas. Além das relações espontâneas que definem pouco rebatimento territorial, repercute no recorte elencado para o trabalho a pressão das estruturas do crime organizado que adensam os fluxos transfronteiriços entre o Brasil e a Bolívia. Essa condição eleva a natureza da fronteira para o conjunto nacional que se estrutura como área de segurança, onde se aportam grandes contingentes de segurança e de ações institucionais. Os aportes institucionais comumente apreendem rebatimentos socioterritoriais que se avoluma em torno da necessidade de contenção das redes de práticas ilícitas que se movimentam pela linha da fronteira internacional mato-grossense com o oriente boliviano.

Como procedimento para a análise dos contrastes e das convergências socioterritoriais dos municípios fronteiriços, utilizou-se da subdivisão da faixa de fronteira internacional do PDFF que explicitam nas análises e nos cartogramas, com o comparativo dos dados das sub-regiões e municípios envolvidos na área do trabalho. Dessa forma, verificou-se que o desenvolvimento socioeconômico dos municípios deve ao nível de instrumentalização das políticas públicas para os municípios. As proposições buscaram evidenciar os contrastes na oferta e na demanda de políticas públicas e as convergências ajuizadas ao imaginário social de segurança, cujos rebatimentos socioterritoriais diferenciados, em alguns casos são acordados com a proximidade da linha fronteiriça.

1.2 Fontes de dados

A complexidade da área, da variedade de fatores e das variáveis envolvidas foi utilizada amplamente as fontes de informações secundárias para consubstanciar as informações primárias. Assim, as fontes principais de dados e informações dos municípios da faixa de fronteira mato-grossense foram levantadas nos organismos de coleta e sistematização de dados, como: IBGE, Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), INCRA, Tesouro Nacional, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS), Ministério da Integração Nacional (MI), Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE). Nesses organismos foram levantados dados demográficos, finanças públicas, produção econômica, quantidade de assentamentos e famílias assentadas por município, índice de desenvolvimento humano e de vulnerabilidade das famílias e a espacialização das políticas públicas. Para os dados relacionados nos municípios fronteiriços bolivianos foram consultados no organismo de coleta oficial de dados do país, o Instituto Nacional de Estadística (INE). Além das instituições relacionadas, foram consultadas as publicações de compilação de dados do estado de Mato Grosso, como: Mato Grosso em números, Anuário Estatístico e a publicação das ações do governo do estado de Mato Grosso, do exercício de 2009.

Os questionários foram aplicados em instituições estabelecidas na fronteira brasileira. As instituições de controle sanitário, ANVISA e INDEA, presentes na linha de fronteira brasileira, os dados levantados foram: estruturas de controle fitossanitário e principais fluxos de produtos que transitam entre os dois países; principal direção de pessoas e os tipos de mercadorias que passam pelo limite fronteiriço; relação dos fluxos de produtos ilícitos que são notificados e apreendidos na área da fronteira. Da publicação do PDFF foram usados alguns conceitos e características das sub-regiões. Para verificar as ações e programas voltados para a região de fronteira foram consultado também, o site e publicações do Ministério da Integração Nacional e da Secretaria de desenvolvimento do Centro-Oeste.

A checagem dos dados secundários ocorreu com a aplicação de questionários, entrevistas nas prefeituras de alguns municípios do recorte da faixa de fronteira mato-grossense. A coleta de dados nas prefeituras elevou informações e impressões que não foram priorizadas nos organismos de coleta de dados. Os dados estatísticos utilizados foram: demográficos, quantidade de escolas e níveis de escolaridade, quantitativo de unidades de atendimentos, incidência de doenças e endemias, vacinação e mortalidade infantil, quantidade

de famílias atendidas por programas de repasses de renda, índices de desenvolvimento humano e das famílias e índice de GINI, postos de trabalho por setores econômicos, mercado de trabalho, quantitativo de repasses federais e do quantitativo de roubos e homicídios. Nas atividades de campo couberam as observações, levantamentos e checagem de dados.

1.3 Variáveis e indicadores

A utilização dos indicadores como recurso metodológico esclareceu um aspecto da realidade social sobre as mudanças que estão se processando na mesma. No caso deste trabalho, os indicadores possibilitaram o esclarecimento das condições de vida e bem-estar da população e o monitoramento de elaboração e execução de políticas públicas. A análise dos indicadores permitiu verificar o aprofundamento da investigação sobre os determinantes dos diferentes fenômenos que ocorreram no conjunto da população fronteiriça do recorte mato-grossense.

As variáveis elencadas para o trabalho foram: desenvolvimento econômico e social e qualidade de vida e vulnerabilidade. Para verificar o avanço ou o retraimento dessas variáveis na faixa de fronteira mato-grossense em confronto a outras regiões do estado elencou-se as políticas: da reforma agrária, distribuição e repasse de renda direta para os cidadãos, desenvolvimento regional e de segurança. Sendo os indicadores elencados: mercado de trabalho e rendimento, educação e segurança.

Para a variável população foi relacionado os tipos, (rural e urbano, a densidade de população, as faixas etárias predominante da população). Para o mercado de trabalho e rendimento, discutiu as (principais ocupações e oferta de emprego e o rendimento médio). Para a educação (oferta de unidades escolares e de níveis de ensino, a oferta de estrutura de acesso a escola pelas prefeituras e o número de alunos atendidos). No que tange a temática de segurança, foi relacionado as apreensões realizadas pelas forças de segurança (homicídios, tráfico, contrabando, ocorrência de roubo de carros). Para o indicador de renda e desigualdade (nível de pobreza), foram eleitos os índices IDF e o IDH-M. Esses dados foram discutidos em conjunto com os demais dados sociodemográficos. Foi quantificado por unidades municipais o número de famílias beneficiadas pelos programas de transferência de renda. A análise dos dados municipais propiciou a identificação de centros regionais, dado a relação dos fluxos comerciais e de serviços com os municípios vizinhos.

Os indicadores relacionados serviram, também para explicar as variáveis e suas implicações e inter-relações nos fluxos transfronteiriços. Evidenciou, também a multiplicidade de padrões socioespaciais que, conferem a zona de fronteira comum aos dois países, inúmeras peculiaridades que geram necessidades específicas na formulação de políticas e de processos de articulações/interações transfronteiriça, sejam internacional/nacional, mas que revelam no limite suas influências. O fortalecimento das articulações fronteiriças significa reconhecer que nessa circunscrição espacial, em virtude da contigüidade territorial, a comunidade local tenha práticas e interesses comuns.

No levantamento de bibliografias especializadas na temática, identificou que houve uma mudança de paradigma do conceito de fronteira que passou a ser concebida como área estratégica na destinação de políticas que proporciona a ampliação das interações entre os países. Essa concepção reforçou a fronteira como zona de comunicação e de troca. Assim, o Estado brasileiro desenvolveu instrumentos, como o PDFF (BRASIL, 2005), em reconhecimento a necessidade de um novo ordenamento institucional para a faixa de fronteira brasileira. O reconhecimento do espaço de fronteira como área que propicia o estreitamento da integração sul-americana retrocedeu com as novas instrumentalizações no aporte das forças de segurança para a área fronteiriça continental brasileira. Nas últimas políticas de Estado tem sido revisto as preocupações com os fluxos que se desenvolvem nas áreas de fronteira brasileira o que modifica a relação com os vizinhos sul-americanos (BRASIL, 2011).

2 CONCEITOS DE FRONTEIRAS E LIMITES E INSTRUMENTOS LEGAIS

Na reflexão conceitual sobre o tema da formação das fronteiras é importante articular dois conjuntos de questões: uma de natureza conceitual e outra de natureza metodológica. Iniciando pela dimensão conceitual em sua intersecção com o metodológico é razoável supor que um texto sobre o tema das fronteiras e sua relação com o limite pontuem a definição desses dois conceitos. Os conceitos explicitam também as definições das bases territoriais de faixa e zona de fronteira e dos instrumentos que, comumente contrastam ou convergem para a disposição de políticas para as áreas fronteiriças.

O presente capítulo objetivou elaborar uma revisão conceitual dos conceitos que aportam a temática fronteiriça, a base territorial e os desdobramentos das políticas territoriais e das sucessivas legislações na faixa de fronteira brasileira. Para tanto, pontuou-se os conceitos e categorias que possibilitam a análise das relações sociais, econômicas e culturais no recorte fronteiriço mato-grossense. Pretendeu-se, também relacionar os fatores que elevam a tensão no desenvolvimento de relações fronteiriças e transfronteiriça, como as diferentes expectativas e interesses de duas unidades estatais em seus respectivos recortes fronteiriços. Por fim, foi relacionado o conjunto de legislações que definiram as diversas redações constitucionais para a extensão da faixa de fronteira brasileira, bem como o espectro de ações e interesses na área da fronteira continental brasileira.

2.1 A realidade geográfica da fronteira

Para entender a realidade geográfica da fronteira, partiu-se da compreensão de suas facetas operativas: a linha demarcatória das unidades nacionais, zona de fronteira, faixa de fronteira e região de fronteira. Esses recortes são operacionalizados a partir de uma base física, organizada por conteúdos ideológicos (culturais e políticos), históricos, sociais e econômicos. Para a compreensão dessa realidade geográfica verificou-se nos conceitos de espaço geográfico, território e territorialidade e do resultado das relações estabelecidas nas diferentes escalas operacionais. Esse levantamento parte da concepção da fronteira como um espaço que é apropriado concretamente e simbolicamente (RAFFESTIN, 1993).

Na literatura geográfica, acerca das definições de fronteira vão evidenciar a postura de compreensão do espaço em determinados recortes de tempo. Nesse exemplo, verifica-se a

tipificação mais conhecida que é a das fronteiras naturais e artificiais, elaborada por Kedleton (1907), (CURZON OF KEDLETON apud MACHADO, 2005). Mesmo a proposição dos limites aportarem num conjunto de objetos, as ações definirão a organização espacial da fronteira acordado com o objetivo que se espera. Nessa questão, tentou transferir para a temática da formação do espaço de fronteira as categorias de análise do espaço, como: forma, função, estrutura e processo, cujas proposituras foram defendidas por Milton Santos:

Forma, função, estrutura e processo são quatro termos disjuntivos, mas associados, a empregar segundo um contexto do mundo de todo dia. Tomados individualmente, representam apenas realidades parciais, limitadas, do mundo. Considerados em conjunto, porem, e relacionados entre si, eles constroem uma base teórica e metodológica a partir da qual podemos discutir os fenômenos espaciais em totalidade. (SANTOS, 1997, p. 52).

A formação da fronteira passa pela compreensão de que a partir de um processo ideológico, cultural, político cria-se a forma que é apropriada para estabelecer determinadas funções. Então a forma e a função da fronteira são criadas a partir da matriz social impostas pelos respectivos estados nacionais. A matriz social nesse contexto refere-se a natureza social e econômica da sociedade em um recorte de tempo (SANTOS, 1997). Na exemplificação da construção do espaço da fronteira decorrem de um conjunto de espaços, material e imaterial, como dimensões da realidade.

O espaço da fronteira compõe-se de um quadro multidimensional das relações sociais que são carregadas de intencionalidade. A priori, elas são expressas nos objetivos das nações, muitas vezes contraditórias aos objetivos dos povos, crenças e grupos. A fragmentação que se operacionaliza pela apropriação de uma determinada relação de poder “efetivada historicamente, em consonância com as características de cada sociedade (SAQUET, 2007, p. 27)”. Essas relações podem ser efetivadas por meio material, (a exemplo de um muro) ou imaterial, (como divisão do continente africano pelas metrópoles européias ou mesmo a difusão de um dado conhecimento difundido em núcleo familiar ou em um determinado grupo). Conforme o exposto verifica-se que é uma determinada forma de poder que fragmenta o espaço geográfico, dado a imposição de uma coletividade. No espaço da fronteira se impõe diferentes coletividades e refletem intenções calcadas no exercício do poder. Sendo os poderes elevados a partir dos conflitos para o controle dos fragmentos espaciais.

2.2 Representações do poder na formação dos territórios e das fronteiras

A especificidade na divisão de duas unidades territoriais, sobretudo de entes nacionais criam na fronteira dois movimentos de poder. No território esses movimentos definem a concessão para os que podem ter acesso a ele e no outro é uma confrontação para os que não podem ter acesso. Do conflito de interesses territoriais no recorte fronteiriço, justificou por longos períodos de institucionalização de grandes aparatos de controle e de segurança no espaço da fronteira. Atualmente, as questões territoriais têm dado lugar as preocupações com os fluxos transfronteiriços para justificar o aparato de controle presente nos dois lados da linha de fronteira. Entre os confrontos de interesses são elevados as legislações diferenciadas, e os objetivos específicos para assegurar a unidade territorial pelas linhas limítrofes.

Como conceito, o território é carregado de diferentes significados, dada pelos sujeitos na definição do espaço de poder. Os sujeitos têm diferentes formas de definir o território que pode ser designado no senso comum de espaço social, na etnologia de espaço apropriado por algumas espécies animais e tem ainda existência no campo simbólico. No exemplo, a definição de território é para as instituições governamentais o que equivaleria as regiões de gestão, para a distribuição de poder e ações políticas tendo como referência um poder central. Como visto, uma reflexão do conceito de território, dada sua gama de estudos e posicionamento eleva o tratamento de territórios fronteiriços como recortes, cujo poder se comporta de forma diferenciada devido o encontro de interesses comumente divergentes.

Aqui, abre-se um parêntese para o tratamento de território como conceito e não como categoria. Apesar de ter autores que não priorizam essa discussão, como Claude Raffestin (1993), ao referir-se a espaço e território como conceitos, ou mesmo como uma noção. “Não discutiremos aqui se são noções ou conceitos, embora nesses últimos vinte anos tenham sido feitos esforços no sentido de conceder um estatuto de noção ao espaço e de conceito ao território” (p. 143). Para o autor, é importante entender que,

o espaço é anterior ao território. O território se forma a partir do espaço, é o resultado de uma ação conduzida por um ator sintagmático (ator que realiza um programa) em qualquer nível. Ao se apropriar de um espaço, concreta ou abstratamente (por exemplo, pela representação), o ator “territorializa” [aspas do autor] o espaço. (RAFFESTIN, 1993, p. 143, grifo do autor).

Na definição do autor fica claro que toda representação no espaço e a partir dele, necessita de códigos e sistemas sêmicos. Todo sistema de representação no espaço tem implícito determinada gama de poder. Assim, fica determinado o que Raffestin explicita: “O

espaço é a “prisão original” (aspas do autor), o território é a prisão que os homens constroem para si” (RAFFESTIN, 1993, p. 144). Mesmo nessa proposição estanque, há que se observar que a construção dessa prisão passa pelo campo reacional. No que concerne a noção do espaço da fronteira passa, impreterivelmente pela noção de limite que é um aspecto fundamental do território, conforme trata Raffestin:

Falar em território é fazer referência implícita á noção de limite que, mesmo não sendo traçado, como em geral ocorre, exprime a relação que um grupo mantém com uma porção do espaço. [...] Sendo a ação sempre comandada por um objetivo, este é também uma delimitação em relação a outros objetivos possíveis. (RAFFESTIN, 1993, p. 153).

Como visto, o autor desenvolve uma abordagem múltipla, pois propõe uma interpretação fundamentada no campo relacional do poder no sentido de apropriação física, material (através de fronteiras jurídico-políticas) e imaterial, simbólica e subjetiva. Nesse contexto, fica claro que o território é resultante da fragmentação do espaço geográfico a partir do processo de apropriação ou dominação que se estabelece. Apropriação e/ou dominação é que vai determinar os que estão de fora e os que têm acesso a essa porção do espaço. Para os que têm acesso, cria-se uma solidariedade entre os entes sociais. Essa amalgama territorial, seja via ideológica, simbólica ou identitária, vai contribuir para coesão territorial e fazer frente a outras estruturas sociais ou mesmo de grupos, contribuindo em alguns recortes da fronteira brasileira para a formação de novas estruturas sociais.

No arranjo espacial, a de reconhecer que todas as relações sociais são impressas por um poder, seja pelo viés da apropriação (simbólico) ou de dominação (ideologia, força) é o domínio do espaço que qualifica o território (RAFFESTIN, 1983; HAESBAERT, 2007). Nesse sentido, Haesbaert corrobora essa conjugação de forças imprimidas no espaço para a dominação e/ou apropriação tendo como resultado o território.

O território é um produto de uma relação desigual de forças, envolvendo o domínio ou o controle político-econômico do espaço e sua apropriação simbólica, ora conjugados e mutuamente reforçados, ora desconectados e contraditoriamente articulados. (HAESBAERT, 2002, p. 121).

Dada a variação de concepção das forças que são impressas no controle social do espaço, entende-se a necessidade de distinguir os territórios de acordo com os sujeitos que os constroem. Para Haesbaert (2007; 2002), são vários os sujeitos: os indivíduos, grupos sociais, o Estado, empresas, instituições como a Igreja e outros. “O poder está presente nas ações do Estado, das instituições, das empresas..., enfim, em relações sociais que se efetivam na vida

cotidiana, visando ao controle e a dominação sobre os homens e as coisas [...]” (SAQUET, 2007, p. 33). Nessa perspectiva, o domínio exercido sobre o espaço deve-se, tanto para realizar funções quanto para produzir significados. Dada a “polissemia [...]” acerca do território (HAESBAERT, 2007, p. 39), vários autores se debruçaram sobre o conceito. Haesbaert promoveu um agrupamento das abordagens de território nas seguintes vertentes:

A jurídica-política, constitui a vertente mais utilizada na geografia em que o espaço é delimitado e controlado a partir de relações de poder. Isto é, “relativa, também a todas as relações espaço-poder institucionalizada [...]”. Nesta vertente, o território é associado aos “fundamentos materiais do Estado” (HAESBAERT, 2007, p. 40 e 62). Acerca dessa vertente, destacam-se as abordagens ratzelianas. Foi no final do século XIX, que o alemão Friedrich Ratzel introduziu a noção de território através da publicação da obra *Antropogeografia*, cuja concepção partiu da biogeografia, devido assentar-se no movimento dos homens sobre a terra. Esse movimento envolveu avanços e retrocessos, contrações e expansões, daí a concepção de “espaço vital” para a vida humana (aspas nossa). Da simbiose entre solo (de onde o homem tira o sustento) e o Estado (as relações dos homens), criou-se o conceito de território, como uma parcela do espaço identificado pela posse, área de domínio de uma comunidade ou do Estado. Assim, a concepção do espaço vital prescreve um dado espaço, delimitado por fronteiras controladas pelo poder exercido pelo Estado-nação que tem a finalidade de defender o território contra a ameaça de possíveis invasores (HAESBAERT, 2007).

Outra abordagem de território tratada pelo autor foi a culturalista. Essa vertente enfoca a dimensão simbólica e subjetiva, sendo o território construído a partir dos referenciais do imaginário e/ou da identidade social sobre o espaço. Nessa vertente, “o território é visto, sobretudo, como o produto da apropriação/valorização simbólica de um grupo em relação ao seu espaço vivido” (HAESBAERT, 2007, p. 40). Essa abordagem tem muito do lugar, onde ocorrem as relações determinadas a partir do estabelecimento dos costumes e dos modos de vida de sua população. Entre os principais estudos do conceito de espaço vivido estão os realizados por Tuan (1985), que discutindo o território, promove uma analogia entre a concepção geográfica e aquela adotada pela etnologia⁹.

⁹ Tuan ao estudar o comportamento das várias espécies animais nos respectivos espaços vitais aponta para o exercício do poder sobre o espaço com a finalidade de protegê-lo dos intrusos. O comportamento evidenciado pelos animais, como de propriedade sobre certas áreas delimitadas como sua propriedade territorializa o espaço. Para Tuan, a peculiaridade humana reside na capacidade de desenvolver emoções e pensamentos criando, dessa forma, um sentimento de lealdade e solidariedade por meios de signos e símbolos, o que leva à formação de uma identidade do lugar: a topofilia. A relação de poder que delimita um território passa a ser definido pelo autor como lugar.

Na abordagem econômica “menos difundida, enfoca a dimensão espacial das relações econômicas, o território fonte de recursos [...] e na relação capital-trabalho, como produto da divisão “territorial” do trabalho [...]” (HAESBAERT, 2007, p. 40). Nessa concepção, destaca a desterritorialização social como fruto do embate entre as classes sociais. O autor ressalta que há outra abordagem territorial menos difundida nas Ciências Sociais que seria o enfoque do território com base na relação sociedade-natureza, em particular, no comportamento “natural” dos homens com relação ao seu espaço físico (HAESBAERT, 2007).

Para o conceito de fronteira, a concepção de território consiste na sua existência e manutenção. Na análise do território fronteiro as implicações aparecem nas escalas em que os recortes se encontram inseridos. Para tanto, entende-se que na escala nacional, supranacional e a luz de intervenção das instituições¹⁰ estatais vão implicar na dimensão de controle jurídico-administrativa. Em outras escalas de análise, compreende-se que o território de fronteira é um produto dos demais processos de controle, como da dominação e/ou apropriação do espaço pelos diversos sujeitos. No caso da fronteira, o controle do território e dos fluxos transfronteiriços contrastam com os interesses de duas estruturas nacionais que comandam os agentes estatais e não-estatais na “dominação e/ ou apropriação do espaço físico [...]”. “Os processos de controle (jurídico/político/administrativo), dominação (econômico social) e apropriação (cultural-simbólica) do espaço geográfico nem sempre são coincidentes em seus limites e propósitos” (BRASIL, 2005, p. 17).

Segundo BRASIL (2005), dois movimentos podem ser observados na territorialização desses processos: “de cima para baixo” (a partir da ação do Estado ou das grandes empresas); “de baixo para cima” (através das práticas e significações do espaço vivido). São esses processos que pelo uso e posse delineiam o território de fronteira. Nesse contexto, o território abandona a concepção de fixação e estabilidade para a compreensão de movimento dos fluxos no estabelecimento dos fixos territoriais.

As reflexões e as dimensões que se evidenciam sobre o conceito de território refletem diferentes visões de mundo, sendo observada nas distintas fundamentações filosóficas e nas posições dos estudiosos do tema. As proposições de território sobrepõem a diferentes tipos de poder, desde o macro poder com suas definições estatais e supranacionais, passando pelas definições de gestão até os micros poderes nas definições do espaço vivido. Então, o território se define com referência nas relações estabelecidas em um determinado contexto histórico e material. Essa proposição conjuga com a colocação de Maurice Godelier (1984), citado por Haesbaert (2007). Para o autor, “as formas de propriedade de um território são ao

¹⁰ Na fronteira há ocorrência de outras instituições, como: preconceitos, imigrantes, entre outras.

mesmo tempo uma relação com a natureza e uma relação entre os homens [...]”, sendo esta última “dupla: uma relação entre as sociedades e ao mesmo tempo uma relação no interior de cada sociedade entre os indivíduos e os grupos que a compõem” (GOBELIER, 1984, p. 15 apud HAESBAERT, 2007, p. 78). As relações de poder se expressam nas territorialidades.

2.3 Territorialidades: expressão e condição do território

Para a identificação dos contrastes e das convergências de um dado recorte territorial, faz-se necessário a identificação das territorialidades estabelecidas. Parte-se do princípio que o recorte fronteiriço carrega em si um controle sobre a área, um poder que por si só define o território. No espaço fronteiriço, verifica-se que as territorialidades são concebidas por todos os sujeitos que desenvolvem estratégias espaciais para “atingir, influenciar ou controlar recursos e pessoas [...]” (SACK, 1986, p. 1 apud HAESBAERT, 2007, p. 78). Para o autor citado, as estratégias de controle são desenvolvidas em qualquer área. Apesar de ser concebida a partir da definição de poder, “a territorialidade adquire um valor bem particular, pois reflete a multidimensionalidade do “vivido” territorial pelos membros de uma coletividade, pelas sociedades em geral” (RAFFESTIN, 1993, p. 158, aspas do autor). O uso social do espaço material no intento de modificar as relações, tanto social, como com a natural, não homogenizam esse espaço. Como processo a territorialidade não define quem está “dentro” ou “fora”, não carrega a noção de unicidade e exclusividade como o território (RAFFESTIN, 1993, aspas do autor).

As formas mais reconhecidas da territorialidade humana são as juridicamente constituídas como a propriedade privada da terra que se manifesta em diversos contextos sociais. “A territorialidade se manifesta em todas as escalas espaciais e sociais; ela é consubstancial a todas as relações e seria possível dizer que de certa forma, é a “face vivida” da “face agida” do poder” (RAFFESTIN, 1983, p. 161-162, aspas do autor). Comumente as “relações são mediatizadas simétricas ou dissimétricas com a exterioridade (RAFFESTIN, 1983, p. 161), cujos conflitos são dados pelas variações na dinâmica das territorialidades. Um dos confrontos pode ser verificado no limite territorial, visto que nem sempre a extensão da territorialidade de um elemento geográfico coincide com os limites de um território. O jogo do poder no espaço da fronteira eleva outros comportamentos que pode levar a identificação de novas territorialidades de outro elemento de poder, devido o confronto das forças que pode justificar a formação de novos territórios (BRASIL, 2005).

Verifica-se que, o recorte fronteiriço elencado é permeado por diversas territorialidades, determinadas por atores que agem conforme suas determinações institucionais, sociais, culturais e econômicas. Vários exemplos podem ser relacionados, como: no controle pela gestão das áreas por determinação de controle, e mesmo de políticas socioeconômicas. A definição dos aparatos de controle do espaço da fronteira ocorre em várias escalas de poder ou mesmo na sobreposição delas. As ações se distribuem nas escalas transnacionais, do estado nacional, dos estados federados, das unidades municipais e de outros recortes instrumentalizados para possibilitar o estabelecimento de gestão diferenciada, como da faixa de fronteira. Sendo no território brasileiro é definida como um polígono que envolve uma faixa de terras estabelecidas ao longo do limite internacional brasileiro, criada por Lei. Enquanto, a zona de fronteira ou região de fronteira, constitui de um recorte da área de fronteira, não definida por instrumento legal e que parte da demanda da população local não é definida nos acordos bilaterais. Em resumo, a base territorial da zona de fronteira consiste em um polígono que envolve uma área pertencente aos dois entes nacionais, divididos pelo limite internacional.

As características na definição dos recortes de fronteira vêm ao encontro das definições de territorialidade de Sack citado por Haesbaert, para o autor “a territorialidade deve proporcionar uma classificação por área, uma forma de comunicação por fronteira e uma forma de coação ou controle” (SACK, 1986 apud HAESBAERT, 2007, p. 88). Para Sack (1986), em sua terceira definição, territorialidade “pode ser a estratégia mais eficiente para reforçar o controle se a distribuição no espaço e tempo, dos recursos ou coisas a serem controlados cai entre a onipresença e a imprevisibilidade (p. 40). Caso dos espaços fronteiriços, onde a territorialidade das instituições estatais exerce quase sempre controle do território. Mesmo nessa proposição, a territorialidade¹¹ reflete e dota de significado o concreto e incorpora as relações econômicas e culturais, além da dimensão estritamente política. Para Raffestin (1993), que retoma as análises de Soja, “a territorialidade seria composta por três elementos: o senso de identidade espacial, senso de exclusividade, compartimentação da interação humana no espaço”. (p. 162).

Como visto, o território teve atrelado a,

[...] toda tradição intelectual que procurou desenvolver os “macrofundamentos” das ciências sociais [...], ao passo que a noção de “territorialidade” baseia-se na busca dos “microfundamentos” da mesma,

¹¹ No processo de dominação ou apropriação, depende de múltiplos agentes/sujeitos envolvidos. Diante disso, o território e a territorialização devem ser tratadas na multiplicidade de suas manifestações e de seus poderes incorporados ao recorte.

voltados ao desvendamento do significado da individualidade e da subjetividade presentes nos fenômenos e eventos relativos ao homem [...]”.
(PENHA, 2005, p. 7, aspas do autor).

Em qualquer recorte espacial, identificam-se sistemas de controle de interesses, decisões e ações, como do simbólico e também nas ações do cotidiano social. No recorte fronteiriço essas dimensões são sobrepostas por dois níveis de interesses dos entes nacionais. Logo, são diferentes sistemas interagindo no mesmo cotidiano social. Destaca-se que, no espaço fronteiriço, outras instituições reelaboram as territorialidades e parte delas são dadas pelo estabelecimento das redes, cujas particularidades aportam em fluxos que nem sempre convergem com os interesses dos entes nacionais envolvidos pela fronteira internacional. No tema, Moura (1997) enfoca que os territórios são postos a partir da transitoriedade das territorialidades no espaço das redes:

Agentes e sistemas de ações expressam seu poder e são responsáveis por novas territorialidades. Essas territorialidades, em movimentos contínuos e transitórios, são fragmentos recriados a partir de processos sociais, que reforçam o anacronismo da demarcação de limites externos de lugares e de regiões. (p. 99).

Em áreas que apresentam ínfimas mudanças paisagísticas, os limites territoriais são evidenciados pelos vetores identitários, como a língua e a cultura. Esses condicionantes são indicativos de individualização de um povo e, conseqüentemente de um determinado território. “Com isso podemos ver que, mesmo nesta dimensão de abordagem fixada pela territorialidade [...], o conceito de fronteira já avança para os domínios daquela construção simbólica de pertencimento que chamamos de identidade [...] que se define pela diferença” (PESAVENTO, 2002, p. 360). Mesmo nos limites estabelecidos politicamente, com relativa coesão cultural e com uma contigüidade paisagística a língua reforça a condição de limite. Um caso ilustrativo dessa condição está presente na área da fronteira mato-grossense com o oriente boliviano. A rigor, os elementos de identidade por si só constitui-se em limites e reforçam a demarcação dos limites políticos na formação dos territórios, brasileiro e boliviano.

2.4 Políticas públicas e seus rebatimentos territoriais

O objetivo da discussão não é o de entender o conceito de política e sim o papel de sua ação na organização do território. A concepção de políticas territoriais aqui empreendidas é derivada da abordagem de Costa (2000), a qual “abrange toda e qualquer atividade estatal que implique, simultaneamente, uma dada concepção do espaço estatal, uma estratégia de intervenção ao nível da estrutura territorial [...]” (p. 13). Para Castro (2002, 2005), há uma estreita relação entre a política e o território. A política compreendida como modo de organização dos conflitos de interesses e o território como a arena privilegiada da ação, sendo ambos, a política e o território, dimensões do espaço-sociedade, portanto indissociáveis. Entende-se, portanto que a ação política é um mediador dos conflitos de interesses da sociedade. Esses conflitos existem e continuarão a existir devido os diferentes interesses da sociedade. A afirmação vem ao encontro ao que Castro afirma:

Em todas as sociedades nacionais há grupos e classes sociais que, devido às suas características, como idade, gênero, escolaridade, renda, profissão, ocupação, local de moradia, religião, etc., possuem interesses diferentes e muitas vezes conflitantes. (CASTRO, 2005, p. 40).

O propósito dos diferentes conflitos de interesses na fronteira tem ainda, como pano de fundo a escala na qual elas se estendem. Dependendo da escala os interesses são modificados e podem ser aprofundados ou mesmo relativizados. Nesse sentido, a respostas dadas a eles deverão responder aos níveis escalares a que estão inseridos. Em uma escala local os interesses podem ser mediados por atores com menos ramificações de poder, isto é, com poderes mais localizados no nível de unidade municipal ou mesmo regional ou estadual. Para um conflito regional, os autores devem partir do nível estadual ou mesmo de uma mediação nacional. A representação escalar da área da fronteira insere-se em todos esses níveis. Contudo, as respostas aos conflitos são delegadas por duas unidades nacionais, cujos interesses perpassam pela concepção do controle do território nem sempre acordados com o devir do cotidiano da sociedade. Portanto, nessa unidade escalar as demandas de cada ente estatal aporta-se na resolução dos conflitos de escala nacional e que no espaço fronteiriço esses conflitos podem transpor para escala internacional.

No recorte fronteiriço mato-grossense, verifica-se que as ações de cunho regional e local, comumente ultrapassam o limite territorial no oferecimento de determinados serviços a

população fronteiriça. Nessa questão, as políticas têm afinidade com o espaço da sociedade fronteiriça, sendo que determinadas ações atendem ao recorte fronteiriço e são definidas por acordos bilaterais. A defesa desse ponto de vista, conta com a contribuição de Bobbio (2003), cuja afirmação aponta que,

[...] uma política pública também facilita amplos consensos sociais e promove o desenvolvimento do sistema institucional, tornando possível o controle cidadão e a responsabilidade pública dos governos de plantão. As políticas públicas são também instrumentos de governabilidade [...], tanto em sua aceção mais limitada, referida às interações entre o Estado e o resto da sociedade, como no seu sentido mais amplo de levar à convivência cidadã. (p. 16).

Devido às especificidades fronteiriças, nem sempre é possível compatibilizar as políticas públicas formuladas para atender a outros recortes nacionais com as necessidades dos cidadãos fronteiriços. No comando do estabelecimento das políticas está o Estado, que é um conjunto de instituições permanentes que formam um bloco que possibilita a ação do governo. O governo configura-se como o conjunto de ações proposta para a sociedade. Sendo parte das propostas de programas e projetos de governo, partir da sociedade (políticos, organismos da sociedade civil, técnicos e outros), que comumente objetivam atender a sociedade como um todo. As políticas públicas configuram-se como o “Estado em ação”, determinado pelo bloco monolítico que sustenta o Estado (aspas nossa).

Operacionalmente, a aplicação das políticas públicas depende de um diagnóstico da realidade e podem ser influenciadas por fatores, como,

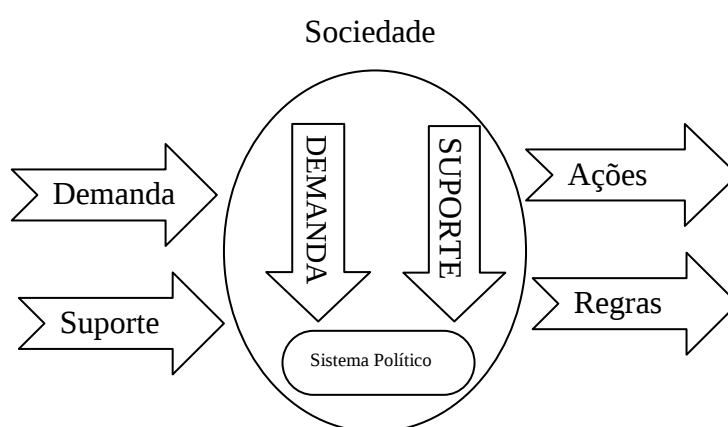
[...] o projeto político dominante, (as macropolíticas em vigência); as demandas sociais (necessidades e interesses da população, com as vias e instâncias políticas de expressão; os recursos disponíveis (técnicos, logísticos e humanos); as propostas alternativas e o capital político de grupos não hegemônicos; o desenvolvimento institucional da sociedade e o contexto internacional. Todos esses fatores agem, explícita ou implicitamente sobre a aplicabilidade de programas públicos governamentais na sociedade globalizada. (XAVIER, 2008, p. 3).

Partindo desses pressupostos, a política pública pode ser entendida, como: algo que o governo opta em fazer ou não em face de uma situação. No caso de admitir ou delegar ao Estado a autoridade para unificar e articular a sociedade, as políticas públicas passam a ser um meio de dominação, ao mesmo tempo em que uma política pública se constituiu numa decisão

que, também supõe certa ideologia da mudança social que esteja explícita na sua formulação. (XAVIER, 2008).

As políticas públicas são operacionalizadas a partir das demandas sociais, isto é, da sociedade. Assim, a sociedade está nos dois pólos das políticas públicas, tanto como demanda, como no suporte de sua operacionalidade, devido ocorrer a partir do sistema político proposto por essa mesma sociedade. O esquema da figura 5 representa como as políticas se comportam no sistema político.

Figura 5 – Operacionalização do sistema político.



Fonte: BOBBIO, 2003.

Esquematização das informações a partir de bibliografias sobre a temática.

A figura 5 mostra que a partir da demanda e do suporte social elas entram horizontalmente no sistema político. No entanto, a compreensão delas nesse sistema passa a ocupar uma posição vertical, onde resultam nas ações a partir de um aporte de regras para a sua operacionalização.

As políticas para a área da fronteira brasileira com a boliviana remontam ao Brasil colonial. Esses acordos prevêm ações de controle do território e também da dinâmica comercial entre os países. Os principais acordos instituídos entre o Brasil e a Bolívia que trataram das questões de limites, foram: Tratado de Amizade, Navegação, Limites e Comércio; Tratado de Petrópolis; Tratado de Natal; Notas Reversais de 1941- Instruções para as Comissões de Limites; Acordo de Roboré/Nota Reversal nr. 1 C/R. Ressalta-se que, vários deles ainda estão vigorando, sobretudo alguns temas do Acordo de Roboré, que acordam sobre a exploração e o comércio de fontes de energia de origem boliviana.

Alguns desses acordos tiveram uma implicação mais pragmática, como os de demarcação de limites. Dos acordos de trataram da definição dos limites entre o Brasil e a Bolívia, o mais relevante foi o Tratado de Petrópolis. Esse acordo teve como objetivo encerrar uma grave crise entre o Brasil e a Bolívia pelo domínio territorial de uma área da região amazônica, de seringueiras, que pertencia ao território boliviano no acordo anterior. Esse acordo encerrou o litígio entre os dois países que, teve como resultado a anexação da área que corresponde ao atual Estado brasileiro do Acre ao território brasileiro. Pode ser observado que parte desses acordos apontava a preocupação no controle do território brasileiro que elevou as questões relacionadas aos requisitos das forças de segurança nos espaços fronteiriços, como os acordos que mantinham a ótica de contenção territorial. Na atualidade, acerca do tema, os requisitos das forças de segurança presentes nos recortes fronteiriços brasileiros aportam para a preocupação da contenção de fluxos transfronteiriços das redes ilícitas.

Apesar da necessidade na contenção de determinados fluxos fronteiriços, o Brasil determinou força tarefa na identificação de singularidades espaciais, pautadas no estabelecimento de redes de solidariedade, nas relações simbólicas, espontâneas e cotidianas de vizinhança. Parte da identificação das singularidades está aportada na identidade com seus vizinhos sul-americanos. A partir das constatações, sobretudo no início da década do ano 2000, o recorte da fronteira é aportado sobre a base de identidade territorial, cultural, econômica e social. Com base nas constatações, o Estado brasileiro passa a elencar o recorte da faixa de fronteira em suas agendas políticas para determinadas ações que poderia ampliar as relações transfronteiriça. Os principais diagnósticos da faixa de fronteira brasileira, levantados nas publicações acerca do tema reportam um recorte cunhado de disparidades econômicas e sociais diante do conjunto regional e nacional. Dessa forma, as propostas de integração e interação transfronteiriça passam a ser temas recorrentes da pauta interministerial das políticas territoriais brasileira.

A pauta das políticas contemporâneas brasileiras visa à intervenção na realidade de alguns recortes do território nacional, dentre eles a faixa de fronteira internacional. Essas pautas intervencionistas decorreram das edições de instrumentos legais dos PPAs. Para o recorte da fronteira brasileira o instrumento elencado que relacionou as ações para o recorte foi o PDFF, um amplo programa considerado estratégico e direcionado ao fortalecimento das regiões de fronteira continental brasileira. Segundo o PPA (2003-2007), o PDFF teve como objetivo, “promover o desenvolvimento da faixa de fronteira por meio de sua estruturação física, social e econômica [...]”.

2.5 Precedentes do conceito de fronteiras e de limites

Segundo Peiter (2005), na geografia a literatura sobre limites e fronteiras apresentou duas tendências principais: a primeira consistiu na discussão sobre limites internacionais, encontrada nos clássicos da Geografia Política e da Geopolítica (F. Ratzel; O. Schuler na Alemanha; C. Vallaux, J. Brunhes, J. Ancel na França; Lord Curzon; H. Mackinder na Inglaterra; R. Haushofer), entre outros que trataram do tema. A segunda tendência foi a discussão sobre o avanço da ocupação de territórios ainda não incorporados a economia mercantil, onde a fronteira surgiu como metáfora da expansão da linha de povoamento interna aos estados nacionais. Entre os autores brasileiros que realizaram significativas revisões sobre o tema das fronteiras e limites, foram: Martins (1997); Martin (1998); Silva (2001); Ribeiro (2002); Peiter (2005); Machado (2005; 2002; 2000; 1998); Steiman (2002; 2008) e Foucher (2009). Além de outros autores que tiveram relevância no tema em outros campos da ciência, como a Geopolítica.

Na análise de Ratzel, a origem da fronteira reside no movimento humano. Para ele “a fronteira poderá avançar se as condições vitais o favorecerem [...] ou se o movimento no sentido contrário enfraquecer [...]” (MARTIN, 1998, p. 15-16). As noções de fronteiras de Ratzel influenciaram também na análise de Curzon acerca do tema. Elas aparecem em partes do seu texto, apesar deste último ponderar que a posição geográfica, caráter do povo e agentes físicos não se constitui nas únicas causas atuantes no desenho das fronteiras (CURZON OF KEDLETON apud MACHADO, 2005).

A literatura aponta que o termo fronteira surgiu a partir da divisão do império romano em unidades administrativas para melhor gerenciar a cobrança de impostos. O termo cunhado para as fronteiras dessas unidades era *limes*, que significa confin entre dois campos (MARTIN, 1998, grifo do autor). Para o autor, “a palavra “fronteira” é derivada do antigo latim “fronteria” ou “frontaria”, que indica a parte do território situada “in fronte”, isto é, nas margens” (MARTIN, 1998, p. 21, aspas do autor). A transitoriedade da noção de fronteira na história vem modificando o seu significado. Nesse contexto, os autores que tratam do tema são os precursores na definição de novas categorias da noção de fronteira acordada com a periodização. Entre as noções acerca do conceito de fronteira há uma especial atenção para a formação do Estado Moderno. Para Martin (1998) foi a partir da “constituição do sistema

moderno¹² [...] a problemática das fronteiras [...]” confunde-se com a questão das nacionalidades. Na afirmação do poder político, o Estado passa a exigir o “estabelecimento de limites rígidos e precisos tanto quanto possíveis entre as sociedades “nacionais” (p. 35-36, aspas do autor). A partir da constituição da soberania como fundamento do Estado, o limite passa a ser um instrumento, cuja finalidade seria de término da ação desse sistema.

A medida que essas noções foram se modificando novas atribuições foram sendo determinadas aos recortes fronteiriços. Daí novas categorias e classificações foram sendo incorporados, tanto espacialmente, como temporalmente, na análise das fronteiras como limites dos territórios. No estudo da evolução dos limites, Richard Hartshorne introduz o contexto histórico e cultural (MACHADO, 2000). Para o autor e seus colaboradores (Derwent Whittlesey e Stephen Jones)¹³ os limites internacionais poderiam ser classificados de acordo com a paisagem cultural. Para eles ocorreriam mudanças ao longo do tempo e, também nas etapas de delimitação e demarcação dos territórios em relação à ocupação da fronteira. Exemplificam uma tentativa de descobrir as adaptações das fronteiras aos fatores de ocupação humana e uso da terra e ao desenvolvimento de culturas e costumes diferentes. Nessa análise, os autores sugerem que considerasse a classificação de acordo com o período de estabelecimento do limite político. Esses aspectos determinaram os tipos de classificação diferenciada para o limite e se estes foram estabelecidos antes ou depois do desenvolvimento da maioria dos aspectos da paisagem cultural. Nesse caso, o limite político estaria em conformidade ou não com uma série de aspectos desta paisagem.

Julian Minghi (1963), citado por Steimam em sua revisão sobre o tema das fronteiras internacionais, ressaltou o vínculo entre as ideias sobre o meio histórico e geográfico na qual são elaboradas. Para o autor, a variedade metodológica resultante produz com frequência, conceitos contraditórios entre si. Evidência como as classificações e tipologias de fronteira evoluíram da simples divisão natural artificial para outras que descrevem a base da fronteira como física ou antropogeográfica até chegar àquelas com base na paisagem cultural (JULIAN MINGHI, 1963, apud, STEIMAM, 2008). As concepções levantadas evidenciam que a fronteira opera sob uma base espacial e histórica. Portanto, a circunscrição de uma unidade

¹² Esse sistema foi formado pelo Tratado de Westfália. Esse acordo determinava a paz para a Guerra dos trinta anos. Essa Guerra tinha fundo religioso e passou a ter cunho político, selou a separação entre a igreja e o Estado, e passou a demandar a soberania como fundamento da existência do Estado.

¹³ Essa classificação proposta por Richard Hartshorne, Derwent Whittlesey e Stephen B. Jones se caracterizaram por definirem denominações como: Fronteiras antecedentes, quando foram antecedentes ao povoamento; subseqüentes, quando foram subseqüentes ao desenvolvimento do aspecto cultural que prevalece; superimpostas ou sobrepostas, quando cortam áreas nas quais há unidade cultural e; conseqüentes são as estabelecidas em região escassamente habitadas ou em zonas onde obstáculos as comunidades produzem efeito de barreira (BOGGS 1940 apud SILVA, 1941, p. 137).

territorial não ocorre sem a definição de suas fronteiras. Para Foucher (2009) essa circunscrição “formam o quadro da atribuição e da transmissão de uma nacionalidade, de uma cidadania como ligação jurídica de um Estado a sua população constituinte” (p. 22).

Vários aspectos que caracterizam e limitam as unidades territoriais foram evoluindo ao longo da história. Entre os aspectos que evoluíram na caracterização dos limites internacionais foram os instrumentos demarcatórios. Esses instrumentos estão aportados na determinação tecnológica e vai desde características topológicas até linhas imaginárias definidas ideologicamente. Para cada período histórico um tipo de limite internacional foi sendo caracterizado, com função principal de manter a coesão territorial. Para Steimam (2008):

O estabelecimento das fronteiras políticas internacionais constitui-se usualmente de três etapas: a) a delimitação, que consiste na fixação dos limites através de tratados internacionais; b) a demarcação, que é a implantação física dos limites, por meio da construção de marcos em pontos determinados; c) a densificação ou caracterização, etapa na qual se realiza o aperfeiçoamento sistemático da materialização da linha divisória, mediante intercalação de novos marcos, com o objetivo de torná-los cada vez mais intervisíveis. (p. 18).

Na discussão de vários autores acerca das escolhas de elementos topológicos usados como limites, como os grandes rios para a divisão de territórios têm proposições variadas e que convergem entre si. Entre as proposições estão a dos rios servirem como um instrumento de ampliação da integração entre os países. Na definição de elementos topológicos como fator de limitar os territórios e as nações, na proposição de fronteiras naturais, são os anecúmenos¹⁴ que constituem nas verdadeiras barreiras. Para Curzon of Kedleston citado por Machado, a definição de rios e montanhas como limites entre os territórios, estão relacionados a função prioritária da fronteira como fator demarcatório e de gestão política e administrativa. Para Steimam, “as discussões sobre a conveniência dos rios ou das montanhas como limites entre estados estão relacionadas à função prioritária da fronteira como fator de assimilação ou fator de defesa, respectivamente” (STEIMAM, 2008, p. 47). Enquanto para Durbens Nascimento (2010), a legitimação dos limites por referências físicas ou topográficas “se dá por intermédio

¹⁴ Ancel em seu livro (1938) coloca que as fronteiras físicas, “em matéria de fronteiras reais, isto é, eficientes, a inspeção do mapa é falha; revela apenas rios e montanhas figuradas que são obstáculos; nada nos informa sobre a permeabilidade da fronteira. Os desertos humanos, os vácuos da humanidade não figurados, constituem, entretanto, as verdadeiras barreiras. Montanhas de areia, planaltos pedregosos, pântanos, matas densas, planícies geladas, eis as verdadeiras fronteiras físicas que separam os homens (ANCEL, 1938 apud DELGADO DE CARVALHO, Revista Brasileira de Geografia, p. 101).

de critérios puramente arbitrários, tais como, uma linha imaginária cortando e separando o referido território [...]” (p. 28).

A proposição arbitral dos limites territoriais, localizada nos pontos definidos por um referencial físico que limitam o acesso pode ser compreendido a luz da concepção de que não há espaço “vazio e puro” (aspas nossa). As posições dos autores acerca dos tipos de limites evidenciam que não há mais limites puramente naturais. Mesmos os pontos anecúmenos dos territórios são demarcados. Elas se processam com a indicação no terreno de marcos e sinais artificiais, mesmo que estes sejam determinados por um acidente natural ou geográfico.

Nas características de definição topológica para a delimitação dos territórios, com o intuito de definir uma barreira física resistente e definitiva, encontrou contraposições em vários autores. Steiman (2008), ilustrando a posição de Lyde (1915), principal representante da posição de que, “o limite político ideal seria uma feição natural que de fato encorajasse um intercambio internacional pacífico, papel desempenhado vantajosamente pelos rios [...]” (LYDE, 1915 apud STEIMAN, 2008, p. 48). As constatações do início do século XX influenciaram na formatação e no resultado da constituição de várias fronteiras atuais, sendo que os estados nacionais regulamentam os canais de seus rios como limites de seus territórios. Os toponímicos como instrumento de separação dos territórios nacionais foram sendo menos usados em virtude da evolução das ferramentas tecnológicas.

Nos limites sul-americanos tem-se incluído nas agendas políticas que incorporem infraestruturas para facilitar a integração fronteiriça pelos rios. No caso do Brasil, parte das reivindicações das demandas dos processos integrativos nos espaços fronteiriços sul-americanos vem sendo dotadas de infraestruturas (IIRSA), que visam facilitar o intercâmbio de pessoas, comércio e de serviços. Alguns exemplos dos projetos de estruturas de ligação entre o território brasileiro e seus limites, podem ser citados na região norte da fronteira brasileira, como a construção de pontes sobre rios-limites: a ponte que liga o Acre (Brasil), na cidade de Brasiléia com o departamento de Pando na Bolívia e a ponte que liga o Amapá (Brasil) e Guiana Francesa (França).

Essas proposituras definem os novos usos políticos e territoriais dos espaços fronteiriços. A construção dessas estruturas são possíveis diante da adoção de acordos bilaterais que fortalecem as relações entre os países. A Usina de Itaipu é resultado de um desses acordos entre três países sul-americanos, Argentina, Brasil e Paraguai, para a construção de infraestruturas que propõe aproximação e o estreitamento das relações transfronteiriça. Nos pontos em que são ampliados os instrumentos de integração o quadro

de possibilidades comerciais e de cooperação e de adensamento dos fluxos transfronteiriços se ampliam.

Uma característica na implantação de infraestruturas de transportes (rodovias e pontes) nos limites dos territórios, comumente constitui em instrumentos que possibilitam maior controle dos fluxos de pessoas, mercadorias e de produtos, uma vez que os pontos de passagem podem ser melhores monitorados pelas forças de segurança e controle, corpo aduaneiro e sanitário. Outro ponto importante na discussão de infraestrutura de barreira ou de ampliação dos processos de integração passa pela paisagem da fronteira que não está nos elementos que formam seus limites físicos e sim no quadro que ele forma. Comumente, ao formar esse quadro no espaço de fronteira, defronta-se com outro circunscrito nesse espaço, o que reforça a colocação de Michel Foucher em afirmar que “não há identidade sem fronteiras [...]” (2009, p. 22). Então, há nesse espaço o esquadramento de forças culturais diferenciadas o que pode estabelecer um quadro de tensão no espaço fronteiro.

2.6 Limites e fronteiras: classificações e conceitos

A convencionalidade da fronteira internacional ocorreu devido a sua existência ser inerente a formação do Estado moderno, sob a concepção westfaliana, cuja característica essencial é a soberania. Dessa forma, a formação do território soberano deve ao fortalecimento de seus limites. No que tange a circunscrição do Estado, os limites levam ao tratamento desnaturalizado pelo próprio cerne de sua formação e para a manutenção da soberania e da coesão territorial. Parte dessas constatações deve-se a presença de grandes efetivos para a proteção de suas bordas, franjas e extremidades territoriais. O limite seria então, a linha circunscrita na borda do território. Já o conceito de fronteira aplica-se na delimitação de áreas que se diferenciam uma da outra, isto é, são os confrontos de diferentes sistemas.

Na área de fronteira, o ato de barrar o estranhamento de outros sistemas desnaturalizam o espaço. Sendo que as preocupações de barrar determinados processos territoriais, outras dimensões construídas pela proximidade com sistemas de grandes complexidades são elevadas, como os aspectos socioculturais. Para Pesavento (2002) “as fronteiras são, sobretudo, culturais, ou seja, são construções de sentido, fazendo parte do jogo das representações que estabelece classificações, hierarquias e limites [...]” (p. 35-36). Apesar da compreensão que a cultura elabora e se reelabora, no recorte fronteiro é uma

dimensão pouco considerada (ABINZANO, 2005). Esse é um aspecto da fronteira que implicou na pouca importância do enquadramento desse tema no avanço das ciências.

A realidade de fronteira, tanto nas suas representações estruturais, quanto nas sociais e identitárias, dada a essas representações vincularem a várias denominações, geralmente são reconhecidas acordadas as implicações geográficas, econômicas, simbólicas e culturais. Pode ser verificado em literaturas específicas, defesas de vários conceitos de fronteira, como: fronteira de expansão; fronteira agrícola; fronteira do capital; fronteira interna; fronteira política e outras para denominações para os limites territoriais. As diversas denominações se estruturam a partir das relações e permanências que se estabelecem com o espaço, sob a ótica das reflexões elaboradas nas diferentes áreas científicas.

O variado leque de denominações para o termo elevou os elementos aos quais são relacionados e aos processos do qual emergem a noção de fronteira. Um destes refere-se a expansão de povos ou sistemas sobre o território adjacente, compreendendo, inicialmente as operações de guerra e controle militar. O conceito de fronteira de expansão refere-se a consolidação do processo de apropriação desses territórios, através da colonização das terras conquistadas (MARTINS, 1997). Esse expediente, também aplica-se na distribuição de terras entre os trabalhadores, tanto pelo poder público como pela iniciativa privada. Um exemplo emblemático da expansão das fronteiras e de apropriação do território pode ser ressaltado no processo de expansão para o Oeste dos Estados Unidos no século XIX (SILVA, 2001).

A apreensão do significado de fronteira remete as denominações determinadas, condicionalmente a sua função. Para Steiman (2008), o conceito de fronteira “Não foi originalmente aplicada a uma linha e sim a uma área. Na Europa medieval, a zona/região de fronteira constituía uma área, ou seja, possuía largura [...]” (p. 52). Essas zonas não tinham objetivo de manter contatos entre os sistemas territoriais e sim de separá-las. Nesse sentido, vários autores destacam a divergência acerca do conceito de fronteira e de limite, enquanto função e relação. Peiter (2005) coloca que, as duas tendências acabam por se confundir ao longo do tempo, porém questões atuais relacionadas as mudanças no sistema interestatal sugere que é preciso fazer uma distinção entre as noções de limite e fronteira.

A ideia de fronteira mais que a de limite, costuma evocar significados distintos. Se por um lado ela pode ser compreendida como a margem do mundo habitado, significado mais antigo, por outro na emergência dos estados nacionais no século XVIII, e o processo de colonização do século XIX, associaram a fronteira a linha de divisa entre estados vizinhos (MACHADO, 2000; 1998). Ainda, há de considerar os diferentes propósitos de delimitação de fronteiras ao longo do tempo e em contexto diversos que resultou no conceito de difícil

compreensão. “A fronteira não é o mesmo que o limite. Ela estabelece com ele uma relação específica. Embora o limite seja o dado real, ele é percebido por meio de fronteira” (SILVA, 1986, p. 135). Para evidenciar as diferenças entre os conceitos de fronteira e de limites, Machado (1998), levanta que esses conceitos se deparam com equívocos conceituais devido serem,

[...] bastante comum considerar os termos, *fronteira* e *limite*, como sinônimos. Existe, contudo, diferenças essenciais entre eles que escapam ao senso comum. A palavra *fronteira* implica, historicamente, aquilo que sua etimologia sugere – o que está na frente. A origem histórica da palavra mostra que seu uso não estava associado a nenhum conceito legal e que não era um conceito essencialmente político ou intelectual. Nasceu como um fenômeno da vida social espontânea, indicando a margem do mundo habitado. Na medida que, os padrões de civilização foram se desenvolvendo acima do nível de subsistência, as fronteiras entre ecúmenos tornaram-se *lugares de comunicação* e, por conseguinte, adquiriram um caráter político. (p. 41, grifo da autora).

A autora deixa claro que o termo fronteira acomoda-se a um fenômeno social. Para tanto, a dinâmica histórica e social dessa área lhe atribui um caráter político. “Como tal, a fronteira é manipulada como instrumento para comunicar uma ideologia” (RAFFESTIN, 1993, p. 166). A partir dessa constatação, verifica-se que a fronteira parte da constituição das estruturas sociais na formação de determinados recortes espaciais. O critério de separação é estabelecido a priori pela constituição dos elementos identitários, como a língua. Já na linha demarcatória, o limite seria marcado pelas instituições que caracterizam as identidades e também seriam reconhecidas por elementos toponímicos. A linha que marca um limite é eminentemente político, pois indica uma soberania territorial. A relação entre limite e soberania territorial não foi imediata ao sistema feudal, nesse sistema o poder era dos reis sobre o reino e o limite não era territorial tinha um assentamento ao poder político.

Na literatura é consenso que a propositura de fronteira linear, precisamente demarcada nasce e foi reforçado pelo moderno conceito de Estado (MACHADO, 1998). Para a autora, “o limite foi criada para designar o fim daquilo que mantém coesa uma unidade político-territorial, ou seja, sua ligação interna. Essa conotação política foi reforçada pelo moderno conceito de Estado [...]” (MACHADO, 1998, p. 42). Nesse contexto, o Estado precisa lançar as bases de sua soberania territorial, cujo limite apresenta o anacronismo institucional necessário. “São os Estados que estabelecem os marcos de fronteira” (SILVA, 1986, p. 135).

O limite estabelece a função pontual de divisão do espaço em territórios nação, calcado no arcabouço legalista Constitucional.

Para André Martin (1998), o limite pode ser definido como uma linha que estabelece a área de sujeição jurídica de um dado Estado e que por isso tem estreita relação com sua soberania. Buscando explicar a estrutura e função dos limites e das fronteiras a orientação das forças sob o limite internacional.

A fronteira está orientada “para fora” (forças centrífugas), enquanto os limites estão orientados “para dentro” (forças centrípetas). Enquanto a fronteira é considerada uma fonte de perigo ou ameaça porque pode desenvolver interesses distintos aos do governo central, o limite jurídico do estado é criado e mantido pelo governo central, não tendo vida própria e nem mesmo existência material, é um polígono. O chamado “marco de fronteira” é na verdade um símbolo visível do limite. Visto desta forma, o limite não está ligado à presença de gente, sendo uma abstração, generalizada na lei nacional, sujeita às leis internacionais, mas distante, freqüentemente, dos desejos e aspirações dos habitantes da fronteira. (MACHADO, 1998, p. 42, aspas da autora).

Considera-se que o limite se apresenta como uma linha real, objetiva que delimita um território e o separa do outro e que tem como atribuição o de limitar o livre acesso. Partindo para a discussão política, inerente do limite, Raffestin coloca que o limite internacional é convencionado e ratificado por acordos diplomáticos, bilaterais e multilaterais que circunscreve “uma área no interior da qual prevalece um conjunto de instituições jurídicas e normas que regulamentam as atividades de uma sociedade política” (1993, p. 167-168). Isso denota uma convenção que, afirma a coesão interna do território sob o controle de um poder central. A configuração linear dos limites territoriais denota, sobretudo, uma informação sobre o enquadramento de uma apropriação política do espaço configurando-se, portanto um dos objetos geopolíticos por excelência.

A linha que divide entes estatais necessita de confirmação e reconhecimento de outros Estados ou da comunidade internacional, mediante assinatura de acordos ou de tratados nos quais a diplomacia dos países exercem um papel relevante para firmar, concretamente esses compromissos (NASCIMENTO, 2010, p. 28). Os questionamentos são postos para estabelecer e caracterizar quais os tipos de intercâmbios são mediados pelos limites internacionais. Como função, o limite significa para um determinado Estado, exatamente onde começa uma unidade administrativa e onde termina o outro. Estabelece a soberania do Estado e indica a forma como ele se encontra organizado através de uma linha fixa que o cerca. Portanto, enquanto função do “limite é um fator de separação, pois separa unidades políticas

soberanas e permanece como um obstáculo fixo não importando a presença de fatores comuns físicos geográficos ou culturais (MACHADO, 1998, p. 42).

Para Martins (2008) “qualquer mecanismo de separação, e mais ainda, aqueles que como as fronteiras políticas são regularmente trabalhadas, não separa virado para fora, separa virado para si mesmo. A delimitação é uma designação – o “traço” denuncia um referente” (p. 113, aspas do autor). O cientista político Friedrich Kratochwil (1986), citado por Steimam (2009), sugere uma abordagem sistêmica do limite. Para o autor, o conceito parte da premissa que os Estados por pertencerem a uma ordem de tipo territorial, o intercâmbio entre a unidade territorial delimitada e o seu ambiente é o mais fundamental deles. Os limites vão determinar os fluxos realizados entre as instâncias supranacionais que serão definidas e alterados acordados as relações estabelecidas no campo econômico, político, social e cultural.

O mesmo sentido de limite está presente ao termo fronteira, porém não se configura como um instrumento jurídico. Além do aspecto jurídico presente no limite, o diferencial entre os dois termos está na percepção do espaço ser atribuído aos atores instituídos que podem estabelecer com maior facilidade as relações conectivas e integrativas através dos fluxos e das redes de sociabilidade. Conforme asseverado por Machado, o termo fronteira acomoda-se a um fenômeno social dotado de uma dinâmica histórica e social. Para Viana “a concepção de fronteira paira num ambiente mais elevado: político, étnico, econômico [...]” (1948, p. 13). No mesmo sentido, Machado (1998) afirma que “a fronteira pode ser um fator de integração na medida em que for uma zona de interpenetração mútua e de constante manipulação de estruturas sociais, políticas e culturais distintas [...]” (p. 42). As fronteiras são marcadas por uma dualidade intrínseca, pois atraem e se repelem impulsionada pelas “forças centrípetas e centrífugas” (aspas nossa), “[...] são zonas de contato e de separação ao mesmo tempo” (MACHADO, 2000, p. 42). Em geral, nascem como áreas periféricas que engendram desigualdades, portanto, como lugar “a fronteira é o envoltório de um conjunto de instituições, de práticas, de sujeitos e modos de vida que ocorrem ali e não em outro lugar” (ZUSMAN, 2000, p. 92).

Para Valenciano, “a fronteira marca o fim da jurisdição de um sistema e o princípio de outro. Nela se produz uma ‘interface’, cujas influências recíprocas determinam comportamentos socioeconômicos e culturais que as diferenciam do resto dos respectivos países” (1996, p. 199, grifo do autor). Nesse contexto, a fronteira se configura a luz de seus territórios diante de determinados interesses e apresentam contradições e convergências socioterritoriais. Essa dicotomia entre a funcionalidade das fronteiras nacionais acena para o que Machado chama de “uma divergência entre a função política dos limites e a função

econômica das fronteiras” (2000, p. 15). Essa condição tem sido alterada, mesmo nas fronteiras mais rígidas, apesar de que a porosidade delas ainda ocorre de forma bastante seletiva, isto é, circulam muito mais mercadorias do que pessoas. Para Martins (2008) “as fronteiras, enquanto margens, não funcionam apenas como contrário dos centros; são também a reserva deste, quando não a sua outra natureza” (p. 113).

Entre os aspectos que diferenciam a fronteira dos demais espaços do território, deve-se a sua paisagem. As paisagens fronteiriças apresentam elementos singulares, representadas por objetos característicos de fronteira como os fortes, os quartéis, as aduanas, os postos de fiscalização, os pedágios, etc. Os elementos que constituem a paisagem fronteiriça se diferenciam em função das estruturas dos entes estatais no limite e entre as unidades territoriais que influenciam e são influenciadas no recorte fronteiriço. No caso do limite fronteiriço entre o estado de Mato Grosso e o oriente boliviano, os contrastes são evidentes na disponibilidade de instrumentos e de instituições na linha de limite. Um desses exemplos pode ser constatado na precariedade das bases fixas e nos instrumentos da polícia boliviana, situada na linha de fronteira. As paisagens fronteiriças se manifestam nas diferenças que, comumente se apresentam ao cruzar um limite internacional. As influências se manifestam na vivência com outra língua, moeda e outros elementos identitários e de base cultural diferente. Nessa questão, Ciccolella faz um aprofundamento dos aspectos que se adensam ao adentrar em outro território nacional.

Más allá de las diferencias étnicas, culturales, lingüísticas y religiosas, cuando se sale de un país y se penetra en otro se experimenta un cambio del sistema de poder, del sistema monetario y del sistema de precios¹⁵. (1997, p. 61).

Essas diferenças, particularmente as socioculturais atestam a identidade de cada população. A identidade se manifesta através de seus valores, tradições, crenças e modos de vida que são transmitidos de geração a geração. A disseminação dos modos de vida e de costumes, denominado de conhecimento ‘tácito’ é a principal característica que individualiza um povo, uma comunidade dentro de um determinado recorte espacial (aspa nossa). O encontro dessas identidades no recorte da fronteira eleva a manifestação de modos de vida diferenciado das demais partes dos dois países. Neles podem surgir manifestações linguísticas diferenciadas, dada as diferentes influências de conhecimentos, costumes e tradições.

¹⁵ Além do sistema étnico, cultural, linguístico e religioso, ao sair de um país e entrar em outro, há mudança na experiência de um poder, do sistema monetário e do sistema de preços (tradução nossa).

Contudo, os mesmos atributos que perfazem uma identidade podem elevar a embates entre as comunidades locais com outros modos de vida. Algumas identidades conflitantes podem ser identificadas nos espaços fronteiriços da América do Sul, como no caso emblemático dos Brasiguaios, denominação dada aos brasileiros que ocupam parte da fronteira do Paraguai. A presença de brasileiros gerou conflitos devido à ocupação do solo e do estabelecimento da atividade produtiva sojicultora no território Paraguaio, em uma parte do recorte da fronteira com o Brasil. O quadro de instabilidade gerado pela presença dessa população na fronteira paraguaia deveu-se ao choque de variados aspectos, como culturais e, sobretudo do embate na ocupação e uso do solo paraguaio por brancos (brasileiros) e índios (Paraguaios).

No recorte fronteiriço entre o Brasil e a Bolívia, devido as relações seculares de aproximação entre índios (maioria de etnia chiquitana da área da fronteira boliviana) e brancos (da fronteira brasileira), surgiu as gerações de bugres, presentes na parte brasileira da fronteira. Contudo, em virtude do preconceito dado a população de bugres¹⁶ (tidos como preguiçosos), cujas atividades de sobrevivência reduziam-se a caça e da prática de agricultura de subsistência, contribuíram para o enfraquecimento e desaparecimento da identidade.

Todas as manifestações criam um quadro único para o recorte fronteiriço que, em maior ou menor grau, evidenciam determinadas classificações dadas pelo quadro cultural defendido por Hartshorne. As influências da cultura, progressivamente ganham contornos socioterritoriais que vão se adensando ao adentrar em outro país. O progressivo acesso ao território implica vivenciar realidades diferenciadas manifestadas em inúmeros aspectos socioculturais, econômicos e políticos. Para Ciccolella, a formação do espaço de fronteira passa pelas mudanças vinculadas na expansão e intensificação das redes de comunicação e da informação:

El “espacio fronterizo” hasta poco tiempo se limitaba a unos pocos kilómetros a cada lado de la frontera y actualmente esa franja se ha ensanchado notablemente, midiéndose en decenas de kilómetros, conformando verdaderas áreas de frontera o espacio regionales fronterizos de características muy particulares. Esto se ha fundamentalmente al incremento de las relaciones comerciales y culturales, a la expansión e intensificación de los medios de transporte y sobre todo al rol jugado por los *mass media* y por las alternativas electrónicas de comunicación¹⁷. (1997, p. 61, grifo do autor).

¹⁶ Denominação devido às relações de parentescos entre brancos e índios na área de fronteira.

¹⁷ A “zona de fronteira”, até recentemente, era limitado a alguns quilômetros em ambos os lados da fronteira e que, atualmente essa faixa aumentou significativamente, medindo dezenas de quilômetros, formando verdadeiras áreas de fronteira ou espaço regional fronteira com características muito distintas. Isto ocorre principalmente pelo aumento das relações comerciais e culturais, a expansão e intensificação dos transportes e, especialmente, o papel desempenhado pelos meios de comunicação de massa e comunicação e da alternativas eletrônicas (tradução nossa).

O autor aponta para uma mudança na função e na finalidade dos espaços adjacentes aos limites fronteiriços que, na contemporaneidade tem ampliado as relações transfronteiriça, sobretudo pelos instrumentos de comunicação e transportes que possibilitam a formação e ampliação dos mercados econômicos regionais, os blocos econômicos. As particularidades próprias do espaço fronteiriço passam pelas mudanças que são conferidas a outras partes dos territórios, como no campo da comunicação e da informação, que são determinadas pelas relações comerciais e econômicas. A ampliação dos mercados regionais, segundo Parrochia (1993), deve-se a evolução das redes geográficas, sobretudo as redes técnicas, traduzidas pelos meios de transportes e das telecomunicações.

Da importância do recorte fronteiriço para a coesão territorial da unidade estatal que a princípio, deve-se a um quadro no qual o exercício da soberania dos estados nacionais devem ser elevados. No momento atual, são os ditames do mercado que estabelecem o adensamento das redes a serem vinculadas ao território. Portanto, aponta que as relações que incorporam, contemporaneamente, territórios fronteiriços que comumente são resultados das tensões e contradições multiescalares. Assim, no processamento de uma economia global onde a velocidade das informações se propaga com dimensões inimagináveis, como as redes lícitas de comércio, câmbios de informações, integração e intercâmbios. Além das redes lícitas, se processam na linha do limite as redes ilícitas, como os contrabandos, descaminhos e outras que são estabelecidas nas fronteiras internacionais e passam a ter rebatimentos importantes em outros pontos do conjunto regional, nacional, e que se estendem por várias partes do mundo. Várias dessas redes se processam no recorte da fronteira do estado de Mato Grosso com parte do oriente boliviano.

A temática das fronteiras por envolver processos políticos de diferentes entes nacionais passa pela compreensão em que há momentos e aspectos em que torna-se relevante sua discussão em outros campos científicos. Isso implica ressaltar, o grau de importância dado ao tema fronteiriço na história e no cerne do Estado. Tanto que, para Raffestin (2005), “uma fronteira não é somente um fato geográfico, mas também é um fato social de uma riqueza considerável pelas conotações religiosas nele implícitas” (p. 10). Ao considerar os aspectos históricos, observa-se um papel diferente e fundamental na definição entre limite territorial e fronteira, cujo conceito de limite parece ser implícito da análise Geopolítica.

Na relação das definições de fronteira e limite, o processamento das ações fronteiriças volta-se para a configuração de uma extensão de terras a partir do limite do território de cada ente nacional. Essa área passa a ser concebido como um espaço para acordos comuns que atendam aos interesses dos países fronteiriços. Para as ações na fronteira entre o Brasil e a

Bolívia, reconhecem-se duas estruturas territoriais, as zonas e faixa de fronteira. A essas estruturas territoriais devem o estabelecimento de ações e na implantação de determinadas atividades econômicas e no uso e ocupação do solo. Na escala da zona de fronteira deve-se a ação dos poderes instituídos nas respectivas áreas de fronteira entre os países. Nessa unidade cabe a indicação de processos integrativos com o estabelecimento de ações e de projetos conjuntos. Sendo nessa extensão de terras definidas ao longo da linha demarcatória, adjacentes ao limite internacional, deve-se também a ações estatais para assegurar a integridade territorial.

2.7 Zona de fronteira e faixa de fronteira: categorias espaciais

Como na definição dos conceitos de fronteira e limite que suscitam confusão, as definições de zona de fronteira e de faixa de fronteira, também são apreendidos no cotidiano da população local como sinônimos. Dessa forma, faz-se necessária a descrição delas em face das contribuições de autores que trataram da temática, entre eles: House (1980) citado por Steiman e Machado (2002). Para esses autores, as zonas de fronteiras constituem-se de áreas marginais ao limite internacional que abrangem os dois entes estatais. Essas áreas podem conter ou não adensamentos humanos, e que são caracterizados pelos efeitos de fronteira. Na definição de faixa de fronteira constitui de uma faixa contínua, linear ao limite internacional que corresponde a faixa oficial de fronteira.

Para Steiman e Machado (2002), a noção de zona de fronteira não é nova. A introdução da definição de zona de fronteira ou região de fronteira, segundo o Ministério de Integração Nacional, caracteriza-se como um espaço que abrange os contornos legais de ambos os lados das unidades estatais (BRASIL, 2005). Nessa perspectiva, o conceito de zona abandona a concepção horizontal de perceber esse recorte como limite, concepção territorial de poder do Estado que é visto somente como um marco divisório. A definição de zona de fronteira remete para um espaço de interações e de trocas que se estendem por várias escalas, bem como pelas esferas sociais, políticas e econômicas (MACHADO, 2008).

Segundo Steimam (2008), citando House, a contribuição dele para o tema da zona de fronteira foi de abordar os diferentes fatores de produção e os fluxos transacionais que atuam na fronteira de modo a considerar esse espaço não apenas como lugar de passagem, mas uma “região” com características específicas (aspas nossa). Valenciano (1996), em sua definição para a zona de fronteira remete a condição da área, como um espaço onde pode abarcar programas diferenciados de acordo com as instâncias nacionais.

La “zona o área de frontera” es, como se ha visto, una extensión geográfica limitada y próxima al límite internacional. En general, es una franja cuya superficie no excede algunas decenas de kilómetros a ambos lados de la frontera. En cambio, la “región fronteriza” abarca una extensión mayor respecto a las anteriores donde el programa o las acciones conjuntas se definen generalmente para ser aplicadas a jurisdicciones políticas internas de cada país, como son los estados, las provincias, etc. Son también denominadas alternativamente *regiones de programación* que abarcan en oportunidades superficies considerables en cada territorio nacional¹⁸. (VALENCIANO, 1996, p. 193, grifo do autor).

Na compreensão do autor, esses espaços são regidos pelas ações que são definidas pelos respectivos territórios nacionais, cuja intensificação das trocas sugere maior intensidade das interações entre os países, o que reforça a concepção da fronteira vista como uma zona de comunicação e de troca. A zona de fronteira passa a servir como ligação entre os estados nacionais, ajudando a eliminar as barreiras físicas e psicológicas para tornar-se mais abrangentes as formas de cooperação internacional. O Estado contemporâneo ao reconhecer a zona de fronteira, “aponta para um espaço de interações, uma paisagem específica, com espaço social transitivo, composto por diferenças oriundas da presença do limite internacional, e por fluxos e interações fronteiriças [...]” (MACHADO, 2005b, p. 21).

Geralmente, nas representações de zona de fronteira estão presentes os maiores adensamentos de instrumentos estatais que operam no limite. Entre eles estão, a formação dos cinturões de segurança, controle e de proteção por parte dos países limítrofes. Comumente, nos diferentes pontos do limite fronteiriço brasileiro, observam-se grandes contingentes de forças militares para controle terrestre e para algumas operações envolvem as forças nacionais de segurança, aérea e marítima. Acompanhado a fronteira boliviana, levantou-se que encontram-se implantados nas imediações da linha de fronteira com o estado de Mato Grosso, 19 comandos militares bolivianos. Parte dos comandos estão implantados na rodovia que liga Cáceres a Santa Cruz de La Sierra. A esses comandos cabe efetivar “as trancas”, que comumente limita-se a receber “o pago” (uma ajuda em dinheiro) e poucos verificam a documentação e o que é efetivamente transportado (aspas nossa). Do lado brasileiro, além das forças de segurança, há o monitoramento da fronteira amazônica, no qual é dada atenção

¹⁸ A “zona ou área de fronteira” é, como vimos, uma área geográfica limitada, próxima da fronteira internacional. Em geral, é uma faixa, cuja superfície não excede algumas dezenas de quilômetros de ambos os lados da fronteira. Em vez disso, a “região de fronteira” cobre uma área maior em relação ao anterior, no qual o programa ou ações conjuntas são, geralmente definidos para serem aplicados as jurisdições políticas dentro de cada país, tais como estados, províncias, etc. Eles também são chamados, alternativamente de regiões de programação, abrangendo oportunidades e áreas consideráveis em cada país (Tradução nossa).

especial as condições ambientais, de povoamento e da extensão da fronteira, como no caso da região norte do país. O monitoramento, realizado pela infraestrutura do Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM), deve as condições do território amazônico, cujas peculiaridades territoriais elevam a necessidade da implantação de tecnologias da informação e da comunicação para o monitoramento de eventos, como as queimadas, derrubadas e de fluxos aéreos. As informações e levantamentos servem para o planejamento e controle de atividades que se processam na área, e que se estendem até parte da fronteira internacional brasileira de domínio florestal amazônico.

Como recorte, a zona de fronteira é importante instrumento para o estreitamento das relações dos territórios-nação, através da concretização dos acordos de âmbito regional. Os acordos bilaterais ou mesmo os multilaterais¹⁹, cuja base territorial é a zona de fronteira, comumente serve-se de sua estrutura socioterritorial ou atende a uma solicitação local-regional. Contudo, as decisões acordadas pelos entes nacionais são tomadas fora delas, nos centros decisórios dos países, e que em muitos casos não respondem aos anseios da população da zona de fronteira. Como base territorial, os recortes das zonas de fronteira parecem serem mais adequados para o estabelecimento de acordos e de ações. Para tanto, Machado (1988) assevera que, a zona de fronteira “é o espaço-teste de políticas públicas de integração e cooperação, espaço-exemplo das diferenças de expectativas e transações do local e do internacional e espaço-limite do desejo de homogeneizar a geografia dos Estados nacionais” (p. 46).

As ações acordadas na escala das zonas de fronteiras, geralmente atendem necessidades das comunidades locais, como a construção de estradas, pontes e outras infraestruturas de interesse das respectivas localidades fronteiriças. Para ilustrar esse exemplo na área da fronteira do estado de Mato Grosso no Brasil com a Bolívia, pode ser citada a construção da estrada que liga San Ignacio de Velasco (BO) a Vila Bela da Santíssima Trindade (BR). Essa ação foi definida por acordos em nível regional-local e foi construída em conjunto pelas prefeituras dos respectivos municípios, brasileiro e boliviano. A construção da estrada partiu da demanda de ampliar o acesso entre as duas localidades, sobretudo de bolivianos que devido a pouca articulação com municípios bolivianos maiores, buscam serviços públicos nos municípios brasileiros. Em outro ponto da fronteira, no trecho que compreende os municípios de Cáceres com San Matias, a rodovia é asfaltada somente na porção brasileira, cuja pavimentação se encerra no limite do país boliviano. Seguindo essas proposições, observa-se que as ações estabelecidas na zona de fronteira buscam ampliar o

¹⁹ Esses acordos são mais recorrentes quando a zona é constituída por uma tríplice fronteira.

estabelecimento das relações, sejam elas de integração, ou mesmo de tolhimento das redes de sociabilidade entre os territórios pelos elementos presentes nas fronteiras, como as ações de segurança.

A apresentação de múltiplas situações na zona de fronteira parte da identificação das necessidades conjuntas a serem atendidas pelos países com referência na relação fronteiriça. A composição das respectivas áreas na formação da zona de fronteira deve-se aos atributos de gestão próprios dos espaços fronteiriços na base territorial dos entes estatais. O esquema (figura 6), amplamente difundido em trabalhos dos membros do grupo Retis/IGEO-UFRJ, ilustrou a esquematização das relações estabelecidas na área de fronteira brasileira, conforme o levantamento publicado no PPDF. A esquematização (figura 6) foi adaptado para fins de ilustração do recorte da zona e da faixa de fronteira e das estruturas territoriais do recorte regional fronteiriço entre o estado de Mato Grosso, no Brasil e a Bolívia, cuja operacionalização serve a outros recortes fronteiriços.

A ilustração da figura 6, não obedece a real escala da extensão das áreas territoriais da faixa e da zona de fronteira. Na proposição desconsidera-se que, as faixas de terras possuem larguras diferenciadas, em conformidade com a legislação de seus respectivos países, caso das faixas de fronteira do Brasil e da Bolívia. Como base territorial de gestão, a zona de fronteira serve para a aplicação de diversas ações que considera a diversidade que elabora e reelabora a recepção e os resultados delas no recorte territorial. A diversidade socioterritorial desses espaços pode ocorrer no setor produtivo, no comércio e nas práticas culturais devido a amplitude dos contatos e da proximidade das estruturas sociais. A diversidade, portanto vai partir da representação das ações na escala da região fronteiriça que se caracterizam também pela influência do limite internacional.

Por fim, a composição espacial da zona de fronteira pode ser representada a partir de uma matriz de forças de fora da linha de fronteira para dentro do território adjacente, em uma troca permanente dessas forças. Nesse contexto, as influências ocorrem ao mesmo tempo do interior dos países para o limite internacional e dele para as faixas de fronteira de cada país. Nessa conjunção de forças elas criam um ambiente único, cuja composição depende da simbiose que ocorre entre as duas unidades estatais e o quadro disposto nessa escala vão retratar os tipos de conexões instauradas entre os países fronteiriços. Essas configurações dadas pelas influências dos respectivos países vão perdendo forças, conforme adentram-se nos respectivos territórios nacionais, como lembrou Ciccolella, na página 75 deste trabalho.

Enquanto as forças imprimidas na zona de fronteira se direcionam do interior dos países para as fronteiras, na faixa de fronteira a principal força imprimida parte de um

movimento do limite internacional para o interior do país, que vão se diluindo, conforme o afastamento da linha limítrofe. A direção das forças deve-se a definição de instrumentos para que a manifestação da coesão territorial seja mantida. Comumente, as faixas de fronteiras possuem legislações para o ordenamento de uso e de ocupação, de atividades produtivas e para a instauração de políticas públicas e ações que primam pela coesão e manutenção da ordem pública.

No ordenamento da zona de fronteira não há o rigor da legislação presente na base territorial da faixa de fronteira. A ordem da zona de fronteira passa por signos que possibilitam as relações de integração e de trocas. Parte do processo de integração na zona de fronteira, elaborada pelas instituições presentes na linha do limite territorial, que são estruturas humanas e instrumentais que entendem suas ações pelas áreas acordadas entre os dois países para ampliar as possibilidades das trocas. Para Ganster et al. (1997), as zonas de fronteira reforça a concepção da fronteira como zona de comunicação e troca. Para o autor “as regiões de fronteira constituem pontes entre nações, ajudando a eliminar as barreiras físicas e psicológicas para tornar mais abrangentes as formas de cooperação internacional” (p. 9).

Na composição das faixas de fronteiras a determinação ocorre a partir da linha limítrofe e cada território nacional normatiza sua extensão, segundo as intencionalidades e os aspectos territoriais envolvidos. Segundo Brasil (2005), a faixa de fronteira brasileira é “uma das áreas estratégicas menos conhecida do país, apesar de ter sido a primeira a ser oficialmente reconhecida como tal, é o território que margeia o limite continental do Brasil [...]” (p. 747). A linha pode ser desenhada, memorizada, medida, é estabelecida por uma decisão política. A partir delimitação da linha, as faixas de fronteiras internacionais, na definição de suas respectivas dimensões passa por entendimento político de instrumentalizar o espaço para ações do Estado.

Para Boggs (1940), citado por Silva (1941), na definição das fronteiras há uma diferença a ser acurada entre os termos “delimitação e definição”²⁰, na definição do autor, os termos não são sinônimos (aspas nossa). Sendo que definição de fronteira política internacional os processos são: delimitação, demarcação e a densificação. A delimitação seria o traçado da linha negociada nos tratados e acordos; a demarcação corresponde a interpretação dos demarcadores sobre os pontos notáveis referidos no tratado, materializando-os no terreno e; a densificação ou caracterização, seria a etapa na qual se realiza o aperfeiçoamento sistemático da materialização da linha divisória mediante intercalação de

²⁰ a) Delimitação seria a determinação de uma linha de fronteira por tratado ou por outro meio.

b) Demarcação seria o assentamento da linha de fronteira no terreno, e sua definição por marcos de fronteira e outros meios físicos similares.

novos marcos, com o objetivo de torná-los cada vez mais intervisíveis (STEIMAM, 2002). A demarcação e densificação consistem na parte técnica da definição de fronteira política, no caso brasileiro essas etapas são elaboradas pelas Comissões Mistas, formadas por técnicos dos países limítrofes.

No caso dos recortes da faixa de fronteira brasileira e também da zona de fronteira, apresentam-se ilustradas na figura 6, bem como toda base de relações operacionalizadas. Na faixa de fronteira consistem na base de operação das instituições que representam o Estado na aplicação de ações, sobretudo as de controle e segurança, são nas faixas de fronteira que estão aportados os significativos aparatos de segurança. Os efetivos de segurança presentes na faixa de fronteira brasileira, consiste no exército, aeronáutica, marinha, policiamento Rodoviário Federal, Polícia Federal e de contingentes de policiamentos militares estaduais e locais. No lado fronteiro boliviano está presentes a força da policial nacional boliviana, cujo efetivo é estadual. O recorte fronteiro boliviano contou com efetivo especial de agentes do DEA, contingentes de policiamento dos EUA, cuja atuação no território boliviano resumia-se no combate ao narcotráfico, com ações ostensivas na fronteira boliviana. O grupamento policial foi expulso do país em 2008, devido o novo foco da política nacional de combate ao tráfico da cocaína.

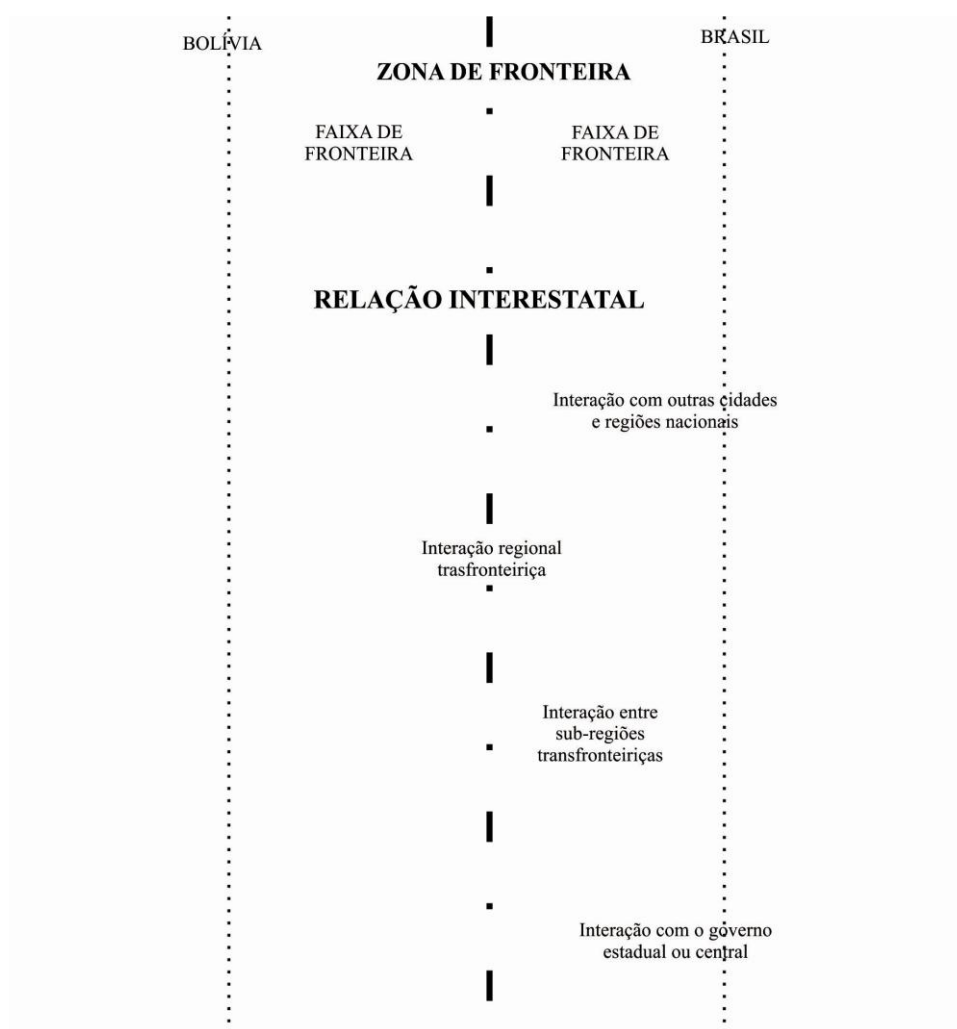
No recorte da faixa de fronteira mato-grossense, uma das estruturas de segurança presente na linha de fronteira é constituída pelo grupamento de fronteira GEFRON, que atua ostensivamente em toda extensão fronteira brasileira. O GEFRON é um grupamento militar estadual mato-grossense, com treinamento especial para a contenção da prática de atividades ilícitas na fronteira, como o contrabando, o tráfico de entorpecentes e de armas, roubos e furtos de veículos, entre outros crimes. O grupamento apresentou resultados satisfatórios das ações e da presença ostensiva ao longo da linha fronteira, cujos números foram relacionados no capítulo 6.

Os diversos tipos de relações instituídas nas faixas de fronteira brasileira podem ter se ampliados pela presença do efetivo do exército, cujas bases encontram-se instalados em pontos da linha do recorte fronteiro brasileiro. O exército faz parte do corpo da força nacional brasileira e, tradicionalmente conduz suas ações na defesa do território. Isso inclui a contenção de atividades ilícitas e de assegurar a efetiva segurança do território nacional e da sensação de segurança da população. Verificou-se que, o corpo de segurança no recorte da fronteira brasileira é operacionalizado nas atividades ostensivas e preventivas, de outros grupamentos de segurança. As ações dos efetivos, tanto permanentes, como das operações itinerantes de segurança no espaço fronteiro para a contenção de ações criminosas, como o

narcotráfico, os descaminhos e a entrada de produtos e de armas pela linha de fronteira. As ações das forças de segurança na linha de fronteira mato-grossense definiram resultados nas escalas local, nacional e internacional, apresentados nos relatórios de gestão das instituições.

A presença das estruturas estatais na linha de fronteira, conforme ilustrada na figura 6 amplia as interações fronteiriças em várias escalas. A partir da compreensão que se estabelecem interações interescolares nas zonas de fronteira, Machado (2005) propôs um modelo que evidencia a espacialização delas na área fronteiriça, apresentado inicialmente na Proposta de reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PPDF) (STEIMAN, 2008).

Figura 6 – Interações da faixa de fronteira brasileira na zona de fronteira.



Fonte: BRASIL (2005); STEIMAN (2008).

A figura 6 evidencia que na faixa de fronteira brasileira a direção das relações transfronteiriça e das interações ocorrem tanto horizontalmente, como verticalmente. Sejam

elas propiciadas por atores institucionais, sociais ou mesmo pelas interações culturais. As interações regionais transfronteiriça comumente acirram as discussões acerca das relações no espaço fronteiriço que, são mais densas no que tange a integração de ações na linha fronteiriça entre o Brasil e a Bolívia. A lógica da tentativa de fortalecimento dos processos integrativos, sobretudo nos espaços fronteiriços entre o Brasil e a Bolívia, parte da possibilidade de ampliarem a contenção das redes de atividades ilícitas que se estabelecem no limite internacional. A agenda política para as fronteiras brasileiras tem identificado nas últimas décadas estratégias de ampliação das ações de segurança e no estabelecimento de povoamento dessas áreas que servem como uma barreira “natural”²¹ ao controle do território (aspas nossa). Na faixa de fronteira brasileira a porção mato-grossense foi contemplada com significativa parte dos programas destinados a distribuição de terras pela Reforma Agrária.

Na faixa de fronteira mato-grossense e boliviana são evidentes os contrastes no que tange a presença de instrumentos físicos e humanos, no controle e na contenção dos fluxos fronteiriços. Do lado boliviano, a força policial é do Estado, sendo o exército que constitui o contingente policial fronteiriço, que geralmente é composto por grupos de jovens, com poucos e rudimentares instrumentos para efetivar a segurança da fronteira boliviana e dos fluxos que atravessam a linha do limite. As instalações e as estruturas dos quartéis também são precárias. Nos pontos de entrada do território boliviano não há controle ou postos de informação sanitária. O posto mais próximo da linha de fronteira para controle aduaneiro no território boliviano encontra-se na área urbana de San Matias, a cerca de 10 km da linha da fronteira internacional, cuja estrutura apresenta dificuldades operacionais, entre eles o horário de atendimento.

A faixa de fronteira brasileira foi definida desde o império como área prioritária para o país que já legislava acerca do uso e ocupação das áreas adjacentes ao limite internacional. Ao longo da história, a área da fronteira brasileira configurou-se como uma das áreas mais relegadas das agendas públicas e das ações estatais (BRASIL, 2005). A exceção nas ações do Estado na fronteira continental brasileira deveu-se a disponibilização e continua ampliação no quantitativo de forças de segurança que, desde os primórdios da formação da fronteira devia assegurar a coesão do território. Atualmente, elas têm sido sistematicamente apontadas para perfazer requisitos contemporâneos das agendas governamentais, como o fortalecimento de processos integrativos mais fortes entre os estados fronteiriços que poderiam ser facilitados

²¹ O processo de povoamento não é natural. O que torna natural no recorte fronteiriço mato-grossense é o cordão de segurança propiciado pela ocupação da área.

por ações conjuntas, onde seriam aproveitadas as práticas socioculturais desenvolvidas ao longo dos contatos entre a população fronteiriça dos países.

Para integralizar as áreas fronteiriças as demais regiões brasileiras, as agendas políticas identificou duas linhas de ações: uma delas visa a minimização das distorções regionais entre as áreas de fronteira, das demais partes do território brasileiro e; outra identificou essas áreas como prioritária na ampliação de ações de integração entre os vizinhos sul-americanos. Para tanto, foram levantadas pelo MI as especificidades da faixa de fronteira, para que fossem definidas as ações e projetos especiais de desenvolvimento na fronteira continental brasileira. A respeito dos dados levantados, especificamente aos documentado no PPDF, identificou-se recortes da faixa de fronteira que foram amplamente contempladas no levantamento, a exemplo de partes da faixa de fronteira norte, sul e o sul-mato-grossense, na região Centro-Oeste. Com dados mais densos essas áreas foram contempladas, tanto na identificação dos gargalos, como na propositura de ações de desenvolvimento regional e territorial.

No que tange a definição das faixas de fronteira no continente sul-americano, segundo Machado (2005) e Steimam (2002), menos da metade dos países regulamentam uma faixa nos seus limites internacionais, isto é, uma unidade espacial distinta das demais áreas do território, com legislação específica. Somente três países sul-americanos especificam a extensão da faixa de fronteira internacional: Brasil, Bolívia e o Peru. Outros três países do continente têm as faixas constitucionalizadas, contudo não normatizam a extensão delas: Colômbia, Equador e Venezuela. Os demais países sul-americanos: Argentina, Chile, Paraguai, Suriname e Uruguai não constituíram faixas de fronteiras em seus territórios.

A rigor, na delimitação das faixas de fronteira aplica-se uma extensão que é institucionalizada em Lei, enquanto as zonas de fronteira são por essência indeterminada e partem de sua produção histórica e cultural, isto é, não dependem de decisões políticas para sua existência. A zona pode ser compreendida a partir da simbiose de ações das unidades estatais e do alcance de suas influências no território vizinho. Enquanto a faixa parte de um instrumento de ações especiais, comumente visando a garantia da coesão territorial. Como Um instrumento territorial, a faixa de fronteira brasileira é constituída por Lei e emendas constitucionais que determinam tanto a extensão dela, como na definição das atividades para o uso e para a ocupação do solo. Para Brasil (2005), “a faixa de fronteira constitui-se de uma

expressão **de jure**²², associada aos limites territoriais do poder do Estado” (p. 21, negrito da autora).

2.8 Aspectos legais da fronteira e faixa de fronteira brasileira

A fronteira brasileira, no início do século XX, ainda tinha pendências na demarcação de seus limites. Alguns exemplos de pendências territoriais, em trechos da fronteira brasileira foram negociados pelo diplomata brasileiro de Barão de Rio Branco. Sendo o principal acordo que tratou do litígio na fronteira do Brasil com a Bolívia foi o Tratado de Petrópolis em 1903, que culminou na anexação da área do atual estado do Acre. Outros tratados foram: Tratado de Bogotá em 1907, Tratado do Rio de Janeiro em 1928, após o tratado que definiu no mesmo ano o litígio do trapézio colombiano, cuja posse estava até então em litígio entre o Peru e a Colômbia. Para a demarcação e caracterização dos limites brasileiros, as fronteiras meridionais com o Uruguai, Argentina, Paraguai e Bolívia era de responsabilidade da segunda comissão demarcadora de limites. O trabalho de demarcação para a outra área da fronteira brasileira com os demais países sul-americanos ficou a cargo da primeira comissão demarcadora de limites.

A legislação²³ brasileira para as áreas de fronteiras são densas por ser considerada uma das áreas estratégicas para o país. No final do século XIX, a faixa de fronteira foi definida pela primeira vez como área geográfica, com regime jurídico particular pela Lei 601, de 18 de setembro de 1890²⁴. Nessa Lei, a utilização e propriedade de terras na extensão da faixa da fronteira estavam sujeitas as condições diferenciadas das demais partes do território, cuja redação dava conta que a faixa de terras estendia-se ao longo dos limites do território nacional e que poderiam vir a ser concedidas gratuitamente. Em 1891, a Constituição estabelecia que, “todas as terras devolutas situadas nos respectivos territórios [...], pertencia ao Estado, [...] cabendo à União somente a porção do território que for indispensáveis para defesa das fronteiras, fortificações, construções militares e estradas de ferro federais”²⁵.

A extensão da faixa de fronteira brasileira foi sendo ampliada nas Constituições posteriores. Na Constituinte de 1930, a delimitação da faixa passou para a extensão de 100

²² Termo originário do latim que significa “pela lei”, “pelo direito” (aspas nossa).

²³ Os dados e informações foram extraídos da legislação pertinente, dos periódicos e das publicações da Secretaria responsável pela temática das fronteiras do Ministério da Integração Nacional. As legislações descritas foram retiradas Rede de informação Legislativa e jurídica.

²⁴ Lei Nº 601, de 18 de Setembro de 1890. Dispõe sobre as terras devolutas do Império.

²⁵ Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 24 de fevereiro de 1891. Artigo 64.

km. Nessa Constituição, nenhuma concessão poderia ser feita acerca da disponibilização das terras nas áreas das fronteiras para atividades produtivas. Para a disponibilização das terras na faixa de fronteira para a implantação de infraestruturas, como vias de comunicação poderia ser feita sem a audiência prévia do Conselho Superior de Segurança Nacional (CSSN). A criação desse conselho abarcaria atribuições equivalentes ao Conselho de Defesa Nacional (CDN) e estava prevista na constituição. Outro aspecto da Constituição de 1930, foi que passou para a competência da União a incumbência de organizar a política e a segurança das fronteiras internacional. Aspecto que diferente a Constituição de 1930 da 1891, na qual tal competência cabia ao congresso nacional.

