



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
GABINETE DE SEGURANÇA INSTITUCIONAL
SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO E ESTUDOS INSTITUCIONAIS**

**SEMINÁRIO
PERSPECTIVAS PARA A FAIXA DE FRONTEIRA**

**Brasília
2011**





SEMINÁRIO
PERSPECTIVAS PARA A FAIXA DE FRONTEIRA





Presidente da República

Dilma Vana Roussef

Vice-Presidente da República

Michel Miguel Elias Temer Lulia

Gabinete de Segurança Institucional

Gen.Ex. José Elito Carvalho Siqueira

Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais

CAIte Carlos Alberto Matias





**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
GABINETE DE SEGURANÇA INSTITUCIONAL
SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO E ESTUDOS INSTITUCIONAIS**

**SEMINÁRIO
PERSPECTIVAS PARA A FAIXA DE FRONTEIRA**

**Brasília
2011**

Copyright © 2011 – Presidência da República

Permitida a reprodução, sem fins lucrativos, parcial ou total, por qualquer meio, se citada a fonte.

Versão Atualizada e Normalizada em 17/06/2011

Tiragem: 300 exemplares

Impresso no Brasil

Edição: Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais

Endereço para correspondência:

Praça dos Três Poderes

Palácio do Planalto, Anexo II - Superior, Ala B, sala 206

Brasília-DF - 70150-900

Telefone: (61) 3411-1374

Fax: (61) 3411 1297

E-mail: saei@planalto.gov.br

Criação, editoração eletrônica e impressão:

Gráfica da Agência Brasileira de Inteligência

A presente publicação expressa a opinião dos autores e não reflete, necessariamente, a posição do Gabinete de Segurança Institucional.

Organização:

Giovana Dias da Costa

Heloisa Solino Evelin

Revisão:

Heloisa Solino Evelin

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

S471s Seminário Perspectivas para a Faixa de Fronteira (2011 : Brasília).

Seminário Perspectivas para a Faixa de Fronteira / organização Heloisa Solino Evelin, Giovana Dias da Costa. – Brasília : Presidência da República, Secretaria de Acompanhamentos e Estudos Institucionais, 2011.

320 p.

ISBN 978-85-85142-31-5

1. Faixa de Fronteira - Brasil. 2. Integração fronteiriça - Brasil. 3. América do Sul - Integração. I. Título. II. Brasil. Presidência da República. Gabinete de Segurança Institucional.

CDU 341.222(81)

Sumário

| | |
|--|------------|
| APRESENTAÇÃO | 9 |
| ABERTURA | 11 |
| Gabinete de Segurança Institucional/PR | 15 |
| Secretaria de Relações Institucionais/PR | 21 |
| Ministério da Integração Nacional | 29 |
| Advocacia-Geral da União | 37 |
| PALESTRAS | |
| Painel I – Visão Jurídica | 43 |
| A faixa de fronteira: estudos realizados no âmbito do Conselho de Defesa Nacional | 47 |
| Estudos sobre o Direito de Integração no âmbito do Mercosul | 61 |
| Painel II – Visão Política | 75 |
| Senado Federal | 79 |
| Câmara dos Deputados | 93 |
| Debate | 101 |
| Painel III – Cenário Jurídico da Faixa de Fronteira e Experiência em Integração Fronteiriça | 107 |
| O Tratamento da Faixa de Fronteira no âmbito da Advocacia-Geral da União | 111 |

| | |
|--|------------|
| A Experiência Brasileira na Integração Fronteiriça | 121 |
| Evolução da Concepção sobre Limites e Fronteiras Políticas, com ênfase na Zona de Fronteira como Zona de Integração e Interações Espaciais | 137 |
| Debate | 149 |
| Painel IV – Fronteira e Realidades Regionais | 155 |
| A Fronteira e a Atuação da Universidade Federal de Pelotas | 159 |
| A Fronteira e a Atuação da Universidade Federal de Roraima | 179 |
| Geopolítica da Faixa de Fronteira e a Experiência do Mato Grosso do Sul | 191 |
| Debate | 205 |
| ANEXO | |
| Faixa de Fronteira – Estudos da Secretaria-Executiva do Conselho de Defesa Nacional | 211 |

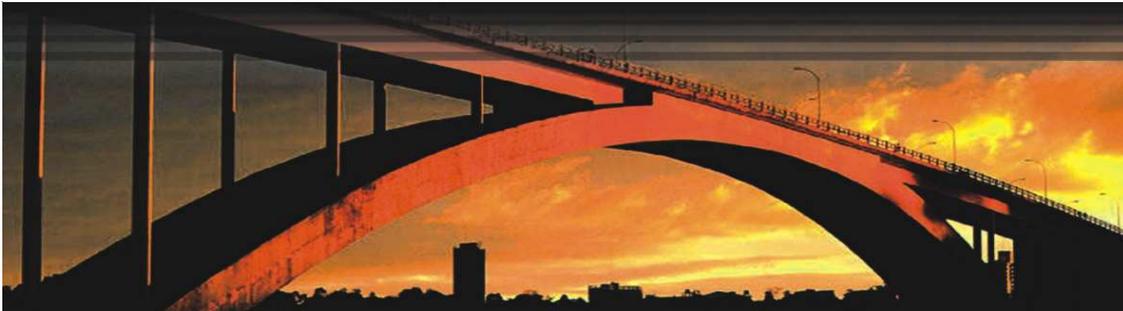
APRESENTAÇÃO

A Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (SAEI/GSI/PR) realizou, em 7 de dezembro de 2010, seu último Seminário durante o Governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, intitulado “Perspectivas para a Faixa de Fronteira”.

O evento, que contou com a presença de mais de 150 participantes, dentre representantes dos Poderes Executivo, Judiciário e Legislativo das esferas federal, estadual e municipal, servidores públicos, militares, acadêmicos, estudantes, entre outros, foi estruturado em quatro painéis, os quais versaram sobre a visão política, a visão jurídica, a integração fronteiriça e as realidades regionais na Faixa de Fronteira.

Esta publicação reúne o conteúdo dos quatro discursos de abertura, das dez palestras proferidas e de seus respectivos debates, realizados por ocasião do Seminário “Perspectivas para a Faixa de Fronteira”, bem como inclui, a título de ilustração, o relatório final dos estudos empreendidos sobre a faixa de fronteira, no período de 2005 a 2009, pelas Comissões Especiais instituídas no âmbito da Secretaria-Executiva do Conselho de Defesa Nacional (SE/CDN).





ABERTURA

General Jorge Armando Felix
Ministro-Chefe do Gabinete de Segurança
Institucional da Presidência da República

Alexandre Rocha Santos Padilha
Ministro-Chefe da Secretaria de Relações Institucionais
da Presidência da República

João Reis Santana Filho
Ministro da Integração Nacional

Ronaldo Vieira
Consultor-Geral da Advocacia-Geral da União



ABERTURA

Mestre de Cerimônias – Antônio Marcos da Cruz: Autoridades presentes, senhoras e senhores, bom dia. Em nome do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, dou-lhes as boas-vindas ao Seminário “Perspectivas para a Faixa de Fronteira”. Agradeço a presença de todos e, para dar início aos trabalhos do dia de hoje, convido, para compor a mesa de abertura do evento, o Excelentíssimo Senhor Ministro-Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, General Jorge Armando Felix; o Excelentíssimo Senhor Ministro-Chefe da Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República, Senhor Alexandre Rocha Santos Padilha; o Excelentíssimo Senhor Ministro da Integração Nacional, Senhor João Reis Santana Filho; e o Excelentíssimo Senhor Ronaldo Vieira, Consultor-Geral da União. Neste momento, passo a palavra ao Ministro Jorge Armando Felix para proferir o seu discurso de abertura.



ABERTURA GSI/PR

Ministro-Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República – General Jorge Armando Felix: Bom dia, meus caros companheiros de mesa, Ministro João Santana, Ministro Padilha, Dr. Ronaldo Vieira, convidados, autoridades, integrantes do Gabinete de Segurança Institucional, amigos. Nós, hoje, temos a nossa última reunião após um período de 8 anos de governo. Reunião que aborda um tema que já foi objeto de três eventos anteriores: a faixa de fronteira.