Na terceira Constituição brasileira de 1934, apareceu o conteúdo que retratou a função da faixa de fronteira. No artigo 166 e parágrafos da Constituição, a faixa atenta para a “defesa do território nacional” (aspas nossa). A nova redação não mudou os pressupostos levantados nas redações constitucionais anteriores, onde a área da faixa de fronteira serviria para a força nacional de segurança e para a manutenção do território. Portanto, “segurança nacional” ou “defesa do território nacional” comporta os mesmos objetivos (aspas nossa). Nessa constituição toda ocupação e utilização das terras da faixa de fronteira deveria ser regulamentadas por Lei²⁶. Na Constituição de 1937, as regras para a concessão e utilização da terra foram mantidas da Constituição anterior. Entre os aspectos mantidos estava a redação, onde versava a exploração econômica das áreas de fronteira, devia ao predomínio de brasileiros. A mudança mais significativa na Constituição de 1937, foi na ampliação da extensão da faixa de fronteira que passou para 150 km de largura, sendo que prevalecia a extensão dos 100 km, criada na Constituição de 1930.

Em 1939, foi criado através do Decreto-Lei nº 1.968/40²⁷, a Comissão Especial de Revisão da Concessão de Terras, para revisar a concessão de terras na faixa de fronteira brasileira pelos estados e municípios. A essa comissão coube realizar estudos e emitir pareceres sobre instalação de empresas e das atividades desenvolvidas e na implantação de vias de transportes e de redes de comunicação. Para exercer tais atividades, a comissão passou a ser órgão complementar ao Conselho de Segurança Nacional (CSN) (STEIMAM, 2008).

²⁶ No que se refere ao uso e ocupação da faixa de fronteira, tanto a propriedade pública, como a propriedade privada estão sujeitas a restrições.

²⁷ Regula as concessões de terras e vias de comunicação, bem como o estabelecimento de indústrias na faixa de fronteira.

Na Constituição de 1946²⁸, foram mantidos critérios estabelecidos nas redações constitucionais anteriores para as áreas de fronteiras brasileiras, como as questões que envolvem a manutenção das zonas indispensáveis a defesa nacional. Na Constituição de 1946 é acrescentada a obrigatoriedade da nomeação dos prefeitos pelos governadores dos estados ou dos territórios e dos municípios. Essa situação deveria ocorrer mediante parecer do Conselho de Segurança Nacional. Cabia também ao conselho declarar bases ou portos militares de excepcional importância para a defesa externa do País. Nela, a especificação da faixa e a regulação de sua utilização devia ser especificada na Lei: “A lei especificará as zonas indispensáveis à defesa nacional, regulará a sua utilização e assegurará as indústrias nelas situadas e a predominância de capital e de trabalhadores brasileiros”.

Na Lei nº 2.597/55²⁹, foi definido as zonas indispensáveis a defesa nacional. Entre elas foi mantida a extensão da faixa de fronteira de 150 km como zona de segurança. Estabeleceu também em seu artigo 3º, que a União deveria aplicar, anualmente nos municípios da faixa de fronteira, no mínimo 60% de sua arrecadação, especificamente em: a) viação e obras públicas; b) ensino, educação e saúde; c) desenvolvimento da lavoura e da pecuária. Para os recursos serem liberados as prefeituras deviam atender a alguns ritos administrativos, sendo que os planos deveriam submeter-se à Comissão Especial da Faixa de Fronteira (CEFF), que por sua vez deveria solicitar que esses recursos fossem previstos no Orçamento da União. A mesma Lei estabeleceu que na realização de obras públicas de competência dos municípios da faixa de fronteira a União concorreria com 50% do custo. Para tanto, foi criado o Programa de Auxílio Financeiro aos Municípios da Faixa de Fronteira (PAFMFF) (STEIMAM, 2008).

A Lei 2.597/55, em seu artigo 5º estabelecia que: “(...) cabe ao Poder Executivo a criação de colônias agrícolas e núcleos rurais de recuperação do elemento humano nacional, onde se tornar necessário, bem como estabelecer por proposta e nos locais indicados pelo Conselho de Segurança Nacional, colônias militares com o mesmo objetivo”. A Lei contribuiu para criação de outro projeto na faixa de fronteira, a criação de colônias militares, uma política implementada em várias regiões do Brasil desde o século XIX. Em 1959, o regulamento das colônias militares de fronteira da Amazônia foi aprovado e deveriam ser implantadas junto nas unidades de fronteira existentes com algumas modificações estruturais

²⁸ No artigo 34 - incluem-se entre os bens da União: II - a porção de terras devolutas indispensável à defesa das fronteiras, às fortificações, construções militares e estradas de ferro.

²⁹ Art. 2º É considerada zona indispensável à defesa do país a faixa interna de 150 (cento e cinquenta) km de largura, paralela à linha divisória do território nacional, cabendo à União sua demarcação.

(BRASIL, 2010)³⁰. O projeto tinha duas linhas de ações: a de criar uma linha de segurança pelo adensamento humano na fronteira e; de minimizar a atitude negligente dos governos estaduais em relação aos municípios fronteiriços. A negligência dos governantes dos estados brasileiros em relação a gestão dos municípios fronteiriços pode ser vinculada a quantidade de prerrogativas legais para a realização de diversas atividades, sobretudo as econômicas na faixa de fronteira e da necessidade de assentimento prévio dos órgãos federais.

Na Constituição Federal de 1967, não havia menção a faixa de fronteira, portanto, o tema continuava a ser regidos pela Lei nº 2.597/55. Na Constituição, ficou designada a tarefa de segurança das fronteiras a Polícia Federal. Tendo sido revogada em maio de 1979, passou a vigorar da Lei nº 6.634, de 02 de maio de 1979³¹, principal referência jurídica sobre a faixa de fronteira na atualidade. Na Lei nº 6.634/79, identificou-se algumas alterações em favor da matéria: o limite de tamanho das terras públicas para alienação ou concessão na faixa de fronteira passa de 2.000 para 3.000 hectares; a União não estava mais obrigada a concorrer com 50% do custo de obras públicas municipais na faixa de fronteira. De interesse da área para a segurança nacional a União se reserva o direito de concorrer com o custo total ou parcial dessas obras.

A CEFF, tendo sido extinta pela Lei nº 6.559/78, nova lei de 1979, a gestão das questões fronteiriças caberia a Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional, que devia providenciar a consignação no Orçamento Nacional dos recursos para os projetos na faixa (STEIMAM, 2008). Nas ações posteriores da Secretaria foram colocados vários projetos para a faixa de fronteira brasileira, sobretudo para a área amazônica que devido suas especificidades, inclui o imenso espaço geográfico da fronteira continental e de suas condições viárias adversas e de outras dificuldades que envolviam os aspectos ambientais e sociais na fronteira. Entre as ações propostas para a região amazônica, o mais emblemático deles foi o Programa Calha Norte (PCN), sob o controle do exército e com várias outras vertentes de atuação na região de caráter socioeconômico. Entre as ações, o projeto previa o estabelecimento de grupamentos militares na fronteira, o que devia servir como atrativo para a formação de assentamentos de outros grupos populacionais no espaço fronteiriço.

Na Constituição de 1988, as alterações para a matéria da faixa de fronteira foram pouco significativas. A questão na Constituição apareceu em 5 artigos, contudo sem

³⁰ Lei N. 2.597, de 12 de setembro de 1955. Dispõe sobre zonas indispensáveis à defesa do país e dá outras providências.

³¹ Dispõe sobre a Faixa de Fronteira e altera o Decreto-Lei nº 1.135, de 3 de dezembro de 1970, e dá outras providências.

alterações de normas já estabelecidas por Lei, como na questão das terras devolutas indispensáveis a defesa das fronteiras como bens da União. A extensão de 150 km de largura da faixa de terras ao longo das fronteiras terrestres brasileiras foi reforçada no artigo 20. Na constituinte de 1988, o artigo 91 propunha critérios para a utilização das áreas indispensáveis para a segurança do território nacional, sendo a função delegada ao Conselho de Defesa Nacional, órgão de consulta da Presidência da República. No mesmo artigo, cabia ao Conselho estabelecer os critérios para o efetivo uso da faixa de fronteira e opinar nos temas relacionados a preservação e a exploração dos recursos naturais do recorte. Tanto que foram condicionadas a autorização ou concessão da União, ressalvada pelo artigo 176 que previa autorização para o desenvolvimento de atividades específicas de pesquisa e exploração dos recursos minerais do subsolo. Na redação do artigo 176, a competência da União se estendeu a exploração direta ou mediante autorização, concessão ou permissão dos serviços de transporte ferroviário e aquaviário, entre portos brasileiros. Quanto ao tema da segurança é mantida no artigo 21, sendo que a redação permaneceu na competência da União executar os serviços de polícia de fronteira.

Resumidamente, a faixa de fronteira brasileira foi tendo sua extensão ampliada desde sua institucionalização, ainda no segundo reinado. Na década de 1930, ela foi ampliada para 100 km e na Constituição de 1934 e 1937, a extensão passou para os 150 km, a mesma mantida na Constituição atual. Os principais instrumentos legais regulatórios da ocupação da faixa de fronteira e que permanece até os dias atuais, foram a Lei 6.634, de 02 de maio de 1979 e o Decreto 85.064, de 26 de agosto de 1980. Estes instrumentos definiram ser a faixa de fronteira um espaço indispensável à segurança nacional e estabelece várias restrições ao desenvolvimento de uma série de atividades e de ocupação e de uso da faixa de fronteira. Na Constituição de 1988, dos cinco artigos que tratou da matéria, quatro artigos reforçaram a Lei anterior (MACHADO, 1998).

Além da ampliação da faixa de fronteira na definição das Leis brasileiras, ocorreu uma grande variação nos órgãos responsáveis pela definição de políticas pelos diferentes períodos. Desde o Império, o acompanhamento da gestão de ocupação da faixa de fronteira se deu por órgão específico, sendo: no Governo Imperial por meio da Diretoria – Geral de Terras Públicas; pelo CSSN e CSN e CDN. Atualmente, o tema do desenvolvimento regional da faixa de fronteira está vinculado a Secretaria de Programas Regionais Integrados do Ministério da Integração Nacional (BRASIL, 2009, p. 16).

Nos últimos governos o recorte territorial da faixa de fronteira tem sido alvo de vários programas estratégicos de desenvolvimento, como: Avança Brasil, o chamado “Corredor

Norte” (aspas nossa), Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira. Entre outras propostas de projetos de infraestruturas está as ações que visam integrar os países sul-americanos, como a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul Americana (IIRSA). As ações do IIRSA visam estabelecer maior conexão da faixa de fronteira aos demais recortes nacionais sul-americanos pelos Eixos de Integração e Desenvolvimento (EID), cujo programa estava incluído dentro do IIRSA.

Atualmente, a direção das políticas públicas para a faixa de fronteira brasileira mudou o foco de fortalecimento de localidades fronteiriças e da ampliação das relações com os vizinhos sul-americanos. Tem-se elevado os esforços para as ações de contenção dos fluxos de produtos ilícitos, sobretudo os do tráfico de entorpecentes e de armas. Para atender ao novo objetivo de segurança entrou em vigor em 2011, o Plano Estratégico de Fronteiras (PEF), cujo foco recaiu sobre a ampliação de investimentos para o fortalecimento do aporte de segurança para a faixa de fronteira brasileira. A ampliação dos efetivos de controle, sobretudo do corpo de segurança no limite internacional tende a limitar outros fluxos transfronteiriços.

Os objetivos do PEF retrocederam frente a ações definidas nas gestões anteriores. Na última década do século XX e nos primeiros anos da primeira década deste milênio, os detentores de cargos majoritários do Brasil, dos poderes executivos e legislativo, dispensaram atenção especial em relação a matéria do fortalecimento das fronteiras. Isso pode ser verificado na apresentação do então Ministro da Integração Nacional, Ciro Gomes, na ocasião da publicação do PPFF. Em suas palavras, na redação da apresentação do documento, a faixa de fronteira brasileira demanda de atenção especial em virtude que,

[...] as ameaças ao Estado residem [...], no progressivo esgarçamento do tecido social, na miséria que condena importantes segmentos da população ao não exercício de uma cidadania plena, no desafio cotidiano perpetrado pelo crime organizado e na falta de integração com os países vizinhos” (BRASIL, 2005, p. 5).

Mesmo na identificação do esgarçamento do tecido social como sendo um forte componente para a fragilidade da fronteira brasileira, sobretudo no relaxamento para a efetivação de ações de grupos que estabelecem e mantêm redes criminosas no limite internacional.

Os programas definidos no PPFF para a faixa de fronteira brasileira pode ser verificado pouco rebatimento nos municípios que compõe o recorte da fronteira mato-grossense. Os poucos deferimentos nos projetos e programas federais e estaduais, bem como na efetivação de políticas que fortalecem as diretrizes estabelecidas no PPFF nesse ponto da

faixa de fronteira brasileira. Essa situação foi relacionada na publicação “A visão dos municípios sobre a questão fronteiriça” (aspas nossa).

A publicação do CNM teve por objetivo apresentar um diagnóstico dos municípios da faixa de fronteira sob a ótica dos governos locais. A publicação foi um resumo das demandas levantadas nos encontros dos prefeitos dos municípios fronteiriços, ocorrido em 2007, no qual foi possível listar as proposta que tem por objetivo propiciar a efetivação de políticas públicas para a melhoria significativa da qualidade de vida nas comunidades fronteiriças. As temáticas levantadas na publicação para a propositura dos documentos defendiam maior ação das autoridades instituídas: Relações Institucionais; Desenvolvimento Econômico Local; Legislação; Segurança; Infraestrutura, Tráfego e Transporte; Saúde, Educação e Migrações; Meio Ambiente e Recursos Hídricos.

As longas discussões e proposições de autoridades municipais e de autores locais na identificação e levantamento das áreas prioritárias para os investimentos e ações na faixa de fronteira brasileira, foram apresentadas nos encontros dos prefeitos dos municípios fronteiriços, relacionados na publicação do CNM e apoiado em levantamentos do PPDF. Mesmo após esses tais levantamentos, os efeitos do PPDF na efetivação de políticas de desenvolvimento foram difusos na área fronteiriça e culminaram no lançamento do PEF que vem na contramão das propostas de fortalecimento das relações transfronteiriça. Consta das justificativas do PEF a seguinte redação: “No tópico específico de defesa e segurança, o PEF atacará o tráfico de drogas, armas e pessoas; já na área fiscal/financeira, o foco recairá sobre o contrabando e descaminho, a sonegação e exportação ilegal de veículos, além das infrações ambientais e dos crimes contra a pessoa humana” (BOLETIM, 2011, p. 24). Nessa temática, o atual ministro da justiça do governo Dilma Rousseff, José Eduardo Martins Cardozo, reconheceu, textualmente que o tema fronteiriço constitui um desafio para o Estado brasileiro.

Nas atribuições do PEF, o incentivo ao desenvolvimento regional da faixa de fronteira deixou de ser prioridade, tanto que os repasses de verbas para o PPDF, foram gradativamente diminuídos. Os números do SIAFI (Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal) mostraram que desde 2008, vem sendo, sistematicamente, diminuídos os recursos destinados ao Programa do PPDF para a faixa de fronteira brasileira, sobretudo para determinadas ações, como: a estratégia de combate as desigualdades regionais; de fortalecimento do potencial de desenvolvimento de cada município; de resgate da dívida social com a população em histórica situação de vulnerabilidade, sendo esta último ação, descrita na publicação do PPDF, como sendo uma prioridade.

Em relação a destinação dos recursos para a temática fronteiriça, em 2010, foi relacionado na execução orçamentária (LOA) para o programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira o empenho distribuído pelas ações foram no total de R\$ 68.676.518,00, em 2011 foram empenhados para as ações R\$ 25.411.600,00, e em 2012, não consta nenhum recurso empenhado para ações do programa no orçamento (SENADO FEDERAL, 2013).

As ponderações do PEF publicado no MI evidenciam que, parte do foco das ações do PDFF foi alterada para maior ênfase no conteúdo da segurança fronteiriça:

Para tanto, as Forças Armadas – representadas pelo Exército, Marinha e Aeronáutica – e o Ministério da Justiça – pela Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal e Força Nacional – atuarão por meios aéreos, fluviais e terrestres em aspectos vinculados à infraestrutura de serviços de segurança, aliados à integração com estados e municípios em termos de sistemas de comunicação, unidades de policiamento de fronteiras e estruturação do Gabinete de Gestão Integrada de Fronteira, além da gestão de sistemas de inteligência. Ao final da ação conjunta, espera-se que haja neutralização do crime organizado e redução dos índices de criminalidade, com base na coordenação do planejamento e da execução de operações militares e policiais e na cooperação com os países fronteiriços. De forma paralela, haverá intensificação da presença das Forças Armadas e ações de apoio à população local. Esse conjunto de ações é extremamente auspicioso para o desenvolvimento da faixa de fronteira que, na instância do MI, recebe o apoio por meio do PDFF. (BOLETIM, 2011, p. 24).

Na mudança de propositura do Estado brasileiro em relação a segurança fronteiriça, o espaço passa a ser prioritário para o enfrentamento das ações do crime organizado, entre eles o narcotráfico, contrabando e os descaminhos. Para financiar as ações do PEF a previsão de recursos para 2011, chegou aos R\$ 120 milhões (SIAFI). Conforme publicação do MI, as ações foram passadas para a coordenação conjunta das forças federais de segurança pública: Exército, Marinha, Aeronáutica, Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal e Força Nacional.

O real perfilamento do interesse do Estado na implantação do PEF pode ser observado no decorrer do discurso da presidente na ocasião da implantação do programa. Com o temário direcionado para maior destinação de controle e de segurança para a faixa de fronteira brasileira, a presidente utilizou expressões, como: barreira natural, ampliação do policiamento e de contingente de segurança e do controle, ação surpresa, rapidez e prontidão. Expressões claras de postura de reconhecimento da fronteira como um problema de segurança e que a atuação do PEF no combate do crime organizado, narcotráfico, tráfico de armas, contrabando e de outras ações ilícitas tende para o enfrentamento do “problema fronteiriço” (aspas nossa). Contudo, a questão maior na difusão das organizações criminosas no limite fronteiriço

brasileiro, inclusive no recorte do estado de Mato Grosso, passa pelo estabelecimento de redes invisíveis, aquelas que, no fluxo de determinados produtos, como dos entorpecentes, as forças de segurança não conseguem identificar e barrar a passagem para o Brasil. Esse ponto foi levantado no questionário aplicado a PF, que apontou que somente 20% de todo fluxo de produtos ilícitos que passa pelo limite fronteiro mato-grossense é apreendida (capítulo 6).

No PEF, o arcabouço político definido para a área de fronteira brasileira, de fortalecimento da população fronteira brasileira e da integração entre os vizinhos sul-americanos tende a regredir. Para especialistas da temática, o pronunciamento da presidente mostrou como o Brasil passa a lidar com a área vizinha, cuja linha estende-se por 16.886 km e limita com dez países dentro da América do Sul. A totalidade da área da faixa de fronteira brasileira corresponde a 27% do território nacional, onde vivem 11 milhões de pessoas (BRASIL, 2005). Em resumo, o cenário proposto com a implantação do PEF, no que tange as relações de convergências baseadas na integração fronteira tende a um contínuo retrocesso nas políticas definidas anteriormente, com base no desenvolvimento regional. Tendo sido o espaço fronteiro sul-americano, definido na formatação de redes de solidariedade e exercidas pelos países com construções históricas aproximadas, sobretudo pela força da cultura ao longo de décadas anteriores ficam em último plano. A rigor, a propositura de políticas regionais para a zona de fronteira, concebida nos últimos 20 anos, como um espaço de integração econômica e política entre as nações sul-americanas nas agendas governamentais, na propositura do PEF retornou ao conceito de fronteira, eminentemente político.

As novas políticas definidas para a faixa de fronteira brasileira apontam para a postura das nações que ao aplicarem algum tipo de regime específico para sua área de fronteira, cujo critério seja restritivo a segurança e controle, inibem e restringem a implementação de projetos de integração localizados na base territorial das zonas e faixas fronteiriças. No caso dos municípios da faixa de fronteira mato-grossense, os contrastes socioterritoriais se apresentam entre os municípios acordadas as suas vinculações econômicas e tecnológicas. Estas diferenças em relação a organização das atividades econômicas nos municípios fronteiriços parece estarem atreladas ao distanciamento em relação a linha do limite internacional, conforme exposição no capítulo 5.

3 FRONTEIRA OESTE MATO-GROSSENSE: EXPANSÃO E INTEGRIDADE TERRITORIAL

Contemporaneamente, a visão de manutenção da integridade territorial dos Estados nacionais demanda esforços de várias naturezas que permeiam entre os processos de cooperação e de integração transfronteiriça. Entre os instrumentos que propiciam a cooperação entre os países, estão os acordos que em vários momentos contribuem na conformação territorial dos países, juntamente com o processo histórico que comumente estabelecem as fronteiras. Outros instrumentos colaboram na estruturação da linha do limite internacional entre o Brasil e a Bolívia, além dos acordos bilaterais que estabelecem as dimensões de cooperação para a segurança, atividades econômicas, comerciais e migratórias ao longo dos séculos que seguiram o estabelecimento da fronteira entre os dois países. Para evidenciar esses aspectos, este capítulo pretendeu evidenciar as estratégias de formação e manutenção da fronteira oeste brasileira, bem como, relacionar os principais acordos bilaterais estabelecidos entre o Brasil e a Bolívia que contribuíram para a manutenção de convergências e na elevação dos contrastes socioterritoriais no recorte da fronteira internacional.

Na formação da fronteira oeste, que dividia os espaços de exploração das coroas, portuguesas e espanholas, os instrumentos (tratados) disponíveis no período foram utilizados com competência para a manutenção dos territórios ocupados pelas coroas. Um desses instrumentos foi o Tratado de Madri (1750), usado com maestria pela coroa portuguesa para ampliação da fronteira ao oeste do tratado de Tordesilhas. A mesma competência na interpretação dos acordos para favorecer os interesses territoriais foi repetida pelos brasileiros, na ampliação dos limites do território brasileiro em face do território boliviano, possibilitado pela habilidade diplomática na utilização da negociação e arbitragem para anexação ao Brasil da área que corresponde ao atual Acre.

A localização da fronteira entre o Brasil e a Bolívia foi modificado pelos tratados que regulamentaram a localização das fronteiras, como: O tratado de Ayacucho, tratado de Natal e tratado de Petrópolis. Esses tratados deram a conformação atual do limite brasileiro com o território boliviano. Ao longo das relações entre os dois países foram instituídos vários acordos bilaterais que visaram a ampliação dos fluxos transfronteiriços. Os acordos relacionados tratavam de vários temas, sendo que alguns deles ainda vigoram nas relações comerciais entre o Brasil e a Bolívia. Contemporaneamente, as relações comerciais entre os dois países são mais densas nos acordos de exploração dos recursos naturais, principalmente os insumos energéticos, como o petróleo e gás natural. Atualmente, os recursos energéticos

são explorados pela estatal brasileira Petrobrás, que atua em território boliviano desde 1994. No estabelecimento de parte das estruturas de dutos, implantados para o transporte do gás boliviano para o Brasil determinou em implicações territoriais importantes no espaço fronteiriço dos dois países. Entre as implicações foram a retirada de vários grupos de população de suas terras e vilas nas quais reproduzem atividades produtivas e culturais e nas quais mantinham suas tradições.

3.1 Expansão e manutenção da fronteira internacional para além do território luso brasileiro

A formação da fronteira oeste brasileira foi resultado do confronto das estratégias das duas coroas que dividiam o comando na ocupação da área correspondente a atual América Latina. O primeiro movimento passou pelas estratégias de ampliação dos domínios territoriais pela metrópole portuguesa e o segundo, partiu do desinteresse no mesmo espaço por parte da coroa espanhola (HOLANDA, 1986). O território da fronteira oeste, no tratado de Tordesilhas³² pertencia ao império colonial americano da Espanha. Contudo, a estratégia de expansão da metrópole portuguesa no continente sul-americano, foi expandindo seus domínios além dos limites do tratado³³ e que resultou na posição atual de vários pontos das fronteiras brasileira no continente sul-americano.

Em decorrência das estratégias adotadas pelas coroas européias, a formação da fronteira portuguesa no continente sul-americano pode ser compreendida como um movimento consciente e planejado pelos projetos expansionistas da coroa sobre a vasta região oeste. “Para levar a cabo esse projeto, coube aos habitantes da colônia a determinação expansionista estimulado pela metrópole para estender os limites estabelecidos pelo tratado de Tordesilhas” (HOLANDA, 1986, p. 89-91). Um aspecto fundamental no movimento das respectivas metrópoles na formação da fronteira oeste brasileira foram as forças imprimidas, como a instalação da capital do estado de Mato Grosso na linha do limite pela coroa portuguesa. Essas forças tinham como vetor a manutenção das conquistas territoriais das duas coroas. As conquistas territoriais dos portugueses assentavam-se, também na exploração aurífera nas margens do rio Guaporé por índios e negros escravizados para a manutenção da metrópole portuguesa.

³² Tratado de Tordesilhas repartia o continente sul-americano às duas potências européias, Espanha e Portugal.

³³ O Barão de Rio Branco foi o primeiro a reconhecer a habilidosa política de fronteiras dos portugueses na Colônia.

O movimento consciente da expansão da coroa portuguesa para o oeste deveu a compreensão acerca de sua localização estratégica, percorrendo o coração da América do Sul, no sentido norte-sul, contendo em seu interior o divisor de águas entre as bacias Amazônicas e Platina. Dessa forma, a formação e expansão do território brasileiro e boliviano ocorreu de acordo com as estratégias herdadas de suas metrópoles. Enquanto a Espanha buscava a região da Bacia do Prata, Portugal avançava sobre a linha demarcatória penetrando cada vez mais no continente e, conseqüentemente se expandindo cada vez pela Bacia do Prata.

Para Sergio Buarque de Holanda alguns aspectos podem ser relacionados ao sucesso da expansão portuguesa para o oeste brasileiro. Um desses aspectos deve-se em grande parte aos próprios espanhóis que, devido ao desânimo com que teriam permanecido na região após a descoberta das minas de Potosi (HOLANDA, 1986)³⁴. A construção do mito da Ilha Brasil, também constituiu em um dos aspectos do domínio territorial dos portugueses sobre determinadas regiões que não lhes pertenciam no Tratado de Tordesilhas. No mito, a formação do imaginário geográfico dava conta que território colonial português era circundado por uma fronteira aquática natural lhe valeu no processo continuado de ocupação do território, com a dilatação da fronteira oeste da colônia. (HOLANDA, 1986). Aliado a isso, ocorreu às descobertas de veios auríferos que fundamentou a ocupação territorial da metrópole portuguesa no oeste.

Os aspectos levantados por Sergio Buarque de Holanda evidenciou que a formação da fronteira oeste passou por fatos históricos importantes na conformação do atual limite entre os territórios brasileiro e boliviano. Esses fatos, também implicaram nas ações de manutenção delas. Para consolidar sua presença no oeste os portugueses buscaram “não só dar interpretação própria aos tratados, como o Tratado de Madri (1750)³⁵ e o Tratado de Santo Idelfonso (1777), mas procurando sistematicamente garantir por todos os meios o seu domínio sobre a região oeste” (GARCIA, 2009, p. 38).

³⁴ O autor citado é uma das principais referências no levantamento de dados históricos dessa parte do território brasileiro, tendo sido citado por outros atores consultados que tratou da formação do recorte fronteiriço oeste, como: Garcia (2009), na publicação: Território e negócios na “Era dos Impérios”: os Belgas na fronteira oeste do Brasil.

³⁵ As questões que envolviam os limites entre as duas potências européias esbarrou em problemas envolvidos na colonização de áreas anteriormente ocupadas pelos espanhóis. Assim, em 1761 fora assinado o Tratado anulatório denominado de Pardo. Esse documento anulava o Tratado de Madri e ou cessava todos os outros tratados ou convenções derivados dele. Em 1777, o Tratado de Santo Idelfonso restaurou a linha divisória, conforme havia sido estabelecida em 1750.

Para consolidar as conquistas territoriais na região oeste, a coroa portuguesa se valeu do princípio jurídico internacional, o *uti possidetis*³⁶, consolidado no Tratado de Madri. Syenesio Sampaio Goes ressalta que, o princípio jurídico *uti possidetis* “não está entre os princípios mais universalmente admirados do Direito Internacional. Vinculado ao ato de ocupação só é admissível no período de formação das fronteiras [...]” (1991, p. 125). Nesse entendimento, a requisição do direito as conquistas territoriais das coroas européias foi definida e a fronteira continental brasileira passou a existir de fato. O que levou a compreensão de que as fronteiras no âmbito do estado nacional moderno, são como afirma Antonio Carlos Robert Moraes, “construções históricas, jurídicas e ideológicas” (2002, p. 96). Para Garcia (2011), o Tratado de Madri levou as duas potências a almejamem “o máximo de vantagens das posições em que encontravam-se, o que abriu um período de cerca de 100 anos de tensão e de enfrentamentos nessa região, ultrapassando o período colonial e avançando o período pós-independência das ex-colônias ibéricas” (p. 4). O confronto entre as duas potências européias na formação da fronteira oeste criou um espaço com permanências históricas. Nesse sentido, Foucher (2009) ressalta que, “as fronteiras são o tempo inscrito no espaço; elas permanecem testemunhas do passado ou de *fronts* vivos, segundo as conjecturas locais, mas sempre lugares de memória e, às vezes de ressentimento” (p. 27).

O estabelecimento da linha imaginária dos limites no oeste brasileiro, retratado no Tratado de Madri e de Santo Idelfonso combinavam que “a divisa era uma reta do médio Madeira (isto é, a metade da distância entre a nascente e a foz do rio, situada aproximadamente a 8°4’ de latitude sul) à origem do rio Javari, então desconhecida” (GOES FILHO, 2012, p. 16). Apesar de combinarem entre si, não superavam totalmente a imprecisão do limite. Na necessidade de esclarecer os marcos de fronteira entre o Brasil e a Bolívia é assinado o Tratado de Ayacucho³⁷. Os limites que fixava a área do Acre ao território boliviano foram determinados nesse tratado. Contudo, o tratado não delimita claramente os limites entre os dois territórios, “o ponto inicial da reta no rio Madeira é deslocado em relação ao que previam os tratados coloniais, um pouco mais de dois graus para o sul” (GOES FILHO, 2012, p. 16). A interpretação do Tratado de Ayacucho possibilitou a ocupação da

³⁶Syenesio Sampaio Goes, argumenta que, o Brasil foi altamente beneficiado na utilização do princípio do *uti possidetis*. Como foi conceituado pela diplomacia brasileira, resolveu sem maiores tensões os, potencialmente conflitos fronteiriços entre o Brasil e seus vizinhos (1991, p. 125), apoiado, sobretudo no significado do termo “como possuis, continuais possuindo”.

³⁷ Será dado melhor tratamento ao Tratado de Ayacucho no subtítulo: Instrumentos que operaram no espaço da fronteira oeste brasileira.

região por trabalhadores rurais sem terra, sobretudo dos vitimados pela seca da região nordeste do Brasil.

Só depois da assinatura do Tratado de 1867 é que os seringueiros brasileiros, sobretudo cearenses que fugiam das secas do Nordeste, foram pacificamente entrando nessas regiões dos afluentes da margem sul do Amazonas, o Madeira, o Purus e o Juruá, onde se encontravam as maiores concentrações da *Hevea brasiliensis*. Calcula-se que, no final do século, havia uma população de cerca de 60 mil brasileiros trabalhando nos vários seringais que tinham sido pouco a pouco criados nas margem dos rios, então as únicas vias de comunicação. (GOES FILHO, 2012, p. 16).

Dotados de desconhecimento da área e da pouca existência de bolivianos na região, os extrativistas nordestinos de látex, “não tinham como saber onde passava a divisa Madeira – nascente do Javari, uma vez que sua localização exata só foi estabelecida, em definitivo, décadas depois, em 1898, pela missão demarcatória Cunha Gomes – o rio se originava no paralelo de 7°1” (GOES FILHO, 2012, p. 16).

A rigor, os desdobramentos políticos e territoriais na região ocorreu, em parte, ao desconhecimento da área por bolivianos e da localização dos marcos do limite internacional pelos trabalhadores brasileiros. A ocupação da área por seringueiros brasileiros, sobretudo de migrantes nordestinos, constitui-se em um dos implicadores que fundamentou a redefinição territorial que, juntamente a outros fatores, elevou a questão do litígio e o conflito territorial entre o Brasil e a Bolívia. A questão do litígio pela área do atual estado do Acre foi definida pela habilidade de negociação da diplomacia³⁸ brasileira. Acerca da habilidade da diplomacia brasileira ao tratar da questão, Synesio Sampaio Goes Filho, assevera que nas negociações com a Bolívia,

[...] há uma curiosidade que foi muito discutida no passado. É o célebre caso do Mapa da Linha Verde, que teria sido propositalmente ignorado por Rio Branco durante as negociações, por ser favorável à Bolívia, já que admitia, desde o Tratado de 1867, a possibilidade da linha Madeira-Javari ser uma oblíqua. Era um mapa que previa quatro hipóteses de fronteira: a paralela, desenhada em linha verde, e mais três linhas oblíquas, conforme a nascente ignorada do Javari fosse colocada cada vez mais ao norte. Sua existência inviabilizaria a nova interpretação que o barão deu, de fazer a divisa correr pelo paralelo de 20°10' até encontrar o meridiano da nascente do Javari (seguiria pelos dois lados de um triângulo retângulo, em vez de pela hipotenusa). E se disse mais ainda. O mapa apareceu só quando a exposição de motivos sobre o Tratado de Petrópolis estava sendo discutida no

³⁸ O destaque é para o Barão de Rio Branco, para o qual é reconhecidamente atribuído o desenho definitivo de boa parte da linha de limites do Brasil, com sua atuação decisiva nos três arbitramentos e nos cinco acordos de fronteiras.

Congresso, quando as vozes oposicionistas predominantes eram as que achavam que se havia dado demais; ora, nesse momento, o mapa tornaria ainda mais meritórias as tratativas brasileiras que desaguaram no acordo, favorecendo sua aprovação. (GOES FILHO, 2012, p. 18).

Essa negociação culminou na perda de parte do território boliviano em favor do Brasil. O acordo que determinou as regras na definição da fronteira entre o Brasil e Bolívia foi denominado de Tratado de Petrópolis³⁹, assinado em 17 de novembro de 1903⁴⁰. Os principais pontos acordados no Tratado de Petrópolis atentou-se, para: a posse das terras e florestas na ordem de 191 mil km², que passou definitivamente para o domínio do Brasil em troca de terras no Mato Grosso; do pagamento de dois milhões de libras esterlinas, e; do compromisso de construir uma ferrovia que superasse o trecho encachoeirado do rio Madeira e que possibilitasse o acesso das mercadorias bolivianas constituídas, basicamente de borracha. Esse itinerário deveria facilitar o acesso dos produtos bolivianos aos portos da costa brasileira, inicialmente por Belém do Pará, na foz do Rio Amazonas.

Para Garcia, duas questões foram observadas no conflito do Acre: A ausência do Estado na fronteira oeste e o desconhecimento de parte dessa área. O primeiro deles tratou da “necessidade de criar meios de comunicação que permitissem o acesso rápido àquela região, estabelecendo a sua ligação direta com o centro dirigente do país”. A segunda questão dava conta de que “o Estado brasileiro deveria ter conhecimento mais detalhado desse território” (2009, p. 235). A partir do reconhecimento da necessidade de estabelecer meios de comunicação e de transportes que permitisse o acesso rápido da região, instrumentos foram implementados para esse fim. Uma das resposta mais rápida foi a construção das redes de linhas telegráficas na área da fronteira oeste. Segundo Garcia (2009):

No período em que se desenrolava a Questão do Acre, o governo brasileiro constituiu uma comissão encarregada de estender os fios de telégrafos à região sul de Mato Grosso [...]. Oficialmente denominada como comissão Construtora de Linhas Telegráficas de Mato Grosso, passou a ser conhecida como comissão Rondon e terá caráter permanente por mais de 30 anos. (p. 238-239).

³⁹ Será dado melhor tratamento na parte que relaciona o Tratado de Petrópolis, no subtítulo: Instrumentos que operaram no espaço da fronteira oeste brasileira

⁴⁰ Além dos pontos citados, “incluía no acordo que a Bolívia, por sua parte, incorporaria uma pequena área habitada por bolivianos (de 2.300 km²), e se beneficiaria de três pequenos ajustes de fronteiras, na região do rio Paraguai”. (GOES FILHO, 2012, p. 18).

A Comissão Rondon foi um importante meio de instrumentalizar a organização do espaço da fronteira oeste. A primeira fase de implantação das linhas telegráficas, de 1900 e 1906, abrangeu os municípios da região sul da fronteira oeste e alcançou a cidade de Cáceres⁴¹. As localidades abrangida pelas linhas telegráficas na parte sul da fronteira oeste, segundo Garcia, evidência que “o objetivo a ser alcançado nessa fase estava relacionado com medidas preventivas frente ao antigo inimigo potencial situado ao sul: a Argentina” (GARCIA, 2009, p. 239).

Na área oeste, os marcos da passagem da Comissão Rondon na região pode ser identificada em vários municípios mato-grossenses. Tanto que, o estabelecimento das linhas telegráficas contribuíram para a viabilização dos assentamentos humanos em vários pontos da fronteira do estado de Mato Grosso com a Bolívia. Parte desses assentamentos, iniciados com a construção das linhas telagráficas, atualmente são sedes de municípios. Municípios situados na linha fronteira, como Porto Esperidião e outros que estão próximos a limite, tiveram como ponto de partida as estruturas que foram contruídas para a operação das linhas telegráficas e de manutenção de seus trabalhadores. Portanto, a Comissão Rondon, além das atividades de levantamento de informações da área e do estabelecimento do veículo de comunicação, teve importância na organização espacial de parte da área fronteira oeste brasileira com a dinamização de vários centros urbanos da região.

Alguns aspectos contribuíram para a evolução dos trabalhos da Comissão Rondon na fronteira oeste, entre eles a extensão seca e com poucos acidentes físicos geográficos significativos e do acesso a população indígena por parte do comandante da expedição. O aspecto físico da área fronteira, também foi um componente importante na determinação geopolítica das coroas européias na ocupação do território e na definição da fronteira oeste. Atualmente, essa condição é relevante nas estratégias de segurança e nas propostas de integração transfronteira entre o Brasil e a Bolívia. As questões relativas a manutenção da fronteira como fator de integridade territorial tem sido, continuamente reformuladas diante das conjunturas regionais e mundiais.

3.2 Arcabouço empírico que estruturaram o limite entre o Brasil e Bolívia

A continentalidade e a dimensão territorial do Brasil implicam na extensão de seu limite internacional. O limite da fronteira brasileira com seus vizinhos sul-americanos

⁴¹ foi incluído entre os municípios declarados de interesse da Segurança Nacional pela lei federal nº 5449, de 04-06-1968.

equivale a terceira maior fronteira em extensão do mundo. Somente os limites da China e da Rússia são mais extensos que a fronteira continental brasileira. Limitam com o território brasileiro no continente: Guiana Francesa, Suriname, Guiana, Venezuela, Colômbia, Peru, Bolívia, Paraguai, Argentina, Uruguai (SCDL, 1999). A totalidade da extensão da divisa entre Brasil e Bolívia (quadro 1) corresponde a 20% da linha divisória continental do Brasil com os demais países vizinhos. A fronteira entre os dois países engloba regiões fronteiriças de quatro estados brasileiros (Acre, Rondônia, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul) e três departamentos bolivianos (Pando, Beni e Santa Cruz de la Sierra).

Os instrumentos utilizados para demarcar e instruir a distribuição dos marcos no limite na fronteira oeste brasileira foi: 1867, 1903, 1928 e Notas Reversais de Roboré de 1958 (SCDL, 1999). O trecho que corresponde ao limite internacional entre o estado de Mato Grosso e Parte oriental boliviano foi instituído e ratificado a partir de 1941, pela Comissão Demarcadora de limites brasileira – boliviana (SCDL). O limite do Brasil com a Bolívia tem uma extensão de 3.423,2 km, e segundo versa a Segunda Comissão Demarcadora de Limites, perfeitamente “demarcada” (aspas nossa).

O limite internacional entre o Brasil e a Bolívia é constituído de área seca, rios, lagos e canais. Sendo que, após a instituição da SCDL, os trabalhos de “caracterização” da fronteira estão a cargo da Segunda Comissão Demarcadora de Limites (aspas nossa). Segundo dados levantados, estão implantados no limite 426 unidades de marcos (SCDL, 1999). A caracterização da extensão e da constituição da linha fronteira entre o Brasil e a Bolívia é evidenciada no quadro 1.

Quadro 1 – Constituição da linha de fronteira Brasil – Bolívia.

Rios, lagos e canais	2.672,3 km
Linha seca	750,9 km
Total	3.423,2 km

Fonte: SCDL – Segunda Comissão Demarcadora de Limites.
Organização: NUNES, M. A, 2011.

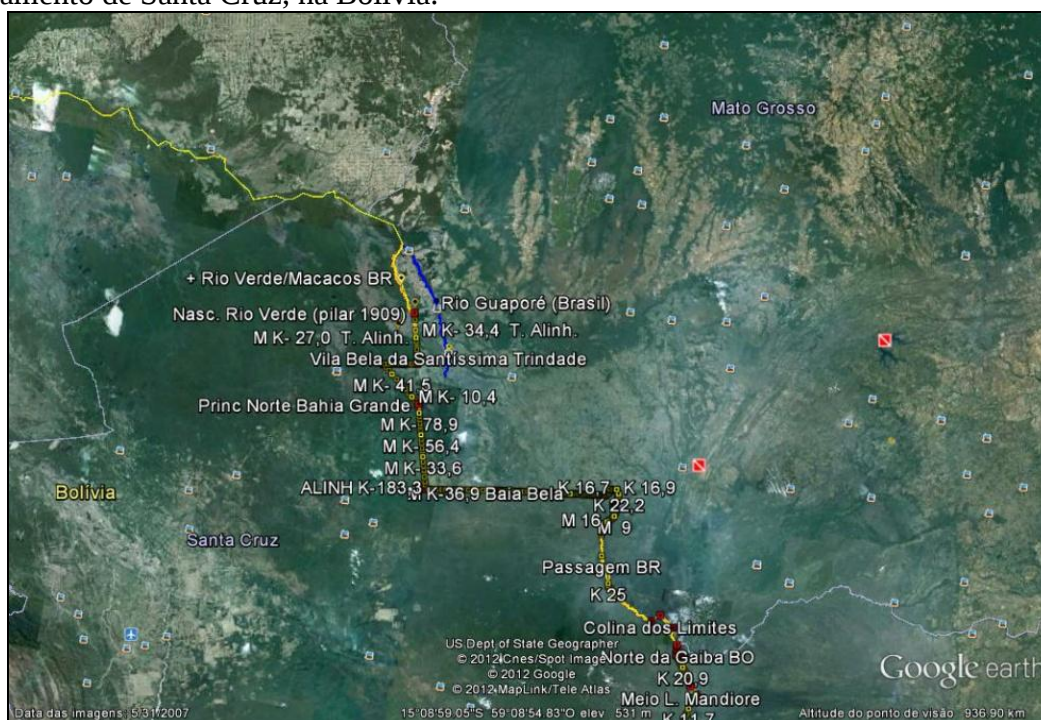
Na definição do traçado da fronteira continental brasileira com seus vizinhos sul-americanos sustentou-se na evocação tradicional de limites naturais. Conforme relacionado no quadro 1, a maior parte da linha do limite internacional do Brasil com a Bolívia foi traçada sobre suporte hidro-orográfico (rios, lagos ou na cumeeira de montanhas que são os divisores de águas). No estado de Mato Grosso e parte da Bolívia o divisor hidrográfico concentra-se

nas duas extremidades do limite. Uma delas corresponde ao ambiente do Pantanal mato-grossense e a outra na área de transição para a floresta amazônica.

Segundo Souza-Higa (2008), na área da fronteira do estado de Mato Grosso com parte do oriente boliviano, a maior parte da linha fronteira é composta por área seca. Sendo, “[...] quase 450 km, correspondem ao trecho central da linha divisória entre os dois países, são constituídos de linhas secas e 280 km, distribuídos nas duas extremidades da linha divisória, são delimitados por corpos d’água” (p. 15). Considerando que, a extensão da linha do limite seco entre o Brasil e a Bolívia totaliza 750,9 km (quadro 1), parte significativa da constituição de limite seco corresponde a fronteira do estado de Mato Grosso.

A imagem de satélite evidencia a distribuição dos principais marcos do limite entre o estado de Mato Grosso no Brasil com parte do oriente boliviano (figura 7).

Figura 7 – Distribuição dos marcos no limite entre o estado de Mato Grosso no Brasil com o Departamento de Santa Cruz, na Bolívia.



Fonte: Comissão Mista Demarcadora de Limites Brasileiro-Boliviana. Fronteira Brasil/Bolívia. Veja toda a fronteira [pelo Google Earth](http://www.info.lncc.br/bolivia.html). <http://www.info.lncc.br/bolivia.html>, acessado em: 25 de jun. 2011.

A linha da fronteira Brasil-Bolívia é marcada por uma densidade significativa de marcos definidores dos territórios. A imagem do Google Earth (figura 7), publicado na página do SCDL, evidencia que a distribuição dos marcos que limita a fronteira do estado de Mato Grosso com parte do oriente boliviano. Contudo, no devir cotidiano e em determinadas

ocasiões, como na realização de festas esses marcos são pouco percebidos pela população fronteiriça.

O modelo de distribuição dos marcos na linha de fronteira entre o Brasil e a Bolívia, exemplificado na figura 8, corresponde aos marcos K-33.2 (BR) e K-33.2 (BO). Os marcos estão implantados no trecho que compreende a rodovia brasileira, no limite do município de Cáceres que acessa o limite boliviano, no município de San Matias, Departamento de Santa Cruz.

Figura 8 – Estrada da Corixa do Destacamento (BR) para San Matias (BO).



Fonte: Comissão Mista Demarcadora de Limites Brasileiro-Boliviana. Fronteira Brasil/Bolívia. MARCOS DE REFERÊNCIA K-33.2 (BR) e K-33.2 (BO). Construídos em 1992 na estrada, da Corixa do Destacamento (BR) para San Matias (BO).

Modificado pela autora.

Além da rodovia (figura 8), na localidade Corixa, que conecta Cáceres a San Matias na extensão do limite, há na área da fronteira entre o estado de Mato Grosso e Bolívia, mais duas rodovias oficiais conectam os municípios fronteiriços. Sendo, uma das rodovias liga o município brasileiro de Porto Espiridião, no povoado de fortuna, na linha de fronteira brasileira ao povoado de San Vicente na Bolívia. A outra rodovia que conecta o município de Vila Bela da Santíssima Trindade no Brasil a San Ignacio de Velasco, capital da província de Velasco na Bolívia.

Apesar da linha divisória estar devidamente demarcada⁴² entre os dois países, os marcos não são suficientes para que os transeuntes possam identificar com precisão o fim e o início dos territórios nacionais, o que cria uma relação de proximidade maior entre a população fronteiriça. A proximidade territorial comumente amplia os intercâmbios no recorte fronteiriço, como o estabelecimento de pequenos comércios, as relações de parentesco e o trânsito da população para ocupar as vagas de trabalhos temporários, sobretudo nas propriedades rurais brasileiras. Outro tipo de relação identificado no recorte fronteiriço entre o estado de Mato Grosso e parte do oriente boliviano, deve a facilidade para estabelecer os intercâmbios ilegais. Aliam-se as facilidades de estabelecer esses intercâmbios, a grande extensão de limite seco, das extensas áreas rurais e da baixa densidade demográfica propicia novas rotas terrestres para os intercâmbios (todos eles) são facilitados nesse ponto do limite.

3.3 Desenho jurídico-estatal da Bolívia e diversidade socioterritorial fronteiriça

Na fronteira do Brasil com a Bolívia, apesar de ocorrer convergências de ordem cultural, como de determinadas práticas sociais e das heranças culturais comuns, há divergências bastante marcadas de ordem socioeconômica. Outra marca das divergências socioterritoriais no recorte fronteiriço, deve-se a língua que se constitui em um dos vetores da identidade das nações. Em alguns recortes fronteiriços a língua é o vetor que marca a linha do limite. Comumente, a marca do fim de um território passa pela tentativa de limitar a identidade de cada território nação. No recorte fronteiriço mato-grossense, a identidade territorial é marcada por outros vetores além da língua, como na organização política dos respectivos países e na dinâmica histórica que se constitui em marcas territoriais. Na fronteira do Brasil com a Bolívia é evidenciado padrões diferentes no desenho jurídico-estatal que influenciam no estabelecimento de políticas públicas.

O desenho político-administrativo da República da Bolívia⁴³ é comandado por um poder executivo centralizado. O território boliviano é dividido em 09 unidades departamentais e cada uma delas conta com um governo para administrar a unidade. Por sua vez, os departamentos são divididos em províncias, cuja unidade territorial pode ser dividida ou não por várias unidades municipais e estas em Cantons. Cada município conta com um Alcade (corresponde a figura do prefeito municipal na estrutura político-administrativa brasileira).

⁴² É o processo de implantação dos “marcos demarcadores” ou “marcos principais”, definidores das grandes linhas do contorno do território de um país.

⁴³ Estado Plurinacional da Bolívia. (Referenciado trabalho como Bolívia).

Nas sedes das capitais das províncias, além do Alcade, contam com uma figura política que representa o governo departamental, denominado de sub-governo. Aos gestores do sub-governo cabe o comando das entidades ligadas ao governo, a exemplo das forças militares. As ações do sub-governo são subordinadas ao comando da capital do departamento, isto é, do governo do departamento e estão acima dos poderes da província.

No Brasil vigora a organização político-administrativa presidencialista, o território nacional é dividido em unidades estatais e estes por sua vez são divididos pelas unidades municipais que constituem o nível de menor hierarquia dentro da organização estatal. A organização político-administrativa brasileira constitui em um município que é um subdiretório dos estados, que por sua vez é um subdiretório do território nacional. O poder no Brasil é constituído pelos poderes: legislativo, judiciário e executivo. O executivo é composto pela figura do presidente da República, que representa o Governo e o Estado nas instâncias nacionais e internacionais. As demais estruturas de gestão do executivo são denominadas de governadores para administrar os Estados e prefeitos na gestão dos municípios.

Os contrastes nas estruturas da organização político-administrativa entre o Brasil e a Bolívia elevam as dificuldades na tentativa de se estabelecer parâmetros de comparação para caracterização da zona de fronteira, devido o nível de gestão em alguns casos, não serem correspondentes. As dificuldades na comparação dos níveis administrativos dos dois entes estatais se estendem ao comportamento político e comumente dificultam o estabelecimento de ações conjuntas no recorte fronteiriço devido as diferentes escalas de gestão. Para o estabelecimento de ações conjuntas de diferentes entes estatais é necessário que haja interesses comuns na zona de fronteira. Outras questões divergem no recorte fronteiriço mato-grossense com o Departamento de Santa Cruz, além das escalas administrativas não serem correspondentes. Entre elas, a subdivisão do território brasileiro em unidade municipal, o menor nível de organização pode não corresponder a mesma escala na divisão territorial da Bolívia que pode estar sob sujeição de uma província, instância imediatamente superior ao nível de município. Os níveis de organização estatal apresentam diferenças em outros países da América Latina, um exemplo que pode ser citado, trata-se do nível de “Canton” que equivale ao nível do município na Venezuela e Colômbia (aspas nossa). Em alguns países, essas instâncias se superpõe, e em outros as mesmas escalas se entrelaçam.

Outro componente que se apresenta nos espaços fronteiriços e que também são identificadas no recorte da fronteira entre o Brasil e Bolívia, são as manifestações culturais, que são determinantes na apreensão dos contrastes e de convergências socioterritoriais. Em maior ou menor grau as práticas socioculturais e as identidades, comumente elevam suas

influências para as áreas fronteiriças. O território boliviano é marcado pela “dicotomia étnico-cultural. Padece a Bolívia de regionalismo desestabilizador, a proverbial oposição entre o ocidente andino (*colla*) e o oriente amazônico-platino (*camba*)” (CAMARGO, 2006, p. 16, grifo do autor). A composição étnica quéchuas figura em 60%⁴⁴ da população da Bolívia, dividida em 36 diferentes etnias. Os demais grupos na composição da população boliviana correspondem a 25% e 15% de brancos. A questão étnica na Bolívia e as influências políticas que esses grupos exercem e condicionam a manutenção das “desigualdades sociais, a pobreza e a exclusão compõe fratura socioeconômica que contribui para explicar o ressurgimento do nacionalismo e configura um quadro bastante volátil” (CAMARGO, 2006, p. 16). Isso ocorre em parte pelas,

[...] contradições entre o que chama de “as duas Bolívias”: a Bolívia não-indígena, governada por elite ocidentalizada no âmbito de economia de mercado e o outro país, *la Bolivia ignorada, aquella que tiene cara indígena e no habla castellano*,⁴⁵ que se desenvolve impulsionada por lógica comunitária que é a própria expressão dos setores indígenas e populares e reflexo de antigos valores andinos de solidariedade e autosuficiência. (CAMARGO, 2006, p. 218, destaque do autor).

A divisão geográfica cultural marca o aporte cultural da Bolívia, como um forte condicionante na organização do espaço para além do sentido de nação. Os traços culturais retratam uma realidade complexa e heterogênea na sobreposição de formas de organização do trabalho, da produção e de níveis tecnológicos. Na realidade boliviana, o aspecto cultural marca as características produtivas desenvolvidas. Portanto, a divisão da Bolívia entre o oriente andino e o ocidente amazônico não se assentam somente nos aspectos físicos do território, mas aportam-se na cultura que estabelece uma lógica socioeconômica diferenciada. As formas de organização socioprodutivas que dinamiza a economia boliviana é um importante fator que infere nas várias searas da reprodução da economia na área de fronteira.

O impasse na identidade política do país vem sendo, paulatinamente superado pela eleição do primeiro índio para o cargo majoritário do país, em oposição à hegemonia política da minoritária elite branca. Aspecto como a pouca importância dada ao desenvolvimento baseado na cultura elevou as instabilidades na política interna antes dos mandatos do atual presidente boliviano, Evo Morales. A volatilidade na política foi um fenômeno que marcou o território boliviano e por consequência, acabou criando um quadro instável na política

⁴⁴ Os grupos de habitantes mais significativos da população são os quéchuas, Aymarás e Guaranis.

⁴⁵ Definição de Wigberto Rivero Pinto, Vice-Ministro de Assuntos Camponeses, no Governo Paz Zamora.

internacional, o que não criou um quadro favorável para investidores no país e essas instabilidades se estendeu também no espaço da fronteira. Essas conseqüências não inferiu somente nos sistemas territoriais e políticos, elas são condicionantes para a estrutura econômico produtiva, social e cultural que se reproduz no espaço da fronteira oriental boliviana. Entre elas, a reprodução dos costumes indígenas, tanto nas atividades produtivas, como na manutenção dos importantes conjuntos arquitetônicos, que mesclam a herança indígena, com a presença das reduções jesuíticas, formam um quadro cultural único na região chiquitana que foram reconhecidas como patrimônios culturais da humanidade pela UNESCO.

No que tange ao perfil produtivo e econômico da Bolívia, identificam-se setores produtivos conectados ao mercado exportador, com setores produtivos pré e semicapitalistas. Para produtos que atendem ao mercado mundial a produção conta com tecnologia avançada para o desenvolvimento de setores, como: a cadeia produtiva do petróleo e de gás natural e na produção de soja, cujos atores internos e externos interpretam o processo produtivo ao entrelaçamento com o setor de negócios.

Na mesma escala em que se identificam a presença de densas tecnologias aplicadas a indústria petrolífera e, também na produção de soja, depara-se com setores produtivos pré e semicapitalistas, com tecnologias atrasadas e com deficientes níveis de capacidade e baixa produtividade. Um dos setores ainda pouco integrado ao sistema produtivo mundial é a agricultura de subsistência, que inferem em pouco excedente produtivo devido a capacidade de produzir e na aplicação de baixa tecnologia. No recorte da fronteira internacional, no território do departamento de Santa Cruz o extrativismo de madeira constitui no principal produto exportado. Essas características produtivas têm incidência na absorção diferencial da força de trabalho e nos distintos níveis de renda e distribuição de benefícios em geral para a população boliviana.

A dificuldade de estabelecer uma economia de mercado na Bolívia deve-se, em parte a base cultural indígena e da instabilidade política interna, instaurada por longo período e ainda não superada⁴⁶ no país, isso eleva o desinteresse de investidores, sobretudo do capital estrangeiro. A mudança de sigla no poder boliviano conseguiu estabilizar a política interna. Assim, em termos domésticos os levantes populares diminuíram, contudo as desconfianças externas permaneceram devido a adesão do atual governo boliviano, Evo Morales, a onda

⁴⁶ Ressalta-se o episódio da nacionalização dos hidrocarbunetos em 2006, pelo presidente boliviano em exercício, Evo Morales.

estatizante em curso na América do Sul, definidas pelos poderes reconhecidos como populistas.

No processo de estatização, o governo boliviano comandou a nacionalização dos hidrocarbonetos⁴⁷ iniciado em 2006, como resultado de extensas discussões em mandatos de governos bolivianos anteriores. Esse tema teve vários episódios, inclusive com a eclosão da “Guerra do Gás⁴⁸” em 2003, e a mudança na Lei em 2005, para a ampliação dos royalties e de impostos na exploração do gás natural boliviano (aspas nossa). A nacionalização dos hidrocarbonetos teve como principal alvo a estatal brasileira Petrobrás que, atualmente responde por cerca de 25% da arrecadação dos impostos bolivianos e pela produção de 100% da gasolina consumida no país. Dentre os fatores que causam desconfianças externas aos investimentos externo na Bolívia, está a grande produção cocaleira andina e no comércio da cocaína e da pasta base de cocaína para diversos destinos que estabelecem e adensam redes criminosas, cuja cadeia de estendem por vários roteiros e escalas. A ampliação e manutenção dessas redes que sustentam o fluxo no tráfico ilícito de entorpecentes dos países andinos, que utilizam-se da base territorial fronteiriça da Bolívia com seus vizinhos sul-americanos.

Na extensão do Departamento de Santa Cruz, observou-se um desenvolvimento produtivo bastante diversificado, com setores conectados a espaços tecnológicos avançados, como: a extração mineral, petrolífera e de gás natural, agricultura e das indústrias que envolvia os setores produtivos. O mesmo estágio de desenvolvimento produtivo e econômico não se estendia a toda área do Departamento, sobretudo dos municípios situados na Chiquitania, nas áreas próximas à fronteira oriental boliviana, no limite com o estado de Mato Grosso. Para Souza-Higa (2008), na área fronteiriça da parte boliviana, “as seculares adversidades vividas nos campos econômicos e político-administrativo mantiveram quase sem alterações a faixa de fronteira, onde são encontrados territórios pouco diferenciados, estruturados pelas tradições locais [...]” (p. 18). Sem dúvida, as heranças das tradições atribuem as marcas culturais que caracterizam essa parte da fronteira boliviana, devido a composição étnica. Outro aspecto sociocultural desenvolvido na área deve-se a influência e fundamentação da ação jesuítica na reprodução das práticas culturais que identificam a área da Gran Chiquitania. Essa definição socioterritorial evidencia contrastes nos níveis escalares que influem na reprodução das dimensões socioeconômicas, culturais e político-

⁴⁷ O processo de nacionalização caracteriza-se por tornar público, ou estatal, empresas privadas, elevando uma maior participação do Estado na economia. Esse processo pode ser caracterizado como uma transferência forçada de uma entidade privada para a propriedade estatal.

⁴⁸ Os principais pontos do levante desse conflito, no governo de Jaime Louzada decorrem da ascensão de um modelo econômico neoliberal, cosmopolita, que não foi suficiente para promover a efetiva distribuição de programas sociais que pudessem ampliar a criação de emprego e desenvolvimento nacional.

administrativos. A diversidade entre os dois países vão retratar nas ações de cada ente estatal que estabelecem para o interior de suas circunscrições territoriais, cujas influências se revelam a escala fronteiriça.

Comumente, nos espaços fronteiriços o confronto das dimensões culturais e econômicas reproduz duas situações: o primeiro ocorre em torno do encontro com o estranhamento que criam os contrastes; o segundo, na convergência de determinadas dimensões da vida cotidiana que vão minimizar esses estranhamentos. Isso cria um espaço marcado por particularidades em relação ao restante do território. Para Heredia (2007), as fronteiras são marcadas por aspectos diferenciados:

[...] las regiones en general, y las de frontera con sus propias particularidades, tienen un marcado acento cultural; en las segundas, además, se desarrolla una vida singular de encuentros y vinculaciones de diversas formas de vida política y social, en los que hay identificaciones de ciudadanos de una y otra nación fronteriza por sus afinidades culturales o, en cambio, contrastes sociales, políticos, culturales y étnicos, a menudo impuestos por las políticas nacionales homogeneizadoras. Todos estos factores, en unos y otros casos, dan un fuerte acento culturalista a la vida regional.⁴⁹ (p. 202).

Como tem sido ressaltado, na faixa de fronteira boliviana o acento cultural condiciona parte dos contrastes socioterritoriais observados. As ações das reduções da ordem jesuítica, tanto de religiosos espanhóis, como de portugueses tiveram resultados diferentes nas respectivas fronteiras. Na Bolívia, o resultado da ação das reduções jesuíticas da Companhia de Jesus, deveu ao estabelecimento de práticas socioculturais que redefiniu a identidade territorial na região. A ação Jesuítica na fronteira oriental boliviana teve como parte, os objetivos voltados para a contenção do avanço dos portugueses, para além das linhas do Tratado de Tordesilhas. Parte das atribuições dos Jesuítas era de proteger grupos indígenas dos conflitos que se desenvolvia entre as nações étnicas. A ação das reduções jesuíticas na área determinou a denominação regional de Gran Chiquitania⁵⁰, área “caracterizada como um território extenso e pouco povoado [...] entre os bosques amazônicos ao norte e o Chaco no sul do território boliviano [...]” (NUNES, 2008, p. 103).

⁴⁹ As regiões em geral, e as da fronteira com suas peculiaridades, tem uma forte marco cultural e; nas segundas desenvolvem-se singulares encontros e vinculações de diversas formas de vida política e social, em que há identificação de cidadãos de outro país de fronteira com suas afinidades culturais, em troca, apresentam contrastes sociais, políticos, culturais e étnicos, frequentemente, impostas pela homogeneização de políticas nacionais. Todos esses fatores, em outro caso, dão um forte marco culturalista na vida regional (tradução nossa).

⁵⁰ A formação da Chiquitania depreendia duas estratégias espaciais: de proteção territorial e; de interligar outras duas missões jesuíticas, a do altiplano andino com as da bacia platina.

Com a introdução da Companhia de Jesus na província de Chiquitos, os elementos que compunha o tronco cultural dos Chiquitanos fora mantido nas reduções estabelecidas no oriente boliviano, devido comporem o maior grupo étnico presente na região. Os Chiquitanos⁵¹ são originários de vários povos indígenas que ocupavam as extensas áreas dos bosques antes da intervenção Jesuítica que, a partir do conjunto socioterritorial instaurada nas reduções formaram a Gran Chiquitania. A Chiquitania apresenta homogeneidade socioterritorial, principalmente na organização social e espacial, aportada na cultura introduzida pela ação dos jesuítas no século XVIII, mesclada à cultura indígena. Sobre a região chiquitana, o documento Informe de Desarrollo Humano en Santa Cruz “Mirando Hacia el Este: La Gran Chiquitania”, evidenciou a extensão da área ocupada pela Gran Chiquitania:

La Gran Chiquitania es un enorme espacio geográfico de ubicación privilegiada, por ser la expansión natural del proyecto cruceño mas allá del río Grande, por situarse en el espacio intermedio entre la región metropolitana cruceña y la frontera brasileña y por su cercanía a las capitales de los estados brasileños de Mato Grosso y Mato Grosso do Sul. (PNUD, 2004, p. 20).

As províncias que compõe a área da Gran Chiquitania são: Angel Sandoval, Velasco, Ñuflo Chavez, Chiquitos, Germán Busch e Guarayos. Das províncias que compõem a área fronteiriça boliviana com o estado de Mato Grosso, são: Angel Sandoval e Velasco. Segundo dados do Plan de Uso de Suelos (PLUS), existe na região da Chiquitania, área habitada predominantemente pela população chiquitana, um número aproximado de 314 comunidades indígenas o que representa cerca de 8.000 famílias e 43.000 habitantes que “ocupam alrededor de 730.000 ha., entre tierras dotadas legalmente mediante la ley de Reforma Agraria o en proceso de solicitud”⁵². (PLUS, 1996, p. 25). Ressalta-se que mais de um terço dessas comunidades encontram-se na província de Velasco.

As principais atividades econômicas desenvolvidas na área fronteiriça boliviana são a produção pecuária, extrativismo vegetal, agricultura de subsistência e o artesanato. O extrativismo de madeira constitui na atividade de maior predominância e base econômica de vários municípios do recorte da fronteira boliviana. A extração de madeira de valor comercial dentro da Chiquitania obedece a um sistema de manejo que mantém as áreas com floresta em

⁵¹ Definido como um grupo humano que tem base cultural, origem e historia comum e, que possam ser identificados como tal, cujos membros possuem identidade distinta constituída.

⁵² ocupam aproximados 730.000 ha., entre terras disponibilizadas legalmente mediante a lei de Reforma agrária e em processo de solicitação (tradução nossa).

condições de extração contínua. Em parte dos municípios da sub-escala fronteiriça a produção de rebanhos de bovinos é de manejo familiar, cuja produção caracteriza-se pela pequena escala que atende o mercado interno. Outra atividade desenvolvida nos municípios no recorte é a agricultura de subsistência. Essa atividade está assentada nas tradições das comunidades rurais e significa a subsistência das famílias por séculos. No recorte da fronteira boliviana, a área rural comporta a maioria da população. Um aspecto importante observado na produção agropecuária na área da Chiquitania é o baixo regime hídrico, sendo que parte da área encontra-se no domínio do Chaco Seco, com regime pluviométrico muito baixo. Outro trecho do recorte fronteiriço encontra-se no domínio do Pantanal, cujo sistema de enchentes ocupa grandes extensões de terras e inviabiliza a produção agrícola em parte do ano. Tanto os longos períodos das enchentes, como a intensa estiagem na área do recorte fronteiriço boliviano são extremamente rigorosas para a atividade agrícola.

As demais atividades econômicas desenvolvidas na área fronteiriça boliviana resumem-se ao comércio de pequena escala, sobretudo de produtos oriundos da China e Taiwan e da produção de artesanato. A produção do artesanato nos municípios fronteiriços sustenta-se na temática religiosa e indígena, cuja herança reside nas influências das reduções jesuíticas na área. Para a produção do artesanato e da agricultura, comumente é usada mão de obra familiar. Esses setores de baixa produtividade abarcam elevados números de trabalhadores de baixa qualificação. Essas condições refletem a fragilidade da população que “é extremamente pobre e, em sua maioria, formada por índios Chiquitanos que vivem em comunidades de origem indígena ou em pequenas cidades” (MOREIRA DA COSTA, 2006, p. 127). Na mesma questão, Souza Higa (2008) destaca que,

[...] essas comunidades se encontram continuamente enfraquecidas pelas dificuldades econômicas em que vivem e pela dependência crescente dos pólos regionais próximos, representados por Cuiabá e Cáceres, no Brasil, e por Santa Cruz de La Sierra, na Bolívia. (p. 18).

Na área da fronteira boliviana há presença de grandes propriedades rurais, sendo parte delas, de pecuaristas brasileiros e a produção pecuária desenvolve-se com diferentes empregos tecnológicos. Contudo, observa-se que o principal objetivo dos proprietários brasileiros na manutenção de terras na Bolívia reside na valorização das propriedades pelo interesse do capital produtivo na ampliação da produção de alimentos. O consequente direcionamento de investimentos, cujos benefícios a serem definidos para a área, comumente elevará o preço da terra.

No período, o desenvolvimento das atividades produtivas nos municípios da fronteira boliviana não revela investimentos para o assentamento de uma base tecnológica que poderia mudar a realidade da região, reconhecidamente pobre, que juntamente com o Paraguai, configuram os países mais pobres dentro da América Latina. A área fronteira boliviana aponta que o desenvolvimento econômico e social da região constitui um desafio, sobretudo para elevar as condições de vida dos cidadãos fronteiriços. Os motivos podem derivar das heranças seculares, da ausência de políticas macroeconômicas e do interesse do mercado mundial sobre o recorte.

Os baixos investimentos econômicos e sociais elevam o fluxo de bolivianos na BR 070, que liga as comunidades bolivianas próximas da linha limítrofe para a sede do município de Cáceres. Também, se apresentam densas e deve a um conjunto de situação, como: desembaraço alfandegário e o conjunto de dificuldades na disponibilidade de serviços públicos nos municípios bolivianos. A densidade no fluxo de bolivianos para a cidade de Cáceres, e também para outras cidades da faixa de fronteira mato-grossense, ocorre para suprir a necessidade da população fronteira de alguns serviços, como: atendimento médico e hospitalar, comércio, a ocupação de vagas em alguns setores de trabalho e de estudo. Desses serviços, destaca-se o atendimento médico e hospitalar e o comércio. A procura pelos serviços de atendimento médico e também hospitalar pela população fronteira boliviana, na cidade de Cáceres é expressiva e interfere no planejamento da política pública de saúde do município que mantém reserva de cotas para o atendimento desse grupo.

No comércio, os bolivianos fronteiriços buscam nos municípios brasileiros produtos alimentícios que, comumente não são encontrados na cidade de San Matias. Os alimentos menos perecíveis adquiridos na fronteira brasileira são encontrados em pequenos comércios da fronteira boliviana e os produtos brasileiros duráveis, como móveis são encontrados em cidades mais distantes da linha limítrofe, como na sede de San Inácio de Velasco. O fluxo da população da fronteira boliviana em alguns pontos da faixa de fronteira brasileira deve-se a manutenção de alguns serviços essenciais e para suprir a necessidade de produtos da população fronteira boliviana.

O fluxo da população fronteira boliviana amplia as relações e mantém a fluidez transfronteira para além das trocas culturais. As principais trocas culturais no ponto da linha fronteira entre o estado de Mato Grosso e Oriente boliviano, ocorrem com as festas religiosas e também nas de peões de boiadeiro, pelos casamentos entre brasileiros e bolivianos, das migrações temporais e pelas relações de parentescos estabelecidas. Essas relações são possíveis, em virtude da proximidade das localidades situadas de cada lado do

limite dos dois países. Os contatos têm contribuindo ao longo dos anos para a convergência de algumas práticas sociais comuns no espaço fronteiriço, contudo as heranças culturais seculares mantiveram a individualidade de cada país. Particularmente, no que tange as condições de vida e formas de organização social, os contrastes são evidente no recorte fronteiriço e que em alguns casos, pode se sobrepor aos acordos e programas instituídos na escala regional.

3.4 Cronologia dos principais acordos instituídos entre o Brasil e a Bolívia.

Os limites territoriais do Brasil com a Bolívia foram acordados em razão da necessidade de resolver questões de várias naturezas e que foram surgindo ao longo do tempo. Os primeiros acordos registrados entre o Brasil e a Bolívia foram os que estabeleceram regras para tratar de questões de limites territoriais, sobretudo a partir do século XIX. Esses tratados tiveram importância na consolidação dos limites e contribuíram para resolver os conflitos fronteiriços entre os dois países. Ao longo dos séculos seguintes, as relações entre os dois países foram além dos acordos de cunho territorial, tendo-se identificado extensa lista de ações que foram definidas nas relações bilaterais para resolverem questões pendentes entre os dois países. Apesar do vasto número de acordos estabelecidos entre o Brasil e a Bolívia, vários deles não foram plenamente consolidados.

A estruturação das Relações Bilaterais entre os dois países remontam o século XIX e foram defendidas nos acordos, projetos e programas que estruturam as relações transfronteiriça entre o Brasil e a Bolívia. A partir da independência de suas metrópoles, Portugal e Espanha, sendo que na emancipação das ex-colônias, Brasil (1822) e da Bolívia (1825), as questões fronteiriças ganharam conotações diferenciadas que exigiam novas negociações e redefinição de seus limites. Os principais acordos que foram elaborados para resolver questões de limites entre os dois países, foram: Tratado de Ayacucho, Tratado de Petrópolis (que teve apensado o Tratado de Natal para resolver as pendências do tratado de Petrópolis) e as Notas Reversais.

Ao longo das relações entre os dos dois países, foram estabelecidos vários acordos para atender a necessidades conjuntas de temas variados, como os de comércio e migração, são alguns exemplos, conforme a relação dos principais acordos no quadro 2. Os acordos, tratados e programas que teve implicações nas relações fronteiriças entre o Brasil e a Bolívia, foram: Tratado de Exatidão; Tratado sobre Vinculação Rodoviária; Acordo sobre Cooperação Sanitária; Convênio para a Preservação; Conservação e Fiscalização dos

Recursos Naturais nas Áreas de Fronteira; Acordo por Troca de Notas, relativo a criação dos Comitês de Fronteira brasileiro-bolivianos e; Acordo por Troca de Notas para a Supressão de Visto em Passaportes Diplomáticos e de Serviço e comum. Da cronologia dos principais acordos de limites e das relações bilaterais entre os dois países relacionados no quadro 2, foram observados os que estabeleciam implicações na área do recorte fronteiriço.

Quadro 2 – Cronologia das Relações Bilaterais entre o Brasil e a Bolívia.

Ano	Acordos e projetos entre o Brasil e a Bolívia
1825	Mato Grosso incorpora a província de Chiquitos. D. Pedro I declara o ato nulo.
1867	Tratado de La Paz de Ayacucho estabelece linha Madeira-Javari como fronteira Comum.
1872	Chile e Bolívia rompem relações diplomáticas. Brasil representa Bolívia em Santiago.
1879	Início da Guerra do Pacífico. O Brasil permanece neutro.
1887	Tratado de Amizade, Comércio e Navegação, que, todavia não é aprovado.
1899	Ex-diplomata espanhol Luís Galvez R. Arias proclama a independência do Acre.
1902	Revolução Acreana de Plácido de Castro (60 mil brasileiros opõem-se ao Governo boliviano e arrendamento ao norte-americano Bolivian Syndicate).
1903	Modus vivendi sobre o Acre é assinado com a Bolívia para cessação das hostilidades.
1903	Tratado de Petrópolis. Acre é incorporado ao Brasil, que paga indenização de 2 milhões de libras à Bolívia e se comprometeu a construir ferrovia Madeira-Mamoré.
1958	Acordos do Roboré (exploração de petróleo, obras ferroviárias e cooperação econômica).
1969	Tratado da Bacia do Prata (Argentina, Brasil, Bolívia, Paraguai e Uruguai).
1973	Acordo para construir gasoduto entre Santa Cruz de 117a Sierra e a refinaria de Paulínia – SP.
1992	Acordo de Compra de Gás Natural Boliviano. Construção de gasoduto de 3 mil km.
1997	Acordo por troca de notas, para a criação dos comitês de fronteira boliviano-brasileiro.
2003	Acordo para Restituição de Veículos Automotores Roubados ou Furtados.
2004	Ingresso e Trânsito de seus Nacionais em seus territórios.
2005	Acordo sobre Regularização Migratória.
2006	Bolívia regulamenta nacionalização do setor de hidrocarbonetos.
2009	Inauguração de dois trechos do futuro Corredor Interoceânico Brasil-Bolívia-Chile. Aprofundam as discussões sobre infra-estrutura regional, narcotráfico e comércio bilateral.
2011	Criação dos comitês de fronteira boliviano-brasileiro.

Fonte: Ministério das Relações Exteriores. Bolívia. Cronologia das Relações Bilaterais. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/>. Acessado em: 02 jul. 2010.

O primeiro acordo estabelecido, que tratou das questões de limites do Brasil e da Bolívia, foi o Tratado de Ayacucho em 1867. Esse acordo definiu as relações de Amizade, Limites, Navegação, Comércio e Extradicação. Tal tratado foi promulgado pelo DECRETO N. 4280, de 28 de novembro de 1868. No acordo o Brasil pretendeu empurrar a linha divisória mais para o sul, estabelecendo que o ponto inicial da fronteira fosse agora a confluência dos rios Beni e Mamoré, foz do rio Madeira. Ressalta-se que, os termos do acordo ao descrever a linha demarcatória mostravam imprecisão na localização dos limites. Além de tratar da questão relativa ao limite, o Tratado de Ayacucho em seus 30 artigos apontou para a promoção da paz, da intenção de promover a comunicação e o comércio pela fronteira comum e pelos rios na parte que pertencesse a cada um dos países, de modo que se assegurasse a amizade que os ligava. Esse dispositivo está presente no I artigo do Tratado, que traz a redação: “Haverá perfeita paz, firme e sincera amizade entre sua Magestade o Imperador do Brazil, seus sucessores e subditos e a República de Bolívia e seus cidadãos”. O segundo artigo trata dos limites territoriais, onde os dois países “concordam em reconhecer, como base para a determinação da fronteira entre os seus respectivos territórios, o *uti possidetis*, e, de conformidade com este princípio [...]” (DECRETO N. 4280, de 28 de novembro de 1868)⁵³.

A imprecisão no Tratado de Ayacucho, que fixava o limite sem, contudo delimitá-los, foi um dos aspectos que fundamentou o conflito territorial entre o Brasil e a Bolívia pela área de, aproximadamente 191 mil km². Aliado ao aspecto de localização da linha dos limites, outras questões foram relevantes para o levante da “questão do acre”, denominação dada pela historiografia brasileira (GARCIA, 2009, p. 189). Entre elas: a necessidade por insumo (a matéria prima borracha) para atender a produção da segunda Revolução Industrial, a seca no nordeste do Brasil e a consequente ocupação da região por migrantes nordestinos e a política externa boliviana que se desenvolvia na região.

No período industrial, a descoberta do processo de vulcanização por Charles Goodyear em 1839, a borracha natural passou a ser fundamental na produção de vários artefatos engendrados pelo processo de industrialização do final do século XIX, principalmente os de aplicação na então incipiente indústria automobilística. A necessidade da matéria prima da borracha para o desenvolvimento de novos produtos foi se avolumando e elevou a exploração do látex das seringueiras amazônicas. Esse advento levou a região a ser ocupada por migrantes nordestinos que fugiam da seca e se estabeleciam nas áreas de maior concentração de seringais, sem que fossem observados os limites territoriais entre o Brasil e a Bolívia (OSÓRIO, 2007). A ocupação indiscriminada da região deveu-se a imprecisão dos limites

⁵³ Disponível em: **Lex**: Coleção de Leis do Brasil.

demarcados no Tratado de Ayacucho e levou a assinatura de outro documento que reconhecia como boliviana quase toda área que corresponde ao atual estado do Acre. “A região ficou sob o império da lei boliviana, situação que provocava, entre outras coisas, a perda para Brasil dos impostos de exportação da borracha. [...] não foi bem vista nem pelos seringueiros e comerciantes brasileiros, nem pelo estado do Amazonas” (OSÓRIO, 2007, p. 84).

Os interesses dos estados da região norte do Brasil, na manutenção da área sob domínio boliviano, determinou a rebelião dos brasileiros e na expulsão do governo boliviano da área. Apesar da rebelião de 1899 e, do estabelecimento de brasileiros e da proclamação de um estado independente “o governo brasileiro mantinha-se respeitoso ao Tratado de Ayacucho, reconhecendo o direito da Bolívia sobre a região embora não demarcasse os limites” (OSÓRIO, 2007, p. 85). A posição do governo brasileiro no afastamento do conflito entre seringueiros brasileiros e bolivianos, e do reconhecimento da área como boliviana tem modificação legítima no aparecimento do *Bolivian Syndicate* em (1901), para a gestão dessa parte do território. Essa empresa constituía-se “uma *chartered company* semelhante àquelas que operavam na África e na Ásia na fase inicial do processo de colonização daqueles continentes, no século XIX” (Garcia, 2009, p. 193, grifo do autor).

A partir do arrendamento do território do atual Acre ao sindicato, as autoridades brasileiras passam a se opor a soberania boliviana sobre aquelas terras. Para o governo brasileiro o arrendamento da região, rica na exploração de borracha ao *Bolivian Syndicate*, poderia ter implicações na soberania dos países na América do Sul, como a introdução de mecanismos clássicos de colonialismo ao desempenharem funções de Estado na região e, ser controlada por americanos e ingleses (GARCIA, 2009; OSÓRIO, 2007). A materialização do modelo das *chartered companies* poderia introduzir no continente sul-americano ações semelhantes do colonialismo africano. Segundo Garcia (2009, grifo do autor), a preocupação do Brasil na implantação do *Bolivian Syndicate* tinha fundamento:

Toda essa preocupação do Brasil era corroborada pelo fato de que os poderes com que o *Bolivian Syndicate* estaria investido lhe dava o caráter de um verdadeiro Estado: poder para arrecadar impostos, poder de polícia, poder para armar embarcações para patrulhar os rios da região, poder para fazer concessões de terras nas regiões ainda não ocupadas, poder de concessões sobre minas e poder de concessão de navegação às embarcações que cruzassem os rios do território. (p. 200, grifo do autor).

A indefinição na ocupação da região pelo sindicato seria uma das preocupações centrais da política externa do Brasil que centravam-se nas “razões de segurança nacional, uma vez que o acesso aos rios do Acre se dava pelas águas nacionais e a ameaça estrangeira à

soberania brasileira na região amazônica sempre foi um assunto sensível na área federal (militar e diplomática)” (OSÓRIO, 2007, p. 86). Diante das constatações das medidas a serem tomadas pelo Brasil, diante dos desdobramentos da presença do sindicato na região, duas frentes de ação se desenvolveram em relação a questão do Acre. A primeira ação era da diplomacia brasileira que tentava desarticular a implantação do sindicato e a outra frente tratava de articular uma reação armada. O levante armado dos brasileiros venceu o exército boliviano em diversas ocasiões até a completa rendição. Nesse intervalo de tempo o governo brasileiro assinou uma trégua para revolver pacificamente as questões relativas aos limites territoriais, conforme relatado por Osório:

Procurando evitar uma provável guerra, Brasil e Bolívia assinaram em La Paz, a 21 de março de 1903, um “modus vivendi” que regulou a situação do território até a solução da questão de limites. Permitia ao Brasil ocupar militarmente o território litigioso, bem como administrá-lo, ficando sua porção meridional sob a jurisdição de um governador e sua porção setentrional sob a jurisdição do General Olímpio da Silveira, enquanto a Bolívia ocuparia o território ao sul do paralelo 10° 20' [...]. (2007, p. 86, aspas da autora).

Esse foi um largo passo para a instrumentalização do arbitramento do Tratado de Petrópolis, que fora finalizado após várias reuniões para a definição dos acordos. Em síntese o tratado estabelecia a anexação ao Brasil de uma área, aproximada de 191 mil Km². Em troca o Brasil cederia à Bolívia pequenas áreas em Mato Grosso e Amazonas, se comprometia a construir a estrada de ferro Madeira-Mamoré e a pagar dois milhões de libras esterlinas. Segundo Osório (2007), “O Tratado representou uma vitória expressiva da diplomacia brasileira e, entre outras coisas, impediu que grupos estrangeiros, a serviço de uma organização internacional criassem uma cabeça-de-ponte na região, para futura exploração de matérias-primas” (p. 87). Essa condição ficou claro na mudança de posição, assumida pela política externa estadunidense para a América Latina, devido às articulações que se desenvolveram em torno da questão o Acre.

Buscando a resolução completa da questão da fronteira entre o Brasil e a Bolívia, na região amazônica, os aspectos das negociações pouco definidos nos tratados anteriores, foram celebrados no Tratado de Natal em 1928. Nele coube a complementação da definição da fronteira comum nos trechos já previstos nos tratados anteriores como o Tratado de Amizade, Navegação, Limites e Comércio (1867) e Tratado de Petrópolis (1903), mas que permaneceram abertos. O Tratado de Natal buscou melhor caracterização dos trechos já demarcados e ainda a determinar o melhor modo de execução das obrigações decorrentes do

Tratado de 1903, referente a ligação ferroviária entre o Brasil e Bolívia. Para tanto, o artigo III⁵⁴ do tratado,

[...] previa inspecionar toda a linha de fronteira, reparar antigos marcos danificados, levantar novamente os que houverem caído, escolher pontos para maior clareza da linha divisória e, das respectivas posses dos dois países deverão ser colocados novos marcos, em suma, efetuar todas as operações de demarcação que forem necessárias na mesma linha de fronteira. (TRATADO DE NATAL BRASIL/BOLÍVIA, 1928).

Os compromissos que não foram plenamente atendidos nos acordos no Tratado de Natal, foram delineados nos Tratados de Vinculação Ferroviária entre Corumbá e Santa Cruz de la Sierra e, como complemento a ele, o Tratado de Aproveitamento do Petróleo Boliviano, em 1938. No Tratado de Natal foi acordado que a conexão da fronteira brasileira-boliviana ocorreria pela construção de uma rodovia que, conforme o novo acordo, o de Vinculação Ferroviária entre Corumbá e Santa Cruz de la Sierra, seria substituída por uma ferrovia. A nova rede de transporte foi considerada mais atraente para o governo boliviano pelo fato de que, o empreendimento seria garantido mediante os recursos de um milhão de libras esterlinas que o governo brasileiro, devia ao governo boliviano pela concessão de parte da área do Acre (VILAS BOAS, 2004 apud WHATELY, 1958). Para o governo boliviano a ligação ferroviária significava uma estratégia geopolítica, pois possibilitava a saída da Bolívia para o Atlântico. Sobre o Tratado de Aproveitamento de Petróleo, as críticas recaíam sobre a extensa área para exploração de petróleo. Tal acordo interessava mais aos brasileiros por uma série de questões que envolvia desde conflitos territoriais entre a Bolívia e o Paraguai, até problemas políticos internos bolivianos. Esse acordo configurou no marco decisivo para a construção do gasoduto na década de 1990.

Para a demarcação do limite entre o Brasil e a Bolívia em 1941, foram instruídas as Notas Reversais de Instrução para as Comissões de Limites. Por esse instrumento definiu-se, basicamente a instrução para os trabalhos da Comissão Mista Demarcadora de Limites brasileiro – boliviana. Assim, os artigos determinaram os pontos que a partir daí, tal Comissão efetuariam a demarcação a que se refere às cláusulas das Notas Reversais, de 29 de abril de 1941.

⁵⁴ A redação fora adequada as regras ortográficas atual.

3.5 Instrumentos que operaram no espaço da fronteira oeste brasileira

No levantamento dos instrumentos que tiveram rebatimentos no recorte da fronteira do Brasil com a Bolívia, foram identificados acordos, cuja determinação deriva dos processos de integração. Contudo, há de ressaltar que o processo de integração proposto nos acordos entre o Brasil e a Bolívia, não deriva dos moldes dos Acordos de Integração Regional – AIRs, dado que os efeitos esperados não remetem da mesma forma nos dois países. Segundo Oliveira e Alveal (1991), os principais efeitos da integração são: redução de custos associadas a ganhos de escala; aumento de eficiência das empresas decorrentes de maior concorrência; economias de escopo derivadas da cooperação industrial e da exploração de complementaridades dinâmicas; e fluxo ativo de inovação tecnológica (novos produtos e processos) sob o estímulo de mercados ampliados. Portanto, observa-se que esses acordos se dividem aos objetivos de estimular e estreitar os laços comerciais entre os países, como no caso do Mercosul.

Os acordos que sobressaem na atualidade entre Brasil e Bolívia são os de cunho comercial, sobretudo, os que tratam da exploração e de cooperação técnica para o segmento energético. A exploração de petróleo e gás natural em solo boliviano, pela empresa brasileira Petrobrás, deveu-se aos desdobramentos dos acordos de Roboré. Esses acordos desdobraram-se em função de vários objetivos. No conjunto, os que acabaram mais pujantes foram os que tratavam de regulamentar a exploração dos recursos energéticos no território boliviano, cujos desdobramentos foram a exploração das reservas de gás natural e de petróleo. Outro ponto acordado entre o Brasil e a Bolívia, foi a construção da rede de transporte do gás natural para o Brasil, que resultou na construção da rede de dutos que atravessou a linha de fronteira internacional para se distribuírem por alguns estados brasileiros.

Em 1970, foi promulgado o Decreto 67.084, que tinha como objetivo promover o desenvolvimento harmônico e a integração física da Bacia do Prata e de suas áreas de influência direta e ponderável. Os pontos abordados no documento que abrangia diretamente as regiões de fronteira foram: aperfeiçoamento das interconexões rodoviárias, ferroviárias, fluviais, aéreas, elétricas e de telecomunicações, complementação regional mediante a promoção e estabelecimento de indústrias de interesse para o desenvolvimento da Bacia, complementação econômica de áreas limítrofes, cooperação mútua em matéria de educação, saúde e luta contra as enfermidades.

Um dos fluxos que se tornou um fenômeno social de relevância e de processo contínuo foi a migração, cujas facetas tiveram desdobramentos de várias ordens nas fronteiras

mundiais. Na fronteira do Brasil com a Bolívia, a imigração de bolivianos tornou-se significativa no final do século XX, e tem tornado-se recorrente em direção aos municípios brasileiros, cujo processo é mais denso no recorte da fronteira do Mato Grosso do Sul, em direção à São Paulo. Atualmente, os bolivianos constituem em um dos maiores grupos de imigrantes que vivem no Brasil.

A migração de brasileiros para a área da fronteira boliviana é difusa e pode ser identificado em pontos específicos, a maioria dos brasileiros residentes na Bolívia, encontram-se estabelecidos, sobretudo no comércio de San Matias. No município de San Ignacio os brasileiros encontrados era de proprietários de terras, e na sede do município é mais comum a presença de profissionais (engenheiros) que trabalham com perfuração de poços artesianos e alguns proprietários de estabelecimentos comerciais. O fluxo da imigração de brasileiros e bolivianos na zona de fronteira deve-se, também a facilidade acordada entre os dois países no trânsito da população em suas áreas fronteiriças.

O reconhecimento da necessidade de acordar o trânsito da população fronteiriça levou os dois países a assinarem um documento de facilitação para o ingresso e trânsito nos dois países. Esta medida elevou a entrada de bolivianos para o interior do Brasil. Os termos do documento assinado tem como objetivo fortalecer a integração entre os dois países. Em 2005, foram acordadas entre o governo da República Federativa do Brasil e o governo da República da Bolívia, regras de regularização migratória. Os acordos tratam da permissão de residência, estudo e trabalho a nacionais fronteiriços brasileiros e bolivianos nos municípios situados nas respectivas faixas de fronteira. Para a efetivação desse acordo, parte do reconhecimento de que há históricos laços de fraternidade e amizade entre as duas nações e que as fronteiras que os unem, constituem elementos de integração de suas populações. Os termos celebrado entre os dois países seria de permissão de ingresso, residência, estudo, trabalho, previdência social e concessão de documento especial de fronteiro a estrangeiros residentes em localidades fronteiriças. O acordo regulamenta o fluxo da população fronteiriça na região e serve mais aos bolivianos que objetivam alcançar cidades brasileiras maiores.

Na faixa de fronteira brasileira, no movimento migratório de bolivianos, os fluxos são mais densos para o município de Cáceres. Na sede do município podem ser identificados vários tipos de migração de bolivianos, como: sazonal, sobretudo para acesso aos serviços de saúde, de comércio, as migrações mais permanentes para estudos e trabalhos e as que são estabelecidas pelos casamentos e filhos nascidos nos municípios brasileiros. Os parentescos constituem no instrumento que mais colabora na permanência de bolivianos nos municípios brasileiros fronteiriços, bem como de sua distribuição por todo país, além de facilitar o

estabelecimento da cidadania brasileira. A permanência de bolivianos e de brasileiros nos municípios fronteiriços é apoiado na redação do instrumento acordado entre os dois países, e estão previstos nos instrumentos que apóia o trânsito e permanência da população fronteiriça. Os acordos de regularização migratória e de trânsito pretendeu fortalecer o processo de integração transfronteiriça.

Apesar da migração de bolivianos para o Brasil não ocorrer de forma densa pelo ponto da fronteira entre o Departamento de Santa Cruz (BO), com o estado de Mato Grosso (BR), a entrada e permanência de bolivianos são recorrentes nos municípios fronteiriços do recorte. Parte significativa dos imigrantes bolivianos que entram pela fronteira mato-grossense seguem para outros destinos no Brasil, como para a capital do estado de São Paulo⁵⁵. O desembarço alfandegário, para a permanência de bolivianos nos municípios fronteiriços colabora no acesso dessa população aos serviços públicos. Deve-se a isso, a debilidade na disponibilidade dos serviços públicos oferecidos as pequenas localidades fronteiriças bolivianas, a condição de isolamento delas dos centros bolivianos maiores pela precariedade das redes de transporte.

Em 2011, na temática que trata do fortalecimento da integração transfronteiriça, o governo brasileiro faz referência ao Acordo por troca de notas entre os dois governos, do Brasil e da Bolívia, para a criação dos Comitês de Fronteira boliviano-brasileiro, de 1997. O documento demonstra, também a intenção de reforçar a cooperação fronteiriça bilateral e de impulsionar o tratamento dado a temas de interesses comuns da população que vive na região da fronteira brasileira e boliviana. Na proposição da criação dos Comitês de Integração Fronteiriça foram utilizadas as sedes dos municípios, cuja posição geográfica, propicia maior capacidade de ampliar as relações entre os dois países.

Na zona do recorte do trabalho, as cidades relacionadas para a criação dos comitês foram Cáceres e San Matias, elencadas como instâncias para o exame das questões fronteiriças. As atribuições dos comitês incluem, entre outras determinações o de examinar assuntos circunscritos à área fronteiriça, sugerir ações de caráter operativo sobre vários temas como, saúde, educação, cultura, esportes, migração, segurança pública, comércio, produção, turismo, transportes e infraestrutura, meio ambiente e redução de riscos e assistência em casos de desastres naturais (BRASIL, 2011).

Outro acordo relacionado na escala da zona de fronteira entre o estado de Mato Grosso e oriente boliviano é o de manutenção de inspeção e controle sanitário de bovinos, cuja ação

⁵⁵ A entrada principal de bolivianos que tem como destino São Paulo ocorre pela fronteira da Bolívia com o Estado do Mato Grosso do Sul.

repercute no setor produtivo e na política econômica brasileira. No acordo, o Brasil realiza a inspeção e controle sanitário de bovinos, cuja cobertura estende por uma extensão de 15 km no território boliviano, a partir da linha do limite internacional. A cobertura de vigilância sanitária animal e vegetal são realizadas pelo Instituto de Defesa Agropecuária do Estado de Mato Grosso (Indea), em toda zona de fronteira boliviana, com implantação de postos do instituto nos dois lados da fronteira para facilitar a imunização dos rebanhos de bovinos e bubalinos na região. A imunização dos animais na área fronteira boliviana presta-se mais a política econômica brasileira, presente nas agendas política dos dirigentes dos poderes constituídos. A pecuária de corte boliviana não figura na pauta das exportações do país. Portanto, o cuidado com o espaço da fronteira em relação a febre aftosa tem um fundamento técnico e deve-se ao fato da Bolívia não ter seu rebanho completamente livre da doença. A intensificação da fiscalização e monitoramento do rebanho fronteiriço tem assegurado ao estado de Mato Grosso a classificação como território livre da doença, exigências do mercado mundial.

O acordo de vigilância sanitária animal, realizado pelo Indea em solo boliviano constitui-se em um dos mais importantes para a agenda política brasileira devido ao interesse econômico no setor. A importância na preservação da cadeia de carnes deve-se a atividade da pecuária de corte e de leite e apresenta-se como principal atividade econômica de vários municípios da faixa de fronteira mato-grossense. Para a ampliação e manutenção da pecuária leiteira os municípios contam com políticas públicas e programas de fortalecimento da atividade em parte dos municípios da região. A atuação do Indea na região constitui em uma zona tampão, que tem como propósito principal manter a segurança sanitária do rebanho brasileiro, com a manutenção dos interesses da cadeia de carne brasileira no mercado internacional.

Nos últimos anos tem-se formatado acordos de várias naturezas, comércio, infraestrutura e outros, que envolvem grande número de países do continente com objetivo de ampliação do processo de integração sul-americana. Um desses acordos de maior densidade em andamento na América do Sul é o programa que visa promover a integração física dos países do continente, como o de Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA). O programa envolve doze países do subcontinente e objetiva definir políticas que visa estabelecer maior aporte de investimentos nos transportes, energia e telecomunicações. Para a efetivação desses projetos das infraestruturas as fronteiras configuram em territórios de interligação. A destinação das redes de infraestrutura de

transportes e de comunicação entre os países deve atender a proposta de ampliar as relações comerciais no continente.

Os interesses na efetivação dos projetos do IIRSA, parte dos grandes conglomerados produtivos para os quais a construção das infraestruturas teria papel fundamental na definição de melhorias da logística de seus produtos e na ampliação da lucratividade. Os projetos incluídos no IIRSA atendem somente em pontos da fronteira entre o Brasil e a Bolívia que havia interesses de grupos econômicos. O recorte fronteiriço entre Mato Grosso e Bolívia não foi contemplado na proposta do IIRSA. Isso aponta que a escolha dos pontos contemplados pelos projetos ocorreu em áreas mais dinâmicas e parte da fronteira do oriente boliviano com o estado de Mato Grosso é reconhecidamente desprovida de uma pauta produtiva alinhada a política de economia de mercado. Deve-se a isso, a falta de alinhamento as políticas macroeconômicas e a economia de mercado. A pecuária de corte boliviana não figura na pauta das exportações do país.

Soma-se a isto, a precariedade da principal rede que conecta Cáceres em Mato Grosso, e Santa Cruz de La Sierra, na Bolívia. Dos cerca de 900 km do percurso, aproximadamente 480 km, dentro do território boliviano encontra-se sem pavimentação asfáltica⁵⁶. A parte da rodovia sem pavimentação asfáltica tem início na linha de fronteira boliviana com a brasileira e se estende por, aproximadamente 300 km, até a sede do município de San Inácio de Velasco. Na parte da rodovia que compreende os municípios de San Matias e San Ignacio de Velasco, havia pontos mais críticos, com trechos intransitáveis durante o período de ocorrência das intensas chuvas tropicais. A condição da rodovia relega os povoados e cidades situadas na área oriental da fronteira boliviana ao isolamento em relação à capital do departamento de Santa Cruz. No caso da rodovia, se o fortalecimento da integração transfronteiriça fosse colocado a frente dos interesses econômicos, esse ponto da faixa de fronteira boliviana estaria incluído no aporte de infraestrutura do IIRSA. Essas questões exemplificam que, a maioria dos acordos decorre de preferências por determinados pontos da fronteira que servem para a efetivação de destinação de estruturas que podem atender a pautas econômicas determinadas.

⁵⁶ Informação de campo.

3.6 Direção da política externa brasileira nos acordos de exploração de recursos energéticos na Bolívia

Devido as dificuldades do Brasil em dar cumprimento a redação das Notas Reversais de 1941, 1952 e 1953 e da necessidade de estreitar os vínculos que uniam os dois países e de superar definitivamente algumas questões pendentes, foi necessário o estabelecimento de outros acordos. As questões pendentes entre os dois países referiam-se, a: fronteiras, ferrovia e petróleo (CUSICANQUI, 1986, tradução nossa). Para superar as questões em aberto entre o Brasil e a Bolívia nos acordos anteriores, foi assinada em 1958, os Acordos de Roboré, denominação dada ao conjunto de documentos por terem sido assinados na cidade boliviana de Roboré, localizada próxima a fronteira do Brasil, no estado de Mato Grosso do Sul. Os Acordos totalizam 31 documentos, sendo 10 convênios, 11 protocolos e 10 notas Reversais⁵⁷. Os documentos tentaram, entre outros, atualizar o Tratado de 1938.

A principal e mais polêmica questão dos Acordos de Roboré, referia-se a exploração de petróleo e gás natural em território boliviano por empresas privadas brasileiras, em detrimento da recém criada estatal Petrobrás⁵⁸. Esse ponto suscitou partidário a favor e contra o estabelecimento da estatal brasileira na Bolívia, para a exploração do petróleo. Os meios de comunicação e a sociedade civil organizada, bem como as organizações governamentais se manifestaram na época, tanto contra, como a favor acerca do tema. Para tentar superar o impasse, foi montada no “Congresso Nacional uma CPI [...], e o assunto foi parar até na incipiente televisão brasileira, onde debates foram travados sobre a questão” (VILARINO, 2010, p. 48).

Os Acordos de Roboré, em seus diversos documentos, instituía vários instrumentos de cooperação entre o Brasil e Bolívia. O conjunto compreendia negociações de petróleo, comércio, cooperação econômica e técnica, livre trânsito, limites, ligações ferroviárias e intercâmbio fronteiriço. As negociações sobre limites foram tratadas na Nota Reversal nr. 1.C/R, dentro do arcabouço do Acordo de Roboré. Esse instrumento diplomático só foi aprovado pelo Congresso Nacional em 1968, isto é, 10 anos após sua assinatura. Vilarinho, analisa a habilidade política com que o então governador brasileiro, Juscelino Kubitschek

⁵⁷ Notas Reversais são instrumentos diplomáticos utilizados para atualizar ou esclarecer pontos de um tratado anterior.

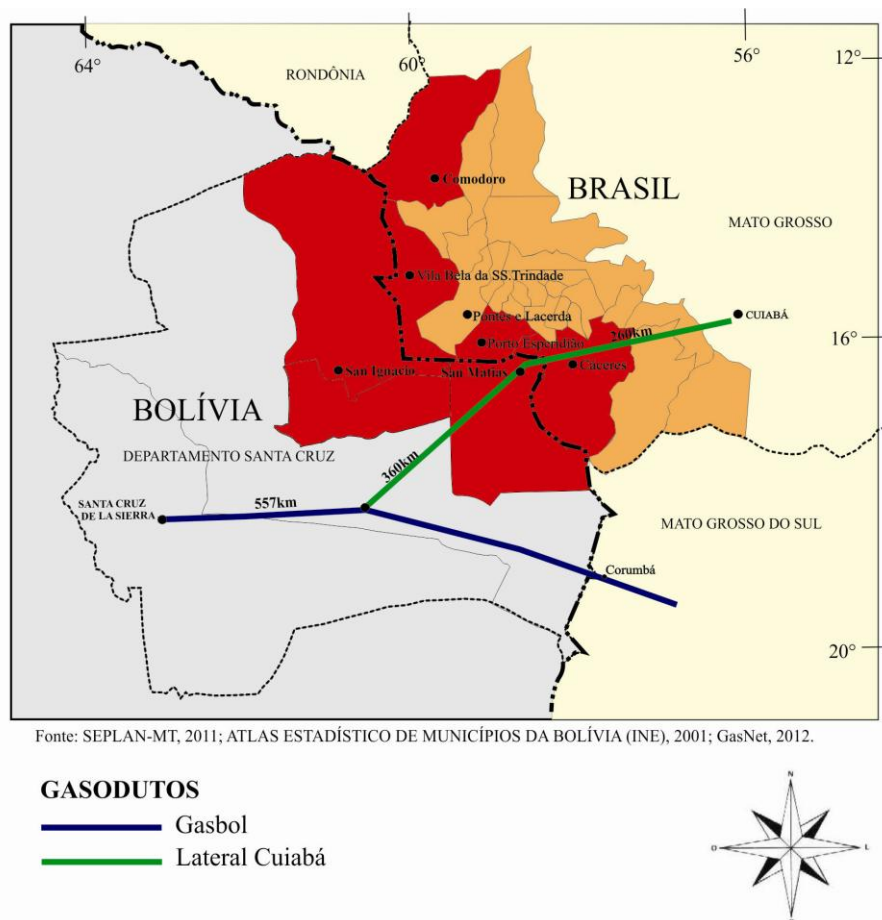
⁵⁸ Nesse ponto os Acordos que tratavam da questão foram muito combatidos pelas forças nacionalistas que neles reconheciam como um entrave contra o monopólio estatal que iniciava a se firmar no Brasil. A criação da Petrobras tinha ocorrido quatro anos antes da assinatura dos Acordos de Roboré. Os partidários em contrário ao estabelecimento da Petrobrás em território boliviano acordavam aos interesses das multinacionais e do próprio governo estadunidenses que tinham interesse em manter estrategicamente as reservas do petróleo boliviano devido às instabilidades do Oriente Médio e pelas regras do mercado internacional. Além de manter sua pauta política na América Latina.

conduziu a questão, no sentido dos “acordos não saíram do papel, o petróleo não saiu da Bolívia, mas muita discussão jorrou em torno dessa questão, que era também pretexto para se discutir o próprio Brasil e seus rumos” (VILARINO, 2010, p. 49). A situação permaneceu até 1974, e com a instauração de governos ditatoriais nos dois países os trabalhos referentes ao trecho da linha-limite entre o Brasil e a Bolívia, descrita no instrumento foram concluídos somente em 1979. Alguns acontecimentos ocorridos na escala mundial no século XX, foram importantes para a retomada dos Acordos de Roboré, que fosse vislumbrada a construção do gasoduto Bolívia–Brasil. Entre eles a crise do petróleo de 1973, alavancou as negociações da integração energética entre o Brasil e a Bolívia.

O marco das operações brasileiras na pauta energética boliviana ocorreu com a assinatura em novembro de 1991, de uma “Carta de Intenções” entre a Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) e a Petrobrás para a compra do gás boliviano. O protocolo entre os dois países firmou a presença da Petrobrás no território boliviano desde 1996, cujo estabelecimento e operações, tornaram-se grande participante na composição do PIB, ao longo das décadas seguintes. Além disso, as operações da empresa brasileira na Bolívia foi fundamental na produção de combustível utilizado internamente.

Tendo sido firmado o contrato de compra e venda do gás boliviano em 1993, foram criadas as empresas para a construção e operação dos gasodutos Bolívia-Brasil. Para construir e operar o gasoduto do lado boliviano, foi criada a Gás TransBoliviano S.A. (GTB), enquanto para as operações no território brasileiro foi criada a Transportadora Brasileira Gasoduto Bolívia-Brasil, S.A. (TBG) (MARTÍNEZ ACEBRÓN, 2006). Em 2001, o gás boliviano passa a ser distribuído no Brasil, sob o auspício dos termos acordados pelos novos documentos que tem como base os documentos de Roboré. Na extensão da zona de fronteira boliviano-brasileira, coube as implicações ambientais e sociais com a construção dos ramais das redes de dutos usadas para o transporte do gás boliviano para o território brasileiro. Os ramais da rede do gasoduto atravessam a região fronteira, pelos ambientes do Gran Chaco e Pantanal boliviano e brasileiro. A rede conta com o tronco de dutos (Gasbol), que é dividido para o lateral Cuiabá (figura 09).

Figura 9 – Trecho do Gasoduto Brasil/Bolívia – Gasbol e Lateral Cuiabá.



Segundo Vilas Boas, o gasoduto Bolívia-Brasil “pode ser considerado o principal gasoduto internacional do Cone Sul, que conecta o país detentor das maiores reservas do bloco (Bolívia) ao maior mercado consumidor” (2004, p. 68). A afirmação da autora diz respeito a distribuição das reservas de gás nos países do bloco MERCOSUL.

A rede do gasoduto (Gasbol), no primeiro trecho em território brasileiro tem uma extensão de 1.418 km, vai das cidades gêmeas de Porto Suarez – BO – Corumbá – MS –, à Guararema – SP. O segundo trecho tem extensão de 1.165 km e liga Guararema – SP a Canoas – RS. No gasoduto Lateral – Cuiabá, a extensão corresponde a 627 km, sendo 267 km em território brasileiro e 360 km em território boliviano (figura 9). A construção da rede do duto lateral – Cuiabá teve início em 1997, e suas operações tiveram início em 1999. O transporte e fornecimento do gás natural boliviano para a Usina Termelétrica Cuiabá I (UTE), entrou plenamente em operação somente em 2010 (VILAS BOAS, 2004). A construção do gasoduto Lateral – Cuiabá passa pela área fronteiriça do oriente boliviano e atravessa o bosque Seco

Chiquitano, uma floresta tropical primária virgem de 100 km de diâmetro, catalogada como um ecossistema rico em biodiversidade, com uma das maiores riquezas em espécies e endemismos do mundo. Na “Ley General del Medio Ambiente”⁵⁹, Nº 1333 de 27 de abril de 1992, a norma jurídica que regulamenta a proteção ambiental e dos recursos naturais na Bolívia (MARTÍNEZ ACEBRÓN, 2006, p. 32, aspas do autor). Este fato,

[...] tinha sido omitido no Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental (EEIA)⁶⁰ aprovado pelo governo que catalogava esta floresta como uma simples parte do Pantanal. O gasoduto atravessa a região provocando impactos diretos sobre o território de 36 comunidades indígenas, com uma população total de 8.108 pessoas” (MARTÍNEZ ACEBRÓN, 2006, p. 59).

As implicações com a construção da estrutura de redes dos dutos para a área de fronteira boliviana envolveu questões de ordem ambiental e cultural. A alteração do local de reprodução das tradições e dos costumes constitui nas principais fragilidades inferidas ao ambiente fronteiriço com a extensão dutos. Os impactos diretos às comunidades afetadas pela rede de dutos, deveu ao: tráfego de caminhões pesados e maquinaria, quebra de pontes tradicionais, deterioração de caminhos históricos ao longo dos traçados, compactação do solo provocada pelas máquinas que, impede a filtração da água e provoca um processo de erosão nas clareiras abertas; perdas de solos com aptidão agrícola e diminuição na produção agrícola.

Os aspectos culturais das comunidades fronteiriça boliviana constitui um conjunto de valores que reproduz a identidade territorial. Segundo Martínez Acebrón (2006), para a extensão dos dutos, 36 comunidade indígenas foram impactadas e muitas deslocadas do local de reprodução de suas tradições e costumes. O impacto na população levou a perda de importantes instrumentos culturais o que poderia levar a alteração no desenvolvimento das manifestações culturais seculares, devido a área territorial compor o conjunto para a manifestação das tradições e manutenção da identidade que, comumente produzem e reproduzem os vínculos com o lugar.

No aspecto ambiental, na área da fronteira boliviana, além da extensão dos dutos atravessarem o ambiente do Chaco seco e Pantanal, cujos impactos elevam o risco de comprometimento da biodiversidade do local, foram construídas caminhos laterais na

⁵⁹ Lei Geral do Meio ambiente (tradução livre da autora).

⁶⁰ É a principal ferramenta estabelecida na legislação boliviana para avaliar os impactos ambientais. Dependendo do tipo de obra a ser realizada e dos impactos que podem ser provocados, o projeto será enquadrado dentro de uma categoria de avaliação das quatro existentes. Dos que precisam de EEIA, deverão contar com a Declaratória de Impacto Ambiental (DIA) e são do tipo: analítico integral; analítico específico. Os projetos que não precisam de EEIA se enquadra: analítico específico, mas pode ser aconselhável sua revisão conceitual; e os que não necessitam do EEIA.

extensão das tubulações, denominado de faixa de servidão⁶¹. Essas faixas ampliam as áreas abertas na floresta para a passagem dos dutos (figura 10).

Figura 10 – Faixa de servidão construída nas extensões dos dutos.



Fonte: <<http://www.ibape.sp.org.br>> (Palestras). Acessado em: 25 de out. de 2012. Modificado pela autora.

A abertura das estradas na floresta ao longo da extensão dos dutos ampliou a extensão da área usada pelas redes de dutos. A implantação dessas faixas colaborou nos impactos ambientais e no deslocamento de comunidades inteiras do lugar de reprodução de seus costumes, sendo que muitas dessas comunidades, sobretudo as bolivianas por possuírem tradição arraigada ao uso da terra. Outros impactos são auferidos as áreas de servidão do gasoduto Bolívia-Brasil, como os caminhos possibilitados que tem permitido invasões por parte de empresários rurais. Além disso, adensou o trânsito de fluxos de toda ordem que se efetivam em partes nessas estradas que circundam a extensão da rede dos gasodutos.

Sobre as áreas de servidão, ambientalistas defendem que a abertura dessas áreas ao longo da construção das redes de dutos ampliou os impactos ambientais, tanto na construção da estrutura, como na permanência delas ao longo das áreas cortadas pelo gasoduto. Na tentativa de minimizar os impactos a população boliviana, atingida pela rede de dutos foram implementadas algumas ações compensatórias, como a criação de planos de desenvolvimento local.

⁶¹ Constitui-se na faixa de terreno de 20 a 30 metros de largura, sinalizada que acompanha o percurso dos dutos, que contem restrições de uso, porem é permitido o percurso de motos e carros.

Para compensar os impactos negativos provocados pelo gasoduto na Bolívia foram implementados dois “Planes de Relaciones Comunitárias” e um “Plan de Desarrollo Indígena”. No Plano para San José de Chiquitos foram investidos US\$ 1,15 milhões. O Plano para San Matias destinará US\$ 1,5 milhão a projetos. [...]. O “Plan de Desarrollo Indígena” implementado pela GOB contou com US\$ 2,16 milhões para sua implementação, com o objetivo de melhorar as condições de vida das comunidades indígenas atingidas pelo gasoduto. Tenta-se alcançar o objetivo através da implementação de investimentos em infra-estrutura, apoio na produção agropecuária e no registro da propriedade das terras. Até dezembro de 2003, 27 das 28 comunidades tinham recebido os títulos de propriedade comunitária de 150.000 ha. (MARTÍNEZ ACREBRÓN, 2006, p. 59, aspas do autor).

A extensão dos dutos parte da fronteira brasileira, também inferiu elevados impactos ao meio ambiente. A rede dos dutos atravessou parte do Pantanal mato-grossense, cuja fragilidade ambiental é reconhecida por ser detentor de grande biodiversidade, propiciado pelo seu peculiar regime hídrico. As particularidades da planície alagadiça a torna sensível as alterações antrópicas de toda monta, inclusive no seu entorno. Devido a sensibilidade na construção dos dutos no Pantanal, gerou um ativo compensatório por parte da empresa concessionária do gasoduto. Portanto, para compensar os impactos provocados pelo gasoduto na área fronteira brasileira foram desenvolvidos pela GOM, acordados aos seguintes instrumentos:

- Acordo de Compensação Ambiental assinado com o Instituto Brasileiro de Meio Ambiente (IBAMA) para a elaboração de Plano de Gerenciamento para o Parque Nacional do Pantanal.
- Acordo para a preparação e implementação do Plano de Desenvolvimento de Povos Indígenas, assinado com a Fundação Nacional do Índio (FUNAI), para beneficiar os índios Chiquitanos, residentes na região de Cáceres.
- Acordos de Compensação Social, assinado com prefeituras e comunidades atingidas, para melhoria de infra-estruturas como escolas e campos de futebol entre outros.
- Termo de Ajustamento de Conduta, assinado com o Ministério Público para, entre outros, a construção de um Museu de Arqueologia para abrigar as peças arqueológicas achadas durante a construção do gasoduto.

Mesmo com o número de instrumentos que objetivaram compensar os impactos ambientais em um empreendimento de tamanha monta, os prejuízos de ordem ambiental e social são difíceis de serem mensurados. Os instrumentos relacionados, inquiriam a mitigação dos impactos na elevação de alguns benefícios sociais e econômicos, inferidos as

comunidades bolivianas atingidas pela extensão da estrutura dos dutos foram: grande número de empregos gerados na construção do gasoduto, da elaboração do Plano de Compensação Socioeconômica, Plano de Desenvolvimento dos Povos Indígenas e do ativo de tributos gerados pelo serviço de transporte. Os benefícios do Plano de Compensação Socioeconômica e do Plano de Desenvolvimento dos Povos Indígenas foram relacionados:

O Plano de Compensação Sócio-Econômica, que beneficiou diretamente 51 prefeituras escolhidas em função das carências sociais e grau de interferência das obras nos municípios. O orçamento total do Plano foi de R\$ 3,6 milhões. [...] O Plano de Desenvolvimento dos Povos Indígenas beneficiou 22 aldeias com R\$ 50.000 para cada uma, em total R\$ 1,1 milhão. Os recursos financeiros foram utilizados nos projetos decididos pelas próprias comunidades. (MARTÍNEZ ACEBRÓN, 2006, p. 47).

Além dos planos de compensação dos impactos da construção do gasoduto e na tentativa de minimização dos impactos no ambiente pantaneiro foram feitas importantes alterações nos projetos, em virtude das versões do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e do Relatório de Impacto Ambiental (RIMA). Ficou definido no EIA/RIMA, elaborado pela Petrobrás as premissas do traçado que eram “evitar os ecossistemas sensíveis sempre que possível; reduzir a superfície das áreas de impacto e a utilização de técnicas que causassem as mínimas perturbações na paisagem e no funcionamento dos ecossistemas” (MARTÍNEZ ACEBRÓN, 2006, p. 49).

Para que as metas fossem atingidas, foram definidos e utilizados procedimentos diferenciados, como: o desvio do traçado para evitar ecossistemas sensíveis, a largura da faixa de servidão reduzida em várias partes do traçado, o derrubamento de árvores foi feito manualmente. Os trechos que atravessam rios foram perfurados abaixo de seus leitos e nas zonas pantanosas foram atravessadas durante a temporada de chuvas com o método “*push-pull*”⁶². Foram construídos túneis em terrenos inclinados, regeneração da cobertura vegetal ao longo da faixa de servidão e um plano de compensação ecológica com fundos para áreas protegidas (MARTÍNEZ ACEBRÓN, 2006, aspas do autor).

Na extração, refino e transporte dos recursos energéticos bolivianos pela estatal brasileira Petrobrás, os Acordos de Roboré permaneceram no rumo dos acordos de integração energética. Os acordos constituíam também, em instrumento importante na manutenção da relação de cooperação entre os dois países. A implementação de parte desses acordos, sobretudo, na instalação e na construção da infraestrutura de redes dos dutos do gasoduto

⁶² Com a utilização de bóias que eram removidas para colocar os tubos já acoplados e com um revestimento especial de concreto que aumenta o peso e afundavam nas valas submersas.

Lateral – Cuiabá inferiu impactos na área da fronteira que compreende parte oriente boliviano, com o estado de Mato Grosso. Os acordos de Roboré teve protagonismo nas diversas negociações estabelecidas entre os dois países durante a segunda metade do século XX. Somente na década de 2000, foi que novos acordos de cooperação, comércio, segurança e de ampliação e manutenção das relações transfronteiriça foram sendo firmados entre o Brasil e a Bolívia. Na atualidade, alguns documentos e protocolos dos Acordos de Roboré permaneceram em vigor e outros foram sendo reformulados para atender aos interesses dos países, em firmar as estratégias de cooperação transfronteiriça.

3.7 Novos arranjos territoriais dados pelas políticas institucionais

A sub-escala de fronteira é comumente reconhecida como espaço diferenciado, que além de possuir as mesmas determinações políticas, econômicas e culturais da demais partes do território nacional, as áreas fronteiriças contam, também com a influência das estruturas sociopolíticas do país vizinho que acabam influenciando nas decisões tomadas pela comunidade local e entes estatais. Portanto, as interações desempenhadas no espaço fronteiriço, segundo BRASIL (2005), “não são as mesmas ao longo do extenso limite internacional” (p. 144). Objetivando promover novos arranjos na configuração do espaço fronteiriço brasileiro foi demandado um conjunto de ações no desenho de diversos programas, projetos e planos para fortalecerem a sub-escala da faixa de fronteira brasileira.

O primeiro passo para a definição dos instrumentos de desenvolvimento regional, foi o reconhecimento dos diversos subespaços brasileiros, cujos resultados repercutem na faixa fronteiriça, institucionalizada nos instrumentos de desenvolvimento regional. Um desses instrumentos nas agendas políticas brasileiras foi a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR)⁶³, cujo objetivo era “a redução das desigualdades de nível de vida entre as regiões brasileiras e a promoção da equidade no acesso a oportunidades de desenvolvimento, que devia orientar os programas e ações federais no Território Nacional” (BOLETIM REGIONAL, 2010a, p. 8). A redação de seus artigos versa que, a estratégia do instrumento

⁶³ A Política Nacional de Desenvolvimento Regional, concebida pelo Ministério da Integração Nacional, veio institucionalizar mecanismos e instrumentos indispensáveis para a consolidação de uma revolução silenciosa que o país vem experimentando nos últimos anos, por meio da qual, conceitos como inserção social e econômica, valorização do potencial endógeno ou a própria expressão “desenvolvimento regional” ganham concretude e importância no cenário nacional (MI, 2009, p. 5).

caberia a: redução das desigualdades regionais, estimular e apoiar processos e oportunidades de desenvolvimento regional em múltiplas escalas.

Entre as áreas consideradas prioritárias para os programas de desenvolvimento regional a escala da faixa de fronteira brasileira é considerada como uma sub-região estagnada dentro da tipologia de política pública. A PNDR atentou-se para a redução das desigualdades regionais, como um dos objetivos do Plano Plurianual (PPA)⁶⁴ 2000-2003 e 2004-2007. A mesma atenção se estende ao Plano Plurianual 2008-2011, que também priorizou a redução das desigualdades regionais. Para tanto, de acordo com a PNDR, as agendas de ação dialogam com as escalas de intervenção e com ações organizadas nas múltiplas escalas, que se estendem da supranacional a local, passando pela nacional, macrorregional e sub-regional (BRASIL, 2007).

Os instrumentos políticos visam dar uma nova modelagem ao espaço da fronteira brasileira na tentativa de elevar o fortalecimento econômico da população fronteiriça, através do desenvolvimento regional. O desenvolvimento da região fronteiriça pretendeu diminuir o estabelecimento dos fluxos de produtos ilícitos nos pontos mais isolados do limite internacional, a exemplo do recorte da fronteira internacional do estado de Mato Grosso, cuja área facilita a prática das redes criminosas, no tráfico de produtos entorpecentes e dos contrabandos. Para diminuir os contrastes socioterritoriais entre as regiões brasileiras e ampliar a inserção de uma pauta de desenvolvimento territorial na faixa de fronteira, deve-se estabelecer ações comuns com os vizinhos sul-americanos para estabelecer convergências socioterritoriais.

Na pauta de integração transfronteiriça, os interesses do governo brasileiro passam a ser intensificado na propositura de ações para a faixa de fronteira continental brasileira, que possibilita o fortalecimento das relações entre os vizinhos sul-americanos. Nessa concepção, a fronteira internacional deixa de ser concebida com objetivo único para os interesses e para as estratégias de segurança do Estado. O espaço da fronteira como uma escala sub-nacional passa a ser concebida como um espaço vivido para a reprodução de ações que converge para o fortalecimento da identidade territorial.

Na nova concepção da definição de programas de governo a faixa de fronteira brasileira passa a ser instrumentalizada pelas agendas políticas com o intuito de fortalecer as regiões de fronteira e seus subespaços. As ações foram propostas nos programas dos PPAs e conduzido pelo Ministério da Integração Nacional, tendo como data de início em 1999, cujo

⁶⁴ Plano Plurianual é o planejamento estratégico do Governo Federal brasileiro que define os objetivos, diretrizes e metas por um período de quatro anos, materializados na Lei Orçamentária Anual (LOA).

instrumento legal versava na Lei do PPA 2000-2003. O Programa Desenvolvimento Social da Faixa de Fronteira no PPA 2000-2003,

[...] tinha como objetivos gerais fixar o homem na região, integrando-o ao resto do País, mediante a presença do Estado nas regiões fronteiriças e promoção da melhoria da qualidade de vida daquelas populações, era previsto que o mesmo mantivesse sua característica de instrumento de repasse para municípios da faixa de fronteira. Haja vista que os diversos municípios da faixa de fronteira apresentam graus variáveis de necessidades e demandas, o Programa vem se consolidando como um instrumento das políticas de integração nacional do Ministério (PPA 2000-2003).

Dentro do PPA 2004-2007, batizado de Brasil para Todos, foi publicado em 2005, o documento do PDFF⁶⁵, com o objetivo de levantar os aspectos e particularidades da faixa de fronteira e de apresentar propostas para as áreas que necessitam de ações políticas e de gestão de programas para a área fronteiriça. A definição dos objetivos do programa seria a oportunidade de adquirir a “competitividade necessária ao desenvolvimento sustentável da faixa de fronteira brasileira e integrado com os países da América do Sul, buscando soluções conjuntas que promovam a integração fronteiriça e elevem a condição de vida do cidadão residente na faixa de fronteira” (BRASIL, 2005, p. 256). O PDFF é o único programa do Governo Federal voltado para o atendimento exclusivo aos 588 municípios que compõem a faixa de fronteira brasileira.

Os objetivos definidos no programa foram: Promover o desenvolvimento da faixa de fronteira por meio de sua estruturação física, social e econômica, com ênfase na ativação das potencialidades locais e na articulação com outros países da América do Sul; Promover a convergência das políticas públicas setoriais na faixa de fronteira; Articular a soberania nacional com o desenvolvimento regional; Formular e promover a implementação das potencialidades endógenas; Articular investimentos em infraestrutura econômica para apoiar o processo de integração nacional; Estimular investimentos em arranjos e cadeias produtivas prioritários para o desenvolvimento sustentável de regiões menos dinâmicas. Para tanto, a base territorial da faixa de fronteira foi definida em arcos: Norte, Central e Sul (BRASIL, 2005). O programa visa a participação e o controle social para a criação de um sistema apropriado de redes locais para a disseminação de informações e a institucionalização de

⁶⁵ O PDFF tem como objetivo promover a retomada do processo de desenvolvimento na Faixa de Fronteira, por meio de investimento em ações comprometidas com: i) estruturação e dinamização de arranjos produtivos locais; ii) apoio à implantação de infraestrutura complementar de saúde; iii) apoio à geração de empreendimentos produtivos; iv) organização social e do associativismo na Faixa de Fronteira; v) formação de agentes para o desenvolvimento integrado e sustentável na Faixa de Fronteira. Esse programa abrange 588 municípios, em 11 unidades da Federação (BRASIL, 2005).

instâncias de articulação e integração dos atores locais. O modelo de gestão deveria articular com outros órgãos do Governo brasileiro e com países vizinhos na busca de soluções para problemas da fronteira e para complementação e convergência de políticas públicas nos territórios, respeitando a especificidade de cada país.

Na publicação do relatório anual de avaliação do plano plurianual (PPA) 2004-2007, publicado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos ano base de 2005, versa que:

Este programa, cujo esboço integra, sob controle e participação social, diversas políticas convergentes executadas em várias instâncias públicas e privadas, anuncia a inclusão de uma área territorial de aproximadamente 2.357.850 km², abrangendo 588 Municípios em 11 Estados e uma população estimada em 9.557.977 habitantes, em uma perspectiva de desenvolvimento econômico menos concentrado, promotor da superação das desigualdades intra e inter-regionais a partir do aproveitamento das potencialidades locais. A estruturação da base física e econômica da Faixa de Fronteira é condição, portanto, de integração nacional, de inclusão social, de sustentabilidade do desenvolvimento e de afirmação da soberania nacional. (BRASIL, 2006a, p. 25).

Na reestruturação do programa em 2005, um dos resultados relatado foi a elaboração pelo Grupo de Trabalho Interfederativo (GTI), do documento-base para proposta de integração da faixa de fronteira, coordenado pelo Ministério da Integração Nacional. O documento visou o desenvolvimento e a articulação de ações de integração fronteiriça com os países limítrofes, bem como à coordenação federativa das ações governamentais. Como resultado do documento, destacou-se a implementação de novo modelo de gestão das políticas públicas que convergem para ações na área da faixa de fronteira brasileira e para a criação da Comissão Permanente para o Desenvolvimento e a Integração da faixa de fronteira (CDIFF) (BRASIL, 2010). A essa comissão coube “a atribuição de gerenciar as atividades do Governo Federal na região fronteiriça, a comissão facilitará a articulação com os governos locais e núcleos regionais, contribuindo para o aperfeiçoamento da gestão das políticas públicas para o desenvolvimento integrado da faixa de fronteira” (BOLETIM REGIONAL, 2010, p. 36).

A busca de ações de integração transfronteiriça dentro do escopo do programa é identificada pela articulação de estratégias territoriais e pela coordenação de ações que visam o desenvolvimento de iniciativas necessárias à atuação do Governo brasileiro. Isso ocorre do apoio ao desenvolvimento da área, com perspectiva ao fortalecimento da escala fronteiriça pelas políticas públicas, cujos objetivos elaboram a integração com os países vizinhos sul-

americanos, visando a melhoria da qualidade de vida e da sustentabilidade do cidadão fronteiriço com a alocação de recursos necessários para atender as ações do programa (BOLETIM REGIONAL, 2010).

O programa relaciona a origem e a alocação dos recursos para a efetivação das ações de fortalecimento da escala fronteiriça brasileira. Observa-se a polaridade na definição das siglas das fontes de recursos que permitiam financiar as diretrizes do PDFF:

1. Recursos do Tesouro Nacional alocados ao PDFF no âmbito do PPA – Plano de Ação e Emendas Parlamentares;
2. Recursos do Tesouro Nacional alocados para as mesorregiões da Faixa de Fronteira: Alto Solimões, Vale do Rio Acre, Grande Fronteira do Mercosul e Metade Sul do Rio Grande do Sul;
3. Outros recursos do Tesouro Nacional para programas com incidência na Faixa de Fronteira brasileira;
4. Recursos referentes à contrapartida dos Estados e Municípios;
5. Financiamento do Fundo Constitucional do Centro-Oeste (FCO);
6. Financiamento de Agências Oficiais de Crédito: BNDES, CEF, BB, BNB, BASA, FINEP, entre outros;
7. Financiamento do Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional previsto na Reforma Tributária.

A relação das fontes de recursos que deveriam ser destinadas para ações na faixa de fronteira brasileira, mostrou-se densas no PDFF. Contudo, a destinação dos recursos para atender ao recorte, correspondente ao Centro-Oeste brasileiro, relacionada no programa, apresentou pouca definição de recursos para ações específicas relacionadas a temática fronteiriça (quadro 3). A pouca destinação de investimentos na parte que compreende ao Centro-Oeste é verificada na relação do relatório anual de avaliação do plano plurianual de 2004-2007, ano base de 2006, que informou os recursos liberados para cada ação especificada no programa. Conforme evidencia a relação no quadro de demonstrativo da destinação de recursos para os investimentos no programa de fronteira para toda a base territorial da faixa, nos estados fronteiriços da região Centro-Oeste.

A relação no quadro 3 mostra a distribuição dos recursos pelos períodos de 2008 a 2011, destinados as ações do programa da faixa de fronteira para os estados do Centro-Oeste. Os Recursos destinados para a maioria das ações se apresentam no período,

significativamente pequenos, como para a ação de Formação de Agentes para o Desenvolvimento Integrado e Sustentável na Faixa de Fronteira. Ações importantes para o desenvolvimento da faixa de fronteira, como a ação de Apoio à Geração de Empreendimentos Produtivos na Faixa de Fronteira, obtivera menos recursos que outras ações do programa, e que pode dinamizar e ampliar o mercado de trabalho. Ações mais efetivas poderiam atuar na fixação dos jovens nos municípios fronteiriços mais distantes.

Quadro 3 – Recursos programados para ações para a faixa de fronteira dos Estados do Centro Oeste.

ACÕES	2008	2009	2010	2011	Total
Apoio à Geração de Empreendimentos Produtivos na Faixa de Fronteira	-	160.000	160.000	700.000	1.020.000
Apoio a Implantação da Infra-Estrutura complementar, Social e Produtiva na Faixa de Fronteira.	500.000	500.000	350.000	2.300.000	3.650.000
Estruturação e Dinamização de Arranjos Produtivos Locais na Faixa de Fronteira.	600.000	400.000	400.000	1.790.000	3.190.000
Formação de Agentes para o Desenvolvimento Integrado e Sustentável na Faixa de Fronteira.	--	49.950	49.643	217.090	316.683
Organização Social e do Associativismo na Faixa de Fronteira.	--	100.000	100.000	450.000	650.000
TOTAL	1.100.000	1.209.950	1.059.643	5.457.090	8.826.683

Fonte: Relatório anual de avaliação: ano base 2006.
Em R\$ 1,00.

Conforme a relação do quadro 3, os maiores volumes de recursos destinados a área fronteiriça do centro-oeste foram para as ações de: Apoio a Implantação da Infra-Estrutura complementar, Social e Produtiva na Faixa de Fronteira e para a ação de Estruturação e Dinamização de Arranjos Produtivos Locais na Faixa de Fronteira, distribuídos pelos períodos: 2008, 2009, 2010 e 2011, e o montante de recursos foi na ordem de, R\$ 3.650.000 e R\$ 3.190.000, para cada ação. Outro aspecto a ser considerado, deve a destinação de recursos para a dinamização de Arranjos Produtivos Legais, servirem mais a atender ao levantamento e estudo de caso na faixa de fronteira, voltada para o recorte fronteiriço que corresponde ao estado de Mato Grosso do Sul, elevado no PDFF.

A propositura do PDFF e de seus subprogramas ao eleger recortes para ações mais densas de desenvolvimento dos municípios da faixa de fronteira, deixa de equalizar os recursos por toda extensão da fronteira brasileira. No documento, um exemplo de eleição recortes diferenciados na faixa de fronteira, trata-se das cidades gêmeas, a essa base territorial coube a destinação de recursos diferenciados e de densas ações para ampliar os processos integrativos entre os vizinhos, devidos suas vinculações históricas e culturais próximas. Isso mostra que a destinação dos recursos dentro da região Centro-Oeste partia das escolhas de determinados espaços fronteiriços, em virtude de especificidades levantadas no PDFF.

Na destinação e distribuição de recursos para as ações de desempenho de atividades de manutenção dos efetivos de segurança e do desenvolvimento das ações no limite internacional brasileiro apresenta contrastes ainda maiores, no que tange ao quantitativo de recursos para os programas. Na ação de “Demarcação de Fronteiras e Intensificação da Presença das Forças Armadas nas Áreas de Fronteira” exemplifica bem as diferenças nos programas de governo, sendo que, consumiu R\$ 2.283.309 no exercício de 2011, e na ação de “Intensificação da Presença das Forças Armadas nas Áreas de Fronteira”, foi destinada R\$ 7.482.720 em 2011 (aspas nossas). No quadro 4, foram relacionados os recursos destinados para cada ação pelos exercícios de 2008, 2009, 2010 e 2011.

Quadro 4 – Distribuição de recursos para manutenção das atividades no limite internacional brasileiro.

Ações	2008	2009	2010	2011	Total
Demarcação de Fronteiras.	2.000.000	2.068.600	2.184.978	2.283.309	8.536.887
Intensificação da Presença das Forças Armadas nas Áreas de Fronteira.	6.560.082	6.852.150	7.160.498	7.482.720	28.055.450
TOTAL	8.560.082	8.920.750	9.345.476	9.766.029	36.592.337

Fonte: Relatório anual de avaliação: ano base 2006.
Em R\$ 1,00.

Dos recursos programados para as duas ações relacionadas no quadro 4, evidencia que apesar da mudança na postura do Brasil, nas décadas de 1990 e 2000, em relação a sua fronteira continental, sobretudo com a publicação do PDFF. Mesmo com os apontamentos para fortalecimento das relações transfronteiriça apresentados na publicação do PDFF, no período, havia uma convivência na destinação de recursos para a manutenção das atividades de segurança. Dentre os exemplos de ações na fronteira continental brasileira que abarcou significativo quantitativo de recursos destacam-se os projetos especiais. Esses projetos

chegaram a superar o montante de recursos destinados para os demais programas em toda extensão da faixa de fronteira brasileira. Conforme a distribuição dos recursos para o programa de Manutenção da Infraestrutura Instalada nos Pelotões Especiais de Fronteira da Região do Calha Norte, foram superiores as todas as ações o PDFF no mesmo período. Os valores⁶⁶ para a ação foram relacionados no quadro 5, foram divididos pelos períodos correspondentes:

Quadro 5 – Recursos destinados para os Pelotões Especiais de Fronteira da região do Programa Calha Norte.

Exercícios (anos)	Recursos
2008	12.000.000
2009	12.540.000
2010	13.104.300
2011	13.693.994
TOTAL	51.338.294

Fonte: BRASIL, 2007.

Os valores destinados aos Pelotões Especiais de Fronteira da Região do Calha Norte, são superiores em comparativo aos recursos destinados as ações e programas relacionados no quadro 4. Na definição dos recursos para os programas de Intensificação da Presença das Forças Armadas nas Áreas de Fronteira e na Demarcação de Fronteiras, cujas ações abrangem a totalidade da extensão da faixa de fronteira brasileira, tiveram repasses menores em comparação aos recursos destinados ao programa Pelotões Especiais de Fronteira da região do Programa Calha Norte. Outra especificidade do programa de Pelotões Especiais de Fronteira da região do Programa Calha Norte é que se concentra somente na área da faixa de fronteira norte. Apesar da faixa da fronteira norte apresentar especificidades reconhecidas de região de fronteira, como vasta extensão isolada, baixa taxas demográficas, baixo desenvolvimento regional, entre outras situações na área amazônica esses aspectos são ainda mais relevantes devido a extensão da fronteira amazônica que eleva a necessidade de programas diferenciados como o programa Calha Norte.

O interesse estatal ao debruçar nas ações de segurança e na ampliação de efetivos de segurança na fronteira amazônica, explicitados nos objetivos do Calha Norte resolve, pontualmente, as questões relativas a segurança e aprofunda contrastes na extensão da faixa de fronteira, visto que a presença dos efetivos não fortalecem aspectos como a socioeconomia

⁶⁶ Valor referência em, R\$ 1,00.

do conjunto da população fronteiriça. Do conjunto de programas e de ações que compõe o PPA 2008-2011, verificou-se que o Governo Federal possuía apenas um programa, com localizador específico para programas da Faixa de Fronteira, o PDFF. O exemplo levantado foi no orçamento para o ano de 2009, cujos recursos destinados a temática fronteiriça correspondeu a 2,6% do orçamento do MI, totalizando o montante de R\$ 337.766.462,00. Destaca-se que mais de 90% dos recursos relacionados foram originários de emendas parlamentares. Os demais programas e ações para os estados fronteiriços não são especificados para o desenvolvimento de ações diretas as áreas de fronteira, o que dificulta a identificação e individualização dos recursos para o tema.

Os recursos destinados a programas relacionados nos quadros 4 e 5, o tratamento das ações de segurança fronteiriça tem quantitativo de recursos diferenciados em relação aos programas de desenvolvimento e do fortalecimento da população fronteiriça, o que aponta o relativo interesse do Estado brasileiro na temática de desenvolvimento socioeconômico fronteiriço. Com a implementação do PEF, o quadro de distribuição dos recursos para as áreas de desenvolvimento regional e de manutenção das ações de segurança na faixa de fronteira internacional brasileira tendem ampliar os contrastes ainda mais.

Quanto a avaliação da efetividade das ações, o PDFF tem apresentado resultados não satisfatórios no que tange a destinação de emendas parlamentares, conforme levantado na publicação do relatório anual de avaliação – ano base 2005.

O alcance dos resultados em 2005 pode ser observado de duas maneiras distintas. Por um lado, os resultados alcançados com recursos do plano de ação do Ministério são avaliados de forma positiva, superando a expectativa no tocante à execução física e apresentando um bom desempenho quanto à financeira. No entanto, quando verificamos os resultados referentes às ações de emendas parlamentares, percebe-se que a execução foi realizada muito abaixo do previsto, o que é inerente ao processo. Como a origem de recursos do programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira é majoritariamente de emendas parlamentares, a sua avaliação é classificada como “abaixo do esperado”. (BRASIL, 2006a, p. 26, aspas do autor).

Em análise do PDFF no período, identificou-se que as ações no recorte da faixa de fronteira brasileira, por parte do Governo Federal, segundo o levantamento do relatório anual de avaliação em 2005, apresentou resultados positivos no que tange a execução física e financeira. No desdobramento da destinação dos recursos para as regiões, os contrastes são significativos, como para a base territorial do Arco Central. No contexto da distribuição de recursos, a área do recorte da fronteira do estado de Mato Grosso foi pouco contemplado na propositura de ações para o desenvolvimento regional fronteiriço. Essa condição pode ter sido

dada em relação aos aspectos da região que é dotada de significativa homogeneidade socioterritorial, o que infere na importância dada pelos gestores a região, “o Arco Central vista pela ótica dos municípios fronteiriços, pode ser entendida como de transição entre dois cenários diferenciados e importantes – a Amazônia e o Centro-Sul do país – e de sua posição central no subcontinente. (BOLETIM REGIONAL, 2011, p. 25).

A visão dos gestores considerava que na escala do Arco Central, a faixa de fronteira constituía um cenário de pouca importância no conjunto nacional e que não apresentava significativas especificidades como nos demais conjuntos regionais fronteiriços, como do arco Norte e Sul. Entre os aspectos que homogeneiza o recorte do Arco Central, cujas características se estendem a área da fronteira do estado de Mato Grosso com o oriente boliviano, passa pela percepção da paisagem e pelos padrões produtivos pouco diferenciados. Contudo, a contigüidade da paisagem na fronteira entre a Bolívia e o Brasil comumente facilitava os fluxos. A contigüidade territorial poderia ampliar a propositura de ações conjuntas para atender a população fronteiriça com serviços comuns. Por outro lado, a extensa fronteira seca e da contigüidade paisagística amplia o trânsito dos fluxos ilícitos, que era facilitado pelas características do limite territorial. O limite seco não impunha dificuldade para barrar os fluxos realizados pelas redes criminosas, de um lado pelas estratégias criadas pelos traficantes para a transposição do limite internacional e de outra pela dificuldade da presença ostensiva dos agentes de segurança por toda extensão da área da fronteira. A contínua e ostensiva ação das organizações criminosas no limite internacional do estado de Mato Grosso caracteriza um nó na rede de solidariedade fronteiriça, cuja proposição consta do PDFF.

O PDFF, atualmente é considerado como uma das principais ações do Governo Federal na faixa de fronteira brasileira. Em conjunto com as ações do programa, tem-se identificado outros projetos e ações que tem atuado, direta ou indiretamente no recorte da fronteira mato-grossense. As ações do PDFF podem inferir no fortalecimento institucional dos municípios fronteiriços, sendo essa uma das proposições dos gestores locais. As ações propostas para o fortalecimento das instituições na fronteira brasileira pode ampliar os fluxos transfronteiriços, como os de comércio e de pessoas e fortalecerem as relações entre os países fronteiriços.

Os projetos e ações estabelecidos e em desenvolvimento na faixa de fronteira brasileira são comandados por diversos Ministérios e que integram várias instituições, conforme relacionado no quadro 6.

Quadro 6 – Projetos desenvolvidos na faixa de fronteira brasileira.

Projetos	Desdobramentos na faixa de fronteira
PROJETO SIS-FRONTIERA - Ministério da Saúde.	O Sistema Integrado de Saúde das Fronteiras – Sis-Fronteira, tem como objetivo contribuir para o fortalecimento e organização dos sistemas locais de saúde de 121 municípios fronteiriços. O Sis-Fronteira tem como meta atender a toda extensão territorial das fronteiras brasileiras devido a estar contemplado no MAIS SAÚDE, Direito de Todos – 2008-2011, no eixo da Cooperação Internacional
PROJETO FRONTEIRAS (SINIVEM) E QUESTÕES MIGRATÓRIAS - PROGRAMA PRONASCI FRONTEIRAS - Ministério da Justiça/ Departamento de Polícia Federal.	O projeto objetiva, por meio de um amplo e irrestrito processo de cooperação entre os órgãos governamentais de inteligência policial, realizar um mapeamento dos criminosos numa tentativa de reduzir os índices de criminalidade nas regiões transfronteiriça, e de mitigação dos impactos das correntes dos fluxos migratórios em direção ao território nacional.
CONCERTAÇÃO DE FRONTEIRAS E FRONTUR - Ministério do Turismo	O Ministério do Turismo se volta para questões relacionadas a fronteiras que retêm o fluxo turístico intrarregional e que, comumente impede a criação e comercialização de circuitos turísticos integrados. Consequentemente inviabilizam ações e estratégias integradas de promoção do bloco em outros mercados.
QUESTÕES MIGRATÓRIAS- Ministério do Trabalho	Ao tratar dos fluxos de trabalhadores transfronteiriços, adota-se uma política diferenciada, acordada dentro dos interesses brasileiros e da relação com o país vizinho. Atualmente, o país tem sido o destino de ondas migratórias efetivas, que não são oriundas somente aos vizinhos sul-americanos ou da América Latina, o que exige que do estado políticas efetivas para mitigar essa situação.
REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA EM FAIXA DE FRONTEIRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA)	A ação de regularização fundiária na Faixa de Fronteira capitaneada pelo INCRA. E tem como um de seus objetivos, priorizarem a regularização fundiária e ratificação de títulos em Faixa de Fronteira, uma vez que por meio de tal atuação, o produtor rural passa a ter acesso à assistência técnica, ao licenciamento ambiental e ainda ao crédito para investimentos na produção.
FACILITAÇÃO DE TRANSPORTES RODOVIÁRIOS EM FRONTEIRAS – Agência Nacional de Transportes Terrestres e o Ministério do Turismo	Tem como objetivo desenvolver uma política clara e consistente que permita o gerenciamento eficiente do transporte turístico terrestre brasileiro vinculando o sistema de Cadastro do Ministério do Turismo (Cadastur), ao Sistema de Certificação da Agência Nacional de Transportes Terrestres com a finalidade de unificar as informações e a criação de um selo a ser afixado nos veículos que possibilitará ao agente fiscalizador a verificação de regularidade do transportador turístico

Fonte: BRASIL, 2010 (Bases para uma proposta de desenvolvimento e integração da faixa de fronteira).

Parte dos projetos relacionados no quadro 6, objetiva ampliar os processos integrativos do Estado brasileiro, no continente, pela sua área fronteira. O uso desses instrumentos de integração visa aprimorar as relações dos países sul-americanos e tem como base territorial os espaços fronteiriços.

Apesar do conjunto de ações (quadro 6), o desenvolvimento dos projetos apresentou-se diferenciado pelos recortes fronteiriços, acordados as necessidades de cada ponto da fronteira. Aliados aos projetos relacionados e desenvolvidos em âmbito nacional, os projetos e ações conformaria os aspectos regionais de cada ponto da fronteira. Na definição das ações, ao considerar os pontos onde a vulnerabilidade social se apresentava mais incisivas, como os elevados índices de doenças contagiosas, prostituição infantil, trabalho infantil e outros que se desenvolvem, devido a pouca atenção do Estado as áreas de fronteira. Na consideração dos aspectos individuais, os programas e ações disponibilizam serviços que atende ao conjunto de necessidades da população fronteira.

Entre os instrumentos, ressalta-se o IIRSA, e com a implementação mais recentemente, a União Sul Americana de Nações (UNASUL)⁶⁷. No IIRSA os projetos de infraestrutura que atende a faixa da fronteira brasileira foi previsto a construção do corredor bioceânico. O corredor bioceânico pretender fazer a conexão logística do Brasil aos portos do pacífico pela fronteira boliviana, cuja base territorial foi a fronteira norte do Brasil. Apesar dos objetivos das iniciativas IIRSA e UNASUL, serem pautados na articulação entre os povos sul-americanos, de criarem espaços de diálogos e pretender eliminar as desigualdades sociais históricas, parte dessas articulações se estruturam em favor do fortalecimento do Mercosul.

Na fronteira do estado de Mato Grosso com o oriente boliviano, a linha do limite internacional não separa as características de paisagem⁶⁸ da região fronteira. Outras características, como o isolamento dos municípios de seus centros decisórios são observados com maior pujança do lado boliviano, além da pouca atenção das políticas estatais dadas a zona da fronteira boliviana. Comumente, são condições que formam uma área com baixo desenvolvimento social e econômico, refletido na escala da zona fronteira, devido os destinos políticos de cada ente nacional. As características de isolamento e do baixo desenvolvimento regional evidenciam os contrastes socioterritoriais na fronteira boliviana e brasileira e no recorte fronteiro brasileiro, dos demais conjuntos regionais brasileiro.

⁶⁷ Formada pelos 12 países da América do Sul, entrou em vigor em março de, 2011.

⁶⁸ Entende-se aqui, paisagem como “a tudo que os sentidos humanos podem perceber e apreender da realidade de determinado espaço geográfico ou parte dele, está diretamente relacionado à sensibilidade humana” (LISBOA, 2007).

No que tange as determinações estatais na definição de programas e ações de desenvolvimento regional da faixa de fronteira, a base territorial fronteiriça brasileira e boliviana apresenta contrastes significativos, sobretudo na disponibilidade de recursos para atender a pauta produtiva. As ações dos projetos identificados na fronteira boliviana são pontuais, de abrangência territorial e que atendem poucas comunidades rurais. Nas comunidades bolivianas, os recursos disponibilizados para a geração de renda elegem algumas comunidades que atendem aos requisitos solicitados nos projetos para receberem os recursos disponíveis. Sendo que, os recursos destinados aos membros da comunidade devem ser devolvidos dentro de um prazo especificado, para atender a outras comunidades. Geralmente, essas ações investem na ampliação do rebanho para atender a subsistência da comunidade e, também para a melhoria e ampliação da produção agrícola.

Outra ação de geração de renda identificada nos municípios fronteiriços bolivianos é ligada a cadeia do turismo nos municípios que criaram suas sedes no entorno das reduções e das igrejas. O conjunto arquitetônico e das tradições, herdou os costumes das reduções jesuíticas que, mescladas aos costumes indígenas e européia, criou um aporte cultural próprio que foi considerado um patrimônio. Os municípios detentores das estruturas arquitetônicas das igrejas construídas pelas missões jesuíticas, reconhecidas como patrimônios culturais da humanidade pela UNESCO, têm envidado esforços na manutenção e na recuperação das estruturas arquitetônicas para a fomentação da cadeia turística na fronteira.

Outras ações identificadas nos municípios fronteiriços bolivianos deve a qualificação dos jovens, geralmente os programas de formação são elaborados por missionários que atuam em várias áreas da ciência, como nas áreas biológicas, sobretudo na manutenção das florestas e na pesquisa de melhoramento das atividades agropecuárias. Os recursos financeiros e tecnológicos são pequenos, geralmente assistidos por membros católicos e os recursos oriundos de organismos internacionais, comumente organizados por várias ordens religiosas ligadas a igreja católica.

No caso dos municípios fronteiriços brasileiros, as ações de geração de renda para a população rural partem de políticas públicas, que indicam instituições financeiras estatais, como: Banco do Brasil e Caixa Econômica a gerir a destinação dos recursos. A captação dos recursos, além das instituições financeiras estatais pode ser levantada em instituições financeiras particulares, de organismos internacionais ou dos orçamentos públicos. Comumente, os recursos captados em organismos internacionais são repassados a gestão de entes estatais ou de associações organizadas, como as associações de produtores ou mesmo repassados diretos aos municípios. Os repasses e o volume dos recursos para o

desenvolvimento regional na escala da fronteira do Brasil, apresentam contrastes em relação ao recorte boliviano, sobretudo na direção das políticas de cada ente nacional.

Para evidenciar os fatores que elevam as diferentes direções das influências fronteiriças na organização do espaço fronteiriço, buscou analisar dados socioeconômicos, elencados por unidades municipais e agrupados pelas sub-regiões⁶⁹. Dessa forma, levantou-se o comportamento de cada município no conjunto regional fronteiriço e de seu comportamento determinado pelos fluxos na linha de fronteira internacional.

⁶⁹ Unidade territorial definida nos procedimentos metodológicos. Sendo a divisão da base territorial da faixa de fronteira brasileira em: Arco Central; sub-regiões e municípios.

4 DINÂMICA SOCIODEMOGRÁFICA E INTERAÇÕES FRONTEIRIÇAS

Neste capítulo, buscou-se relacionar os dados sociodemográficos dos municípios, agrupados nas sub-regiões da base territorial fronteira do Arco Central. Os dados levantados pretendem evidenciar aspectos que diferenciam a área da fronteira no conjunto regional, devido sua condição especial na manutenção do território e da soberania. Ainda, levantou-se aspectos que possibilita as convergências e eleva os contrastes socioterritoriais entre a área fronteira do Brasil e da Bolívia. O levantamento dos dados evidenciou que, mesmo a escala do Arco Central apresentar uma aparente homogeneidade territorial, a área evidencia contrastes socioeconômicos entre as sub-regiões.

As variáveis foram levantadas por unidades municipais para a composição das sub-regiões, conforme a delimitação no trabalho do MI (BRASIL, 2005). Para apresentação das variáveis sociodemográfica dos municípios foram tratados: a distribuição da população, índice de urbanização, o PIB per capita e a distribuição da população por faixas etárias. Na relação do acesso as unidades de escolas foram utilizadas os dados dos levantamentos do IBGE e do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE). Os dados levantados por unidades municipais foram: número de matrículas, níveis e sistemas de ensino, número de unidades escolares, desempenho dos estudantes e a taxa de analfabetismo. A estrutura de atendimento a saúde foi levantado a incidência de endemias nos municípios e de imunização disponíveis nos municípios. Na relação das políticas de repasses de renda direta a população foi relacionada o número de famílias beneficiadas por programas de transferência de renda e o número de famílias pobres e de baixa renda. Os dados do censo permitiram levantar o número de indivíduos em situação de extrema pobreza distribuídos nos municípios fronteiriços mato-grossenses. Esses dados serviram para a identificação da tendência de organização espacial, do recorte da faixa de fronteira brasileira, com parte do oriente boliviano.

As mesmas relações de dados levantados nos municípios brasileiros não puderam ser levantadas nos municípios fronteiriços bolivianos dentro do mesmo quadro temporal e espacial, dado que o levantamento de dados estatísticos na Bolívia não apresenta a mesma sequência na coleta dos dados estatísticos. Nos dados relacionados dos municípios, foram observados a organização dos fluxos fronteiriços no recorte, visto que, não possibilitam condições para estabelecer comparação entre as unidades municipais brasileiras e bolivianas.

Nos municípios brasileiros foi relacionado a criação e a origem das unidades municipais por sub-região. A relação da criação dos municípios mato-grossenses fronteiriços evidenciou algumas especificidades da faixa de fronteira brasileira, como: atuação de grupos

na colonização, interesse de grupos privados e estatais em áreas de pouco desenvolvimento econômico, intervenção de lideranças políticas visando interesses na criação e ampliação de cargos públicos e, para atender as políticas públicas migratórias, sobretudo de grupos oriundos das regiões brasileiras Sul e Sudeste. Essas regiões padecem pelos reduzidos estoques de terras⁷⁰ para ampliação de distribuição de terras. O processo migratório para os municípios que compõe a faixa de fronteira parte da determinação da organização do espaço produtivo diante do planejamento estatal brasileiro, alinhado ao interesse do mercado internacional na produção de alimentos.

A organização produtiva que inferiu no maciço processo migratório para o Centro-Oeste e Amazônia brasileira foi a introdução de políticas setoriais que atenderam a pauta econômica mundial. A viabilização dessas políticas elevou a criação de municípios no estado de Mato Grosso e no Brasil, cujo processo teve uma agudização na segunda metade do século XX. Na faixa de fronteira, a criação de municípios teve ampliação nos últimos anos da década de 1970, e se estenderam nas décadas posteriores, em 1980 e 1990. No período, o processo de criação de novas unidades municipais aportou nas poucas exigências da legislação brasileira, para os desmembramentos territoriais que encerrou com a nova redação dada ao tema na Constituição brasileira de 1988⁷¹.

As unidades municipais, dispostas na parte que corresponde ao recorte fronteiriço mato-grossense foram organizadas nas sub-regiões: Chapada dos Parecis, Alto Paraguai e Pantanal. Na parte fronteiriça boliviana, foram levantadas somente as unidades municipais de: San Matias e San Inácio de Velasco. Entre as especificidades na ocupação da área do oriente boliviano, deveu a efetiva ocupação das terras que teve como antecedentes o Plan Bohan (1942), a Reforma Agraria (1953) e o Plan Inmediato de Política Económica del Gobierno de la Revolución Nacional (1954). Na Reforma Agrária boliviana de 1953, os agentes do Estado distribuíram terras de forma clientelista, que privilegiou a empresa capitalista, com a infraestrutura, créditos e maquinários, cuja racionalidade política deveu a consolidação da elite cruceña em Santa Cruz (SORUCO, 2008). A racionalidade do projeto político e econômico da Reforma Agrária boliviana de 1953, “define la empresa agrícola como aquella que se caracteriza por la inversión de capital suplementario en gran escala, el régimen de trabajo asalariado y el empleo de medios técnicos modernos⁷²” SORUCO, 2008, p. 40). Tal processo de exploração de terras no oriente ampliou no final da década de 1970,

⁷⁰ Essas questões foram mais determinadas pela ação política do que por uma determinação ambiental.

⁷¹ Emenda Constitucional nº 57 de 18 de dezembro de 2008, art. 96.

⁷² empresa agrícola é definida como aquela que “caracteriza-se pelo investimento adicional de capital em larga escala, a taxa do trabalho assalariado e da utilização de tecnologia moderna (Tradução nossa).

sobretudo na exportação de soja. Para Mendiá (2001), “La producción sojera en la región comienza durante la década de los sesenta, sin embargo recién en la década de los ochenta empieza a ser determinante para el desarrollo de la región⁷³” (p. 166).

A distribuição de terras no oriente boliviano foi balizado de acordo aos sistemas produtivos desenvolvidos pelos atores das terras baixas que, “son los pueblos indígenas, pequeños agricultores campesinos y colonos, y empresarios agrícolas, ganaderos o concesionarios forestales, entre los mas importantes. [...] estos diferentes grupos de actores, enfatizando en las características de sus sistemas productivos, y particularmente las condiciones bajo las cuales acceden a los recursos de la tierra y bosques⁷⁴ (PACHECO et al., 2001, p. 8).

O grande marco na ampliação da produção sojifera nas terras baixas, sobretudo nos arredores de Santa Cruz, em (Pailón-Los Troncos-Tres Cruces) deveu-se ao “El Proyecto de Tierras Bajas del Este: Administración de Recursos Naturales y Producción Agrícola (1989)”⁷⁵, financiado pelo Banco Mundial que orientou a produção agrícola da região para a exportação de trigo e soja (SORUCO, 2008, p. 74). A importância do projeto deveu-se a ocupação das terras do oriente, pois possibilitou a abertura de novas frentes agrícolas que continua em expansão, com participação de investimentos de produtores brasileiros. No recorte fronteiro do oriente boliviano a área ainda não se apresenta inserida no circuito produtivo de grãos (soja) em escala, nas propriedades rurais, inclusive propriedades de brasileiros, desenvolvem-se atividade de pecuária extensiva.

4.1 Dinâmica e ocupação territorial da faixa de fronteira mato-grossense

A sub-região da Chapada dos Parecis envolve os municípios de: Comodoro Tangará da Serra, Sapezal, Campos de Julio, Conquista d'Oeste e Nova Lacerda. Sendo que, Comodoro é o único município que possui área na linha do limite internacional. A principal característica da produção agropecuária na sub-região está no alinhamento de suas políticas econômicas ao mercado internacional. Para atender a pauta socioprodutiva, comumente

⁷³ A produção de soja na região começou durante os anos sessenta, no entanto, apenas no início dos anos oitenta passou a ser determinantes para o desenvolvimento da região (Tradução nossa).

⁷⁴ são povos indígenas, pequenos agricultores e assentados e empresários agrícolas, agricultores ou concessionários florestais, entre os mais importantes. [...] destes diferentes grupos de atores, enfatizando a características de seus sistemas de produção e, particularmente, as condições de acesso aos recursos da terra e florestas (Tradução nossa).

⁷⁵ O Projeto de Terras Baixas do Leste: Administração de Recursos Naturais e Produção Agrícola (tradução nossa).

exigente de emprego de alta tecnologia e na necessidade de mão de obra especializada, o que estreita as relações campo-cidade. Quanto ao vetor cultural e étnico, a sub-região tem a predominância de brancos, oriundos do sul do país, cujas práticas culturais são revisitadas e inferem em novas territorialidades, criadas por esse grupo social no espaço mato-grossense. Um desses grupos sociais estabelecidos em vários recortes regionais mato-grossense trata-se dos “gaúchos”⁷⁶ (aspas nossas). Esse grupo, comumente recria um espaço de pertencimento nos seus deslocamentos, como afirma Haesbaert (2002), “parece levar consigo o seu território” (p. 166). Para o autor a ação desse grupo social no território implica em inferir redes de cooperação para fortalecer as tradições para formar as territorialidades,

[...] frente aos outros grupos sociais, o sulista acaba reproduzindo arremedos de territórios gaúchos nas áreas onde se estabelece, não raro com formas explícitas de segregação. Tenta manter suas tradições, seu sotaque muda pouco, [...] acaba fundando Centros de Tradições Gaúchas (uma rede enorme, hoje, no interior do país) [...]. (HAESBAERT, 2002, p. 166).

Os aspectos culturais discutidos pelo autor se aplicam a área, em razão das manifestações culturais dos representantes do sul do Brasil predominar sobre outros grupos sociais, no conjunto de municípios mais populosos da sub-região Chapada dos Parecis. Além das características do grupo dos gaúchos, na vinculação das tradições aos recortes dos territórios, aspectos como a recriação das atividades econômicas dos migrantes sulistas geram novas territorialidades na sub-região. Esse grupo de migrantes se diferenciou de outras levadas migratórias, como a dos nordestinos, que ocupam partes da fronteira amazônica no final do século XIX, para exercerem a atividade extrativista do látex e de ocuparem a parte da área amazônica que se encontrava em litígio com Bolívia. O processo migratório contemporâneo de nordestinos para os municípios mato-grossenses decorre da ocupação das vagas de empregos que exigem menores especializações, geralmente com baixos salários.

Enquanto, o processo migratório de nordestinos para o estado de Mato Grosso, tanto os do século XIX, como os dos séculos XX e XXI, era de população empobrecida, a migração de sulistas para o estado de Mato Grosso, era em parte constituída de um grupo capitalizado, de produtores rurais que detinham o conhecimento da produção de grãos (soja, trigo, sorgo e outros cultivares). O movimento dos migrantes tinha como objetivo específico de aproveitarem as políticas de interiorização, que se processava na pauta política dos militares. No fundamento de ocupação dos espaços “vazios” aportou a ocupação racional e planejada do

⁷⁶ Denominação dada a todos sulistas Rio-grandenses, catarinenses e paranaenses, que participaram da ampliação das fronteiras agrícolas no Centro-Oeste e Nordeste do Brasil (HAESBAERT, 2002).

território, acordadas ao binômio, governo/iniciativa privada (aspas nossas). Para que os migrantes sulistas pudessem desenvolver o cultivo de produtos agrícolas de escala, sobretudo de grãos, foram disponibilizadas extensas áreas de terras público-privadas e demais conteúdos técnicos, como redes de energia, transportes e comunicação disponibilizados com a ação estatal. Portanto, as políticas brasileiras de ocupação do território determinaram a disponibilidade de terras nas regiões menos populosas do país, e de disponibilidade de recursos para atender a pauta do mercado internacional. Esses atrativos levaram os sulistas a tornarem protagonistas na corrida pioneira para a região Centro-Oeste do país e de colaborarem para que a região se tornasse celeiro do país na produção de grãos.

Como parte dos resultados desse processo, os municípios da sub-região têm colaborado para o volume de grãos produzidos no país e compoem a pauta do agronegócio do estado de Mato Grosso e que, continuamente buscam ampliar sua área de poder. Atualmente, devido à expansão continua da fronteira agrícola⁷⁷, tem-se difundido a base técnica e científica na produção de grãos a outros recortes regionais, a exemplo de pontos da região Nordeste do Brasil que tem sido ocupada para o desenvolvimento da produção agrícola de escala (BERNARDES, 2009).

Nesse cenário, a criação dos municípios na sub-região foram resultados de processos colonizadores, tanto por ações do poder público, como de proprietários particulares das áreas onde encontram implantadas as sedes de alguns municípios. O processo de colonização comandado, por grandes empresas se organiza sob uma lógica econômica, comumente esta aliada com um poder político que direciona a atenção e políticas públicas para as áreas. A rigor, direcionados os interesses políticos e econômicos sobre a área, os proprietários das áreas rurais, visando auferir lucros maiores com suas posses de terras, dividiam-na em lotes e, assim conseguia estender seu poder para além dos domínios de sua fazenda. Os domínios socioterritoriais passa pela percepção tangível, quando a população acessa os aparelhos públicos, e intangíveis, quando a população “eleitores”, eleva o colonizador a condição de superioridade, em virtude de seu sucesso como empresário, geralmente assentado nos recursos públicos (aspas nossa).

Outra forma de domínio das terras na fronteira de Mato Grosso era a prática de “grilos”⁷⁸, cujo processo formou grandes latifúndios e que algumas dessas áreas foram disponibilizadas para a colonização (aspas nossa). Essa forma de domínio de terras era

⁷⁷ A organização sistemática do setor produtivo nos Estados do Centro Oeste, Amazônicos e Nordestinos é também denominada de belts modernos, novos fronts. Esses termos fazem alusão à denominação das áreas produtivas de grãos da América do Norte.

⁷⁸ Denominação do ato de deter a posse de terras que foram aferidas de forma não formal. Geralmente, o processo ocorre por ocupação de áreas sem documentos

comum, sobretudo nas extensas áreas de domínio da floresta Amazônica e do cerrado brasileiro. O processo de colonização em partes da sub-região Chapada dos Parecis resultou na destituição de povos antigos e originários de suas terras, como dos grupos de: indígenas, ribeirinhos⁷⁹ e parcereiros⁸⁰. A dinâmica de desterritorialização desses grupos reelaborou as funções territoriais, elevando a extinção das estruturas sociais até então existentes nessas áreas. Para Bernardes (2009) “a expansão da fronteira agrícola moderna do Centro-Oeste, particularmente de Mato Grosso, [...] os vestígios das atividades tradicionais em boa parte foram eliminados” (p. 15). Sendo, imediatamente reterritorializada por outro grupo social, cuja pauta de organização do espaço e do uso da terra estava alinhada as políticas macroeconômicas.

A dinâmica econômica impulsionou as políticas territoriais na sub-região. Tanto que, a vocação econômica, predominante da sub-região aporta-se no segmento produtivo agropecuário com a aplicação de tecnologia de ponta. A tecnologia despendida no segmento agropecuário de parte dos municípios da sub-região reelaborou a organização do espaço que devia, também a tecnologia o desempenho da produção e sua participação no montante do agronegócio do estado de Mato Grosso. A inserção do circuito econômico internacional aporta-se na vinculação agroeconômica, devido a pauta político econômico dos municípios produtores estarem inseridos no setor do agronegócio⁸¹. Alguns fatores podem ser levantados acerca da vinculação da produção mato-grossense de grãos ao mercado mundial, como: a produção em escala e da pouca diversificação produtiva. O exemplo que pode clarificar a condição dos municípios da sub-região decorrer dos resultados na produção de grãos pelo município de Sapezal e de Campos de Julio, que detêm recordes na produção de grãos de soja. As condições estruturais e conjunturais dos municípios determinam a vocação para o agronegócio, que em conjunto com o município de Tangará da Serra exerce outras determinações sociopolíticas e econômicas dentro da sub-região.

Apesar da pauta produtiva dos municípios de Sapezal, Campos de Julio e Tangará da Serra se reproduzir dotados de instrumentos tecnológicos, com maquinários, equipamentos e de sementes melhoradas e modificadas geneticamente. Nos municípios de Comodoro, Nova Lacerda e Conquista d'Oeste, o setor produtivo agropecuário encontra-se segmentado na produção familiar. Nos municípios onde a produção apoia-se na produção familiar, as políticas públicas de distribuição de terras a trabalhadores rurais sem terra foram mais

⁷⁹ Denominação de pequenos produtores, geralmente morador de áreas rurais que vivem da pesca de subsistência.

⁸⁰ Pequeno produtor rural que divide a produção com os donos da fazenda.

⁸¹ É o conjunto de negócios relacionados a todas as atividades agropecuárias que garantem a produção, transformação, distribuição e consumo (NUNES, 2009).

incisivas. O que infere na produção agropecuária atual, cuja atividade aporta-se na forma mais tradicional e com poucos recursos tecnológicos.

Na área que corresponde ao atual município de Nova Lacerda, a ocupação de pequenos posseiros de terras foi determinante na criação do município. Os dados relacionados no capítulo 5, evidencia os contrastes no segmento produtivo de alta tecnologia, com as áreas onde a setor esta pautadas na produção familiar, com a disponibilidade de poucos recursos tecnológicos. Conforme pode ser verificado no quadro 7, a maioria dos municípios da sub-região foram criados a partir da segunda metade da década de 1970, sendo a maioria deles, na década de 1990. Apesar de ter sido criado em 1976, o município de Tangará da Serra foi colonizado a partir de 1954 e sua emancipação política ocorreu em 1965.

Quadro 7 – Criação e origem dos municípios da sub-região Chapada dos Parecis.

Município	Criação do município ⁸²	Município de Origem
Comodoro ⁸³	1986	Vila Bela da SS. Trindade
Sapezal ⁸⁴	1994	Campo Novo dos Parecis
Campos de Julio ⁸⁵	1994	Comodoro
Conquista D'Oeste ⁸⁶	1999	Pontes e Lacerda
Nova Lacerda ⁸⁷	1995	Comodoro e Vila Bela da SS. Trindade
Tangará da Serra ⁸⁸	1976	Barra do Bugres

Fonte: IBGE, 2010.

Os levantamentos apontam que o processo na criação dos municípios da sub-região Chapada dos Parecis, foram: colonização e invasão/ocupação. Nos dois processos, o pano de fundo da criação aportou-se na criação dos municípios da sub-região, sobretudo para atender aos interesses políticos e econômicos de efetivação do nucleamento da área. A criação das unidades municipais expandia os poderes dos grupos políticos constituídos tanto em nível local, regional e nacional. A determinação e a disposição das áreas para a formação dos nucleamentos no Mato Grosso, pelos colonizadores e dos interessados no processo tinha um fundamento no apoio do colonizador para a composição do poder político local. A criação de vários municípios no estado e, também no recorte da sub-região Chapada dos Parecis demandou de interesses pautados na composição de novos cargos públicos que serviu as

⁸² As leis de criação dos municípios foram extraídas de: <http://biblioteca.ibge.gov.br>. Acessado em: 07 de jun. de 2011.

⁸³ Lei estadual nº 5.000, de 13 de maio de 1986.

⁸⁴ Lei estadual nº 6.534, de 19 de setembro de 1994.

⁸⁵ Lei estadual nº 6.561, de 28 de novembro de 1994.

⁸⁶ Lei estadual nº 7.233, de 28 de dezembro de 1999.

⁸⁷ Lei estadual nº 6.722, de 26 de dezembro de 1995.

⁸⁸ Lei estadual nº 3687 de, 13 de maio de 1976.

lideranças locais que pretendiam ampliar seus domínios, via poder político. Na discussão da questão, Souza-Higa (2001), assevera que,

[...] o reconhecimento oficial destas cidades e mais do que isto, a criação de um município em função destas novas cidades, não está exclusivamente na dependência de seu tamanho ou importância local como centro de serviços. Ao contrário, a emancipação de uma vila e a criação de um município, está relacionada muito mais com interesses políticos econômicos, locais e regionais, na luta por poder e interesses por recursos públicos. (p. 163).

A composição do poder político que foi estabelecido nos municípios da sub-região, estrutura-se na vertente cultural, apoiado no processo de identificação territorial estabelecido sob o domínio dos imigrantes sulistas⁸⁹. O predomínio dos costumes do sul do Brasil colaborou para a composição do arcabouço político de parte dos municípios da sub-região, com a criação das estruturas físicas, produtivas e sociais. Haesbaert (2002), no tratamento do tema afirma que os sulistas “tenta tomar o poder político ou formar novos municípios sobre os quais tenham domínio [...]” (p. 166). No processo da colonização mato-grossense, sobretudo as formatadas pelos movimentos migratórios de grupos densos, como no caso dos sulistas, os poderes locais são requisitados de todas as formas para apoiarem os poderes dos líderes. Uma das estratégias de convencimento da população são os aspectos culturais que apoiou e ainda aporta nos interesses de emancipação de áreas para a criação de novas estruturas políticas municipais, para o fortalecimento e ampliação dos poderes dos líderes pelos cenários políticos regionais e nacionais.

Na sub-região, identificou-se que, em parte dos municípios foram criados no processo de ampliação dos poderes políticos e econômicos de seus colonizadores pela criação de novas unidades municipais. Em parte dos municípios da sub-região, a exemplo de Sapezal, os cargos eletivos foram sendo dominados pelas famílias dos colonizadores, geralmente de sulistas como um negócio de família. No negócio político, a gestão empresarial se confundia com a gestão pública e como a máquina pública ampliava a extensão do poder privado. A principal ferramenta de convencimento desses atores no cenário político partia da agregação do sucesso empresarial a mesma capacidade na gestão pública. Esse tipo de visão de “cavaleiros do progresso” remetem aos grupos sulistas a capacidade de se estabelecerem no poder público e de ampliar, continuamente a ascensão empresarial individual que não vincula as demais

⁸⁹ Compreende a presença de paranaenses, catarinenses e rio-grandenses que reproduzem elementos culturais semelhantes, heranças vinculadas à formação socioterritorial do sul do Brasil.

camadas da sociedade no circuito virtuoso da economia, aventado por esses atores (aspa nossa). No contexto, os instrumentos estatais comumente servem para ampliar a posição empresarial na posse dos cargos públicos. As ações dos agentes públicos na organização do espaço e na incorporação da demanda dos recursos para as defensas de interesses individuais, dentro de seus setores de atuação privada e no domínio territorial. Nesse processo, o círculo de poder expande-se por todas as esferas, como a ocupação de cargos públicos de comando nos poderes legislativo e executivo local e regional.

Outro aspecto a ser verificado na sub-região Chapada dos Parecis tratou da historiografia que, relata que parte do extenso planalto foi ocupada, anteriormente por povos de etnias variadas. Sendo a maior delas da etnia Paresi, cuja denominação fora estendida a extensa Chapada, atualmente referência de ocupação do agronegócio. Além das várias etnias que habitavam a região, outros grupos sociais, como posseiros, meeieiros e ribeirinhos, partilhavam da ocupação da área da Chapada. Outro aspecto relevante na ampliação da ocupação da região por outros grupos sociais foi o desbravamento da comissão das linhas construtoras telegráficas estratégicas, popularmente denominada de “Comissão Rondon” (aspa nossa). Tal denominação fora dada em reconhecimento ao comandante da Comissão, o então Coronel Candido Mariano da Silva Rondon.

A integração territorial nos sertões do oeste brasileiro as demais partes do território que já contavam com instrumentos de comunicação, dito civilizados, era parte dos interesses republicanos na região. Para tanto foi determinado à Comissão Rondon, para realizar o reconhecimento do território, que em seus 20 anos de funcionamento, a expedição da Comissão Rondon levantou dados do território e efetivou o reconhecimento da região. Dentre as atividades da Comissão, ressalta-se: instalação de redes telegráficas na porção norte do país, integração territorial, reconhecimentos de rios, levantamentos topográficos, correção de mapas, incremento de lavouras, inspeção de fronteiras e análises geológicas, botânicas e zoológicas.

A área da fronteira Oeste brasileira, contou com duas frentes da Comissão Rondon para a instalação das redes de telégrafos. Uma das frentes teve como objetivo ligar a rede de Cuiabá ao Estado de Goiás, cobrindo a extensão da fronteira brasileira com a Bolívia e o Paraguai, atravessando a região pantaneira. A segunda frente da Comissão de Rondon na extensão das redes de telégrafos coincidiu com o traçado da atual BR 364. A instalação das redes do telégrafo na região oeste mato-grossense serviu para dinamizar o nucleamento das áreas tidas como isoladas e vazias do Brasil. Na sub-região, os municípios de Comodoro e Nova Lacerda foram criados nas áreas por onde uma das redes de telégrafo foi implantada.

Outros pontos da extensa região central da faixa de fronteira brasileira, também foram contemplados com a implantação dos postos dos telégrafos, como nos municípios de Vila Bela da Santíssima Trindade e Pontes e Lacerda, na sub-região Alto Paraguai.

Quadro 8 – Criação e origem dos municípios da sub-região do Alto Paraguai.

Município	Criação do município	Município de Origem
Araputanga ⁹⁰	1979	Mirassol d'Oeste
Barra do Bugres ⁹¹	1943	Cáceres, Diamantino Rosário Oeste
Curvelândia ⁹²	1998	Cáceres, Mirassol e Lambari d'Oeste
Figueirópolis D'Oeste ⁹³	1986	Jauru
Gloria D'Oeste ⁹⁴	1991	Mirassol d'Oeste
Indiavaí ⁹⁵	1986	Araputanga
Jauru ⁹⁶	1979	Cáceres
Lambari D'Oeste ⁹⁷	1991	Cáceres
Mirassol D'Oeste ⁹⁸	1976	Cáceres
Pontes e Lacerda ⁹⁹	1979	Vila Bela da SS. Trindade
Porto Esperidião ¹⁰⁰	1986	Cáceres
Porto Estrela ¹⁰¹	1991	Barra do Bugres
Reserva do Cabaçal ¹⁰²	1986	Rio Branco
Rio Branco ¹⁰³	1979	Cáceres
Salto do Céu ¹⁰⁴	1979	Cáceres
São José dos Quatro Marcos ¹⁰⁵	1979	Mirassol d'Oeste
Vale de S. domingos ¹⁰⁶	1999	Pontes e Lacerda
Vila Bela da Santíssima Trindade ¹⁰⁷	1752	Cuiabá

Fonte: IBGE, 2010; SEPLAN-MT, 2010.

⁹⁰ Lei estadual nº 4.153, de 14 de dezembro de 1979.

⁹¹ Decreto nº. 545, de 3 de dezembro de 1943.

⁹² Lei estadual nº 6.981, de 28 de janeiro de 1998.

⁹³ Lei estadual nº 5.015, de 13 de maio de 1986.

⁹⁴ Lei estadual nº 5.911, de 20 de dezembro de 1991.

⁹⁵ Lei estadual nº 4.998, de 13 de maio de 1986.

⁹⁶ Lei estadual nº 4.164, de 20 e setembro de 1979.

⁹⁷ Lei estadual nº 5.914, de 20 de dezembro de 1991.

⁹⁸ Lei estadual nº 5.015, de 13 de maio de 1986.

⁹⁹ Lei estadual nº 4.167, de 29 de dezembro de 1979.

¹⁰⁰ Lei estadual nº 5.012, de 13 de maio de 1986.

¹⁰¹ Lei estadual nº 710, de 16 de dezembro de 1953.

¹⁰² Lei estadual nº 5.011, de 13 de maio de 1986.

¹⁰³ Lei estadual nº 4.151, de 13 de dezembro de 1979.

¹⁰⁴ Lei estadual nº 4.152, de 13 de dezembro de 1979

¹⁰⁵ Lei estadual nº 4.154, de 14 de dezembro de 1979.

¹⁰⁶ Lei estadual nº 7.231, de 28 de dezembro de 1999.

¹⁰⁷ Distrito criado com a denominação de Vila Bela da Santíssima Trindade, por provisão de 1743. Elevado à categoria de vila com a denominação de Vila Bela da Santíssima Trindade em 19 de março de 1752, em virtude da Província Régia de 05 de agosto de 1746. Instalada 19 de março de 1752. Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br>. Acessado em: 08 de jun. de 2011.

Entre os instrumentos que colaboraram no nucleamento da sub-região foi a implantação das redes telegráficas pela Comissão Rondon. Contudo, Na sub-região Alto Paraguai, a maioria dos municípios foram criados nos anos finais da década de 1970, e se sucederam pelas duas décadas seguintes. A maioria dos municípios da sub-região, foram criados antes de 1996, com exceção do município Vale de São Domingos, criado em 1999 (Quadro 8).

A principal característica da sub-região Alto Paraguai, em relação ao recorte é do quantitativo de unidades municipais que a compõe. Dos 18 municípios da sub-região, a maioria tivera emancipação política no período que compreendeu a 1977 a 1980. A criação dos municípios foi: 6 em 1979, 1 em 1976, 4 em 1986 e 3 em 1990. A origem territorial da maioria dos municípios da sub-região partiu dos desmembramentos da área do município de Cáceres, tendo sido 8 desmembramentos diretos da área de Cáceres. O quadro 8, evidência que, as mais recentes unidades municipais criadas na sub-região, partiram de desmembramentos territoriais anteriores do território do município de Cáceres, com exceção do município de Vila Bela da Santíssima Trindade, cuja origem territorial é do município de Cuiabá. Os municípios de Barra do Bugres e de Vila Bela da Santíssima Trindade, são os mais antigos da sub-região e foram criados em 1943 e 1752, respectivamente. O município de Barra do Bugre foi desmembrado de áreas dos municípios de Cáceres, Diamantino e Rosário Oeste. Apesar de Vila Bela da SS trindade ter sido a primeira capital do estado de Mato Grosso, os município de Diamantino e Cuiabá foram criados anteriormente, em 1729 e 1719, respectivamente.

A base territorial da sub-região se organizou a partir de processos de colonização particular, a exemplo de São José dos Quatro Marcos e Mirassol d'Oeste. Parte dos municípios da sub-região teve como colonizadores agricultores paulistas que dividiram suas fazendas em lotes para a formação das sedes dos municípios. Na sub-região pode ser identificados municípios com nome de municípios do interior paulista, exemplo de Mirassol d'Oeste, cuja extensão d'Oeste serviu para diferenciá-lo do município originário.

A organização territorial da sub-região ocorreu a exemplo de outras regiões do estado de Mato Grosso e do Brasil, isto é, deveu para a criação dos municípios que não atendiam aos requisitos de viabilidade propostos na Constituição Federal de 1988¹⁰⁸. Dessa forma, para dirimir tal impasse a Emenda Constitucional nº 57¹⁰⁹ “convalida os atos de criação, fusão,

¹⁰⁸ O processo de criação e desmembramento em unidades municipais previstas na Constituição Federal de 1988 para a viabilização dos desmembramentos teve os requisitos, substancialmente ampliados, o que dificultou a criação de novas unidades municipais.

¹⁰⁹ Emenda Constitucional nº 57 de 18 de dezembro de 2008, art. 96 (Constituição de 1988, p. 315).

incorporação e desmembramento de municípios, cuja lei tenha sido publicada até 31 de dezembro de 2006, atendidos os requisitos estabelecidos na legislação do respectivo Estado à época de sua criação” (BRASIL, 1988, p. 315). Tal Emenda serviu para ratificar as unidades municipais que não atendiam as prerrogativas Constitucionais.

A rigor, a redação Constitucional versou que, a criação e os desmembramentos de novas unidades municipais ficam vinculados aos requisitos de viabilidade propostos na Constituição de 1998, e a prerrogativa de análise da matéria caberia a União e não mais aos estados. Antes da redação da constituinte de 1988, cabia aos estados definir os critérios acerca matéria. As novas determinações constitucionais declinaram de novas e das mais variadas propostas de desmembramentos dos municípios em todas as regiões do estado de Mato Grosso. E por consequência na faixa de fronteira brasileira, os desmembramentos territoriais deixaram de ser a principal expectativa dos poderes locais constituídos. Contudo, as discussões em torno dos desmembramentos territoriais no estado de Mato Grosso continuam, com várias propostas tramitando no Congresso Nacional, como: PLP 416/2008; PLP 604/2010. Atualmente, transita também pela casa de leis, proposições de retirar da União a prerrogativa de definir os critérios para os desmembramentos territoriais para a formação de novas unidades municipais.

O principal vetor cultural da sub-região é representado pelo município de Vila Bela da SS Trindade, cujas práticas tinham fortes vínculos culturais, aportadas nas origens dos escravos traficados da África. Em Vila Bela da SS Trindade, a manutenção de grande concentração de escravos e a distância de grandes centros contribuiu para o reconhecimento de uma área do município como remanescente de quilombo. A localização do município e os aspectos históricos contribuíram no isolamento da população e manter os costumes na cultuação das tradições africanas com poucas alterações ao longo do tempo. Um dos aspectos que manteve o município de Vila Bela da SS Trindade, em considerável letargia no tempo e com pouca alteração na organização sociocultural, foi na mudança da capital do estado Mato Grosso para Cuiabá. Na ocasião da mudança, a elite abandonou seus escravos na região de Vila Bela da SS Trindade. Dessa forma, a população do município manteve suas tradições, como forma de cultuar a herança cultural de seus antepassados negros, o que propiciou o trânsito dessas manifestações no tempo e no espaço. Atualmente, as manifestações culturais, representados nas músicas, danças e na alimentação compõe de atividade econômica de relevada importância no incremento das finanças do município. O patrimônio cultural da

região permitiu que a manutenção das tradições interferisse na pauta econômica que viabiliza o incremento da atividade turística da região.

Em termos de organização espacial, a extensão fronteiriça da sub-região Alto Paraguai com o território boliviano é significativa. Além da extensão territorial da área de fronteira, a composição do limite brasileiro-boliviano, constitui-se da maior extensão de área seca¹¹⁰ da fronteira mato-grossense. A condição do limite entre os dois países propicia todos os tipos de fluxos e amplia as relações transfronteiriça, tanto as formais, como as informais entre a população fronteiriça.

A extensão fronteiriça da sub-região caracteriza-se pela distância entre as localidades situadas próximas a linha fronteiriça, mesmo no caso dos municípios lindeiros, situados no limite internacional. O isolamento do limite fronteiriço da área da sub-região, cuja área é composta por grandes fazendas e mais recentemente, por assentamentos de trabalhadores rurais. A ampliação do povoamento de alguns pontos da área de fronteira não supera o isolamento, o que contribuiu para fortalecer os fluxos de atividades criminosas na linha do limite internacional da sub-região, apesar das relações sociais mantidas ao longo do tempo.

As relações transfronteiriça da área da sub-região Alto Paraguai mais consistentes são as de parentescos, os quais são comumente efetivados com os casamentos entre brasileiros e bolivianos fronteiriços. As trocas culturais entre a população fronteiriça, comumente ocorrem com as festas de rodeios e das manifestações religiosas, realizadas nos dois lados da fronteira. Outra relação comum que se efetiva nesse ponto da fronteira, trata-se da disponibilidade da mão de obra boliviana, para as atividades temporárias nas fazendas brasileiras. No que tange a relação de comércio na linha fronteiriça, deve-se a aquisição por brasileiros de diversos produtos industrializados, como: vestuários, pneus, eletrônicos e brinquedos, comercializados em pequenos estabelecimentos e em barracas precárias no município de San Matias¹¹¹. Geralmente esses tipos de produtos atende aos pequenos comércios de ambulantes nos municípios brasileiros próximos a linha fronteiriça, e alguns produtos seguem para comércios de municípios mais distantes da faixa de fronteira brasileira.

A sub-região Pantanal é formada por 4 municípios (quadro 8), o que configurou no menor quantitativo de municípios da base territorial do Arco Central. No período de criação dos municípios da sub-região, podiam ser identificadas algumas particularidades, como a formação de alguns municípios remontarem o império. Os municípios criados mais

¹¹⁰ São áreas sem corpos d'água perene, cuja extensão constituir-se-ia em barreira natural.

¹¹¹ O município de San Matias, situado nas proximidades da linha fronteiriça, boliviano-brasileiro, constitui-se em uma zona franca.

recentemente na sub-região foi Barão de Melgaço, cuja data de criação foi em 1953, os demais municípios da sub-região foram criados no século XIX (quadro 9).

Quadro 9 – Criação e origem dos municípios do Pantanal.

Município	Criação do município	Município de Origem
Cáceres ¹¹²	1850	Cuiabá
Poconé ¹¹³	1831	Cuiabá
Barão de Melgaço ¹¹⁴	1953	Santo Antonio de Leverger
Nossa Senhora do Livramento ¹¹⁵	1883	Cuiabá

Fonte: IBGE, 2010; SEPLAN-MT, 2010.

Os municípios da sub-região não concorrem com os processos migratórios, como ocorreu nos municípios das demais sub-regiões do recorte fronteiriço. As especificidades ambientais e culturais que, determinam as atividades econômicas desenvolvidas no Pantanal contribuem para a pouca oferta de trabalho na sub-região. A questão econômica, não contribuiu para a fixação de imigrantes na sub-região. O indicador demográfico da sub-região concentra-se com maior contingente populacional nos municípios de Cáceres e Poconé, enquanto nos municípios de Barão de Melgaço e Nossa Senhora do Livramento a população rural era superior a urbana.

A organização espacial e temporal dos municípios da sub-região contribuiu para a formação do extrato sociocultural pantaneiro. O assentamento cultural pantaneiro demandou de várias condições, dentre eles, do domínio fitogeográfico do ambiente pantaneiro¹¹⁶ que determinou o modo de vida e os hábitos da população local. Essa determinação do ambiente formou uma identidade do lugar, incluindo a realização das atividades produtivas e

¹¹² Elevado à categoria de vila com a denominação de São Luis do Paraguai, pela lei provincial nº 8, de 28/06/1850; Pela lei provincial nº 1, de 16/06/1851, é extinta a vila de São Luis do Paraguai; Pela lei provincial nº 1, de 28/05/1859, é recriado a vila com a denominação de Vila Maria. Instalada em 16/10/1859; Elevado à condição de cidade e sede do município com a denominação de São Luís de Cáceres, por força da lei provincial nº 3, de 30/05/1874 (IBGE).

¹¹³ Distrito criado com a denominação de Poconé, por resolução régia de 09 de agosto de 1811, no município de Cuiabá; Elevado à categoria de vila com a denominação de Poconé, pelo decreto geral de 25/10/1831, desmembrado do município de Cuiabá. Sede no Arraial de São Pedro Del Rei. Constituído do distrito sede. Instalado em 01/01/1833; Elevado à categoria de cidade, com a denominação de Poconé, pela lei provincial nº 1, de 01/06/1863 (IBGE).

¹¹⁴ Lei estadual nº 690, de 12 de dezembro de 1953.

¹¹⁵ A Lei provincial, de 26 de agosto de 1835, criou o Distrito de Livramento. A sua emancipação deu-se pela Lei Provincial, de 21 de maio de 1883, com a mesma denominação dos distritos.

¹¹⁶ Constitui-se no traço cultural de um povo que vive em função do ambiente pantaneiro, cujas limitações imprimem à sua vida uma forma diferenciada de outros grupos.

econômicas. Para Brasil, “aliam-se a identidade do ‘pantaneiro’, produto histórico da criação extensiva de gado, e a herança indígena [...]” (2005, p. 58).

No que tange ao aspecto fundiário da sub-região, há o predomínio de grandes propriedades com o desenvolvimento da pecuária, principal atividade econômica da região pantaneira. O desenvolvimento da pecuária extensiva configura em um das principais áreas produtora da pecuária de corte do estado, o que elevou a região em um importante patamar na pauta agroexportadora do conjunto nacional. Na região, o regime hídrico rigoroso de prolongados períodos de intensas cheias anuais da planície pantaneira, contribui para o desenvolvimento da pecuária extensiva, devido a limitação das demais atividades agropecuárias.

No que tange as articulações fronteiriças no recorte da sub-região pantanal, o PDFF não considera “significativa” (aspas nossa). Para tal levantamento, as interações fronteiriças se resumem as “propriedades de brasileiros superpostas a linha divisória com a Bolívia”. Além do “tráfico de pasta de coca e cocaína” (BRASIL, 2005, p. 92). Contudo, na escala sub-regional é desenvolvido um fluxo significativo, da população de San Matias e das demais áreas fronteiriças boliviana em direção ao município brasileiro de Cáceres. O adensamento de bolivianos fronteiriços nos municípios da faixa de fronteira brasileira deve a, disponibilidade de serviços aportados nos acordos estabelecidos entre os dois países, que minimizou a burocracia no acesso da população fronteiriça. Parte do fluxo no recorte entre Cáceres e San Matias é facilitada pelo percurso de 90 km de rodovia asfaltada entre Cáceres e a linha de fronteira. Outro fator que fortalece as relações no recorte fronteiriço é da localização do município boliviano de San Matias, distante de grandes centros decisórios e dubiamente articulado a áreas mais dinâmicas da Bolívia, como Santa Cruz de La Sierra, sobretudo pela estrutura e das condições precárias da rodovia sem pavimentação asfáltica.

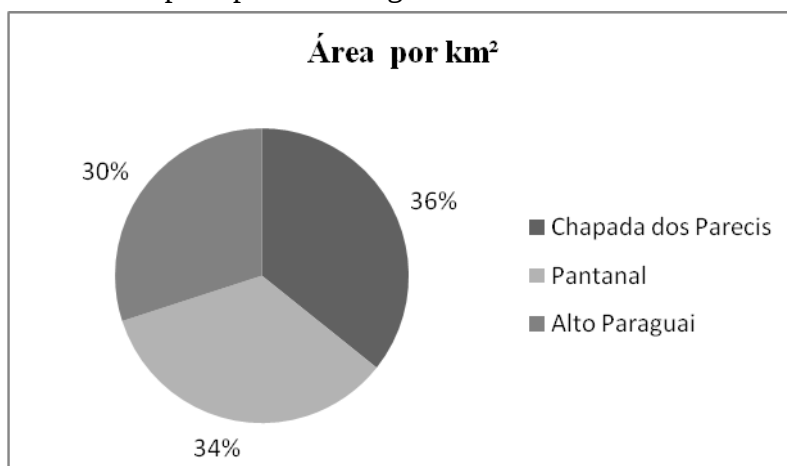
O adensamento no fluxo de veículos de brasileiros nas rodovias que cortam a linha fronteiriça, no estado de Mato Grosso com a Bolívia, comumente para a aquisição de produtos oriundos da China e de Taiwan. O comércio nos municípios bolivianos é fomentado pelo câmbio favorável ao Brasil, o que incentiva a procura deles por comerciantes brasileiros por serem, significativamente mais baratos. Em alguns casos os deslocamentos de brasileiros na Bolívia, direcionam até centros maiores, como Santa Cruz de La Sierra que conta com maior oferta e variedade de produtos comercializáveis, como: perfumes, tênis e outros produtos, como brinquedos e eletrônicos. Os produtos oriundos da Bolívia são destinados para atender a pequenos comércios nas sedes de vários municípios brasileiros que não se limitam a circunscrição da área fronteiriça. Os produtos Chineses e Tailandeses, comercializados no

estado de Mato Grosso são difíceis de mensurar os pontos de origem que eles ocupam nas redes de distribuição no continente. Comumente, esses produtos percorrem vários centros de distribuição dentro da América do Sul para alcançar o comércio brasileiro. Dois pólos de destinação, armazenamento e distribuição dos produtos podem ser identificados no continente: a Bolívia e o Paraguai. A circulação de parte desses produtos na rede é tratada como contrabando, o que forma outras redes para a passagem deles pela fronteira brasileira, com o estabelecimento de entrepostos de distribuição dos produtos em território nacional. A entrada desses produtos no estado de Mato Grosso pela fronteira boliviana é significativamente menor, se comparado com o volume dos produtos que entram pela fronteira do Paraguai, cuja informação podia ser levantada no número de apreensões de produtos feitos por órgãos de controle brasileiro.

Alguns tipos de comércio estabelecidos nesse ponto da linha fronteira apresentam-se mais dúbios e restringem a comercialização de produtos alimentícios. No que tange ao comércio de hortigranjeiros, estes restringem-se ao excedente produzido por pequenos produtores brasileiros, localizados nas proximidades da linha fronteira. A modalidade do pequeno comércio local é desestimulada, devido as ações de contenção fitossanitária da agência de vigilância na linha da fronteira brasileira, que impede o retorno dos produtos hortigranjeiros brasileiros que não são, integralmente vendidos em San Matias, na Bolívia.

As sub-regiões do Arco Central, proposta pelo PPDF (sub-região Chapada dos Parecis, sub-região Alto Paraguai e sub-região Pantanal) apresentam extensão muito próximas, conforme mostra a figura 11. A principal diferença no que tange a organização territorial das sub-regiões deve ao quantitativo de municípios distribuídos em cada base. Na organização das sub-regiões, na base do Arco Central da faixa de fronteira brasileira, elaborada por Brasil (2005), acordou vetores como a dinâmica produtivo-econômica desenvolvida nos municípios e dos determinantes culturais e identitários. A base dos determinantes pode ser relevada as condições socioambientais, a exemplo do domínio fitogeográfico da sub-região Pantanal.

Figura 11 – Área ocupada pelas sub-regiões.



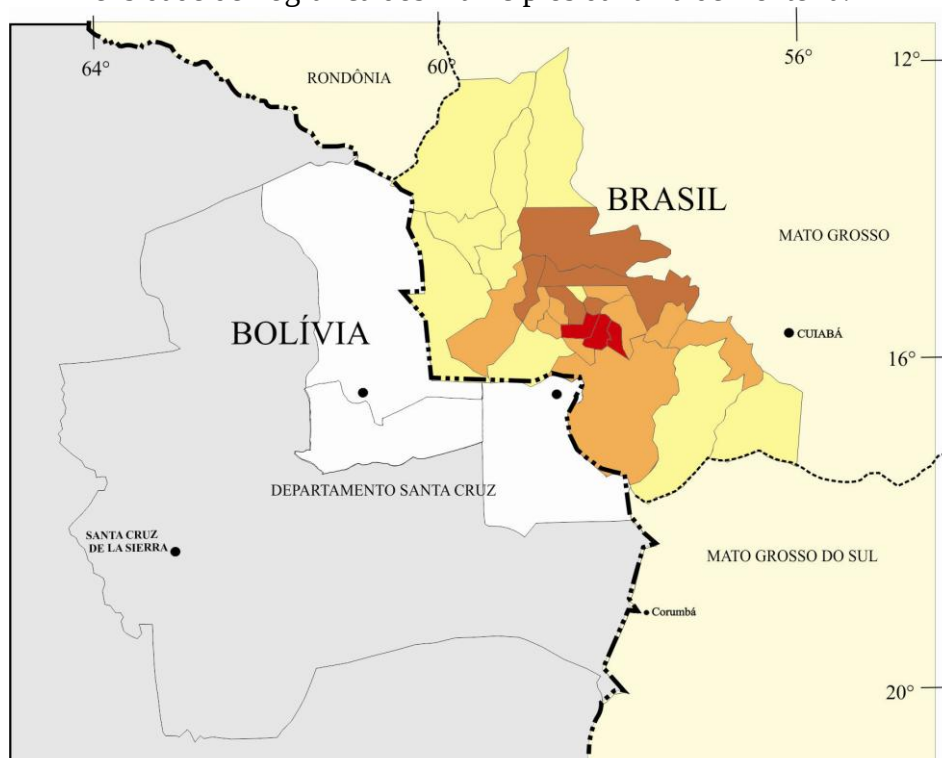
Fonte: Censo Demográfico de 2010/IBGE.