Com uma pequena reflexão, eu diria até um pouco nostálgica, pensei em associar o fim desses dois períodos de governo às fronteiras, onde, no imaginário de muitos de nós, termina ou começa o país. Mas, se pensarmos um pouco mais a respeito desse conceito de fronteira, veremos que, na verdade, fronteira não significa mais nem fim nem começo. Fronteira não é mais uma linha de separação; na verdade, fronteira, para nós hoje, é uma linha de aproximação. Dentro da nossa política externa de integração da América do Sul, as fronteiras são linhas de trânsito de pessoas, de trânsito de mercadorias, de trocas culturais, comerciais e econômicas. Enfim, uma linha, como eu disse, de aproximação. E, no que diz respeito, então, ao tema deste nosso Encontro, vamos procurar respostas para a questão de qual é a vocação da chamada faixa de fronteira neste século que recém-iniciamos.

Vamos começar lembrando o que significa faixa de fronteira. Na verdade, estamos falando de uma faixa de terra com 150 quilômetros de largura e 16.886 quilômetros de comprimento. No mapa, é uma bela fita que começa no Oiapoque e termina no Chuí, abraçando as vertentes setentrional, oriental e meridional deste “continente” que

chamamos Brasil. Temos aí uma área que corresponde ao 12º país do mundo em extensão territorial. Se fosse possível separar a faixa de fronteira do restante do país, teríamos um território de tamanho entre a Argentina e o México. Seria, portanto, o terceiro país em extensão na América Latina.

Como e por que nasceu esse território imaginário composto pela região fronteiriça (as nossas linhas de limites terrestres)? A noção de faixa de fronteira nasce no Império, mais exatamente por uma lei de setembro de 1850, e correspondia a 10 léguas de sesmarias, ou seja, a 66 quilômetros. Provavelmente, a legislação refletia temores históricos da mãe pátria portuguesa, pequena nação cercada pela grande Espanha e com fronteiras terrestres que sempre foram os caminhos aos ataques inimigos. Como seria de se esperar, a faixa aumenta com a evolução da tecnologia militar. Os 66 quilômetros originais transformam-se em 100 com a Constituição de 1934. Já a Carta Magna de 37 amplia a chamada faixa de segurança nacional para 150 quilômetros. Certamente, a experiência do desarmamento da 2ª Guerra Mundial deve ter demonstrado que, do ponto de vista da defesa, seria inútil continuar expandindo indefinidamente a faixa de fronteira. Pela atual Constituição, parágrafo 2º, artigo 20, a faixa é descrita como sendo de “até 150 quilômetros”. E cito: “considerada fundamental para a defesa do território nacional”.

Evidentemente, os nossos constituintes consideram a faixa de fronteira uma área de restrições. Um aspecto colateral da defesa pode ser encontrado em Decreto de há exatamente um século e meio. Na legislação em tela, fica claro que, na zona de 10 léguas contíguas aos limites do império com países estrangeiros, o governo estabelecerá colônias militares nas áreas onde pretender povoar o território.

Mas o nosso Seminário não busca entender o passado, mas sim entrever o futuro. Até mesmo o seu título – Perspectivas para a Faixa de Fronteira – parte do pressuposto de que somos capazes de visualizar o porvir. No caso presente, pelo menos, um breve passeio pela história nos fornece algumas indagações: Ainda é necessária uma política de vivificação das fronteiras? A existência da faixa de fronteira ainda é uma necessidade militar de defesa? Que restrições devem incidir sobre essa área?

Voltamos à idéia do que entendemos por faixa de fronteira e isso decorre daquilo que imaginamos, como eu disse, ser a própria fronteira. Hoje, não parece mais razoável aquele conceito de “a linha de limites que separava o Império português do Império espanhol”, onde os nossos vizinhos poderiam iniciar um conflito. Não parece mais razoável se imaginar uma agressão militar originada de qualquer dos nossos 10 vizinhos. Estamos na data de hoje – 7 de dezembro de 2010 – celebrando um longo período de paz com todos esses 10 vizinhos. Em verdade, a data de hoje marca 140 anos, 9 meses e 1 semana sem qualquer conflito com os países que compartilham conosco o espaço sul-americano. Trata-se de um fenômeno, por certo, com poucos precedentes na história mundial. Trata-se de algo tão incomum que alguns estudiosos hispano-americanos de geopolítica classificam o Brasil como “o dinossauro vegetariano”. O Brasil chegou ao seu tamanho continental como uma expansão do Império colonial português e não como ocorreu, por exemplo, com os Estados Unidos mediante o crescimento de nação já independente. O passado foi de paz e o futuro, ao que tudo indica, também o será nessa vizinhança que herdamos da geografia e da história.