A sub-região Alto Paraguai possui a menor área no conjunto do Arco Central, e o maior número de municípios, envolvendo 18 unidades municipais. Enquanto a sub-região Pantanal, com 34% da área conta com 4 municípios e a sub-região Chapada dos Parecis, dos 36% de área ocupada foi dividida por 6 municípios. A distribuição das unidades municipais pelas sub-regiões evidencia a baixa ocupação populacional desse ponto fronteiriço. Em toda extensão do Arco Central, há predominância de baixa densidade demográfica que se reflete em vários pontos da extensão da faixa de fronteira brasileira. A distribuição da população no recorte fronteiriço apresenta determinações geográficas que, foram tornando-se verdades históricas, como a “vocação atlântica do país, associada às grandes distâncias e às dificuldades de comunicação com os principais centros decisórios [...]” (BRASIL, 2010). A essas determinações, devem-se as ações dos agentes públicos ao longo do tempo em relegarem as áreas fronteiriças sob a  tica de segurança do território nacional, comumente retratando esses recortes a um cenário de eminente ameaça.

Na densidade demográfica, considera-se o tamanho da área em relação   população residente. Os determinantes da densidade demográfica do recorte fronteiriço foram diversos, como: determinante ambiental, o setor produtivo-econômico, a direção de políticas e programas de desenvolvimento e de ocupação territorial.

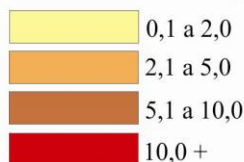
A rigor todas as sub-regiões do recorte fronteiriço mato-grossense apresentam baixas taxas de densidade demográfica. Na comparação, a sub-região Chapada dos Parecis apresenta a menor taxa de densidade populacional do recorte da fronteira (figura 12).

Figura 12 – Densidade demográfica dos municípios da faixa de fronteira.



Fonte: SEPLAN-MT, 2010; ATLAS ESTADÍSTICO DE MUNICÍPIOS DA BOLÍVIA, 2001.

Densidades demográficas



Fonte: Censo Demográfico de 2010/IBGE.

Do conjunto de municípios da sub-região, dois possuía menos de 1 habitante por km² e 3 municípios menos de 1,5 habitantes por km². Na sub-região, os municípios de Campos de Julio e Comodoro apresentam as menores densidades demográficas, com 0,76 e 0,83 habitantes por km², respectivamente. Entre os aspectos que podem inferir na distribuição da população na sub-região, estão: o tamanho das áreas dos municípios em relação ao quantitativo da população e a base econômica e produtiva desenvolvida. Aliam-se a esses fatores, a demarcação de terras indígenas nos territórios dos municípios de Comodoro e Sapezal.

Na sub-região, o município de Tangará da Serra destaca-se pela elevada taxa de densidade demográfica. A expressividade do município na densidade populacional corresponde a 7,32 habitantes por km², enquanto as demais se distribuem no intervalo das taxas de 0,1 a 2,0 habitantes por km². A posição de Tangará da Serra no adensamento

populacional na sub-região deve-se a sua articulação e do papel que exerce de centralidade na região, sobretudo pela ampla oferta de serviços.

A disposição de serviços e de aparelhos públicos nos municípios são fatores que assentam a distribuição da população e que constituem em determinante na expressiva densidade demográfica de Tangará da Serra, na sub-região. No que se refere a divisão da área pelos municípios, a sub-região Chapada dos Parecis apresenta unidades municipais com área territorial superior ao município de Tangará da Serra, o que configura as baixas densidades demográficas de vários municípios, como: Sapezal com 13.624,249 km² e Comodoro com 21.774,219 km². Enquanto, o município de Tangará da Serra possui área territorial de 11.391.314 km² (IBGE/2010).

A vocação econômica de parte da sub-região é um fator que aponta para as baixas taxas de densidades demográficas dos municípios. Sendo que, a pauta econômica de parte dos municípios da sub-região está assentada no setor agropecuário. A produção de grãos envolve grandes extensões de terras para o desenvolvimento da atividade da agropecuária, para atender a pauta do agronegócio. A atividade agrícola demanda do aporte de alta tecnologia que possibilita o processo produtivo da cadeia de grãos. O emprego de tecnologia na produção agrícola na sub-região infere na concentração da população nas sedes dos municípios que, tornam-se cada vez mais rarefeita na área rural, devido a diminuição dos postos de trabalho no campo. Na sub-região Chapada dos Parecis, a pauta produtiva de alguns municípios direciona políticas e recursos para atender a pauta produtiva do mercado internacional. Para tanto, no desenvolvimento das atividades agrícolas, as ações dos atores públicos e privados aportam-se na acumulação de terras e de capital financeiro. O uso de grandes extensões de terras para agricultura mecanizada é um dos fatores que contribui para a formação do quadro da densidade demográfica na sub-região.

A sub-região apresenta pouca relação com as questões levantadas acerca da integração transfronteiriça no recorte mato-grossense. Além da pequena extensão de fronteira internacional, para alguns municípios da sub-região o arcabouço legalista da faixa de fronteira não tem sentido operacional, para o desenvolvimento de determinar atividades produtivas em suas áreas. Com exceção do município de Comodoro que é limítrofe ao território boliviano, nos demais municípios da sub-região o desenvolvimento das atividades produtivas e dos setores econômicos não parece considerar as limitações legais embutidas na legislação da faixa de fronteira brasileira. Na sub-região, a proximidade com a linha limítrofe não é o fator que determina a baixa densidade demográfica na maioria dos municípios, o que remete para outros fatores, como: o tamanho da área territorial dos municípios, o desenvolvimento das

atividades produtivas e dos setores econômicos e as áreas de terras destinadas as reservas indígenas.

Na sub-região Alto Paraguai as taxas da densidade demográfica é, expressivamente elevada em relação à sub-região Chapada dos Parecis. A elevação na taxa demográfica deve-se ao maior número de municípios, com maior adensamento populacional na área. Dos 18 municípios da sub-região, somente 5 municípios apresentam menos de 2 habitantes por km² e desse conjunto, 2 são lindeiros¹¹⁷ com o território boliviano: Porto Esperidião e Vila Bela da Santíssima Trindade. Os municípios lindeiros estão entre os que possuem as menores densidades da sub-região. O município de Vila Bela da SS Trindade possui a maior extensão territorial na linha de fronteira com a Bolívia e destaca-se pela baixa densidade demográfica que conta com, aproximadamente 1 habitante por km². Porto Esperidião, outro município lindeiro possui 1,9 habitantes por km². Os demais municípios que possuem as menores densidades demográficas da sub-região, com taxas menores que 2 habitantes por km², foram: Porto Estrela com 1,77, Reserva do Cabaçal com 1,92 e Vale do São Domingos com 1,58 habitantes por km².

A figura 12 evidencia na sub-região, variados intervalos nas densidades demográficas dos municípios. Identificam-se municípios nos intervalos de densidades que compreende a 0,1 a mais de 10 habitantes por km². Os municípios que comportam as mais elevadas taxas, comumente eram os que ofertam o maior número de postos de trabalho. Sendo os municípios de Mirassol d'Oeste e São José do Quatro Marcos os mais densamente povoados da sub-região e que possuem unidades de indústrias de transformação de produtos agrícolas e estabelecimentos de abates de animais (frigoríficos) em suas sedes municipais. Outros municípios que possuem densidades demográficas elevadas dentro do conjunto regional foram: Curvelândia com 13,53 habitantes por km² e Rio Branco com 9,01 habitantes por km². Entre os fatores que elevam as taxas de densidade demográfica dos municípios, deve-se ao tamanho da área que correspondia a Curvelândia, com 359, 762 km² e Rio Branco, com 562, 838 km² de área territorial. Devido o número de municípios da sub-região, 05 municípios apresentam áreas menores que 1.000.000 km², e 08 tinham área entre 1.000.000km² e 2.000.000km². O município de Vila Bela da SS Trindade, possui área territorial superior aos demais municípios da sub-região e corresponde a 13.420,990 km².

No que tange as relações transfronteiriça, a sub-região possui maior extensão territorial no limite internacional do conjunto fronteiriço do estado de Mato Grosso e detêm

¹¹⁷ Municípios, cujo território limitava com a linha fronteiriça internacional. A ocorrência de municípios lindeiros no recorte fronteiriço do trabalho, configurava-se por não apresentarem sede na linha de fronteira.

maior adensamento de estradas e de caminhos que acessam a linha do limite boliviano. Apesar das estradas possibilitar maior estreitamento nas relações de comércio e de serviços para a população fronteiriça de cada lado da fronteira. A busca das vantagens oferecidas pelas atividades ilícitas entre os países são propiciados pelos caminhos construídos ao longo da linha de fronteira. Comumente, esses caminhos são usados no fluxo das redes criminosas e na formatação da prática de contrabando, tráfico de entorpecentes e outras atividades ilícitas na linha do limite internacional.

A sub-região pantanal caracteriza-se pela extensão territorial dos municípios e pela baixa densidade demográfica. A extensão do município de Cáceres corresponde a 24.351,446 km², Poconé com 17.271,014 km² e Barão de Melgaço com 11.377,273 km² (IBGE, 2010). Além da extensão territorial, a distribuição rarefeita da população deve-se as características fitogeográficas do Pantanal que determina o desenvolvimento da principal atividade econômica da região. Sendo, a pecuária extensiva a principal atividade econômica desenvolvida no ambiente pantaneiro e suplanta os limites da sub-região, se estende pela sub-região Alto Paraguai e chega a Comodoro, município da sub-região Chapada dos Parecis.

Quanto à distribuição da densidade demográfica da sub-região, no município de Barão de Melgaço corresponde a 0,67 habitantes por km². Nos municípios de Poconé e Nossa Senhora do Livramento as densidades ficaram em 2,0 e 2,10 habitantes por km², respectivamente. Mesmo no município de Cáceres, o mais densamente povoado dentro da sub-região, a taxa de densidade apresentou-se baixa e corresponde a 3,61 habitantes por km². O município de Cáceres destacou na sub-região em vários setores, sobretudo pelo papel que exerce de centro regional para a sub-região Alto Paraguai, que se estendem as localidades bolivianas próximas da linha da fronteira, a exemplo do município boliviano San Matias. Para Peiter (2005), o ponto fronteiriço do oriente boliviano “sofre grande influência da capital estadual Cuiabá e da cidade de Cáceres (na borda setentrional do Pantanal)” (p. 58). Para os demais municípios da sub-região Pantanal a sede de Cáceres exerce pouca centralidade devido a direção dos fluxos de serviços e de comércio dos demais municípios ocorrer em direção à Cuiabá, capital do estado de Mato Grosso.

As articulações fronteiriças se apresentam mais densas na linha do limite do município de Cáceres, cujo ponto representa a maior densidade dos fluxos fronteiriços no recorte mato-grossense. A sede do município de Cáceres desempenha importante papel no estabelecimento das relações de comércio da Bolívia com o Brasil, sobretudo na rede de exportação e de distribuição dos produtos que entra por esse ponto da fronteira e se espriam para outras regiões do Brasil. Dos produtos oriundos da Bolívia que entram no Brasil,

segundo informações levantadas no Recinto Especial para Despacho Aduaneiro e Exportação – REDEX, sediado em Cáceres, era da madeira do tipo pau-ferro, principal produto exportado no período do levantamento. A entrada de grande quantidade de madeira por esse ponto da fronteira deve-se as aplicações do tipo delas na indústria naval, para a fabricação de embarcações. Destaca-se que o comércio da madeira boliviana para o Brasil era um importante incremento na economia dos municípios bolivianos fronteiriços.

O levantamento de campo evidenciou, que a extração de madeira na área fronteira boliviana não era incorporada aos impostos estatais em nenhum dos níveis administrativo da Bolívia. A exportação de madeira para o Brasil, nesse ponto da fronteira configura-se no maior volume de produtos contrabandeados, entre outros como: confecções, eletrônicos, brinquedos, perfumes, calçados e outros. Os demais produtos relacionados, comumente eram movimentados em pequenas quantidades pela linha de fronteira. Os produtos oriundos da Bolívia são comercializados nos municípios fronteiriços brasileiros e se espalha aos municípios mais distantes do limite internacional.

No comércio informal dos municípios fronteiriços brasileiros, sobretudo na sede do município de Cáceres, devido a proximidade da zona franca de San Matias os produtos asiáticos que entram pelo limite internacional são facilmente encontrados. Outro tipo de comércio praticado por brasileiros em San Matias é a compra de pneus, que devido a diferença nos preços realizados serem significativamente menores que no Brasil. O fluxo dos produtos comercializados nos municípios boliviano para o Brasil deve, sobretudo pelos preços praticados e da variedade de produtos eletrônicos.

O estabelecimento do comércio do Brasil para a Bolívia, apesar do pouco excedente na produção agrícola boliviana, os preços dos produtos brasileiros constituem em um limitador do aprofundamento do comércio de gêneros alimentícios para a população fronteira boliviana. O câmbio desfavorável torna os preços dos produtos brasileiros impraticáveis para a maioria da população fronteira boliviana, comumente pouco capitalizada. Produtos brasileiros encontrados em San Matias, comumente adquiridos em Cáceres restringem-se aos gêneros alimentícios, como açúcar, óleo de soja e outros.

4.2 Aspectos sociodemográficos dos municípios da faixa de fronteira internacional mato-grossense.

Os dados e informações da população dos municípios da faixa de fronteira brasileira foram relacionados as unidades municipais distribuídas nas sub-regiões. Na área fronteira

do oriental boliviana, pelas unidades municipais. A relação dos dados evidenciou a estrutura da população residente por unidades municipais, distribuídas pelas zonas urbanas e rurais. Relacionou-se, também o PIB per capita dos municípios mato-grossenses. Na relação dos dados de renda, medido pelo PIB per capita, verificou-se significativa disparidade na renda entre os municípios e entre as sub-regiões. Na distribuição da população na sub-região Chapada dos Parecis a população urbana apresenta-se superiores em todos os municípios. Os dados contrastam entre os municípios, como no município de Tangará da Serra onde a população urbana constitui-se de 90%, e em Nova Lacerda figura em torno de 55% (tabela 1).

Tabela 1 – Distribuição da população e relação da renda municipal na sub-região Chapada dos Parecis – 2010.

Municípios	População			PIB-M Per capita*
	Urbana	Rural	Total	
Comodoro	12.582	5.596	18.178	12.768
Sapezal	15.124	2.970	18.094	78.418
Campos de Julio	4.014	1.140	5.154	121.168
Conquista d'Oeste	2.053	1.332	3.385	11.285
Nova Lacerda	2.980	2.456	5.436	13.539
Tangará da Serra	75.921	7.510	83.431	15.517
TOTAL	112.674	21.004	133.678	252.695

Fonte: Censo Demográfico/IBGE, 2010.

*Em Reais.

Os contrastes levantados no conjunto regional se assentam também no quantitativo da população municipal (tabela 1). Na sub-região, aproximadamente 84% da população concentram-se na zona urbana. As disparidades na distribuição da população rural e urbana se revelam em municípios como, Comodoro e Sapezal que possuem quantitativo populacional aproximado (tabela 1), sendo que Comodoro detém em torno de 30% de população rural e Sapezal em torno de 15% da população do município encontra-se na zona rural. O destaque na distribuição da população da sub-região foi no município de Nova Lacerda com, aproximadamente 45% da população encontra-se na zona rural. Na relação do quantitativo da população na sub-região, observam-se grandes disparidades, como Conquista d'Oeste que conta com 3.385 habitantes e Tangará da Serra com 83.431 habitantes (IBGE, 2010).

Além do desenvolvimento econômico dos municípios, outro fator que implica na distribuição da população deve-se a presença de diferentes grupos sociais na área. O levantamento do Censo/2010 relacionou a presença de povos indígenas distribuídos nos municípios da sub-região. A presença desses povos no recorte fronteiriço mato-grossense deve-se a aspectos históricos, como guardiões da fronteira. Contemporaneamente, a presença

desses grupos deixou de ter a função, comumente são tratados nas políticas de Estado como barreiras ao avanço da ocupação e do uso do solo, para o desenvolvimento de atividades produtivas. A pressão sobre os povos indígenas da sub-região decorreu, sobretudo dos grupos de atores que desenvolve uma dinâmica de reprodução e ampliação do capital pela posse de terras e do desenvolvimento de atividades agropastoris.

Essa concepção reelaborou a composição da organização do espaço da sub-região com a retirada de grande parte dos povos que ocupavam essas áreas para o Parque Nacional do Xingu. Os interesses e ações de vários atores no rearranjo territorial da Chapada dos Parecis contribuíram para a diminuição dos grupos da etnia Paresi e do número de índios. Dos cinco grupos que constituía a etnia Paresi, atualmente restam apenas representantes dos subgrupos: os Kozárini, os Waimare e os Kaxiniti. Sendo que, o grupo Kaxiniti encontram-se, significativamente reduzidos. Os remanescentes de povos indígenas presentes na sub-região, concentram-se nos municípios de Comodoro e Sapezal, sendo essa população relacionada na composição da população residente dos municípios.

No município de Comodoro destaca-se que, cerca de 62 % da área do município constituía de áreas protegidas, na forma de Terras Indígenas (TI)¹¹⁸ e com o predomínio de aldeias da etnia Nambikwara (SEPLAN-MT, 2010). Contudo, apesar das reservas indígenas serem protegidas elas sofriam pressões do entorno, frente a dinâmica da ocupação e das atividades desenvolvidas fora das aldeias, sobretudo dos agrotóxicos usados na produção agrícola e que contaminam os mananciais que abasteciam as aldeias e da diminuição da caça da pesca. Os limites das Terras Indígenas no município segue a BR-364, entre as sedes dos municípios de Comodoro no estado de Mato Grosso e no município de Vilhena, estado de Rondônia. A partir do estado de Rondônia as Terras Indígenas Nambikwara, abrange parte do município de Juína pela rodovia MT – 319. Em termos de localização, a área das Terras Indígenas, situam-se ao longo do eixo central da Chapada dos Parecis, divisor de águas do rio Juruena com o rio Guaporé.

No município de Sapezal a organização territorial das Terras Indígenas, conta com duas etnias: a Paresi e a Nambikwara. O povo Paresi ocupa o território indígena Utihaliti (Utiariti), enquanto o povo Nambikwara ocupa a Terra Indígena Tirecatinga. Ainda, pequena parcela do território do município é ocupada pelo povo Enawenê-Nawê, cujo território

¹¹⁸ Constitui-se das terras, tradicionalmente ocupada por índios, em caráter permanente, utilizada para as suas atividades produtivas, imprescindível à preservação dos recursos ambientais e necessárias para a reprodução de seus usos, costumes e tradições. Segundo a redação da Constituição Federal de 1988, no inciso XI do artigo 20, as terras indígenas "[...] são bens da União" e que, pelo §4º do art. 231, "[...] inalienáveis e indisponíveis e os direitos sobre elas imprescritíveis".

estende-se pelos municípios mato-grossenses de Comodoro, Brasnorte e Juína. A organização espacial da Chapada dos Parecis tivera mudanças significativas devido à intensificação dos contatos dos Paresi com grupos não-índios. Esses contatos foram elevados pelos grupos: de extrativistas, da Comissão de Linhas Telegráficas e Estratégicas de Mato Grosso e dos missionários religiosos. Por fim, a formatação dos grandes projetos governamentais na região altera de forma definitiva a organização do espaço para a ampliação do capital mercantil. Uma das ações dos projetos governamentais que elevam o interesse do capital mercantil para a Chapada dos Parecis foi a construção da BR 364, uma estrada federal que atravessa o território Paresi. A BR 364, comumente é palco de conflitos entre índios que tem na terra a reprodução de suas tradições¹¹⁹ e não índios que determinam a ampliação do capital empresarial na região.

Na região, a organização espacial das etnias indígenas, deve-se a resistência de remanescentes de povos indígenas na área. A maior parte dos povos que, anteriormente ocupam as extensas áreas de cerrado mato-grossense e da Chapada dos Parecis, foi remanejada para os Parques Nacionais. Contudo, alguns grupos resistiram ao assédio, sobretudo dos agentes públicos que tornara possível a concentração de etnias variadas nos Parques Nacionais, como o Xingu. Na sub-região, foi levantado pelo Censo Demográfico de 2010/IBGE, que o total de indivíduos indígenas distribuídos nos municípios foi de 3.470 habitantes. A manutenção dessa população eleva ações diferenciadas do poder público, na demanda de políticas públicas diferenciadas, como para assistência a saúde.

Na tabela 1, os números relacionados do PIB municipal apresentam contrastes na distribuição da renda na sub-região Chapada dos Parecis. Na sub-região, os dados apontam que, no período levantado ocorreram os maiores PIBs-M per capita, do recorte fronteiro mato-grossense. O município de Campos de Julio destacou-se na relação do PIB-M per capita que corresponde a, aproximadamente do dobro da soma dos PIBs dos demais municípios da sub-região. O PIB-M auferido no município de Campos de Julio equivale a média de alguns países europeus, classificados entre as maiores médias do mundo. Outro município que se destacou na sub-região na aferição do PIB-M foi Sapezal (tabela 1). O destaque dos valores do PIB-M per capita nos municípios de Campos de Julio e de Sapezal deve-se a comparação dos dados com os demais municípios do conjunto regional. Sendo dos 6 municípios da sub-

¹¹⁹ A importância da terra, isto é, dessa área onde se reproduziram e se reproduzem o mito fundador da etnia. Para os Paresi, o homem teria surgido do interior da terra, na localidade conhecida como Ponte de Pedra, brotando das suas fendas, “pelos buracos das rochas existentes no rio Sucuriu-winã (Sucuruína ou Ponte de Pedra, tributário do Arinos) e descobriu o mundo” (Machado, 1994, p. 249).

região, 4 possuem PIB-M per capita abaixo da média do estado de Mato Grosso que figura em R\$ 19.400,00, e da média nacional que correspondeu, no período a R\$ 16.900,00.

Em Campos de Julio e Sapezal, as informações relativas a aferição de elevados valores do PIB-M per capita, no período, deveu a fatores como a inserção deles na política econômica brasileira. O desenvolvimento da cadeia do agronegócio que, comumente exigem altos e sistemáticos investimentos no desenvolvimento da cadeia produtiva de grãos (capítulo 4). Para atender a pauta produtiva desenvolvidas em Campos de Julio e Sapezal faziam-se, necessários investimentos em alta tecnologia para a manutenção da capacidade de inserção a um circuito que exige encadeamentos estruturados na produção, comercialização e consumo mundial (NUNES, 2009).

A distribuição da população na sub-região Alto Paraguai, aponta diferenças em relação à sub-região Chapada dos Parecis. Dos 18 municípios da sub-região, 4 municípios possuem população rural superior a urbana, sendo 2 lindeiros com o território boliviano: Porto Esperidião e Vila Bela da SS Trindade. Em termos gerais, na sub-região Alto Paraguai, a maioria da população encontra-se na zona urbana (tabela 2).

Tabela 2 – Distribuição da população e relação da renda municipal na sub-região Alto Paraguai – 2010.

Municípios	População			PIB-M* Per capita
	Urbana	Rural	Total	
Araputanga	12.185	3.157	15.342	15.030
Barra do Bugres	25.996	5.797	31.793	13.116
Curvelândia	2.894	1.972	4.866	7.665
Figueirópolis d'Oeste	2.010	1.786	3.796	11.327
Glória d'Oeste	2.147	1.595	3.135	11.291
Indiavaí	1.781	616	2.397	19.315
Jauru	6.171	4.284	10.455	11.984
Lambari d'Oeste	2.895	2.536	5.431	14.233
Mirassol d'Oeste	21.470	3.829	25.299	11.925
Pontes e Lacerda	34.662	6.746	41.408	12.652
Porto Esperidião	4.203	6.828	11.031	10.261
Porto Estrela	1.466	2.183	3.649	11.098
Reserva do Cabaçal	1.622	950	2.572	9.059
Rio Branco	4.145	925	5.070	8.856
Salto do Céu	2.184	1.174	3.908	9.570
São J. dos Q. Marcos	14.507	4.491	18.998	9.653
Vale de S. Domingos	713	2.339	3.052	10.550
Vila B. da SS. Trindade	5.166	9.327	14.493	13.365
TOTAL	146.217	60.535	206.695	210.950

Fonte: Censo Demográfico/IBGE, 2010.

*Em Reais.

Na relação da população da sub-região, 09 municípios possuíam menos de 5.000 habitantes (tabela 2). Na distribuição da população em rural e urbana, observa-se que, quanto menor a população do município, maior o quantitativo de habitantes encontram-se na zona rural. No quantitativo de população rural nos municípios, destacam-se Vale de São Domingos, com 80% do total dos habitantes na zona rural. Os municípios lindeiros da sub-região, Vila Bela da SS Trindade 65% da população encontram-se na zona rural e Porto Esperidião conta com 62% da população na zona rural. O município mais populoso da sub-região é Pontes e Lacerda, que apesar de não ser lindeiro com a Bolívia, sua localização é, significativamente próxima a linha do limite internacional.

A baixa densidade demográfica da sub-região pode ser atribuída, também a transferência da capital do estado de Vila Bela da Santíssima Trindade para Cuiabá, no ano de 1835, fato que relegou a região ao isolamento de outras localidades do país por acerca de 80 anos. A partir de 1906, a região passou a ser objeto de trabalho da Comissão de Linhas Telegráficas Estratégicas do Mato Grosso ao Amazonas, resultando na instalação de várias estações telegráficas na sub-região. Outro aspecto que dinamizou o crescimento da região foi a construção da BR 174, que proporcionou maior articulação entre Vila Bela da Santíssima Trindade e Cuiabá e elevou os interesses nos processos de colonização e na formação de novos municípios ao longo da rodovia. O crescimento rápido da região deveu, a princípio da descoberta de ouro em algumas áreas e aos programas de colonização e Reforma Agrária, implantada nos municípios pelos programas governamentais, que tem continuado o crescimento populacional dos municípios da sub-região. A rigor, o desenvolvimento geral populacional de várias regiões do estado de Mato Grosso assentou-se nos projetos estatais, inclusive as ações especiais da SUDAM que teve influência no desenvolvimento da sub-região.

No que tange a distribuição da renda, a sub-região apresenta relativa homogeneidade entre os dados dos municípios, conforme a relação dos valores do PIB-M per capita. A média equacionada do PIB-M per capita da sub-região é de, aproximadamente R\$ 11.336,16. Na observação somente da média da sub-região, não foi possível constatar divergências na distribuição da renda entre os municípios, como o de Curvelândia, cujo valor do PIB-M per capita limitou a R\$ 7.665,00, valor equivalente a média dos PIB-M de países africanos (tabela 2). Enquanto, Indiavaí possuía PIB-M per capita acima da média nacional e se aproxima da média do estado de Mato Grosso que foi de R\$ 19.400,00. Os municípios que ficaram bem abaixo da média do PIB-M do estado foram: Reserva do Cabaçal, Rio Branco, Salto do Céu,

São J. dos Q. Marcos. Esses municípios juntos totalizam a média de R\$ 9.284,50, o que equivale a aproximadamente a metade da média do PIB-M estadual. Em comparação ao PIB-M relacionado nas sub-regiões, Alto Paraguai, não apresentou nenhuma unidade municipal com PIB-M acima da média do estado e somente Indiavaí apresentou média superior a média nacional e a soma dos valores do PIB-M (tabela 2).

Na sub-região Pantanal a distribuição da população é superior na zona urbana. Na distribuição da população os municípios de Barão de Melgaço e de Nossa Senhora do Livramento possui população rural, expressivamente superior a urbana, contudo nos municípios mais densamente povoados da sub-região, Cáceres e Poconé, a maioria da população encontra-se na zona urbana (tabela 3).

Tabela 3 – Distribuição da população e relação da renda municipal na sub-região Pantanal – 2010.

Municípios	População			PIB-M
	Urbana	Rural	Total	Per capita*
Cáceres	76.568	11.374	87.942	9.696
Poconé	23.062	8.717	31.779	8.924
Barão de Melgaço	3.422	4.169	7.591	7.838
N. S. do Livramento	4.242	7.367	11.609	8.476
TOTAL	107.294	31.627	138.921	34.934

Fonte: Censo Demográfico de 2010/IBGE.

*Em reais

A relação do PIB-M per capita da sub-região apresentam valores aproximados entre os municípios. A média da sub-região foi de R\$ 8.733,50, e os valores são expressivamente baixos em relação a média do PIB-M nacional e estadual e também em comparação a relação dos valores das demais sub-regiões (tabelas 1 e 2). Mesmo no município de Cáceres, onde a sede se destaca pela oferta de serviços e de comércio e no desenvolvimento da produção pecuária, cuja atividade econômica destaca-se no cenário estadual, com o PIB-M per capita de R\$ 9.696,16 (tabela 3). Na sub-região, o município de Barão do Melgaço detém o menor PIB-M per capita da sub-região, cujo valor equivale a média de países africanos.

Dos municípios fronteiriços bolivianos, San Ignacio de Velasco e San Matias foi relacionada a população e distribuídas pelas zonas urbanas e rurais dos municípios, levantado no censo de 2001, publicado no Instituto Nacional de Estadística (INE). Os dados dos municípios bolivianos evidenciam que, as províncias fronteiriças bolivianas caracterizam-se pela baixa densidade demográfica. Sendo que, a Província de Jose Miguel de Velasco com densidade demográfica de 0.87 habitantes por km² e a província de Angel Sandoval, com

densidade demográfica de 0.41 habitantes km² (INE 2001). A distribuição da população evidenciou que os dois municípios bolivianos fronteiriços com o estado de Mato Grosso (BR) a maioria da população encontram-se na zona rural (tabela 4).

Tabela 4 – Distribuição da população dos municípios fronteiriços bolivianos – 2001.

Municípios	População		
	Urbana	Rural	Total
San Ignacio de Velasco	19.381	22.031	41.412
San Matias	5.370	7.703	13.073
TOTAL	24.751	29.734	54.485

Fonte: Censo Demográfico/INE (2001); Atlas Estadístico de municípios da Bolívia – INE (2005).

O município de San Ignacio de Velasco, capital da província de Velasco, cuja atribuição eleva a articulação política e econômica do município em relação aos demais municípios da província. A sede do município de San Ignacio dista 315 km do principal acesso da linha da fronteira mato-grossense. O acesso do limite a San Ignacio é feito pela rodovia de Cáceres – Santa Cruz de La Sierra. No município destacam-se outras estradas que ligavam a linha de fronteira brasileira. A taxa de crescimento inter censos (1992-2001) foi de 2,9% no município e apresentou diminuição na população rural no mesmo período. Em 1992, a população rural figurou em 60,2% do total e em 2001, caiu para 53,2% (INE, 2001).

No município de San Matias, que constituía na única unidade municipal da província de Angel Sandoval, a população rural era predominante. A taxa de crescimento da província no inter censo (1992-2001) foi de 2,2%. A população radicada na área rural do município foi de 64,0% em 1992, e em 2001 apresentou diminuição e ficou em 58,9% (INE, 2001). No primeiro censo realizado no município, ocorrido em 1976, foi recenseada somente a população rural.

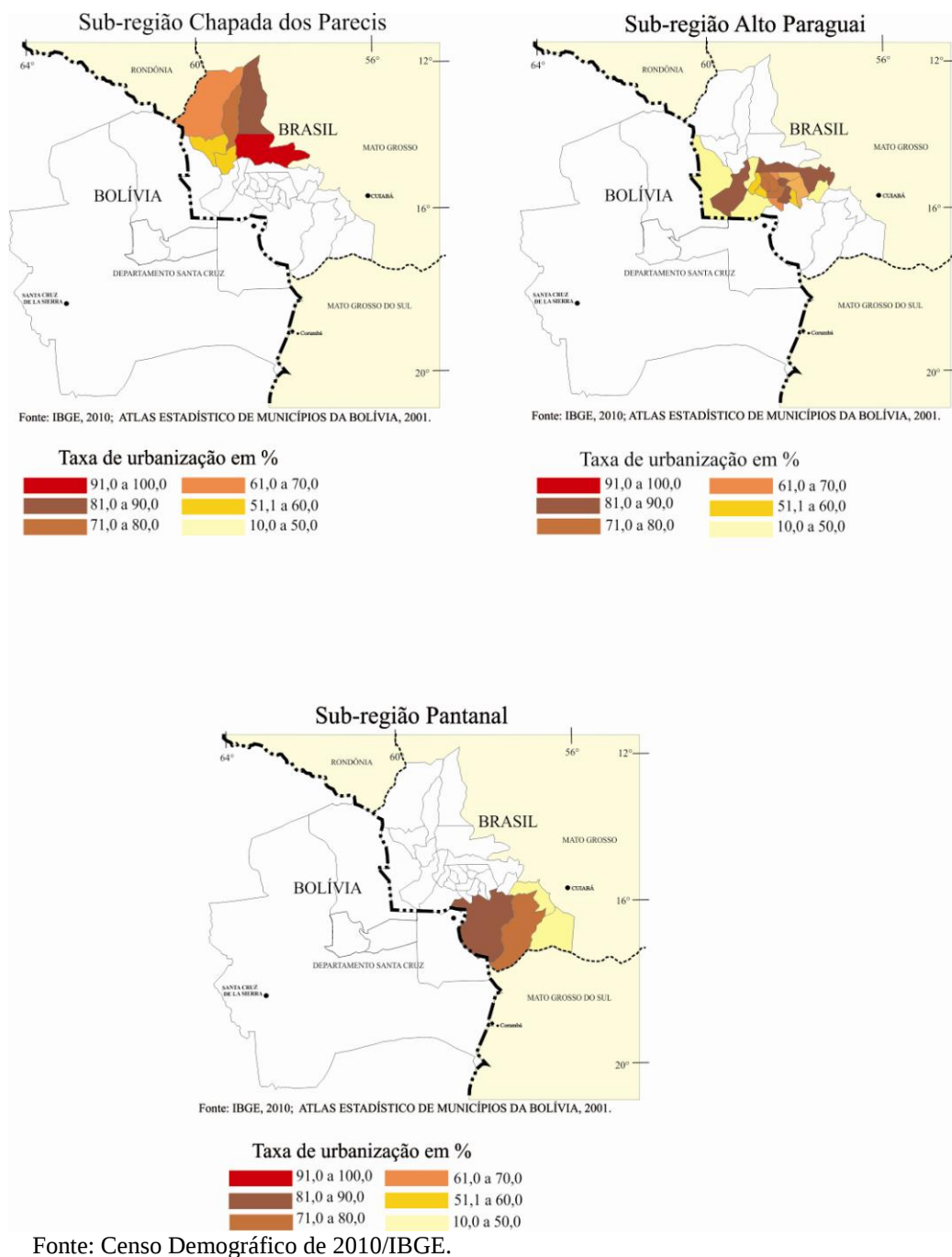
O resultado da metodologia adotado na realização do levantamento pela área rural deve-se ao reconhecimento da formação das comunidades rurais bolivianas, em aglomerações, facilita o desenvolvimento dos trabalhos do censo. Na organização do espaço fronteiriço boliviano, a sede do município de San Matias tivera maior importância no contexto da fronteira, devido a formação de uma zona franca, relativamente dinâmico com os municípios brasileiros. No entanto, o interesse na fomentação do comércio fronteiriço boliviano foi sendo substituído pela abertura comercial, na qual o Brasil ampliou seus interesses na exportação de uma grande gama de produtos diferenciados, no qual os produtos comercializados em San Matias não atendem ao comércio brasileiro.

No município de San Matias, foi levantado no trabalho de campo número significativo de brasileiros que atuam no comércio e na prestação de serviços no município. Os

comerciantes brasileiros radicados na sede de San Matias, comumente encontram-se naturalizados com a formalização dos casamentos com bolivianos natos. Entre os comércios conduzidos por brasileiros no município, ressalta-se: restaurantes, loja de pneus, hotel, comércio de roupas e perfumes de origem brasileira e também de produtos importados (de origem asiática), comércio de produtos agropecuários, entre outros. Na cidade de San Matias, a maioria dos produtos comercializados é de origem asiática, dispostos em instalações precárias, em pequenas barracas ou em uma das peças das casas humildes na sede do município e nas pequenas vilas situadas ao longo da rodovia San Matias – Santa Cruz de La Sierra. A rede de distribuição dos produtos asiáticos que são encontrados no comércio de San Matias, geralmente são procedentes de centros de distribuição em Santa Cruz de la Sierra ou mesmo direto dos centros de distribuição de Patacamaya, no Departamento de La Paz, que funciona como um grande centro de recebimento e de distribuição de produtos diversos de origem asiática, como: tênis, perfumes, roupas (calças jeans e camisas pólos) de grifes conhecidas e marcas variadas, comumente contrabandeadas, e os eletrônicos, brinquedos, confecções e artigos gerais (pesca, caça, agropecuários).

A rigor, a distribuição da população no recorte fronteiriço mato-grossense, assim como no recorte fronteiriço do oriente boliviano aponta para uma diversidade na distribuição da população nas sub-regiões. No conjunto regional, evidencia que as taxas de urbanização mescla-se entre, expressivamente elevadas, com outras relativamente baixas (figura 13). No conjunto regional, observa-se pouca diversidade nas taxas de urbanização levantadas que aponta para taxas mais expressivas na sub-região Chapada dos Parecis que se apresentam, significativamente mais elevadas em relação as demais sub-regiões (figura 13).

Figura 13 – Taxa de urbanização dos municípios da faixa de fronteira mato-grossense.



Na sub-região Chapada dos Parecis, o município de Tangará da Serra eleva as taxas de urbanização, devido ser o município mais densamente povoado no recorte do trabalho, sendo 91% do total da população municipal encontrar-se na área urbana. Na sub-região, os municípios com as menores taxas de urbanização foram Nova Lacerda e Conquista d'Oeste que figuram nas faixas de 51,1 % a 60,0% da taxa de urbanização (figura 13). No geral, a taxa

de urbanização da sub-região apresenta-se elevada e aproxima-se da taxa estadual que corresponde a 81,9%.

Na sub-região Alto Paraguai, as taxas de urbanização apresentam-se mais diversificada. A sub-região figura com municípios com baixas taxas de urbanização, entre os intervalos das faixas de 10% a 50%, até os que apresentam taxas mais expressivas, entre 80,0% e 90,0% (figura 13). Os municípios com as taxas mais baixas da sub-região são: Vale de São Domingos com 23,36%, Vila Bela da SS trindade com 35,64%, Porto Esperidião com 38,1% e Porto Estrela com 40,18%. Dos municípios relacionados, Porto Esperidião e Vila Bela da SS Trindade são limítrofes com a Bolívia e caracterizam-se pelas baixas taxas de urbanização. Os municípios que apresentam as maiores taxas de urbanização na sub-região foram: Pontes e Lacerda com 83,71%, Barra do Bugres com 81,77% e Rio Branco com 81,76%.

Na sub-região Pantanal, a taxa de urbanização apresenta diversificação entre os municípios com altas e médias taxas de urbanização, sendo que nenhum dos municípios alcançam o intervalo mais elevado das taxas (figura 13). O município de Cáceres detém 87,07%, da população na zona urbana e nos municípios de Barão de Melgaço e Nossa Senhora do Livramento, a população presente na área urbana corresponde a taxa de 45,08% e 36,54%, respectivamente. As taxas de urbanização dos municípios de Barão de Melgaço e Nossa Senhora do Livramento, apresentam-se menores que os dos municípios fronteiriços bolivianos que corresponde a: San Ignacio com 46,8% e San Matias com 41,1%.

A distribuição da população dos municípios fronteiriços mato-grossenses, por faixas etárias, deve-se a necessidade de apontar para a especificidade de cada unidade municipal na demanda de ações e no desenvolvimento de políticas sociais para o atendimento de cada faixa etária. Para tanto, a relação dos dados demográficos serve aos planejadores dos municípios refletirem acerca da distribuição dos investimentos, tanto em recursos humanos, como em aparelhamento público. Os investimentos das unidades municipais devem cercar-se do atendimento dos direitos sociais previstos na redação Constitucional brasileira de 1988, como educação, saúde e segurança.

O levantamento por faixas etárias elaborado pelo IBGE (2010) serve para que os municípios tenham parâmetros para os planejamentos das políticas sociais e assistenciais, no caso de atendimento a idosos e de ações de imunização e prevenção a doenças. Nas tabelas, a população dos municípios foi relacionada por sub-regiões e dividida pelas faixas etárias de: 0-14; 15-59 e; 60 + (tabela 5).

Tabela 5 – Distribuição da população por perfil etário (anos) nos municípios da sub-região Chapada dos Parecis – 2010.

Municípios	Faixas etárias			População
	0-14	15-59	+60	
Comodoro	5.343	11.528	1.307	18.178
Sapezal	4.996	12.583	515	18.094
Campos de Julio	1.523	3.471	160	5.154
Conquista d'Oeste	911	2.203	271	3.385
Nova Lacerda	1.574	3.472	390	5.436
Tangará da Serra	20.728	56.428	6.275	83.431
TOTAL	35.075	89.685	8.918	133.678

Fonte: Censo Demográfico de 2010/IBGE.

Na sub-região Chapada dos Parecis, em todos os municípios a população de crianças e jovens corresponde a média de 25% da população residente no período (tabela 5). Os municípios que tiveram maior quantitativo da faixa etária 0-14 na sub-região foram Campos de Julio, Comodoro e Nova Lacerda tiveram o percentual na faixa de 29% a 30%. O município de Tangará da Serra apresenta 25% da população incluída na faixa etária de 0-14 anos, que devido ao quantitativo populacional diminuiu a média da sub-região.

A população idosa relacionada nos municípios apresenta as maiores diferenças na sub-região (tabela 5). Os contrastes no quantitativo da população incluída na faixa dos idosos são observados entre municípios com quantitativo de habitantes aproximados, a exemplo de Comodoro com 7,2% e Sapezal com 2,8% de seus habitantes eram de idosos. A mesma condição se reproduziu a outros municípios da sub-região, como em Campos de Julio (5.154 habitantes), com 3% e Nova Lacerda (5.436 habitantes) com 7% do percentual de habitantes na faixa de idosos no conjunto da população. O município de Tangará da Serra apresenta entorno de 7,5% da população incluídas na faixa de idosos.

Os municípios de Campos de Julio e Sapezal estão entre os municípios mato-grossenses criados no processo de colonização privada e que possuem o menor percentual de população idosa da sub-região, cuja média foi de 6,5%. Uma das razões do número relativamente baixo de idosos em Campos de Julio e Sapezal podem ter relação ao processo de formação do município, como resultado de movimentos migratórios de brasileiros sulistas, muitos deles anteriormente encontravam-se assentados em outras regiões do estado de Mato Grosso. Portanto, o movimento colonizador pode ter sido um dos fatores que implicou na diminuição do número de idosos no período nesses municípios. O movimento migratório, comumente tem como alavanca a busca de ascensão econômica e essas perspectivas da mobilidade populacional envolvem os perfis das faixas mais jovens da população.

No conjunto de municípios da sub-região Chapada dos Parecis, a população economicamente ativa, que corresponde ao intervalo de 15 e 59 anos, se apresentam preponderante as demais faixas etárias, com aproximadamente 67% (tabela 5). O intervalo envolve a população jovem o que aponta para a constante e permanente necessidade de ampliação do mercado de trabalho e de sua distribuição pelos setores econômicos, relacionado no capítulo 5 do trabalho.

Tabela 6 – Distribuição da população por perfil etário (anos) nos municípios da sub-região Alto Paraguai – 2010.

Municípios	Faixas etárias			População
	0-14	15-59	+ 60	
Araputanga	3.875	10.125	1.342	15.342
Barra do Bugres	8.790	20.665	2.338	31.793
Curvelândia	1.223	3.081	562	4.866
Figueirópolis d'Oeste	901	2.443	452	3.796
Glória d'Oeste	733	2.010	392	3.135
Indiavaí	654	1.514	229	2.397
Jauru	2.844	6.438	1.173	10.455
Lambari d'Oeste	1.424	3.556	451	5.431
Mirassol d'Oeste	6.151	16.828	2.320	25.299
Pontes e Lacerda	10.976	27.319	3.113	41.408
Porto Esperidião	3.083	7.052	896	11.031
Porto Estrela	991	2.210	448	3.649
Reserva do Cabaçal	649	1.613	310	2.572
Rio Branco	1.128	3.333	609	5.070
Salto do Céu	956	2.453	499	3.908
São J. dos Q. Marcos	4.262	12.582	2.154	18.998
Vale de S. Domingos	787	1.960	305	3.052
Vila B. da SS. Trindade	4.573	8.904	1.016	14.493
TOTAL	54.000	134.086	18.609	206.695

Fonte: Censo Demográfico de 2010/ IBGE.

Na sub-região Alto Paraguai, o segmento etário de 0-14 anos corresponde a 22,9% da população e se distribui com relativa homogeneidade. Nesse segmento etário, somente em Vila Bela da SS trindade se destaca com índice acima de 30% da população do município eram de crianças.

No grupo de idosos, a sub-região Alto Paraguai apresenta percentuais superiores em relação à sub-região da Chapada dos Parecis e correspondeu a 9,5% do total da população. Os destaques nos percentuais da população idosa foram para Jauru e São Jose dos Quatro Marcos, com aproximadamente 11% da população municipal. Nos municípios com os menores percentuais de idosos na sub-região, foram encontrados em: Vila Bela da SS Trindade, Barra dos Bugres e Pontes e Lacerda. Os maiores percentuais no segmento de

idosos identificados na sub-região correspondem a média de 12% e concentram-se nos municípios de: Glória d'Oeste, Porto Estrela, Reserva do Cabaçal, Rio Branco, Salto do Céu (tabela 6). No grupo que corresponde a faixa etária de 15 a 59 anos, a média foi de 65% do total da população da sub-região. A sub-região apresentou menor percentual no intervalo da população economicamente ativa, em comparação a sub-região da Chapada dos Parecis.

Tabela 7 – Distribuição da população por perfil etário (anos) dos municípios da sub-região Pantanal – 2010.

Municípios	Faixas etárias			População
	0-14	15-59	+60	
Cáceres	23.557	56.107	5.768	85.432
Poconé	8.656	19.673	6.450	34.779
Barão de Melgaço	1.884	4.744	963	7.591
N. S. do Livramento	2.860	7.067	1.682	11.609
TOTAL	36.957	87.591	14.863	139.441

Fonte: Censo Demográfico de 2010/IBGE.

A distribuição dos grupos etários na sub-região Pantanal aponta que o perfil etário que apresentou os maiores percentuais foi no grupo de idosos em relação às demais sub-regiões (tabela 7). Nesse grupo, a sub-região apresenta a média de 11,87% da população. Nos municípios de Barão do Melgaço foram 12,7% e Nossa senhora do Livramento com 14,5% da população estão incluídos no grupo de idosos. Nos demais grupos, de 0-14 e 15-59 os dados relacionados nos municípios se aproximam das demais sub-regiões. O grupo etário de 0-14 anos responde pela média de 25,85% do total da população. No segmento etário de 15-59 anos a média foi de 62% da população, sendo a menor média se comparada as demais sub-regiões do recorte fronteiriço mato-grossense. A distribuição da população por faixas etárias evidencia a direção que determinadas políticas sociais, como educação e saúde deviam ser direcionadas nos municípios.

4.3 Dinâmica das políticas educacionais na faixa de fronteira brasileira

A educação é um direito social, previsto na redação constitucional brasileira. A instrumentalização da política pública na distribuição dos serviços, de educação, saúde e dos repasses constitucionais entre outros comumente estão atreladas ao quantitativo de população que, no caso da política de educação, inferem na distribuição dos recursos, no número de escolas e de outros investimentos nos municípios. A distribuição de matrículas nos

municípios do recorte da faixa de fronteira mato-grossense foi dividida por níveis de ensino, sendo infantil¹²⁰, fundamental e médio, distribuídos pelas redes¹²¹ ofertantes. Nos níveis de ensino foi incluída a modalidade de Educação de Jovens e Adultos – EJA e distribuídos pelas redes de ensino.

Na sub-região Chapada dos Parecis, nos municípios com quantitativo aproximados de habitantes, a exemplo de Comodoro e Sapezal contam com quantitativo díspare de unidades de ensino do nível básico. Alinham-se aos dados de educação a relação da distribuição da população por faixas etárias. Nos municípios em que ocorreu diminuição na população em idade escolar de nível básico, havia significativa diminuição no número de unidades escolares. A disponibilização das matrículas em todos os municípios da sub-região havia uma preponderância de ofertas de matrículas do ensino básico na rede municipal de ensino (tabela 8).

O número de matrículas preponderante na rede municipal, apresentado na sub-região, pode ser explicado em parte pela legislação vigente, que apoiado na obrigatoriedade do Estado e da sociedade em manter as crianças de determinada faixa etária nas escolas. Essa determinação legal elevou o compromisso de todos os níveis da gestão pública a determinarem parte de seus recursos para a manutenção e desenvolvimento da educação¹²². Outros dispositivos podem ser verificados no comprometimento de manutenção e do desenvolvimento da educação, como o FUNDEB e dos repasses constitucionais obrigatórios que compõe as receitas dos municípios.

O número de matrículas dos municípios da sub-região Chapada dos Parecis foi distribuído, segundo os níveis de ensino e pelas redes estadual, municipal e privada (tabela 8).

¹²⁰ A denominação pré-escolar é usada pelo Censo do IBGE. Nesse nível engloba a oferta de creches e da educação infantil.

¹²¹ A educação brasileira está organizada a partir de sistemas de ensino, conforme as definições: sistema municipal; sistema estadual; sistema distrital e sistema federal. Neste trabalho, optamos pela abordagem dos sistemas de ensino a sua vinculação com os níveis estatais: rede municipal, rede estadual; rede federal e rede privada.

¹⁰⁹ A exigência constitucional é que os municípios apliquem pelo menos 25% de sua receita resultante de impostos e transferências na manutenção e no desenvolvimento da educação. A mesma redação se aplica aos estados e, no caso da União o percentual mínimo é de 18%. De acordo com a Lei, os municípios devem atuar prioritariamente no Ensino Fundamental e na Educação Infantil (BRASIL, 1988).

Tabela 8 – Matrículas no ensino básico dos municípios da sub-região Chapada dos Parecis – 2009.

Municípios	Redes de ensino				Particular	Matrículas
	Estadual		Municipal			
	Fund.	Médio	Fund.	Ed. Inf.		
Comodoro	924	962	2.712	623	162	5.383
Sapezal	519	837	2.404	699	405	4.864
Campos de Julio	206	215	794	290	-	1.505
Conquista d'Oeste	192	260	445	127	-	1.024
Nova Lacerda	-	234	1.089	187	-	1.510
Tangará da Serra	6.536	4.837	6.713	2.122	1.609	21.817
TOTAL	8.377	7.345	14.157	4.048	2.176	36.103

Fonte: Censo Demográfico de 2010/IBGE.

Legenda:

Fund.: Ensino Fundamental

Médio: Ensino Médio

Ed. Inf.: Ensino Infantil

Da sub-região Chapada dos Parecis, 3 municípios não possuem unidades privadas de ensino, Campos de Julio, Conquista d'Oeste e Nova Lacerda. No quantitativo de matrículas, algumas particularidades podem ser observadas na sub-região, como em municípios com número de habitantes aproximados, a exemplo de Comodoro e Sapezal, em que Comodoro apresentam 519 matrículas a mais que Sapezal. Contudo, no ensino infantil Sapezal possui maior número de matrículas em relação à Comodoro. Nos demais níveis de ensino o número de matrículas era superior no município de Comodoro (tabela 8). Em Sapezal a disponibilidade de matrículas no ensino privado se apresentava mais elevados que em Comodoro, parte disso ocorre em virtude, do alto poder aquisitivo de parte da população retratada no PIB-M, que comumente requisitam aparelhos diferenciados e entre eles as estruturas de ensino. A rigor, as unidades de ensino dos municípios da sub-região possuem números de infraestruturas físicas compatíveis com a relação do quantitativo de habitantes. O total das matrículas de Comodoro é de, aproximadamente 10% superior em relação a Sapezal.

Nos municípios de Campos de Julio e Nova Lacerda, a aferição do total de matrículas apresenta-se aproximados. A diferença mais significativa nos dois municípios encontra-se no número de matrículas do nível pré-escolar. No município de Campos de Julio o número de matrículas é superior em mais de 100% em relação à Nova Lacerda. A relação da população evidencia que a diferença no quantitativo da faixa etária de 0-14 anos entre os dois municípios figura em 51 crianças (tabela 5). Conquista d'Oeste apesar de ter população em média 44% menor que os habitantes de Campos de Julio e Nova Lacerda, o município teve números mais

elevados de matrículas no nível médio e tem quantitativo superior de matrículas no nível pré-escolar.

Nas observações de campo, identificou-se que o município de Sapezal apresenta número inferior de unidades escolares em relação a outros municípios devido a disponibilidade de infraestruturas físicas mais amplas, com espaços mais otimizados na oferta de vagas. Em outros recortes do estado de Mato Grosso o mesmo padrão de infraestrutura física de escolas, sobretudo nos recortes onde a pauta econômica se aporta no agronegócio. Deve-se a isso a capacidade do município em gerar maior volume de renda.

Na sub-região, o município de Tangará da Serra responde por cerca de 3% da população de Mato Grosso, sendo o segundo mais populoso do recorte da fronteira mato-grossense, bem como do estado. Na especificidade do quantitativo populacional do município, ressalta-se a disponibilidade de serviços e do desenvolvimento das atividades econômicas. Esses fatores adensam as linhas de transportes no município que, totalizavam 7 linhas intermunicipais, ligando a sede do município diretamente a outros 16 municípios do estado de Mato Grosso e 5 linhas interestaduais que liga Tangará da Serra diretamente com 6 estados brasileiros. A influência do município de Tangará da Serra na região deve-se a oferta de serviços e do quantitativo populacional que oferece poucos parâmetros para a comparação com outros municípios da sub-região. Em Tangará da Serra o número de matrículas no nível de ensino fundamental foi em torno de 10% das matrículas, enquanto nos demais municípios da sub-região as matrículas no nível fundamental foram superiores e chegaram a 19,5% no município de Campos de Júlio. Os matriculados em instituições particulares eram em torno de 7% dos alunos, no município de Tangará da Serra, distribuídos em 11 unidades escolares.

A influência regional de Tangará da Serra deve-se em parte, ao adensamento na oferta da prestação de serviços de educação, cuja oferta e diversidade de áreas profissionais são maiores na região. A oferta de serviços de educação do nível superior no município são da presença de três instituições de ensino superior: Universidade de Cuiabá (UNIC); Instituição Tangaraense de Ensino e Cultura (ITEC) e Universidade Estadual de Mato Grosso (UNEMAT). Dessas unidades, a instituição pública é a UNEMAT, com campi no município desde 1995. Em 2011, foram matriculados 3.775 alunos nas instituições de ensino superior no município de Tangará da Serra (informação do município). Atualmente, o câmpus da UNEMAT de Tangará da Serra oferta os cursos de Agronomia, Administração (com ênfase em Agronegócio e Empreendedorismo), Ciências Biológicas, Ciências Contábeis, Enfermagem e Letras. Além disso, possui dois mestrados institucionais, sendo um Mestrado em Estudos Literários e outro Mestrado em Ambiente e Sistemas de Produção Agrícola. O

núcleo já encerrou cursos ofertados a outros municípios da sub-região, a exemplo dos cursos de administração, Ciências Contábeis e Letras, oferecidos em Sapezal.

Conforme relacionado nos municípios, a oferta de cursos superiores, tecnológicos e técnicos, concentra atenção a vocação econômica da região, como no caso de Tangará da Serra, nos cursos com ênfase nas temáticas que atendem ao agronegócio. Os temas oferecidos nas instituições públicas ou privados, comumente abrangem as áreas de conhecimentos agrícolas e de negócios, além dos temas das formações profissionais tradicionais, como nas áreas de saúde e pedagógicas. No levantamento, verificou-se que os cursos de formação de professores oferecidos no município na modalidade de graduação, resumiam a habilitação em Pedagogia e Letras. As demais instituições de ensino superior, relacionadas no município são particulares e oferecem juntas, 9 cursos de graduação. A oferta do nível superior na sub-região concentra-se na sede de Tangará da Serra, o que colabora no fortalecimento da rede de influência do município na região.

A distribuição das matrículas na sub-região Alto Paraguai, aponta para a identificação de alguns contrastes quanto a oferta das matrículas em todos os níveis de ensino e na distribuição delas pelas redes municipal, estadual e particular no conjunto regional. Entre os fatores que inferem nos desníveis das informações de matrículas, em relação à sub-região Chapada dos Parecis, eram do número mais elevado do grupo de idosos na sub-região (tabela 6 e 7). Entre as particularidades nas informações dos níveis de ensino, deve-se ao estabelecimento de uma unidade de ensino técnico e tecnológico da Instituição Federal de ensino e Tecnologia (IFT) na sub-região. Apesar da oferta de matrículas no IFT se apresentarem reduzidas na sub-região, consiste em menos de 0,30% do total de matrículas (tabela 9).

Tabela 9 – Número de matrículas no ensino básico dos municípios da sub-região Alto Paraguai – 2009.

Municípios	Redes de ensino				Particular	Matrículas
	Estadual		Municipal			
	Fund.	Médio	Fund.	Ed.Inf.		
Araputanga	1.462	903	1.035	541	210	4.151
Barra do Bugres	4.527	2.100	1.809	969	277	9.682
Curvelândia	493	---	462	196	-	1.151
Figueirópolis	653	206	84	84	-	1.027
Glória d'Oeste	354	194	304	138	-	990
Indiavaí	155	142	432	83	-	812
Jauru	1.388	523	784	315	-	3.010
Lambari d'Oeste	724	411	557	113	-	1.805

(Continua)

Tabela 9 – Número de matrículas no ensino básico dos municípios da sub-região Alto Paraguai – 2009. (Continuação).

Mirassol d'Oeste	3.193	1.384	972	664	292	6.505
Pontes e Lacerda	5.155	2.563	2.100	778	758	11.354
Porto Esperidião	1.000	713	1.328	325	-	3.366
Porto Estrela	473	273	424	92	-	1.262
Reserva do Cabaçal	322	210	254	65	-	851
Rio Branco	317	259	547	192	-	1.342
Salto do Céu	466	260	382	127	-	1.235
São J. Quatro Marcos	2.095	1.124	745	562	134	4.660
Vale de S. Domingos	264	230	492	67	-	1.053
Vila B. da SS Trindade	787	733	2.488	446	-	4.454
TOTAL	23.828	12.228	15.199	5.757	1.671	58.890

Fonte: Censo Demográfico de 2010/IBGE.

Legenda:

Fund.: Ensino Fundamental

Médio: Ensino Médio

Ed.Inf.: Ensino Infantil.

Na sub-região as matrículas no ensino fundamental da rede estadual apresentam-se expressivas (tabela 9). Sendo que, as matrículas na rede estadual estavam acima da média nos municípios de Barra do Bugres, Jauru, Figueirópolis, Mirassol d'Oeste, Pontes e Lacerda e São Jose dos Quatro Marcos. Esses dados não se alinham as informações de matrículas relacionadas na sub-região Chapada dos Parecis, onde as ofertas de matrículas no nível fundamental concentram-se na rede municipal. No nível de ensino federal as matrículas o maior número de matrícula é no município de Pontes e Lacerda, com a oferta dos níveis de ensino médio, profissionalizante e tecnólogo (tabela 9). Nos municípios de Indiavaí, Porto Esperidião, Rio Branco, Vale de S. Domingos e Vila Bela da SS Trindade, a oferta de matrículas no nível fundamental são superiores na rede municipal. Em Vila Bela da SS Trindade a oferta do nível fundamental na rede municipal é expressivamente superior, sendo nas matrículas do nível fundamental, a diferença entre a rede estadual foi de 1.701 matrículas para a rede municipal. A oferta de matrículas na rede particular na sub-região não era significativa e se apresentam em 5 municípios. A oferta de matrículas na sub-região concentra-se na rede estadual e figura em torno de 60% do total de alunos matriculados no ensino básico.

A oferta no nível superior em instituições públicas, distribui-se em dois municípios da sub-região, Barra do Bugres e Pontes e Lacerda. O município de Barra dos Bugres, conta com um campi da rede de ensino superior estadual (UNEMAT) e com um polo de Educação a Distância (UAB), que atende a cursos oferecidos a distância pela Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT) e UNEMAT. O câmpus da UNEMAT iniciou suas atividades no

município em 1994, com a oferta de cursos do Projeto de Licenciaturas Plenas Parceladas. Atualmente, como centro universitário, oferecia cursos regulares de Licenciatura em Matemática, Bacharelado em Ciência da Computação, Arquitetura e Urbanismo, Engenharia de Produção Agroindustrial, Engenharia de Alimentos. Em 2011, o câmpus da UNEMAT conta com 334 acadêmicos matriculados no curso de Arquitetura e Urbanismo, 344 no curso de Ciência da Computação, 248 no curso de Matemática, 254 no curso de Engenharia de Alimentos e 309 no curso de Engenharia de Produção Agroindustrial, totalizando 1.489 acadêmicos no campus de Barra do Bugres (UNEMAT, 2011).

Em Pontes e Lacerda, o campus da UNEMAT, denominado Câmpus Universitário de Pontes e Lacerda foi criado pela Lei Complementar Estadual nº 030, de 15 de dezembro de 1993. O campus oferecia cursos regulares de Licenciatura Plena em Letras e Bacharelado em Zootecnia. Outros cursos especiais foram encerrados, como o Bacharelado em Ciência da Computação (Turma Especial extensão de Barra do Bugres), Licenciatura Plena em Ciências Biológicas (Turma especial extensão de Cáceres), Licenciatura Plena em Matemática (extensão de Cáceres). Destacou-se que o núcleo ofereceu cursos de licenciaturas parceladas em outros municípios da sub-região, contudo no período, oferece um curso fora da sede, em Mirassol d' Oeste de Bacharelado em Zootecnia (UNEMAT, 2011).

Na educação superior a UNEMAT exerce importante papel no desenvolvimento regional, com o assentamento da população jovem na região, inclusive no recorte fronteiriço, particularmente pela localização da sede da instituição no município de Cáceres e de seus campi se estenderem por alguns municípios da faixa de fronteira mato-grossense. A universidade do estado conta com algumas ações de extensão, sobretudo no câmpus de Cáceres para a disseminação do conhecimento e de práticas conjuntas com os municípios fronteiriços bolivianos.

Na sub-região Pantanal a oferta da rede particular de ensino concentra-se nos municípios de Cáceres com 7,5% e Poconé que detém, em entorno de 9% das matrículas. A sub-região conta com uma instituição federal de ensino (IFT) em Cáceres, que disponibiliza 276 matrículas para os níveis médio, médio profissionalizante e tecnológico. A oferta do nível de ensino superior na sub-região concentra-se em Cáceres que conta com a sede da UNEMAT. A instituição tem longa história de denominações e de vinculações até passar a funcionar como Universidade pela Lei Complementar nº 30, de 15 de dezembro de 1993.

O Campus universitário de Cáceres tem grande projeção e importância no conjunto regional, sobretudo nos municípios que compõe a sub-região Alto Paraguai. Os municípios circunvizinhos atendidos pelos cursos superiores do câmpus da UNEMAT de Cáceres, são:

Mirassol D'Oeste, São José dos Quatro Marcos, Araputanga, Rio Branco, Salto do Céu, Glória D'Oeste, Lambari D'Oeste, Porto Esperidião, Curvelândia, além de parte da zona rural dos municípios. O Campus de Cáceres oferece 12(doze) cursos de graduação, sendo 04(quatro) cursos de bacharelados: Agronomia, Ciências Contábeis, Direito e Enfermagem, 08(oito) licenciaturas: Letras, Pedagogia, História, Geografia, Matemática, Ciências Biológicas, Computação e Educação Física. O campus contava ainda com 03(três) pós-graduações, sendo no nível de mestrado em Educação, Ciências Ambientais e Linguística.

Além dos cursos regulares, o campi da UNEMAT em Cáceres desenvolvia ações pioneiras para atender as demandas específicas do estado de Mato Grosso, como o Projeto Terceiro Grau Indígena, Licenciaturas Plenas Parceladas e Programas de Educação Aberta e a Distância. No Projeto Terceiro Grau Indígena a ação atenta-se para a formação das 44 etnias que tiveram acesso a formação de ensino superior. As Licenciaturas Plenas Parceladas permitiram a qualificação de professores no exercício da profissão nas áreas mais distantes. No programa de Educação Aberta e a Distância, o curso de Pedagogia atendeu a 28 municípios. Atualmente, a universidade conta com graduação diferenciada em Agronomia, com conhecimentos específicos para atender integrantes de movimentos sociais do campo, ligados a programa de formação de trabalhadores assentados pela Reforma Agrária (UNEMAT, 2011).

Na sub-região Pantanal a oferta de matrículas no nível fundamental da rede estadual são superiores nos municípios de Poconé e Nossa Senhora do Livramento. Esse dado aponta para divergências nos investimentos municipais para a educação. Em Cáceres e Barão de Melgaço a oferta de matrículas no nível fundamental é superior na rede municipal (tabela 10).

Tabela 10 – Matrículas no ensino básico dos municípios da sub-região do Pantanal – 2009.

Municípios	Redes de ensino				Particular	Matrículas
	Estadual		Municipal			
	Fund.	Médio	Fund.	Ed.Inf.		
Cáceres	7.192	4.955	8.013	2.639	1.855	24.654
Poconé	3.789	1.660	1.948	574	757	8.728
Barão de Melgaço	977	315	227	244	-	1.763
Nossa S. Livramento	991	782	1.737	417	-	3.927
TOTAL	12.949	7.712	11.925	3.874	2.612	39.072

Fonte: Censo Demográfico de 2010/IBGE.

Legenda:

Fund.: Ensino Fundamental

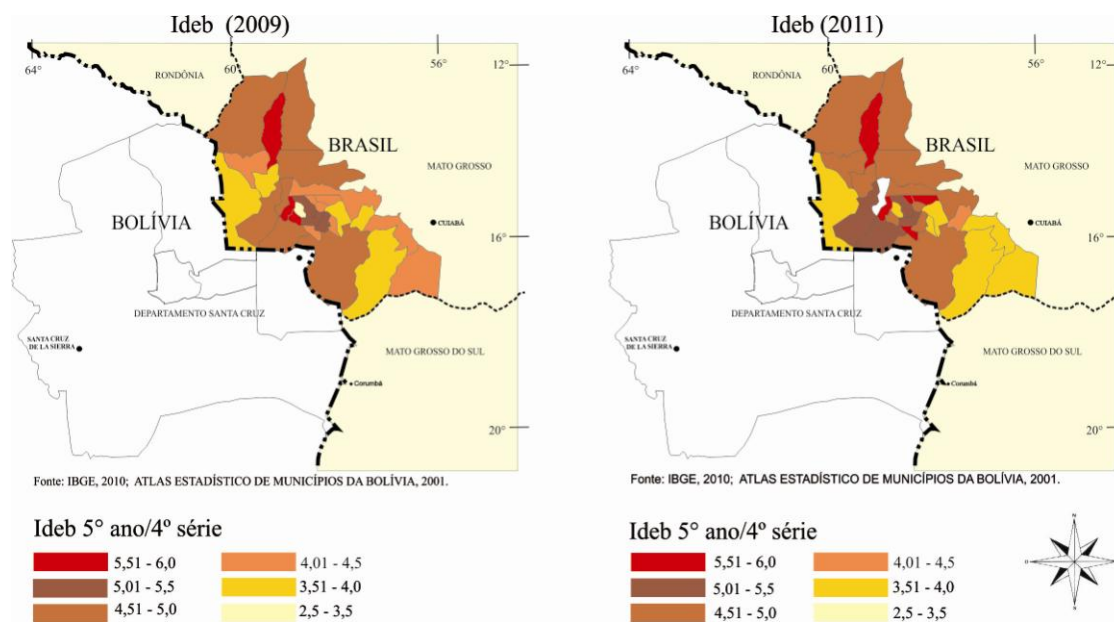
Médio: Ensino Médio

Ed.Inf.: Ensino Infantil

O comportamento das políticas educacionais e da difusão delas nos municípios fronteiriços mato-grossense, deve-se aos resultados aferidos na aplicação dos instrumentos de avaliação/medição que resultam na formação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)¹²³. O levantamento reflete os resultados das edições de 2009 e 2011. Segundo o Inep, o Ideb “agrega ao enfoque pedagógico dos resultados das avaliações em larga escala do Inep a possibilidade de resultados sintéticos, facilmente assimiláveis, e que permitem traçar metas de qualidade educacional para os sistemas”¹²⁴ (INEP, 2012).

Os resultados do Ideb auferidos anos iniciais, 5º ano/4ª série do nível fundamental regular, nas edições de 2009 e 2011, foram distribuídos pelos municípios do recorte da fronteira mato-grossense (figura 14).

Figura 14 – Indicador do Ideb do nível de 5º anos/4ª série de 2009 e 2011.



Fonte: INEP, 2012.

Os dados relacionados do Ideb da edição de 2009, auferidos nos anos iniciais do ensino básico evidenciou que os municípios das sub-regiões Chapada dos Parecis e Alto Paraguai, superaram a meta projetada para o período (figura 14). No conjunto da sub-região

¹²³ O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) é um indicador calculado a partir de dados de fluxo escolar e médio de desempenho nas avaliações realizadas periodicamente.

¹²⁴ O índice foi criado pelo Inep em 2007, e representa a iniciativa pioneira de reunir num só indicador dois conceitos igualmente importantes para a qualidade da educação: fluxo escolar e médio de desempenho nas avaliações. O indicador é calculado a partir dos dados sobre aprovação escolar, obtidos no Censo Escolar, e médias de desempenho nas avaliações do Inep, o Saeb – para as unidades da federação e para o país, e a Prova Brasil – para os municípios (INEP, 2012).

Alto Paraguai, o município que obteve o menor desempenho no Ideb na edição de 2009, foi Indiavaí com o índice de 3,5. Contudo, devido a metodologia de cálculo do Ideb, o índice permaneceu acima da meta estabelecida para o período. Na sub-região Pantanal, na edição de 2009, o município de Nossa Senhora do Livramento ficou abaixo da média projetada, obteve índice de 4,3, cuja meta do período que foi de 4,7. O município na edição do Ideb de 2007 obteve 3,8 e a meta era de 4,4. Portanto o município não atingiu a meta estabelecida em nenhuma das duas edições, contudo apresentou relativa elevação em 2011, em comparação a edição de 2009 (figura 14).

Na edição do Ideb de 2011, a sub-região Chapada dos Parecis apresentou elevação na aferição em todos os municípios. O destaque da sub-região foi conferido no município de Conquista d'Oeste que teve Ideb elevado de 3,9 em 2009, para 5,4 em 2011. Na sub-região Alto Paraguai alguns municípios tiveram os Ideb diminuído em relação a edição de 2009, foram Curvelândia que obteve o índice de 4,7 em 2009, e em 2011 alcançou o Ideb de 3,9, Rio Branco foi outro município que teve o Ideb reduzido em relação às edições de 2009 e de 2011 de 4,9 para 4,7 e não alcançou a meta projetada para o período que era de 5,3. O município do Vale de São Domingos que não teve aferido o Ideb da edição de 2011. Na sub-região Pantanal, o Ideb levantado na edição de 2011, apresenta reduções nos municípios de: Barão de Melgaço e Nossa Senhora do Livramento. Esses municípios apresentam redução no Ideb auferido em 2011, em relação à edição de 2009 (figura 14). O Ideb levantando nos dois municípios não alcançou a meta projetada para o período nos anos iniciais do nível fundamental na edição de 2011. No conjunto regional o Ideb auferido na 5º ano/4ª série, evidenciou que a sub-região Pantanal apresentou o menor desempenho levantado na edição de 2011, em comparação a 2009 (figura 14). Nas demais sub-regiões ocorreram continua elevação nas edições do Ideb e as metas projetadas foram alcançadas nos municípios nas duas edições levantadas.

O Indicador do Ideb é calculado a partir dos resultados do Censo Escolar e das médias de desempenho das avaliações do Saeb (para as unidades da federação) e da Prova Brasil (para os municípios). Portanto, para evidenciar os avanço e retrocessos na vinculação de política educacionais nos município fronteiriços mato-grossenses foram relacionados os resultados da Prova Brasil da edição de 2011, para os primeiros e últimos anos do ensino fundamental (quadros 11 e 12).

Para elaboração do comparativo das médias da Prova Brasil¹²⁵ foi relacionado a aferição a média das notas, Brasil e Mato Grosso, distribuídos pelas escolas municipais e estaduais. As médias foram distribuídas pelas disciplinas de matemática e português, pelas redes e níveis de ensino ofertantes. Os dados relacionados foram compilados e organizados nos dados produzidos pelo TCE-MT (quadro 9).

Quadro 10 – Médias da prova Brasil para português e matemática – 2011.

Médias	Municipal				Estadual			
	4ª série/5º ano		8ª série/9º ano		4ª série/5º ano		8ª série/9º ano	
	BR	MT	BR	MT	BR	MT	BR	MT
Matemática	52.38	63.55	51.83	35.47	49.96	76.52	49.72	70.54
Português	50.64	59.23	49.87	34.98	50.07	67.99	51.80	74.84

Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso- TCE, 2012.

BR: Médias do Brasil.

MT: Médias do estado de Mato Grosso.

A distribuição das médias da Prova Brasil relacionados no quadro 10, apresentam algumas divergências quanto ao resultado alcançado pelas redes de ensino. As médias da prova Brasil para a rede municipal em português e matemática, na 8ª série/9º ano, apresentam-se, relativamente inferiores as médias levantadas para Brasil. Enquanto, no mesmo nível na rede estadual, os dados apresentam-se semelhantes as médias levantadas para Brasil (quadro 10). Apesar da elevação das médias das provas em relação aos anos anteriores, as médias da rede municipal, no nível de 8ª série/9º ano levantado no estado de MT, necessita de ajustes para alcançar os resultados da rede estadual. A média do Brasil apresenta semelhanças entre as disciplinas de matemática e português, pelos níveis e pelas redes ofertantes. A divergência nesses dados apresenta-se na rede estadual. Nos níveis de 4ª série/5º ano e 8ª série/9º ano, as médias alcançadas no estado de Mato Grosso foram superiores as da rede municipal e nos resultados das médias do Brasil. Em resumo, a média MT na rede municipal no nível de 5ª série/6º ano, auferido nas duas disciplinas foram superiores a média Brasil, enquanto no nível de 8ª série/9º ano ocorreu processo contrário. Na rede estadual, nos dois níveis (5ª série/6º ano e 8ª série/9º ano), as médias MT foram superiores a média Brasil.

Na definição das médias da prova Brasil pelas redes municipais e estaduais, utilizou as médias da Prova Brasil, para o confronto dos dados entre os municípios do total do recorte fronteiriço mato-grossense. Para a relação das médias da Prova Brasil proporcional dos municípios, relacionados nos quadros 11 e 12 (no quadro 12 foi relacionado os resultados da

¹²⁵ Prova Brasil e oferece resultados por escola, município, Unidade da Federação e país que também são utilizados no cálculo do Ideb. São realizadas a cada dois anos, quando são aplicadas provas de Língua Portuguesa e Matemática.

Prova Brasil para o nível da 8ª série/9º ano), os indicadores foram: bom¹²⁶, médio¹²⁷, ruim¹²⁸ e N/A¹²⁹. As informações relacionadas no quadro 11 foram divididas pelas redes municipais e estaduais e foram levantados as taxa de abandono¹³⁰, a proporções de escolas com nota na Prova Brasil de matemática, proporções de escolas com nota na Prova Brasil de português.

Quadro 11 – Proporções de escolas de 4ª série/5º ano com nota na Prova Brasil – 2011.

Municípios	4ª série/5º ano - 2011					
	Municipal			Estadual		
	Aband.	Matem.	Portug.	Aband.	Matem.	Portug.
Comodoro						
Sapezal						
Campos de Julio						
Conquista d'Oeste						
Nova Lacerda						
Tangará da Serra						
Araputanga						
Barra do Bugres						
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 J. dos Q. Marcos						
Vale de S. Domingos						
Vila B. da SS. Trindade						
Cáceres						
Poconé						
Barão de Melgaço						
N. S. do Livramento						

Fonte: Compilado e reproduzido de <http://www.tce.mt.gov.br>. Acessado em 15 de set. 2012.

Legenda:

Bom	Médio	Ruim	N/A
-----	-------	------	-----

Aband.:

Municipal: Taxa de Abandono – Rede Municipal – Até a 4ª série/5º ano.

Estadual: Taxa de Abandono – Rede Estadual – Até a 4ª série/5º ano EF – 2011.

¹²⁶ Melhor que a média.

¹²⁷ Próximo da média.

¹²⁸ Pior que a média.

¹²⁹ Não se aplica.

¹³⁰ É a proporção de alunos que abandonaram a escola sobre a matrícula total, por dependência administrativa, nível de ensino e por grupos de séries (INEP, 2012).

Matem.:

Municipal: Proporções de escolas Municipais com nota na Prova Brasil (Matemática 4ª série/5º ano) – 2011.

Estadual: Proporções de escolas Estaduais com nota na Prova Brasil (Matemática 4ª série/5º ano) – 2011.

Portug.:

Municipal: Proporções de escolas Municipais com nota na Prova Brasil (Português 4ª série/5º ano) – 2011.

Estadual: Proporções de escolas Estaduais com nota na Prova Brasil (Português 4ª série/5º ano) – 2011.

O quadro 11 relaciona os municípios do recorte fronteiro mato-grossense e apresenta a síntese dos resultados alcançados na Prova Brasil, tratados pelo TCE-MT. O levantamento permitiu visualizar os municípios que avançaram nos resultados da Prova Brasil e em quais disciplinas e redes ofertantes ocorreu elevação no desempenho.

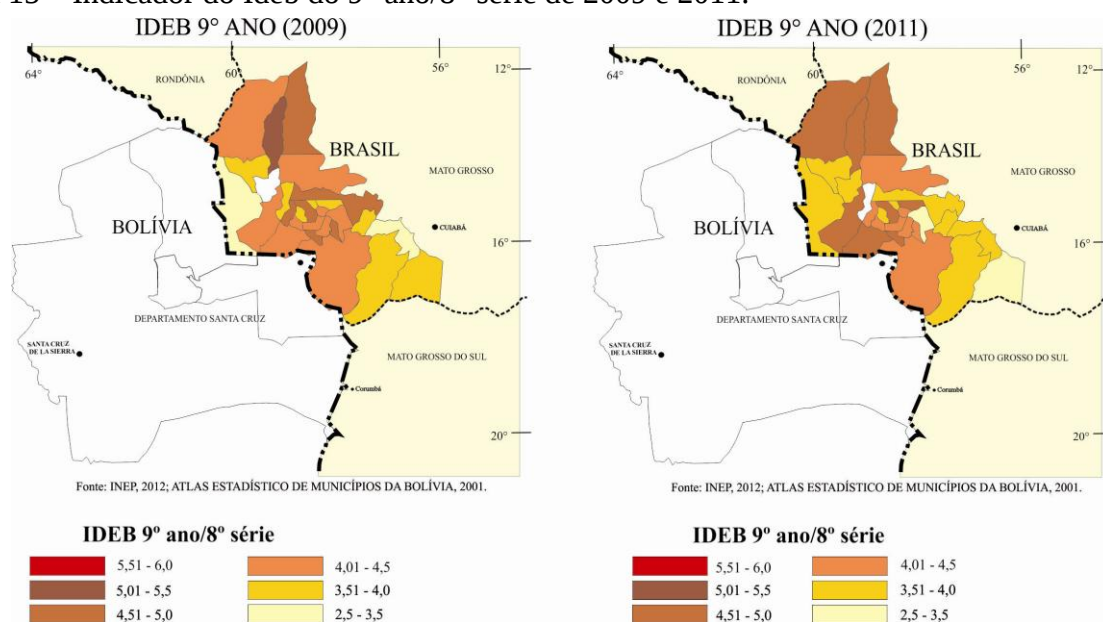
A aferição das médias das disciplinas de português e matemática evidencia alguns contrastes nos indicadores levantados na edição de 2011, pelas redes de ensino (quadro 11). A taxa de abandono apresentou-se mais elevadas na rede municipal. Na rede estadual houve maior ocorrência de não aplicação do indicador no período levantado. Nas proporções de escolas municipais com nota na prova de matemática, no universo dos municípios do recorte fronteiro mato-grossense, 14 municípios figuram no indicador “bom” e 4 municípios da rede estadual alcançaram o mesmo resultado (aspas nossa). Na rede estadual na disciplina de matemática foram 10 municípios que não foi aplicado o indicador. Nas proporções de escolas com nota na Prova de português, na rede municipal, foram 11 municípios com indicador bom e na rede estadual foram 5 municípios que alcançaram o mesmo indicador.

Em termos de distribuição espacial, os municípios que compunham a sub-região Chapada dos Parecis, tiveram desempenho superior as demais sub-regiões na rede municipal. Na edição, todos os municípios da sub-região alcançaram o indicador bom para as duas disciplinas. Na rede estadual os mesmos resultados não foram reproduzidos na sub-região, visto que, o indicador foi aplicado somente nos municípios de Comodoro e Tangará da Serra. No município de Comodoro o indicador alcançado para a disciplina de matemática foi “ruim” e para português “bom” (aspas nossa). Em Tangará da Serra, o indicador para matemática foi médio e para português foi ruim. Na sub-região Alto Paraguai, na disciplina de matemática, 8 municípios alcançaram o indicador bom e 7 ficaram com indicador ruim, na rede municipal. Os municípios de Araputanga e Pontes e Lacerda alcançaram o indicador médio. Na rede estadual, somente 4 municípios alcançaram o indicador bom, 8 obtiveram a média ruim e 6 não obtiveram o indicador aplicado. Na sub-região Pantanal, na rede municipal, os municípios de Cáceres e Poconé tiveram indicador ruim nas duas disciplinas, em Nossa Senhora do

Livramento e Barão de Melgaço não obtiveram indicador aplicado na edição. Na rede estadual todos os municípios da sub-região obtiveram indicador ruim nas duas disciplinas.

A relação do Ideb auferido nos últimos anos do nível fundamental regular (8ª série/9º ano) evidencia contrastes se comparados ao resultado dos anos iniciais do nível fundamental (figuras 14 e 15). Na formação do indicador do Ideb, levantado nas edições de 2009 e 2011, pode ser observado na figura 15 que ocorreram alterações entre os intervalos. Na distribuição dos dados das unidades municipais pelas sub-regiões identificam divergências na aferição dos indicadores no conjunto regional.

Figura 15 – Indicador do Ideb do 9º ano/8º série de 2009 e 2011.



Fonte: INEP, 2012.

Os indicadores levantados na sub-região Chapada dos Parecis, para os últimos anos do nível fundamental se mantiveram superiores a meta projetada para a edição de 2009 (figura 15). A exceção foi no município de Conquista d'Oeste que não obteve indicador na edição de 2009. No conjunto da sub-região Alto Paraguai os índices se apresentam acima da meta estabelecida para a edição 2009. Os municípios da sub-região Alto Paraguai que, obtiveram indicadores em 2009 menores que os auferido na edição 2007, foram Porto Estrela e Reserva do Cabaçal. A sub-região Pantanal alcançou as metas projetadas nos indicadores do Ideb na edição de 2009.

Na edição do Ideb 2011, a sub-região Chapada dos Parecis apresenta elevação na maioria dos municípios, com exceção do indicador de Campos de Julio que teve uma retração

em relação na edição de 2009 (figura 15). O destaque da sub-região foi conferido no indicador do município de Nova Lacerda que obteve o índice de 3,4 em 2009 e de 4,0 na edição de 2011. Na aferição do indicador do Ideb em 2011, o município de Conquista do Oeste alcançou o mesmo intervalo de Nova Lacerda. Sendo que, no município não foi relacionado indicador na edição de 2009 (figura 15).

Na sub-região Alto Paraguai os indicadores do Ideb relacionados nos municípios na edição de 2011, tiveram alteração em relação a 2009. Dos municípios da sub-região, somente Araputanga, Pontes e Lacerda, Porto Esperidião, Porto Estrela, Salto do Céu e Vila Bela da SS Trindade apresentam indicadores, ligeiramente elevados em relação à edição de 2009. O município de Indiavaí permaneceu com o mesmo indicador de 2009, em 3,8 e Lambari d'Oeste e Porto Estrela não alcançaram a meta projetada para o período. O município Vale do São Domingos não apresentou indicador na edição do Ideb 2011 (figura 15).

Na sub-região Pantanal os indicadores do Ideb na edição de 2011, evidencia que o desempenho dos municípios de Cáceres e de Barão de Melgaço foi menor que na edição de 2009. Os municípios que não atingiram a meta projetada para o período na sub-região, foram: Barão de Melgaço e Nossa Senhora do Livramento. O Município de Poconé manteve na aferição da edição de 2011 o mesmo índice de 2009, que foi de 3,7.

Em termos comparativos, os índices do Ideb auferidos para os anos iniciais do nível fundamental regular no estado de Mato Grosso apresenta a média de 4,8 na edição de 2009 e 4,9 para a edição de 2011. Na sub-região Chapada dos Parecis, o município que não se aproximou da média estadual foi Conquista d'Oeste com 3,9. A sub-região em 2011, alcançou resultado do Ideb de 5,9, patamares mais elevado que a média estadual. Na sub-região Alto Paraguai o Ideb foi de 4,6 em 2009 e de 4,5 em 2011. Para a sub-região Pantanal o Ideb foi de 4,2 na edição de 2009 e de 4,1 em 2011, valores expressivamente menores que a média estadual. Nos anos finais do nível fundamental regular, a média estadual do índice do Ideb foi de 4,2 na edição de 2009 e de 4,3 em 2011. Na sub-região Chapada dos Parecis o índice aferido foi de 3,5 na edição de 2009 e que não alcançou a média do estado e de 4,4 em 2011, ligeiramente superior a média estadual. No conjunto da sub-região Alto Paraguai, o índice de 2009 foi de 4,1 e de 3,9 em 2011. No levantamento de 2011, o município do Vale de São Domingos não aferiu o índice do Ideb. O índice da sub-região Pantanal foi menor que a média estadual, foi de 3,8 em 2009, e de 3,7 em 2011.

No conjunto regional o Ideb das edições de 2009 e 2011, identificou que ocorreu maior elevação nos índices auferidos nos primeiros anos do nível fundamental, 5ª série/6º ano. Os dados refletem maior adensamento de políticas públicas que tem sido voltada para o

ensino infantil, apesar dos últimos anos as políticas educacionais têm-se voltados para ações com objetivo de acelerar os demais níveis de ensino. Na edição do Ideb 2009, os resultados apoiados pela implementação dessas políticas, ainda não se apresentam.

No quadro 12 foi distribuído o grupo da 8ª série/9º ano por unidade municipal, pelas redes de ensino estadual e municipal.

Quadro 12– Proporções de escolas de 8ª série/9º ano com nota na prova Brasil – 2011.

Municípios	8ª série/9º ano - 2011					
	Municipal			Estadual		
	Aband.	Matem.	Portug.	Aband.	Matem.	Portug.
Comodoro						
Sapezal						
Campos de Julio						
Conquista d'Oeste						
Nova Lacerda						
Tangará da Serra						
Araputanga						
Barra do Bugres						
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 J. dos Q. Marcos						
Vale de S. Domingos						
Vila B. da SS. Trindade						
Cáceres						
Poconé						
Barão de Melgaço						
N. S. do Livramento						

Fonte: Compilado e reproduzido de <http://www.tce.mt.gov.br>. Acessado em 15 de set. 2012.

Legenda:

Bom	Médio	Ruim	N/A
-----	-------	------	-----

Aband.:

Municipal: Taxa de Abandono – Rede Municipal (8ª série/9º ano).

Estadual: Taxa de Abandono – Rede Estadual (8ª série/9º ano).

Matem.:

Municipal: Proporções de escolas Municipais com nota na Prova Brasil (Matemática 8ª série/9º ano) – 2011.

Estadual: Proporções de escolas Estaduais com nota na Prova Brasil (Matemática 8ª série/9º ano) – 2011.

Portug.:

Municipal: Proporções de escolas Municipais com nota na Prova Brasil (Português 8ª série/9º ano) – 2011.

Estadual: Proporções de escolas Estaduais com nota na Prova Brasil (Português 8ª série/9º ano) – 2011.

Os dados apresentam as maiores médias da Prova Brasil na rede estadual, nos grupos de 4ª série/5º ano e 5ª série/9º ano (quadro 10). Contudo, na rede municipal as médias diminuíram em relação ao grupo da 8ª série/8º ano. Os resultados das disciplinas alcançados nos municípios evidenciam alguns contrastes no período e pelas redes de ensino. A taxa de abandono apresenta-se, ligeiramente elevadas na rede municipal, relacionado no grupo de 8ª série/9º ano (quadro 12). Na rede municipal identificou-se maior ocorrência da não aplicação do instrumento. Nas proporções de escolas municipais com nota na Prova Brasil em matemática no recorte regional, 11 municípios figuram nos indicador bom. Na rede estadual, para a mesma disciplina, foram 6 municípios na rede estadual que alcançam o mesmo indicador. Na rede municipal para prova de matemática e português, foi 9 municípios que não foram aplicados o instrumento. Nas proporções de escolas com nota na Prova de português, na rede municipal foram 13 municípios com indicador bom e na rede estadual, somente 5 municípios alcançaram o indicador bom.

Na aferição dos resultados dos municípios apresentam poucas alterações entre as sub-regiões. A que se destacou no conjunto regional com indicador ruim em todos os municípios foi a Pantanal, tanto na rede municipal como na estadual. Nas demais sub-regiões do recorte fronteiro mato-grossense, as alterações se resumiam na distribuição das redes ofertantes. A maioria dos municípios distribuídos na rede estadual teve desempenho ruim nas duas disciplinas. Na rede estadual, 5 municípios conseguiram desempenho bom em matemática e português. A rigor, os resultados dos municípios da rede estadual retratam baixo desempenho nas duas disciplinas no grupo de 8ª série/9º ano.

Nos municípios bolivianos fronteiriços, San Matias e San Ignacio foram obtidas poucas informações de educação, comumente os dados encontram-se defasados em relação aos levantamentos dos municípios brasileiros. As informações obtidas acerca do tema foram de entrevista realizada com o prefeito municipal de San Ignacio de Velasco. Segundo o gestor, o município tem mais de 40 comunidades rurais e que todas as comunidades possuem escolas, que na maioria as instaladas nas áreas rurais são multisseriadas. A sede do município de San Ignacio de Velasco possui todos os grupos de séries de escolaridade (isto é, do nível básico de ensino). No nível superior, o município conta com uma instituição particular, cuja administração fica a cargo de membros e projetos da igreja católica. A particularidade da faculdade deve a modalidade de ensino, que funcionam em rede com alguns países do continente na vinculação de disciplinas comuns e no intercâmbio de estudantes.

Nos municípios fronteiriços bolivianos as políticas educacionais eram diferenciadas em relação as ações desenvolvidas nos municípios brasileiros. Nos últimos anos a Bolívia tem efetivado políticas com objetivo a erradicação do analfabetismo. A redução do analfabetismo foi uma das pautas eleitoreiras do presidente Evo Morales que tem alcançado resultados nas agendas políticas. Em San Ignacio, os dados oficiais apontam que a taxa de analfabetismo era de 11,79% e no município de San Matias era de 8,29% (INE, 2001). No período as matrículas nos municípios fronteiriços bolivianos se distribuem nas modalidades de: pré-escolar, primária e secundária (quadro 13).

Quadro 13 – Taxa de cobertura de educação pública dos alunos matriculados – 2001.

Municípios	Distribuição de matrículas		
	Pré escolar	Primária	secundária
San Ignacio	23.57	94.85	25.24
San Matias	24.94	88.79	24.90

Fonte: INE, 2001.

Os municípios bolivianos apresentam semelhanças na distribuição das matrículas. A maior parte dos estudantes que saiam do nível primário não ascendia o nível secundário (quadro 13). O que reflete, também na pouca oferta do nível superior nos municípios boliviano que contam somente com uma unidade de ensino superior na sede de San Ignacio de Velasco. Em San Matias a média de anos de estudo foi de 6.41 e encontram-se matriculados 3.911 estudantes. Em San Ignacio a média de anos de estudo é de 6.15, sendo o número de matrículas em 13.307 (INE, 2001). Em San Matias são 38 locais educativos e 42 unidades educativas e em San Ignacio eram 102 locais educativos e 107 unidades educativas.

No geral, o índice de insatisfação com a política educacional dos municípios fronteiriços boliviano é elevado no período. Em San Matias o índice foi de 52,69, sendo maior na zona rural, com 64,68. Em San Ignacio de Velasco o índice de insatisfação era de 59,59, e na zona rural de 73,11 (INE, 2001). Os índices de insatisfação registrados nos municípios apontam que uma das dificuldades esta no acesso as unidades escolares e na continuidade nos estudos.

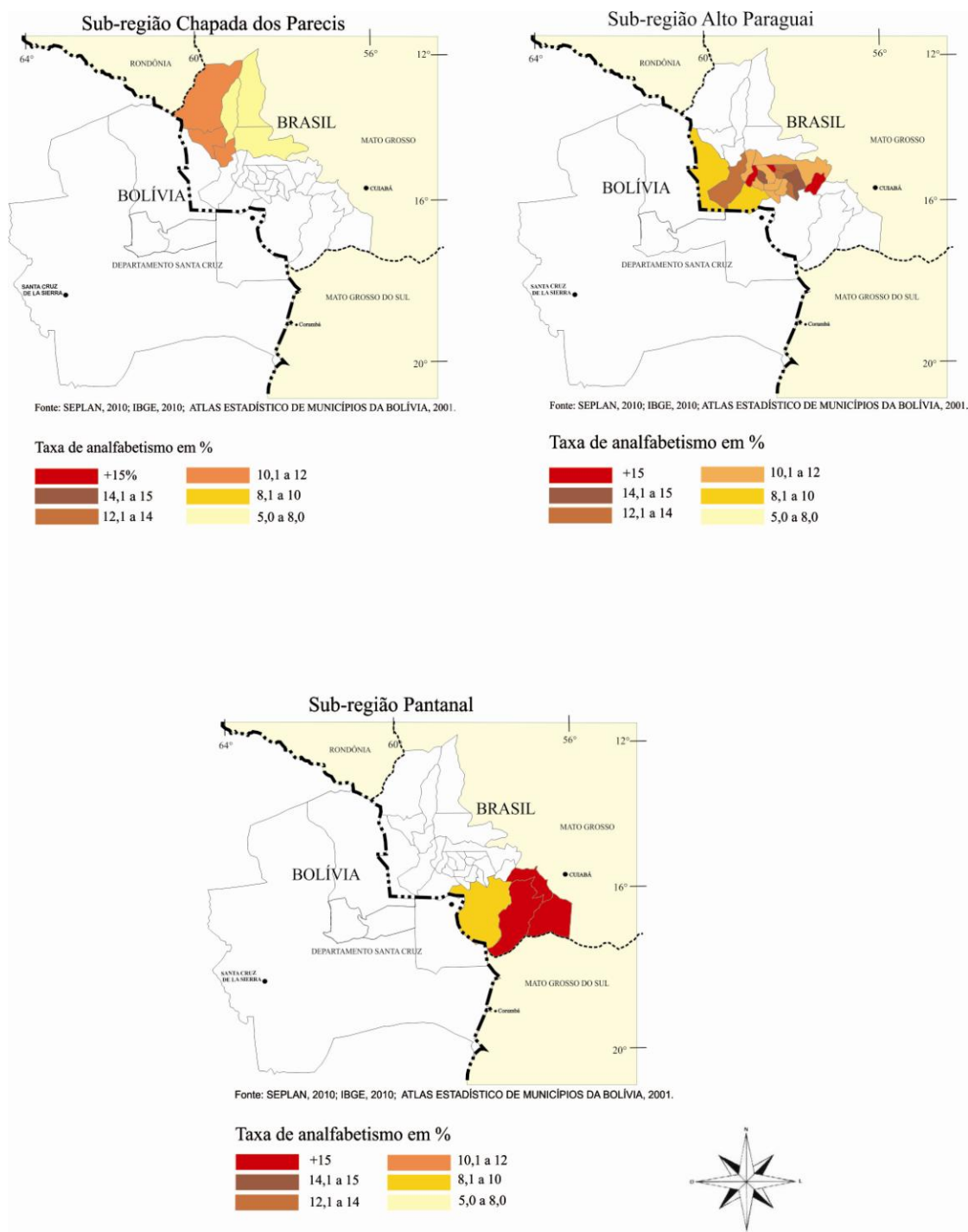
As informações das políticas educacionais no território boliviano evidenciam que o analfabetismo é maior entre as mulheres. No município de San Matias, a diferença no analfabetismo entre homens e mulheres chega a 6,83% e em San Ignacio essa diferença é de 10,16%. Várias razões podem ser atribuídas a questão, como: a ocorrência dos casamentos muito cedo, pelas migrações temporais e definitivas, aos altos gastos com o material escolar e

pela falta de professores nas escolas, geralmente mal equipadas e com construções precárias e em péssimas condições de conservação.

No recorte fronteiriço mato-grossense, as taxas de analfabetismos tem sido persistentes, apesar do desenvolvimento de instrumentos que visam identificar os gargalos para ampliar e pontuar os esforços das políticas públicas. A demanda de ações e programas voltados para o desenvolvimento da educação no país, atualmente não tem conseguido superar o analfabetismo.

No Brasil as agendas políticas têm sistematicamente lançado políticas para a erradicação do analfabetismo. Entre as ferramentas lançadas com objetivo de erradicar o analfabetismo, destacam a garantia da universalidade da educação e da obrigatoriedade da família e do Estado em manterem as crianças em idade escolar frequentando escolas. Na ampliação das políticas de erradicação do trabalho infantil, programas de assistência social, como o bolsa família, transporte escolar rural e urbano, ampliação da educação de jovens e adultos (EJA) na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). Apesar do programa de ensino diferenciado do EJA, que objetiva diminuir as taxas no grupo de adultos que permanecem persistentes em várias regiões brasileiras, inclusive na área da fronteira mato-grossense (figura 16).

Figura 16 – Taxa de analfabetismo dos municípios da faixa de fronteira mato-grossense.



Fonte: Censo Demográfico de 2010/IBGE.

Na comparação das taxas de analfabetismo no recorte regional, pode ser identificados contrastes entre as sub-regiões e na distribuição delas no conjunto regional (figura 16). Na avaliação dos dados distribuídos no conjunto da sub-região Chapada dos Parecis, as taxas de analfabetismo apresentadas são menores do conjunto fronteiriço mato-grossense. Sendo os municípios de Campos de Julio, Sapezal e Tangará da Serra, estão incluídos entre as menores taxas de analfabetismo do recorte regional, com intervalos de 5% a 7%, e os demais

municípios da sub-região situam-se no intervalo de 10% a 12% da população são compostos de analfabetos. Entre os fatores que, comumente elevam o desenvolvimento da educação nos municípios que apresentam as menores taxas de analfabetismo da sub-região esta o desenvolvimento econômico e regional, com PIB-M elevados (tabela 1).

Na sub-região Alto Paraguai caracteriza-se pelos municípios com taxas elevadas de analfabetismo. Os municípios lindeiros de Vila Bela da SS Trindade e Porto Esperidião destacam-se por situarem-se entre o intervalo de 8,1% a 10% de analfabetismo, apesar de a sub-região possuir municípios com taxas mais elevadas. No conjunto regional, três municípios apresentam taxas de analfabetismo acima de 14%, são eles: Porto estrela com 22,5%, Reserva do Cabaçal com 16,1%, Jauru com 15,4% e Lambari d'Oeste 14,1%. A rigor, a sub-região apresenta alta taxa de analfabetismo e a dinâmica observada nos municípios que detêm as taxas mais elevadas de analfabetismo são os municípios menores e a maioria dos analfabetos encontram-se na zona rural.

Na sub-região Pantanal foram registradas as maiores taxas de analfabetismo dos municípios do conjunto regional. Dos 4 municípios da sub-região, 3 estão incluídas nas taxas mais elevadas de analfabetismo, isto é, acima de 15% da população de Poconé, Barão de Melgaço e Nossa Senhora do Livramento são de analfabetos. Com destaque para Nossa Senhora do Livramento com 20,9% da população. Em termos proporcionais 24,1% dos analfabetos do município, encontra-se na zona rural, condição que se reproduz na sub-região, sendo em todos os municípios a maioria da população analfabeta encontram-se na zona rural.

Apesar de outras regiões do estado de Mato Grosso apresentar taxas elevadas de analfabetismo, no recorte fronteiriço as taxas de analfabetismo foram elevadas se comparadas ao conjunto estadual. A maioria dos municípios da sub-região ainda detém altas taxas de população analfabeta, sendo a maioria delas encontram-se na zona rural. A rigor, as taxas mais elevadas de analfabetismo, auferidas nas sub-regiões, coincidem com os menores resultados do PIB.

Na escala da zona fronteiriça a comparação das ações de educação nos municípios brasileiros e bolivianos apresentou divergências em vários aspectos. A taxa de analfabetismo foi maior nos municípios brasileiros, contudo com maior número de anos de estudo. Algumas das dificuldades das precariedades encontradas tratam das estradas, para o deslocamento dos alunos e das infraestruturas das escolas. Essas dificuldades encontradas nos municípios fronteiriços bolivianos convergem para a mesma situação encontrada em alguns pontos da área de fronteira mato-grossense, sobretudo nas áreas rurais, de pontos mais distantes das sedes, comumente de pequenos municípios. Entre os aspectos que partilham, estão a presença

de salas multisseriadas em algumas escolas rurais brasileiras, bem como, nas áreas rurais em escolas dos municípios bolivianos fronteiriços.

4.4 Políticas de saúde no recorte fronteiriço mato-grossense: distribuição de índices de doenças e intervenções

Outra importante demanda de políticas públicas nos municípios fronteiriços trata-se das ações para atendimento de saúde. A Constituição de 1988 (art. 196) define que “A Saúde é um direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas” (BRASIL, 1988). A definição de ações de atendimento a saúde abrange a qualidade de vida, que resulta da convergência de um amplo leque de políticas, indo do saneamento, habitação, educação e da cultura até as políticas voltadas para a geração de renda e emprego. No trabalho, reportou-se somente a dimensão de atenção da gestão do Sistema Único de Saúde (SUS). Sendo um dos maiores sistemas de saúde pública do mundo, que tem como atribuição garantir o acesso integral, universal e gratuito a toda população.

O SUS constitui um exemplo destacado de pacto federativo democrático, no qual as ações são acordadas em instâncias formais com a participação das três esferas de governo, havendo uma prática já disseminada de controle e de participação social, que constitui um modelo para outras iniciativas em curso nas políticas públicas do País. (BRASIL, 2010, p. 8).

A rede do SUS, além do atendimento universal de tratamento, prevenção e na coleta de informações em todo território nacional atua, sobretudo no estabelecimento de outras redes para ações específicas, como: o Sistema Integrado de Saúde das Fronteiras – Sis-Fronteira. Esse sistema tem como objetivo contribuir para o fortalecimento e organização dos sistemas locais de saúde de 121 municípios fronteiriços brasileiro. O Sis-Fronteira teve como meta atender a toda extensão territorial das fronteiras brasileiras devido estar, contemplado no programa MAIS SAÚDE, Direito de Todos – 2008-2011.

Para definir o comportamento das políticas de saúde nos municípios fronteiriço mato-grossense, foi levantado a distribuição dos estabelecimentos de saúde (público¹³¹ ou privada),

¹³¹ Para o estabelecimento de saúde público, entendem-se os sustentados, unicamente pelo Sistema Único de Saúde – SUS. Foram agrupados na coluna de estabelecimento público dos sistemas federais, estaduais e municipais. Os estabelecimentos particulares de saúde disponibilizam leitos e atendimentos para o SUS, para tanto é estabelecido entre as partes, empresa e a Administração pública, uma relação comercial, dentro dos preceitos legais.

os indicadores de endemias e de ações de prevenção por município. Os indicadores apontam para a capacidade dos municípios em estabelecer influências no atendimento as localidades vizinhas que influem no quantitativo de unidades de atendimento de saúde. Na análise dos indicadores de saúde foram consideradas as médias de incidência nacional e estadual para determinarem se elas se encontram elevadas na escala municipal e de seu comportamento na escala sub-regional. A relação dos índices de saúde pretendeu elevar a identificação dos gargalos na oferta e na demanda de atendimento a saúde nos municípios relacionados para que novas ações do poder público elevem o fortalecimento das demandas da população do recorte fronteiriço mato-grossense.

Os dados e informações elencados para o levantamento foram os tipos de atendimentos realizados pela rede de saúde pública (SUS), informados pelos municípios. Entre as ações relacionadas foram: intervenção hospitalar por infecção respiratória aguda (IRA)¹³², imunização pela tetravalente (TETRA)¹³³, hanseníase¹³⁴, tuberculose¹³⁵, dengue¹³⁶ e a mortalidade infantil¹³⁷. O elenco desses eventos de atendimento a saúde da população devem ser considerados nas políticas públicas e de seus impactos na escala municipal, estadual e nacional. A demanda de atendimento dos eventos de doenças nos municípios deve-se as características do tratamento e da prevenção serem sistemáticas por parte do SUS. O combate das doenças que depende de aporte de programas de saúde, devido ao acometimento de outros eventos, como a hanseníase e tuberculose, cujo tratamento deve ser específico. Os indivíduos doentes medicados podem manter o convívio cotidiano do grupo familiar e da comunidade. A relação da mortalidade infantil nos municípios evidencia a situação do desenvolvimento global do município e a ocorrência dos casos de dengue mostrou que as políticas de prevenção diminuíram, conforme relacionado nos quadros¹³⁸ 14, 15 e 16.

¹³² Número de internações por IRA, na faixa etária de menores de 5 anos, por local de residência, pagas pelo Sistema Único de Saúde (SUS), em determinado local e período (TCE, 2012).

¹³³ Para a Tetravalente (DTP/Hib), considera-se o número de terceiras doses aplicadas na faixa etária de menores de 1 ano (TCE, 2012).

¹³⁴ É o número de casos novos confirmados de hanseníase (todas as formas clínicas), por 10 mil habitantes, na população residente em determinado espaço geográfico, no ano considerado (código A30 da CID-10). A definição de caso confirmado de hanseníase baseia-se em critérios adotados pelo Ministério da Saúde para (TCE, 2012).

¹³⁵ Todas as formas de acometimento da doença.

¹³⁶ Número de casos novos confirmados de dengue (clássico e febre hemorrágica da dengue), por 100 mil habitantes, na população residente em determinado espaço geográfico, no ano considerado (códigos A90-A91 da CID-10). A definição de caso confirmado de dengue baseia-se em critérios adotados pelo Ministério da Saúde para orientar as ações de vigilância epidemiológica da doença em todo o País (TCE, 2012).

¹³⁷ Número de óbitos de menores de um ano de idade, por mil nascidos vivos, na população residente em determinado espaço geográfico, no ano considerado (TCE, 2012).

¹³⁸ Os quadros 14, 15 e 16 reproduzem as taxas de incidências de doenças e o indicador de mortalidade infantil informado pelos municípios.

Na relação das unidades de atendimentos e de ações de intervenção e de prevenção no atendimento a saúde sub-região, sobretudo de unidades públicas deve-se há disponibilização das políticas públicas para as ações nos municípios. Apesar dos levantamentos consistentes da condição da população da região fronteira, a visão dos agentes públicos são importantes condicionantes para a definição de políticas específicas para determinados esses recortes regionais. No levantamento de Peiter (2005), o recorte do Arco Central da faixa de fronteira brasileira “apresentou uma situação mais heterogênea, com sub-regiões que apresentaram situação mais favorável em termos de condições de vida e de atendimento, como a sub-região da Chapada dos Parecis [...]” (p. 134).

As unidades de atendimento de saúde da sub-região Chapada dos Parecis totalizam 83 unidades, sendo 50 unidades públicas e 33 unidades particulares. Uma das características da sub-região deve-se a oferta significativa das unidades particulares. Em termos proporcionais, aproximadamente 40% das unidades de atendimento a saúde na sub-região são unidades particulares. Nessa questão, alguns municípios da sub-região se destacam no conjunto regional, como Sapezal que das 10 unidades de saúde existentes no período, 4 são particulares, em Campos de Julio das 2 unidades existentes no município 1 é particular e em Tangará da Serra, das 50 unidades de atendimento a saúde 24 unidades são particulares. O quantitativo de unidades de saúde dos municípios da sub-região, quando comparados apontavam divergências no número de unidades de atendimento, como em Comodoro e Sapezal. Nos municípios apesar do número de habitantes serem aproximados (tabela 1), a quantidade de unidades de atendimento a saúde eram divergentes na sub-região. No município de Comodoro são 17 unidades de atendimento e somente 3 unidades são particulares, enquanto no município de Sapezal são 10 unidades de saúde e do total 4 unidades particulares.

A diferença na distribuição e no quantitativo de unidades de saúde entre os municípios podem ser influenciada pela localização dos municípios. Em Comodoro as características socioeconômicas da população e das influências da conexão do município, com as localidades próximas a divisa estadual com o estado de Rondônia e da fronteira internacional com a Bolívia, além de situar-se distante de centros maiores. Outro fator relacionado a presença de uma rede maior de atendimento de saúde pública, deve-se a presença de assentamentos no município de Comodoro, comumente formada de população economicamente menos favorecida, cujos atendimentos a saúde sustenta-se, quase que exclusivamente na rede do SUS. As informações da situação socioeconômica da população podem ser confrontadas com

a relação do número de famílias beneficiadas com os repasses de renda de programas federais, como do Programa Bolsa Família (tabela 11).

Devido as características da região, o município de Comodoro atende a pequenos lugarejos fronteiriços bolivianos, geralmente localizados distantes de centros de saúde de seus municípios na Bolívia, ou mesmo pela falta de oferta de determinados serviços de prevenção de enfermidades, campanhas de vacinação e de imunização. Na Bolívia, as informações apontam que as políticas de atendimento a saúde não aportam em um sistema de saúde abrangente como o SUS. O sistema de universalização de atendimento a saúde no Brasil atrai parte da população fronteiriça boliviana e colabora no adensamento do fluxo transfronteiriços para atendimento no sistema de saúde nos municípios da fronteira mato-grossense.

Apesar da presença de população indígena, das etnias Paresi e Nambikwara, o município de Sapezal não ampliou a rede de atendimento público de saúde, devido esse grupo populacional receber atendimento de saúde em rede específica para atendimento de imunização e de prevenção, com políticas para atendimentos específicos, executados pela Fundação nacional do índio (FUNAI). Outro fator no levantamento do quantitativo de unidades de atendimento básico de saúde se apresenta divergentes entre os municípios de Comodoro e Sapezal e deve estar atrelados aos quantitativos de atendimentos específicos, aos eventos de doenças e de imunização, relacionados no quadro 14.

No quadro 14, os indicadores foram dispostos por municípios e divididos pela formação dos quadros, conforme disposição das taxas de incidências das doenças por sub-regiões, nos quais foram distribuídas as respectivas incidências das doenças no período: bom; médio e ruim. No caso das informações relacionadas nos quadros (14, 15 e 16), as taxas de incidências das doenças distribuídas nos municípios consideram para o comparativo as Médias Brasil e a Média do estado de Mato Grosso.

Na composição da Média¹³⁹ do Estado foi considerado todo conjunto de dados e informações dos índices das doenças de todos os municípios

¹³⁹ Os indicadores usados foram formados em comparativo as médias do Brasil, em 2011.

Hanseníase:

Média Brasil: 1.74; Média Mato Grosso: 8.6.

Dengue:

Média Brasil: 382.24; Média Mato Grosso: 194.74.

Tuberculose:

Média Brasil: 37.19; Média Mato Grosso: 37.55

Mortalidade infantil:

Média Brasil: 13.93; Média Mato Grosso: 15.28.

IRA:

Média Brasil: 24.49; Média Mato Grosso: 28.08.

Quadro 14 – Indicadores e incidência de doenças nos municípios da sub-região Chapada dos Parecis – 2011.

Municípios	Intervenção		Doenças			
	IRA	TETRA	Tubercu	Dengue	Hansen	M.Inf.*
Comodoro						
Sapezal						
Campos de Julio						
Conquista d'Oeste						
Nova Lacerda						
Tangará da Serra						

Fonte: Compilado e reproduzido de <http://www.tce.mt.gov.br>. Acessado em 20 de set. 2012

Legenda:

Bom	Médio	Ruim
-----	-------	------

IRA: Taxa de internação por infecção respiratória aguda (IRA) em menores de 5 anos.

TETRA: Cobertura tetravalente (DPT/Hib)TETRA.

Tubercu: Incidência de tuberculose todas as formas.

Dengue: Taxa de incidência de dengue.

Hansen: Taxa de incidência de hanseníase.

*M. Inf: Taxa de mortalidade infantil – 2010.

A relação dos indicadores aponta que o município de Comodoro atendeu a 125.43 internações por IRA, pagas pelo Sistema Único de Saúde (SUS) e teve índice ruim. No município de Sapezal foram 28.98 atendimentos de internações por IRA, com índice médio. Na comparação entre os dois municípios, observa-se que Comodoro se destaca nos casos de tuberculose, com o registrou de 5.50 casos, contudo permaneceu com índice bom, enquanto Sapezal não registrou nenhum caso. Na mortalidade infantil, Comodoro teve 17.60 e que apresentou ligeira elevação em relação as Médias Brasil e de Mato Grosso e ficou incluído no índice ruim e Sapezal com 8.77 foi incluído no índice bom (quadro 14). Os destaques registrados em Campos de Julio deve a quantidade de casos de tuberculose que foi de 19.40 e de mortalidade infantil com 55.56 que se apresentou, expressivamente elevada em relação a média nacional e estadual que foi de 14.80 e 16.53, respectivamente. Em termos proporcionais apresentou um quadro alarmante em relação ao município de Nova Lacerda que não registrou nenhum caso de tuberculose e teve 15.51 de mortalidade infantil. Os municípios de Campos de Julio e Nova Lacerda ficaram com índice ruim na incidência de hanseníase e mortalidade infantil (quadro 14). Outra informação preocupante levantado em Campos de Julio no período, foram os casos de dengue. No município de Campos de Julio a demanda de saúde que exigia maior complexidade, comumente é buscado em centros maiores, cuja direção ocorria para a sede de Tangará da Serra ou mesmo para a cidade de Cuiabá.

Conquista d'Oeste, apesar do ser o menor município em termos populacionais (tabela 1), possui maior quantitativo de unidades de atendimento de saúde pública que os demais

municípios com quantitativo populacional aproximados, como Nova Lacerda e Campos de Julio. Um fator que pode implicar na elevação das unidades de atendimento a saúde deve-se a faixa etária da população infantil ser, significativamente mais elevada no município. Outra informação levantada no município foi do quantitativo da população rural ser composta de pequenos produtores rurais e de projetos de assentamentos que, comumente intensifica a necessidade de maior número de unidades de atendimento a saúde pública (figura 24). O município registrou significativa ocorrência de dengue e dos casos de hanseníase no período levantado.

Na sub-região Chapada dos Parecis pode ser verificado que não era o quantitativo populacional que determina número de estabelecimentos de saúde, mas a capacidade do município estabelecer redes de influência na região. As divergências levantadas no quantitativo das unidades de saúde nos municípios da sub-região apontam diferenças quando analisados com base em outras dimensões, como a localização e a relação da distribuição das faixas etárias. A rigor a sub-região aponta para um quadro alarmante na incidência de hanseníase, sendo que todos os municípios figuram na qualificação de índices superior a média Brasil. Em termos proporcionais, na distribuição dos estabelecimentos de saúde pública na sub-região aponta que para cada grupo de 2.673 pessoas, equivaleria a um estabelecimento de saúde. Contudo, essa distribuição se apresenta desigual entre os municípios da sub-região, sendo no município de Campos de Julio a proporção seria de 5.154 pessoas por estabelecimento, enquanto em Comodoro seria de 1.298 pessoas por estabelecimento.

Na sub-região Alto Paraguai o número de estabelecimentos públicos de atendimento a saúde é predominante. Dos 137 estabelecimentos de saúde, 109 unidades são públicas, com vários municípios que não possuem unidades particulares de atendimento a saúde. Em termos proporcionais o município que tem o maior número de unidades particulares de atendimento a saúde é Araputanga. Para ilustrar a afirmativa pode ser relacionado o exemplo dos municípios de Curvelândia com 4.866 habitantes e 2 unidades de atendimento de saúde, e no município Vale de São Domingos com 3.052 possui 4 unidades de atendimento de saúde.

Os Municípios com quantitativo populacional aproximado possuem números díspares, no quantitativo de unidades de atendimento a saúde. Os municípios de Barra do Bugres e Pontes e Lacerda são exemplos das disparidades, sendo que, os municípios possuem 21 estabelecimentos de saúde, desses 6 são particulares, contudo o município de Ponte e Lacerda possui 9.615 habitantes acima do número de habitantes do município de Barra do Bugres. Entre as unidades de saúde pública do município de Barra do Bugres, 1 estabelecimento de saúde é da esfera federal (IBGE, 2010). As informações dos dois municípios apontam para

um dado que não se reproduz na sub-região Chapada dos Parecis que é a influência no quantitativo de unidades de atendimento a saúde, relacionado ao tamanho do município.

Entre os indicadores os índices que se destaca na sub-região foram a incidência de dengue no período de 2010. Os municípios que foram incluídos no índice ruim foram: Vila Bela da SS Trindade; Rio Branco; Jauru; Reserva do Cabaçal; Lambari do Oeste; Mirassol do Oeste; Curvelândia e Glória do Oeste (figura 21). Em 2011, dos municípios relacionados somente 3 municípios foram incluídos no índice acima da média Brasil (figura 20). Em termos proporcionais os dados das políticas de saúde, na sub-região Alto Paraguai se apresenta semelhantes as da sub-região Chapada dos Parecis, inclusive nos índices das mesmas variáveis (quadro 15).

Quadro 15 – Indicadores e incidências de doenças nos municípios da sub-região do Alto Paraguai – 2011.

Municípios	Intervenção			Doenças		
	IRA	TETRA	Tuberc.	Dengue	Hansen	M.Inf.*
Araputanga	Bom	Bom	Bom	Bom	Ruim	Bom
Barra do Bugres	Ruim	Ruim	Bom	Bom	Ruim	Bom
Curvelândia	Bom	Bom	Ruim	Bom	Ruim	Bom
Figueirópolis d'Oeste	Bom	Ruim	Bom	Bom	Ruim	Bom
Glória d'Oeste	Bom	Ruim	Bom	Bom	Bom	Bom
Indiavaí	Bom	Ruim	Bom	Bom	Bom	Bom
Jauru	Bom	Ruim	Ruim	Ruim	Ruim	Ruim
Lambari d'Oeste	Bom	Ruim	Bom	Bom	Ruim	Ruim
Mirassol d'Oeste	Bom	Bom	Bom	Bom	Ruim	Bom
Pontes e Lacerda	Bom	Ruim	Bom	Ruim	Ruim	Bom
Porto Esperidião	Bom	Bom	Bom	Bom	Ruim	Bom
Porto Estrela	Bom	Bom	Bom	Bom	Ruim	Ruim
Reserva do Cabaçal	Bom	Bom	Bom	Bom	Ruim	Bom
Rio Branco	Bom	Bom	Bom	Ruim	Ruim	Bom
Salto do Céu	Bom	Ruim	Ruim	Bom	Bom	Bom
São J. dos Q. Marcos	Bom	Ruim	Bom	Bom	Ruim	Bom
Vale de S. Domingos	Bom	Bom	Bom	Bom	Ruim	Ruim
Vila B. da SS. Trindade	Bom	Bom	Bom	Bom	Ruim	Bom

Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, 2012. Compilado e reproduzido de <http://www.tce.mt.gov.br>. Acessado em 21 de set. 2012.

Legenda:

Bom	Médio	Ruim
-----	-------	------

IRA: Taxa de internação por infecção respiratória aguda (IRA) em menores de 5 anos.

TETRA: Cobertura tetravalente (DPT/Hib) TETRA.

Tuberc.: Incidência de tuberculose todas as formas.

Dengue: Taxa de incidência de dengue.

Hansen: Taxa de incidência de hanseníase.

M. Inf.: Taxa de mortalidade infantil.

* Dados de 2010.

Os índices de hanseníases se apresentam semelhantes aos da sub-região Chapada dos Parecis. Em 2010, os municípios que apresentam índices bons em relação a hanseníase foram: Porto Estrela; Glória do Oeste e Reserva do Cabaçal. Dos municípios relacionados, somente Glória do Oeste permaneceu no mesmo índice em 2011 e juntaram-se com Indiavaí e Rio Branco (figura 15). No conjunto regional a incidência de hanseníase, no período de 2011, registrou incidências superiores em relação a Média Brasil, em 15 municípios da sub-região. No destaque do índice de hanseníase figura Araputanga com 23.4 e Jauru com 21.04. Em termos comparativos, os dados mais divergentes observado no quadro 15, foi no município de Barra do Bugres, que apresentou na taxa de 93.02 de internações por IRA, enquanto em Pontes e Lacerda, mesmo tendo maior quantitativo de habitantes as internações do IRA foi de 34.77.

Na sub-região, o município limítrofe com a Bolívia, Porto Esperidião conta com 8 estabelecimentos de atendimento público e Vila Bela da SS Trindade com 10 estabelecimentos, sendo duas unidades particulares no município. Os dados relacionados apresentam poucas alterações no conjunto regional. Na relação dos índices de enfermidades, o município de Vila Bela da SS Trindade apresenta casos de tuberculose e taxa de mortalidade infantil de, 20.70 e 44.69, respectivamente. Em Porto Esperidião, o comportamento dos dados foi: 27.20 e 12.99, no mesmo período. Contudo, em Porto Esperidião o quantitativo populacional é menor que em Vila Bela da SS Trindade e a incidência de tuberculose encontra-se, significativamente elevada, enquanto em Vila Bela da SS Trindade se destaca na mortalidade infantil em comparação com Porto Esperidião. No que tange a incidência de tuberculose os municípios de Barra do Bugres e Indiavaí tiveram incidências superiores a média nacional de 44.31 e estadual de 36.68. Outros municípios da sub-região tiveram incidências acima de 30.0, como: Glória d'Oeste, Mirassol d'Oeste, Pontes e Lacerda, Reserva do Cabaçal e Vale do S. Domingos.

Em termos proporcionais, na distribuição dos estabelecimentos de atendimento a saúde na sub-região, incorreu que para cada grupo de 1.896 pessoas havia um estabelecimento. Nos municípios menores essa proporção não se define da mesma forma, devido a pouca estrutura das unidades, que na maior parte dos casos consiste em atendimento básico. Para o exemplo, pode ser apontado o município de Salto do Céu com o total de 3.908 pessoas para ser atendidos em um único estabelecimento de saúde, enquanto Indiavaí a cada grupo de 1.287 pessoas contam com um estabelecimento de saúde no município.

Na sub-região Pantanal a maioria dos estabelecimentos de saúde, como levantado nas demais sub-regiões do recorte fronteiriço mato-grossense, eram da esfera pública. O

município de Cáceres se destaca no contexto regional, como um centro regional de referência em especialidades médicas e conta com uma estrutura hospitalar estadual, o hospital regional. A variedade de especialidade médicas disponibiliza maior oferta de serviços de saúde no município. Na totalidade, Cáceres contabiliza 42 unidades de estabelecimentos de saúde, sendo 25 unidades da esfera pública. A oferta de serviços do hospital regional possibilita a sede do município de Cáceres o fortalecimento de sua rede de influência na região, sobretudo de parte dos municípios da sub-região Alto Paraguai que se estende para as comunidades bolivianas localizadas próximas a linha fronteira do município.

A oferta dos serviços de saúde em Cáceres fomenta os fluxos transfronteiriços, sobretudo da sede do município de San Matias e das comunidades rurais situadas próximas a linha fronteira. O fluxo da população fronteira boliviana para o município brasileiro de Cáceres em busca dos serviços de saúde deve a fragilidade na oferta dos serviços de saúde. Portanto, o atendimento universal dos serviços de saúde no Brasil e a disponibilidade deles nos municípios da faixa de fronteira mato-grossense implicam em importante fator para o adensamento do fluxo transfronteiriços de bolivianos.

A condição fronteira de Cáceres eleva o destaque do município na sub-região na concentração de altas incidências das doenças (quadro 16). A variedade de instituições que incluem grandes e voláteis contingentes populacionais e implica na organização do espaço do município e o diferencia dos demais municípios fronteiriços mato-grossense. A elevada presença de contingente militar, como do Batalhão do Exército que possui uma média de 1.000 militares, baseados na linha da fronteira de Cáceres que se estendem pelos demais pontos da fronteira mato-grossense. Ainda há as bases fixas e itinerantes da Polícia Militar do estado que atua na fronteira, posto da marinha, contingentes itinerantes da PF e a presença de postos da PRF no recorte fronteiro mato-grossense. Aliam-se a essas variáveis a presença de caminhoneiros e de bolivianos nos municípios brasileiros. Devido as características migratórias desses grupos podem elevar a disseminação de incidência das doenças por contágio, como da hanseníase e da tuberculose (quadro 16).

Quadro 16 – Indicadores e incidências de doenças nos municípios da sub-região Pantanal–2011.

Municípios	Intervenção		Doenças			
	IRA	TETRA	Tubercu	Dengue	Hansen	M.Inf.*
Cáceres						
Poconé						
Barão de Melgaço						
N. S. do Livramento						

Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, 2012. Compilado e reproduzido de <http://www.tce.mt.gov.br>. Acessado em 22 de set. 2012

Legenda:

Bom	Médio	Ruim
-----	-------	------

IRA: Taxa de internação por infecção respiratória aguda (IRA) em menores de 5 anos.

TETRA: Cobertura tetravalente (DPT/Hib)TETRA.

Tubercu: Incidência de tuberculose todas as formas.

Dengue: Taxa de incidência de dengue.

M. Infant: Taxa de mortalidade infantil.

Hansen: Taxa de incidência de hanseníase.

* Dados de 2010.

As características de alto poder de contágio da tuberculose e hanseníase são disseminadas com maior facilidade por esses grupos que transitam na fronteira e podem transportá-las, inclusive para outras partes do território brasileiro e para áreas mais distantes da região fronteira boliviana, reconhecidamente a região mais pobre do país. A incidência de tuberculose no município de Cáceres são superiores a média do Brasil e de Mato Grosso. Outro município que se destacou na incidência de tuberculose registrada na sub-região foi Poconé, com incidência de 53.49, enquanto a média Brasil ficou em 37.19 e MT em 37.55. No acometimento de hanseníase a sub-região registrou os mesmos índices das demais sub-regiões do recorte fronteiro mato-grossense. Contudo, o destaque na incidência da doença foi no município de Nossa Senhora do Livramento com 16.37, expressivamente acima das médias de MT e Brasil.

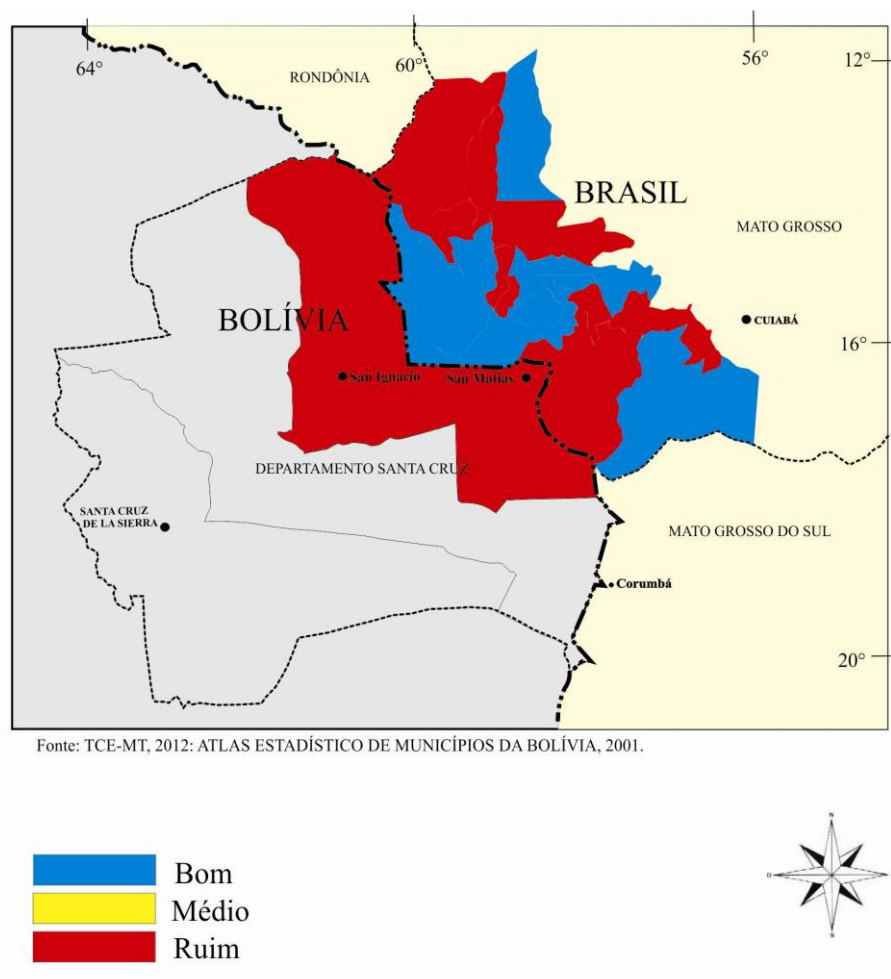
A mortalidade infantil foi outro índice que apresentou variações expressivas entre os municípios da sub-região. No conjunto regional o índice apresentou-se elevada, sendo 2 municípios que apresenta índice acima da média Brasil. Os municípios de Cáceres e Nossa Senhora do Livramento registram taxas superiores as médias Brasil e a média do estado. No índice da taxa do IRA na sub-região, o município de Cáceres aproxima-se da média Brasil, e Poconé ficou relacionado com índice ruim. Os demais municípios ficaram incluídos no índice bom na taxa de internação por infecção respiratória aguda.

No geral, a sub-região registrou elevadas incidências de hanseníase e de mortalidade infantil. Eram condições que exigiam maior atenção do poder público nas ações de combate e prevenção de doenças com alto potencial de contágio, com a ampliação das políticas públicas

com foco nas ações de prevenção de doenças na sub-região. Em termos proporcionais, a distribuição dos estabelecimentos de saúde: o município de Barão de Melgaço conta com 1 estabelecimento de saúde para cada grupo de 948 habitantes; no município de Poconé a razão é de 1.672 habitantes para cada estabelecimento de saúde e; em Cáceres, cada unidade de saúde para cada grupo de 2.093 habitantes.

Os índices de doenças e de intervenção levantados nos municípios do recorte fronteiro mato-grossense foram relacionados nos cartogramas (figuras 17, 18, 19, 20 e 21), nos quais foram distribuídos os índices: IRA, tuberculose, mortalidade infantil e dengue. Os índices de mortalidade infantil apresentam-se elevados nas sub-regiões Chapada dos Parecis e Pantanal (figura 17).

Figura 17 – Taxas de mortalidade infantil – 2010.



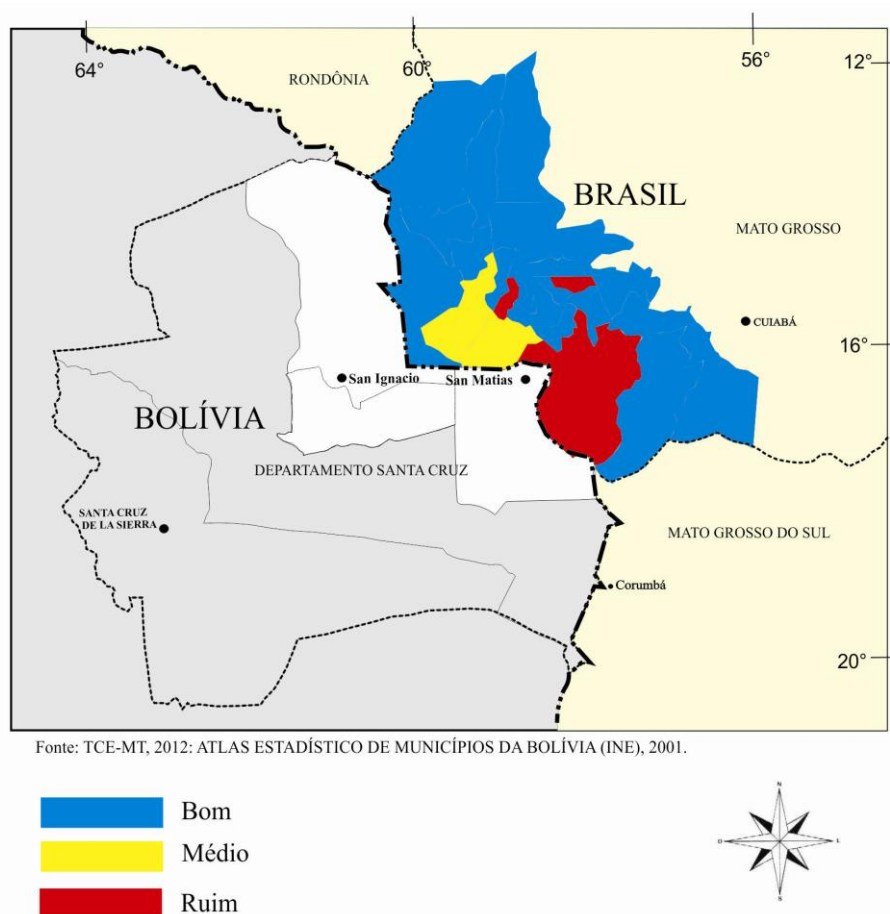
No conjunto da sub-região Chapada dos Parecis, somente no município de Sapezal encontra-se incluído no índice bom, em mortalidade infantil. Na sub-região Pantanal, no município de Cáceres, a proporção de mortalidade infantil é de 14.35, com destaque para

Nossa Senhora do Livramento com 38.46, cujos municípios encontram-se incluídos no índice ruim, em relação a média Brasil que é de 13.93. Entre os aspectos que diferenciam o município de Cáceres, deve-se a encontrar-se entre os municípios mais populosos da região e do estado de Mato Grosso. Outra questão, trata-se de possuir maior estrutura em relação a saúde, inclusive com a disponibilidades de especialidades médicas. Em termos de distribuição espacial a sub-região Alto Paraguai encontra-se com índices de mortalidade menores que as demais sub-regiões do recorte fronteiriço mato-grossense (figura 17).

Nos municípios fronteiriços bolivianos a taxa de mortalidade infantil apresenta-se elevados. Os dados oficiais evidenciam que em San Ignacio a taxa de mortalidade infantil foi na proporção de 56.56 e em San Matias é de 56.50 (INE, 2001). Para formar o indicador de mortalidade infantil na região envolve outras enfermidades, como: diarreias; infecção respiratórias; peso baixo; desnutrição. Os episódios de diarreias e de desnutrição se destacam na formação do indicador de mortalidade infantil nos dois municípios fronteiriços bolivianos.

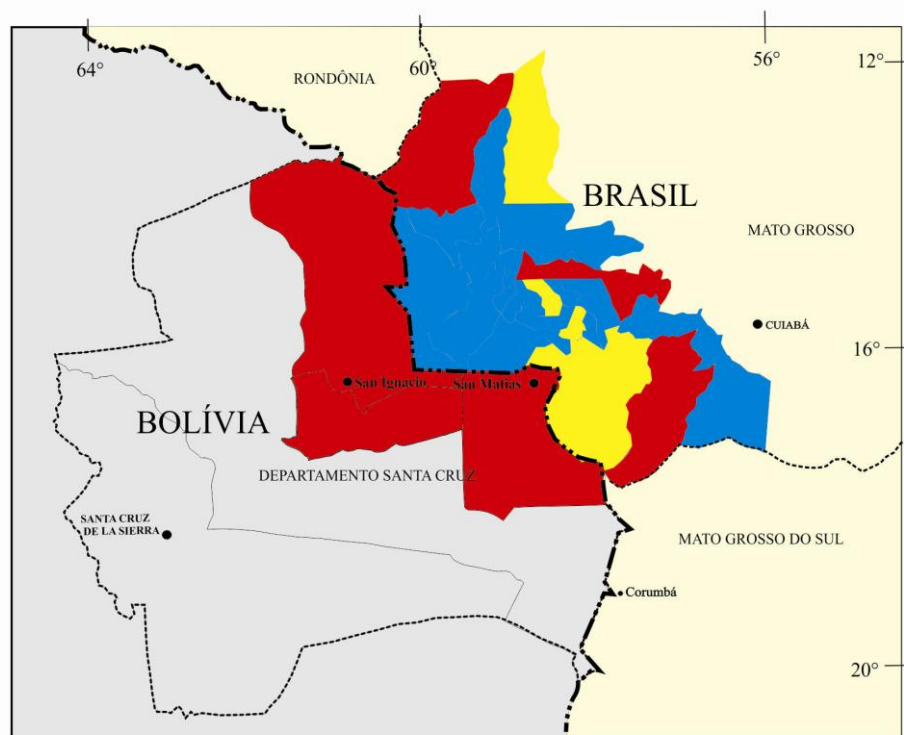
No recorte fronteiriço mato-grossense a incidência de tuberculose, apesar dos índice se apresentar elevado, ele se mantinha no intervalo do índice bom, contudo no município de Cáceres se encontra ruim (figura 18).

Figura 18 – Incidência de tuberculose todas as formas – 2011.

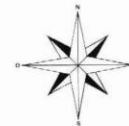


A incidência de tuberculose no recorte fronteiriço mato-grossense com índices ruins e acima da média Brasil de 37.19 ocorreu em Cáceres com 67.85, Curvelândia com 61.31, Jauru com 48.76 e Salto do Céu com 101.68. Apesar do destaque na incidência de tuberculose no município de Salto do Céu, as características do município de Cáceres, com forte presença de população flutuante, cujas implicações devem a propagação da doença e podem elevar-se pelas demais localidades fronteiriças e alcançar centros mais distantes. Nos municípios de Pontes e Lacerda e Porto Esperidião a incidência de tuberculose se aproxima da média Brasil com taxas de 35.94 e 36.0, respectivamente. Na sub-região Pantanal a incidência de tuberculose se destaca no conjunto regional devido à área de propagação da doença ocupar o índice ruim no mais populoso município da sub-região (figura 18). Nos municípios bolivianos fronteiriços não foi possível levantar dados da incidência de tuberculose, contudo os informativos policiais (outdoors institucionais) dava conta que havia infestação de tuberculose no município de San Matias.

Figura 19 – Taxa de internação por infecção respiratória aguda (IRA) em menores de 5 anos – 2011.



Fonte: TCE-MT, 2012; ATLAS ESTADÍSTICO DE MUNICÍPIOS DA BOLÍVIA (INE), 2001.



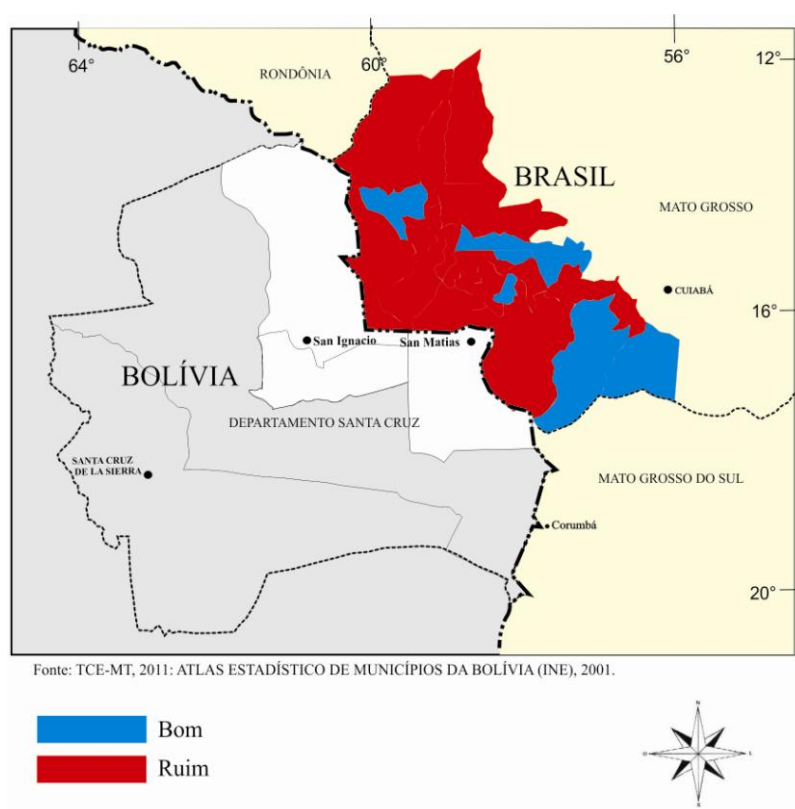
A sub-região Chapada dos Parecis se destaca pelas taxas elevadas do IRA. O município de Comodoro se destacou com a taxa de 105.74 e a relação da Média Brasil ficou em 24.49 e Sapezal tem taxa acima da Média Brasil que corresponde a 30.80. Na sub-região Pantanal se destacou o município de Poconé com 41.83. Na sub-região Alto Paraguai o município de Barra do Bugres a taxa do IRA foi de 92. 21.

Nos municípios fronteiriços bolivianos os casos de infecção respiratória aguda (IRA) em menores de 5 anos, compunham com outros índices o indicador da mortalidade infantil. As taxas do IRA registradas no Brasil indicam as internações por infecção respiratória, enquanto na Bolívia o IRA levantado nas estatísticas oficiais indica os óbitos pela infecção respiratória. No município de San Ignacio a proporção foi de 9.56 e em San Matias foi de 5.15 (INE, 2001).

A espacialização dos índices de dengue nos municípios apresentou pouca incidência da doença no período de 2011. Entre os fatores da comparação entre os dois períodos pode ser levantado as características comportamentais do ciclo de vida do vetor da doença e, também das ações efetivas de combate. Nesse sentido, cabe elevar a importância de políticas de prevenção estabelecidas que inferem no comportamento espacial da dengue registrados em 2010 e 2011.

A distribuição espacial dos índices de dengue em 2010 evidencia um quadro epidêmico no recorte regional (figura 20).

Figura 20 – Taxa de incidência de Dengue – 2010.

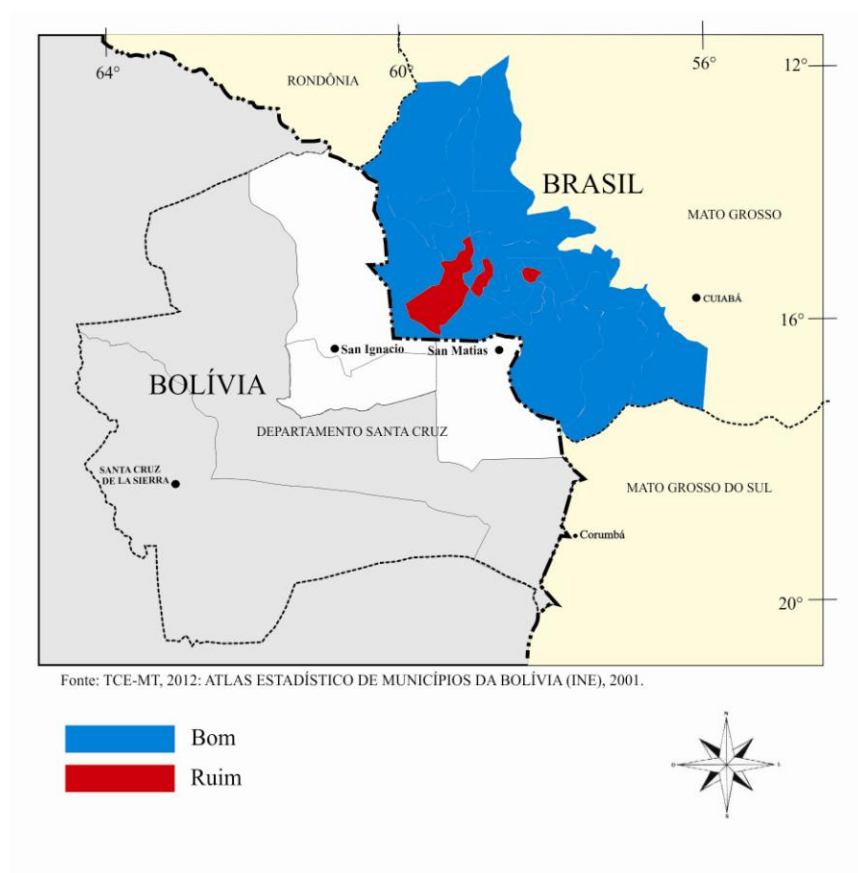


O espraiamento das taxas de incidência de dengue que se apresentam menores que a Média Brasil na sub-região foram em: Nova Lacerda, Glória d'Oeste, Barra do Bugres, Barão de Melgaço e Poconé (figura 21). Os municípios de Araputanga, Indiavaí, Jauru, Pontes e Lacerda Reserva do Cabaçal, São José dos Quatro Marcos e Vila Bela da SS Trindade, auferem taxas superiores acima da Média Brasil que foi de 515.94. O destaque no período foi para São José dos Quatro Marcos, com a proporção de 3, 241.71 e Jauru com a taxa de 780.11. As figuras 20 e 21 evidenciam que, as taxas de incidência de dengue apresentam

enormes divergências nos dados relativos aos períodos de 2010 e 2011. Em 2010, a maioria dos municípios do recorte fronteiriço mato-grossense encontra-se incluídos no índice ruim, e em 2011 foram somente 3 municípios do recorte que encontra-se incluído no índice ruim.

A divergência do comportamento de incidência da doença entre nos períodos 2010 e 2011, resultam das ações de combate ao quadro de epidemia registrado no ano anterior (figura 20). As taxas de incidência da doença no recorte regional permitiu estabelecer o comparativo espacial da doença entre os dois períodos.

Figura 21 – Taxa de incidência de Dengue – 2011.



A incidência de dengue distribuída na figura 21 evidencia que ocorreu uma regressão da doença no recorte em 2011, em relação ao período de 2010. Em 2011, somente os municípios de Jauru, Pontes e Lacerda e Rio Branco tiveram taxas superiores a média Brasil que foi na proporção de 382.24.

No recorte fronteiriço bolivianos não foi possível levantar informações e registros específicos da incidência de dengue nos municípios. Contudo, devido a proximidade de grupos populacionais na fronteira e das características climáticas serem semelhantes, a mesma

condição de incidência de dengue pode ter-se reproduzido de forma semelhante nos municípios fronteiriços bolivianos.

No recorte da fronteira brasileira, a incidência de hanseníase se apresenta significativamente elevadas em relação a média nacional de 1.74, bem como no estado de Mato Grosso, cuja média registrada no período foi de 8.60. Todos os municípios do recorte apresentam no período, índices superiores a Média Brasil e as taxas são relativamente altas o que contribuiu na elevação da média estadual, cujas proporções nos municípios foram: Araputanga com 38.78; Figueirópolis d'Oeste com 15.97, Lambari d'Oeste com 12.75, Mirassol d'Oeste com 16.47, Nossa Senhora do Livramento com 14.68 e Rio Branco 17.75. No recorte regional, os municípios que encontram-se incluídos no índice bom, foram Glória d'Oeste, Indiavaí e Salto do Céu (quadro 15).

No caso da incidência de hanseníase nos municípios bolivianos, a proximidade propiciada pela linha de fronteira pode espalhar a doença nos municípios e aglomerações fronteiriças. A essas localidades fronteiriças, a pouca estrutura sanitária e de qualidade de vida contribui no espalhamento da doença que, devido os contatos e as características contagiosas da doença, a população pode ter maior exposição e acometimento da enfermidade sem estarem devidamente registradas nos organismos de estatísticas oficiais.

A rigor, nos municípios fronteiriços bolivianos a infraestrutura básica de saúde não atende a todas as necessidades da população. No município de San Matias, atenta-se para a falta especialidades médicas. Na ocasião do levantamento de campo, a sede do município não contava com várias especialidades. Nos indicadores de saúde levantados no INE (2001), relaciona que o município conta com 3 unidades de atendimento a saúde e que o número de leitos por 1.000 habitantes é de 1.84 e a cobertura de partos dava conta do atendimento de 49.41%. As condições na oferta de serviços de atendimento básica de saúde do município de San Matias e pela condição da rodovia que conecta a centros bolivianos maiores e a proximidade com o município brasileiro de Cáceres favorece e intensifica os fluxos transfronteiriços na linha do limite para o acesso aos serviços de saúde.

Em San Ignacio a disponibilidade de serviços de atendimento básico de saúde é superior as condições ofertadas em San Matias. Deve-se a isso, a San Ignacio ser capital da província e figurar como um centro regional, tanto que os atendimentos realizados em San Ignacio não se restringem a população do município, estende-se a toda província de Velasco e áreas do entorno da província. Os municípios da província, comumente pequenos e menos equipados, elevam o fluxo para San Ignacio atendimentos de serviços básicos de saúde. O levantamento das variáveis determinantes de saúde no município de San Ignacio dão conta

que são 19 estabelecimentos de atendimento de saúde no município e que a taxa de leitos para cada grupo de 1.000 habitantes era de 4.20 (INE, 2001). Devido a distância e da precariedade das rodovias que liga o município de San Ignacio a zona fronteiriça, o fluxo de bolivianos para alguns pontos da fronteira brasileira em busca de atendimentos a saúde, resumem-se aos grupos de habitantes das comunidades rurais localizados nas proximidades da linha fronteiriça.

As condições de saúde é um importante indicador da vulnerabilidade social que os municípios fronteiriços são suscetíveis e do comportamento das políticas públicas de saúde. No município de Cáceres, cuja sede abarca diversos fluxos, inclusive os transfronteiriços de pessoas e de produtos, permanentes ou flutuantes. As incidências das taxas de doenças, no devir dos fluxos apontam que o município possui elevadas taxas de doenças em relação as Médias Brasil. A evidencia espacial mostrou que os índices referentes a mortalidade infantil, incidência de tuberculose (todas as formas) e taxa de internação por infecção respiratória aguda (IRA) em menores de 5 anos, estão incluídos no índice ruim.

Na linha de fronteira boliviana, no município de San Matias são 7 comunidades rurais e 5 comandos militares. No município de San Ignacio as aglomerações humanas na linha de fronteira são menores e resumem-se a 4 comunidades e a 7 comandos militares que na totalidade não encontram-se situados na linha fronteiriças. A proximidade dessas aglomerações militares pode elevar as taxas de incidências de doenças nos dois lados da fronteira. Assim as políticas para atendimento a saúde deve ser estendidas a escala da zona de fronteira e não se resumem, apenas a escala da faixa de fronteira brasileira.

4.5 Repasses de renda direto aos cidadãos e o quadro de pobreza dos municípios fronteiriços mato-grossense

A relação das informações e dados de educação e de saúde aponta para as unidades municipais que apresentam maior vulnerabilidade no recorte fronteiriço mato-grossense. Os levantamentos dos índices de saúde e de educação relacionados aos índices de expectativa de vida e de renda e emprego colaboram na definição da vulnerabilidade de parte dos municípios fronteiriços. A vulnerabilidade social da população fronteiriça mato-grossense se apresenta elevada, devido a fatores que não compõe, somente da distribuição das políticas sociais no recorte. Além da relação dos índices, o quantitativo de repasses de renda direto ao cidadão e da distribuição do número de famílias beneficiárias dos programas sociais retratam no quadro

de vulnerabilidade, bem como apresentam contrastes na comparação dos dados entre os municípios fronteiriços e as sub-regiões.

Na qualificação das famílias para os programas federais de repasses de renda direto para cidadão, vários requisitos são considerados e que inferem nos índices. No caso do Bolsa Família são consideradas aptas o teto de renda per capita e deve ser de R\$ 140,00. Os dados levantados nos programas sociais retratam também o número de famílias pobres, de baixa renda e identificam taxas de extrema pobreza dos municípios fronteiriços. Os dados retratam a estratificação da renda e do quadro socioeconômico dos municípios fronteiriços mato-grossenses que apresentam dependência de repasses públicos para atender o desenvolvimento das políticas sociais e para os investimentos necessários.

Na tabela 11, foi relacionada o número de famílias cadastradas no Programa Bolsa Família, divididas em beneficiários do Bolsa Família, de pobres e de baixa renda.

Tabela 11 – Relação das famílias cadastradas em programas sociais na sub-região Chapada dos Parecis – 2010.

Municípios	Número de famílias		
	Bolsa Família	Pobres*	Baixa Renda
Comodoro	1.133	1.550	2.634
Sapezal	434	405	955
Campos de Julio	180	117	296
Conquista d'Oeste	159	261	443
Nova Lacerda	490	469	810
Tangará da Serra	2.583	4.152	8.527
TOTAL	4.979	6.954	13.665

Fonte: BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social – MDS.

*Famílias com perfil de renda de até R\$ 140,00 por pessoa, acrescida de volatilidade de renda.

A relação dos dados evidencia que a sub-região Chapada dos Parecis apresenta estratificação na renda das famílias no conjunto dos municípios (tabela 11). No comando da divergência na renda dos municípios figura a atividade produtiva desenvolvida, com importante condicionante na organização espacial e na dinâmica socioeconômica. Dentre os exemplos, constata-se significativa diferença entre a quantidade de famílias beneficiárias do programa de Bolsa Família entre os municípios de Comodoro e Sapezal, cuja referência deve-se a quantidade de população ser aproximados (tabela 1).

Em termos proporcionais, o número de famílias beneficiárias do programa de repasse de renda (bolsa família) em Comodoro é de, aproximadamente 160% superiores ao quantitativo das famílias relacionadas no município de Sapezal. A proporção da população incluída no Bolsa Família em Comodoro é de, aproximadamente 22% e em Sapezal são de

7,5% da população. Nas demais colunas, de pobres e de baixa renda os contrastes nos quantitativos de famílias relacionadas, continuam significativamente elevados entre os dois municípios (tabela 11). O mesmo contraste apresentado na distribuição socioassistencial dos municípios de Comodoro e Sapezal é apresentado entre Campos de Julio e Nova Lacerda que, também possuem população aproximada.

Na distribuição dos indivíduos em situação de pobreza na sub-região, na maioria dos municípios a parcela mais significativa da população na condição de pobreza encontra-se com mais intensidade na área rural. Contudo, em termos proporcionais, na sub-região o maior quantitativo da população do grupo de pobres encontra-se na área urbana, tendo sido elevado pelo quantitativo da população do município de Tangará da Serra. A divergência na distribuição dos dados sociassensenciais evidencia que havia estratificação na renda entre os municípios, como Sapezal e Campos de Julio que possuem alta concentração do PIB-M per capita (tabela 1). Na sub-região, apesar da estratificação na renda dos municípios citados, a média de beneficiários do Programa Bolsa Família no período levantado, corresponde a média de 16%.

A sub-região Alto Paraguai apresenta alto número de beneficiários da Bolsa Família e de famílias na condição de baixa renda se comparados aos beneficiários da sub-região Chapada dos Parecis (tabela 12).

Tabela 12 – Relação das famílias cadastradas em programas sociais na sub-região Alto Paraguai – 2010.

Municípios	Número de famílias		
	Bolsa Família	Pobres*	Baixa Renda
Araputanga	996	1.011	1.696
Barra do Bugres	2.498	2.446	3.744
Curvelândia	506	412	637
Figueirópolis d'Oeste	215	265	463
Glória d'Oeste	278	213	391
Indiavaí	224	219	373
Jauru	696	1.078	1.455
Lambari d'Oeste	463	374	731
Mirassol d'Oeste	1.860	1.521	2.599
Pontes e Lacerda	2.800	2.303	4.065
Porto Esperidião	962	1.069	1.606
Porto Estrela	392	500	689
Reserva do Cabaçal	228	184	313
Rio Branco	479	338	572

(Continua)

Tabela 12 – Relação das famílias cadastradas em programas sociais na sub-região Alto Paraguai – 2010. (Continuação).

Salto do Céu	409	328	524
Vale de S. Domingos	286	245	372
São J. dos Q. Marcos	1.478	1.276	2.249
Vila B. da SS. Trindade	1.298	1.517	2.158
TOTAL	16.068	15.299	20.893

Fonte: BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social – MDS.

*Famílias com perfil de renda de até R\$ 140,00 por pessoa, acrescida de volatilidade de renda.

O perfil das famílias incluídas na categoria de pobres, na maioria dos municípios da sub-região apresenta-se em menor número do que o quantitativo de beneficiários da bolsa família (tabela 12). A informação do quantitativo de famílias pobres na sub-região Alto Paraguai se apresenta diferente se comparados a mesma coluna da sub-região Chapada dos Parecis.

Na sub-região pode ser observado que os municípios situados na linha limítrofe com o território boliviano, Porto Esperidião e Vila Bela da SS Trindade detêm proporção da população beneficiária da Bolsa Família em 30% e 32%, respectivamente. Os dados quando comparados a condição de extrema pobreza nos dois municípios indicam que se encontram entre os mais elevados da sub-região. Os aspectos que apontam para a influência que suas áreas sofriam, devido seus territórios serem limítrofes e por passarem por enquadramentos de ações estatais diferenciadas. Nos municípios da sub-região Alto Paraguai, a distribuição de benefícios sociassistenciais, como o programa da Bolsa Família incrementa a economia de alguns municípios dependentes de outros repasses e de benefícios. Na sub-região, o município identificado com o menor percentual de beneficiários do Bolsa Família foi Figueirópolis d'Oeste com 17% da população beneficiada. Os municípios com as maiores proporções de beneficiários do Bolsa Família identificados na sub-região figuram em 35% da população .

A composição da estrutura socioterritorial da sub-região Alto Paraguai, relaciona-se a conjuntura da organização do espaço pela divisão política que ocorreu no estado de Mato Grosso ao longo das décadas de 1980 e 1990, cuja dinâmica estendeu-se ao seu recorte de fronteira. Parte das unidades municipais da sub-região conta com difusas articulações político-econômicas o que demanda de pouco direcionamento de políticas com impacto no desenvolvimento regional. Esses aspectos demonstram a parcela de interesses dos agentes em determinados pontos da escala da faixa de fronteira brasileira. Na sub-região Alto Paraguai, o quantitativo de beneficiários do programa Bolsa Família corresponde a média de 28,7% da população residente.

A quantidade de beneficiários levantado na sub-região Pantanal, corresponde a mais elevada do recorte fronteiriço mato-grossense. A população classificada como pobres também se apresentam significativa no conjunto da sub-região (tabela 13).

Tabela 13 – Relação das famílias cadastradas em programas sociais da sub-região Pantanal – 2010.

Municípios	Número de famílias		
	Bolsa Família	Pobres*	Baixa Renda
Cáceres	6.822	6.847	10.386
Poconé	3.173	3.368	4.684
Barão de Melgaço	847	898	1.232
N. S. do Livramento	1.446	1.477	2.028
TOTAL	12.288	12.590	18.330

Fonte: BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social – MDS.

*Famílias com perfil de renda de até R\$ 140,00 por pessoa, acrescida de volatilidade de renda.

Entre os municípios que possuem grandes contingentes da população beneficiária do programa é em Nossa Senhora do Livramento com a proporção de 40% da população. Alguns fatores podem ser apontados, como o quantitativo de famílias assentadas (figura 26) que na maioria são beneficiárias do programa e podem ter colaborado na elevação de beneficiários do programa. O município que apresentou a menor proporção de beneficiários do programa Bolsa Família na sub-região foi no município de Cáceres que tinha aproximadamente 25% da população beneficiária. Na sub-região Pantanal, a relação dos dados aponta que a proporção em média de beneficiários do programa Bolsa Família corresponde a 35% da população.

No recorte da faixa de fronteira mato-grossense identifica-se estratificação nos dados relacionados nas unidades municipais, cujos contrastes socioterritoriais são evidenciados entre as sub-regiões. Na sub-região Chapada dos Parecis a informação que relaciona os beneficiários do programa Bolsa Família apresenta a menor proporção do grupo, bem como de indivíduos pobres e de baixa renda. Contudo, a mesma sub-região apresenta diferenças bem marcadas entre os dados relacionados nos municípios. Na sub-região do Alto Paraguai as diferenças entre a proporção de beneficiários do programa Bolsa Família apresentam poucas diferenciações no conjunto regional.

As transferências federais repassadas direto para cidadãos, relacionados na sub-região Chapada dos Parecis totalizaram R\$ 105.817 milhões em 2011. Do total de repasses, para o

programa Bolsa Família e BPC¹⁴⁰ foi repassado o montante de R\$ 21.274 milhões. Na sub-região Alto Paraguai, as transferências diretas correspondeu a, aproximadamente R\$ 214.517 milhões no mesmo período. Do total foi destinado para o BPC e Bolsa Família o quantitativo de R\$ 46.622 milhões. Na sub-região Pantanal, as transferências federais para cidadãos nos municípios da sub-região Pantanal correspondeu a R\$ 150.728 milhões. Do total de repasses, foi destinada para o BPC e Bolsa Família R\$ 40.740 milhões (MDS, 2011).

A distribuição dos repasses federais direto para cidadãos evidenciam contrastes entre os montantes destinados as sub-regiões. Na relação do dado, fica evidente na comparação do quantitativo de habitantes, que evidencia sub-regiões com quantitativo de população semelhante e montantes diferenciados nos recursos repassados, a exemplo das sub-regiões Chapada dos Parecis e Pantanal. Em termos proporcionais, na sub-região Pantanal o montante dos repasses diretos para o BPC e Bolsa Família são de, aproximadamente de 50% superior ao montante repassado para a sub-região Chapada dos Parecis. As informações relacionadas ao quantitativo de pessoas beneficiadas pelo Programa Bolsa Família evidenciam que a sub-região Pantanal apresenta maior dependência dos repasses.

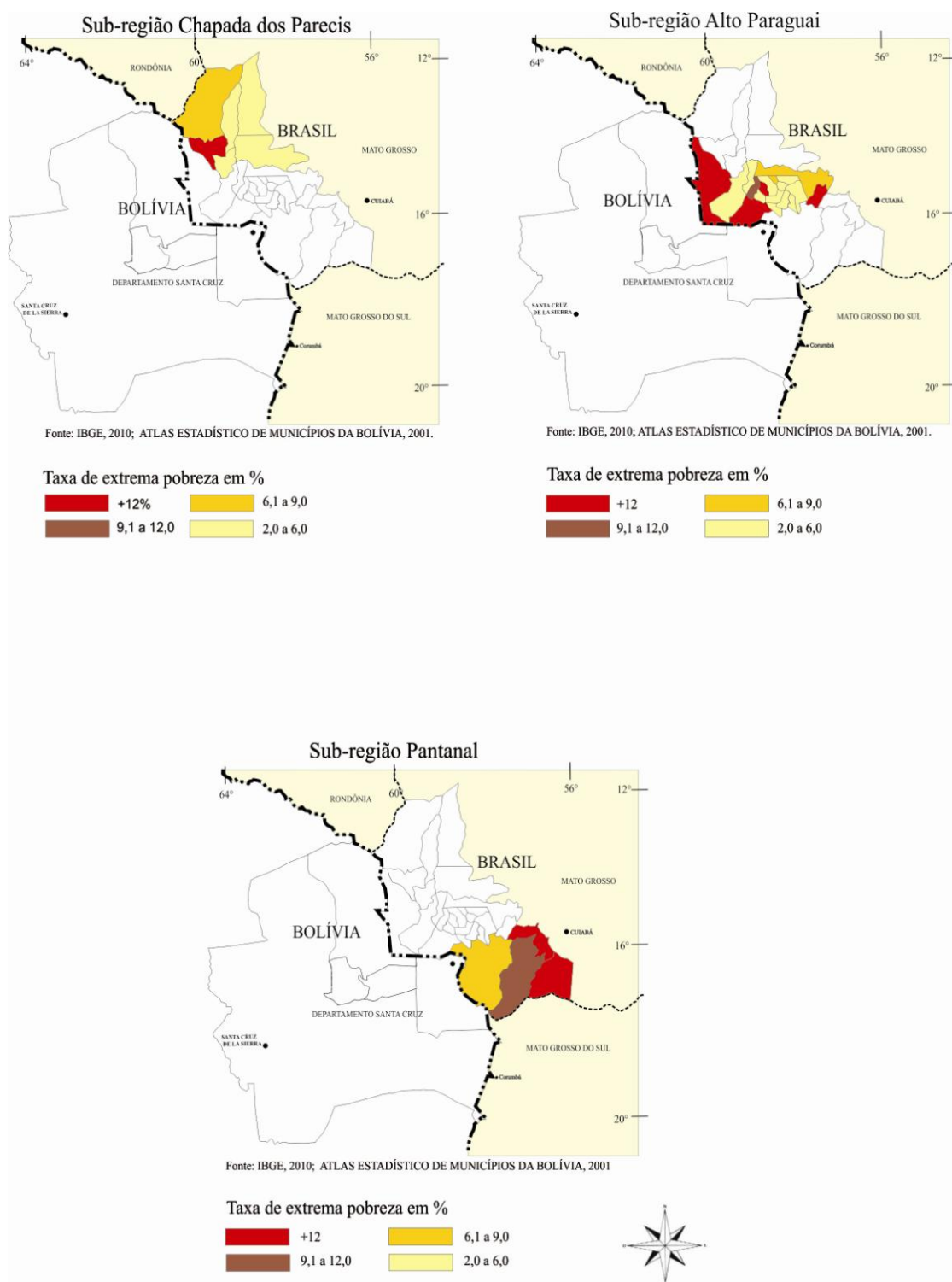
A sub-região Alto Paraguai conta com a maior concentração de população do recorte fronteira mato-grossense (tabela 2), as informações do montante de repasses se apresentam ligeiramente superiores aos repasses da sub-região Pantanal. Os aspectos relacionados acerca das transferências de renda direta para o cidadão revelam uma das facetas do desenvolvimento socioeconômico dos municípios. O caráter operativo do programa Bolsa Família na maioria dos municípios fronteiriços incrementa a economia local e regional.

No comparativo da proporção da população do recorte fronteira mato-grossense beneficiárias do programa Bolsa Família, representa 16% na Chapada dos Parecis, 28,7% na sub-região Alto Paraguai e na sub-região Pantanal 35% da população estão incluídas no programa Bolsa Família.

A relação das informações dos repasses de renda direto aos cidadãos aponta como a população, em situação de extrema pobreza se encontra distribuída no recorte fronteira mato-grossense (figura 22).

¹⁴⁰ BPC-LOAS, é um benefício da assistência social, integrante do Sistema Único da Assistência Social – SUAS, pago pelo Governo Federal, cuja a operacionalização do reconhecimento do direito é do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e assegurado por lei, que permite o acesso de idosos e pessoas com deficiência às condições mínimas de uma vida digna. (MDS, 2011)

Figura 22 – Taxas de extrema pobreza dos municípios da faixa de fronteira mato-grossense – 2010.



Fonte: Censo Demográfico de 2010/IBGE.

No recorte fronteiriço mato-grossense, podem ser identificados dois polos divergentes na representação das taxas de pobreza. A sub-região Chapada dos Parecis caracteriza-se pelas taxas mais baixas de extrema pobreza e na sub-região Pantanal são mais elevadas (figura 22).

O que facilitou o avanço nas políticas de geração de renda e emprego, sobretudo na ampliação de financiamentos foi a diminuição de exigências para o estabelecimento de pequenos negócios, como a instituição do SIMPLES e de empreendedores individuais (MEI) e outras ações que facilitam e ampliam novas ideias de negócios. Aliados as políticas socioassistenciais, como a implantação de programas sociais e de repasses de renda direto a cidadãos, em pontos da região fronteiriça mato-grossense as taxas de extrema pobreza¹⁴¹ continuaram persistentes. A rigor, nos municípios fronteiriços menores as taxas de pobreza extrema tendem a serem mais elevadas. Deve-se a isso, as articulações econômicas enfraquecidas e de não conseguirem estabelecer influência na região. Outro ponto revisto tratou-se das características geográficas dos municípios por estarem situados na região de fronteira e de desempenharem papel para o aporte de instrumentos de segurança do conjunto nacional.

Na relação das taxas de extrema pobreza no recorte regional, apresentam contrastes entre os municípios e entre as sub-regiões (figura 22). Vários fatores contribuem para a ampliação das taxas de pobreza, dentre elas, os setores produtivos que comandam a vocação econômica dos municípios. Cabe elevar todo aporte de interesse dos atores políticos e econômicos em estabelecer determinadas influências em pontos da região fronteiriça.

Na distribuição das taxas de extrema pobreza evidencia que a sub-região Chapada dos Parecis detém as menores taxas de extrema pobreza e na sub-região Pantanal, estão os municípios incluídos nas taxas mais elevadas do recorte fronteiriço mato-grossense (figura 22). Na sub-região Pantanal, somente o município de Cáceres a taxa se apresentou menor e ficou com a proporção de 6,3% (IBGE/2010). Na sub-região alto Paraguai as taxas estão mescladas, entre os intervalos baixos até o mais elevado. Entre os municípios incluídos nas taxas mais elevadas de extrema pobreza figuram os municípios lindeiros, Vila Bela da SS Trindade e Ponto Esperidião (figura 22).

Na distribuição da situação de extrema pobreza dos municípios e das sub-regiões, pelas faixas etárias evidenciam as faixas de idade mais vulneráveis do conjunto regional fronteiriço. A relação da proporção da população em situação de extrema pobreza é descritas em tabelas, pelas colunas e pelas faixas etárias (tabelas 14, 15 e 16).

¹⁴¹ Perfil de renda domiciliar per capita abaixo de R\$ 70,00.

Tabela 14 – Proporção da população em situação de extrema pobreza por faixa etária na sub-região Chapada dos Parecis – 2010.

Municípios	Faixas etárias em %				Total
	0 a 5	6 a 17	18 a 59	60 a +	
Comodoro	20,4	30,3	45,9	3,4	1.821
Sapezal	15,3	22,5	57,6	4,7	650
Campos de Julio	14,7	23,1	58,1	1,1	198
Conquista d'Oeste	15,5	27,5	55,1	1,9	177
Nova Lacerda	10,6	26,7	54,6	8,2	811
Tangará da Serra	10,5	29,4	54,3	5,9	2.961
TOTAL					6.618

Fonte: Censo Demográfico de 2010/IBGE.

Na sub-região Chapada dos Parecis, do total de 6.618 indivíduos em situação de extrema pobreza 3.112 são de mulheres, o que significa a proporção de 46,3% grupo e 3.375 se declararam negros e pardos. O grupo de negros e pardos na sub-região se destaca no município de Comodoro, que na identificação de outras raças ou cor o município conta com 874 pessoas, o que significa a proporção de 48,0% (IBGE, 2010). Outro dado relevante no município Comodoro deve-se ao quantitativo de indivíduos em situação de extrema pobreza na faixa etária de 0 a 5 anos que corresponde a 20,4% do grupo, o que pode apontar para as taxas de Mortalidade Infantil levantadas no município (quadro 14). Em Nova Lacerda a proporção foi de 14,9% e Comodoro com 10% da população vive em situação de extrema pobreza e se destaca no grupo de idosos com a proporção de 8,2% (tabela 14). Na sub-região a maior parte dos municípios situa-se entre o intervalo de 2,0 a 6,0 na taxa de extrema pobreza (figura 22). Do conjunto, o município que apresentou a menor taxa de extrema pobreza foi Sapezal na proporção de 2,3% da população. O grupo com maior proporção de indivíduos em situação de extrema pobreza na sub-região é da faixa etária de 18 a 59 anos, seguida do grupo da faixa de 6 a 17 anos (tabela 14).

Na sub-região Alto Paraguai a taxa da população em situação de extrema pobreza se distribuem heterogeneamente (figura 22). A maioria dos municípios da sub-região se encontram incluídos na faixa das menores taxas de extrema pobreza, entre 2,0% e 6,0%. Os municípios que registram as menores taxas de extrema pobreza foram: Curvelândia com 3,5%; Glória d'Oeste com 3,5%; São José dos Quatro Marcos com 3,8% e Mirassol d'Oeste com 3,6%. No conjunto da sub-região há 4 municípios que estão incluídos na faixa mais elevada de pobreza extrema. Dos municípios da sub-região com elevadas taxas de pobreza extrema, estão incluídos os municípios limieiros de Porto Esperidião com 9,1% e Vila Bela da SS Trindade com 16,0%. Os demais municípios com as taxas mais elevadas na sub-região:

Jauru com 16,6% e Porto Estrela com 21,8% da população em situação de extrema pobreza (IBGE, 2010).

Tabela 15 – Proporção da população em situação de extrema pobreza por faixa etária na sub-região Alto Paraguai – 2010.

Municípios	Faixas etárias em %				Total
	0 a 5	6 a 17	17 a 59	60 a +	
Araputanga	8,1	36,4	51,7	3,8	895
Barra do Bugres	13,9	22,8	57,5	5,8	2.590
Curvelândia	12,2	37,9	45,7	4,3	168
Figueirópolis d'Oeste	17,7	28,0	54,4	0,0	136
Glória d'Oeste	12,3	16,0	68,2	2,8	109
Indiavaí	19,5	13,6	58,0	8,9	165
Jauru	8,2	33,6	56,1	2,1	1.738
Lambari d'Oeste	9,4	28,4	59,7	2,6	233
Mirassol d'Oeste	6,9	29,9	60,6	2,6	901
Pontes e Lacerda	15,3	25,7	53,4	5,7	1.643
Porto Esperidião	10,7	36,1	50,5	2,7	1.009
Porto Estrela	11,0	33,3	52,3	3,4	796
Reserva do Cabaçal	16,8	33,3	46,8	3,0	184
Rio Branco	15,0	23,1	54,5	7,4	245
Salto do Céu	8,0	34,4	53,7	3,8	203
São J. dos Q. Marcos	8,5	21,6	60,4	9,6	715
Vale de S. Domingos	8,8	24,9	66,3	0,0	167
Vila B. da SS. Trindade	14,6	36,3	46,6	2,6	2.312
TOTAL					14.209

Fonte: Censo Demográfico de 2010/IBGE.

Os municípios com as maiores proporções de população em situação de extrema pobreza na faixa etária de 0 a 5 anos acima de 15% foi levantado em Figueirópolis d'Oeste, Indiavaí, Reserva do Cabaçal, Pontes e Lacerda e Rio Branco. Os municípios que detêm a maior proporção na faixa de idosos no grupo de extrema pobreza, acima de 7% da população, foi São José dos Quatro Marcos, Indiavaí e Rio Branco (tabela 15). Na classificação por cor, identificam como negros e pardos 68,9% dos indivíduos em situação de extrema pobreza da sub-região. O quantitativo de negros no grupo se destaca nos municípios de Porto Esperidião com 88,1% e Porto Estrela com 82,8%.

A maior proporção de pessoas em situação de extrema pobreza, na sub-região Alto Paraguai estão dispostas nas zonas urbanas dos municípios. Contudo, dos 4 municípios que se apresentam as maiores taxas de pobreza extrema na sub-região, Porto Esperidião, Porto Estrela, Vale do São domingos e Vila Bela da SS trindade, a maioria da população encontram-se na zona rural. A distribuição desses indivíduos na zona rural foi: Porto Esperidião com 76,5%, Vila Bela da SS trindade com 84,0%. No grupo de outras raças e indígenas os

municípios que tiveram quantitativos significativos de indivíduos em situação de extrema pobreza, foram Barra dos Bugres e Curvelândia, com o correspondente a 8,6% e 5,4%, respectivamente.

Na sub-região Pantanal a maioria dos municípios apresentam taxas elevadas de indivíduos em situação de extrema pobreza (figura 22).

Tabela 16 – Proporção da população em situação de extrema pobreza por faixa etária na sub-região Alto Paraguai – 2010.

Municípios	Faixas etárias em %				Total
	0 a 5	6 a 17	17 a 59	60 a +	
Cáceres	15,1	28,0	51,0	5,9	5.923
Poconé	11,2	28,8	55,0	5,1	4.588
Barão de Melgaço	13,5	28,8	54,8	2,9	1.116
N. S. do Livramento	13,3	26,0	53,8	6,9	1.841
TOTAL					13.468

Fonte: Censo Demográfico de 2010/IBGE.

O destaque foi para os municípios de: Nossa senhora do livramento com 17,5% e Barão do Melgaço com 13,5%. No município de Nossa Senhora do Livramento das 2.031 pessoas em situação de extrema pobreza, 1.578 encontram-se na zona rural e em Barão de Melgaço das 1.024 pessoas, 707 encontram-se na área rural. O município de Cáceres se destaca por possuir a menor taxa de pessoas em situação de extrema pobreza da sub-região que configuram em 6,3% (IBGE, 2010).

Na sub-região, 56,0% da população em situação de extrema pobreza vivem na zona rural. Nos municípios de Nossa Senhora do Livramento são 68,5% e Barão de Melgaço é de 67,9% da proporção da população em situação da extrema pobreza, que se encontram na zona rural. Em termos de gênero a proporção é de 47,6% da população de mulheres em situação de extrema pobreza. Na distribuição desse grupo da população que se identifica por cor ou raça são 81,9% de negros ou pardos na sub-região. O município de Cáceres tem a maior proporção da população na faixa de 0 a 5 anos incluídos no grupo de situação de extrema pobreza e Nossa Senhora do Livramento com a maior proporção na faixa de idosos (tabela 16).

A proporção de pessoas em situação de pobreza e extrema pobreza nos municípios fronteiriços bolivianos apresentam-se, significativamente elevados. A relação da população em situação de pobreza e extrema pobreza estão distribuídas e relacionadas pelas zonas urbanas e rurais dos municípios (tabela 17).

Tabela 17 – População em situação de pobreza e extrema pobreza nos municípios fronteiriços bolivianos – 2001.

Municípios	Pobreza			Extrema pobreza		
	Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural
San Ignacio	30.036	9.515	20.521	9.476	750	8.726
San Matias	9.396	2.463	6.933	2.409	278	2.131
TOTAL	39.432	11.978	27.454	11.885	1.028	10.857

Fonte: Censo Demográfico/INE (2001); Atlas Estadístico de municípios da Bolívia – INE (2005).

A situação de pobreza do município bolivianos fronteiriços, em relação à proporcionalidade da população do município de San Ignacio em situação de pobreza é de 73%, e de extrema pobreza de 22,5% (INE, 2001). Na estratificação da pobreza o município apresenta 23,70% da população em situação de indigência. Em 2005, o município de San Ignacio apresentou 89,4% de incidência de pobreza, do total de população em situação de indigência, 28,4% da população encontra-se em situação de pobreza severa e 61,0% encontra-se na situação de extrema pobreza. No município de San Matias, 72% da população são de pobres e em situação de extrema pobreza são 19% (INE, 2001). No município, 19,69% da população encontra-se em situação de indigência. A estratificação da pobreza dos municípios bolivianos está relacionada, sob aspectos da insatisfação com os serviços básicos oferecidos, conforme relacionado na tabela 18:

Tabela 18 – Índices de insatisfação da população de San Ignacio e San Matias – 2001.

Índices %	Municípios bolivianos	
	San Ignacio	San Matias
Insatisfação		
Residência (Material)	62,47	69,04
Residência (Espaço)	88,90	82,51
Serviços (Recurso energia)	81,17	73,75
Serviços (Água, saneamento)	87,34	82,57
Educação	59,59	52,59
Saúde	15,36	25,13

Fonte: Censo Demográfico/INE (2001); Atlas Estadístico de municípios da Bolívia – INE (2005).

A disponibilidade dos serviços de energia e de abastecimento de água e saneamento da população em situação de pobreza lidera os índices de insatisfação, tendo alcançado a casa dos 80% nos dois municípios bolivianos (tabela 18). Outro índice de insatisfação elevado nos municípios deve-se ao espaço das residências. Os serviços de educação, apesar de estarem figurados na casa dos 50% de insatisfação da população, juntamente os serviços de saúde se apresentam com os menores índices de insatisfação. O dado aponta para as características da população fronteiriça, como o desenvolvimento da cultura e das alternativas estabelecidas

com os municípios fronteiriços mato-grossense, que adensa os processos integrativos com outras localidades brasileiras próximas e melhores estruturadas na oferta dos serviços para satisfazerem as necessidades na oferta deficiente dos serviços básicos.

Em San Matias os índices dos serviços de energia e água e saneamento, apresentam-se ligeiramente melhores em relação a San Ignacio. O município de San Matias apresenta maior índice de insatisfação na saúde que no município de San Ignacio, cuja sede é a capital da província e detém maiores aparelhamentos e especialidades médicas. A insatisfação na saúde na fronteira boliviana aponta para o fluxo em direção a Cáceres que é elevada, em virtude da falta de equipamentos e especialidades médicas e até pela precariedade nos atendimento básica de saúde no município de San Matias e nas localidades próximas a linha de fronteira boliviana.

4.6 Índices de desenvolvimento e vulnerabilidade socioeconômica do recorte fronteiriço brasileiro

A relação dos índices de desenvolvimento nos municípios do recorte da fronteira mato-grossense: Índice de Desenvolvimento Humano (IDH-M)¹⁴², Índice de Desenvolvimento da Família (IDF-M)¹⁴³ e o índice de GINI-M. Esses índices servem para clarificar a condição de desenvolvimento dos municípios e estabelecer as frentes a serem consideradas na determinação das políticas públicas. Os índices do IDH e do IDF variam de 0 a 1. A leitura dos índices é semelhante, isto é, quanto mais próximos de 1, melhor posicionada é a condição do município.

Para ilustrar, a concentração de renda dos municípios do recorte fronteiriço mato-grossense está relacionada o coeficiente de GINI-M, por unidade municipal. A leitura desse índice consiste na observação do intervalo alcançado que deve ocorrer entre 0 e 1. No índice de GINI, quando houver ocorrência da situação de 0, corresponde a completa igualdade de renda, isto é, todos os municípes possuem a mesma renda e na ocorrência de 1, corresponde a completa desigualdade, ou seja, somente uma pessoa deteria toda riqueza.

¹⁴² Para calcular o IDH, são utilizados fatores como: educação (anos médios de estudos; longevidade (expectativa de vida da população) e Produto Interno Bruto per capita (PNUD, 2010).

¹⁴³ É um indicador proposto pelo IPEA, como renda sintética de desenvolvimento das famílias. A limitação do índice é que se aplica somente a população inscrita no cadastro único (BRASIL, 2010).

Na composição das variáveis usadas para compor IDF, são consideradas várias dimensões: vulnerabilidade¹⁴⁴, acesso ao conhecimento¹⁴⁵, acesso ao trabalho¹⁴⁶, disponibilidade de recursos¹⁴⁷, desenvolvimento infantil¹⁴⁸ e condição habitacional¹⁴⁹.

Tabela 19 – Distribuição dos índices de desenvolvimento e da concentração da renda dos municípios da sub-região Chapada dos Parecis.

Municípios	Índices		
	IDH-M (2010)	IDF-M	GINI-M
Comodoro	0.689	0.54	0,41
Sapezal	0.732	0.61	0,42
Campos de Julio	0.744	0.61	0,30
Conquista d'Oeste	0.718	0.56	--
Nova Lacerda	0.636	0.55	0,39
Tangará da Serra	0.729	0.59	0,44

Fonte: PNUD, 2010; IBGE, 2010; SEPLAN-MT, 2010.

Na sub-região Chapada dos Parecis, os maiores IDHs levantados em um município correspondem ao IDF mais elevado (tabela 19), sendo a variável mais representativa no conjunto do IDH foi a educação. Na sub-região, os municípios de Campos de Julio e Sapezal estão incluídos entre os 10 maiores IDHs do estado de Mato Grosso. O município que apresentou o maior grau de vulnerabilidade foi Comodoro (tabela 19). No geral, a composição das variáveis da sub-região, como o acesso ao trabalho e o acesso ao conhecimento corresponderam as menores contribuições na composição do IDF.

A relação dos índices mostra que no conjunto de municípios da sub-região a concentração da renda apresenta-se, significativamente elevadas. Sendo o município de Tangará da Serra que apresentou a maior concentração da renda, seguida de Sapezal e Comodoro. O município de Conquista d'Oeste foi criado em 1999 (quadro 7) e apresentou a primeira relação no IDH-M em 2010.

A sub-região Alto Paraguai caracteriza-se pela composição do IDH-M, apresentar relativa homogeneidade entre si e de não estarem incluídos na faixa média do índice. No

¹⁴⁴ A vulnerabilidade de uma família é representa o volume adicional de recursos que ela requer para satisfação das necessidades básicas em relação ao que seria requerido por uma família sem as necessidades maiores.

¹⁴⁵ Considera dois componentes na composição do índice: Analfabetismo e escolaridade.

¹⁴⁶ Representa a oportunidade que uma pessoa tem, de utilizar sua produtiva. Destaca-se: a disponibilidade de trabalho; a qualidade do posto de trabalho e remuneração.

¹⁴⁷ Nesse indicador destacam-se os seguintes componentes: extrema pobreza; pobreza e capacidade de geração de renda.

¹⁴⁸ Consideram-se três componentes para esse indicador: Trabalho precoce; acesso a escola e progresso escolar.

¹⁴⁹ O indicador considera os seguintes componentes: propriedade: déficit habitacional; abrigabilidade; acesso a abastecimento de água; acesso a saneamento; acesso a coleta de lixo e acesso á energia elétrica.

município de Porto Estrela os índices do IDH-M e do IDF-M se apresentaram os menores da sub-região. Na relação de GINI-M, apesar dos índices se distribuírem de forma homogênea, Mirassol d'Oeste apresentou a maior concentração de renda da sub-região (tabela 20).

Tabela 20 – Distribuição dos índices de desenvolvimento e da concentração da renda dos municípios da sub-região Alto Paraguai.

Municípios	Índices		
	IDH-M	IDF-M	GINI-M
Araputanga	0.725	0.58	0,44
Barra do Bugres	0.693	0.57	0,45
Curvelândia	0.690	0.53	--
Figueirópolis d'Oeste	0.679	0.58	0,41
Glória d'Oeste	0.710	0.57	0,39
Indiavaí	0.661	0.60	0,38
Jauru	0.673	0.57	0,43
Lambari d'Oeste	0.627	0.57	0,42
Mirassol d'Oeste	0.704	0.59	0,46
Pontes e Lacerda	0.703	0.58	0,43
Porto Esperidião	0.652	0.54	0,43
Porto Estrela	0.599	0.51	0,42
Reserva do Cabaçal	0.676	0.58	0,41
Rio Branco	0.707	0.59	0,44
Salto do Céu	0.666	0.55	0,41
Vale do S. Domingos	0.656	0.56	--
São J. dos Q. Marcos	0.719	0.58	0,43
Vila B. da SS. Trindade	0.645	0.53	0,43

Fonte: PNUD, 2010; IBGE, 2010; SEPLAN-MT, 2010.

Na sub-região, 6 municípios estão incluídos no ranking dos piores IDH-M do estado de Mato Grosso: Porto Estrela, Lambari d'Oeste, Vila Bela da SS Trindade, Porto Esperidião, Vale de São Domingos e Indiavaí (tabela 20). No IDH-M da sub-região, a variável que melhor refletiu na composição do índice foi educação e a que menos contribuiu foi a renda. Na relação do IDF, a sub-região apresentou relativa homogeneidade na distribuição do índice, sendo que o menor grau de vulnerabilidade familiar da sub-região foi apresentado nos municípios de Indiavaí, Mirassol d'Oeste e Rio Branco.

Na sub-região, os municípios que possuem o mais elevado grau de vulnerabilidade familiar corresponde a Porto Estrela, Curvelândia e Vila Bela da SS Trindade (tabela 20). As variáveis que mais implicam na diminuição do IDF foram: acesso ao trabalho, acesso ao conhecimento e a disponibilidade de recursos. A variável de acesso ao trabalho corresponde a média de 0.16 na composição do IDF-M na sub-região. A concentração da renda apresenta heterogeneidade nos índices de GINI-M, com intervalos entre 0,38 e 0,46. Os municípios de: Glória d'Oeste, Indiavaí, Porto Estrela e Reserva do Cabaçal apresentam os índices mais

baixos da sub-região. Outro município que apresentou concentração de renda, significativamente elevado na sub-região, foi Barra do Bugres (tabela 20).

Na sub-região Pantanal, dos 4 municípios 3 deles estão incluídos no ranking dos piores IDH-M do estado de Mato Grosso: Barão de Melgaço, Nossa Senhora do Livramento e Poconé. Na sub-região, das variáveis que compõe o IDH-M, as variáveis que contribuem para elevar a composição do IDH-M foram educação e a longevidade. O município de Cáceres apresentou o IDH-M mais elevado da sub-região, cuja composição foi elevada pela variável educação com índice de 0.813 (tabela 21).

Tabela 21 – Distribuição dos índices de desenvolvimento e da concentração da renda dos municípios da sub-região Pantanal.

Municípios	Índices		
	IDH-M	IDF-M	GINI-M
Cáceres	0.708	0.56	0,46
Poconé	0.652	0.52	0,46
Barão de Melgaço	0.600	0.52	0,45
N. S. do Livramento	0.638	0.52	0,45

Fonte: PNUD, 2010; IBGE, 2010; SEPLAN-MT, 2010.

Na distribuição do IDF nos municípios de Nossa Senhora do Livramento, Barão de Melgaço e Poconé apresentam o mesmo índice (tabela 21). O menor grau de vulnerabilidade da sub-região se apresenta no município de Cáceres. As variáveis que mais implica na diminuição do IDF-M na sub-região foram as variáveis, acesso ao trabalho e conhecimento. A variável de acesso ao trabalho corresponde a média de 0.08 na composição do índice que ocupa a escala 0 a 1. A concentração da renda na sub-região se distribui de forma heterogênea, sendo reproduzido o mesmo cenário do IDF-M. Os municípios de Cáceres e Poconé possuem o mesmo valor do índice de GINI que foi de 0,46 e Nossa Senhora do Livramento e Barão do Melgaço foi de 0,45.

A rigor, na sub-região Chapada dos Parecis os IDHs se comparados as demais sub-regiões, apresentam-se mais elevados. Na sub-região havia municípios incluídos entre os melhores índices no conjunto do estado. No índice de GINI, a sub-região Chapada dos Parecis apresenta menor concentração de renda do conjunto nacional. Na sub-região Alto Paraguai havia municípios que estão incluídos no período, nos piores IDHs do estado de Mato Grosso. Na relação do índice de GINI os valores estão incluídos no intervalo de 0,38 e 0,46 e que apresentam heterogeneidade na distribuição da renda dos municípios da sub-região. Na sub-região Pantanal os índices se aproximam do mesmo cenário da sub-região Alto Paraguai, com municípios incluídos nos piores IDHs do estado de Mato Grosso e que os índices se

apresentam homogêneos. Nos índices de GINI havia pouca alteração na distribuição dos índices, que variam entre 0,45 e 0,46. A relação dos índices nas unidades municipais do recorte fronteiriço mato-grossense apresenta um quadro de contrastes e de convergências socioterritoriais que se estende em relação aos municípios fronteiriços bolivianos. Nas informações que relaciona o grau de pobreza e de extrema pobreza nos municípios fronteiriços mato-grossenses, quando comparados pode ser observados contrastes significativos.

Na efetivação das políticas de repasses de renda para os municípios, fica evidente que as influências do movimento socioestatal, na distribuição das políticas sociais, de educação e saúde. A destinação dos recursos para cidadãos acompanham os dispositivos legais que determinam os limites e os investimentos para a implementação e manutenção das ações. A dinâmica econômica dos municípios alavanca os contrastes na relação das informações e na distribuição do quantitativo de repasses de renda para a população dos municípios fronteiriços mato-grossense que, comumente apresentam diferenças no nível de dependência dos municípios em relação aos repasses diretos para cidadãos.

A rigor, os dados permitem verificar que no recorte da faixa de fronteira mato-grossense há diferenças substanciais nas escalas das sub-regiões, e na escala municipal revelam o comportamento das óticas explicativas do tamanho do Estado. Na relação das informações e do comportamento dos dados na distribuição das políticas públicas e dos índices, apontam para a organização socioterritorial das sub-regiões Alto Paraguai e Pantanal. Nas sub-regiões, observa-se que, o setor público torna-se “maior pela sua posição de monopólio e pela necessidade do policymaker em maximizar poder e, como consequência, a geração de orçamentos excessivos” (VIEIRA, 2009, p. 43).

5 DINÂMICA ECONÔMICA E ESTRUTURA PRODUTIVA DOS MUNICÍPIOS DA FAIXA DE FRONTEIRA INTERNACIONAL MATO-GROSSENSE

Na organização das atividades produtivas foi relacionado o padrão de ocupação das áreas rurais no recorte fronteiriço mato-grossense. O padrão de ocupação rural evidencia os diferentes tipos de atividades agropecuárias desenvolvidas. Para tanto, foi relacionado os projetos de assentamento e de famílias assentadas, produção agropecuária, estrutura do PIB municipal, postos de trabalho ocupados e a distribuição das finanças municipais. Os dados permitem apontar se a proximidade com a linha limítrofe condiciona ou limitam o desenvolvimento de determinadas setores econômicos nos municípios fronteiriços mato-grossenses.

No recorte da faixa de fronteira mato-grossense, levantado sob uma escala geral, a distribuição das propriedades rurais se apresenta de forma homogênea, cuja organização é definida pelas grandes propriedades rurais. Contudo, quando observado na escala regional o padrão de ocupação rural mesclam-se em pequenas e grandes propriedades. A presença das pequenas propriedades nesse ponto da linha de fronteira foi dinamizada com a implementação dos projetos de assentamentos rurais pela política de Reforma Agrária. A organização dos assentamentos de trabalhadores rurais na faixa de fronteira mato-grossense foram relacionados por unidades municipais, cuja implementação da política agrária é estabelecida para assentar outras políticas públicas e ao mesmo tempo contemporanizar os anseios sociais que foram evidenciados pelos levantes dos trabalhadores rurais sem terra em várias partes do país, sobretudo nas últimas décadas do século XX. Na organização da ocupação dos municípios, independente da qualificação, se grandes ou pequenas propriedades, foram tratadas no trabalho de estabelecimento agropecuário¹⁵⁰. As organizações produtivas do recorte fronteiriço mato-grossense levantam resultados no quadro do desenvolvimento dos sistemas produtivos dos municípios e que refletem no conjunto socioterritorial, com destaque para as informações e dados de produção e das finanças municipais.

Na organização do setor produtivo dos municípios relacionou-se o tipo, quantidade e a relação do produto com mercado. O conjunto de informações da produção dos municípios marca outros dados levantados no conjunto regional, sobretudo nos índices de

¹⁵⁰ O Censo Agropecuário do IBGE denomina como: todo terreno de área contínua, independente do tamanho ou situação (urbana ou rural), formada de uma ou mais parcelas, subordinado a um único produtor, onde se processe uma exploração agropecuária, ou seja: o cultivo do solo com culturas permanentes ou temporárias, inclusive hortaliças e flores; a criação, recria ou engorda de animais de grande e médio porte; a criação de pequenos animais; a silvicultura ou o reflorestamento; a extração de produtos vegetais. Exclui-se dessa denominação os quintais e hortas domésticas (1996).

desenvolvimento regional. A relevância das ações para o desenvolvimento das atividades produtivas figura na posição do município em relação a linha fronteira mato-grossense.

Relacionou-se, também a participação dos municípios e das sub-regiões na composição das exportações do estado de Mato Grosso e do Brasil e na integração da produção dos municípios com o ambiente de negócio. Para tanto, a distribuição dos tipos de lavoura, quantidade produzida de soja e milho e o quantitativo de produtos exportado foi relacionado nas tabelas 22, 23 e 24.

5.1 Implantação de assentamentos rurais na faixa de fronteira: manutenção de velhas estruturas socioterritoriais

No recorte fronteiro mato-grossense, a estrutura fundiária se distribui em grandes e pequenas unidades rurais. Nas pequenas propriedades se desenvolvem atividades de agricultura familiar, cuja mão de obra restringe-se aos membros da família. O estabelecimento das pequenas lavouras deve-se a produção de subsistência e de pouco excedente produtivo, que restringe na pecuária leiteira, distribuídos para laticínios da região. Nas grandes propriedades se desenvolve a agricultura e a pecuária de manejo intensivo que, comumente exigem instrumentos tecnológicos de ponta e de elevada mecanização e articulação com instituições financeiras.

A estrutura fundiária atual no espaço da fronteira oeste mato-grossense deve-se a herança das sesmarias¹⁵¹. A distribuição das sesmarias na fronteira oeste, “constituiu um importante instrumento de povoamento, manuseado de acordo com o objetivo primeiro e que vinha sendo utilizado pelos dirigentes coloniais portugueses desde meados do século XVIII, qual seja a defesa e a posse do território (GARCIA, 2011, p. 11). Segundo o autor:

Esse processo de ocupação do Pantanal se deu ainda sob o manto da política de consolidação da posse e da defesa da fronteira oeste, com os portugueses e seus descendentes procurando povoá-la, para, com a fixação dos colonos súditos do rei de Portugal, aumentarem a sua legitimidade na posse dessas terras, dentro do arcabouço definido pelo princípio jurídico do *uti possidetis*, amplamente utilizado nos tratados efetuados com a Espanha. (GARCIA 2011, p. 11).

A distribuição de terras nos sistema de sesmaria na fronteira oeste brasileira carrega outros imperativos de interesse da coroa portuguesa, além da exploração dos recursos da área,

¹⁵¹ A sesmaria constituía-se de terrenos incultos e abandonados, entregues pela Monarquia portuguesa às pessoas que se comprometiam a colonizá-los dentro de um prazo previamente estabelecido.

“estava determinada pela proximidade com os espanhóis e as exigências de ocupação do território e de sua defesa, com o seu povoamento” (GARCIA, 2011, p. 13). As condições políticas e territoriais da fronteira oeste possibilitaram ao português Leonardo Pereira de Souza o apossamento da fazenda Jacobina, “um engenho que foi evoluindo até se tornar um imenso latifúndio”. (GARCIA, 2011, p. 13).