Por outro lado, o antigo entendimento do que seja fronteira não vira totalmente obsoleto, mas subdivide-se em diferentes concepções. A primeira concepção de região fronteira reflete as preocupações de defesa e advoga, como instrumento central, a vivificação das fronteiras. Um exemplo mais recente, mais claro, é o do Programa Calha Norte, o qual busca estabelecer que as fronteiras poderão servir como núcleo à presença do Estado e como embriões de colonização. Trata-se de buscar repetir, na Amazônia setentrional, a experiência de tantas cidades brasileiras que nasceram da fronteira, a exemplo de Foz do Iguaçu ou Tabatinga, que nasceram de unidades militares.

Uma segunda visão válida, sobretudo quanto às fronteiras amazônicas, parte do pressuposto de se manterem inalterados o meio ambiente ou as terras ancestrais indígenas. Não mais devem ser vivificadas as fronteiras, mas sim mantidos intocados, pela civilização, os parques nacionais e as reservas indígenas. Isso nos remete também a considerações sobre a riqueza da diversidade vegetal, a mineração, a exploração de meios de comunicação, entre tantas outras. Uma terceira e mais recente visão fundamenta-se na necessidade de

integração sul-americana. Em outros termos, como eu já disse e repito, a região fronteira é o ponto de encontro para os mais importantes projetos multinacionais de integração, sobretudo na área de transporte. A fronteira deixa de ser elemento de separação e transforma-se em faixa de contato. Ali, não apenas começam e terminam as soberanias formais, mas, sobretudo, é o *locus* da cooperação e integração cultural e comercial, do livre trânsito de pessoas, do compartilhamento de trabalho e de serviços e, em especial, da construção de um mercado comum sul-americano que permitirá à região sobreviver e ganhar escala para competir economicamente em um mundo tornado mais competitivo pela globalização.

Portanto, a cada visão de fronteira será possível não apenas definir a função da faixa de fronteira, mas também a visão estratégica do futuro da região. Cabe ainda um comentário de ordem geral, qual seja, o de que a faixa de fronteira não é homogênea. A tradição do nosso direito tende a privilegiar regras e leis uniformes para todo o território pátrio. Mas será possível que a faixa tenha as mesmas regras na fronteira Amapá - Guiana Francesa e na fronteira Quaraí - Artigas, no Uruguai? Na verdade, o futuro da fronteira pode estar sendo modificado pelo êxito ou fracasso do projeto brasileiro de integração sul-americana. Não menos importante, o nosso olhar sobre a faixa será inevitavelmente alterado se prosseguirem de forma crescente as atividades transfronteiriças do crime organizado. Igualmente relevante, muitas das linhas de limites que separam os países sul-americanos apresentam contenciosos. São pequenos gatilhos de crise com capacidade de alterar qualquer projeto de bom convívio sul-americano. E uma quarta possibilidade: as tendências demográficas, na América do Sul, e em especial no Brasil, mostram populações crescendo em ritmos menores. Por conseguinte, em poucos anos todos os fluxos migratórios, no Brasil e na América do Sul, devem estar sendo alterados. Um fenômeno que, sem dúvida, será refletido de modo especial na faixa de fronteira. Em outras palavras, a faixa é uma espécie de passarela onde desfilarão as mais diversas tendências migratórias. Alguns desses atores em movimento já possuem hoje nomes conhecidos, como os “brasiguaios”.

Em suma, um tema como a faixa de fronteira do Brasil – território que seria o terceiro maior país da América Latina – não pode ser visto apenas como parte do desenvolvimento ou da integração locais.

O que acontecerá na faixa, ou melhor dito, o que faremos acontecer na faixa, não é resultado apenas do varejo das forças e circunstâncias locais. Um belo desafio, portanto, que fica à disposição deste Seminário.

Uma última consideração: não temos instrumentos de navegação para atravessar o futuro. Por outro lado, sabemos que não é possível, seja como governo, seja como cidadãos, deixar de buscar entender o porvir, o futuro. O tempo, que esperamos abençoado, vamos legar para nossos filhos e nossos netos. Tendo feito essas diversas considerações, encerro arriscando-me a usar o “portunhol”, o idioma da integração, com a idéia: *“acá les dejo la inquietud”*. Que as minhas inquietações os acompanhem e, quem sabe, possam ajudar a pensar o futuro que juntos estamos aqui ajudando a construir. Muito obrigado e um bom trabalho para todos.