As relações de compadrio, da capacidade de ampliação e do estabelecimento das suas serventias, como ponto de apoio para os serviços da Coroa, e por tornarem-se fornecedores de produtos e gêneros alimentícios para as tropas portuguesas na fronteira oeste, possibilitou aos proprietários da fazenda Jacobina as sucessivas ampliações de influências e da manutenção da condição sesmarial. O processo de concessão de terras da Sesmaria foi-se aprofundando, “perfazendo mais de um milhão e trezentas mil hectares, ou mais de cem vezes a área inicial da Jacobina” (GARCIA, 2011, p. 13). Sendo que,

A compra de outras concessões, o requerimento de mais outras, além do apossamento de mais algumas, levará João Pereira Leite, genro e sucessor de Leonardo, a declarar aos integrantes da expedição liderada pelo Barão de Langsdorff, em 1827, que “possuía mais terras que o rei de Portugal”. (FLORENCE, 1977, p. 182 apud GARCIA, 2011 p. 13).

A Resolução de 17 de julho de 1822 suspendeu a concessão de sesmarias, e isso acabou por beneficiar os posseiros que cultivam a terra. Apesar de terminada, juridicamente a concessão não encerrou com a figura do sesmeiro. Como grandes fazendeiros, detentores de influências políticas e econômicas, a figura do sesmeiro não seria derrotado pela política do Império. Tanto que, sem fazer alarde, a Carta de 1824 garantiu o direito de propriedade. Segundo Neves (2001), na formação dos latifúndios atuais no Brasil as sesmarias foi o instrumento utilizado,

Enquanto vigorou no Brasil, esse sistema de repartição de terras funcionou como mecanismo de construção e consolidação da estrutura fundiária de grandes propriedades concentradoras de renda, facilitando sua transferência para outros sistemas econômicos, conduta típica das economias primário exportadoras de origem colonial (p. 130).

Das estratégias de agregação das concessões de terras, a fazenda Jacobina, “se estendiam em um vasto território, desde as regiões altas do oeste de Mato Grosso até o Pantanal norte, na fronteira com a Bolívia, ultrapassando o rio Paraguai no sentido leste-oeste” (GARCIA, 2009, p. 13). Nas extensas terras das sesmarias na região da fronteira oeste, a atividade econômica que se desenvolvia, era predominantemente a pecuária de corte. O

excedente na criação de gado da fazenda Jacobina propiciou a investida de capital estrangeiro na incipiente industrialização de derivados de carne bovina e elevou a inserção da região com outro produto no mercado internacional, o charque. A primeira incursão de produtos regionais no comércio externo foi a borracha. A manutenção de latifúndios na fronteira oeste se assentou em ações estratégicas de manutenção do território e, também provinha das novas oportunidades de operação do capital estrangeiro em território brasileiro.

A herança fundiária da fronteira oeste mato-grossense teve sua relevância na organização do espaço regional, em virtude das articulações políticas e econômicas ser recorrentes, patrocinadas pelo domínio de terras. Outra questão que implicou na manutenção fundiária do recorte fronteiriço mato-grossense deveu ao ideário político-militar que se desenvolveu em direção à ocupação da Amazônia, acompanhando o eixo da BR-163. O projeto disponibilizou grandes áreas a serem ocupadas com o patrocínio do Estado e de despertaram o interesse de grandes grupos econômicos. Os rebatimentos mais contundentes da ação dos programas de desenvolvimento ocorreram nas áreas de jurisdição da União (INCRA e do Estado pelos Decretos Leis nº 1.164/71 e nº 1.414/75), cuja atuação se estendia as áreas federalizadas, como a extensão 100 km de cada lado das margens das rodovias federais na Amazônia Legal (MORENO, 2007).

Na faixa de fronteira internacional mato-grossense, o direcionamento das políticas de desenvolvimento para as regiões norte e centro-oeste pouco alteraram o quadro fundiário que permaneceu nas mãos de poucos proprietários e de grupos capitalistas por muito tempo. Os rebatimentos territoriais das ações do planejamento estatal do período militar que previu a ocupação do estado de Mato Grosso ao longo dos eixos viários, incluiu as áreas da extensão dos 150 km da faixa de fronteira internacional brasileira. Contudo, na faixa de fronteira a capacidade de atração que teve sob os grupos capitalistas foram diferenciadas, devido a limitação das atividades produtivas no recorte internacional. O quadro fundiário da faixa de fronteira internacional incorreu dos interesses na regularização das áreas rurais acordados dos interesses do Estado e do empresariado “visando conciliar a política de ocupação das terras com a expansão da propriedade capitalista e da empresa rural” (MORENO, 2007, p. 156). A ação do Estado no domínio de toda área situada ao longo da fronteira internacional, instrumentalizado pelo Decreto Lei nº 1.164/71, relegou essa área dos grandes projetos agropecuários, portanto dos grandes aportes de recursos distribuídos pelos programas especiais de desenvolvimento regional.

O acesso a terra pelos pequenos proprietários rurais na fronteira oeste mato-grossense se estruturou pela divisão de uma área maior pelos herdeiros pela posse de áreas, por

posseiros na ocupação de áreas particulares e da União e na distribuição de lotes de terras a trabalhadores rurais sem terra pela Reforma Agrária. A última modalidade de distribuição de terra parte de uma política de Estado, organizada pelo INCRA, órgão responsável pela Reforma Agrária.

Todas as formas de acesso a terra na faixa de fronteira esbarram em uma questão comum, a regularização fundiária. As dificuldades na regularização de uma área federalizada devem-se as constantes revisões dos títulos de terra e da legislação que define as atividades a serem desenvolvidas na área fronteira. Entre as tentativas de superar as questões de regularização fundiária na área, adensam a implantação dos assentamentos rurais. A distribuição de terras aos trabalhadores rurais sem terra, além de resolver as tensões sociais que se avolumam pelo país nas décadas de 1980 e 1990, dinamizou o povoamento da área da fronteira do estado de Mato Grosso. A organização do povoamento da área fronteira atendeu a outras políticas de Estado, como a elevação da densidade demográfica e tenderia diminuir o distanciamento da região das políticas públicas de desenvolvimento regional.

A rigor, a política de distribuição de terras na área fronteira mato-grossense protagonizou as agendas governamentais nas décadas de 1980 e 1990, pressionados pelo fortalecimento dos movimentos sociais com as sucessivas invasões e ocupações de terras por várias regiões do país. No processo de ocupação dos movimentos dos trabalhadores sem terra não eram raros a coerção por meio da violência praticada pelos dois lados, proprietários das terras e invasores, situação amplamente publicados por diversas mídias.

No recorte da fronteira oeste mato-grossense, a distribuição das terras pelo Incra seguiu dispositivos legais, norteadores da implantação dos projetos de assentamentos rurais, para o acesso e manutenção dos assentados nas parcelas de terras. Entre os instrumentos legais usados para efetivação da distribuição das terras na fronteira está a redação constitucional de 1988. A redação versa que, os “beneficiários da distribuição de imóveis rurais pela reforma agrária receberão títulos de domínio¹⁵² ou de concessão de uso. Esses instrumentos asseguram o acesso a terra (BRASIL, 1988). Ainda, em observância aos dispositivos legais há a redação da Lei n. 9.871, de 23 de novembro de 1999, cujo dispositivo refere-se as questões de posses de terra e disciplina as regras e fixa prazos para a ratificação ou anulação da concessão de terras pelo Estado nas zonas de fronteira brasileira. As restrições da legislação para o desenvolvimento de algumas atividades produtivas e para a ocupação das

¹⁵² O projeto de assentamento é criado por um ato de criação, portaria ou resolução. O beneficiário é atendido com um contrato de concessão de uso. Atendida as exigências, o título de domínio é expedido para a família beneficiada.

áreas de fronteira colaborou para o adensamento na distribuição das terras fronteiriças pela política de Reforma Agrária.

A relação do processo de distribuição de terras na faixa de fronteira oeste foi levantado nos dados cadastrais do Incra e permitiram verificar a distribuição dos assentamentos no recorte da fronteira mato-grossense. As informações da distribuição de terras nos municípios e sub-regiões evidenciam a formação de um novo quadro socioterritorial no recorte da fronteira oeste. O movimento de ocupação dos projetos de assentamentos de trabalhadores rurais nas terras próximas a linha da fronteira brasileira, foram acentuadas a partir de 1985, e prolongou-se pela década de 1990.

Para a efetivação da distribuição das terras aos trabalhadores sem terra na fronteira internacional mato-grossense, atendeu a interesses de diversos atores, tais como: do Estado, proprietários das áreas rurais e dos movimentos dos trabalhadores sem terra. O primeiro ator é o Estado, cuja ação estatal no recorte da fronteira partiu da definição do direcionamento das políticas de distribuição das terras. O segundo autor configurava-se nos proprietários, com interesse em se desfazerem de suas propriedades, geralmente grandes áreas pastoris e em muitos casos, pouco produtivas. E por fim, os interesses dos movimentos sociais organizados de trabalhadores sem terra, no assentamento das famílias nos lotes, o que garantia o acesso aos programas e recursos disponibilizados aos trabalhadores na condição de assentados.

Como visto, a implantação dos projetos de assentamentos na faixa foi respaldado pelo Estado por envolver duas questões fundamentais na área fronteiriça. A primeira pretendia o aumento da população na área e elevaria o fortalecimento político e econômico dos municípios da faixa de fronteira, além de resolver localmente a tensão social que se avolumava por todas as regiões brasileiras pelos movimentos sociais organizados dos trabalhadores sem terra. A segunda questão envolveu os interesses dos proprietários, com a venda de áreas de terras e da garantia da indenização do Estado, pela disponibilização da totalidade ou de parte de suas terras para a Reforma Agrária.

Diante do interesse em se desfazerem de suas propriedades rurais, os proprietários atuaram intensamente na condução do processo dos assentamentos estatais na região fronteiriça. Relatos¹⁵³ de assentados dão conta que várias ocupações de fazendas na região fronteiriça foram negociadas pelos proprietários com os movimentos de trabalhadores sem terra. Na região, no conjunto de negociação entre proprietários e os trabalhadores acampados entram o aporte logístico. Nas entrevistas, assentados relataram que o proprietário de uma das

¹⁵³ Informação obtida na pesquisa de campo, com assentados no município de Porto Esperidião e da localidade do Limão, no município de Cáceres, em 07/2010.

áreas prestou aporte colaborativo e logístico para a permanência dos invasores de suas terras para justificar e acelerar a negociação da área com o Incra. Na mesma linha, informações coletadas junto aos trabalhadores assentados em pontos variados da fronteira mato-grossense, davam conta da mesma dinâmica de ocupação. A ocupação das terras pelos trabalhadores sem terra acelerou o processo de assentamento dos trabalhadores e para o proprietário da área receber a indenização devida da Reforma Agrária.

No processo, a disponibilização de terras na fronteira oeste mato-grossense configurou-se um bom negócio para os proprietários das áreas rurais. Contudo, resultou na distribuição de partes de áreas de terras para os projetos dos assentamentos rurais na região, pouco produtivas ou mesmo com características ambientais impróprias¹⁵⁴ para a agricultura. Contrariando a legislação vigente, na qual, as áreas destinadas a Reforma Agrária devem possuir condições produtivas e, ambientalmente adequadas a reprodução da agricultura familiar. O conjunto de informações evidenciou que a distribuição das terras na faixa de fronteira mato-grossense partiu de um movimento combinado entre todos os atores envolvidos: Estado, empresários e trabalhadores sem terra.

Uma das premissas na formatação dada a área para a distribuição de terras, tendo a linha da fronteira como um fator de permanente manutenção da integridade do território tenderia para um processo de fortalecimento socioeconômico da faixa de fronteira. Dentre os argumentos levantados, os dados mostram expressivo quantitativo de projetos¹⁵⁵ de assentamentos rurais no recorte fronteiriço, em comparação com o universo de imóveis rurais distribuídos pela Reforma Agrária, em outras regiões do estado de Mato Grosso. Para os trabalhadores rurais sem terra o acesso aos projetos de assentamentos rurais encerra a mobilização dos acampamentos pela posse da terra e eleva o acesso aos fomentos¹⁵⁶ disponibilizados para a viabilização da agricultura familiar. Nesse exemplo, pode ser citado o PRONAF e suas diversas linhas de crédito que visam a manutenção da família dos trabalhadores rurais assentados na terra.

As informações e dados do quantitativo dos projetos de assentamentos foram levantados na publicação do Incra, disponibilizado pela diretoria de obtenção de terras e implantação de projetos de assentamentos, no sistema SIPRA¹⁵⁷. Os dados relacionados, foram: nome dos projetos, área capacidade de assentamentos, famílias assentadas, fase e ato

¹⁵⁴ Informação de campo.

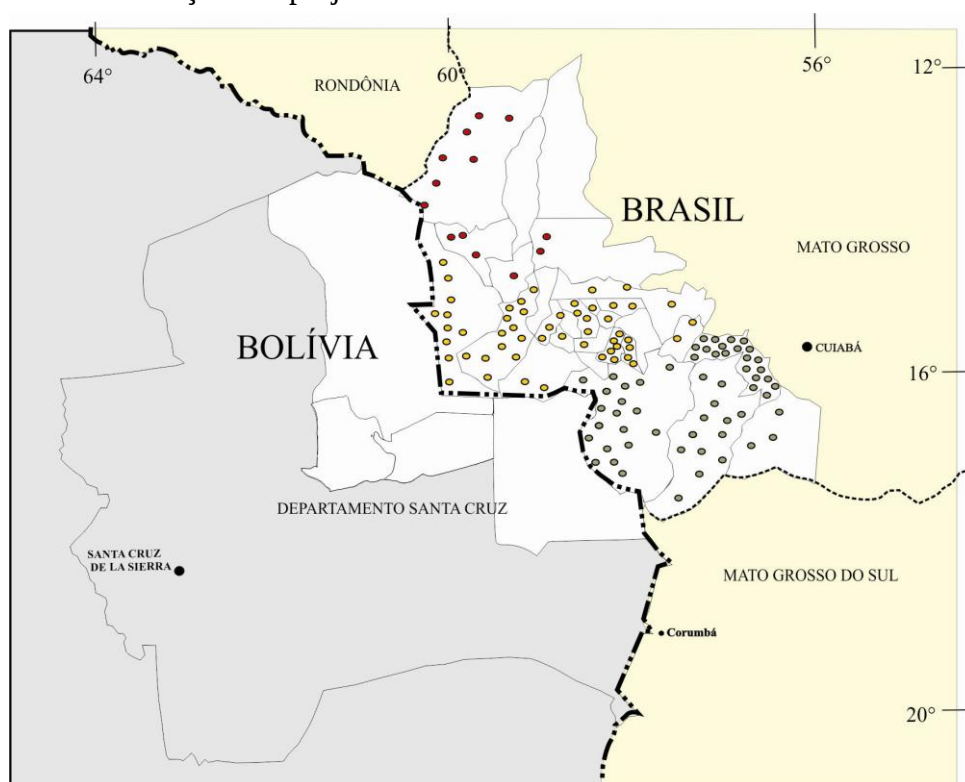
¹⁵⁵ Os projetos denominados de: PA – Assentamento Federal e PE – Assentamento Estadual.

¹⁵⁶ Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCf); Programa Nacional de fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF).

¹⁵⁷ O documento em questão relaciona todos os projetos da Reforma Agrária, conforme as fases de implantação, do período de 01/01/1900 até 18/08/2011, cuja atualização utilizada datava do mês de agosto de 2011.

de criação e a forma de obtenção da terra. Na relação, não foi diferenciado os assentamentos criados e assistidos pelo Intermat dos criados e administrados pelo Incra. Outras informações obtidas foram entrevistas realizadas com gestores do órgão e nos levantamentos de informações com famílias assentadas nos projetos da área fronteira no trabalho de campo realizado na área. No recorte encontra-se distribuídos 125 projetos de assentamento rural (figura 23), número expressivo se comparados ao quantitativo de 535 projetos de assentamentos distribuídos no conjunto do estado de Mato Grosso (INCRA, 2011).

Figura 23 – Distribuição dos projetos de assentamentos.



Base cartográfica: Atlas de Mato Grosso, 2001(adaptado); Atlas Estadístico de municípios da Bolívia, 2001.

Projetos de assentamentos

- Chapada dos Parecis
- Alto Paraguai
- Pantanal

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA/ Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Diretoria de Obtenção de Terras e Implantação de Projetos de Assentamento – DT. Sistema: SIPRA, 18/08/2011.

A distribuição do quantitativo dos projetos de assentamento dos trabalhadores rurais aponta para um novo quadro na organização socioterritorial, no recorte fronteira mato-grossense e apresenta diferenças bem marcadas entre as sub-regiões (figura 23). Esse aspecto possibilitou evidenciar o comportamento político e econômico de determinados municípios

dentro das sub-regiões e a relação entre elas. Outra questão que fica evidente na implantação dos projetos de assentamentos na região, deve-se ao papel desempenhado pela política Agrária na efetivação de um cinturão demográfico. Entretanto, a percepção dos atores e agentes públicos municipais, acerca da presença dos projetos de assentamentos dos trabalhadores rurais no recorte fronteiriço condensam os problemas socioeconômicos da população fronteiriça. Essa condição foi retratada nos relatos dos prefeitos publicados no relatório final do I Encontro dos municípios de fronteira, elaborado pela Confederação Nacional de Municípios (CNM):

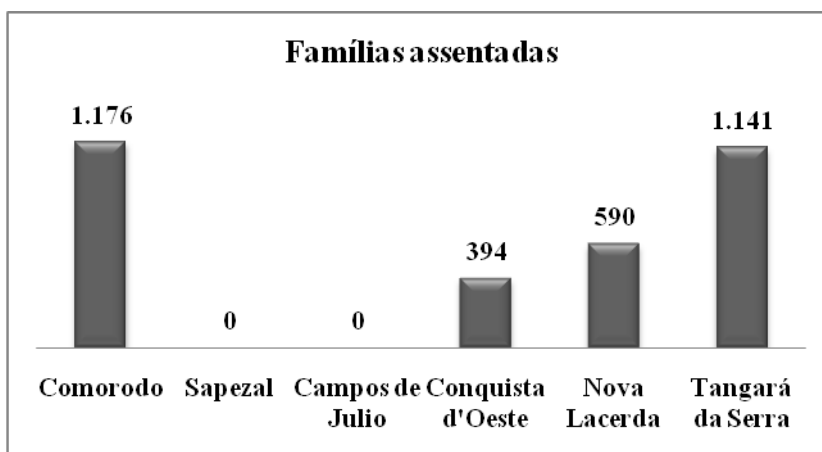
Em razão das dificuldades que os assentados possuem em permanecer em suas terras, seja por falta de apoio, seja por falta de recursos, muitos terminam por entrar na criminalidade, afetando a área. Importante destacar que o Incra precisa ter uma atuação mais forte nos assentamentos de fronteira, garantindo a permanência dos assentados, assim como as condições básicas de bem-estar para toda a população fronteiriça. (2008, p. 68).

Apesar dos projetos de assentamento rural na região fronteiriça partir de uma política de Estado, as dificuldades na permanência dos trabalhadores nas terras foram ressaltadas no encontro dos prefeitos dos municípios fronteiriços. Dentre os aspectos, deve-se ao de localização de lotes de terras sem condições de produzir, a distância dos assentamentos dos centros de serviços e a falta de assistência técnica elevam o empobrecimento dessa parcela da população.

A maior densidade de assentamentos na sub-região Chapada dos Parecis foi relacionada no município de Comodoro que conta com 7 projetos, do total de 13 de assentamentos rurais distribuídos na sub-região (figura 23). A característica de Comodoro, no que tange a distribuição de assentamentos rurais revela que a localização eleva o adensamento do povoamento da área limítrofe com o território boliviano. Além da linha de fronteira internacional, o município faz divisa com o estado de Rondônia. Nos municípios de Sapezal e de Campos de Júlio não foi registrado nenhum projeto de assentamento rural em suas áreas (figura 23).

Na sub-região Chapada dos Parecis comportam o menor quantitativo de famílias assentadas e de projetos de assentamentos no conjunto do recorte da faixa de fronteira mato-grossense em comparação as demais sub-regiões (figura 24).

Figura 24 – Relação das famílias assentadas por município da sub-região Chapada dos Parecis.



Fonte: Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA/ Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Diretoria de Obtenção de Terras e Implantação de Projetos de Assentamento – DT. Sistema: SIPRA, 18/08/2011.

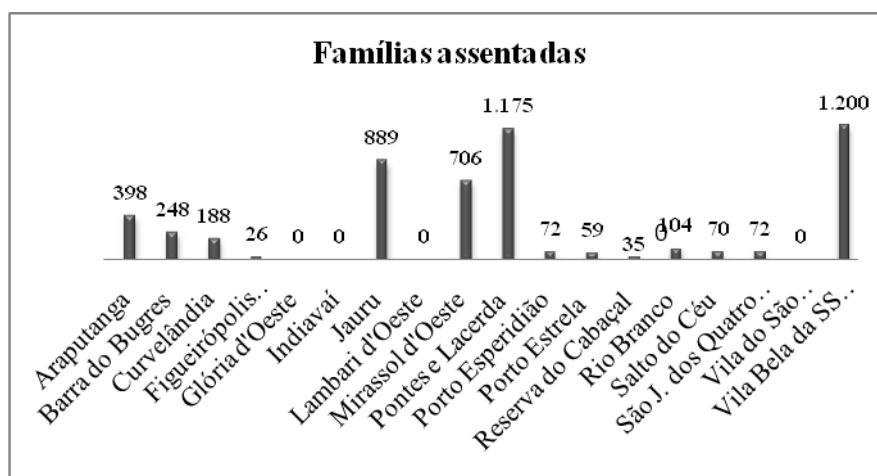
Os municípios de Comodoro e Tangará da Serra, possuem projetos de assentamento rural que agregam grandes contingentes de famílias (figura 24). Os dois municípios juntos totalizam 2.317, das 3.301 famílias assentadas na sub-região. Em termos proporcionais, os dois municípios detêm 70% das famílias assentadas da sub-região. Significa que, quando multiplicado o quantitativo de famílias pelo número de indivíduos, segundo a estimativa de quantidade de membros por família nos municípios, levantado pelo IBGE (2010), aproximadamente 10.893 dos habitantes da sub-região vivem nos assentamentos rurais.

Os indivíduos assentados nas áreas rurais do município de Comodoro são de 21% do total dos habitantes do município, significa que das 5.596 pessoas que se encontram na zona rural do município (tabela 1), aproximadamente 3.817 pessoas são de assentados. A rigor, os assentamentos rurais da sub-região caracterizam-se por terem sido criados na década de 80 e 90 do século XX, e a maior parte dos projetos encontram-se consolidados.

A sub-região Alto Paraguai comporta 5.242 famílias assentadas em sua área (figura 25). Em termos proporcionais, da estimativa de quantidade de membros por família no município, levantado pelo IBGE (2010), o grupo de população assentada é de, aproximadamente 17.298 pessoas, dos quais 60.535 são habitantes da área rural. Significa que 28,5% da população rural da sub-região são de assentados.

A sub-região Alto Paraguai comporta a maior extensão territorial na linha de fronteira com a Bolívia e os projetos de assentamentos rurais se apresentam mais pulverizados (figura 25).

Figura 25 – Relação das famílias assentadas por município da sub-região Alto Paraguai.

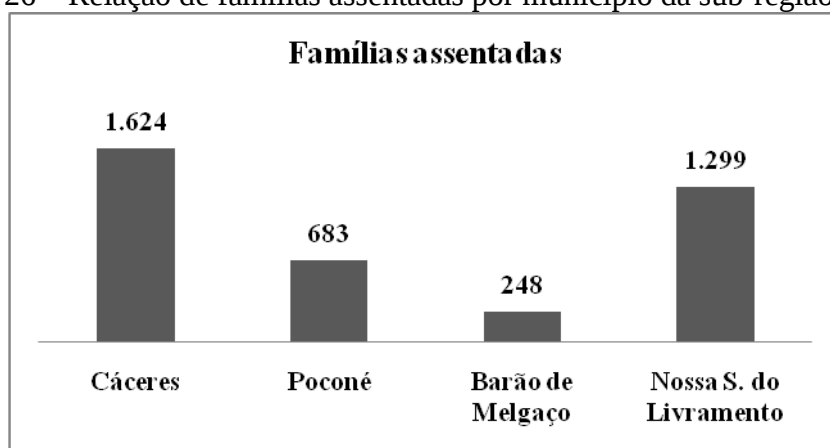


Fonte: Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA/ Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Diretoria de Obtenção de Terras e Implantação de Projetos de Assentamento – DT. Sistema: SIPRA, 18/08/2011.

Os municípios que se destacam no quantitativo de famílias assentadas e na proporção de habitantes da zona rural, na sub-região Alto Paraguai: Jauru com 21%, Mirassol d'Oeste 18,5%, Pontes e Lacerda com 17% e Vila Bela da SS Trindade com 13,5% (figura 25). No conjunto regional, em termos proporcionais da estimativa de quantidade de membros por família nos municípios (IBGE, 2010), os municípios de Pontes e Lacerda e Vila Bela da SS Trindade comportam, aproximadamente 7.837 pessoas distribuídas nos assentamentos rurais, o que, significa 45% da população assentada da sub-região Alto Paraguai. Entre os grupos de população rural identificado no município de Vila Bela da SS Trindade, há grupos de quilombolas que também detém suas posses de terras.

Na sub-região Pantanal, a distribuição dos assentamentos rurais aponta para significativo, adensamento nos municípios de Nossa Senhora do Livramento, na Baixada Cuiabana e de Cáceres (figura 26). A rigor, o adensamento da população assentada nos município de Cáceres encontra-se nas áreas próximas e nas áreas adjacentes a linha de fronteira internacional, conforme a evidencia na figura 23.

Figura 26 – Relação de famílias assentadas por município da sub-região Pantanal.



Fonte: Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA/ Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Diretoria de Obtenção de Terras e Implantação de Projetos de Assentamento – DT. Sistema: SIPRA, 18/08/2011.

Na sub-região, os municípios de Cáceres e Nossa Senhora do Livramento totalizam 9.645 pessoas assentadas (figura 26). Em termos proporcionais, no município de Nossa Senhora do Livramento são, aproximadamente 4.286 pessoas assentadas. Significa que, aproximadamente 58% da população rural do município são trabalhadores rurais assentados, e corresponde a 37% do total da população do município (tabela 1). Na sub-região, o levantamento de campo¹⁵⁸ identificou que existem casos em que, em um único lote¹⁵⁹ de terras encontra-se residindo mais de uma unidade familiar.

Nos lotes dos assentamentos do município de Cáceres, localizados nas proximidades da linha de fronteira boliviana, o pequeno comércio de hortigranjeiros produzidos na área mato-grossense ocorria em direção às localidades bolivianas próximas a linha de fronteira. A efetivação do pequeno comércio de hortigranjeiros de pequenos produtores brasileiros, nas comunidades bolivianas não ajusta-se aos instrumentos acordados entre os territórios nacionais, ou mesmo por acordos regional. Os gêneros alimentícios brasileiros podem entrar no território boliviano e serem comercializados, contudo não podem entrar em território brasileiro, nenhum tipo de gênero alimentício, sementes e ervas boliviano. Fica a cargo da Agência de Vigilância Sanitária brasileira, fazer a contenção na linha do limite do território brasileiro. Dessa forma, os produtos hortigranjeiros brasileiros que entram no lado da fronteira boliviana para serem comercializados e que não são integralmente vendidos são

¹⁵⁸ Para a definição do quantitativo de famílias distribuídas nos lotes, utilizou-se da checagem dos dados com o cadastro do Incra. Contudo, apresentou casos divergentes, quando checado no campo com a presença de mais de uma unidade familiar por lote.

¹⁵⁹ Denominação da parcela da área de terras ocupadas pelas famílias assentadas, isto é, a unidade rural distribuída pela Reforma Agrária.

descartados pelos agentes da ANVISA, na linha de fronteira brasileira, o que configura despesas para os pequenos produtores nesse tipo de comércio.

No conjunto regional fronteiriço mato-grossense, verifica-se que o maior quantitativo dos projetos de assentamentos rurais, em termos proporcionais situa-se nos municípios menores, contudo os maiores adensamentos dos projetos estão localizados nas proximidades dos centros urbanos. Ao fator de localização, deve-se a necessidade de escoamento do excedente da produção agrícola familiar constituído, geralmente na criação de pequenos animais, hortaliças e na produção de queijos. A comercialização dos produtos, comumente são realizadas nas periferias das cidades, devido os produtos não atenderem as exigências sanitárias para serem introduzidos em grandes comércios da região.

Apesar das condições produtivas e econômicas dos pequenos produtores rurais brasileiros, sobretudo de assentados serem dotadas de maior disponibilidade de recursos técnicos e financeiros em face de outros grupos de pequenos produtores, sobretudo de posseiros, a dificuldade de produzir na terra retrata um quadro único nos dois lados da fronteira. Portanto o quadro de pobreza da população rural fronteiriça brasileira, cuja estruturação fortalece a vulnerabilidade, se assemelha as condições das comunidades rurais estabelecidas na parte da fronteira boliviana.

Além do quadro produtivo desenvolvido nos dois lados da linha de fronteira, os tipos de habitação dos pequenos estabelecimentos rurais servem ao comparativo do quadro de pobreza na zona de fronteira brasileiro-boliviana, sobretudo ao longo da rodovia que liga o município de Cáceres a San Matias. Algumas habitações de pequenas propriedades rurais brasileiras, situadas no trecho rodoviário e em outros pontos da faixa de fronteira mato-grossense, identificam várias habitações construídas de madeira ou barro com cobertura de palha. Esse tipo de construção, comumente é de baixo valor venal e restringem a famílias com poucos recursos financeiros. Esses tipos de material são pouco usados nas cidades brasileiras e restritas aos bairros periféricos ou vinculadas a aspectos culturais, como na reprodução dos costumes do padrão de residências do sul do país. Geralmente, as habitações das propriedades rurais dos projetos de assentamento da Reforma Agrária, no recorte fronteiriço oeste mato-grossense são construções em alvenaria, devido a destinação de recursos, exclusivamente para esse fim.

Já o tipo de moradia da população fronteiriça boliviana, comumente era de habitações de construção precárias, com paredes de barro e cobertas com palha. Esse padrão de construção são comumente encontrado nas áreas rurais da Chiquitania e se estendem pelas áreas urbanas. O quadro formado pela condição de moradia encontrada nos dois lados da

fronteira evidencia a vulnerabilidade da zona de fronteira brasileiro-boliviana, com significativo aprofundamento na área boliviana, conferido nas observações de campo que aponta para um relaxamento em face de determinados fluxos transfronteiriços contemporâneos.

O comportamento na difusão diferenciada das políticas públicas, devido a adoção de estratégias que não seriam compatíveis para barrar esses fluxos em face de condições econômicas e sociais desfavoráveis, contribui na ampliação do tráfico de produtos ilícito para o Brasil (capítulo 6).

5.2 Direção e interesse na dinâmica produtiva dos municípios da faixa de fronteira mato-grossense

A sub-região Chapada dos Parecis se destaca no recorte da faixa de fronteira mato-grossense em face dos municípios nos quais se desenvolvem o agronegócio. Nos municípios do agronegócio, a produção no campo se desenvolve como uma atividade urbana, devido as articulações da produção agropecuária aos serviços urbanos que envolvem instituições financeiras, pesquisas, mão de obra, comércio de insumos e máquinas. Nesse cenário, os serviços urbanos definem a produção agropecuária e criam uma simbiose entre o capital urbano e rural. A integração do ambiente produtivo com o de negócios, demanda da aplicação de tecnologias em todos os estágios produtivos no campo, na logística e na transformação do produto e do consumo.

Na sub-região, os municípios de Campos de Julio, Sapezal e Tangará da Serra, tem vinculação do setor produtivo com a integração do ambiente de produção com o de negócios. Para o encadeamento das etapas produtivas do agronegócio, deve-se aos fatores conjunturais, estruturais e ambientais. Os fatores partem das políticas econômicas, da disponibilização de recursos, da possibilidade do ambiente de produzir e na manutenção dos cultivos, com possibilidade de mecanização que eleva o destaque no crescimento da produção agropecuária.

A organização do espaço produtivo na sub-região Chapada dos Parecis diverge entre as unidades municipais e entre as sub-regiões que no relevo a determinadas atividades produtivas, deve-se ao modo da organização do espaço. O aparelhamento de produção que se desenvolvem nos municípios inseridos na pauta econômica do mercado mundial, não ocorria na mesma escala da reprodução das forças produtivas. Para RACINE; RAFFESTIN E RUFFY (1983), “a reprodução do aparelho de produção se fazendo a uma escala mundial, transnacional, provoca uma tendência a desenvolver regiões especializadas, mono atividades

ao nível regional” (p. 133). Nos municípios da faixa de fronteira, Sapezal, Campos de Julio e Tangará da Serra, a tendência a especialização do agronegócio pode ser observada na expressiva produção de grãos (tabela 22).

A sub-região Chapada dos Parecis caracteriza-se pela presença de grandes áreas rurais e pela participação na especialização da produção de grãos no estado de Mato Grosso. Para a viabilização do segmento produtivo na sub-região há alta concentração de segmentos científicos e tecnológica, que envolvem, desde melhoramento genético dos cultivos a equipamentos comandados por informações de satélites. Os serviços especializados para atender a pauta produtiva contrastam com municípios que não apresentam capital empresarial rural. Para o MI, em Brasil (2005), esses fatores são indicativos de concentração fundiária e de renda, inclusive nos municípios de economia mais dinâmica. Na escala da sub-região Chapada dos Parecis os números de produção, de tipos de lavoura, área ocupada e das exportações dos municípios, evidenciam atividades que exigem serviços especializados, comumente oferecidos na zona urbana.

Tabela 22 – Distribuição por tipo de lavoura e produção de soja e milho na sub-região Chapada dos Parecis – 2009.

Municípios	Lavoura* (ha)		Produção em toneladas		Exportações US\$ FOB**
	Permanente	Temporária	Soja	Milho	
Comodoro	205	46.173	114.943	29.000	29.375.528
Sapezal	--	542.563	1.089.921	427.800	558.390.708
Campos de Julio	--	295.792	456.936	188.670	147.449.551
Conquista d'Oeste	--	547	--	480	--
Nova Lacerda	325	6.093	10.800	5.216	30.809.888
Tangará da Serra	525	80.063	157.500	79.108	51.643.788
TOTAL	1.055	971.231	1.830.100	730.274	817.669.463

Fonte: IPEADATA, 2011.

*Unidade: Hectare (área colhida).

**Unidade: US\$ FOB (mil).

Os municípios da sub-região desenvolvem no período, lavoura do tipo temporária em 971.231 hectares (tabela 22). Enquanto, a agricultura permanente ocupa somente 1.055 hectares. A produção totalizou 5.560.374 toneladas de grãos, somente de soja foram produzidos 1.830.100 toneladas. As exportações dos municípios da sub-região representam US\$ FOB¹⁶⁰ 817.669.463 mil, do total do estado de Mato Grosso totalizam US\$ FOB 8.426.868.709. Do montante exportado na sub-região Chapada dos Parecis, US\$ FOB 705.840.259 foi produzidos pelos municípios do agronegócio, Sapezal e Campos de Julio

¹⁶⁰ Iniciais da expressão inglesa *Free On Board* (IPEA, 2011).

(tabela 22). As exportações da sub-região são importantes para a composição do conjunto das exportações do estado de Mato Grosso. O município de Conquista d'Oeste não teve participação nas exportações, a maior parcela da produção se desenvolveu na lavoura do tipo permanente, com pouca participação na estrutura produtiva da sub-região.

A sub-região Alto Paraguai, caracteriza-se pelo ínfimo número de municípios que produzem grãos e participação no volume das exportações do estado de Mato Grosso. Do conjunto de municípios da sub-região, somente 5 contribuíram com o total de US\$ FOB 221.242.634 mil nas exportações do estado de Mato Grosso (tabela 23).

Tabela 23 – Distribuição por tipo de lavoura e produção de soja e milho na sub-região Alto Paraguai – 2009.

Municípios	Lavoura*		Produção em toneladas		Exportações US\$ FOB**
	Permanente	Temporária	Soja	Milho	
Araputanga	3	1.110	--	1.050	85.331.692
Barra do Bugres	1.137	43.340	2.703	1.440	--
Curvelândia	21	1.627	--	630	--
Figueirópolis d'Oeste	11	414	--	1.447	--
Glória d'Oeste	75	1.070	--	960	--
Indiavaí	31	850	--	250	--
Jauru	31	600	--	350	--
Lambari d'Oeste	83	13.500	--	350	--
Mirassol d'Oeste	165	10.535	4.224	5.640	--
Pontes e Lacerda	2.695	14.875	16.500	21.250	25.010.759
Porto Esperidião	720	1.360	--	1.579	40.624.190
Porto Estrela	171	2.207	--	500	--
Reserva do Cabaçal	--	210	--	210	--
Rio Branco	106	310	--	429	--
Salto do Céu	18	173	--	350	--
Vale de S. Domingos	--	1.790	3.600	420	--
São J. dos Q. Marcos	108	1.900	776	1.440	34.959.331
Vila B. da SS. Trindade	340	11.990	24.420	13.000	35.316.662
TOTAL	5.715	107.881	52.223	51.295	221.242.634

Fonte: IPEADATA, 2011.

*Unidade: Hectare (área colhida).

**Unidade: US\$ FOB (mil).

Na produção de grãos a área ocupada pelas lavouras temporárias em comparação a sub-região Chapada dos Parecis é significativamente menor. Foi produzida na sub-região a quantidade de 103. 518 toneladas de soja e milho de 107.861 hectares. A lavoura temporária de milho, apesar de não configurar no maior volume produzido, se distribuía por todos os municípios, sendo que parte do produto tem como destinação o consumo interno. Um exemplo foi no município de Barra do Bugres, cuja produção de milho correspondeu a 1.440 toneladas e não figura na coluna das exportações no período.

O quantitativo produzido para atender as exportações concentra-se em poucos municípios, com destaque para Araputanga (tabela 23). A lavoura permanente desenvolve-se em quase todos os municípios da sub-região. O levantamento evidenciou que vários municípios desenvolvem lavoura de subsistência em áreas com menos de 50 hectares. Comumente, em áreas menores a produção define-se pelo pouco ou nenhum excedente de produção. Do conjunto de municípios da sub-região, Barra do Bugres e Pontes e Lacerda desenvolvem lavoura permanente em, aproximadamente em 54% do total da área da produção dos demais municípios.

A sub-região Pantanal caracteriza-se por possuir os menores quantitativos de área ocupada com lavouras, tanto das permanentes, como das temporárias e na composição das exportações (tabela 24). As informações do desenvolvimento da produção de alimentos apresentam profundo contraste na comparação das sub-regiões. Deve-se aos contrastes a área ocupada pelas sub-regiões, sendo que, a sub-região Pantanal ocupa 34% da área do recorte fronteiriço mato-grossense (figura 11).

Vários fatores apontam para o estabelecimento de contrastes entre as sub-regiões, como o cenário político e econômico que dinamizam o segmento produtivo na sub-região Chapada dos Parecis e os aspectos socioculturais e ambientais que tonalizam parte do segmento produtivo na sub-região Pantanal. Portanto, levantam-se dois aspectos na questão da dinâmica produtiva do recorte fronteiriço mato-grossense, como os conjunturais, sendo as políticas voltadas para a dinamização de determinada pauta econômica e da formação sociocultural, como a identidade pantaneira.

Tabela 24 – Distribuição por tipo de lavoura e produção de soja e milho na sub-região Pantanal – 2009.

Municípios	Lavoura*		Produção em toneladas		Exportações US\$ FOB**
	Permanente	Temporária	Soja	Milho	
Cáceres	992	13.535	11.550	17.440	8.907.982
Poconé	355	6.323	--	1.369	16.139
Barão de Melgaço	35	272	--	196	--
N. S. do Livramento	501	1.647	--	900	--
TOTAL	1.883	21.777	11.550	19.905	8.924.121

Fonte: IPEADATA, 2011.

*Unidade: Hectare (área colhida).

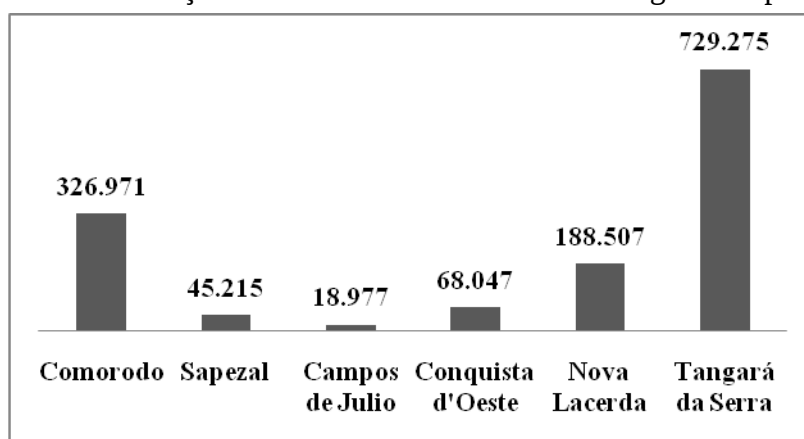
**Unidade: US\$.

A sub-região apresenta pouco desenvolvimento de lavoura temporária, tanto em quantidade, como na área ocupada (tabela 24). A produção de soja e milho não foi representativa no conjunto do recorte fronteiriço mato-grossense, cujos resultados no setor

produtivo no quadro das exportações da sub-região foram pouco significativas na composição das exportações do estado de Mato Grosso (tabela 24). No desenvolvimento da agropecuária na sub-região, vários fatores podem ser relacionados, como as limitações do ambiente de planície alagável que exigem manejos diferenciados. Para o desenvolvimento de determinadas culturas de grande escala como soja, cana de açúcar e milho que, comumente necessita de alta mecanização, sendo limitado pelo rigor do regime hídrico pantaneiro.

Outra pauta produtiva que compõem a agropecuária dos municípios fronteiriços mato-grossense deve a produção de carnes, cuja commodity tem sido, significativa no conjunto das exportações do estado de Mato Grosso. Em 2011, as exportações figuram por volta de 177,9 mil toneladas e, em 2010 foi de 21,7 mil toneladas, levantados no período de janeiro a novembro (BRASIL, 2012). A redução nas exportações de carnes no estado em 2011, em relação a 2010 ficou em torno de 13,6%.

Figura 27 – Distribuição dos efetivos de bovino na sub-região Chapada dos Parecis – 2010.



Fonte: SIDRA/IBGE, 2010.

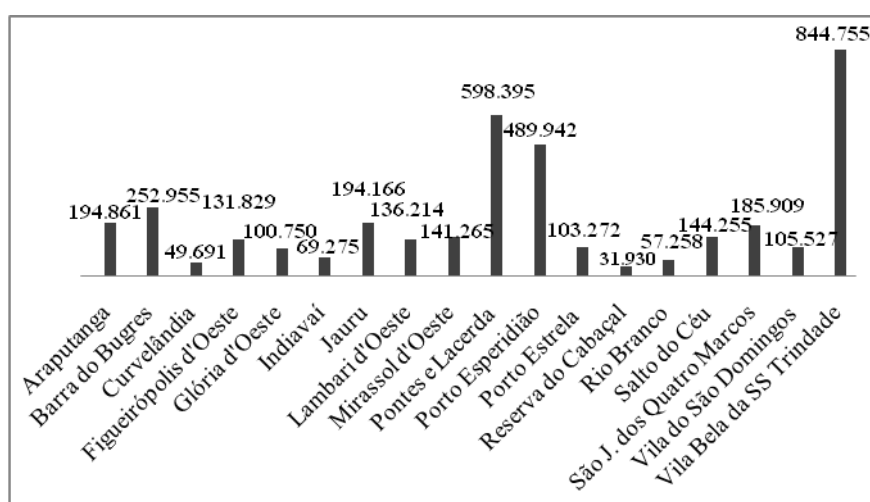
Na sub-região Chapada dos Parecis totalizam 1.376.992 bovinos (figura 27). Na produção de bovinos, destacam-se os municípios de Tangará da Serra e Comodoro que juntos produzem, aproximadamente 76% do rebanho da sub-região. Em termos proporcionais, significa que o município de Tangará da Serra produz, aproximadamente 55% e Comodoro 24% do total de bovinos da sub-região. Nova Lacerda tem o efetivo de, aproximadamente 13% da produção de bovinos. Os maiores volumes de produção da commodity elevam a implantação de outros serviços para a ampliação dos produtos oferecidos para o mercado de carnes. Tangará da Serra conta com duas plantas frigoríficas que podem colaborar na ampliação do efetivo de bovinos no município. Nos municípios de Sapezal e Campos de Julio

a pecuária se apresentam como uma atividade secundária no conjunto regional, devido a pauta produtiva estar estruturada no agronegócio.

Entre as questões que podem ter desdobramentos no desenvolvimento da pecuária na sub-região Chapada dos Parecis deve-se a articulação da cadeia carnes-grãos que, demanda na ampliação da atividade pecuária e na fomentação de outros serviços, dinamizando a economia de parte dos municípios. A dinamização da cadeia carnes-grãos amplia as atividades industriais de transformação, sobretudo no desenvolvimento da ração e de outros produtos para alimentação animal. No município de Conquista d'Oeste a sua estrutura fundiária são de pequenas propriedades e a pecuária não é representativa no conjunto da sub-região.

O desenvolvimento da pecuária na sub-região Alto Paraguai caracteriza-se pela mescla do tipo de produção de bovinos, sendo a prática extensiva e de pontos que utilizam plantas tecnológicas de referência para a viabilização da pecuária comercial, sobretudo a de corte. Outra questão que implica na produção pecuária da sub-região deve-se ao quantitativo de vários municípios e apresentam pequena extensão territorial, como no município de Reserva do Cabaçal, com área de 1.337.044 (km²). Nos municípios mais extensos, como Vila Bela da SS Trindade que conta com área de 13.420.990 (km²), configura no maior produtor da sub-região e do estado de Mato Grosso (figura 28).

Figura 28 – Distribuição de efetivos de bovino da sub-região Alto Paraguai – 2010.



Fonte: SIDRA/IBGE, 2010.

Na sub-região Alto Paraguai, vários municípios da sub-região foi originado de assentamentos planejados pelo Estado e outros foram oriundos da venda de parcelas de terras

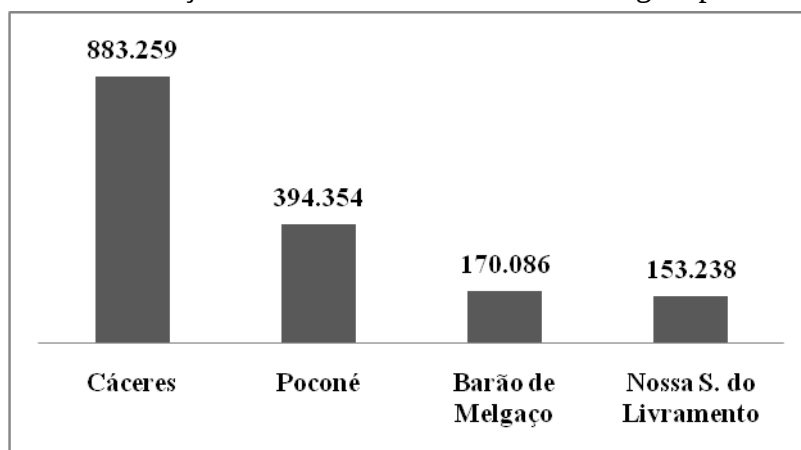
de glebas, pela iniciativa privada na colonização de pequenas propriedades destinada a agricultura familiar. Nas pequenas propriedades, as atividades agropecuárias se desenvolvem voltadas para a agricultura familiar, devido a pouca disponibilidade de recursos financeiros e de tecnologia. São fatores que contribuem para a formatação de um importante polo de criação de bovinos e uma das principais bacias leiteiras do estado de Mato Grosso.

A sub-região Alto Paraguai, apesar de possuir a menor extensão de área do recorte fronteiriço mato-grossense, comporta o maior quantitativo de bovinos de 3.976.237 (figura 28). No quantitativo de bovinos o destaque foi para Vila Bela da SS trindade que comporta 21,5% de todo o rebanho produzido na sub-região. Outros municípios que se destacam no quantitativo de bovinos era Pontes e Lacerda e Porto Esperidião que comportam 28% da produção pecuária da sub-região. Os municípios situados na linha de fronteira boliviana, Vila Bela da SS Trindade e Porto Esperidião comportam juntos, aproximadamente 34% do rebanho da sub-região. A substancial produção pecuária da sub-região dinamiza outros serviços de transformação da carne e define o quantitativo de plantas frigoríficas, implantadas nos municípios de Araputanga, Barra do Bugres, Mirassol d'Oeste, São José dos Quatro Marcos e Pontes e Lacerda. Na sub-região totalizam 6 plantas frigoríficas implantadas.

A sub-região Pantanal tem tradição no desenvolvimento da pecuária extensiva, sobretudo pelas condições ambientais favoráveis de vegetação natural e de adaptação dos animais ao regime hídrico pantaneiro. A sub-região possui o efetivo de 1.600.937 bovinos no período levantado (tabela 29). Do total de bovinos da sub-região 61% encontra-se em Cáceres, seguido por Poconé que detém, aproximadamente 25% do efetivo de rebanho da sub-região.

O destaque de Cáceres na produção de bovinos ultrapassa os limites regionais e representam um dos mais importantes polos na produção pecuária do estado de Mato Grosso, sobretudo pelo desenvolvimento da profissionalização de atividades caracterizadas pelo encadeamento da cadeia produtiva da pecuária de corte, leite e couro. No município de Cáceres, a concentração de frigoríficos tem capacidade de abate em 2010 de 700 cabeças-dia, o que eleva as atividades de processamento da carne, dos curtumes e laticínios, cujas plantas frigoríficas atendem, também aos municípios vizinhos, da sub-região Alto Paraguai.

Figura 29 – Distribuição de efetivos de bovino da sub-região pantanal – 2010.



Fonte: SIDRA/IBGE, 2010.

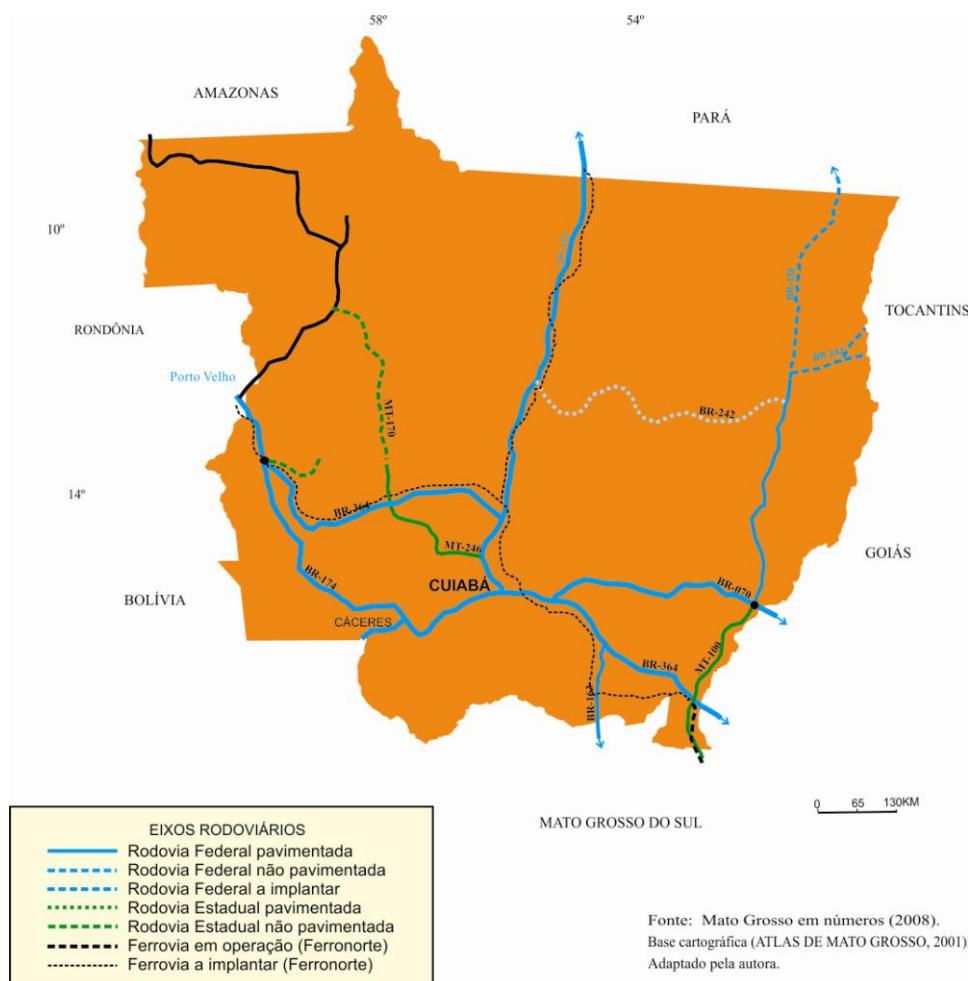
A produção pecuária da sub-região Pantanal contribuiu, significativamente no quantitativo de bovinos no estado de Mato Grosso que foi de 28,72 milhões de cabeças em 2010. O quantitativo teve ligeira alteração em 2011 para 29,26 milhões de cabeças, segundo levantamento do IBGE. A grande concentração de bovinos na zona de fronteira mato-grossense definiu políticas de controle sanitário na extensão da zona de fronteira devido a possibilidade de contágios de doenças. As características da linha de fronteira e da proximidade dos rebanhos demandam atenção do Estado, sobretudo para atender as exigências sanitárias do mercado internacional.

Nos municípios da fronteira boliviana as atividades agropecuárias configuram na principal atividade econômica. Em San Ignacio as atividades de agricultura, pecuária, de caça e silvicultura figuram com 40,06%, de todas as atividades econômicas nos municípios e San Matias com 40,63% (INE, 2001). Esses aspectos elevam as políticas brasileiras de atenção ao controle sanitário do rebanho fronteiriço, conforme tratado no capítulo 6.

Outra questão importante na dinâmica econômica do recorte fronteiriço no oeste brasileiro foi a construção dos eixos viários que estruturam a rede de fluxos e de escoamento da região. A rede viária da região é composta por rodovias estaduais e federais que possibilitam o escoamento da produção da região para o mercado consumidor. Os eixos viários que compõem a rede de rodovias no recorte regional fronteiriço mato-grossense são densos, sobretudo pela cobertura das rodovias estaduais. As principais vias rodoviárias do recorte fronteiriço são: BR 364, BR-174, BR-070 e MT-246 (figura 30). A BR 364 se estende pelo Arco Central, o que possibilita o escoamento dos produtos pelo Rio Madeira, no estado de Rondônia. A rede viária possibilita a região alcançar outros entroncamentos viários do estado de Mato Grosso. As rodovias do recorte regional, além da articulação com as sub-

regiões fronteiriças mato-grossense estabelece ligação transfronteiriça entre o Brasil e a Bolívia pela BR-070 (figura 30).

Figura 30 – Eixos rodoviários da região da fronteira oeste brasileira e do estado de Mato Grosso.



No escoamento regional e transfronteiriços, as rodovias têm como entroncamento rodoviário principal a BR-163, que atravessa o país no sentido longitudinal e acessam outros modais de transportes em vários pontos do território brasileiro, como os principais portos do país. Outros eixos viários da sub-região, como a BR-364 e BR-070, acessa outros entroncamentos importantes para a viabilização do escoamento da produção agropecuária da sub-região. A BR-364 liga o estado de Mato Grosso à Rondônia e constitui-se em uma rota alternativa para o escoamento da produção da região oeste mato-grossense, sobretudo dos grãos produzidos nos municípios, como Sapezal, Campos de Julio e Tangará da Serra. Esse tronco rodoviário liga a região aos portos do norte do Brasil. A BR-174 é uma rodovia

paralela a linha fronteira internacional que liga Cáceres, Porto Esperidião, Nova Lacerda e Comodoro, sendo que na altura de Comodoro acessa a BR-364 (figura 30).

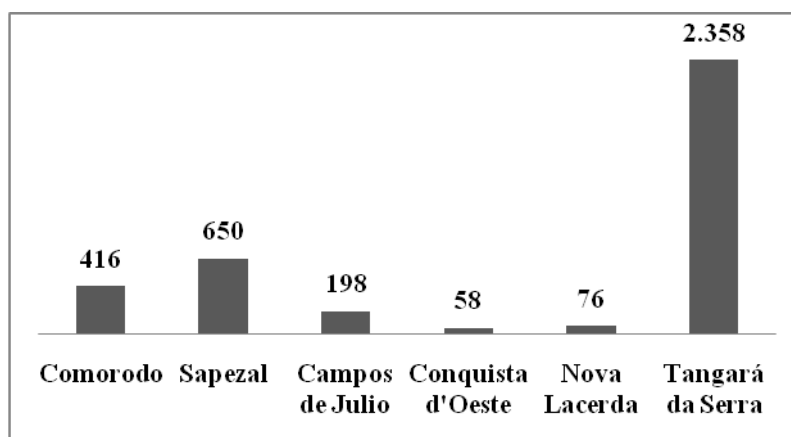
5.3 Ações e programas de projetos de inclusão produtiva e de geração de renda nos municípios fronteiriços mato-grossense

Para identificar as ações de inclusão produtiva e de geração de renda do recorte fronteiriço mato-grossense, foi discriminado por municípios o quantitativo de empresas e os projetos e programas que se desenvolvem nos municípios. O quantitativo de empresas e de microempreendedores individuais levantados no cadastro do IBGE e Receita Federal (RF). Relacionam os empreendimentos de infraestrutura, financiados pelo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), especificamente do PAC-I. Outra ação de geração de renda que se desenvolve nos municípios fronteiriços é o Programa de Desenvolvimento Regional Sustentável (DRS), que assiste as determinadas atividades produtivas desenvolvidas nos municípios que reúnem um conjunto de capacidades para atender aos objetivos estabelecidos nos projetos. Dos programas foram relacionados o quantitativo de beneficiários e as atividades assistidas que são desenvolvidas nos municípios. A característica das atividades apoiadas pelo DRS nos municípios deve-se ao atendimento de pequenos produtores, com aporte financeiro e tecnológico para projetos que visam o desenvolvimento de atividades acordadas a vocação produtiva e identificada junto a comunidade local.

Os projetos com aporte financeiro oriundos do PAC – I, implantados na região atendeu aos investimentos de infraestrutura, sobretudo na área de geração de energia, setores de ampliação e transmissão, construção e recuperação de rodovias e nos empreendimentos de geração de combustíveis renováveis.

A distribuição das empresas nos município da sub-região Chapada dos Parecis relaciona o total de empresas cadastradas por município (figura 31). Na sub-região, cerca de 66% das empresas cadastradas encontram-se no município de Tangará da Serra. O dado evidencia o papel de centralidade desempenhado por Tangará da Serra no contexto regional e de sua importância na oferta de serviços e aparelhos públicos e de comércio mais pujante na região.

Figura 31 – Número de empresas cadastradas no IBGE, na sub-região Chapada dos Parecis – 2008.



Fonte: IBGE, Cadastro de Empresas, 2010.

Na distribuição dos recursos do PAC-I, todos os municípios da sub-região, no período levantado, estavam incluídos no programa. Nas ações do PAC-I, os empreendimentos desenvolvidos foram: Cidezal, Parecis, Rondon, Telegráfica, Bacia do Rio Juruena, COOMISA, BR-364/MT, trecho de Mundo Novo a Sapezal e BR-364/MT, no sub-trecho Parecis.

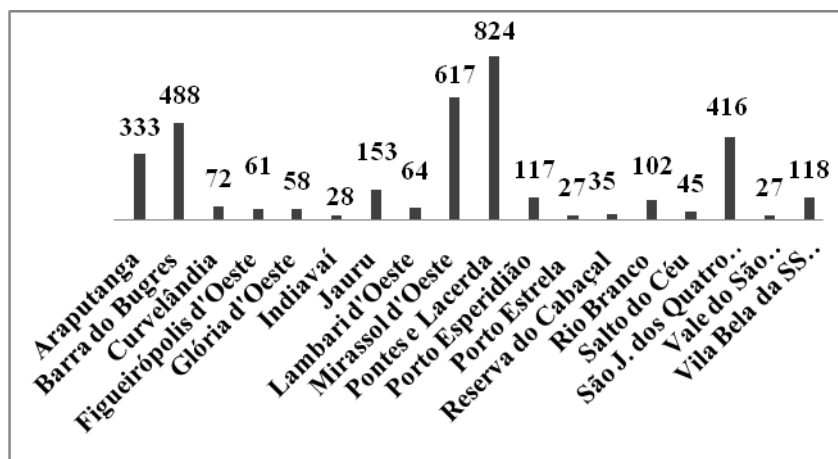
Na distribuição das ações do DRS na sub-região, atende aos pequenos produtores e valoriza duas linhas de atividades. A liberação de recursos deve-se assistir a atividade de apicultura e de bovinocultura de leite desenvolvida nos município. No conjunto da sub-região, para o desenvolvimento da apicultura foi assistidos a 455 beneficiados e na bovinocultura de leite foram assistidos 520 beneficiários. Na sub-região foi formalizados na receita federal 388 microempreendedores.

Na sub-região Alto Paraguai, poucos municípios teve projetos assistidos pelo PAC-I. Os municípios assistidos com recursos do programa foram: Araputanga, Barra do Bugres, Glória d'Oeste, Jauru, Pontes e Lacerda. Os projetos assistidos foram basicamente destinados a infraestrutura de geração e transmissão de energia. A disponibilização dos recursos do PAC – I, para assistir aos projetos da sub-região, obedeceu a uma ordem sequencial.

A distribuição das empresas na sub-região Alto Paraguai, apresenta-se acordadas ao papel que cada município exerce no conjunto regional. Dessa forma, a distribuição das empresas na sub-região é devido ao nível de influência que os municípios exercem nas localidades próximas, geralmente os municípios com maior oferta de serviços e de comércio. O quantitativo de empresas, comumente é relacionado ao quantitativo de população e os municípios que se destacam são: Pontes e Lacerda, Mirassol d'Oeste, Barra do Bugres e São José dos Quatro Marcos (figura 32). Os municípios relacionados com os maiores quantitativos

de empresas confrontam com as maiores populações e que exercem maior centralidade frente as localidades vizinhas (Figura 32).

Figura 32 – Número de empresas cadastradas no IBGE, na sub-região Alto Paraguai – 2008.



Fonte: IBGE, Cadastro de Empresas, 2010.

Nos municípios localizados na linha de fronteira, Porto Esperidião e Vila Bela da SS Trindade o número de empresas apresentam-se pouco adensados (figura 32). O comércio desses municípios apresenta-se débil e de pouca pujança. Entre os fatores de debilidade na distribuição das empresas nos municípios fronteiriços, deve-se em parte, a articulação regional que exercem e da população buscar os serviços e comércio nas sedes dos municípios maiores, como Cáceres.

No programa de geração de renda vinculado ao DRS, todos os municípios da sub-região foram incluídos no programa. As atividades assistidas na sub-região são apicultura e bovinocultura de leite. Na atividade de bovinocultura de leite são assistidos 11.688 beneficiários e na apicultura são assistidos 1.795 beneficiários. Na sub-região, foram formalizados 1.096 pequenos negócios desenvolvidos pelos microempreendedores e formalizados na Receita Federal no período. Além dos recursos do PAC-I que atende a alguns municípios e do programa do DRS que assiste a todos os municípios da sub-região, Barra do Bugres e se destacou por ter sido contemplado com recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste – FCO¹⁶¹. A destinação dos recursos do FCO deve assistir a

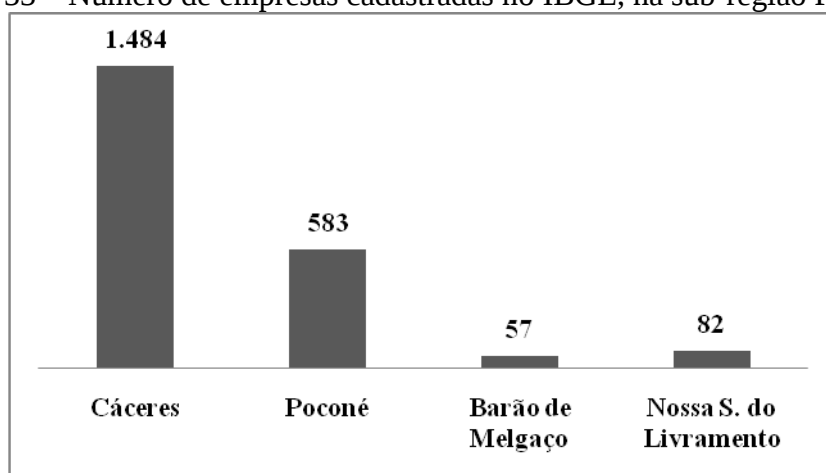
¹⁶¹ O FCO objetiva contribuir para o desenvolvimento econômico e social da Região Centro-Oeste, mediante financiamentos direcionados às atividades produtivas, voltados aos setores econômicos industrial, agroindustrial, agropecuário, mineral, turístico, comercial e de serviços. Uma de suas principais metas é o apoio à criação de novos centros, atividades e pólos de desenvolvimento que possam reduzir as diferenças econômicas e sociais entre as regiões (Boletim Regional, 2011).

viabilização de projetos de infraestrutura de geração de energia elétrica, tendo sido liberado em 2010, recursos na ordem de R\$ 62.490.000,00.

Na sub-região Pantanal, nenhum município foi contemplado com recursos do PAC – I no período. Uma das características na organização socioterritorial da sub-região, deve-se ao fato dos municípios de Poconé, Barão de Melgaço e Nossa Senhora do Livramento estarem incluídos no território da cidadania¹⁶², portanto integram uma base territorial com ações e programas diferenciados de desenvolvimento regional. O programa de âmbito federal objetiva o desenvolvimento e de universalizar programas básicos.

No quantitativo de empresas, o município de Cáceres se destaca na sub-região, conforme relacionado na figura 33.

Figura 33 – Número de empresas cadastradas no IBGE, na sub-região Pantanal – 2008.



Fonte: IBGE, Cadastro de Empresas, 2010.

No programa de geração de renda, os municípios da sub-região Pantanal foram assistidos pelas ações do DRS, para o desenvolvimento das atividades de apicultura, bovinocultura de leite e criação de peixes. Para a viabilização dos projetos de apicultura foram assistidos 187 beneficiários, na atividade da bovinocultura de leite foram 498 beneficiários e na criação de peixes 95 beneficiários.

O quantitativo de empresas evidencia o desempenho do município de Cáceres ao exercer influência no quadro regional, tanto no comércio como na prestação de serviços (figura 33). A influência de Cáceres se estende sobre parte significativa, dos municípios da

¹⁶² O território da Cidadania tem como objetivo promover o desenvolvimento econômico e universalizar programas básicos de cidadania por meio de uma estratégia de desenvolvimento territorial sustentável (PORTAL DA CIDADANIA, 2011).

sub-região Alto Paraguai e nas localidades bolivianas próximas a linha fronteira internacional. Nos demais municípios da sub-região Pantanal a rede de influência regional se estabelece em direção a baixada Cuiabana, cuja influência é capitaneada pelos centros urbanos de Cuiabá e Várzea Grande. Os microempreendedores com negócios formalizados na receita federal totalizam 648 unidades na sub-região.

5.4 Distribuição dos postos de trabalho por setores econômicos e por atividades no recorte fronteiriço

A distribuição dos postos de empregos nos municípios do recorte fronteiriço mato-grossense apresentam divergências entre os setores produtivos e as atividades produtivas desenvolvidas. A distribuição dos postos de trabalho é um condicionante para evidenciar a posição em que a máquina administrativa municipal se insere na composição dos postos de trabalho no município e aponta para a explicação do tamanho do Estado. A distribuição dos postos de trabalho formal foi distribuída por setores produtivos: primário, secundário, terciário e da administração pública municipal que evidencia a dinâmica socioterritorial. A distribuição das ocupações nos postos da administração pública acena para o quadro socioeconômico aos quais os municípios estão inseridos.

Na sub-região Chapada dos Parecis a População Economicamente Ativa (PEA), cuja relação foi elaborada a partir do levantamento do IBGE de 2010. No período, a taxa de participação no PEA encontra-se elevada em todos os municípios da sub-região (tabela 25).

Tabela 25 – Distribuição do PEA por setores econômicos, na sub-região Chapada dos Parecis – 2010.

Municípios	PEA	Empregados por setores econômicos			Sem colocação
		Primário	Secundário	Terciário	
Comodoro	8.467	2.228	1.100	4.636	503
Sapezal	9.825	2.778	1.283	5.146	618
Campos de Julio	2.678	771	325	1.499	83
Conquista d'Oeste	1.699	520	350	735	94
Nova Lacerda	2.449	805	441	1.090	113
Tangará da Serra	43.774	5.792	8.147	27.035	2.800
TOTAL	68.892	12.894	11.646	40.141	4.211

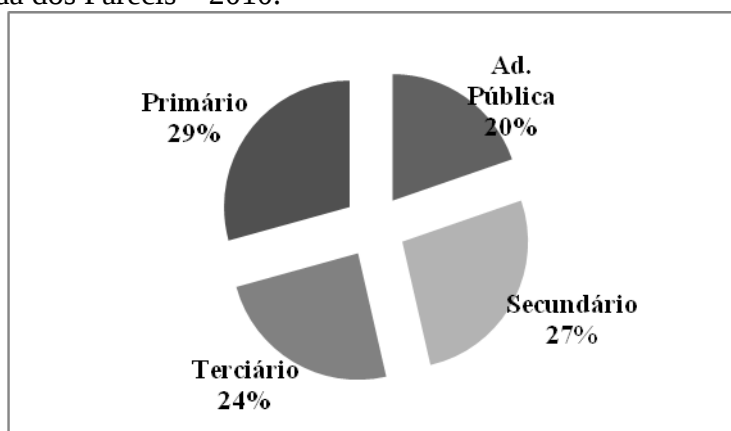
Fonte: Censo Demográfico – 2010/IBGE.

Na sub-região, a proporção da população desocupada no período é de aproximadamente 6,5% (tabela 25). Na distribuição dos postos de trabalho, o setor terciário comporta 58,9% dos empregados da sub-região. No setor primário e secundário o quantitativo de ocupações se apresentam semelhantes. A distribuição das pessoas ocupadas por posição mostra que na sub-região 42,1% dos trabalhadores têm carteira assinada, 21,4% não possuem carteira assinada, e 20,9% atuam por conta própria e 2,1% são de empregadores. As vagas ocupadas por servidores públicos representam 8,2% do total de trabalhadores sem rendimentos e na produção para o próprio consumo representam 5,0% do pessoal ocupado. Na distribuição dos dados pelos municípios, Sapezal se destaca em relação a sub-região, sendo a proporção de 60,5% do pessoal ocupado com carteira assinada

O levantamento das ocupações no emprego público nos municípios da sub-região evidencia a proporção dos postos ocupados em relação aos demais setores econômicos. A relação dos dados mostra que o processo obedece a sequencia que, quanto menor a oferta de emprego nos demais setores, maior é a proporção de postos de trabalho na administração pública. O levantamento da proporção dos postos de trabalho ocupados na administração pública objetivou a verificação do desenho do poder público municipal, em relação ao total de postos de empregos no recorte fronteiriço mato-grossense.

Na sub-região Chapada dos Parecis, a estrutura dos postos de trabalho formal apresentam-se, aproximados em todos os setores, inclusive na administração pública (figura 34).

Figura 34 – Distribuição dos postos de emprego formal, por setores econômicos da sub-região Chapada dos Parecis – 2010.



Fonte: Relação Anual de informações Sociais/MTE.

O quantitativo de postos de trabalho formal ocupados nos municípios encontra-se distribuídos de forma homogênea na sub-região (figura 34). No município de Comodoro, os setores que deteve os maiores números de postos de trabalho foram: o setor da administração pública que representa 32%, e o setor de serviços e de comércio que respondem por 37,33% dos postos de trabalho. No setor da agropecuária o município conta com 14,70% dos postos de trabalho, significa que dos 3.048 postos de trabalho, somente 689 encontram-se no setor. O município de Sapezal apresenta o maior volume nos postos de emprego no setor agropecuário, sendo na proporção de 53,49%. Em termos quantitativos, do total de 6.268 postos de trabalho no município, 3.353 encontram-se no setor agropecuário. No setor da administração pública o município de Sapezal disponibiliza 11% dos postos formal de emprego. Entre os dois municípios há contrastes entre a proporção de postos de empregos no setor da administração pública e da agropecuária na estrutura das ocupações formal.

No município de Campos de Julio, a maior proporção dos postos de emprego encontra-se no setor da agropecuária com 37,80%, seguida do setor de administração pública com 24,46%. Nos municípios de Conquista d'Oeste e Nova Lacerda os postos de emprego formal na administração pública, representam em torno de 33% e 22,72%, respectivamente. No município de Conquista d'Oeste a composição do setor terciário desponta no período com 25% dos postos de emprego na construção civil. No município de Nova Lacerda o setor que mais detinha postos de emprego formal foi o setor extrativista mineral com 26,08%. No município de Tangará da Serra o comércio foi o setor que conta com a maior proporção de postos de emprego formal é de 32,2%, seguido pelo setor de serviços com 22,2%. Esses dois setores representam 54,4% dos empregos formais do município. Em termos proporcionais de postos de trabalho formal na sub-região Chapada dos Parecis, as ocupações de emprego formal no serviço público municipal apresentam-se semelhantes aos demais setores e o município que apresenta a menor proporção no setor foi Tangará da Serra com 9,35%.

A população economicamente ativa da sub-região Alto Paraguai teve taxa de participação elevada no período levantado. Os dados levantados evidenciam que a proporção da população desocupada no período é de, aproximadamente 6,5% (tabela 26). O resultado da população desocupada corresponde a mesma levantada na sub-região Chapada dos Parecis (tabela 25). A distribuição do PEA pelos setores econômicos mostra que na sub-região Alto Paraguai o setor terciário compõe a maioria dos postos de emprego formal, sendo na proporção de 55%. No setor secundário encontra-se a menor proporção de trabalhadores com, aproximadamente 18% dos postos de emprego formal.

Tabela 26 – Distribuição do PEA por setores econômicos, na sub-região Alto Paraguai – 2010.

Municípios	PEA	Empregados por setores econômicos			Sem colocação
		Primário	Secundário	Terciário	
Araputanga	7.829	1.565	1.668	4.058	538
Barra do Bugres	15.131	3.180	3.473	7.622	857
Curvelândia	2.227	714	535	871	107
Figueirópolis d'Oeste	1.842	770	181	805	86
Glória d'Oeste	1.448	586	172	623	67
Indiavaí	979	344	143	419	73
Jauru	3.826	1.415	424	1.738	249
Lambari d'Oeste	2.483	514	486	1.297	186
Mirassol d'Oeste	12.889	1.818	2.469	7.942	660
Pontes e Lacerda	20.657	3.533	3.558	12.278	1.288
Porto Esperidião	4.626	1.780	525	2.067	254
Porto Estrela	1.082	447	77	545	13
Reserva do Cabaçal	1.282	479	166	586	51
Rio Branco	2.537	635	410	1.045	188
Salto do Céu	1.731	772	163	702	95
São J. dos Q. Marcos	9.000	2.650	1.530	4.347	473
Vale de S. Domingos	1.265	607	88	562	88
Vila B. da SS. Trindade	5.429	2.350	363	2.273	443
TOTAL	96.263	24.159	16.431	49.780	5.717

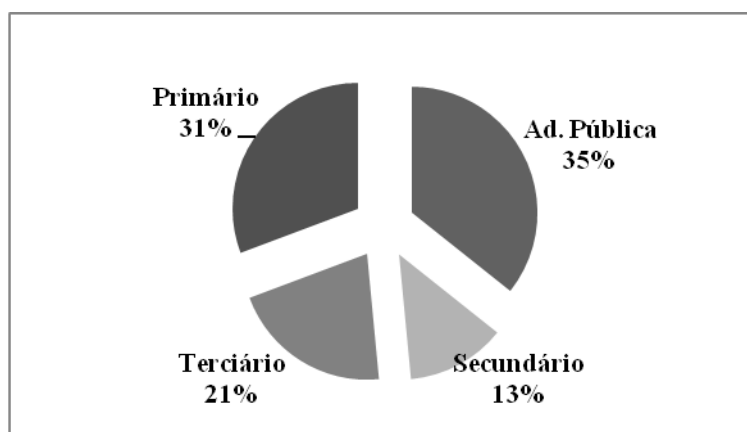
Fonte: Censo Demográfico – 2010/IBGE.

Na distribuição das pessoas ocupadas por posição na sub-região detém a proporção de, aproximadamente 29,5% com carteira assinada, 29,2% não tem carteira assinada, 24,7% atuam por conta própria e 2,1% é de empregadores. Os servidores públicos representam 8,0% do total de pessoas ocupadas. Os trabalhadores sem rendimentos e na produção para o próprio consumo representam 6,2% da população ocupada. A população ocupada com carteira assinada é na proporção de 12,6% na sub-região Alto Paraguai e se apresenta inferior a sub-região Chapada dos Parecis. Na sub-região, a proporção da população ocupada que não tem carteira assinada é de 8,3%. Os trabalhadores por conta própria e que não tem rendimentos ou na produção para o consumo próprio, também se apresentam superiores.

Na sub-região, na proporção de pessoal ocupado com carteira assinada que se destacam foram nos municípios de Reserva do Cabaçal e Vale de São Domingos com a proporção de 11,8% e 11,9%, respectivamente. Do total ocupado os trabalhadores sem rendimentos e na categoria de produção para o próprio consumo se apresentam significativos e se encontram nos intervalos de 10% a 14%, nos municípios de Porto Esperidião, Reserva do Cabaçal, Porto Estrela, Salto do Céu e Vila Bela da SS Trindade. Quanto aos rendimentos, os municípios de Mirassol d'Oeste e Pontes e Lacerda a proporção da população que recebem 1 salário mínimo é de 41,1% e 36,7%, respectivamente.

Na sub-região Alto Paraguai, em comparação com outros setores produtivos, a maior proporção dos postos de emprego formal encontra-se na administração pública (figura 35).

Figura 35 – Distribuição dos postos de emprego formal por setores produtivos, na sub-região Alto Paraguai – 2010.



Fonte: Relação Anual de informações Sociais/MTE.

Na sub-região Alto Paraguai, os postos de trabalho da administração pública se apresentam superiores aos demais setores econômicos (figura 35). Os municípios que possui proporções superiores de postos de emprego na administração pública foram: Curvelândia com 47,62%, Figueirópolis d'Oeste com 35,18%, Glória d'Oeste com 43,07%, Indiavaí com 47,18%, Jauru com 44,97%, Porto Estrela com 58,31%, Reserva do Cabaçal com 58,88%, Rio Branco com 44,03%, Salto do Céu com 54,03%, Vale de São Domingos com 69,04%. Na dinâmica econômica da sub-região, observa-se que quanto mais reduzidas são as oferta dos postos de trabalho nos demais setores econômicos dos municípios, maior é na proporção no setor da administração pública.

Outro aspecto representativo na distribuição dos postos de empregos formal na sub-região Alto Paraguai foi o setor da indústria, que apesar da menor proporção, apresenta elevada proporção nas ocupações no setor secundário, em Araputanga com 40,56%, Mirassol d'Oeste com 41,22% e São José dos Quatro Marcos com 30,70%. Enquanto, nos municípios de Figueirópolis d'Oeste, Reserva do Cabaçal, Porto Estrela e Rio Branco, contam com menos de 1 posto de emprego no setor da indústria. Nos municípios, cujo setor se sobressaem, contam com indústrias de processamento de carnes e de transformação.

No setor terciário, a proporção de postos de emprego é mais elevada nos municípios mais populosos, como: Mirassol d'Oeste com 59,02%, significa que do total de 5.091 postos

de trabalho do município, 3.605 encontram-se no setor. A relação dos dados aponta que os centros mais densamente povoados exercem influências na prestação de serviços, e na oferta de comércio mais dinâmico para as localidades próximas o que influenciam na ampliação dos postos de trabalho no setor terciário. O setor primário apresenta-se expressivo na sub-região, com pouca alteração na distribuição dos dados pelas unidades municipais. O maior destaque no setor corresponde ao município de Vila Bela da SS Trindade que detém a proporção de 68,53%, dos postos de emprego no setor. Na proporção estão somados os 13,53%, correspondente a atividade de extração mineral no município, cuja atividade corresponde um importante incremento na economia. Em termos numéricos, do total de 2.040 postos de emprego formal no município, 1.398 encontram-se no setor primário.

Na sub-região Pantanal a distribuição do PEA pelos setores econômicos deve-se ao setor terciário a proporção de 65,5% das pessoas ocupadas (tabela 27). Na proporção de pessoas sem colocação na sub-região foi de, aproximadamente 8,0%, apresentando pequena elevação em relação as demais sub-regiões no mesmo grupo.

Tabela 27 – Distribuição do PEA por setores econômicos, na sub-região Pantanal – 2010.

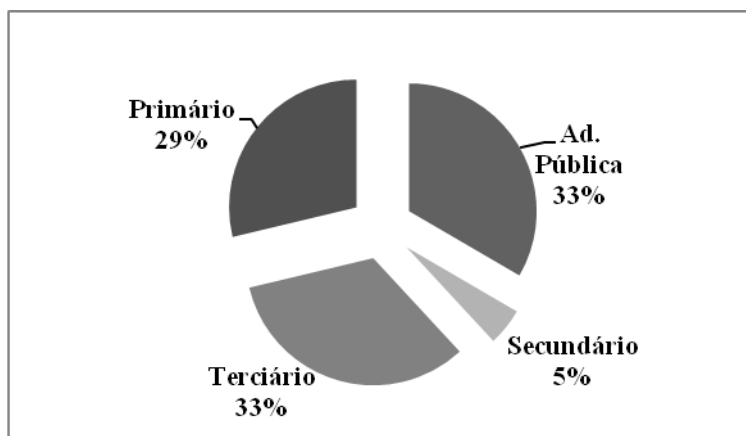
Municípios	PEA	Empregados por setores econômicos			Sem colocação
		Primário	Secundário	Terciário	
Cáceres	40.295	5.206	5.573	26.201	3.315
Poconé	13.185	2.714	2.047	7.395	1.029
Barão de Melgaço	2.536	1.477	98	872	89
N. S. do Livramento	4.979	1.880	371	2.159	569
TOTAL	60.995	11.277	8.089	36.627	5.002

Fonte: Censo Demográfico – 2010/IBGE.

Na distribuição do PEA, a taxa de participação das pessoas ocupadas encontra-se elevadas na sub-região (tabela 27). A distribuição das pessoas ocupadas por posição mostra que, na sub-região 25,9% têm carteira assinada, 29,3% não possuem carteira assinada, 25,4% atuam por conta própria e 1,2% são de empregadores. Os servidores públicos representam 8,6% do total de pessoal ocupado e de trabalhadores sem rendimentos e na produção para o próprio consumo representam 9,4% do PEA. Na sub-região, o município de Barão de Melgaço se destaca com a proporção de 16,2% do pessoal ocupado com carteira assinada. Do total das ocupações, os trabalhadores sem rendimentos e na produção para o próprio consumo foi a maior levantada no recorte fronteiro mato-grossense. Na categoria, a proporção do município de Nossa Senhora do Livramento representa 14,2% das ocupações.

Em todos os municípios da sub-região Pantanal, a distribuição dos postos de trabalho foi expressiva na administração pública (figura 36). A proporção dos postos de emprego formal na administração pública na sub-região Pantanal se assemelha a proporção da sub-região Alto Paraguai que foi de 35% (figura 35).

Figura 36 – Distribuição de postos de emprego formal por setores produtivos, da sub-região Pantanal – 2010.



Fonte: Relação Anual de informações Sociais/MTE.

Nos municípios da sub-região Pantanal, o quantitativo de postos de emprego formal distribui de acordo com a influência do município na região, no caso o município de Cáceres define-se pela influência regional. Na sub-região, os setores da administração pública e o terciário detêm a maior proporção dos postos ocupados de emprego formal.

No conjunto regional fronteiriço, somente na sub-região Pantanal a proporção dos postos de empregos formal no setor terciário foi mais expressiva que no setor primário (figura 36). Na sub-região Chapada dos Parecis o setor secundário destaca-se com, aproximadamente 27%, enquanto a administração pública foi o setor menos expressivo dos postos de emprego formal (figura 34). Enquanto nas sub-regiões Alto Paraguai e Pantanal, os setores da administração pública apresentam-se expressivos nos postos de emprego formal.

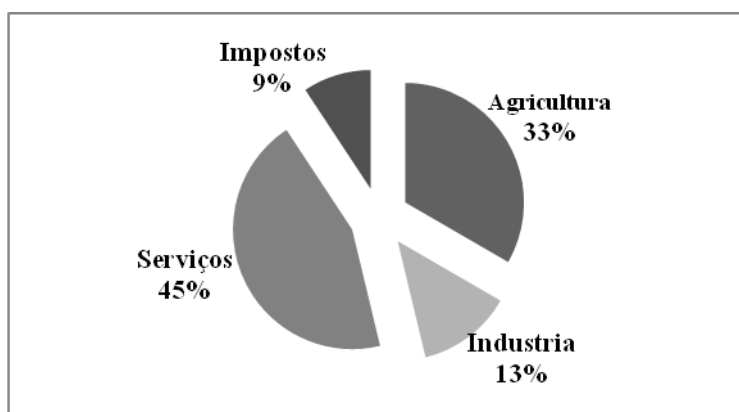
5.5 Desenvolvimento socioeconômico e composição das finanças do recorte fronteiriço mato-grossense

A composição do PIB municipal evidencia a posição de desenvolvimento das atividades produtivas e da dinâmica econômica do recorte fronteiriço mato-grossense. Para a

composição do PIB-M foram relacionados a distribuição dos setores econômicos: serviços, agricultura, indústria e impostos. Fatores diversos elevam determinados setores na composição do PIB-M no recorte. Na escala dos municípios, o comportamento das variáveis demográficas e da dinâmica econômica no município gera diferenças na composição do PIB-M.

Na sub-região Chapada dos Parecis, a proporção dos serviços lidera a composição do PIB. O segmento da agricultura, também foi expressivo na composição do PIB na sub-região (figura 37).

Figura 37 – Composição do PIB por participação dos setores econômicos na sub-região Chapada dos Parecis – 2009.



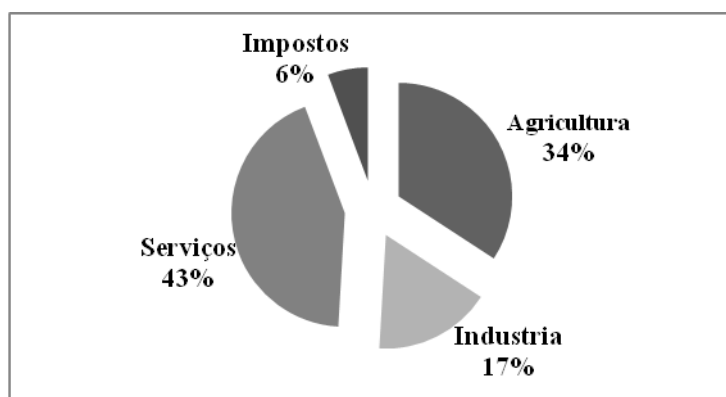
Fonte: IBGE, 2010.

Na sub-região, os segmentos dos serviços e da agricultura na composição do PIB da sub-região são elevados em alguns municípios, entre eles a agricultura nos municípios de Sapezal e Campos de Julio. Em Sapezal, o segmento da agricultura corresponde a proporção de 44,9%, e nos municípios de Campos de Julio a 45,5%. Os municípios da sub-região tiveram participação importante no segmento dos impostos. A expressividade populacional do município de Tangará da Serra eleva setores econômicos, como o de serviços na composição do PIB da sub-região. O setor da indústria possui pouca expressão na composição do PIB e os municípios que se destacam no setor foi Tangará da Serra, com participação de 24,2% e Nova Lacerda com 23,3%. Na sub-região, os setores de serviços representam expressiva participação na composição do PIB (figura 37). A participação da sub-região na composição do PIB estadual figura em 6,48%.

Na sub-região Alto Paraguai, algumas informações relacionados a composição do PIB se apresentam semelhantes as relacionadas a Chapada dos Parecis, como a expressiva

participação do setor de serviços e da agricultura. Os impostos apresentaram proporção menor na composição do PIB da sub-região (figura 38).

Figura 38 – Composição do PIB por participação dos setores econômicos na sub-região Alto Paraguai– 2009.

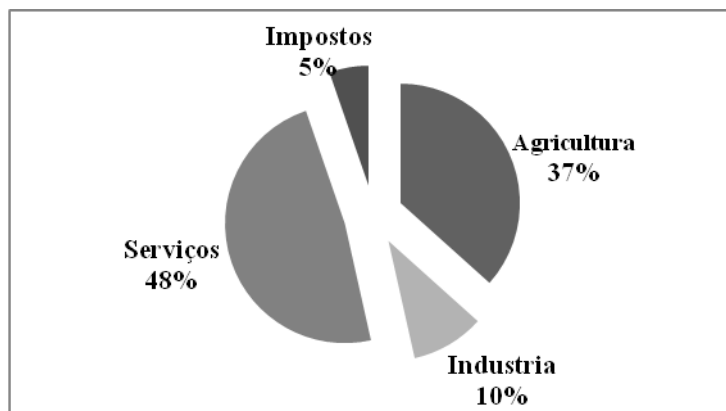


Fonte: IBGE, 2010.

No conjunto dos municípios da sub-região, o segmento de impostos apresenta relativa linearidade na distribuição dos valores aferidos pelas unidades municipais. No segmento de serviços foi o setor que mais contribuiu para a composição do PIB (figura 38). No setor da indústria, na sub-região destacou os municípios de Indiavaí com a proporção de 46,90%, Araputanga com 37,0 e Jauru 37,1%. Na distribuição da participação da indústria, na composição do PIB, a sub-região apresentou-se expressivo no conjunto regional fronteiriço. No setor da agricultura, a sub-região se destaca em vários municípios, cujas proporções encontram-se acima de 40% na composição do PIB, com destaque para Vila Bela da SS Trindade que contribuiu, no período, com 55,4%. O segmento dos impostos caracteriza-se pela ínfima participação na composição do índice estadual em todos os municípios da sub-região.

Na sub-região Pantanal a proporção do segmento de serviços nos municípios, apresentou ampliação na proporção em relação as demais sub-regiões na composição do PIB (figura 39).

Figura 39 – Composição do PIB por participação dos setores econômicos na sub-região Pantanal– 2009.



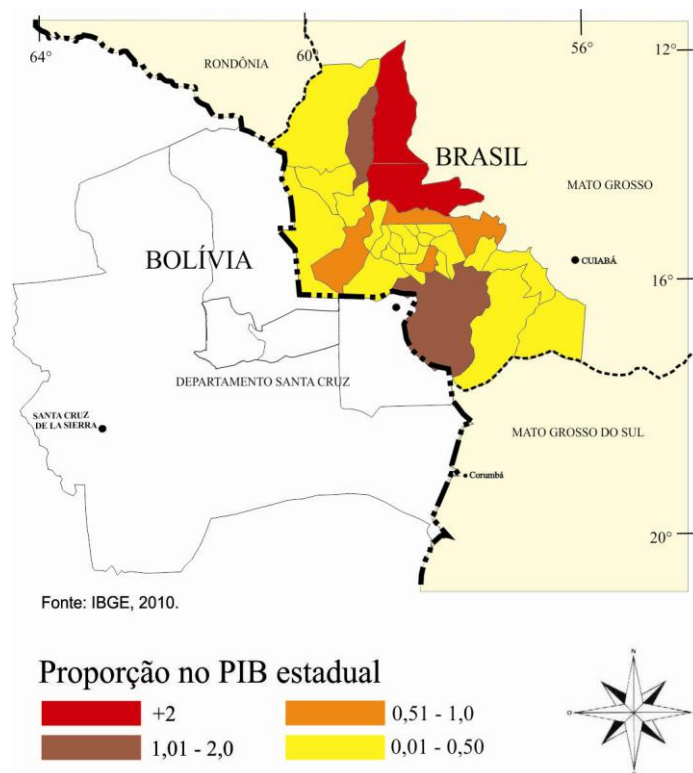
Fonte: IBGE, 2010.

Na sub-região, o município de Cáceres se destaca no segmento de serviços com 59,6% de participação na composição do PIB. Outro segmento produtivo destacado no PIB da sub-região foi a agricultura. No segmento, o município de Cáceres apresenta a menor participação com a proporção de 20,30%. Esse quadro poderá ser modificado nos próximos anos, devido a agricultura mecanizada de grãos estarem entrando, gradualmente no município de Cáceres. A proporção da participação de Poconé no segmento da agricultura foi de 38,1%, Barão de Melgaço com 44,4 e Nossa Senhora do Livramento com 43,9%. O segmento da indústria e dos impostos detêm a menor participação na composição do PIB da sub-região.

Os segmentos produtivos que se destacam no conjunto regional da faixa de fronteira mato-grossense, foram os impostos com pouca expressividade na composição do PIB do conjunto regional, com um sensível aumento na sub-região Chapada dos Parecis (figura 37). No segmento da indústria a sub-região Alto Paraguai apresenta maior expressividade na composição do PIB (figura 38).

A distribuição das proporções dos setores produtivos dos municípios do recorte regional, na participação da composição do PIB, permitiu identificar os municípios que apresentam diversidade na proporção da composição do índice estadual (figura 40).

Figura 40 – Proporção do PIB dos municípios fronteiriços mato-grossense na composição do PIB estadual – 2009.



Fonte: IBGE, 2010.

Na composição do PIB estadual a contribuição da maioria dos municípios do recorte fronteiriço mato-grossense esta incluída na proporção de 0,01% a 0,50% (figura 40). Os municípios da sub-região Chapada dos Parecis, que apresentam as maiores contribuições na composição do PIB estadual foram: Sapezal com 2,48%, Tangará da Serra com 2,30% e Campos de Julio com 1,09%. A rigor os municípios da sub-região Chapada dos Parecis que contribuiu com a maior proporção de participação no índice estadual (figura 40).

Do conjunto regional, 11 municípios participam com as menores proporções na composição do PIB estadual, que ficou entre 0,01% a 0,10%. Entre eles, 9 dos que detêm as menores proporções na composição do PIB estadual encontram-se na sub-região Alto Paraguai. Nominalmente, os municípios que contribuem com as menores proporções na composição do PIB estadual foram: Curvelândia com 0,07%, Figueirópolis d'Oeste com 0,07%, Glória d'Oeste com 0,06%, Indiavaí com 0,08%, Porto Estrela com 0,07%, Reserva do Cabaçal com 0,04%, Rio Branco com 0,08%, Salto do Céu com 0,07% e Vale de São Domingos com 0,06%.

Nos municípios situados na linha fronteiriça, a proporção do PIB dos municípios na composição do PIB estadual no período foi de: Porto Esperidião com 0,20% e Vila Bela da

SS Trindade com 0,34%. No geral, a sub-região Alto Paraguai caracteriza-se pela baixa participação na composição do PIB estadual. Na sub-região Pantanal o PIB do município de Cáceres se destacou na composição do PIB estadual com 1,49%, condição que o incluiu na faixa de 1,10% a 2,0%. Enquanto, no município de Barão de Melgaço a proporção foi de 0,10% e esta incluído na faixa de 0,01% a 0,10%. A contribuição do recorte regional, na composição do PIB estadual foi na proporção de 14%. A relação dos setores econômicos e de suas contribuições na composição do PIB-M e no PIB estadual aponta para a composição das finanças dos municípios.

As finanças dos municípios são compostas por: receita orçamentária¹⁶³ e receita própria¹⁶⁴. A composição da receita orçamentária dos municípios é basicamente: arrecadação própria, transferências da união e as transferências estaduais que são oriundas do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS) e do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA). Entre as transferências que a União faz para os municípios estão os repasses para a manutenção: do SUS e do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEB). Nos repasses para o SUS e FUNDEB, a aplicação se dá por meio de normas específicas e são direcionados para financiar as responsabilidades assumidas pelos municípios na prestação dos serviços de saúde e da educação básica. A receita própria dos municípios é gerada a partir do desenvolvimento de atividades econômicas que é composta, basicamente das arrecadações dos impostos e taxas municipais.

A relação das finanças municipais pretendeu evidenciar nos municípios a evolução nas receitas correntes e próprias no período de 2009 a 2011. A rigor, os dados apontam que em parte dos municípios do recorte fronteiriço mato-grossense, os repasses Constitucionais são importantes incrementos nas receitas corrente dos municípios. No levantamento não foram incluídas as receitas oriundas dos Consórcios Intermunicipais de Saúde e das Receitas da Previdência Social dos Servidores, devido não ser em todos os municípios do recorte que foram especificados e relacionados em ações próprias. A relação dos valores da receita orçamentária e própria da sub-região Chapada dos Parecis permitiu auferir se ocorreu elevação das receitas ao longo dos exercícios de 2009, 2010 e 2011.

¹⁶³ São ingressos orçamentários pertencentes ao ente público, arrecadados exclusivamente para aplicação em programas e ações governamentais (BRASIL, 2006). A Receita Orçamentária é formada, basicamente, por duas fontes de receita, as receitas próprias e as transferências dos estados e da União.

¹⁶⁴ São receitas geradas a partir das atividades econômicas dos municípios. Origina-se dos impostos municipais (Imposto sobre Transmissão de Bens Intervivos (ITBI); Imposto sobre Serviços (ISS) e; Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) e de taxas (IBGE, 2010).

Tabela 28 – Distribuição das receitas da sub-região Chapada dos Parecis, em 2009, 2010 e 2011.

Municípios	Receitas**						PIB-M*
	Orçamentária			Própria			
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	
Comodoro	28.2	29.4	35.7	3.2	3.0	5.0	232.1
Sapezal	41.1	49.8	54.0	8.4	13.3	11.3	1.418.9
Campos de Julio	16.8	17.9	23.4	1.0	4.2	6.9	624.5
Conquista d'Oeste	10.2	10.6	12.8	1.6	1.4	0.7	38.3
Nova Lacerda	13.1	13.7	15.8	2.5	2.8	3.0	73.6
Tangará da Serra	93.7	110.5	121.1	25.3	36.0	39.0	1.315.7
TOTAL	203.1	231.9	262.8	42.0	60.7	65.9	3.471.0

Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, 2012; Censo Demográfico, 2010/IBGE.

*Dados de 2009, levantados no Censo Demográfico de 2010.

**Em milhões de R\$.

A receita orçamentária manteve contínua evolução no período (tabela 28). No comparativo das receitas correntes de alguns municípios apresentam profundas divergências na capacidade de gerarem receitas próprias. Na sub-região, o município que se destacou na evolução da receita própria foi Campos de Julio, que em 2009, suas arrecadações próprias contribuiu com 17,72% na composição da receita orçamentária. Nos demais municípios a proporção da receita própria na composição da receita orçamentária da sub-região foi: Comodoro com 13,81% em 2009, e em 2010, houve uma ligeira diminuição na arrecadação própria, tendo sido recuperada em 2011, e alcançou aproximadamente 14%. No município de Comodoro em 2010, a capacidade de gerar renda própria correspondeu a, aproximadamente 23%. No município de Sapezal a receita própria foi 19,21% em 2009 e se manteve evoluindo em 2010 e em 2011, o município teve um recuo na arrecadação e a proporção da renda própria ficou em entorno de 15%. Em Conquista d'Oeste a renda própria do município foi da ordem de 16,46% na composição da receita orçamentária em 2009. Em 2011, a receita própria ficou em torno de 6% da receita corrente. No município de Nova Lacerda a proporção da receita própria foi de 16,07% em 2009, e manteve ligeira ampliação em 2011.

No conjunto da sub-região, o município de Tangará da Serra apresentou maior capacidade de gerar receita própria (tabela 28). Em 2009 o município participou da composição da receita corrente com 27,09% de receita própria. Ocorreu contínua ampliação, tanto no total da receita corrente como na capacidade do município de gerar receita própria, que foi de 32,5% e em 2011 foi de, aproximadamente 33%. Na relação das receitas evidenciou que, na composição dos orçamentos municipais a sub-região Chapada dos Parecis há municípios que possuem pouca capacidade de geração de receita própria.

Os municípios com maior capacidade de gerarem receitas próprias na sub-região, no período levantado foram: Tangará da Serra e Sapezal. As variáveis que inferem na

composição da renda própria dos municípios devem-se a inserção deles nos setores econômicos com maior capacidade de produzir e gerar impostos e taxas que ampliam as receitas próprias. A capacidade dos municípios da sub-região de gerar renda própria na composição do orçamento evidencia menor dependência dos repasses Constitucionais e definem maior capacidade dos municípios investirem em outras áreas, como urbanismo.

A sub-região Alto Paraguai caracteriza-se pela pouca capacidade dos municípios na geração de renda própria (tabela 29).

Tabela 29 – Distribuição das receitas da sub-região Alto Paraguai em 2009, 2010 e 2011.

Tabela 15 - Distribuição das receitas da São Paulo Paraguará em 2009, 2010 e 2011							
Municípios	Receitas**						PIB-M*
	Orçamentária			Própria			
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	
Araputanga	24.2	23.5	26.4	2.9	3.1	4.0	230.6
Barra do Bugres	42.8	42.2	48.2	7.6	8.0	8.8	417.0
Curvelândia	8.8	8.6	8.9	0.3	0.5	0.5	37.3
Figueirópolis d'Oeste	8.1	7.9	8.7	0.7	0.8	1.0	43.0
Glória d'Oeste	6.8	8.0	8.1	0.4	0.6	0.6	35.4
Indiavaí	8.1	8.8	11.1	1.0	1.0	0.9	46.3
Jauru	17.0	21.1	25.4	1.7	2.0	7.0	125.3
Lambari d'Oeste	10.7	10.4	11.8	0.7	0.7	1.6	77.3
Mirassol d'Oeste	26.0	27.5	31.1	5.5	5.5	6.9	301.7
Pontes e Lacerda	29.5	37.9	45.5	5.6	6.2	8.9	523.9
Porto Esperidião	16.2	18.7	15.2	1.2	2.4	3.2	113.2
Porto Estrela	8.4	8.4	8.4	0.7	0.5	0.4	40.5
Reserva do Cabaçal	7.0	6.9	7.0	0.4	0.5	0.5	23.3
Rio Branco	10.5	10.8	10.5	0.9	0.9	0.9	44.9
Salto do Céu	8.1	9.7	8.1	0.9	1.0	1.0	37.4
São J. dos Q. Marcos	20.0	23.7	20.0	3.4	4.1	4.5	183.4
Vale de São Domingos	12.0	9.5	11.9	0.5	0.5	0.4	32.2
Vila B. da SS. Trindade	26.9	27.6	26.9	3.3	4.7	4.3	193.7
TOTAL	291.1	311.2	333.2	38.5	43.0	55.4	2.606.4

Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, 2012; Censo Demográfico, 2010/IBGE.

*Dados de 2009, levantados no Censo Demográfico, 2010/IBGE.

**Em milhões de R\$.

A sub-região apresenta quantidade expressiva dos municípios que participa com proporções no intervalo de 2% a 8% de receita própria, na composição da receita orçamentária do exercício de 2009. Os municípios da sub-região, incluídos no intervalo foram: Curvelândia com 2,15%, Glória d'Oeste com 4,39%, Indiavaí com 2,23%, Vale do São Domingos com 3,79%, Figueirópolis d'Oeste com 7,24%, Jauru com 8,05%, Lambari d'Oeste com 6,52%, Porto Estrela com 6,55% e Reserva do Cabaçal com 6,49%. Os demais municípios da sub-região participam com a proporção superior a 10%, na composição da receita corrente no exercício de 2009: Araputanga com 15,37%, Barra do Bugres com

16,80%, Mirassol d'Oeste com 14,16%, Ponte e Lacerda com 15,57%, Porto Esperidião com 10,53%, Rio Branco com 10,72%, Salto do Céu com 18,12%, São José dos Quatro Marcos com 16,89% e Vila Bela da SS Trindade com 13,88%.

As alterações mais expressivas na composição das receitas da sub-região foram levantadas no município de Jauru, cuja capacidade de gerar renda passou de 8,05% em 2009, para 27,5% em 2011, elevando a receita corrente do município de R\$ 8,1 milhões em 2009, para R\$ 11,1 milhões em 2011. Enquanto, nos municípios de Indiavaí, Porto Estrela, Vale de São Domingos e Vila B. da SS. Trindade a receita própria diminuiu em 2011, em relação a 2009. A rigor, a capacidade dos municípios da sub-região Alto Paraguai de gerarem renda própria mostram-se debilitadas e aponta para a necessidade do aporte financeiro da União, dos repasses Constitucionais para atender a manutenção dos serviços essenciais nos municípios, inclusive para os investimentos. Os resultados na arrecadação própria da sub-região devem-se, a fatores como a inserção dos municípios nos setores econômicos e na capacidade de produzir. Outra questão, que infere nas finanças dos municípios é do contexto da criação de parte deles terem decorrido do processo pela corrida possessória de cargos públicos (capítulo 3). O quadro dos desmembramentos territoriais na área da sub-região efetivou-se nos discursos políticos e não em estudos de viabilidade e levantamentos técnicos da capacidade das novas unidades deterem capacidade de gerir recursos próprios.

A sub-região Pantanal apresenta um quadro semelhante a da sub-região Alto Paraguai, sobretudo na capacidade dos municípios de gerarem receita própria (tabela 30).

Tabela 30 – Distribuição das receitas da sub-região Pantanal em 2009, 2010 e 2011.

Municípios	Receitas**						PIB-M*
	Orçamentária			Própria			
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	
Cáceres	81.8	81.5	88.0	18.0	20.0	22.3	852.7
Poconé	32.3	32.1	31.0	1.3	2.9	2.9	283.6
Barão de Melgaço	7.9	8.9	10.5	0.7	0.7	1.2	59.5
N. S. do Livramento	15.3	16.4	19.3	1.3	1.3	1.7	98.4
TOTAL	137.3	138.9	148.8	21.3	24.9	28.1	1.294.2

Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, 2012; Censo demográfico. 2010/IBGE.

*Dados de 2009, levantados no Censo Demográfico-2010.

**Em milhões de R\$.

Na sub-região Pantanal, a maioria dos municípios apresenta baixa capacidade de geração de receita própria (tabela 30). No município de Poconé a geração da receita própria teve contínua ampliação, cuja participação da receita corrente foi de 4,2% em 2009, e em

2010, ficou em torno de 8,8%. Do exercício de 2010 para 2011, ocorreu pouca alteração e a proporção da receita gerada no município foi de 9,5%. Contudo, pode ser observado que ocorreu um contínuo declínio na receita orçamentária nos períodos de 2009, 2010 e 2011 (tabela 30). O declínio na receita corrente foi na ordem de R\$ 2.3 milhão. A receita própria dos municípios de Barão de Melgaço e Nossa Senhora do Livramento foi de 9% na composição das receitas correntes dos municípios em 2009. Em 2010, as proporções da receitas próprias dos dois municípios ficou em torno de 8% e a capacidade de gerarem receitas próprias em 2011, em Barão de Melgaço foi de aproximadamente 11,3% e de 9% em Nossa Senhora do Livramento.

Na sub-região, o município que apresentou maior capacidade de gerar receita própria foi Cáceres, cuja proporção na composição da receita corrente em 2009, foi de, aproximadamente 22%, em 2010 de 24,8%, e em 2011 foi de 25%. A significativa capacidade de Cáceres em gerar receita própria deve-se a vários fatores, entre eles a sede do município constitui em importante centro regional, inclusive com influência na área de fronteira boliviana. Da dinâmica populacional de Cáceres (tabela 1), o oferecimento de importantes serviços de saúde e de educação e com comércio dinâmico, relacionado no quantitativo de empresas que exerce influência regional (figura 36). Na sub-região Pantanal, os repasses constitucionais foram significativos para a composição dos orçamentos dos municípios do recorte regional. Em resumo, a relação das receitas aponta que os repasses significam 31,5% para a composição dos orçamentos municipais da sub-região Chapada dos Parecis, 43% na sub-região Alto Paraguai, e 45% na sub-região Pantanal.

No recorte fronteiriço mato-grossense, ocorreu uma redefinição socioterritorial, sobretudo nas décadas de 1980 e 1990 do século XX. Os desmembramentos territoriais ocorridos na área fronteiriça mato-grossense foram aprofundados em todo estado de Mato Grosso. “Em 1979, o estado de Mato Grosso contava com 38 municípios [...] em 1980 com 55 municípios, em 1990 a 95 unidades e 31 de janeiro de 2000, já totalizavam 142 municípios” (NUNES, 2009, p. 96). Por configurar-se em um processo político, comumente não foi considerada a viabilidade financeira das novas unidades municipais na manutenção dos serviços básicos.

Atualmente, muitos municípios brasileiros são dependentes dos repasses constitucionais que revela a importância dos repasses como instrumento de superar as

diferenças regionais, sendo o Fundo de Participação dos Municípios (FPM)¹⁶⁵ uma das mais importantes fontes de recursos dos municípios mais pobres.

Na composição das receitas correntes, os municípios contam com os repasses Constitucionais definidos em Lei. Os municípios que possuem maior capacidade de gerarem receitas próprias podem melhorar os investimentos e os aparelhos públicos em função da reserva de recursos que os repasses geram nas receitas orçamentárias dos municípios. Entre os fundos da União repassados para os municípios e que se destacam nos volumes de recursos levantados no trabalho, foram o FPM e o FUNDEB.

O PFM foi criado com objetivo de diminuir os desníveis regionais. Sendo uma modalidade criada para a viabilização de repasses de parcelas de receitas federais aos Estados, Distrito Federal e aos municípios. “Cabe ao Tesouro Nacional, em cumprimento aos dispositivos constitucionais, efetuar as transferências desses recursos aos entes federados, nos prazos legalmente estabelecidos” (BRASIL, 2011, site do Tesouro Nacional). A distribuição das Transferências Constitucionais ilustra a importância do dispositivo na composição da receita orçamentária dos municípios brasileiros. A definição dos repasses Constitucionais deve-se as novas atribuições dadas a escala municipal na Constituinte de 1988, concomitante as competências tributárias próprias e das participações no produto da arrecadação de impostos da União e dos Estados. A redação constitucional elevou a esfera de obrigações dos municípios na prestação de serviços públicos essenciais.

As finanças municipais evidenciam as diferenças entre a definição das receitas públicas dos municípios e na demanda dos repasses constitucionais, sobretudo do FPM e FUNDEB e dos recursos do SUS. Na composição das finanças municipais foi levantado que, comumente são equiparadas na seguinte equação: quanto menor a participação do município com receita própria, ou seja, com entradas de divisas geradas a partir das atividades econômicas do município na composição da receita orçamentária, maior é a dependência desses municípios em relação ao FPM.

As transferências constitucionais correspondem a parcelas de recursos arrecadados pelo Governo Federal e repassados aos municípios por força de Lei, estabelecidas em dispositivo

¹⁶⁵ Modalidade de transferência constitucional de recursos financeiros da União para os Municípios, previstos na Constituição Federal no art. 159, inciso I, alínea “b”. O FPM é constituído de 23,5% da arrecadação líquida (arrecadação bruta deduzida de restituições e incentivos fiscais) do Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI). A distribuição dos recursos aos municípios é feita de acordo com o número de habitantes. São fixadas faixas populacionais, cabendo a cada uma delas um coeficiente individual. Os critérios atualmente utilizados para o cálculo dos coeficientes de participação estão baseados na Lei 5.172/66 (Código Tributário Nacional) e no Decreto-Lei 1.881/81. Do total de recursos, 10% são destinados às capitais, 86,4% para os demais municípios e os 3,6% restantes vão para um fundo de reserva que beneficia os municípios com população superior a 142.633 habitantes (coeficiente de 3.8), excluídas as capitais. (BRASIL, 2008, p. 24)

Constitucional. Portanto, esse dispositivo eleva a autonomia dos municípios e resulta na redução das desigualdades regionais, a equalização das rendas individuais e ao equilíbrio socioeconômico entre os 5.564 municípios brasileiros e os demais entes da Federação brasileira. Assim, as transferências governamentais contribuem para a promoção da justiça social e para o aumento da eficiência econômica (BRASIL, 2008).

O FPM é uma das modalidades de transferências de recursos financeiros da União para os Municípios, “previsto no art. 159, inciso I, alíneas b e d (esta última em decorrência da Emenda Constitucional nº 55, de 20 de agosto de 2007), da Constituição Federal [...]” e de vasta Legislação que disciplina o FPM” (BRASIL, 2008, p. 14). A distribuição dos recursos dos repasses do FPM obedece ao quantitativo de habitantes dos municípios, levantado pelo IBGE. Para tanto, foram fixadas faixas populacionais que determinam a participação do município no FPM. Devido à distribuição do repasse do FPM obedecerem as faixas de população estabelecidas, vários municípios são contemplados com o mesmo valor de recursos, mesmo apresentando variação na quantidade de habitantes. Enquanto, para a gestão dos recursos do FUNDEB, os investimentos são definidos de acordo com o número de alunos da educação básica, com base em dados do censo escolar do ano anterior. O quantitativo do repasses do FUNDEB apresenta maior divergências entre os municípios que os repasses do FPM, cuja característica do quadro da população se apresentarem mais permanentes. Na distribuição dos recursos do FPM, a diferença no conjunto de municípios parte também da participação de cada Estado.

Uma questão relevante envolve a participação de cada Estado na distribuição do FPM, pois, de acordo com a Resolução TCU nº 242/1990, cada Estado tem direito a uma participação diferenciada na distribuição dos recursos do FPM. Assim, pode ocorrer de dois ou mais Municípios de Estados distintos situados na mesma faixa populacional possuir o mesmo coeficiente populacional e receberem valores financeiros diferentes. (BRASIL, 2008, p. 17).

Na sub-região Chapada dos Parecis, os repasses do FPM se distribuem por poucas faixas populacionais, apesar de apresentarem diferença de até 1.000 habitantes entre os municípios (tabela 1), que foram incluídos na mesma faixa. No conjunto, os repasses do FPM apresentam constante ampliação nos exercícios levantados (tabela 31). Os repasses do FPM e FUNDEB foram relacionados conforme descrição nos dados disponíveis no sítio do Tesouro Nacional e distribuídos pelos exercícios de 2009, 2010 e 2011 (tabela 31).

Tabela 31 – Distribuição dos repasses constitucionais para a sub-região Chapada dos Parecis.

Municípios	Repasses Federais*					
	FPM			FUNDEB		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Comodoro	5.8	6.2	7.6	5.8	6.1	7.2
Sapezal	4.9	5.2	7.6	5.3	6.3	6.5
Campos de Julio	2.9	3.1	3.8	1.5	2.1	2.3
Conquista d'Oeste	2.9	3.1	3.8	1.1	1.3	1.4
Nova Lacerda	2.9	3.1	3.8	2.1	2.2	2.6
Tangará da Serra	12.5	14.5	17.7	15.8	15.9	18.5
TOTAL	31.9	35.2	44.3	31.6	33.9	38.5

Fonte: Tesouro Nacional, 2011.

*Em milhões de R\$.

Os repasses do FPM e FUNDEB mostram elevação contínua, na distribuição dos fundos pelos exercícios estabelecidos (tabela 31). Na distribuição do FPM, os municípios de Campos de Julio, Conquista d'Oeste e Nova Lacerda foram incluídos na mesma faixa de população. Contudo, no município de Nova Lacerda o repasse do FUNDEB apresentou-se, expressivamente menor que dos demais municípios da mesma faixa populacional, em todos os períodos relacionados.

No município de Comodoro, do total dos fundos (FPM; ITR; LC 87/96; CIDE; FEX e FUNDEB) foi de R\$ 12.4 milhões, repassados em 2009, desses R\$ 11.6 milhões correspondem aos repasses do FPM e FUNDEB. Quando relacionado com a receita corrente do município em 2009, (tabela 28), observa-se que na receita corrente do município, somente R\$ 16.1 milhões foram provenientes de outras entradas de recursos. Os mesmos dados, se comparados aos do município de Sapezal temos: da receita corrente municipal totalizou R\$ 28.9 milhões provenientes de outras entradas de recursos. No município de Sapezal os repasses correspondem a 14,54% do orçamento municipal e em da Tangará da Serra foi de 15,05%. As proporções foram levantadas, devido o repasse do FPM para esses municípios são inferiores aos repasses da média de dependência estadual que é de 19,74%. Em outros municípios da sub-região, a dependência do FPM se apresentou expressivamente maior, como no município de Conquista d'Oeste, cuja proporção de dependência foi de 35,19% e Nova Lacerda com 27,47%. A média de dependência dos municípios da sub-região Chapada dos Parecis em relação ao FPM corresponde a 21,97%.

Na sub-região Alto Paraguai, a dependência dos municípios em relação ao FPM foi, expressivamente elevada nos períodos relacionados. Nos repasses do FUNDEB, os municípios de Figueirópolis d'Oeste, Porto Estrela e Vale de São Domingos, permanecem com o mesmo quantitativo de recursos repassados em 2009 e 2010, Reserva do Cabaçal

permaneceu com o mesmo quantitativo nos períodos de 2009, 2010 e 2011 e Glória d'Oeste em 2010 e 2011 (tabela 32). Nos municípios que não ocorreram alteração nos montante de repasses do FUNDEB, acordado ao critério de distribuição, não ocorreu ampliação no número de alunos matriculados nesses municípios.

Tabela 32 - Distribuição dos repasses constitucionais* para a sub-região Alto Paraguai.

Municípios	Repasses Federais*					
	FPM			FUNDEB		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Araputanga	4.8	5.2	6.3	2.4	2.9	3.3
Barra do Bugres	7.7	8.3	10.1	4.7	5.1	5.9
Curvelândia	2.9	3.1	3.8	1.1	1.1	1.5
Fig. d'Oeste	2.9	3.1	3.8	0.3	0.3	0.4
Glória d'Oeste	2.9	3.1	3.8	0.6	0.8	0.8
Indiavaí	2.9	3.1	3.8	0.8	0.9	1.1
Jauru	3.8	4.2	5.1	1.7	2.1	2.2
Lambari d'Oeste	2.9	3.1	3.8	1.1	1.3	1.4
Mirassol d'Oeste	6.7	7.3	8.8	2.6	2.9	3.8
Pontes e Lacerda	8.7	9.3	11.4	5.0	5.5	6.2
Porto Esperidião	2.9	3.1	5.1	2.8	3.1	3.6
Porto Estrela	2.9	3.1	3.8	0.9	0.9	1.0
Reserva do Cabaçal	2.9	3.1	3.8	0.6	0.6	0.6
Rio Branco	2.9	3.1	3.8	1.2	1.3	1.5
Salto do Céu	2.9	4.3	3.8	0.8	0.9	1.1
São J. dos Q. Marcos	5.8	6.2	7.6	2.0	2.5	3.2
V. de S. Domingos	2.9	3.1	3.8	1.1	1.1	1.2
Vila B. da SS.	4.8	5.2	6.3	5.5	5.9	6.2
Trindade						
TOTAL	74.2	81.0	98.7	35.2	39.2	45.0

Fonte: Tesouro Nacional, 2011.

*Em milhões de R\$.

A dependência dos municípios em relação ao FPM é expressivamente elevada na sub-região e ocupam o intervalo de 21,0% a 30,0%. Estão incluídos nesses intervalos, os municípios: Vila Bela da SS Trindade, Araputanga, Barra do Bugres, Jauru, Lambari d'Oeste, Mirassol D'Oeste, Pontes e Lacerda e Porto Esperidião. Na proporção do intervalo de 30,01% a 40,0%, estão incluídos os municípios: Vale de São domingos, Curvelândia, Figueirópolis, Porto Estrela, São José dos Quatro Marcos, Rio Branco e Reserva do Cabaçal. Na sub-região, o município de Vila Bela da SS Trindade, com taxa de 20,94%, apresenta a menor dependência do FPM em 2009. Enquanto, os municípios de Glória d'Oeste 52,95%; Indiavaí 50,0%, Salto do céu 44,14% apresentam as taxas mais elevadas de dependência do FPM.

A rigor, a sub-região apresenta elevada dependência dos repasses constitucionais. Sendo a dependência da sub-região em relação ao FPM de, aproximadamente 32% em 2009, e

apresenta-se mais elevada que a média registrada no estado de Mato Grosso. A relação dos repasses do FPM e FUNDEB aos municípios evidencia que constituem em importante incremento na receita orçamentária dos municípios da sub-região.

Os repasses do FPM na sub-região Pantanal se distribuem por várias faixas populacionais. O FUNDEB apresentou a mesma variação na distribuição dos recursos (tabela 33).

Tabela 33 – Distribuição dos repasses constitucionais para a sub-região Pantanal.

Municípios	Repasse Federais*					
	FPM			FUNDEB		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Cáceres	13.6	14.5	17.7	18.6	19.5	21.5
Poconé	7.8	8.3	10.1	4.4	4.5	4.5
Barão de Melgaço	2.9	3.1	3.8	0.8	0.8	1.1
N. S. do Livramento	3.9	4.2	5.1	3.2	3.9	4.0
TOTAL	28.2	30.1	36.7	27.0	28.7	31.1

Fonte: Tesouro Nacional 2011.

*Em milhões de R\$.

Em termos proporcionais, todos os municípios apresentam elevação no total de repasses para a composição da receita corrente dos municípios em 2009. Em Poconé, o total dos repasses significou 40% da receita corrente do município. Em Barão de Melgaço foi de 52%, em Nossa Senhora do Livramento foi de 46,5% e em Cáceres foi de 41%. A sub-região apresenta elevada dependência em relação ao FPM no levantamento de 2009. Os demais municípios que apresentam elevada dependência do FPM na sub-região foram: Barão do Melgaço e Nossa Senhora do Livramento com 46,01% e 46,0%, respectivamente. Na sub-região Pantanal a dependência média em relação ao FPM correspondeu a 31,32%. No município de Cáceres a dependência do FPM era menor, devido à capacidade do município em gerar receita própria em 22% (tabela 30).

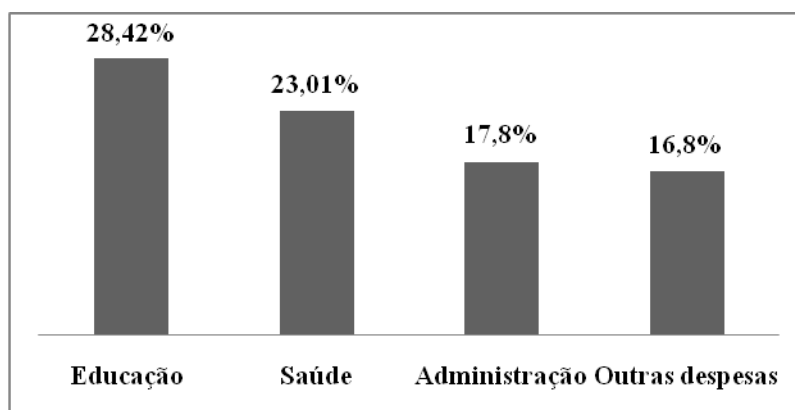
Entre os fatores que elevam a dependência do FPM dos municípios da sub-região, deve-se a baixa capacidade de gerar renda, tanto que esse quadro se repete nos municípios com as mesmas características no recorte fronteiriço. Os repasses do FPM e do FUNDEB tiveram ampliação contínua, com exceção do repasse dos recursos do FUNDEB para Poconé em 2010 e 2011. Os repasses da União para os municípios foram importantes na composição da receita orçamentária da maioria dos municípios da sub-região.

A distribuição das receitas correntes evidencia a capacidade dos municípios de gerarem recursos próprios o que eleva as despesas municipais para outras áreas, além

daquelas que possuem repasses próprios, como urbanismo, saneamento e em outros investimentos. A relação dos repasses constitucionais evidencia o quadro de dependência dos municípios do recorte regional o que aponta para as áreas onde as despesas dos municípios do recorte fronteiro mato-grossense são mais elevadas. A relação das maiores despesas dos municípios do recorte fronteiro mato-grossense foi distribuída em: educação, saúde, administração e em outras despesas. Na coluna correspondente a outras despesas foram relacionadas o conjunto dos gastos dos municípios, como urbanismo, saneamento, legislativo, assistência social e transportes.

Na sub-região Chapada dos Parecis as despesas com educação apresentam a maior proporção em relação as demais despesas do conjunto (figura 41).

Figura 41 – Distribuição das maiores despesas da sub-região Chapada dos Parecis – 2009.



Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, 2012.

A relação de outras despesas na sub-região Chapada dos Parecis, apesar de representar menos expressiva no conjunto, se comparada a outras despesas são relevantes (figura 41). Na coluna de outras despesas dos municípios da sub-região, a despesa com urbanismo foi relacionada em 4 municípios. Esses números são significativos se comparados as despesas com assistência social e com saneamento, sendo que assistência social aparece no conjunto das maiores despesas em 3 municípios e de saneamento e foi listado em 1 município da sub-região. O destaque da sub-região, na coluna de outras despesas foi no município de Sapezal com 19% do total das despesas com urbanismo. Ressalta-se que, o município mostrou expressiva capacidade na geração de recursos próprios (tabela 28), o que pode ter influenciado na aplicação de recursos com urbanismo.

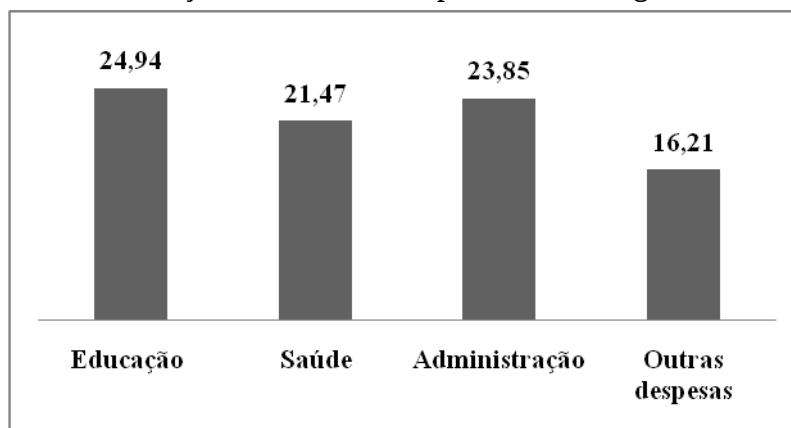
No município de Comodoro, a coluna que correspondeu a outras despesas foi nos gastos com o legislativo em 4,2%. Na sub-região, Campos de Julio, Nova Lacerda e Tangará

da Serra se sobressaem nas despesas com urbanismo. Nas despesas com assistência social, os municípios que apresentam as maiores proporções foi Conquista d'Oeste e Comodoro. Nas despesas com saneamento o município de Tangará da Serra respondeu por 8,2%. A distribuição das demais despesas como as da administração pública evidenciam maiores alterações entre as unidades municipais. Sendo, as menores taxas nas despesas com administração foi apresentadas nos municípios de Tangará da Serra e Sapezal, com a proporção de 12,0%. Enquanto, as maiores despesas para o setor foram verificadas nos municípios de Comodoro com 28,2% e Conquista d'Oeste com 21,6%.

Na sub-região Chapada dos Parecis, as colunas correspondentes as despesas com educação¹⁶⁶ e saúde apresentam uma linearidade na distribuição devido aos repasses dos recursos destinada a área serem tuteladas à legislação específica. No conjunto das despesas da sub-região, a educação e saúde mantêm-se superiores com a proporção de 51,43%, do total das despesas dos municípios.

Na sub-região Alto Paraguai, a relação das despesas dos municípios se apresenta expressivas nos setores de educação e de administração (figura 42).

Figura 42 – Distribuição das maiores despesas da sub-região Alto Paraguai – 2009.



Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, 2012.

O destaque nas despesas com administração pública, na sub-região Alto Paraguai se apresenta superiores as da saúde e encontra-se aproximada as despesas com educação (figura 42). Esse aspecto evidencia o peso da administração para a máquina pública municipal. As

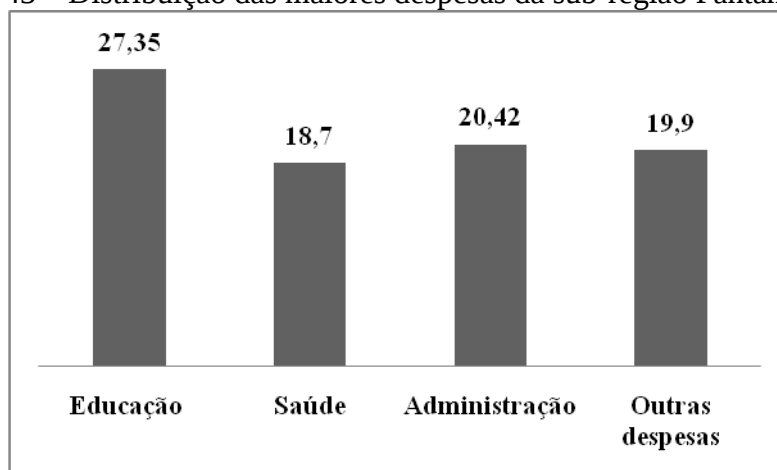
¹⁶⁶ Observa-se que nesse quesito, os municípios acompanham a determinação Constitucional. Na Constituição Federal de 1988, ficou estabelecido no artigo 212 que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aplicarão anualmente no mínimo vinte e cinco por cento da receita resultante de impostos, compreendendo a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (EC nº 14/96 e EC nº 53/2006). Logo, os municípios listados apresentaram poucos percentuais, acima do que prevê a Constituição nas despesas com educação.

maiores despesas incluídas na coluna outras despesas foram: saneamento, assistência social, transportes, urbanismo, legislativo e habitação. Na coluna de outras despesas, o saneamento destaca-se na sub-região. As maiores despesas relacionadas consumiram 86,24% do orçamento do conjunto dos municípios (figura 42) e os municípios que se destacaram foram Vale de São Domingos e Curvelândia, que consumiram do orçamento municipal a proporção de 94,99% e 94,79%, respectivamente.

As despesas mais elevadas com saneamento na sub-região foram aferidos nos municípios de Araputanga, Barra do Bugres, Curvelândia, Lambari d'Oeste, Mirassol d'Oeste, Porto Estrela, Reserva do Cabaçal, Rio Branco, São José dos Quatro Marcos e Vale de São Domingos. As despesas mais elevada com assistência social na sub-região, acima da média do estado de Mato Grosso que é na proporção de 3,86%, foram encontradas nos municípios de: Rio Branco, Glória d'Oeste, Curvelândia, Salto do Céu, Mirassol d'Oeste, Porto Estrela, Barra do Bugres e Jauru. O município de Reserva do Cabaçal se destacou na sub-região com a despesa de transportes. Nas despesas com legislativo, os municípios que apresentam as despesas mais elevadas foram: Araputanga, Barra do Bugres, Porto Esperidião, Porto Estrela e Vila bela da SS Trindade. Nas despesas com urbanismo os municípios que apresentam proporções acima de 8% foram: Glória d'Oeste, Pontes e Lacerda, Salto do Céu e Vale do São Domingos. As despesas da sub-região com habitação se apresentam mais elevada no município de Lambari d'Oeste com 8,0%.

A sub-região Pantanal caracteriza-se na distribuição das despesas dos municípios e se semelham as da sub-região Alto Paraguai. As despesas com o setor da administração pública apresentam-se elevada no conjunto da sub-região, contudo permanecendo inferiores as despesas com educação. As despesas com saúde no conjunto mostram-se inferiores a todas as demais despesas, inclusive da coluna de outras despesas (figura 43).

Figura 43 – Distribuição das maiores despesas da sub-região Pantanal – 2009.



Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, 2012.

A distribuição das despesas na sub-região evidenciou que, no município de Poconé a maior despesa do município foi com administração pública com 22,8% das despesas. As maiores despesas consumiram 86,38 %, do total das receitas municipais da sub-região. O destaque nas despesas públicas foi levantado no município de Barão de Melgaço que consumiu no período, a proporção de 95,51% do orçamento municipal com as maiores despesas do município. Na coluna outras despesas foram incluídas urbanismo, habitação, assistência social e saneamento. As despesas referentes ao urbanismo se apresentam com maior densidade nos municípios: Poconé, Barão e Nossa Senhora do Livramento. Nas despesas com saneamento o município de Cáceres destacou-se com a proporção de 5,9% das despesas municipais. As demais despesas destacadas no município de Cáceres foram: educação com 32,8%, administração com 21,1% e saúde com 16,9%.

Na comparação entre as despesas da sub-região Alto Paraguai e Chapada dos Parecis as informações se apresentam divergentes, sobretudo nas despesas com administração pública, que se apresenta mais elevada na sub-região Alto Paraguai. No setor de educação as despesas mais elevadas foram nos municípios da sub-região Chapada dos Parecis. Nas sub-regiões Pantanal e Alto Paraguai apresentou poucos contrastes nas distribuições das despesas, contudo se diferenciam em relação a sub-região Chapada dos Parecis. No recorte fronteiriço mato-grossense o maior contraste na distribuição das despesas foi no setor da educação que se encontram elevados no conjunto regional. As despesas com educação mostram pouca alteração na proporção e permaneceu elevado no recorte fronteiriço mato-grossense.

6 INSTITUIÇÕES NA FAIXA DE FRONTEIRA INTERNACIONAL MATO-GROSSENSE: ESTRUTURAS E FUNÇÕES

No capítulo, procedeu-se análise das informações e dados das instituições brasileiras estabelecidas ao longo do recorte da fronteira mato-grossense, cujas atribuições são de controle dos fluxos no limite fronteiro brasileiro. As instituições relacionadas: Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, ANVISA, GEFRON e INDEA. Das instituições de segurança presentes na linha de fronteira do estado de Mato Grosso e Oriente boliviano, o exército possui distribuído efetivo maior. A essas instituições cabem o controle dos fluxos de pessoas e produtos, controle sanitário e contenção de práticas de crimes.

Comumente os efetivos de segurança, pela proximidade da linha do limite mantêm contatos com os efetivos de segurança bolivianos, situados na linha de fronteira, tanto pelas atividades de cooperação como pelos contatos sociais, como a prática de atividades esportivas. Daí os contatos se estendem aos demais estratos da população dos dois países o que podem ampliar o espraio de doenças contagiosas, cujos índices levantados nos municípios fronteiriços brasileiros, foram relacionados no capítulo 4.

Ao longo da linha fronteira mato-grossense a presença das instituições, cuja atuação deve-se a gestão dos fluxos no limite e permitiu observar que a atuação delas estabelecia redes invisíveis que, comumente comandam algumas searas da vida no espaço fronteiro. As intervenções das instituições no controle dos fluxos ganham contornos reais na dinâmica fronteira. Sendo que, as redes que articulam os fluxos na escala da linha limítrofe mato-grossense apontam para a definição de grandes efetivos de forças de segurança, devido a organizações dessas redes aportadas as características físicas da linha do limite entre os dois territórios. Essas características, facilita práticas criminosas, como o tráfico, contrabandos, descaminhos e outros para manter a cadeia do narcotráfico.

Os números das ações e dos quantitativos de apreensões de produtos e das operações realizadas pela PF, PRF e GEFRON na faixa de fronteira mato-grossense foram relacionados nos períodos de 2010 e 2011. Para outros tipos de contenção e do controle de produtos é dada pela estrutura da receita federal, o qual elabora o controle aduaneiro de veiculação de mercadorias e de pessoas para o território brasileiro. Para o controle sanitário estão presentes na linha do recorte fronteiro mato-grossense, estruturas da ANVISA e do Indea/MT, cuja atuação deve a vigilância sanitária, sanitária animal e fitossanitário.

As bases fixas das instituições brasileiras, cuja atribuição recaí sobre a gestão dos fluxos, relacionada a fronteira internacional concentram-se no município de Cáceres. Além de postos da RF, DPRF, o município conta uma base da Capitania dos Portos. As características das atribuições das instituições brasileiras na fronteira mato-grossense podem apresentar-se mais elevadas e em determinadas pontos da fronteira, além da irradiação de suas ações por outros municípios que não situam na faixa de fronteira. As informações levantadas nas instituições brasileiras relacionam o tipo de prestação de serviços que cabe a instituição, tendo sido levantados na aplicação de questionários semi-estruturados, nos relatórios de gestão publicados, em entrevistas e informações de observação de campo.

A localização das instituições na faixa de fronteira mato-grossense evidencia os pontos onde está presente o maior fluxo na linha fronteira (quadro 17).

Quadro 17 – Distribuições das instituições brasileiras com bases fixas no recorte do trabalho.

Municípios	Instituições com bases fixas na linha fronteira						
	PF	GEFRON*	PRF**	Exército	RF	ANVISA	INDEA
Porto Esperidião		X		X		X	X
Cáceres	X	X	X	X	X	X	X
Poconé			X				X
Comodoro							X

Fonte: Relatório de Gestão da SR/DPF/MT, 2010 e 2011; GEFRON, 2012; Indea – MT, 2011; 2.ª SR/MT – RELATÓRIO DE GESTÃO, 2010.

*GEFRON, com postos fixos, (sede) em Porto Esperidião, Limão- Sentido San Matias (Cáceres), Lagoa Verde, Vila Cardoso (Porto Esperidião) e Matão (Trevo de Pontes e Lacerda).

**Delegacia 03 e posto PRF 301 (Cáceres) – BR.174; Delegacia 07 e Posto PRF 701 (Pontes e Lacerda) – BR.174/Km 226; Delegacia Posto PRF 302 (Poconé) – BR 070/Km 120.

***Marinha brasileira possui um posto em Cáceres.

As informações e dados levantados permitem identificar os tipos de fluxos e das relações estabelecidas entre os dois países e o papel delas no estabelecimento de ações conjuntas no recorte da faixa de fronteira. Entre as ações e acordos estabelecidos entre Mato Grosso e Bolívia, estão as de controle fitossanitário e de segurança. As estruturas dos principais fluxos na linha transfronteiriça se estabelecem entre os municípios de Cáceres (BR) e San Matias (BO). Para tanto, buscou observar a principal direção de pessoas e dos tipos de mercadorias e das informações e dados relativos a fluxo de produtos ilícitos que foi notificados e apreendidos na faixa de fronteira mato-grossense.

6.1 Dinâmica das instituições de segurança e fluxos transfronteiriços

A gestão do controle dos fluxos no recorte da linha de fronteira do estado de Mato Grosso deve-se ao protagonismo e densidade das redes estabelecidas fora da fronteira. Para que as redes do crime organizado estabeleçam as atividades de contrabando, narcotráfico, descaminhos na linha de fronteira, toda cadeia criminosas tem que estar funcionando além da fronteira. Essas redes, comumente remodelam suas formas de ação no limite fronteiriço no intuito de driblar as forças de controle, cuja densidade no dispêndio de segurança disposta na linha fronteiriça, parte do propósito de contenção dos fluxos dessas redes criminosas. A fronteira é um aspecto relevante nas estratégias da organização criminosa para a posse de produtos ilícitos, cujas redes se estendem por vários pontos do mundo. Nesse contexto, a importância de olhar para esse ponto da fronteira sob uma escala mundial. Os fluxos que se movimentam no limite mato-grossense não se destinam somente ao estado e tão pouco ao território brasileiro, eles se estendem por vários continentes (figura 44).

Atualmente, são os fluxos que definem das ações do Estado no recorte fronteiriço brasileiro, dado que as questões de limite entre os territórios, brasileiro e boliviano estarem perfeitamente demarcados. Contudo, outros aspectos como a cultura, soberania, e os fatores institucionais, comumente são forças que geram um descompasso nos interesses dos países. Entre o Brasil e a Bolívia, o tratamento de um tema sensível aos interesses dos dois países é da produção e da comercialização da coca. O comércio do subproduto da coca forma as grandes redes do narcotráfico que atuam em vários pontos da fronteira brasileira com o país. No tema, a dimensão econômica ganha contornos especiais, devido à Bolívia ser um grande produtor de cocaína e da pasta base de cocaína, juntamente com os demais países produtores andinos, Colômbia e Peru.

O debate atual em torno da produção da coca andina envolve o cultivo, baseado em aspectos culturais e no consumo proibitivo da substância psicotrópica da planta. A produção de coca da região andina boliviana foi alvo de ações intervencionistas de combate do cultivo da coca, com várias restrições dos países consumidores, sobretudo dos EUA. Uma das ações foi a criação da,

Lei do Regime da Coca e Substâncias Controladas (Lei 1008), que estabeleceu a base jurídica para a erradicação forçada e outras medidas de interdição. [...] A designação da folha de coca como substância controlada converteu camponeses cocaleiros em criminosos. A lei provocou, naturalmente, intensos protestos nas regiões rurais, sendo criticada por violar direitos e procedimentos constitucionais. (SILVA, 2013, p. 172).

O contexto resultou nos levantes sociais das áreas rurais andinas e ampliam a discussão de um importante tema da agenda política boliviana que era a importância histórico-cultural do cultivo da planta da coca e de sua utilização medicinal tradicional. “O tema revestiu-se de especial sensibilidade política em vista da importância da coca para a cultura indígena e contribuiu para o fortalecimento e ascensão do movimento cocaleiro” [...] ao atribuir a coca o caráter de “símbolo sagrado” da identidade boliviana [...]” (SILVA, 2013, p.176). A elevação do poder cocaleiro ficou clara com a menção a coca no artigo 384, da Constituição boliviana de 2006, quando foi declarada “patrimônio cultural e fator de coesão social. Essa redação constitucional pareceu contraditória na prática da despenalização da folha de coca, haja vista que, ao mesmo tempo em que o Estado tutela a “produção e industrialização” da erva, não deixa claro que assumiu uma postura tolerante para a planta e outra severa para o narcotráfico. Mesmo com a assunção do projeto específico relativo à Lei do Narcotráfico que,

[...] partia do princípio de que “a coca não é cocaína”, propondo-se a privilegiar o combate contra as máfias da cocaína, o controle da internalização de componentes químicos, o controle da lavagem de dinheiro e a investigação de fortunas, bem como a luta contra a corrupção nas altas esferas do Estado, Polícia, Exército e Poder Judicial. (SILVA, 2013, p. 177).

Parte das proposições de 2006 já havia sido previstas na Convenção de 1988¹⁶⁷, que elevou o “tráfico ilícito como uma “atividade criminosa internacional” e listou ampla gama de medidas práticas a serem adotadas pelas autoridades de aplicação da lei¹⁶⁸” (SILVA, 2013, p. 249).

Segundo a Lei Geral da coca, o cultivo da coca, sem o devido controle da finalidade das folhas que deve atender ao consumo terapêutico e farmacêutico, deve ser penalizada, na prática é o aspecto econômico que dita as regras na dinâmica da produção da matéria-prima da

¹⁶⁷ Foi uma Convenção contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e de Substâncias Psicotrópicas, aprovada em Viena, em 20 de Dezembro de 1988, adotada por consenso, por 106 Estados e entrou em vigor em 1990. O Congresso Nacional brasileiro aprovou o texto no DECRETO LEGISLATIVO Nº 162, DE 1991 (OBSERVATÓRIO BRASILEIRO DE INFORMAÇÕES SOBRE DROGAS INTERNACIONAL, 2013).

¹⁶⁸ As medidas listadas foram: sanções adequadas para crimes relacionados ao narcotráfico; identificação, bloqueio e confisco de produtos e bens do narcotráfico; tipificação nas legislações nacionais de crimes conexos, especialmente lavagem de dinheiro; assistência mútua legal, incluindo extradição; cooperação entre órgãos de aplicação da lei, inclusive para treinamento; cooperação internacional e assistência para Estados de trânsito; controle de substâncias precursoras, materiais e equipamentos utilizados na produção de drogas (SILVA, 2013, p.249).

coca no mercado consumidor. Com a permissividade do Estado e na ação e estratégias das redes criminosas o narcotráfico teve, continuamente ampliado seu mercado consumidor de drogas ilícitas, sobretudo da produção andina. Segundo a PF, a cocaína produzida nos Andes seria o produto, (substância entorpecente) preferido pelos europeus e norte americano, cujo fluxo tenciona alguns pontos das fronteiras sul-americanas, sobretudo do recorte mato-grossense, reconhecida pelo corpo de segurança como a principal entrada da cocaína produzida na Bolívia.

A rede do narcotráfico que parte dos Andes é densa, cujas apreensões dos laboratórios de refino das substâncias da coca nos países produtores, pouco implica na continuidade na produção do refino da coca, devido a pulverização deles pelos países andinos (quadro 19).

Quadro 18 – Apreensões de laboratórios de transformação da coca nos países andinos – 2009.

Países	Laboratórios	
	Cocaína	Pasta base
Bolívia	16	4.864
Peru	25	1.217
Colômbia	278	2.610
TOTAL	319	8.691

Fonte: UNODC, 2012.

O quantitativo dos laboratórios de transformação da coca, apreendidos na América do Sul apresentam-se consistentes, tanto que do total de 9.100 laboratórios de transformação da coca apreendidos no mundo, 9.082 encontravam-se na América do Sul. Deles, 9.010 encontrados na Bolívia, Colômbia e Peru (quadro 19). Outro aspecto a ser observado na relação dos laboratórios, deve-se a localidade deles e dos tipos de refino que determinam a direção dos entorpecentes. O número de laboratórios de refino de cocaína na Colômbia, por exemplo, indica que a direção do produto é o mercado norte-americano. As apreensões dos laboratórios de pasta base apresentam-se superiores na Bolívia, cujo mercado consumidor concentra-se na América do Sul.

Comumente, os produtos produzidos na Bolívia têm como direção o mercado consumidor brasileiro em continuada expansão, sobretudo dos usuários de *crack*¹⁶⁹. O

¹⁶⁹ A denominação de *crack* é uma referência ao barulho que a droga emite quando é consumida. Subproduto da cocaína e com preço mais acessível que a cocaína, surgiu na década de 1960, e se popularizou na década de 1980

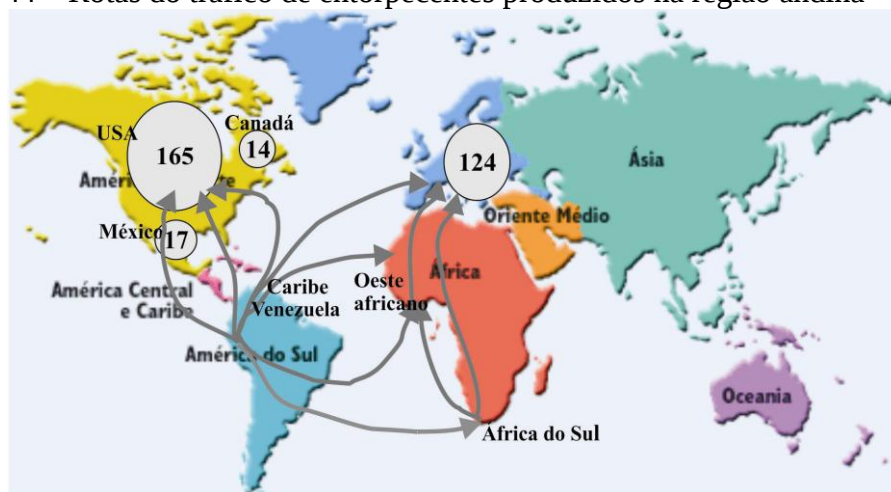
subproduto da cocaína, a pasta base, conforme explicado pelo agente da PF, geralmente são transformadas em *crack* ou mesmo em cocaína que, devido a mistura de produtos variados não deixa o entorpecente puro e, portanto não é bem aceita nos grandes mercados consumidores (europeu e norte americano). Esse tipo de produto, comumente serve aos mercados emergentes, como as periferias dos países sul-americanos, como as do Brasil. Para que os entorpecentes ilícitos cheguem a seus destinos a fronteira protagoniza parte do arranjo das organizações criminosas, que estendem suas redes de violência até o consumidor final.

A estrutura da rede criminosa que intermedia a relação entre a produção e o mercado consumidor dos entorpecentes ocorre no estabelecimento das rotas até o destino final. Entre os aspectos de violência deve-se o assédio das fronteiras dos países economicamente vulneráveis e que não configuram em grandes mercados consumidores, para serem usados como entrepostos para a pulverização dos entorpecentes, cujo objetivo é atingir os roteiros de grande mercado consumidor.

No arranjo territorial do narcotráfico, o território brasileiro constitui-se em importante entreposto do roteiro do tráfico de cocaína e do abastecimento de armas para as periferias brasileiras. Para o abastecimento dessas redes de distribuição tem sido utilizado o transporte aéreo, devido a pulverização dos pontos de pousos que não concentram-se mais na área de fronteira. Os traficantes, na utilização do transporte aéreo, usam de estratégia locacional para ajustar a distribuição dos produtos ilícitos, sendo o uso comum de pistas de pouso nos canaviais do sudeste do Brasil (São Paulo e Triângulo Mineiro). Tem sido comum o uso de aeronaves para o transporte de entorpecentes, devido a facilitação no tráfego delas no território brasileiro, que alimentam o mercado consumidor nacional, bem como as rotas internacionais.

As principais rotas usadas pela coca andina para alcançar os grandes mercados consumidores, EUA, Canadá e Europa, segundo dados da UNODC, foram: Brasil, Caribe, Oeste Africano, África do Sul e o México (figura 44).

Figura 44 – Rotas do tráfico de entorpecentes produzidos na região andina – 2008.

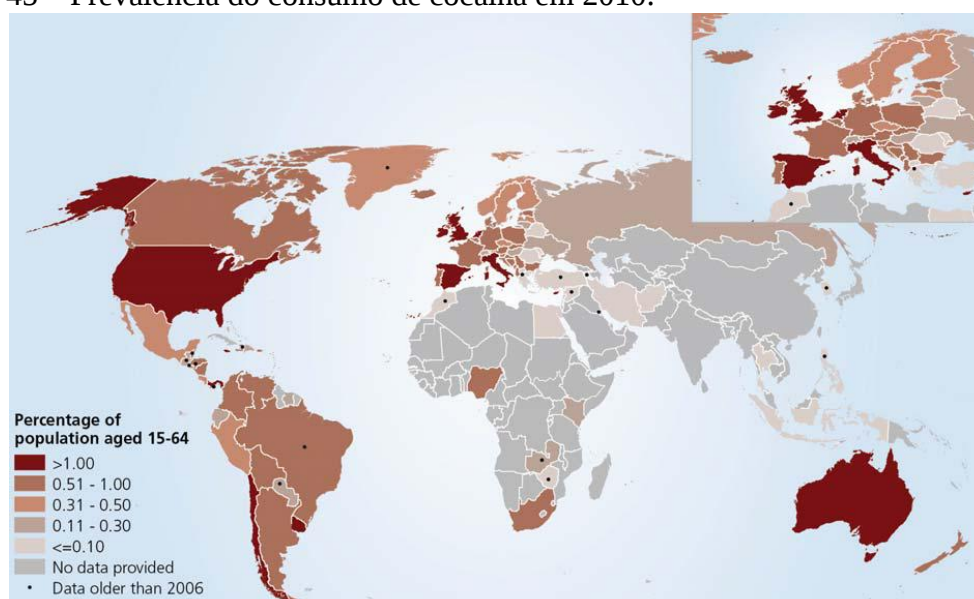


Fonte: UNODC Relatório mundial sobre drogas, 2008

Para compor uma das principais rotas dos entorpecentes produzidos nos países andinos, sobretudo a produção boliviana, o acesso ao Brasil é feito pelo limite fronteiro entre o estado de Mato Grosso (BR), com parte do oriente boliviano (figura 44). No Brasil, formam-se duas rotas que alimentam os entrepostos no continente africano. Uma das rotas brasileira abastece o continente europeu e a outra alimenta o continente europeu pelas redes da região caribenha, tradicional rota do narcotráfico com destino ao continente norte americano. As consistentes rotas, caribenha e mexicana elevam a América do Norte como o maior mercado consumidor de cocaína no mundo (figura 44). Em 2008, Segundo o levantamento do UNODC, os maiores destinos da cocaína produzida nos países andinos foram EUA, Europa, México e Canadá. O roteiro da cocaína no México abastece a rede do narcotráfico e eleva a tensão na fronteira com os EUA, para o acesso dos entorpecentes pelas reconhecidas práticas de violência entre os grupos de narcotraficantes.

No levantamento do relatório mundial sobre drogas de 2008, evidenciou os maiores consumidores no mundo da cocaína produzida nos países andinos. Atrelada aos maiores países consumidores se apresentam a prevalência do consumo, com algumas redefinições espaciais no consumo de cocaína no mundo (figura 45).

Figura 45 – Prevalência do consumo de cocaína em 2010.



Fonte: Extraído do World Drug Report 2012 (p. 14).

As regiões que apresentam alta prevalência no consumo de cocaína foram: América do Norte (1,6%), Europa ocidental e central (1,3%) e Oceania (1,5% a 1,9%) (figura 45). Para o World Drug Report (2012). As estimativas do consumo mundial de cocaína figuram entre 0,3% e 0,4% da população de 15 a 64 anos (entre 13 milhões e 19,5 milhões de consumidores). Os dados e informações de consumo de cocaína na África e, em partes de Ásia são limitados, contudo o crescente tráfico de cocaína através dos países costeiros africanos, bem como, dos casos de consumo de entorpecentes existentes em alguns países, aponta para a maciça entrada da cocaína no continente.

No Brasil, o relatório aponta que tem sido registrado aumento contínuo no consumo de cocaína, em face das apreensões realizadas (WORLD DRUG REPORT, 2012).

No Brasil, as apreensões no nível federal mais que triplicou desde 2004, e alcançou 27 toneladas em 2010. De acordo com alguns especialistas, o Brasil também registrou um ligeiro aumento do consumo de cocaína em 2010. Embora, não há disponibilidade de dados de estudos recentes sobre o Brasil, a preocupação com o aumento do consumo de cocaína no país se reflete no programa nacional lançado pelo Governo em dezembro de 2011. O aumento das apreensões, também pode refletir o papel do Brasil como potência no contrabando de cocaína através do Oceano Atlântico¹⁷⁰. (UNODC, 2012, p. 58).

¹⁷⁰ Tradução livre da autora.

Atualmente, o país tem despontado como potencial mercado consumidor de drogas¹⁷¹, sobretudo com a introdução do *crack* nos estratos sociais menos favorecidos o que, rapidamente favoreceu a formação de um quadro epidêmico de dependentes nas periferias das grandes cidades brasileiras. A princípio o uso do entorpecente (*crack*) é restrito aos grandes centros, contudo devido o preço baixo e da facilidade na aquisição, tem pulverizado para as pequenas cidades e alcançado até trabalhadores das zonas rurais. Nesse contexto, o Brasil torna outro nexos na organização do tráfico de cocaína dos países produtores da América do Sul.

A Bolívia, juntamente com a Colômbia e o Peru, figura nos levantamentos mundiais como os maiores produtores do cultivo de coca e da produção de pasta-base e da cocaína consumida no mundo. A organização logística da rede do narcotráfico se comporta, direcionando parte da cocaína produzida na Colômbia, que têm como destino o continente europeu, e que transita pelo território boliviano, cuja direção do entorpecente seria os pontos mais frágeis da fronteira da Bolívia com o Brasil.

No arranjo espacial do narcotráfico, o Brasil mesmo não figurando no cenário internacional como um grande mercado consumidor é um importante corredor para o tráfico. O conjunto de condições do Brasil, na rede do narcotráfico deve-se a sua ampla fronteira continental que facilita o movimento de grandes quantidades de entorpecentes no país. Autoridades de segurança brasileira reconhecem que as apreensões de entorpecentes alcançam em torno de 20% do quantitativo de drogas que circulam no país. Comumente, as ocorrências e atuação de combate das redes de narcotraficantes na fronteira brasileira são amplamente veiculadas nos meios de comunicação de massa, que noticiam os vários aspectos das operações das forças de segurança e, também das apreensões realizadas.

O narcotráfico se estrutura sob as redes de: produtores da coca, dos formuladores do trânsito dos subprodutos de coca, que incluem os laboratórios e das redes de lavagem de dinheiro, contrabando, descaminhos e outras atividades em apoio a rede. No tema, o principal contraste que se instala no recorte fronteiro mato-grossense e boliviano, aporta-se nos interesses dos dois países. No contexto, a dimensão econômica dos países produtores de cocaína e na comercialização dela e de seus subprodutos e, de outro lado, das ações de contenção dos fluxos ilícitos de entorpecentes pela linha fronteira brasileira.

Os países produtores e de trânsito de cocaína, levantados nas *majors list*, encontram-se, também envolvidas na coluna de lavagem de dinheiro (quadro 19). Os países que encontram entre os maiores produtores e de trânsito da cocaína e que não estão envidando

¹⁷¹ Segundo informações da PF, atualmente, o Brasil configura no 2º mercado consumidor de drogas do mundo.

esforços no sentido de aplicarem a legislação específica do narcotráfico, em todos os períodos, foram a Bolívia e a Venezuela.

Quadro 19 – Países sul-americanos incluídos nas *majors lists*¹⁷² de trânsito de drogas ilícitas – 2009-2011.

ANOS	Principais países		
	Produtores e de trânsito	Químicos	Lavagem de dinheiro
2009 (ref. 2008)	Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Paraguai, Peru, Venezuela (Bolívia e Venezuela deixaram de enviar esforços).	Brasil, Chile.	Bolívia, Brasil, Colômbia, Paraguai, Uruguai, Venezuela.
2010 (ref. 2009)	Bolívia, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela (Bolívia, Venezuela deixaram de enviar esforços).	Argentina, Brasil, Chile.	Bolívia, Brasil, Colômbia, Paraguai, Uruguai, Venezuela.
2011 (ref. 2010)	Bolívia, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela (Bolívia, e Venezuela deixaram de enviar esforços).	Argentina, Brasil, Chile.	Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Paraguai.

Fonte: A questão das drogas nas relações internacionais: uma perspectiva brasileira, 2013.

Os mesmos países que figuram como os maiores produtores e de trânsito de subprodutos da coca se distribuem, igualmente pelos períodos de referência do levantamento. Os países relacionados como os maiores usuários dos subprodutos da coca em fármacos se distribuem, homogeneamente nos períodos, tendo sido incluído a Argentina nos anos de 2009 e 2010 (quadro 19). Na comparação dos países incluídos na lista dos maiores produtores e que não foram incluídos na lista de lavagem de dinheiro foi o Peru. Enquanto, na lista de lavagem de dinheiro o Uruguai não está incluído nos maiores produtores de trânsito de cocaína. O trânsito da cocaína no continente sul-americano eleva o quadro de violência nos países em decorrência de todo quadro de apoio ao tráfico, o que tencionam as fronteiras dos dois lados do limite internacional. Os países de trânsito de entorpecentes, devido o estabelecimento de diferentes redes de narcotraficantes, ampliam o quadro da violência nos pontos onde configura-se em mercados emergentes no consumo dos derivados da cocaína, como o *crack* no Brasil e no continente africano.

¹⁷² Consiste em uma lista submetida anualmente a Congresso dos Estados Unidos que relaciona os países produtores e de trânsito de drogas ilícitas.

Outros fluxos que dinamiza a linha do recorte da fronteira do estado de Mato Grosso no Brasil e de parte do oriente boliviano, deve-se as características físicas e ambientais que possibilitam os contatos entres as populações e fortalecem as relações de compadrio, as trocas comerciais e culturais. A mesma facilidade que possibilita os contatos das comunidades fronteiriças amplia os fluxos das redes criminosas, caracterizando o território brasileiro em importante gerador das redes de apoio as práticas de crimes. O papel do Brasil nas redes tem sido reconhecido por agências que levantam e sistematizam dados e informações do trânsito, consumo e apreensões de drogas.

A aparente densidade de estruturas de segurança no recorte da linha fronteira mato-grossense não supera as especificidades socioterritoriais marcantes, como a grande extensão de fronteira seca que dificulta as ações de combate e de contenção dos fluxos de produtos proibidos em solo brasileiro. Isso devia a velocidade com que as redes criminosas se organizam em todas as escalas territoriais e que ampliam cada vez mais o quadro de violência no roteiro dos entorpecentes, como é o caso das periferias das grandes cidades brasileiras. Outra situação que elevam e substanciam as ações das redes criminosas, passam pela vulnerabilidade socioeconômica dos cidadãos fronteiriços, que pelo distanciamento do Estado na demanda de políticas públicas de desenvolvimento regional, integrada as demais áreas sociais do conjunto regional. Informações levantadas junto a gestor da PF¹⁷³ apontam que o empobrecimento da população dos dois lados da linha fronteira, cria um ambiente de convivência que facilitam os fluxos dos intercâmbios ilícitos na zona de fronteira.

Das forças de segurança que atuam na linha fronteira, as ações da PF envolvem a apuração e a prevenção e o combate ao tráfico internacional de substâncias entorpecentes, contrabando, descaminho e evasão de divisas (relacionadas ao pagamento de partidas de drogas, de armas ou de produtos contrabandeados ou descaminhados) (RELATÓRIO DE GESTÃO – SR/DPF/MT, 2011). No recorte fronteiro mato-grossense, parte das atribuições¹⁷⁴ da PF é de coibir as práticas do tráfico de entorpecentes ilícitos na área de fronteira brasileira, para tanto estabelecem operações itinerantes, voltadas para ações específicas de controle e de prevenção das ações das organizações criminosas internacionais.

¹⁷³ Informações de questionário respondido por Paulo Gomes (Departamento de Comunicação Social da SR/DPF/MT, 2012).

¹⁷⁴ Demais atribuições da PF: Controle Migratório (Lei nº 6.815/1980 - Estatuto do Estrangeiro); Controle de Armas (Lei nº 10.826/2003 - SINARM); Controle de Empresas de Segurança Privada (Lei nº 7.102/1983 e Lei nº 9.017/1995); Controle de Precusores Químicos - que possam ser utilizados no preparo de substâncias entorpecentes (Lei nº 10.357/2001); Segurança de Dignitários - oficiais e autoridades estrangeiras (Lei nº 4.483/1964); Identificação Criminal e Civil (Lei nº 4.483/1964); Segurança ao Patrimônio da União coibindo turbação ou esbulho possessório (Lei nº 10.683/2003); Serviço de Estatística Criminal (Código de Processo Penal); Controle de Conflitos Fundiários (Decreto nº 5.834/2004); Representação Externa – INTERPOL (Lei nº 4.483/1964), e Proteção às Testemunhas (Lei 9.807/1999) (RELATÓRIO DE GESTÃO – SR/DPF/MT, 2011).

Os crimes apurados pela PF são “contra o meio ambiente, a ordem tributária, o Sistema Financeiro de Habitação, a Previdência Social, contra os serviços postais, a organização do trabalho, os índios, os direitos humanos, os crimes eleitorais, de genocídio, de tráfico ilícito de drogas, dentre outros” (RELATÓRIO DE GESTÃO – SR/DPF/MT, 2011).

Outra força de segurança que atua na fronteira do estado de Mato Grosso é o GEFRON, grupamento conhecido como modelo pelo Ministério da Justiça junto a criação do Policiamento Especializado de Fronteira (PEFRON). O GEFRON tem como objetivo garantir 100% de operacionalidade no combate a criminalidade na região da fronteira mato-grossense. Criado no Estado de Mato Grosso em 2002, o GEFRON é uma Força Integrada pelos órgãos de segurança do Estado (polícia militar, polícia civil e corpo de bombeiro militar), cuja missão é apoiar os órgãos federais responsáveis pela segurança na fronteira do Brasil, no recorte mato-grossense. A missão do GEFRON consiste em desencadear na região operações sistemáticas de prevenção e repressão ao tráfico de drogas, contrabando e descaminho de bens e valores, roubo e furto de veículos, invasões de propriedades. Os objetivos são: integração das ações policiais, redução de ameaças e riscos para produtores rurais e condutores de veículos, redução da participação de policiais com o crime, predominância da legalidade nas atividades desenvolvidas na região, redução da criminalidade em Mato Grosso e outros estados da federação e da interação policial com a comunidade fronteiriça.

A PRF, outra força de segurança presente no espaço fronteiriço mato-grossense, eleva ao desenvolvimento de suas atribuições constitucionais que passam por duas principais vertentes: o Sistema de Segurança Pública e o Sistema de Segurança Viária. As vertentes da PRF estabelecem um conjunto de atividades que vão ao encontro do seu compromisso regimental com a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio. O patrulhamento ostensivo das rodovias federais, função que a Carta Magna atribui a Polícia Rodoviária Federal, concretiza-se por meio da presença física do agente público e da ação policial direta. Tais ações visam a preservação da incolumidade pública e a manutenção da paz social, tanto nas vias sob sua responsabilidade quanto nas áreas adjacentes. Os resultados obtidos pela ação da PRF, nas rodovias da área de fronteira mato-grossense, como no combate a pirataria, ao contrabando e aos descaminhos e, principalmente, ao tráfico de drogas, armas, pessoas e animais silvestres, na recuperação de carros roubados ou furtados. Atua também, na luta contra a exploração sexual de crianças e adolescentes (PRF, 2012).

O questionário aplicado na PF abordou questões relativas as ações da PF na faixa de fronteira brasileira, especificamente a área do estado de Mato Grosso. No levantamento, o

gestor da PF da conta das implicações para a gestão de segurança devido a extensão da fronteira seca entre o Brasil e a Bolívia e da produção da coca (matéria prima da pasta base de cocaína e da cocaína) no altiplano boliviano. Outros países andinos, produtores da coca usam a Bolívia como roteiro. A produção da coca no altiplano andino deve-se, a sua interação ao viés cultural e político-econômica dos países produtores.

As questões políticas que envolvem a produção da coca na Bolívia são tão elevadas que elegeu um presidente cocalero (produtor da erva de coca). Juntam-se a esses aspectos, as tomadas de decisões e as políticas dos dois lados da fronteira, Brasil e Bolívia, nas investidas no controle da oferta de cocaína no mundo. Os órgãos de segurança brasileira têm ressaltado a integração de suas estruturas na deflagração das operações especiais, com o uso de inteligência e de ações ostensivas na fronteira mato-grossense.

6.2 Integração das forças de segurança nacional da PF e PRF e operações no recorte da faixa de fronteira mato-grossense

As questões acerca da atuação da PF, na faixa de fronteira brasileira devem-se a contenção e prevenção dos tipos de crimes que se efetivam na linha da fronteira entre o estado de Mato Grosso com a Bolívia. Para o gestor da PF, as atividades criminosas que se processam na linha da fronteira mato-grossense orbitam em torno da produção e do trânsito das substâncias entorpecentes (cocaína e pasta base de cocaína) produzidas na Bolívia, Peru e Colômbia. A logística da cocaína e de seus subprodutos envolve grandes cifras que, comumente elevam a violência, tanto pela manutenção da posse, como pela forma de aquisição das drogas que se estendem por outras regiões brasileiras.

Segundo o gestor responsável pelas informações levantadas na PF, a moeda de troca pela cocaína na fronteira boliviana, comumente eram de veículos luxuosos (principalmente HILLUX), nas quais eram utilizadas, também no transporte de drogas dentro da Bolívia. Para o gestor as autoridades bolivianas “fazem vistas grossas para o tráfico dos entorpecentes” (QUESTIONÁRIO..., 2012). A efetivação do pagamento dos entorpecentes na fronteira boliviana comumente é realizada com veículos furtados e roubados no Brasil. Esse é um assunto sensível na relação dos dois países, devido à Bolívia não dispor de interesse no controle por parte de seus órgãos governamentais no barramento da entrada e na devolução dos veículos brasileiros em território boliviano. O que demonstra a pouca colaboração na efetivação do controle da oferta para a demanda das redes do narcotráfico que fazem rota no

Brasil. Em complemento a informação, a PF esclareceu que é comum o trânsito de veículos de bandeira brasileira, sem o uso de placas nas cidades fronteiriças bolivianas. Essa informação pode ser comprovada nas observações de campo, que levantou que a presença de veículos brasileiros é comum até na sede do departamento de Santa Cruz, a cerca de 900 km da sede do município de Cáceres.

A PF tem lançado mão de instrumentos, como a Celebração do Acordo de Cooperação Brasil-Bolívia, para desestabilizar a estrutura do narcotráfico internacional na zona fronteiriça entre os dois países. A efetivação do acordo aumenta a fiscalização, as investigações e a inteligência na região da cidade de Cáceres e do intercâmbio entre os dois países, tendo como base territorial a zona de fronteira internacional mato-grossense. A base do acordo visa à cooperação mútua, treinamentos e trocas de informações no combate ao tráfico de drogas e armas, bem como viabilizar acordos de extradição de traficantes refugiados na Bolívia (RELATÓRIO DE GESTÃO - SR/DPF/MT, 2010). Os resultados das operações da PF podem ser verificados nas apreensões realizadas.

No exercício de 2010, o Relatório de Gestão relacionou o quantitativo de entorpecentes apreendidos no estado de MT:

A Superintendência de Polícia Federal de Mato Grosso foi responsável diretamente da apreensão de 5.620 (cinco mil seiscentos e vinte) quilos de cocaína, entre as apreensões diretas e as chamadas ações controladas, onde se opta por realizar as apreensões em outros pontos do território a fim de permitir a responsabilização de um número maior de pessoas envolvidas com a prática delitivas, sobretudo quando se busca dismantelar organizações criminosas mais complexas [...]. (RELATÓRIO DE GESTÃO/DPF, 2010 p. 8).

Os entorpecentes apreendidos na fronteira entre o estado de Mato Grosso e a Bolívia, não são somente oriundos da Bolívia, mas de outros países andinos, como da Colômbia e do Peru que usam a Bolívia como rota terrestre com destino a fronteira brasileira para alimentarem as rotas e alcançarem os grandes consumidores. Para a PF, os principais tipos de entorpecentes que entram pela fronteira da Bolívia com Mato Grosso são: Cocaína, Pasta Base e *crack*.

O quantitativo de entorpecentes apreendidos nas regiões fronteiriça mato-grossense e em outras regiões do Estado, registrados nas Delegacias da Polícia Federal dos municípios mato-grossenses foram relacionados na tabela 34.

Tabela 34 – Entorpecentes apreendidos pelo SR/DPF/MT no estado de Mato Grosso.

Unidade Responsável	Tipos de entorpecentes apreendidos Kg					
	2010		2011		2012	
	Cocaína	Maconha	Cocaína	Maconha	Cocaína	Maconha
DRE/SR/DPF/MT	980,68	909,26	423,43	342,2	569,37	499,15
DPF/BRG/MT	0	0	62,23	86	82,66	0
DPF/CAE/MT	1.404,56	0	309,6	0	1071,63	0
DPF/ROO/MT	1.185,24	0	10,85	85,449	430,10	930,01
DPF/SIC/MT	0	0	0	0	718,84	10,03
TOTAL	3.570,48	909,26	806,11	513,649	2.303,24	1.439,20

Fonte: Relatório de Gestão da SR/DPF/MT, 2010, 2011 e 2012.

Nas apreensões dos períodos de 2010 para 2011, ocorreu uma queda expressiva (tabela 34), tendo aumentado em 2012. Alguns fatores podem ser apontados nos resultados da apreensão de 2010, como na investigação que deflagram nas operações que conseguem desarticular as estratégias em alguns pontos das redes do narcotráfico e que resultam na apreensão de grandes volumes de entorpecentes. Contudo, os resultados das apreensões de drogas no estado são bem maiores que a relação das delegacias (tabela 34). “Foram apreendidas 5.063.420 quilos de cocaína em todo o Estado”. (2.^a SR/MT – RELATÓRIO DE GESTÃO 2012, p. 21). As apreensões dos entorpecentes passam também pelas estratégias de inteligência das forças de segurança, na desarticulação das redes narcotraficantes, cujos resultados das investidas diminuem as apreensões do ano de 2011, sobretudo nas ações controladas (tabela 34). No município de Cáceres as apreensões de cocaína no ano de 2011, foram de 22% do total apreendido.

Acerca das apreensões de cocaína no estado de Mato Grosso, segundo o Relatório de Gestão da SR/DPF/MT (2010), “das 10 maiores apreensões de cocaína feitas no país em 2010, duas foram realizadas em Mato Grosso [...]” (p. 17). Os números de 2010, foram menores que as apreensões de 2008 e 2009, e a Superintendência de Polícia Federal de Mato Grosso foi responsável direta/indiretamente pela apreensão de, aproximadamente 10 toneladas de cocaína. Significou, cerca de 25% de toda apreensão realizado pela Polícia Federal em todo território nacional. A estimativa da PF é que, somente cerca de 10% e 20% dos entorpecentes que passam pelo estado do Mato Grosso são apreendidos. Segundo a PF, as apreensões poderiam ser melhores se fossem disponibilizado maior efetivo na área de fronteira e se o Governo Boliviano desejasse coibir o tráfico em seu território.

A forma usual como os entorpecentes entram no Brasil é pela linha de fronteira brasileira-boliviano, com a utilização das estradas vicinais, denominadas de “cabriteiras”¹⁷⁵ usadas pelos traficantes (aspas nossa). Como os caminhos “as cabriteiras” são itinerantes, não há como fazer o acompanhamento dos movimentos dos traficantes por elas e da presença delas estarem ou não relacionadas ao tamanho das propriedades, devido serem determinadas pela oportunidade. Além das rotas terrestres, o transporte aéreo tem sido usado pelos narcotraficantes para o transporte de grandes quantidades de entorpecentes para o sudeste brasileiro. Segundo a PF, no recorte fronteiriço mato-grossense, a estrutura das pistas de pouso usadas pelos traficantes é construída nas fazendas de forma clandestinas e que não informam as coordenadas para as autoridades, impossibilitando a fiscalização (QUESTIONÁRIO..., 2012). As características que apontam para os agentes de segurança que uma propriedade serve para a construção da pista clandestinas de pouso, para as pequenas aeronaves, são as propriedades situadas na linha de fronteira, de médio porte, cuja área fica praticamente improdutivas, ao longo do ano.

As pistas de pouso das pequenas aeronaves utilizadas para o tráfico de entorpecentes são comumente construídas em áreas de difícil acesso para a fiscalização terrestre, como em casos ocorridos no estado de São Paulo e no Triângulo mineiro, onde são utilizados os canaviais. Atualmente, a PF e outras instituições que coíbem o tráfico de drogas ilícitas nas fronteiras brasileiras tem se utilizado de imagens de satélites que auxiliam nas investigações e na identificação das pistas clandestinas.

Outra observação do gestor da PF, da conta que a cocaína que sai da Bolívia “pura”, quando chega ao destino é “batizada”, aumentando em pelo menos 3 vezes a quantidade inicial do produto (aspas nossa). O destino nacional dos entorpecentes que entram pela fronteira boliviano-brasileira, segundo a PF, quando a DPF apreendem grandes quantidades de drogas, comumente o destino é o Sudeste do Brasil, para alimentar o mercado interno e a estrutura das redes dos entorpecentes no mercado europeu e, contemporaneamente no continente asiático. As pequenas quantidades de cocaína apreendidas, comumente servem o “comércio”¹⁷⁶ local (Cuiabá e outras cidades de Mato Grosso) (QUESTIONÁRIO..., 2012).

Na maioria das apreensões de entorpecentes no território brasileiro decorrem do trabalho de inteligência das forças de segurança que deflagram nas operações especiais. Comumente, as operações integram ao trabalho de inteligência para desarticular as ações que coíbem as redes de narcotraficantes e de outras redes criminosas que apoiam a atividade,

¹⁷⁵ São estradas e caminhos vicinais construídas pelos traficantes pelas áreas rurais nos dois lados da linha fronteiriça para evitar as barreiras e o policiamento ostensivo da região.

¹⁷⁶ Aspas usadas pelo gestor que respondeu ao questionário.

como a lavagem de dinheiro. Nesse processo, cada nó na rede da organização criminosa demanda de fatores que nem sempre envolvem diretamente o tráfico. Desses fatores pode ser exemplificado o grande aporte de recursos de logística.

A rede formada para que a organização criminosa amplie seus poderes apoiam na violência urbana, como nas práticas de assaltos a bancos, sequestros, roubos de veículos e na atualidade tem se aliado ao conjunto de atividades, os roubos de cargas. Os recursos oriundos das ações criminosas, comumente financiam outras práticas criminosas, bem como parte dos recursos auferidos que entra no tráfico de drogas, inclusive para financiar a ampliação do mercado consumidor. Na mesma direção, os recursos auferidos com o narcotráfico entram na economia com atividades lícitas, como na formação de rebanhos ou mesmo na compra de grãos para a lavagem do dinheiro oriundo do tráfico. Outras atividades econômicas são usadas, propriedades de terras, atividades empresariais entre outras, camuflam a principal atividade das organizações criminosas.

Devido a dificuldade de desarticular essas redes por parte das forças de segurança, há a necessidade da atuação ostensiva das forças de segurança na linha de fronteira brasileira. As operações no combate ao tráfico de substâncias entorpecentes foram relacionadas pelos períodos de 2010 e 2011 e as operações da PF de 2010, foram relacionadas no quadro 20.

Quadro 20 – Operações especiais no combate ao tráfico de substâncias entorpecentes – 2010.

Operações especiais	Ações
R-volver	Combate ao tráfico ilícito de substâncias entorpecentes, que teve origem nos fatos investigados.
Araguaia	Objetivou desarticular uma organização criminosa voltada ao tráfico internacional de cocaína e maconha.
Sentinela	Coordenada pela DCOR/DPF, de âmbito nacional, integrada Força Nacional de Segurança Pública, intensificou o combate ao Crime Organizado no Estado de Mato Grosso

Fonte: Relatório de Gestão da SR/DPF/MT, 2010, p. 18.

Entre as maiores operações da PF (quadro 20) estão a Operação Sentinela, cujas ações desenvolvidas ensejam a criação de barreiras fixas e móveis, otimizando a presença ostensiva da força policial na área de fronteira. As ações das operações envolvem abordagens de inúmeros carros, ônibus e caminhões e pessoas foram revistadas, diuturnamente e em horários distintos, com o intuito de surpreender possíveis traficantes. Como resultado das operações, ocorreu nas apreensões de diversas mercadorias sem documentação comprobatória de sua regular entrada no Brasil e encaminhadas a Receita Federal para as providências pertinentes. No conjunto das operações especiais deflagrada em 2010, definiu-se por duas grandes

apreensões de cocaína feitas em Mato Grosso, do total das 10 grandes apreensões realizadas em todo país.

Além dos resultados apresentados no âmbito da operação sentinela, as demais operações apuraram grandes apreensões de cocaína e maconha em 2010 (SR/DPF/MT, 2010). Os dados e informações do relatório de gestão da SR/DPF/MT e levantados no questionário foram reproduzidos nos quadros que relacionam as apreensões de drogas e de produtos na zona fronteira mato-grossense.

Em 2009, algumas apreensões feitas pelas operações da PF resultaram em:

- 140 kg de Haxixe, tendo sido considerada a maior apreensão de todas as unidades da PF no Brasil, no período;
- Ecstasy - 67 comprimidos;
- Valores apreendido-bloqueados, R\$ 58.000.000,00;
- 231 armas apreendidas e;
- 27.000 munições de diversos calibres apreendidas.

Os demais produtos apreendidos, somente na operação sentinela deflagrados pela PF, nos períodos de 2010 e 2011, foram relacionados no quadro 21.

Quadro 21 – Resultado das ações da Operação Sentinela em 2010 e 2011.

Produtos apreendidos	2010	2011
Cigarros- pacotes	5.309	24
Miras telescópicas	17	0
Munições	105	4.845
Roupas, toalhas (fardos)	202	0
Armas	12	2
Agrotóxicos (kg)	0	87
Máquinas Fotográficas - unidades	02	0
Pneus - unidades	1.010	0
DVDs	60.000	0
Varas de pesca	11	0
Pescado	13,50kg	0
Veículos, aeronaves e embarcações	40	45
Dinheiro apreendido – Real*	51.174	76.011,7
Dinheiro apreendido - Dólar	19.471	28.765,2
Dinheiro apreendido - Euro	2.060	0
Dinheiro apreendido – Peso boliviano	11.939	575
Maconha (g)	5	141.000
Cocaína cloridrato (g)	328.170	0
Cocaína pasta base (g)	875.400	897.824
Haxixe (g)	898	0

Fonte: Polícia Federal - Relatório de Gestão da SR/DPF/MT, 2010 e 2011.

*Em milhões.

Os produtos que se destacam nas operações, foram as apreensões de pasta base que teve volume aproximados nos períodos, valores em moedas, DVDs, pacotes de cigarros e de veículos, aeronaves e embarcações. Na escala da fronteira mato-grossense, os resultados das operações auferidas na região de Cáceres, evidenciam uma grande variedade de produtos que circulam pela linha fronteira, inclusive alguns que usualmente entram pela fronteira do Brasil com o Paraguai como o medicamento Pramil (comprimidos) e Agrotóxico (quadro 22).

Quadro 22 – Materiais diversos apreendidos na região de Cáceres – 2010.

Produtos	Quantidade de materiais apreendidos pelos meses					
	Mar	Abr	Mai	Jun	jul	ago
Pramil SILDENAFIL	400	200				
Relógios	236					
Óculos	24					
Agrotóxico	10 litros			03 gal.		
Cimento	4.500kg					
Cilindro de Mercúrio			29			
Perfumes			Centenas			
Vestuários			02**			
Cobertores					72 far.	
Produtos**						01

Fonte: Polícia Federal - Relatório de Gestão da SR/DPF/MT, 2010.

*02 caminhões com farto material de descaminho (vestuário).

**01 Um caminhão apreendido estava carregado com produtos de descaminho.

A quantidade apreendida de medicamentos (Comprimidos de SILDENAFIL, conhecido popularmente como Viagra) e de cimento, bem como de vestuários, perfumes e cobertores se mostraram significativa (quadro 22). Alguns desses produtos têm trânsito comum na linha fronteira, entre o município de Cáceres e San Matias, devido o comércio desses produtos serem dinâmicos na sede do município de Cáceres e em outros municípios mato-grossenses até mais distantes do limite internacional. O que chama atenção na relação do quadro 22 deve-se as quantidades de produtos apreendidos (sendo 3 caminhões de produtos diversos, como vestuários, perfumes e outros produtos) de uma única vez. Geralmente, esses produtos passam em pequenas quantidades, transportados pelas inúmeras viagens de taxis bolivianos que circulam diariamente pela linha de fronteira a sede de Cáceres.

Outro produto que entra nos municípios fronteiriços brasileiros são pneus. Contudo, o comércio do produto para brasileiros é de difícil mensuração pelos agentes de controle,

devido as características da passagem deles na linha de fronteira. Conforme, levantado na observação de campo (os carros entram em San Matias com os pneus velhos e retornam com os pneus novos). Um apontamento que o comércio transfronteiriço de pneus é pujante em San Matias, deve-se ao tamanho das lojas do setor que se destacam entre os demais ramos de comércio da cidade. A estrutura dos demais comércios, comumente é realizada nas ruas, em precárias barracas de lona. Em vários setores do comércio de San Matias é encontrado brasileiros como proprietários, entre eles: loja de pneus, restaurante, hotel.

Nas apreensões feitas pela PF, o Relatório de Gestão da SR/PF/MT (2010) relaciona os resultados apresentados pelas operações no estado de Mato Grosso, nas apreensões de produtos diversos e que foram formalizadas junto a Polícia Judiciária Civil (quadro 23).

Quadro 23 – Apreensões em Mato Grosso de produtos contrabandeados – 2010.

Mercadorias e Equipamentos	2010
Cigarros- pacotes	81.575
Agrotóxicos - gramas	5.617
Computador portátil – un.	22
Computador de mesa – un.	99
Impressoras - unidade	3
Filmadoras - unidades	2
Máquinas Fotográficas - unidades	116
Pneus - unidades	14
Armas e Munições	
Revolver	19
Pistola	18
Espingarda	13
Cartuchos – calibre 38	1.163
Cartuchos – calibre 9 mm	26
Cartuchos – calibre 5,56 mm	2
Cartuchos – calibre 12	512
Cartuchos – outros calibres	1.788
Moedas Falsas	
Real – R\$ 2,00 - unidade	R\$ 6,00
Real – R\$ 5,00 - unidade	R\$ 25,00
Real – R\$ 10,00 - unidade	R\$ 440,00
Real – R\$ 20,00 - unidade	R\$ 1.220,00
Real – R\$ 50,00 - unidade	R\$ 13.550,00
Real – R\$ 100,00 - unidade	R\$ 900,00
Veículos, aeronaves e embarcações	
Motocicletas	38
Automóveis	81
Utilitários	27
Caminhões	41
Aviões hélice	2
Barco	3

(Continua).

Quadro 23 – Apreensões em Mato Grosso de produtos contrabandeados – 2010.
(Continuação).

Imóveis; dinheiro em espécies e bloqueios de valores - R\$	
Dinheiro em real - total	25.652.870,00
Dinheiro em dólares - total	34.079.100,00
Dinheiro em euros - total	17.537,00
Numerário bloqueado - total	52.000.000,00

Fonte: Polícia Federal - Relatório de Gestão da SR/DPF/MT, 2010; Relatório de Gestão da SR/DPF/MT, 2011.

As apreensões que se destacam na quantidade dos produtos, foram: cigarros, armas e munições, veículos, aeronaves e embarcações e de imóveis, dinheiro em espécies e bloqueios de valores. Além da quantidade de veículos, foram apreendidos 41 caminhões, 2 aviões e 3 barcos. Os meios de transportes apreendidos, comumente são usados para a efetivação do transporte de entorpecentes pela linha da fronteira.

Outras apreensões significativas e que estão ligadas ao narcotráfico foram as de imóveis, dinheiro em espécie e de bloqueio de valores que totalizam em 2010, R\$ 77.652.870,00, outros valores apreendidos em dólares e euros ultrapassam os R\$ 60.000.000,00. Os valores e bens apreendidos mostram que as operações do crime organizado envolvem grandes cifras para estabelecerem a capacidade da rede do narcotráfico de se estenderem. O fortalecimento ocorre inclusive com o aliciamento de agentes públicos que, por meio de participação colaborativa ou pela conivência, possibilita o espraçamento cada vez maior das redes de distribuição dos entorpecentes e na ampliação dos lucros astronômicos para os traficantes.

No que tange o fluxo de entorpecentes, a principal droga circulante no estado de Mato Grosso em 2010 e 2011, continuou a ser a cocaína. Na mesma proporção, no período, as apreensões de entorpecentes mantiveram o estado de Mato Grosso na primeira posição que mais retirou cocaína de circulação, entre as demais unidades da federação. O combate ao tráfico de entorpecentes tem sido uma das áreas de maior atuação da PF no estado e também no Brasil (RELATÓRIO DE GESTÃO - SR/DPF/MT, 2010).

Em 2011, no campo operacional, foram realizadas 11 grandes operações especiais no combate ao tráfico de substâncias entorpecentes (quadro 24).

Quadro 24 – Operações especiais deflagrada pela PF em combate ao crime de tráfico de entorpecentes – 2011.

Operações	Ações
Recreio	Primeira operação de combate ao tráfico ilícito de substâncias entorpecentes.
Brabo 2011	Objetivou o combate ao tráfico internacional de entorpecentes por meio de ações ostensivas em conjunto com a polícia boliviana.
Balista	Desenvolveu linhas investigativas, entre as quais: combate a crimes de furto e roubo (principalmente de cargas de medicamentos e caixas eletrônicos), seqüestro e tráfico ilícito de entorpecentes, praticados por quadrilha que operava a partir de Várzea Grande/MT.
Vinho Branco	Com foco no combate ao tráfico internacional de substâncias entorpecentes, cumpriram-se mandados judiciais no Brasil e na África do Sul.
Xadrez	Operação de combate ao crime de tráfico ilícito de substâncias entorpecentes comandados a partir de presídios de Itiquira/MT e Rondonópolis/MT, inclusive, com a participação de agentes prisionais.
Sentinela 2	Com vistas a aprimorar a prevenção e a repressão aos crimes transnacionais e praticados ao longo da fronteira do Estado de Mato Grosso com a Bolívia. Trata-se de uma operação conjunta envolvendo, sobretudo, a Polícia Federal, a Polícia Rodoviária Federal e a Força Nacional de Segurança.
Pa Siba' are	A Operação visava desarticular uma organização criminosa voltada ao tráfico interestadual de maconha e cocaína na região do Vale do Araguaia.
Noturnos	Deflagrada nova operação para desarticular uma organização criminosa voltada ao tráfico internacional de cocaína nos Estados de Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, São Paulo, Espírito Santo e Maranhão
BomJa	Visando desarticular uma organização criminosa voltada para o tráfico interestadual de pasta base de cocaína, distribuída, a partir de Barra do Garças/MT, para as cidades de Aragarças/GO, Bom Jardim/GO, Piranhas/GO e Luís Eduardo Magalhães/BA.
Ouro Branco	Deflagrada em 27/10/2011, desarticulou uma organização criminosa voltada ao tráfico internacional de cocaína nos Estados de Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e São Paulo.
Mahyah	Desarticulou uma organização criminosa voltada ao tráfico internacional de cocaína que atuava em 11 estados da Federação: Mato Grosso, Goiás, Tocantins, Pará, Minas Gerais, São Paulo, Bahia, Maranhão, Alagoas, Rio Grande do Norte e Piauí.
Força Total 2	Com o objetivo de coibir o tráfico de drogas na cidade de Sapezal/MT.

Fonte: Polícia Federal - Relatório de Gestão da SR/DPF/MT, 2011.

Das operações deflagradas em 2011, que objetivam o combate e prevenção do narcotráfico, a Brabo 2011 e Sentinela 2 se estenderam pela área de fronteira boliviana. A operação Brabo 2011 objetiva combater o tráfico internacional de entorpecentes por meio de ações ostensivas em conjunto com a polícia boliviana, portanto uma das finalidades foi de promover a intensificação das ações policiais nos estados brasileiros que fazem fronteira com

a Bolívia, visando reprimir os delitos transfronteiriços que são praticados ao longo da faixa de fronteira. Tendo em vista o caráter tático/operacional das ações na região fronteiriça, os objetivos mediatos seriam o de: i) estabelecer estratégias locais e regionais que permitem o controle das principais ocorrências delitivas na faixa de fronteira; ii) envidar esforços visando identificar e desarticular os principais *modus operandis*¹⁷⁷ utilizados pelas quadrilhas que atuam na faixa de fronteira; iii) identificar possíveis locais de atuação do tráfico de drogas e dos delitos correlatos; e iv) coletar informações que pudessem subsidiar o trabalho de inteligência, diminuindo o dispêndio de recursos humanos e materiais necessários para combate da criminalidade local (SR/DPF/MT – RELATÓRIO DE GESTÃO, 2011).

Na operação Sentinela 2, entre as ações de inteligência visa aprimorar a prevenção e a repressão aos crimes transnacionais praticados ao longo da fronteira do estado de Mato Grosso com o Departamento de Santa Cruz, na Bolívia. Tratou de uma operação conjunta envolvendo, sobretudo a PF, PRF, GEFRON e a Força Nacional de Segurança (SR/DPF/MT – RELATÓRIO DE GESTÃO, 2011).

As operações de combate ao narcotráfico deflagrado na área fronteiriça brasileira comumente envolvem várias forças de segurança. Entre as instituições de segurança com ação ostensiva na faixa de fronteira brasileira, a PRF detém resultados no combate ao tráfico de substâncias entorpecentes. As principais operações da PRF em 2010, na área da faixa de fronteira mato-grossense foi relacionado no quadro 25:

Quadro 25 – Operações realizadas pela PRF na faixa de fronteira mato-grossense – 2010.

Operações da PRF	Local
Rota Segura II	Cáceres
Op. Taihantesu	Pontes e Lacerda
Op. Festival Pesca	Cáceres
Op. Fim de Ano	Pontes e Lacerda

Fonte: 2.^a SR/MT – RELATÓRIO DE GESTÃO, 2010.

As operações da PRF têm combatido vários tipos de crimes: os contra a vida, costume, descaminhos, contrabandos, roubos e furtos entre outros. A presença ostensiva da PRF nas rodovias brasileiras é efetiva no combate ao trânsito do crime organizado, entre eles no tráfico

¹⁷⁷ Termo em latim. Utilizada para designar uma maneira de agir, operar ou executar uma atividade seguindo sempre os mesmos procedimentos.

de entorpecentes que se deslocam pelas rodovias brasileiras. As variações de natureza criminosa e o interrelacionamento dos crimes impulsiona o policiamento e a fiscalização da PRF nas rodovias, em conjunto com outras instituições da segurança e da fazenda pública, o que eleva a capacidade da instituição de ampliar sua capilaridade nas operações de combate e prevenção ao crime nas rodovias brasileiras (2.^a SR/MT – RELATÓRIO DE GESTÃO, 2010).

As apreensões realizadas pela PRF em 2010, nas rodovias da fronteira mato-grossense, apesar da gama de delitos, o policiamento das rodovias tem tido resultados no combate ao crime organizado. Os resultados do policiamento ostensivo nas rodovias mato-grossense podem ser constatados nas apreensões de produtos oriundos do contrabando e do tráfico de entorpecentes, geralmente originários da fronteira (tabela 35).

Tabela 35 – Resultados dos procedimentos de rotina da 2.^a SR/MT – 2010.

ANO	APREENSÕES POR ANO						
	Cocaína Kg	Pasta base (Kg)	Maconha (Kg)	Armas	Munições	Estrang.	Pessoas Detidas
2008	106,19	808,95	317,33	50	6.251	0	1.405
2009	161,47	582,46	161,30	106	17.072	81	1.568
2010	72,06	928,53	101,03	62	488	3	1.305
Total	339,72	2.319,94	579,66	218	23.811	84	4.278

2.^a SR/MT – RELATÓRIO DE GESTÃO, 2010.

As maiores apreensões da PRF foram de pasta base de cocaína, armas e munições e da quantidade de pessoas detidas (tabela 35). A PRF na fiscalização das rodovias fronteiriças deve-se aos objetivos do combate a prática do tráfico de produtos ilícitos que transitam pelas rodovias mato-grossense. As características dos produtos apreendidos evidenciam a dinâmica do crime organizado no Brasil, com a introdução de armas e munições pela linha de fronteira.

Devido as características dos produtos apreendidos no Brasil e das exigências dos mercados dos estrangeiros (europeus e norte americanos) pela cocaína produzida na Colômbia, assim como da preferência dos brasileiros pela maconha produzida no Paraguai, há como determinar os entorpecentes que destinam o mercado nacional. Os mercados emergentes, como o Brasil servem da pasta base de cocaína, sendo produzidas em maiores quantidades na Bolívia e Peru. Já maconha cultivada no Nordeste brasileiro, abastecem pequenas áreas periféricas do país. Devido o controle das forças de segurança, a maconha nordestina têm a oferta reduzida no mercado brasileiro que é dominado pela maconha paraguaia.

As fronteiras continentais brasileiras, devido a dinâmica no conjunto territorial servir de corredor para o tráfico da cocaína colombiana e dos demais países andino produtores da coca, têm tornado-se cada vez mais sensível no que tange aos fluxos transfronteiriços dos fluxos das redes criminosas. Atualmente, os subprodutos da coca andina constituem no principal produto que transita pelo limite internacional mato-grossense e que estabelece corredor no Brasil, para atingir grandes mercados consumidores.

6.3 GEFRON: policiamento e integração no recorte fronteiriço mato-grossense.

O GEFRON é uma força policial estadual, com bases fixas na região fronteiriça mato-grossense. A criação do grupamento policial estadual atentou-se ao reconhecimento da linha de fronteira internacional, como base territorial de intercâmbios do crime organizado. Entre os intercâmbios de crimes, deve-se ao grande fluxo de veículos furtados ou roubados em todo território brasileiro e na linha fronteiriça, em sentido contrário, o fluxo ilícito de entorpecentes (pasta base de cocaína, cocaína, contrabando, descaminho, lavagem de dinheiro e outros). Os veículos brasileiros na fronteira, comumente servem como moeda de troca para a aquisição dos entorpecentes no território boliviano.

As bases do GEFRON operam por toda rede rodoviária que se estende no recorte da faixa de fronteira mato-grossense. As operações do GEFRON, além de integrar alguns dos municípios fronteiriços brasileiros, se estendem pelas rodovias que acessam várias localidades bolivianas nas rodovias em que o grupamento opera (quadro 26).

Quadro 26 – Rede de rodovias cobertas pelo GRFRON na área fronteiriça mato-grossense/boliviana.

Rodovias	Municípios de origem	Municípios de destino
BR 070	Cáceres	San Matias
BR 174	Cáceres/MT	Vilhena/RO
BR 251	Pontes e Lacerda	Vila Bela SS Trindade
MT 199	Vila Bela SS Trindade	Las Petas
BR 246	Vila Bela SS Trindade	Ascencion
MT 473	Pontes e Lacerda	San Vicente
MT 265	Porto Esperidião	Las Petas, Assuncion, San Bartollo e San Vicente
MT 473	Pontes e Lacerda	Ascencion

Fonte: GEFRON, 2012.

As bases fixas do GEFRON concentram-se nas rodovias de grande fluxo da população fronteiriça, como na rodovia Cáceres – San Matias e Porto Esperidião e cobrem, também rodovias secundárias fronteiriças. A atenção do GEFRON é voltada também às rodovias secundárias, que devido a menor presença de efetivos de controle que se concentra em pontos determinados na linha de fronteira mato-grossense. O policiamento realizado de forma eventual pode adensar o trânsito das ações criminosas. A presença ostensiva do GEFRON, na área fronteiriça tem buscado a integração das ações policiais para a redução de ameaças e riscos para produtores rurais e condutores de veículos, redução da participação de policiais com o crime organizado, redução da criminalidade no estado de Mato Grosso e em outros estados da Federação e da interação policial com a comunidade fronteiriça (GEFRON, 2012).

As grandes operações deflagradas na região fronteiriça mato-grossense deve-se a integração das forças policiais, inclusive do GRFRON. Nas operações deflagradas na fronteira mato-grossense que o GEFRON desenvolveu, conjuntamente com diversas forças policiais em 2010, foram: contendoaftosa (INDEA); brabo III (exército); Sentinela (apoiando a PF); Gênesis (GEFRON com outras instituições militares e civis); Cadeado VI (exército). Em 2011, as operações foram: contendoaftosa (INDEA); Brabo IV (exército); Genesis II (GEFRON com outras instituições militares e civis) e; Sentinela (apoiando a PF).

Das operações relacionadas, ressalta-se a primeira edição da Operação Gênesis, que congregou as forças de segurança nacional brasileira, que reuniram esforços para tentar conter a ação do narcotráfico na linha de fronteira brasileira, com especial atenção para o tráfico no recorte da fronteira mato-grossense. A atenção ao recorte deve a facilidade de acesso dos fluxos, devido a extensão da linha seca de fronteira que propicia a entrada no Brasil de mais de 90% da pasta base de cocaína produzida na Bolívia (QUESTIONÁRIO..., 2012). Essa operação foi amplamente divulgada pelas diversas mídias local e nacional, inclusive com cobertura do programa televisivo Fantástico (Rede Globo). Nas ações das forças de segurança, na linha de fronteira internacional brasileira com a Bolívia. A produção da matéria ocorreu concomitante as ações das forças de segurança mexicana, no combate as ações do narcotráfico na fronteira com os EUA, especificamente em Ciudad Juárez, (apontado como o lugar mais perigoso do mundo, em virtude da guerra entre os narcotraficantes pelo domínio do território do tráfico).

As operações ostensivas do policiamento na fronteira internacional brasileira mapeam as estratégias e modos dos criminosos efetivarem as ações criminosas, que segundo a PF, algumas ações do tráfico de drogas são velhas conhecidas da polícia. Comumente, os entorpecentes são transportados escondidos em fundos falsos de veículos ou transportados por

aeronaves e despejados em fazendas com pistas clandestinas e até pelas famosas “mulas do tráfico”, que comumente usam o próprio corpo (engolem as cápsulas com cocaína) para esconder os entorpecentes no estomago (aspas nossa). As mesmas práticas criminosas identificadas nas apreensões do GEFRON são levantadas nas operações das demais forças de segurança que atuam na fronteira mato-grossense.

Por tratar-se de uma unidade de policiamento ostensivo e do espraioamento dos postos fixos, nas principais vias de acesso da linha de fronteira mato-grossense, o GEFRON apresentou no período, elevados resultados no levantamento de Boletins de Ocorrência (BO). Os BOs refletem as ações no combate a prática de crime no recorte da faixa de fronteira mato-grossense (quadro 27).

Quadro 27 – Demonstrativo por BO das ações do GEFRON na região fronteira mato-grossense – BO em 2010 e 2011.

Demonstrativo por BO	Anos		TOTAL
	2010	2011	
Veículos e Encaminhados a DEPOL para averiguação	27	24	51
Veículos Recuperados/Receptação/Localização	40	64	104
Encaminhamento/Averiguação de Suspeito	15	25	40
Roubos/Furtos/Lesão corporal/Tentativa/Homicídio	3	24	27
Ameaça/Desacato/Resistência Prisão/Desobediência/Homicídio	7	14	21
Porte/Posse Ilegal de Armas	12	31	43
Evasão de divisas	13	10	23
Contrabando/Descaminho	44	76	120
Entorpecentes/Tóxicos	50	32	82
Outras	28	48	76

Fonte: GEFRON, 2012.

Em 2011, o demonstrativo por BO das apreensões do GEFRON mostrou-se mais elevados em 60% nos veículos recuperados de (receptação/localização) em relação a 2010. Nos crimes contra a pessoa (roubos/furtos/lesão corporal/tentativa/homicídio), a elevação ocorreu em mais de 800% em relação a 2010. Outros crimes que teve notificação e que encontram-se, igualmente elevados no recorte da fronteira mato-grossense, foram: contrabando/descaminho, porte/posse ilegal de armas, ameaça/desacato/resistência prisão/desobediência/homicídio, encaminhamento/averiguação de suspeito. Os quantitativos

de BO, elaborado por entorpecentes/tóxicos e evasão de divisas diminuíram em 2011, em relação a 2010 (quadro 27).

As ações ostensivas do GEFRON têm elevado no período, a quantidade de veículos recuperados na região fronteira (quadro 28).

Quadro 28 – Apreensões realizadas pelo policiamento do GEFRON na região fronteira, em 2010 e 2011.

Apreensões	Anos		TOTAL
	2010	2011	
Armas Apreendidas	13	107	120
Munições Apreendidas	2.422	1.756	4.178
Entorpecentes/Kg	551.146	165.365	716.511
Valores Apreendidos			
Moeda Nacional (reais)	78.804,40	113.445,00	192.249,00
Moeda Estrangeira (Dólares)	100.993,00	481.115,00	582.108,00
Moeda Estrangeira (Guarani)	11.000,00	--	11.000,00
Moeda Estrangeira (Peso boliviano)	2.090,56	1.250,00	3.340,56
Veículos Apreendidos			
Máquina agrícola	1	--	1
Moto	11	37	48
Caminhão	04	02	6
Carreta	09	01	10
Utilitário	01	02	03
Carro de passeio	10	12	22
Camionete	4	07	11
Embarcações	--	03	03
Total de veículos apreendidos	40	64	104

Fonte: GEFRON, 2012.

O quantitativo das apreensões realizadas pelo GEFRON no recorte fronteira mato-grossense foi significativo no período (quadro 28). Nas apreensões de entorpecentes de 2010 foi superior em 70% as de 2011. A diferença no quantitativo de entorpecentes apreendidos em 2010, em relação as apreensões de 2011, não significou que tenha havido retração nas operações do narcotráfico, a informação pode apontar para uma provável mudança nas estratégias dos traficantes no trânsito dos entorpecentes na linha fronteira mato-grossense. Outro tipo de apreensão significativa do GEFRON no período, foi de armas de fogo, valores, sobretudo de dólares e de veículos.

Na relação de BO de 2011, ocorreu aumento em todos os tipos de apreensões que envolvem veículos, sobretudo os recuperados, receptados e na localização de veículos foram em torno de 62%, e nos de contrabando e descaminhos a ampliação foi de 58%. O quantitativo de veículos encaminhados a DEPOL para averiguação e de veículos recuperados

de receptação ou localização totalizou a elaboração de 155 BO. Nas apreensões de entorpecentes e tóxicos diminuíram em 2011, em relação a 2010. A ampliação na apreensão que envolve veículos pode ser explicada em virtude do uso deles como moeda na logística de entorpecentes, na linha de fronteira internacional mato-grossense. No quadro 28 mostrou a preferência dos bolivianos pelas camionetes, tendo sido apreendidas 7 camionetes em 2011.

Os resultados das apreensões de produtos na área da fronteira internacional mato-grossense evidenciam a importância da atuação ostensiva do GEFRON. Na avaliação dos relatórios da instituição, a presença ostensiva do grupamento na faixa de fronteira deve, progressivamente coibir a passagem de veículos para a Bolívia, oriundos de roubos e furtos em diversos pontos do território brasileiro, sobretudo nos grandes centros.

6.4 Segurança e controle sanitário no recorte da faixa de fronteira mato-grossense

A ANVISA é uma das instituições estatal que tem bases fixas na linha de fronteira brasileira. A instituição tem como atribuições a responsabilidade de garantir o controle sanitário nos pontos oficiais (fronteiras, aeroportos e portos), de competência federal, podendo ser complementada pelos estados e municípios e ter apoio das Forças Armadas, conforme disposição Constitucional. Para a instituição, as passagens de fronteira constitui um dos pontos estratégicos para a intensificação das ações de vigilância em saúde (ANVISA, 2011). Nos pontos de entrada da linha fronteira entre o estado de Mato Grosso e o território boliviano, a ANVISA conta com 2 postos que atuam na vigilância sanitária, com controle e orientação aos viajantes e no controle sanitário animal e fitossanitário que estão localizados na linha de fronteira dos municípios de Cáceres (BR), com São Matias (BO), e no ponto de fronteira no município de Porto Esperidião (BR). Na localidade da Corixa, município de Cáceres, principal ponto de fluxos de bolivianos e de produtos bolivianos com destino para o Brasil, tem implantado um posto da Receita Federal e um quartel do Exército brasileiro.

A Anvisa fiscaliza o cumprimento de normas sanitárias e a adoção de medidas preventivas e de controle de surtos, epidemias e agravos a saúde pública, além de controlar a importação, exportação e circulação de matérias primas e mercadorias sujeitas a vigilância sanitária, cumprindo, assim a legislação brasileira, configurado no Regulamento Sanitário Internacional e outros atos subscritos pelo Brasil. Nos postos situados no recorte fronteiro, a ANVISA atua no controle sanitário de frutas, vegetais e animais, plantas e outros tipos de

alimentos, medicamentos e outros produtos oriundos da Bolívia. Ainda, realizam a limpeza e desinfecção dos carros que adentram no território brasileiro, pela linha de fronteira.

O controle sanitário na linha de fronteira configura-se em uma das dificuldades para o estabelecimento dos pequenos comércios itinerantes de hortigranjeiros, realizado pela população fronteiriça brasileira em direção ao município boliviano (capítulo 3). Outra recomendação devida nos postos da ANVISA, deve-se ao controle e recomendação da vacinação contra febre amarela de brasileiros que adentram ao território boliviano, devido a área ainda não ser livre do vetor da doença, o que eleva o risco de contágios.

Na parte da fronteira do estado de Mato Grosso, a vigilância sanitária animal é realizada por órgão estadual, o Indea, que além da efetiva fiscalização e da imunização dos animais (bovinos, bubalinos e outros), controla as campanhas e fiscaliza as propriedades rurais com bovinos na região fronteiriça. As ações e campanhas de vacinação do Indea se estendem por uma extensão de 15 km a partir da linha de fronteira brasileira-boliviana, para a imunização e fiscalização do rebanho boliviano que, devido os aspectos físicos dos territórios, os animais transitam com mais facilidade e pode ocorrer os contatos com o rebanho brasileiro.

O Instituto de Defesa Agropecuária do Estado de Mato Grosso (Indea/MT) é uma autarquia estadual, vinculada a Secretaria de Desenvolvimento Rural e Agricultura Familiar (Sedraf). O Indea tem como objetivos formais a execução das atividades de vigilância e defesa sanitária animal e vegetal; inspeção; fiscalização; padronização e a classificação dos produtos e subprodutos de origem vegetal; Inspeção e a fiscalização dos produtos e subprodutos de origem animal; identificação e cubagem de madeira e outras atividades afins delegadas. Apesar do espectro de atividades que o Indea exerce na defesa agropecuária, deteremos na vigilância e defesa sanitária animal, sobretudo na fiscalização de imunização nos municípios mato-grossenses e bolivianos fronteiriços. No recorte da faixa de fronteira mato-grossense e boliviana os postos do Indea encontram-se pulverizados nos municípios, tanto que, dos 28 municípios do recorte fronteiriço, somente Glória d'Oeste não conta com posto do Indea no período. Na faixa de fronteira boliviana os postos fixos do Indea estão implantados na extensão de 15 km a partir da limite.

O Indea, no desenvolvimento de suas atividades deve promover a prevenção, controle e erradicação das doenças de interesse socioeconômico para o estado de Mato Grosso, através do cadastramento de propriedades, monitoramento de doenças, fiscalização do trânsito de animais e estabelecimentos, da vacinação de animais, educação sanitária, controlar e erradicar os focos identificados de acordo com as normas estaduais, federais e internacionais. O interesse econômico do estado de Mato Grosso na manutenção de seu mercado de carnes é o

que tonaliza os acordos (formalizados entre os dois países) que envolve a temática de controle sanitário animal na área fronteiriça boliviana. No conjunto de interesses, ressalta-se que a imunização e controle dos animais das áreas fronteiriças bolivianas com o estado de Mato Grosso devem-se, exclusivamente aos interesses do Estado brasileiro. Para a economia boliviana essa ação não define resultados efetivos, devido as demais áreas do território não se encontrarem livres da doença e a atividade da pecuária do país não participar do mercado internacional de carnes. Portanto, fica claro que, a extensão das ações do Indea na fiscalização e vacinação de animais na área de fronteira boliviana deve-se a firme intenção de Estado, em manter e ampliar as exportações de carnes.

Para que as intenções fossem firmadas, as aproximações entre os entes nacionais devem ao estabelecimento de vários protocolos. Entre o arcabouço que sustentou os acordos, foi firmada uma declaração conjunta, entre o Ministério brasileiro da Agricultura, Pecuária e abastecimento (MAPA), e o Ministério de Assuntos Campesinos, Indígenas e Agropecuários (Macia), da República da Bolívia, onde consta que o Brasil e a Bolívia concordam que mecanismos para futuras operações e consultas seriam essenciais para promover o desenvolvimento do comércio e proteger a saúde de seus consumidores. Esse acordo colaborou com a efetivação dos demais acordos de sanidade animal, como a doação de vacinas e as ações ostensivas de vigilância na extensão da fronteira boliviana com o estado de Mato Grosso.

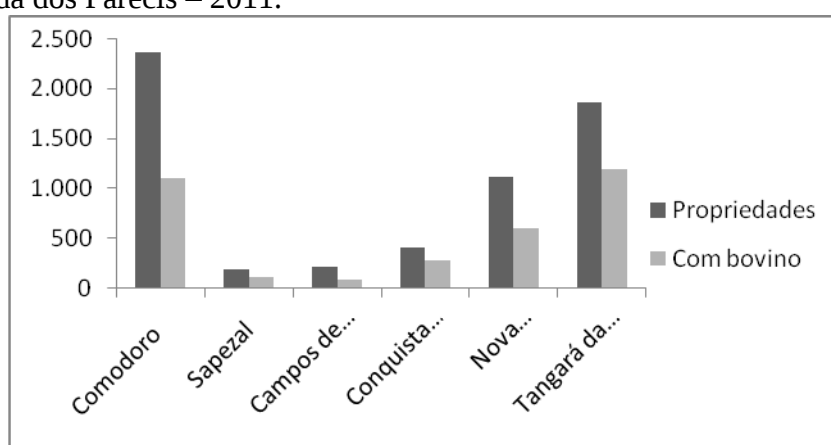
Para a efetivação desse cinturão de segurança no controle da febre aftosa no recorte fronteiriço, a atuação do Indea deve efetivar o controle de imunização dos animais. Relacionar o quantitativo de bovinos e de propriedades com bovinos e bubalinos por municípios, com anotação de vacinação. Para a efetivação das campanhas de imunização dos animais, com aplicação dos instrumentos de controle, realizar a vacinação de todos os animais do lado da linha de fronteira boliviana (com a disponibilização de profissionais da área para o efetivo acompanhamento e na disponibilização de informações dos postos fixos do Indea do lado boliviano).

No estado de Mato Grosso, os mesmos levantamentos do quantitativo de animais e de propriedades com animais foram relacionados. O levantamento evidenciou que em 2011, eram 109,50 mil propriedades rurais que possuía atividade de bovinocultura no estado. Desses, 32,76 mil propriedades com bovinos está relacionado nos municípios da região fronteiriça, o que aponta para a importância do conjunto de ações do Indea, visto que entorno de 30% das propriedades rurais com bovinos do estado de Mato Grosso, encontram-se no recorte fronteiriço. Esse dado pode refletir, também no quantitativo de bovinos, o que aponta

que as políticas para o efetivo controle da febre aftosa na região fronteira passam para um patamar econômico.

Na relação do quantitativo de bovinos, distribuídos nos municípios fronteiriços mato-grossense, foi relacionado o número de propriedades existentes e de propriedades com bovinos. As informações distribuídas foram disponibilizadas pelo Indea, no levantamento da comunicação de vacinação dos animais de imunização da febre aftosa por município (figura 46).

Figura 46 – Número de propriedades rurais e de propriedades com bovinos da sub-região Chapada dos Parecis – 2011.



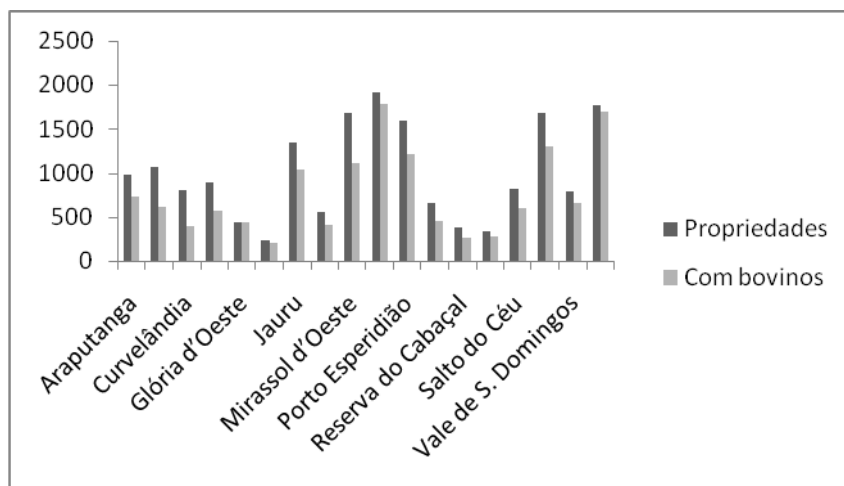
Fonte: Indea – MT, 2011.

Na sub-região Chapada dos parecis, o quantitativo de propriedades rurais com bovinos é significativa, tanto que o Indea levantou que 55% das propriedades rurais possuía bovinos (figura 46). Da sub-região, o município de Tangará da Serra e Comodoro detinha o maior número de propriedades rurais com bovinos e, também com maior quantitativo de bovinos. O município de Comodoro atingiu elevada cobertura de imunização, sendo que dos 336.672 bovinos levantados pelo IBGE (2011), 336.549 bovinos estavam relacionados no controle de vacinação do Indea no período. Somente no município de Sapezal teve na informação da cobertura vacinal a totalidade de animais vacinados levantados pelo IBGE. A informação do Indea do quantitativo de animais vacinados nos município relacionados apresentou-se inferiores em relação ao quantitativo de bovinos levantados pelo IBGE no período. A sub-região totalizou 1.105.756 animais (IBGE, 2011), contudo na relação do Indea são 898.274 animais, o que significa que em torno de 19% do rebanho não constam das anotações de vacinação do Indea no período.

Na sub-região Alto Paraguai foi levantada 17.934 propriedades rurais, dessas 13.757 possuíam bovinos, aproximadamente 76,5% das propriedades rurais possuíam bovinos (figura

47). O município de Vila Bela da SS Trindade se destaca na sub-região com 22% do total de bovinos. Outro município lindeiro que se destacou foi Porto Esperidião com 14%. Somente os dois municípios lindeiros com o território boliviano, comportam juntos 36% do total de bovinos da sub-região (figura 47).

Figura 47 – Número de propriedades rurais e de propriedades com bovinos na sub-região Alto Paraguai – 2011.



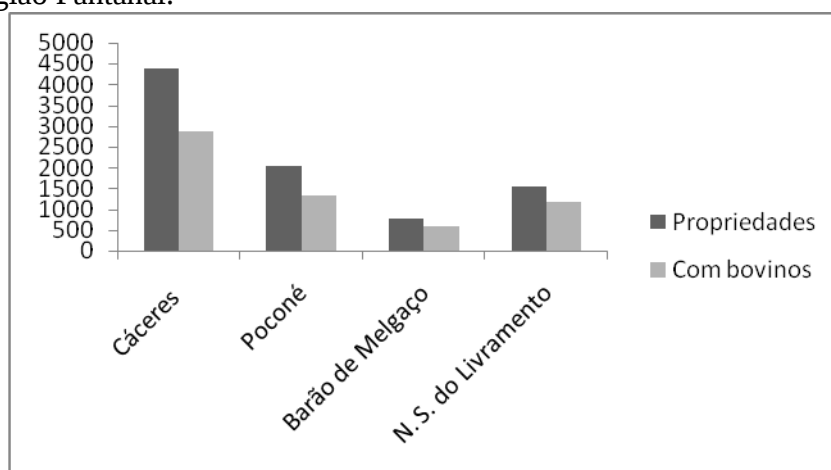
Fonte: Indea – MT, 2011.

A sub-região comporta o maior número de propriedades rurais com bovino. Sendo os municípios que possuía o maior número de propriedades rurais da sub-região são: Pontes e Lacerda, Vila Bela da SS Trindade, São José dos Quatro Marcos, Mirassol d'Oeste e Porto Esperidião. Os municípios que se destacam com elevado quantitativo de propriedades com bovinos, proporcionalmente ao total de propriedades, foram Glória d'Oeste com bovinos em todas as propriedades, Indiavaí, Rio Branco e Vila Bela da SS Trindade (figura 47).

A cobertura vacinal informado pelo Indea mostrou-se elevado na sub-região, com poucas alterações no quantitativo do levantamento de bovinos do IBGE. A cobertura vacinal fora eficiente no período levantado, sendo que, em parte dos municípios da sub-região, os municípios lindeiros com a Bolívia no período da imunização foram conferidas por ocasião da realização dos trabalhos de imunização dos bovinos na área de fronteira boliviana. Portanto, a ação do Indea nos municípios lindeiros da sub-região partem de duas direções, sendo a primeira intervenção das campanhas de imunização deflagradas nos município mato-grossenses e a segunda quando as áreas desses municípios são revisadas por ocasião da campanha de vacinação e fiscalização na fronteira boliviana.

Na sub-região Pantanal, aproximadamente 68% das propriedades rurais possuíam criação de bovinos na sub-região (figura 48). Sendo o quantitativo de bovinos do município de Cáceres elevou a proporção da sub-região.

Figura 48 – Número de propriedades rurais e de propriedades com bovinos por município da sub-região Pantanal.



Fonte: Indea – MT, 2011.

A cobertura de vacinação informada pelo Indea mostrou que a campanha foi eficiente na sub-região, quando relacionado com o levantamento de bovinos do IBGE no período. No município de Cáceres, a diferença no levantamento do IBGE em 2011, e da cobertura de vacinação informado pelo Indea no mesmo período, foi de 2.210 bovinos.

A ênfase nas ações do Indea no município de Cáceres deve-se a sua posição na linha fronteira, o que eleva a possibilidade do contato dos rebanhos bolivianos. Portanto, devido sua localização, as ações do Indea se intensificam por ocasião da campanha de fiscalização e vacinação na zona de fronteira internacional. As informações mostram que a cobertura vacinal encontra-se superior a quantidade de bovinos levantados pelo IBGE. No município de Poconé foram 1.986 bovinos sem a cobertura vacinal. Na sub-região Alto Paraguai, o quantitativo de propriedades com bovinos é 21,5% superior em relação da sub-região Chapada dos Parecis.

No conjunto regional fronteiro, apesar das sub-regiões possuírem extensões semelhantes (figura 11), a sub-região Alto Paraguai se destaca no quantitativo de propriedades rurais com bovinos e no quantitativo de bovinos (IBGE, 2011). Apesar da sub-região Chapada dos Parecis possuir a maior extensão territorial que as demais, detinha quantitativo inferior de bovinos do conjunto regional.

Devido à extensão da fronteira seca entre o estado de Mato Grosso, com o oriente boliviano e o Indea mantém bases fixas para a fiscalização e imunização dos animais em

municípios bolivianos fronteiriços. Na extensão da fronteira boliviana estão localizadas sete barreiras sanitárias em uma faixa de 15 km de largura ao longo da linha de limite, nas quais são realizadas as operações ostensivas de acompanhamento da vacinação, vigilância e atualização do cadastramento e educação sanitária. Segundo o Indea, no encerramento das atividades de vacinação e de fiscalização em 2011, foram visitadas cerca de 800 propriedades rurais, com aproximadamente 440 mil bovinos nos municípios fronteiriços bolivianos. No período, a fiscalização não detectou indícios de febre aftosa por outro lado foram notificados casos de raiva animal e por esse motivo os veterinários brasileiros apontam a necessidade de vacinar o rebanho contra a doença.

Em momentos críticos, a presença ostensiva do Indea no território boliviano foi primordial na contenção do risco da febre aftosa para o rebanho brasileiro, como no advento do foco da doença em fevereiro de 2007. Nesse ano, foram percorridos 148.157 km para a fiscalização, perfazendo um total de 2.082 barreiras volante, com 6.390 veículos fiscalizados, com 304.540 bovinos e 1686 outras espécies fiscalizados. Na intensificação das ações de fiscalização, com criação de postos fixos na linha de fronteira e foram fiscalizados na escala fronteiriça 3.982 veículos, 100.355 animais e foram apreendidos 5.352,59 kg de produtos proibidos.

Nos casos de incidência de doenças, da febre aftosa na Bolívia a cobertura da vacina e de fiscalização do Indea, podem se estender por até 25 km da linha de fronteira brasileira. A presença de bases fixas do Indea na zona de fronteira boliviana parte da agenda econômica brasileira. A presença das demais instituições estatais na linha de fronteira brasileira deve garantir o controle do fluxo de produtos proibidos no território brasileiro. Todo arcabouço de segurança na linha de fronteira estão a caráter do controle dos fluxos que, constituí na questão contemporânea da fronteira continental brasileira.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A fronteira enquanto conceito discutido no trabalho, remete ao fim e ao início de uma determinada unidade territorial. O que abre para a compreensão de duas dimensões, sendo uma de linha abstrata, isto é de limite e outra de um recorte, cuja dinâmica socioeconômica, possibilita interações espaciais. A compreensão geral da dimensão da fronteira é o de delimitar, o que a tornou no advento do Estado Moderno condições para definição do território. No contexto de limitar um ente estatal de outro é entendida como um instrumento de separação pelas margens, franjas e outros.

O conceito de fronteira constitui na principal aplicação para a delimitação de áreas que diferenciam-se uma da outra, isto é, nos espaços de confronto de diferentes sistemas. A priori o conceito de fronteira relegou as funções de delimitar as áreas territoriais e sua reelaboração elevou a outros instrumentos para construção de outros conceitos ao longo do tempo. Em síntese, o conceito de fronteira representa a coisa real propiciado pela sua criação histórica, enquanto as linhas, os limites, representam a sua abstração. Na definição do conceito de fronteira outras aplicações foram relegadas ao conceito, como metáfora da expansão da linha de povoamento interna aos estados nacionais, como o que discorre sobre o avanço da ocupação de territórios ainda não incorporados à economia mercantil.

A condição da fronteira de remeter ao mesmo tempo o fim de uma unidade e início de outra, cria uma profusão de interesses no recorte. O espaço da fronteira compõe-se de um quadro multidimensional das relações sociais que são carregadas de intencionalidade. A complexidade deve-se ao fato de que nos dois lados da linha de fronteira há um embate de temporalidades que se refletem no desenvolvimento de técnicas para os setores econômicos e de produção. As influências que resultam em diferentes espaços fronteiriços e devem aos seus conteúdos culturais, econômicos e estatais dos respectivos países. Esses conteúdos reforçam a identidade territorial e corrobora na diferenciação dos dois entes nacionais e na soberania de cada nação. Na reelaboração do conceito a fronteira revela o devir sociocultural dos dois lados dos territórios nacionais e carrega de historicidade o espaço. O limite por sua vez representa a linha que delimita as áreas onde determinado poder se estabelece. O limite determina também outras bases territoriais, como faixa de fronteira e de zona de fronteira, que facilita e difunde as ações e ampliam a integração entre o Brasil e a Bolívia.

O estabelecimento das relações entre o Brasil e a Bolívia, tem início com a formação da fronteira oeste brasileira. Ainda no império foi acordada a linha do limite entre os dois territórios (Tratado de Madri e Santo Idelfonso). No Tratado de Madri os limites foram

estabelecidos com base na ocupação real dos territórios pelas respectivas Coroas, introduzindo assim, um novo princípio, o de *uti possidetis*. A interpretação desse princípio deve-se ao direito derivado da “posse pelo uso”, que colaborou para a aceitação pela Espanha, da ampliação dos territórios luso-brasileiro no continente sul-americano. Na aplicação do *uti possidetis*, a extensão territorial brasileira se assemelha com a estabelecida atualmente, com exceção da área do atual estado do Acre, incorporado ao Brasil somente em 1903. Enquanto, no território boliviano as perdas territoriais foram, significativas ao longo dos séculos XIX e XX: na guerra do Pacífico, a perda da província de Antofogasta para o Chile, com consequência na perda da saída para o mar; na Guerra do Chaco, com a perda da região do Chaco Boreal para o Paraguai e; na Guerra do Acre, com a perda do território do Acre para o Brasil.

Atualmente, a fronteira entre o Brasil e a Bolívia tem uma extensão de 3.423,2 km e esta perfeitamente demarcada, tendo sido delimitada pelos Tratados de 1867, 1.903, 1928 e Notas Reversais de Roboré de 1958. A base territorial da formação de uma faixa de terras ao longo da linha limítrofe brasileira remonta o período imperial, sendo retificada e ratificada nas sucessivas redações constitucionais brasileiras. Tendo sido definida na última Constituição de 1988, com a extensão de 150 km a partir da linha limítrofe. Para a manutenção das relações transfronteiriça entre o Brasil e a Bolívia outros instrumentos foram acordados entre os dois países, nos quais foram sendo estabelecidos para ajustar as questões bilaterais que se avolumavam entre os países. Entre as questões relacionadas estavam as de limites (quadro 2).

Alguns dos acordos tiveram papel importante na formação e na manutenção do limite brasileiro-boliviana, como: Tratado de Ayacucho; Tratado de Petrópolis; Notas Reversais e; Acordos do Roboré. Dos acordos que trataram das questões de limite entre os dois países, os Acordos de Roboré chama atenção pelo volume de propostas, foram mais de 30 documentos acordados e da abrangência de diversas áreas e segmentos relacionados. A principal e mais polêmica questão dos Acordos de Roboré, referia-se a exploração de petróleo e gás natural em território boliviano por empresas privadas brasileiras em detrimento da recém criada estatal Petrobrás. Alguns acontecimentos ocorridos em escala mundial, no século XX, como a crise do petróleo de 1973, alavancou as negociações da integração energética entre o Brasil e a Bolívia. Esse aspecto foi importante para a retomada dos Acordos de Roboré, no qual foi vislumbrado a construção do gasoduto Bolívia–Brasil, cuja extensão da rede do gasoduto se divide em dois ramais de distribuição no território brasileiro e que teve início as operações de distribuição do gás em 2001. O ramal Lateral – Cuiabá se estende pela fronteira mato-grossense para abastecer a usina termelétrica em Cuiabá, no estado de Mato Grosso.

Algumas pendências de limites entre o Brasil e a Bolívia perduraram até o início do século XX. As questões dos trechos da fronteira brasileira foram negociadas pelo diplomata Barão de Rio Branco e o principal acordo que tratou do litígio na fronteira do Brasil com a Bolívia foi o Tratado de Petrópolis em 1903, que culminou na anexação da área que corresponde ao atual estado do Acre. No conflito do Acre pode ser levantada a ausência do Estado na fronteira oeste brasileira e o desconhecimento de parte da área. O primeiro levou a necessidade de criar e ampliar os meios de comunicação que permitissem acesso rápido a região. A segunda questão dava conta de que o Estado brasileiro deveria ter maior conhecimento dessa parte do território. Uma das respostas mais rápidas a essas questões, foi a construção das redes de linhas telegráficas na área da fronteira oeste. A implantação das redes telegráficas pela Comissão Rondon, possibilitou e ampliou a ocupação e o nucleamento de parte significativa da área do recorte de fronteira mato-grossense.

Além dos instrumentos acordados entre os entes nacionais (acordos bilaterais) identificam-se acordos instituídos regionalmente. No recorte fronteiriço entre o estado de Mato Grosso, no Brasil e em parte do oriente boliviano, os acordos instituídos devem atender aos objetivos que solucionam as necessidades cotidianas da população fronteiriça boliviana. Já as proposituras para as localidades fronteiriças mato-grossense devem a ampliação do fluxo da população fronteiriça boliviana em busca de serviços públicos, sobretudo de saúde e de oportunidades de trabalho. Outras questões, como o reconhecimento da área mais pobre da Bolívia e da desarticulação de grandes centros do país, como da cidade de Santa Cruz de La Sierra, ampliam o fluxo da população fronteiriça boliviana para os municípios brasileiros.

Os fluxos contemporâneos implicam em rebatimentos territoriais importantes nas áreas da fronteira continental brasileira. O que eleva um adensamento nos instrumentos que acordam ora para a ampliação, ora para o tolhimento da integração fronteiriça com os vizinhos do continente. Os condicionantes que organizam o espaço fronteiriço passa pelos interesses dos dirigentes do país, na definição de políticas para a faixa de fronteira. Nas últimas décadas do século XX, foi elevado o reconhecimento do espaço de fronteira como importante instrumento para a integração do subcontinente. Entre os fatores que colaboram para o reconhecimento da aproximação dos vizinhos sul-americanos, parte do reencontro com a democracia¹⁷⁸ e dos laços históricos de amizade que une os países do subcontinente. Para que as definições de instrumentos integrativos fossem estabelecidas entre os vizinhos sul-americanos, foram formados blocos regionais e acordos de ajustamentos para o

¹⁷⁸ Tratou-se da saída de vários países do subcontinente de regimes autoritários, inclusive o Brasil, e do restabelecimento da democracia na América do Sul.

desenvolvimento da região, a exemplo do acordo de Itaipu e do MERCOSUL. Outras estruturas foram implantadas, em virtude do estreitamento das relações estabelecidas cotidianamente nas áreas de fronteira. Essas estruturas possibilitam maior integração entre os países, como a construção de pontes sobre os rios que, comumente separam os países.

Os processos de integração são mais condensados em espaços fronteiriços específicos, como os recortes das cidades-gêmeas, cujas relações cotidianas se apresentam mais amplas. Outra particularidade nas estruturas das cidades gêmeas deve-se a facilidade com que os processos integrativos ocorrem. A definição de políticas comuns ocorre de forma natural devido as relações de proximidade ser seculares. A divisão da base territorial, nas cidades gêmeas torna-se um pano de fundo para as relações estabelecidas que aportam-se em vínculos mais duradouros, como as de parentesco, dos grupos e outras que formam uma simbiose cultural no recorte do espaço fronteiriço.

Na definição de políticas e de ações conjuntas as cidades gêmeas, dada sua identificação o estabelecimento de processos conjuntos seriam melhores e mais amplamente assimilados, segundo levantamentos institucionais. Tanto que, o PDFF ressalva especial atenção aos recortes fronteiriços das cidades gêmeas. No recorte da faixa da fronteira, compreendido entre o estado de Mato Grosso com parte do território boliviano não há cidades-gêmeas, isso também dilui a definição de políticas e ações de desenvolvimento regional.

Atualmente, em reconhecimento de que o espaço fronteiriço foi historicamente relegado as margens do desenvolvimento regional as agendas políticas têm voltado para a fronteira continental brasileira, com a criação de inúmeras políticas e instrumentos para o desenvolvimento da região fronteiriça. Parte das ações instituídas nas últimas décadas do século XX, deveu ao reconhecimento de que em pontos da faixa de fronteira brasileira as determinações geopolíticas de estratégia territorial foram formando bolsões de pobreza. Comumente, esses bolsões se estendem dos dois lados do limite internacional o que justifica a proposição de ações conjuntas ao recorte fronteiriço dos dois países fronteiriços.

Apesar de algumas ações pontuais de desenvolvimento regional na faixa de fronteira internacional brasileira, implementadas na década de 1990, no PPA 2003-2007, com a criação do PDFF em 2005, cujos levantamentos aportou na base produtiva e de identidades culturais regionais, as interações com os países vizinhos e dos marcos das legislações direta ou indiretamente pertinentes a área fronteiriça. O programa visou a participação e o controle social para a criação de um sistema apropriado de redes locais para a disseminação de informações e a institucionalização de instâncias de articulação e integração dos atores locais.

No PDFF, o padrão de desenvolvimento socioterritorial dos municípios fronteiriços brasileiros mostrou-se numa preocupação constante das agendas política, dada a vulnerabilidade socioeconômica da população, o que amplia o fortalecimento de poderes paralelos aos do Estado, na estruturação de redes criminosas, para a vinculação dos fluxos de produtos ilícitos no limite internacional brasileiro.

Apesar de o PDFF ter identificado ferramentas que possibilitam a ampliação da integração entre os vizinhos sul-americanos, as ações tiveram poucos resultados e foram destinadas as áreas específicas da faixa de fronteira brasileira. Nos últimos anos as proposições do PDFF têm sido continuamente diluídas em função da implantação do PEF, cujos objetivos estende o fortalecimento das forças de segurança para a ampliação da contenção dos fluxos de produtos ilícitos na linha fronteira brasileira. Parte das ações de segurança na faixa de fronteira brasileira objetiva o fortalecimento da integração das forças de segurança brasileira com a dos vizinhos fronteiriços e inclui com bastante ênfase a área do limite que compõe o recorte mato-grossense.

Além dos fluxos das redes criminosas, a zona fronteira do Brasil com a Bolívia é marcada por diferentes peculiaridades étnicas e culturais, oriundas da contribuição das populações originárias do processo de ocupação e da modalidade de povoamento desencadeado pelas Coroas espanholas e portuguesas. Atualmente, outros aspectos contribuem para as particularidades no recorte fronteiriço que ocorrem devido as ofertas e demandas das políticas de Estado. Entre as políticas contemporâneas que têm se colocado na região fronteira, foram as que estimularam a fixação de maior contingente populacional em pontos das áreas fronteiriças pouco povoadas, a exemplo de parte da fronteira mato-grossense. A pouca distribuição de políticas e de ações de desenvolvimento econômico e social na região fronteira mato-grossense estimularam fortemente a migração dos jovens para municípios maiores, comumente para os centros regionais, devido maior disponibilidade de serviços, e que oferecem melhores oportunidades e condições de vida.

Em 2005, foram acordadas entre o governo da República Federativa do Brasil e o governo da Bolívia regras de regularização migratória. Para a efetivação do acordo, partiu do reconhecimento de que há históricos laços de fraternidade e amizade entre as duas nações e que as fronteiras que unem os dois países constituem elementos de integração de suas populações. O acordo regulamenta o fluxo da população fronteira na região e serve mais aos bolivianos que objetivam alcançar cidades brasileiras maiores. Na fronteira do Brasil com a Bolívia, a imigração de bolivianos tornou-se significativa no final do século XX, e têm tornado recorrente em direção aos municípios brasileiros, sobretudo no recorte da fronteira do

Mato Grosso do Sul, comumente com direção a São Paulo. A migração em massa de bolivianos com destino a sede de São Paulo reforçam a massa de trabalho, geralmente em pequenas indústrias têxteis, comumente em condições análogas a escravidão¹⁷⁹. Atualmente, os bolivianos constituem em um dos maiores grupos de imigrantes que vivem no Brasil. Outra situação no contexto migratório estabelecido e que precisam de maiores informações pelas instituições é do controle de nascimento das crianças bolivianas nos municípios fronteiriços brasileiros.

Ao longo do limite internacional mato-grossense, identificam-se dois padrões demográficos: o primeiro deles evidencia a baixa densidade demográfica ao longo da linha de fronteira; o outro identifica que em parte dos municípios lindeiros a população rural, ainda é superior a urbana. Contudo, no confronto da população do conjunto dos municípios do recorte fronteiriço brasileiro, o levantamento mostra que é predominantemente urbana. O recorte apresenta municípios com altas taxas de urbanização, sendo que alguns deles alcançam 90% da população radicada nas áreas urbanas. Enquanto, nos municípios bolivianos de San Ignacio de Velasco e San Matias, fronteiriços com o estado de Mato Grosso a população rural é superior a urbana.

Apesar do recorte se dividir em sub-regiões com tamanhos semelhantes, a ocupação delas é divergentes no que tange o quantitativo de municípios e da base tecnológica usada no setor produtivo. No quantitativo de municípios e de população se destaca na sub-região Alto Paraguai e que apresenta a maior extensão da fronteira com a Bolívia. Em todo recorte fronteiriço há predominância de baixa densidade demográfica, que se reflete em vários pontos da faixa de fronteira brasileira e que ampliam as articulações das redes que estabelecem as redes criminosas na linha de fronteira. A distribuição da população evidencia determinações geográficas que foram tornando-se verdades históricas, como a vocação atlântica do Brasil.

Na distribuição das políticas sociais nos municípios fronteiriços mato-grossense, a educação apresentou alguns contrastes entre os municípios e, também entre as sub-regiões. Apesar dos recursos serem previstos e destinados em Lei, o comportamento econômico e

¹⁷⁹ Informações das ações de fiscalização realizadas por membros dos Tribunais de Regionais do Trabalho (TRT).

Para Brasil (2011) “qualquer trabalho que não reúna as mínimas condições necessárias para garantir os direitos do trabalhador, ou seja, cerceie sua liberdade, avilte a sua dignidade, sujeite-o a condições degradantes, inclusive em relação ao meio ambiente de trabalho, há que ser considerado trabalho em condição análoga à de escravo” (p. 12). Isto é, se no ato do desenvolvimento da atividade laboral do trabalhador, envolver qualquer uma das condições destacadas ou reunir todas, como: Sujeição a trabalhos forçados; Sujeição a jornada exaustiva; Sujeição da vítima a condições degradantes de trabalho; Restrição, por qualquer meio, da locomoção em razão de dívida contraída com o empregador ou preposto; Restrição, por qualquer meio, da locomoção em razão de dívida contraída com o empregador ou preposto, considerar-se-á condições análogas a escravidão (BRASIL, 2011).

político do município em gerir os recursos para as ações de educação implica nos contrastes apresentados. No conjunto de fatores que contribuem para a gestão contrastante da política educacional nos municípios estão os aspectos demográficos, da distribuição das faixas etárias e da pauta econômica. O aspecto econômico se apresenta importante devido inferir na capacidade do município de gerar renda e de ampliar o montante a ser repassados para a gestão da educação. Entre os contrastes apresentados estão as diferenças na distribuição das matrículas pelas redes de ensino e do quantitativo de unidades escolares por municípios.

Na aferição dos resultados alcançados na Prova Brasil, no nível de 5ª série/6º ano, os resultados dos municípios que compunha a sub-região Chapada dos Parecis, teve desempenho superior as demais sub-regiões na rede de ensino municipal. A rigor, no levantamento reflete maior adensamento de políticas públicas que tem sido voltada para o ensino infantil. Na aferição dos resultados dos municípios no nível de 8ª série/9º ano, apresentou poucas alterações entre as sub-regiões. A sub-região que se destacou no conjunto regional foi a Pantanal, cujos indicadores foram ruins em todos os municípios e em todas as redes de ensino. Nas demais sub-regiões do recorte fronteiro mato-grossense, as alterações se resumiam a distribuição das redes ofertantes.

Na distribuição das taxas de analfabetismo a sub-região Chapada dos Parecis apresenta as menores as taxas do conjunto fronteiro mato-grossense. A sub-região Alto Paraguai caracteriza-se por municípios com taxas elevadas de analfabetismo, sendo os municípios lindeiros de Vila Bela da SS Trindade e Porto Esperidião, destacam-se no conjunto regional por situarem entre os intervalos das taxas de 8,1% a 10% de analfabetismo. A sub-região que apresentou as taxas mais elevadas de analfabetismo foi a Pantanal.

Nas informações de educação, os municípios bolivianos fronteiriços apresentam semelhanças e também divergências com os dados do recorte da fronteira mato-grossense. Apesar da Bolívia ter políticas voltadas para a erradicação do analfabetismo, ainda possui taxas, significativamente elevadas entre as mulheres. Outra característica observada é que a maioria dos estudantes que saem do nível primário não ascende o nível secundário, o que reflete em poucos anos de estudo nos municípios fronteiriços. Em San Matias a média de anos de estudo foi de 6.41 e em San Ignacio foi de 6.15 (INE, 2001). Entre as questões que releva nos anos de estudo nos municípios fronteiriços bolivianos, deve-se a dificuldade de acesso ao nível ensino superior. Os alunos desses municípios que ingressam no ensino superior, geralmente buscam centros maiores, como na capital do Departamento de Santa Cruz ou em projetos em outros países da América do Sul.

Na política de saúde, as demandas de atendimento dos eventos de doenças, ainda apresentam-se significativas, sobretudo da necessidade de atender as características dos tratamentos e da prevenção de determinadas enfermidades deverem ser sistemáticas por parte do SUS. Os índices de doenças com alto grau de contágio, como a Hanseníase e a Tuberculose se apresentam elevados no recorte relação a Média Brasil. Para essas enfermidades, cujo tratamento é específico e regular, realizado pelo SUS, que têm programas contínuos. No combate de algumas enfermidades dependem de aporte de programas e de eventos, sobretudo para ampliar o atendimento na extensão da escala fronteiriça, como o Sis-fronteira. A relação da mortalidade infantil nos municípios evidencia a situação do desenvolvimento socioeconômico dos municípios fronteiriços. Nas ocorrências dos casos de dengue em 2010, mostram que as políticas de controle dos vetores do mosquito foram eficientes, sendo que em 2011, foram quase totalmente controlados.

Outros dados e informações de doenças nos municípios bolivianos fronteiriços foram possíveis levantar por observação de campo. Nos dados da incidência de tuberculose, não há relação de dados oficiais, contudo os informativos institucionais (outdoors) e de policiais apontam para indícios de infestação da doença no município de San Matias. Em relação as interações na fronteira, o fluxo de bolivianos para o município de Cáceres é intenso e o tratamento da doença é estendido somente de brasileiros. Essa ação, provavelmente não deve recuar a incidência da tuberculose em Cáceres pelas características do contágio da doença e da presença de população flutuante de grupos de bolivianos, turistas, caminhoneiros e outros grupos populacionais no município de Cáceres.

A rigor, nos municípios fronteiriços bolivianos a infraestrutura básica de saúde não atende a todas as necessidades da população o que amplia o fluxo das comunidades bolivianas para os municípios fronteiriços brasileiros. No município de San Matias, na ocasião do levantamento de campo, identificou-se a ausência de especialidades médicas na sede do município, o que eleva a necessidade de políticas diferenciadas nos municípios brasileiros para atender a esse fluxo da população fronteiriça boliviana para a região de fronteira brasileira.

Nos municípios fronteiriços brasileiros, outra política que evidencia os aspectos socioeconômicos e da dependência dos municípios de recursos federais, foram o quantitativo de repasses diretos para cidadãos. No recorte da faixa de fronteira mato-grossense identifica-se uma estratificação nos dados de beneficiários dos repasses, relacionados nas unidades municipais, cujos contrastes socioeconômicos são evidenciados entre os municípios e sub-regiões. Na sub-região Chapada dos Parecis os beneficiários do programa Bolsa Família

apresentam a menor proporção da região, bem como de indivíduos pobres e de baixa renda. Contudo, a mesma sub-região apresenta diferenças bem marcadas na distribuição dos dados pelos municípios. Na sub-região Alto Paraguai as diferenças entre a proporção de beneficiários do programa Bolsa Família apresentam poucas diferenciações no conjunto, bem como na sub-região Pantanal. No comparativo da proporção de beneficiários do Bolsa Família do recorte fronteiriço mato-grossense, configuram em: 16% Chapada dos Parecis; 28,7% na sub-região Alto Paraguai e; 35% na sub-região Pantanal.

Na relação das informações dos repasses de renda direto aos cidadãos, aponta para a distribuição da população em situação de extrema pobreza no recorte regional. Na caracterização desse grupo da população em situação de extrema pobreza identificam-se dois polos divergentes, sendo a sub-região Chapada dos Parecis com baixas taxas e na sub-região Pantanal de elevadas taxas de extrema pobreza. Os municípios incluídos nas taxas mais elevadas de extrema pobreza, na maioria do grupo, encontravam-se radicados na zona rural. Outras características dos municípios com elevadas taxas de pobreza devem-se as articulações econômicas enfraquecidas e de não conseguirem estabelecer influência na região.

Na relação das taxas de pobreza na área de fronteira boliviana, os municípios apresentam altas taxas de extrema pobreza em comparação aos municípios fronteiriços mato-grossenses. Em relação a proporcionalidade no município de San Ignacio, a população em situação de pobreza nos dois períodos levantados, 2001 e 2005, em torno de 30% da população encontra-se em situação de pobreza severa e desses, 20% encontra-se em situação de indigência. No município de San Matias os dados da população em situação de extrema pobreza encontram-se em torno de 20% e em situação de indigência foi por volta de 19,69% (INE, 2001). Aliados aos dados de pobreza revelam-se a insatisfação da população com os serviços básicos.

A relação dos índices, IDH-M, IDF-M e GINI evidenciam o comportamento das políticas públicas nos municípios fronteiriços. A rigor, na sub-região Chapada dos Parecis os IDHs se comparados as demais sub-regiões, apresentam-se mais elevados, com municípios incluídos entre os melhores índices no conjunto do estado. Na sub-região Alto Paraguai, encontram-se municípios que estão incluídos nos piores IDHs do estado de Mato Grosso. Na sub-região Pantanal os índices se aproximam do mesmo cenário da sub-região Alto Paraguai, com municípios incluídos nos piores IDHs do estado de Mato Grosso. Na distribuição dos indicadores no IDH-M se apresentam homogêneos. Nos índices de GINI apresenta pouca alteração no recorte do trabalho. Comumente, a distribuição dos índices pelas unidades

municipais do recorte fronteiriço mato-grossense apresentam um quadro de contrastes socioeconômico que se estende em relação aos municípios fronteiriços bolivianos.

A rigor, os dados permitiram verificar que no recorte da faixa de fronteira mato-grossense aponta diferenças substanciais na escala das sub-regiões e, também entre os municípios que revelam o comportamento das óticas explicativas do tamanho do Estado. Na relação das informações e do comportamento dos dados na distribuição das políticas públicas e na distribuição dos índices que apontam para a organização socioterritorial do recorte fronteiriço mato-grossense

A política de distribuição de terras na faixa de fronteira mato-grossense e da estrutura fundiária do espaço da fronteira oeste mato-grossense aportar-se na herança das sesmarias. A distribuição das sesmarias na região da fronteira oeste, constituiu em um importante instrumento de povoamento e de nucleamento da região. As sesmarias teve relevância na organização do espaço da fronteira oeste mato-grossense, sobretudo no apoio a grupos políticos serem, recorrentemente patrocinados pelos donos de terras, cujas articulações abrangiam os aspectos políticos e econômicos nacional. Outra questão que, implicou na manutenção fundiária de grandes propriedades no recorte fronteiriço mato-grossense, deveu ao ideário político-militar que se desenvolveu em direção à ocupação da Amazônia, acompanhando o eixo da BR-163. O projeto disponibilizava grandes áreas a serem ocupadas com o patrocínio do Estado e que despertaram o interesse e a direção dos investimentos de grandes grupos econômicos.

O acesso a terra na faixa de fronteira brasileira esbarram na questão da regularização fundiária. As dificuldades na regularização fundiária de uma área federalizada devem as constantes revisões dos títulos de terra e da legislação que definem as atividades econômicas a serem desenvolvidas na área fronteiriça. Entre as tentativas de superar as questões de regularização fundiária na área, adensam-se a implantação dos assentamentos rurais. A distribuição de terras aos trabalhadores rurais sem terra tinha como objetivos resolver as tensões sociais que se avolumavam pelo país nas décadas de 1980 e 1990, e na dinamização do povoamento da área fronteiriça mato-grossense. A organização do povoamento da área atenderia a outras políticas de Estado, como a elevação da densidade demográfica e de diminuir o distanciamento da região das políticas públicas de desenvolvimento regional.

A política de distribuição de terras na área fronteiriça mato-grossense protagonizou as agendas governamentais nas décadas de 1980 e 1990, pressionados pelo fortalecimento dos movimentos sociais com as sucessivas invasões e ocupações de terras em várias regiões do país. A efetivação da distribuição das terras aos trabalhadores sem terra na fronteira oeste

atendeu a interesses de diversos atores, tais como: do Estado, proprietários das áreas rurais e dos movimentos dos trabalhadores sem terra. Apesar dos projetos de assentamento rural na região fronteira partir de uma política de Estado, havia dificuldade na permanência das famílias na terra. O atendimento aos interesses particulares resultou na implantação de projetos de assentamentos rurais com problemas estruturais, com indisponibilidade de água, áreas improdutivas, distância de centros de serviços e falta de assistência técnica elevam o abandono dos lotes. As condições impossibilitam a produção de alimentos, inclusive para a subsistência das famílias assentadas e ampliam o empobrecimento no campo. No levantamento dos dados de campo identificou-se que, parte da população de trabalhadores rurais assentados ou mesmo meeiros e pequenos agricultores, distribuídos em vários pontos próximos da linha fronteira, a subsistência da família, deve-se, exclusivamente aos repasses de programas sociais.

Atualmente, a estrutura fundiária no recorte fronteira mato-grossense se distribui em grandes e pequenas unidades rurais. Nas pequenas propriedades se desenvolve atividades da agricultura familiar, cuja mão de obra restringe-se aos membros da família. Com o estabelecimento das pequenas lavouras, na base da produção de subsistência e de pouco excedente produtivo que se restringe na produção leiteira distribuída para laticínios da região e de hortigrangeiros. No conjunto regional fronteira mato-grossense, o maior quantitativo dos projetos de assentamentos rurais, em termos proporcionais situa-se nos municípios menores, contudo o maior adensamento dos projetos esta localizado nas proximidades dos centros urbanos. Ao fator de localização, devem a necessidade de escoamento do excedente da produção agrícola familiar. Os pequenos produtores rurais do recorte fronteira mato-grossense retratam um quadro único nos dois lados da fronteira, devido nesse grupo, a situação de pobreza e vulnerabilidade social parte do quadro socioprodutivo.

A mesma condição não é refletida nos municípios do agronegócio, a produção no campo se desenvolve como uma atividade urbana, devido as articulações dos serviços rurais envolverem instituições financeiras, pesquisas, mão de obra, comércio de insumos e máquinas. Nas grandes propriedades se desenvolvem atividades agropecuárias de manejo intensivo que, comumente exigem instrumentos tecnológicos de ponta e de elevada mecanização e articulação com as instituições financeiras. Nesse cenário, os serviços urbanos definem a produção agropecuária e criam uma simbiose entre o capital urbano e rural. A integração do ambiente produtivo com o de negócios demanda da aplicação de tecnologias em todos os estágios produtivos no campo, na logística e na transformação do produto e do consumo.

O desempenho da agricultura se apresenta em poucos municípios da faixa de fronteira brasileira, contudo a concentração de bovinos se distribui pela maioria dos municípios fronteiriços. Na linha do limite a política-econômica do Brasil define as ações sanitárias na extensão da zona de fronteira boliviana, sobretudo para prevenir e proteger o rebanho mato-grossense da possibilidade de contágios de doenças. A definição da atenção do estado brasileiro nesse ponto da fronteira brasileira, deve-se a atender as exigências sanitárias do mercado internacional. Nos municípios da fronteira boliviana, San Ignacio e San Matias a agropecuária não figura na principal atividade econômica. Portanto, não necessitam de proteção sanitária efetiva contra a febre aftosa como no Brasil. Esses aspectos elevam as políticas brasileiras de atenção a vigilância sanitária e empenhar-se na manutenção de cinturão de proteção do rebanho brasileiro.

Nas informações do desenvolvimento da produção de alimentos apresentam profundo contraste na comparação das sub-regiões. Vários fatores apontam para o estabelecimento de contrastes entre as sub-regiões, como no cenário político e econômico quem dinamiza o segmento produtivo na sub-região Chapada dos Parecis e os aspectos socioculturais e ambientais que tonaliza parte do segmento produtivo na sub-região Pantanal. No contexto, levantam-se os aspectos na questão da dinâmica produtiva do recorte fronteiriço mato-grossense, tendo sido voltadas para as políticas na dinamização de determinada pauta econômica e da formação sociocultural, como a identidade pantaneira. Outra questão importante na dinâmica econômica do recorte fronteiriço no oeste brasileiro foi a construção dos eixos viários que estruturaram a rede de fluxos e de escoamento da região. Na dinâmica econômica dos municípios foram definidos programas de geração de renda, como o DRS com o desenvolvimento das atividades de apicultura, bovinocultura de leite e criação de peixes e de projetos de investimentos em infraestruturas, como o PAC e FCO. O quantitativo de empresas evidencia os pontos que exercem influência no quadro regional, tanto no comércio como na prestação de serviços.

Na distribuição dos postos de trabalho no recorte, apresentam-se expressivos na administração pública. Na sub-região Chapada dos Parecis, a proporção dos postos de emprego formal na administração pública se apresentou menor em relação as demais sub-regiões. Os segmentos produtivos que se destacam no conjunto regional da faixa de fronteira mato-grossense foram os impostos, com pouca expressividade na composição do PIB do conjunto regional, com um sensível aumento na sub-região Chapada dos Parecis em comparação as demais sub-regiões. Na distribuição das proporções na participação dos municípios do recorte regional na composição do PIB estadual permitiu identificar os

municípios que apresentam diversidade nos segmentos produtivos nas proporções que compunham o índice estadual.

A composição do PIB evidencia a capacidade dos municípios do recorte regional de gerarem renda própria que, em muitos casos mostram-se debilitadas e apontam para a necessidade do aporte financeiro da União, como os repasses Constitucionais. Outra questão das finanças dos municípios deve-se ao contexto da criação terem decorrido do processo pela corrida possessória de cargos públicos. O quadro dos desmembramentos territoriais na área efetivou-se nos discursos políticos e não em estudos de viabilidade econômica e levantamentos técnicos da capacidade das novas unidades deter capacidade de gerir recursos próprios.

Na composição das receitas correntes, os municípios contam com os repasses Constitucionais definidos em Lei. Os municípios que possuem maior capacidade de gerar receitas próprias poderem melhorar os investimentos em infraestrutura e dos aparelhos públicos em função da reserva de recursos que os repasses gera nas receitas orçamentárias desses municípios. Entre os fundos da União repassados para os municípios do recorte fronteiriço e que se destacam nos volumes de recursos são, o FPM e o FUNDEB. No recorte há ocorrência de sub-regiões com elevada dependência dos repasses, sobretudo do FPM. A relação dos repasses do FPM e FUNDEB aos municípios evidencia que constituem em importante incremento na receita orçamentária dos municípios da sub-região. Os repasses constitucionais são significativos na composição dos orçamentos dos municípios do recorte regional. A sub-regiões que apresentou a menor dependência do FPM foi a sub-região Chapada dos Parecis, que mostrou maior capacidade de gerar renda própria.

A distribuição dos repasses constitucionais nos municípios evidencia o quadro de dependência das sub-regiões, o que aponta para as áreas onde determinadas despesas seria mais elevado. A relação das maiores despesas dos municípios do recorte fronteiriço mato-grossense evidenciou que, os municípios gastam mais com educação, saúde e administração. As despesas com administração pública em vários municípios se apresentam superiores aos gastos com saúde. O destaque nas despesas com urbanismo se apresenta nos municípios com maior capacidade de gerarem renda que podem destinar mais recursos para investimentos na infraestrutura do município.

O recorte da faixa de fronteira mato-grossense tem tido especial atenção das agendas políticas com relação aos fluxos transfronteiriços. Os tipos de produtos que entram pelo recorte da fronteira levou a mudança no rumo das políticas brasileiras estabelecidas nas últimas décadas. A modificação na compreensão da fronteira como espaço de interações, de

afetividade com os vizinhos sul-americanos e de efetivação de ações conjuntas para resolverem problemas comuns, com a implementação do PEF, ficam em segundo plano. Nas novas definições de políticas para o recorte da fronteira continental brasileira define o novo modelo de interação com seus vizinhos.

Entre os fluxos que compõe da atenção do poder estatal são os estabelecimentos das atividades criminosas para a veiculação de produtos ilícitos pela linha da fronteira mato-grossense. Na tentativa de coibir a entrada dos produtos ilícitos no território brasileiro, distribuiu-se pela linha de fronteira uma rede de instituições para articular a gestão dos fluxos que se efetivam na escala limítrofe. Entre as instituições presentes na linha de fronteira mato-grossense estão os efetivos de forças de segurança, como o Exército, GEFRON, PRF e PF. A PF atua nas ações itinerantes, com operações especiais de combate ao tráfico de entorpecentes, de armas e descaminhos e do trabalho de inteligência na região de fronteira. A demais instituição de segurança relacionadas no trabalho tem postos fixos na linha do limite ou na região da fronteira.

Em geral, nas fronteiras aspectos como a cultura, soberania e os fatores institucionais, comumente são forças que geram um descompasso nos interesses dos países. Entre o Brasil e a Bolívia, o tratamento de um tema sensível aos interesses dos dois países é o fluxo transfronteiriços do tráfico ilícitos de entorpecentes. Nesse contexto, a dimensão econômica ganha contornos especiais no recorte, devido à Bolívia ser um grande produtor de folhas de coca e responsável pela pasta base de cocaína e de parte da cocaína que entram no Brasil. Juntam-se a Bolívia, na veiculação da cocaína no Brasil, a Colômbia e o Peru, que figuram no cenário mundial, como os maiores produtores do cultivo de coca e da produção de pasta-base e da cocaína consumida no mundo.

Na Bolívia, o cultivo da coca sem o devido controle da finalidade das folhas que deve atender ao consumo terapêutico e farmacêutico, segundo a Lei Geral da coca. Na prática a distribuição da coca é considerada o aspecto econômico, que dita as regras na dinâmica da produção da matéria-prima da coca para atender ao narcotráfico. Esse processo decorre com a permissividade do Estado boliviano, cujas regras foram enfraquecidas com os rumos políticos que país tomou, com a ascensão de um cocalero no comando do cargo majoritário. Aliam-se a esses fatos, as ações e estratégias das redes criminosas que teve, continuamente ampliado seu mercado consumidor de drogas ilícitas, sobretudo as produzidas nos países andinos.

Comumente, os entorpecentes produzidos na Bolívia, têm como direção a fronteira brasileira, devido vários aspectos, entre eles a grande extensão de limite seco, da ampliação do mercado consumidor interno, sobretudo dos usuários de *crack* e da formação de roteiro para

mercados maiores, como o Europeu. O maior mercado de consumo no Brasil tem sido do *crack*, elaborado a partir da pasta base de cocaína ou mesmo da cocaína. A pasta base de cocaína, devido a mistura de aditivos variados não deixa o entorpecente puro e, portanto não é bem aceita nos grandes mercados consumidores (europeu e norte americano). Esse tipo de entorpecente serve aos mercados emergentes, as periferias dos países sul-americanos, como as do Brasil. Nesse processo, a pasta base de cocaína boliviana que entram pelo recorte da fronteira mato-grossense têm um grande mercado consumidor, cuja fronteira protagoniza parte do arranjo das redes criminosas.

Nas apreensões de grandes quantidades de drogas, comumente conforme conferido pelos agentes de segurança, o destino é o Sudeste do Brasil. Esses entorpecentes alimentam a estrutura das redes do narcotráfico que abastecem o mercado europeu e norte americano e, contemporaneamente os organismos que levantam o movimento do tráfico de drogas tem registrado roteiros para o continente africano e asiático. Nas proximidades da fronteira, as pequenas quantidades de cocaína e de pasta base apreendidas, comumente servem para abastecer o “comércio” local (Cuiabá e outras cidades do estado de Mato Grosso).

A gestão do controle dos fluxos de produtos ilícitos no recorte da linha fronteira mato-grossense deve-se ao protagonismo e da densidade das redes estabelecidas fora da fronteira, como a gestão das organizações criminosas. Para o estabelecimento das atividades de contrabando, narcotráfico e descaminhos, as redes do crime organizado remodelam suas formas de ação no limite fronteiro, no intuito de driblar as forças de controle disponíveis na extensão do limite mato-grossense, com a utilização das estradas vicinais, denominadas de cabriteiras, usadas pelos narcotraficantes para não acessarem as rodovias oficiais, geralmente melhores policiadas. Outro meio é o transporte aéreo, cuja estratégia de pouso tem variado a localização das pistas de pouso, em fazendas que não informam as coordenadas para as autoridades, impossibilitando a fiscalização, atualmente, as forças de segurança tem registrado pousos nos canaviais do sudeste do país.

Apesar das operações ostensivas do policiamento e da inteligência na fronteira internacional brasileira que mapeiam as estratégias e modos dos criminosos efetivarem as ações do tráfico, os resultados são pequenos diante da ampliação do número de consumidores. Além disso, avolumam-se as práticas de crimes que envolvem aspectos do tráfico e uso de drogas (usuários, traficantes e outros). No que tange o levantamento de dados, estes resultam das apreensões que constituem no único material a ser levantado do volume de entorpecentes que entra no Brasil, o que não representa um quadro do tráfico efetivo. No melhor dos

cenários as informações disponíveis podem levar a identificação das formas de aquisição e dos roteiros de transportes utilizados pelos narcotraficantes.

Outros órgãos estatais de controle, presentes na fronteira foram os de vigilância sanitária. A essas instituições, cabe realizar o controle, informação, entrada e saída do limite internacional de pessoas, produtos, como alimentos, plantas, frutas e animais. As duas instituições de vigilância implantadas no limite são: ANVISA e Indea. Nos pontos de entrada da linha fronteira entre o estado de Mato Grosso e o território boliviano, a ANVISA conta com 2 postos fixos para a orientação dos viajantes e na desinfecção de veículos e na fiscalização da entrada de produtos proibidos. O Indea atua nas ações de fiscalizações e de imunização de animais se efetivam devido o interesse do Estado brasileiro na manutenção de seus produtos (carnes) no mercado mundial.

Em síntese, na definição dos conceitos, a fronteira representa a coisa real propiciado pela sua criação histórica, enquanto as linhas representam a sua abstração. Na relação dos conflitos nos espaço fronteirios, observa-se que elas não detêm mais a função estritamente política, elas assumem novas configurações voltadas para outros campos, como para a dimensão econômica. Em recortes fronteirios específicos, como na fronteira mato-grossense a avaliação do tipo fluxo estabelecido deve atenção nas políticas públicas que, pela debilidade delas, dinamizam a vulnerabilidade social da população local, na ampliação da prostituição e da proliferação de doenças e na ampliação do tráfico de entorpecentes.

O tráfico ilícito de entorpecentes no recorte da fronteira mato-grossense, dinamiza políticas voltadas para a contenção do fluxo delas no limite, cuja dinâmica é ditada fora da fronteira. Os ditames do processo ocorrem devido a ampliação do mercado consumidor brasileiro, atualmente tem sido defendido como um quadro pandêmico de dependentes que ampliam cada vez mais os vultuosos lucros dos narcotraficantes. Nesse processo tem sido vitimado, tanto o exército de usuários, com a dependência química, como dos cidadãos que são arrolados nos episódios de violência para manter a cadeia criminosas que envolvem o tráfico, que deve ser considerados uma especificidade nas políticas públicas.

Pretende-se com o trabalho contribuir na discussão acerca do uso e da ocupação do solo no recorte fronteiro mato-grossense ser dinamizados pelos interesses políticos e econômicos que, comumente suplantam os demais impedimentos legais. Nas áreas onde o interesse econômico articula-se ao mercado mundial as determinações legais rapidamente desaparecem ou mesmo não são observadas para a realização de atividades produtivas na escala da faixa de fronteira brasileira. Enquanto, para as demais áreas, com difusas articulações político-econômicas o determinante do desenvolvimento regional passa a ser

relacionadas ao arcabouço legalista, determinado para a faixa de fronteira. Portanto, no jogo de interesses, as ações dos atores no desenvolvimento da região fronteira mato-grossense passa por um conjunto de condições conjunturais e estruturais. Sendo eles, elevados pelos ditames econômicos dependentes de interesses e das ações dos atores nas políticas para atender a determinadas pautas na organização do espaço.

Pretendeu-se, também, evidenciar que os determinantes econômicos criam no recorte da faixa de fronteira do estado de Mato Grosso um quadro contrastante, sobretudo pelo interesse do capital econômico na área. Com áreas que apresentam economia dinâmica e de alta articulação tecnológica e científica na produção do campo, com áreas onde predominam os sistemas produtivos semicapitalistas, como a produção agrícola para subsistência da família de pequenos produtores situados próximos a linha de fronteira mato-grossense. Dessa forma, pode ser determinada uma zona proximal da linha de fronteira, onde se desenvolve um quadro de vulnerabilidade socioeconômica, dada pelas difusas articulações econômicas e políticas. Sobretudo, no desenvolvimento de atividades econômicas pautadas no extrativismo vegetal e na produção agropecuária extensiva para atender a subsistência, dotadas de mão de obra familiar, tanto do lado brasileiro, como do lado boliviano.

Na circunscrição desse quadro, fica evidente a necessidade de políticas de interesse comum aos dois países, tanto para o combate a doenças contagiosas que tem proliferado, em virtude dos contatos das comunidades fronteiriças, o que aponta para a necessidade de políticas comuns, que tendem a colaborar no fortalecimento regional, condição reconhecida no PPDF e, atualmente esvaziada na implementação do PEF. Contudo, novas formas de controle, tem representado rebatimentos significativos no retraimento do tráfico de entorpecentes apresentados nas apreensões realizadas em todo território nacional.

Atualmente, a problemática fronteira levantada entre os dois países, é ditada pelos fluxos que dinamiza as relações transfronteira. No recorte fronteira mato-grossense as tensões entre os entes estatais são determinadas pelas forças de interesses, de um lado as redes criminosas que dinamizam os fluxos de produtos ilícitos (entorpecentes, contrabandos, descaminhos, armas e outros) no limite internacional e de outro a definição de ações estatais para a contenção deles.

Aliados aos ditames estatais e do poder paralelo que, comungam diferentes interesses que se processam nesse espaço, as comunidades fronteiriças reproduzem seus costumes e tradições, cujos contatos são sustentados pelas manifestações culturais e que estão sendo, continuamente enfraquecidas pelo distanciamento do Estado na demanda de políticas que atendam as especificidades do recorte regional.

A rigor, o recorte fronteiro apresenta contrastes econômicos e culturais que, determinam de fato a extensão da fronteira. As singularidades espaciais fronteiriças são determinadas, também em função da formação de uma área de grande densidade normativa e baixa densidade técnica e informacional que dão caráter a fronteira.

REFERÊNCIAS

ABINZANO, R. C. Las Regiones de Frontera. Espacios Complejos de La Resistencia Global. In: OLIVEIRA, T. C. de. (Org.) **Territórios sem limites: Estudos sobre Fronteiras**. Campo Grande: UFMS, 2005.

BERNARDES, J. A. Fronteiras da Agricultura Moderna no Cerrado Norte/Nordeste: Descontinuidades e Permanências. In: BERNARDES, J. A; BRANDÃO FILHO, J. B. (Org.) **A Territorialidade do Capital**. Rio de Janeiro: Arquimedes Edições, 2009.

BOBBIO, N. Derecha e izquierda. Razones y significado de una distinción política. In: FREITAS, M. V.; PAPA, F. de C. **Políticas públicas: juventude em pauta**. São Paulo: Cortez/Ação Educativa/ Fundação Friedrich Ebert, 2003.

BOLETIM REGIONAL. **Informativo da Política Nacional de Desenvolvimento Regional – nº 12** (setembro-dezembro de 2010 e janeiro-abril de 2011) – Brasília, DF: Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Desenvolvimento Regional, 2011.

BOLETIM REGIONAL. **Informativo da Política Nacional de Desenvolvimento Regional – nº 11** (maio-agosto de 2010) – Brasília, DF: Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional, 2010.

BOLETIM REGIONAL. **Informativo da Política Nacional de Desenvolvimento Regional – nº 10** (setembro-dezembro de 2009 e janeiro-abril de 2010) – Brasília, DF: Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional, 2010a.

BOLÍVIA. Plan de Uso de Suelo (PLUS). **Memoria del Plan de Uso de Suelo del Departamento de Santa Cruz de la Sierra . Tierras Bajas del Este**. IP/GTZ. Santa Cruz de la Sierra, 1996.

BOLÍVIA. Instituto Nacional de Estadística (INE). **Bolivia, 2001**. Disponível em: <<http://www.ine.gov.bo>>. Acesso em 10 jun. 2010.

BOLÍVIA. Instituto Nacional de Estadística (INE). **Bolivia: Población total por censo, área y sexo según Departamento, censos de 1992 y 2001a**. Disponível em: <<http://www.ine.gov.bo>>. Acesso em 10 jul. 2010.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e comércio exterior. Balança comercial por município. Disponível em: <<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/sistema/balanca/>>. Acesso em: 15 dez. 2012.

BRASIL. Ministério da Justiça: Observatório Brasileiro de Informações sobre Drogas (Internacional). Convenções Internacionais 2012. Disponível em: <http://www.obid.senad.gov.br/portais/internacional/conteudo/index.php?id_conteudo=11247&rastr=ONU/Conven%C3%A7%C3%B5es>. Acesso em: 20 fev. 2013.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Bolívia. Cronologia das Relações Bilaterais. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/temas-politicos-e-relacoes-bilaterais/america-do-sul/bolivia/pdf>>. Acessado em: 02 abr. 2011.

BRASIL. Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Históricos dos municípios. Disponíveis em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br>>. Acessado em: 07 jun. 2011.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. Manual de Combate ao Trabalho em Condições Análogas às de Escravo. Brasília: MTE, 2011.

BRASIL. Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo demográfico:** resultados do universo. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>>. Acesso em: 20 set. 2011.

BRASIL. Segunda Comissão Brasileira Demarcadora de Limites: Ministério das Relações Exteriores (MRE). **Marcos de Fronteira**. Disponível em: <<http://pub2.lncc.br/wrmkkk/bolivia3.html>>. Acesso em: 02 fev. 2011.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria-Executiva. **Mais saúde:** direito de todos: 2008-2011/Ministério da Saúde, Secretaria-Executiva. – 3. ed. rev. – Brasília: Ministério da Saúde, 2010.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Transferências governamentais constitucionais** / Tribunal de Contas da União. – Brasília: TCU, Secretaria de Macro avaliação Governamental, 2008.

BRASIL. Decreto n.º 6.047, de 22 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Regional - PNDR e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 23 fev. 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/Decreto/D6047.htm>. Acesso em: 07 jul. 2011.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos - SPI. **Plano Plurianual 2004-2007:** relatório anual de avaliação – exercício 2007 - ano base 2006. Brasília: SPI, 2007.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Programas Regionais - SPR. **FAIXA DE FRONTEIRA: Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira** – PDFF. 2006. Brasília: SPI, 2007.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. **Receitas públicas: manual de procedimentos: aplicado à União, Estados, Distrito Federal e Municípios** / Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional. – 3. ed. – Brasília : Secretaria do Tesouro Nacional, Coordenação-Geral de Contabilidade, 2006.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. Plano Plurianual 2004-2007: **Relatório anual de avaliação**: ano base 2005: exercício 2006 / Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos -- Brasília: MP, 2006a.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Programas Regionais. **Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira**. Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira/Ministério da Integração Nacional, Secretaria de Programas Regionais, Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira – Brasília: Ministério da Integração Nacional, 2005.

BRASIL. Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão. Plano Plurianual (PPA 2000-2003). Relatório Anual de Avaliação. Exercício 2002. Disponível em: <<http://www.abrasil.gov.br/avalppa/RelAvalPPA2002/default.htm>>. Acesso em: 25 jan. 2011.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Sistemas Consular Integrado. SCI Sistema Atos Internacionais. **Acordo por troca de notas entre o governo da republica federativa do Brasil e o estado plurinacional da Bolívia para a criação dos comitês de fronteira boliviano-brasileiros, de 25 de marco de 2011**. Disponível em: < http://dai-mre.serpro.gov.br/pesquisa_ato_bil>. Acesso em: 25 jan. 2012.

BRASIL. Lei Nº 601, de 18 de Setembro de 1850. **Dispõe sobre as terras devolutas do Império**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L0601-1850.htm>. Acesso em: 20 jul. 2011.

BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 24 de fevereiro de 1891. TÍTULO III Dos Estados. Artigo 64. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao91.htm>. Acesso em: 05 mai. 2011

BRASIL. Decreto-Lei N. 1.968, de 17 de janeiro de 1940. **Regula as concessões de terras e vias de comunicação, bem como o estabelecimento de indústrias na faixa de fronteira**. Disponível em:

<<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=23561&norma=38936>>. Acesso em: 04 jun. 2011.

BRASIL. Lei N. 2.597, de 12 de setembro de 1955. **Dispõe sobre zonas indispensáveis à defesa do país e dá outras providências.** Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=148260&norma=169320>>. Acesso em: 03 mar. 2011.

BRASIL. Lei 6.634, de 2 de maio de 1979. **Dispõe sobre a Faixa de Fronteira e altera o Decreto-lei nº 1.135, de 3 de dezembro de 1970, e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6634.htm>. Acesso em: 20 de mar. 2011.

BRASIL. Ministério de Saúde. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Portos, aeroportos e Fronteiras.** Disponível em: <<http://portal.anvisa.gov.br/wps/portal/anvisa/home>>. Acesso em: 15 ago. 2011.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Comissão Mista Demarcadora De Limites Brasileiro-Boliviana. Fronteira Brasil / Bolívia. **Veja toda a fronteira pelo Google Earth.** Disponível em: <<http://www.info.lncc.br/bolivia.html>>. Acesso em: 25 nov. 2011.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Comissão Mista Demarcadora de Limites Brasileiro-Boliviana. Fronteira Brasil/Bolívia. **Marcos de Referência K-33.2(BR) e K-33.2(BO).** Construídos em 1992 na estrada, da Corixa do Destacamento (BR) para San Matias (BO). <<http://www.info.lncc.br/bsan5.html>>, acessado em: 25 Jun. 2011.

BRASIL. Decreto Lei 9.760 de 5 de setembro de 1946. **Dispõe sobre os bens imóveis da União e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del9760.html>. Acesso em: 30 out. 2011.

BRASIL. Decreto-Lei Nº 2.375, de 24 de novembro de 1987. Revoga o Decreto-Lei nº 1.164, de 1º de abril de 1971, dispõe sobre terras públicas, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2375.htm#art11>. Acesso em: 25 out. 2012.

BRASIL. Decreto nº 4.280, de 28 de novembro de 1868. Promulga o Tratado de Amizade, Limites, Navegação, Comércio e Extradicação, Celebrada em 27 de Março de 1867, entre o Brasil e a República da Bolívia. Lex: Coleção de Leis do Brasil. 31/12/1868. p. 584. Disponível em: <<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto:1868-11-28:4280>>. Acesso em: 05 out. 2011.

BRASIL. Tratado de Natal Brasil / Bolívia, de 25 de dezembro de 1928. Disponível em: <<http://www.info.lncc.br/btt1928.html>>. Acesso em: 25 jun. 2010.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nos 1/1992 a 68/2011, pelo Decreto Legislativo nº 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/1994. – 35. ed. – Brasília : Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2012. Disponível em:

<http://www2.camara.leg.br/atividadelegislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao1988.html>. Acesso em: 07 jul. 2012.

BRASIL. Constituição (1988). Emenda Constitucional nº 57 de 18 de dezembro de 2008. O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido do seguinte art. 96. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividadelegislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao1988.html>. Acesso em: 07 jul. 2012.

BRASIL. Secretaria responsável pela temática das fronteiras do Ministério da Integração Nacional. As legislações descritas foram retiradas Rede de informação Legislativa e jurídica. Disponível em: <<http://www.lexml.gov.br/>>. Acesso em: 15 jun. 2011.

BRASIL. Polícia Federal. Superintendência Regional no Estado de Mato Grosso. **Prestação de Contas Ordinária Anual Relatório de Gestão do Exercício de 2010**. Cuiabá, 2011. Disponível em: <<http://www.dpf.gov.br/acessoainformacao/relatorio-de-gestao-2011>>. Acesso em: 15 jun. 2011.

BRASIL. Polícia Federal. Superintendência Regional no Estado de Mato Grosso. **Prestação de Contas Ordinária Anual Relatório de Gestão do Exercício de 2011**. Cuiabá, 2012. Disponível em: <<http://www.dpf.gov.br/acessoainformacao/relatorio-de-gestao-2011>>. Acesso em: 30 mai. 2012.

BRASIL. Ministério de Educação. INEP. **Sistemas de Consulta do Ideb**. Disponível em: <http://ideb.inep.gov.br/resultado/> Acesso em: 25 ago. 2011.

CAMARGO, A. J. C. J. de. **Bolívia - A Criação de um Novo País a Ascensão do Poder Político Autóctone das Civilizações Pré-Colombianas a Evo Morales**. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, 2006.

CASTELLS, M. **O poder da identidade**. Tradução Klauss Brandini Gerhardt. 1. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1998. (A Era da Informação: economia, sociedade e cultura).

CASTRO, I. E. de. O problema da escala. In: CASTRO, I. E. de; GOMES, P. C. da C.; CORRÊA, R. L. (org). **Geografia: conceitos e temas**. 7º ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005a.

CASTRO, I. E. de. **Geografia e política: território, escalas de ação e instituições**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005b.

CASTRO, I. E. de. *Seca versus seca*. Novos interesses, novos territórios, novos discursos no Nordeste. In: CASTRO, I. E. de; GOMES, P. C. da C.; CORRÊA, R. L. (org). **Brasil: Questões atuais da reorganização do território**. 2º ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

CAZES, H. L. Desapropriações para implantação de faixa de servidão. **Seminário: Engenharia de Avaliação em Desapropriação**. (Palestras). Disponível em: <<http://www.ibape.sp.org.br>>. Acesso em: 25 out. 2012. (Ilustração retirada de texto on-line).

CICCOLELLA, P. J. Redefinición de fronteras, territorios y mercados en el marco del capitalismo de bloques. In: CASTELLO, R. I.; KOCH, M. R.; OLIVEIRA, N.; SCHAFFER, N. O.; STROHAECKER T. M. (org). **Fronteiras na América Latina Espaços em transformação**. Porto Alegre: Editora Universidade/UFRGS/ Fundação de Economia e Estatística, 1997.

COSTA, J. E. F. M. da. **A coroa do Mundo: religião, território e territorialidade Chiquitano**. Cuiabá, MT: EdUFMT, 2006.

CUSICANQUI, J. E. **Brasil y El petróleo Bolívia**: Los acuerdos de Robore – La venta Del gás. La Paz: Editoria Libreria Juventud. 1986.

FOUCHER, M. **Obsessão por fronteiras**. Tradução de Cecília Lopes - São Paulo: Radical livros, 2009.

CNM. **FRONTEIRAS EM DEBATE**. Relatório Final do I Encontro dos Municípios de Fronteira. A visão dos municípios sobre a questão fronteiriça. Disponível em: <http://www.cnm.org.br>. Acesso em: 25 jun. 2010.

GARCIA, D. S. da C. **De território indígena a campo de criação: condicionantes da fronteira na ocupação do Pantanal entre os séculos XVIII e XIX**. Anais do XXVI Simpósio Nacional de História – ANPUH: São Paulo, julho, 2011.

GARCIA, D. S. da C. **Território e negócios na “Era dos Impérios”**: os Belgas na fronteira oeste do Brasil. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009.

GARCIA, E. M. Aportaciones para uma epistemologia de los estudios sobre fronteras internacionales. **Estúdios Fronterizos**. v.7, n.13. 2006.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GOES FILHO, S. S. Obras do Barão do Rio Branco V: questões de limites exposições de motivos. – Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2012.

GOES, S. S. **Navegantes, Bandeirantes, Diplomatas**: Aspectos da descoberta do continente, da penetração do território brasileiro extra-Tordesilhas e do estabelecimento das fronteiras da Amazônia. Brasília: IPRI, 1991.

HARVEY, D. **O novo imperialismo**. Tradução Adail Sobral e Maria Stela Gonçalves. 2º ed. São Paulo: Ed. Loyola, 2004.

HAESBAERT, R. **Territórios Alternativos** - Niterói: EdUFF; São Paulo: CONTEXTO, 2002.

HAESBAERT, R. **O mito da desterritorialização**: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade. 3ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand, 2007.

HEREDIA, E. A. **Cono Sur: el fin de las regiones de frontera**: Cadernos do CHDD / Fundação Alexandre de Gusmão, Centro de História e Documentação Diplomática. – Ed. Especial. – [Brasília, DF]: A Fundação, 2007.

HOLANDA, S. B. de. **O extremo Oeste**. Introd. José Sebastião Witter. São Paulo: Brasiliense; Secretaria de Estado da Cultura, 1986.

LISBOA, S.S. A importância dos conceitos da geografia para a aprendizagem de conteúdos geográficos escolares. **Revista Ponto de Vista** – Vol. 4 n. 4 Viçosa-MG, 2007.

LIBERATO, R. C. Revisando os modelos e as teorias da análise regional. **Caderno de Geografia**, Belo Horizonte, v. 18, n. 29, p. 127 - 136, 2º sem. 2008.

LIMONAD, E. Brasil século XXI, regionalizar para que? Para quem? In: LIMONAD, E. et all. **Brasil Século XXI: por uma nova regionalização**. São Paulo: Max Limonad, 2004.

MACHADO, L. O. Comércio Ilícito de Drogas e a Geografia da Integração Financeira. Uma Simbiose? In: Castro et alli. Brasil. (Org.) **Questões Atuais da Reorganização do Território**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

MACHADO, L. O. Estado, territorialidade, redes. Cidades-gêmeas na zona de fronteira sul-americana. In: SILVEIRA, M. L. (org.). **Continente em chamas. Globalização e território na América Latina**, Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2005b.

MACHADO, L. O. **Limites e fronteiras**: da alta diplomacia aos circuitos da ilegalidade. **Revista Território**, Rio de Janeiro, n. 8, 2000.

MACHADO, L. O. Limites, Fronteiras, Redes. In: STROHAECKER, T. M.; DAMIANI, A.; SCHAFFER, N. O.; BAUTH, N.; DUTRA, V. S. (org.). **Fronteiras e Espaço Global**. AGB - Porto Alegre, Porto Alegre, 1998.

MACHADO, L. O. **Mitos e Realidades da Amazônia no contexto geopolítico internacional (1540-1912)**. Tese (Doutorado). Barcelona: Universitat de Barcelona, 1989.

MACHADO, M. F. R. Identificação e delimitação da área indígena “Estação Rondon” (Estação “Parecis”) Diamantino-MT. In: MALDI, D. (org.). **Direitos indígenas e antropologia: laudos periciais em Mato Grosso**. Ed. UFMT: Cuiabá, 1994.

MATO GROSSO. Secretaria de Planejamento. **Anuário Estatístico de Mato Grosso – 2010**. Vol. 33./Secretaria de Estado de Planejamento e Coordenação Geral. –Cuiabá: SEPLAN, 2010. Disponível em: <<http://www.seplan.mt.gov.br/sitios/anuario/2010/Index.htm>>. Acesso em: 10 jan. 2011.

MATO GROSSO. Secretária de Educação e Cultura. A UNEMAT. Histórico. Disponível em: <<http://www.novoportal.unemat.br/?pg=universidade>>. Acessado em: 05 de jun. 2011.

MARTIN, A. R. **Fronteiras e nações**. São Paulo: Contexto. 1992.

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

MARTÍNEZ ACEBRÓN, R. **Impactos sócio-ambientais gerados pela construção de gasodutos de Transporte em áreas tropicais sensíveis** – Propostas visando uma integração energética sul americana menos impactante. São Paulo, 2006. Dissertação (Mestrado – Programa Interunidades de Pós-Graduação em Energia) – Universidade de São Paulo EP/FEA/IEE/IF, 2006.

MENDÍA, C. N. D. Dinâmica socioeconómica y uso del suelo en el departamento de Santa Cruz. In: **Las tierras bajas de Bolívia a fines del siglo XX**. Santa Cruz: Fundacion Terra-Regional Oriente, 2001, pp.162-209. Disponível em: <<http://www.ftierra.org>>. Acessado em: 25 jun. de 2011.

MOURA, R. Dos Espaços sem Fronteiras as Fronteiras dos Espaços. In: CASTELLO, R. I. KOCH, M. R. OLIVEIRA, N. SCHAFFER, N. O. STROHAECKER T. M. (org). **Fronteiras na América Latina Espaços em transformação**. Porto Alegre: Editora Universidade/UFRGS/ Fundação de Economia e Estatística, 1997.

MORAES A. C. R. **Território e História no Brasil**. São Paulo: Hucitec, 2002.

MOREIRA DA COSTA, J. E. F. **A coroa do mundo**: Religião, território e territorialidade Chiquitano. Cuiabá, MT: Editora da Universidade Federal de Mato Grosso, 2006.

NEVES, E. F. Sesmaria em Portugal e no Brasil. *POLITEIA: Hist. e Soc.*, Vitória da Conquista, v.1, n. 1, p.111-139, 2001.

NUNES, M. A. Uso do território: horizontalidades e verticalidades no sistema do complexo sojífero mato-grossense. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Federal de Sergipe. Aracaju / NPGEIO, 2009.

NUNES, M. A. Estrutura socioeconômica e diversidade territorial na área oriental da fronteira boliviana. In: SOUZA-HIGA, T. C. C de. (org.). **Estudos Regionais sul-americanos: sociocultura, economia e dinâmica territorial na área central do continente**. Cuiabá: EdUFMT, 2008.

OLIVEIRA, A; ALVEAL, C. **Eletricidade e Integração**: uma perspectiva desde o Cone Sul. IE/UFRJ, Rio de Janeiro, 1991.

ONU. Programa de Las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Atlas de Desenvolvimento Humano do Brasil 2013. **Ranking IDHM Municípios 2010**. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/atlas/ranking/Ranking-IDHM-Municipios-2010.aspx>>. Acesso em: 25 jun 2013.

ONU. Programa de Las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Mirando hacia el este: la Gran Chiquitania. **Informe de Desarrollo Humano en Santa Cruz 2004**. La Paz: Ed. Plural Editores, 2004.

PACHECO, P.B; PACHECO, D.B; URIOSTE, M. F. de C. Los actores sociales de las tierras bajas. In: **Las tierras bajas de Bolivia a fines del siglo XX**. Santa Cruz: Fundacion Terra-Regional Oriente, 2001, pp.162-209. Disponível em: <<http://www.ftierra.org>>. Acessado em: 20 jun. 2011.

PENHA, A. E. Territorio e territorialidade: considerações conceituais. **Revista Brasileira de Geografia**. Rio de Janeiro. IBGE. v 59, n I, Jan/jun 2005.

PEITER, P. C. **Geografia da Saúde na Faixa de Fronteira Continental do Brasil na Passagem do Milênio**. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, IGEO/PPGG, 2005.

PERREIRA, P. A. S. **Rios, Redes e Regiões**: A sustentabilidade a partir de um enfoque integrado dos recursos terrestres. Porto Alegre: Editora AGE, 2000.

PESAVENTO, S. J. Além das fronteiras. In: MARTINS, M. H. (org). **Fronteiras Culturais**. Ateliê Editorial: Rio Grande do Sul, 2002.

RACINE, J.B.; RAFFESTIN, C.; RUFFY, V. Escala e Ação: contribuições para uma interpretação de mecanismo de escala prática da geografia. **Revista Brasileira de Geografia**. v.45, n.1, jan-mar, 1983.

RAFFESTIN, C. A ordem e a desordem ou os paradoxos da fronteira. In: OLIVEIRA, Tito C. M. de (Org.). **Território sem limites – estudos sobre fronteiras**. Campo Grande: Ed. da UFMS, 2005.

RAFFESTIN, C. **Por uma geografia do poder**. Tradução Maria Cecília França. São Paulo, Ática, 1993 (orig. 1980).

RIBEIRO, L. P. **Zonas de Fronteira internacionais na atualidade: uma discussão**. IGEO/UFRJ. Rio de Janeiro: 2002. Disponível em: < <http://www.retis.igeo.ufrj.br/fronteiras> > Acesso em: 15 nov. 2010.

SACK, R. Human Territoriality: its theory and history. Cambridge: Cambridge University Press, 1986.

SCDL, Segunda Comissão Brasileira Demarcadora de Limites: Ministério das Relações Exteriores (MRE). **Marcos de Fronteira, 1999**. Disponível em: <<http://pub2.lncc.br/wrmkkk/bolivia3.html>>. Acesso em: 20 mai. 2010.

SANTOS, M. **Espaço e método**. 4º ed. São Paulo: Nobel, 1997.

SANTOS, M. **Da totalidade ao lugar**. 2ª Ed. – São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2005.

SANTOS, M. **Técnica, Espaço, Tempo**: Globalização e meio técnico-científico informacional. São Paulo: HUCITEC, 1994.

SAQUET, M. A. **Abordagens e concepções sobre território**. 1ª ed. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA DE MATO GROSSO. GEFRON. **Relatórios de Produtividade. Relatório de 2010**. Cuiabá, 2011. Disponível em: <<http://www.seguranca.mt.gov.br/gefron2.php>>. Acesso em 15 ago. 2011.

SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA DE MATO GROSSO. GEFRON. **Relatórios de Produtividade. Relatório de 2010**. Cuiabá, 2012. Disponível em: <<http://www.seguranca.mt.gov.br/gefron2.php>>. Acesso em: 25 jun. 2012.

SILVA, A. C. Percepção da fronteira. In: **De quem é o pedaço?** Espaço e cultura. São Paulo: Editora Hucitec, 1986.

SILVA, G. de V. **Usos contemporâneos da fronteira franco-brasileira**: entre os ditames globais e a articulação local. 2008. Dissertação (Mestrado) Universidade Federal do Rio Grande do Sul/IGEO, 2008.

SILVA, L. L. da. **A questão das drogas nas relações internacionais**: uma perspectiva brasileira - Brasília: FUNAG, 2013.

SILVA, L. O. **Fronteiras e outros Mitos**. Tese de Livre-Docência. Campinas: UNICAMP, 2001.

SORUCO, X. De la goma a la soya: el proyecto histórico de la elite cruceña. In: SORUCO, X.; et. alli. (org.). **Los barones del oriente: el poder en Santa Cruz ayer y hoy**. Santa Cruz: Fundacion Terra-Regional Oriente, 2008, pp.1-100. Disponível em: <<http://www.ftierra.org>>. Acessado em: 23 jun. 2011.

SOUZA, M. J. L de. O territorio: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, I. E.; GOMES, P. C. da C.; CORRÊA, R. L. (org.). **Geografia: conceitos e temas**. 7ª ed. Rio de Janeiro; Bertrand Brasil, 2005.

SOUZA-HIGA, T. C. C. de. Diversidade territorial na área fronteira de Mato Grosso e Bolívia. In: SOUZA-HIGA, T. C. C de. (org.). **Estudos Regionais sul-americanos: sociocultura, economia e dinâmica territorial na área central do continente**. Cuiabá: EdUFMT, 2008.

SOUZA-HIGA, T. C. C. de; HIGA, N. T. Pantanal mato-grossense: Aspectos fundiários e dinâmica populacional no Município de Barão de Melgaço. **Revista do Instituto Histórico e Geográfico de Mato Grosso**. Cuiabá: v. 60, p. 83-95. 2002.

STEIMAN, R. **Áreas Protegidas nas Zonas de Fronteira Internacional da Amazônia Brasileira**. 2008. Tese (Doutorado em Geografia) - Universidade Federal do Rio de Janeiro / PPGG, 2008.

STEIMAN, R. **Brasil e América do Sul: questões institucionais de fronteira**. IGEO/UFRJ. Rio de Janeiro: 2002. Disponível em: < <http://www.retis.igeo.ufrj.br/fronteiras> >. Acesso em: 15 nov. 2010.

STEIMAN, R; MACHADO, L. O. Limites e Fronteiras Internacionais. Uma discussão histórico-geográfica. In: MACHADO, L. O. / Grupo Retis (Org.). **Terra Limitanea**. Atlas da Fronteira Continental do Brasil. Rio de Janeiro: UFRJ/CNPq, 2002. Disponível em: <http://www.retis.igeo.ufrj.br/atlas_de_fronteira/index.htm>. Acesso em: 05 mai. 2011.

VALENCIANO, E. **La frontera**: un nuevo rol frente a la integración - la experiencia en el Mercosur. **Ensaio FEE**, Porto Alegre (1) 1, 1996.

VIEIRA, R. da S. O setor público municipal. Estudos Regionais e Urbanos do IPEA. **Desafios do Desenvolvimento**. fevereiro. Brasília. Ano 6 n° 47, 2009. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2240:edicao-no-47&catid=1&Itemid=5>. Acessado em: 10 mai. 2011.

VILAS BOAS, M. V. Integração Gasífera no Cone Sul: Uma Análise das Motivações dos Diferentes Agentes Envolvidos. Dissertação (Mestrado em Planejamento Energético) COPPE/UFRJ. Rio de Janeiro. 2004.

VILARINO, R. C. Imperialismo e subimperialismo na América do Sul: os Casos Malvinas e Roboré. In: IV Simpósio Lutas Sociais na América Latina. Londrina. **Anais eletrônicos...** Londrina: UEL, 2010. Disponível em: <<http://www.uel.br/grupo-pesquisa/gepal/prog>>. Acesso em: 21 fev.2012.

XAVIER, A. R. Políticas públicas de segurança. Revista eletrônica de Ciências sociais Aplicadas. Perspectivas Contemporâneas, Campo Mourão, v. 3, n. 2, p. 39-72, ago./dez. 2008. Disponível em: <<http://revista.grupointegrado.br/revista/index.php/perspectivascontemporaneas/article/view/443/244>>. Acesso em: 25 out. 2011.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

ALBUQUERQUE, J. L. C. **A dinâmica das fronteiras**: os brasiguaios na fronteira entre o Brasil e o Paraguai. São Paulo: Annablume, 2010.

ANDRADE, M. C. de. **A questão do território no Brasil**. 2º ed. São Paulo: Hucitec, 2004.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Sistema Consular Integrado. SCI Sistema Atos Internacionais. Disponível em: <http://dai-mre.serpro.gov.br/pesquisa_ato_bil>. Acesso em: 25 jan. 2012.

BRASIL. Divisão de Atos Internacionais. DECRETO Nº 67.084 - DE 19 DE AGOSTO DE 1970, Promulga o Tratado da Bacia do Prata. Disponível em: <https://www.dpc.mar.mil.br/sta/depto_traquav/hidrovia/TratBcPrata.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2011.

BRASIL. Balanço de Governo 2003/2010. Eixo: Inserção no cenário mundial e soberania. Soberania e defesa. **Proteção de fronteiras**. Disponível em: <<https://www.balacodegoverno.presidencia.gov.br>>. Acesso em: 25 jun. 2011.

CORRÊA, L. R. Espaço: um conceito-chave da Geografia. In: CASTRO, I. E. de, GOMES, P. C. da C., CORRÊA, R. L. (org.). **Geografia: conceitos e temas**. 7º ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

GANSTER, P., et alli. (Eds.) **Border and Border Regions in Europe and North America**. S. Diego: S. Diego State, 1997.

GOMES, P. C. da C. O conceito de região e sua discussão. In: CASTRO, I. E. de, GOMES, P. C. da C., CORRÊA, R. L. (org.). **Geografia: conceitos e temas**. 7º ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

HARVEY, D. **Condição pós-moderna**. 12ª ed. São Paulo: Ed. Loyola, 2003.

LEENHARDT, J. Fronteiras, fronteiras culturais e globalização. In: MARTINS, M. H. (org.). **Fronteiras Culturais**. Ateliê Editorial: Rio Grande do Sul, 2002.

MACHADO, L. O. Origens do pensamento geográfico no Brasil: meio tropical, espaços vazios e a ideia de ordem (1870-1930). In: CASTRO, I. E. de, GOMES, P. C. da C., CORRÊA, R. L. (org.). **Geografia: conceitos e temas**. 7º ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

MACHADO, L. O. Ciência, tecnologia e desenvolvimento regional na faixa de fronteira do Brasil. In: **Seminários temáticos para a 3ª Conferência Nacional de C,T&I PARCERIAS ESTRATÉGICAS** – NÚMERO 20 –JUNHO 2005.

MARTINS, M. H. Pagos, Passagens, Incertezas... O Drama da Fronteira. In: MARTINS, M. H. (org.). **Fronteiras Culturais**. Ateliê Editorial: Rio Grande do Sul, 2002.

SAQUET, M. A. **Por uma Geografia das territorialidades e das temporalidades**: uma concepção multidimensional voltada para a cooperação e para o desenvolvimento territorial. 1º ed. São Paulo: Outras Expressões, 2011.

REYES, F. S. As perdas territoriais do estado boliviano (1825-1935). **GEOUSP - Espaço e Tempo**, São Paulo, Edição Especial, 161 - 181, 2009.