Mestre de Cerimônias – Antônio Marcos da Cruz: Com a palavra, o Ministro Alexandre Padilha, da Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República.



ABERTURA SRI/PR

Ministro-Chefe da Secretaria de Relações Institucionais (SRI) da Presidência da República – Alexandre Rocha Santos Padilha: Bom dia a todos e a todas. Não serei tão poético quanto o nosso General, o Ministro-Chefe do Gabinete de Segurança Institucional. Queria saudar a todos e agradecer o convite para participar deste Seminário em um momento, acredito, ser de grande importância, não só para fazermos um balanço dos avanços alcançados nesses 8 anos de governo do Presidente Lula, mas também porque certamente o debate que aqui ocorrerá será utilizado pela equipe que prepara a transição para o novo governo, que começa a partir de janeiro. Quero fazer uma saudação especial ao General Felix, ao meu colega de governo João Santana e ao nosso companheiro Ronaldo Vieira, da Advocacia-Geral da União (AGU). Uma saudação muito especial também a toda equipe do GSI, do Ministério das Relações Exteriores, da Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE) e, sobretudo, do Ministério da Integração, que esteve conosco, na SRI, coordenando um grupo de trabalho de integração fronteiriça no âmbito do Comitê da Articulação Federativa (CAF), e em vários momentos, ao longo desses oito anos, nos diversos cantos onde começa e onde termina o Brasil.

Eu diria que os nossos grandes desafios para a faixa de fronteira, tão bem descrita pelo General Felix aqui anteriormente, decorrem, de um lado, de uma situação histórica, da intensificação de problemas históricos dessa faixa; e de outro lado, de uma forma muito contraditória, tem relação com os avanços positivos do nosso governo, da nossa política externa, do esforço de integração. Os problemas que sempre existiram apresentam-se de outra forma nessa faixa territorial especial, muitas vezes com baixa capacidade política, institucional, social, de

pressão sobre os órgãos centrais, não só do governo federal, mas dos governos estaduais e do conjunto da sociedade brasileira.

Por outro lado, há novos problemas que surgem de algo muito positivo, que é o incremento, por parte do governo federal do Brasil, do Estado brasileiro, no esforço de integração sul-americana. Nunca nós tivemos tantos esforços e tantas iniciativas de cooperação com os 10 países que são os nossos vizinhos como nesses últimos oito anos. Então, eu acho que as contradições vêm daí.

Todos nós sabemos que é um grande desafio se pensar políticas públicas para essa faixa e envolver gestores municipais, gestores estaduais e a sociedade civil, haja vista a baixa institucionalidade que têm os governos locais, municipais e estaduais; a baixa capacidade de pressão que se tem sobre o parlamento, sobre o próprio governo federal, sobre os centros dos governos estaduais; a instabilidade; a rotatividade de técnicos; e a dificuldade de fixação de profissionais. Tudo isso convivendo em um ambiente (a faixa) onde problemas que acontecem no país inteiro se intensificam de forma muito grave, quais sejam: as questões relacionadas a narcotráfico, drogas, violência e a baixa capacidade de inclusão social das políticas públicas existentes nessa região. Então, creio que essa é uma fotografia, muito bem construída pelo Comitê de Articulação Federativa, que chama a atenção do governo federal para o esforço a ser feito com vistas a resolver essa situação.

Por outro lado, surgem problemas novos, advindos do nosso esforço de integração. Tiramos do papel vários projetos de infraestrutura que geram integração na faixa de fronteira. Como disse aqui o General Felix, estamos transformando em realidade projetos de pontes que geram circulação de mercadorias e que promovem maior integração; estradas que ligam o Acre ao Peru; pontes que unem o Oiapoque à Guiana Francesa, Roraima a Guiana; estradas que conectam o sul do país ao conjunto do Cone Sul; projetos importantes de infraestrutura na área de recursos hídricos, na área de geração de energia, que promovem cada vez mais integração e criam um novo ambiente para a região.

Há que se destacar também um conjunto de políticas públicas que tiveram um olhar específico para a faixa de fronteira ao longo desses 8 anos. Quem puder depois, leia o relatório produzido por esse grupo de trabalho do CAF, coordenado pelo Ministério da Integração, do qual constam pelo menos 11 grandes programas federais com ação específica para a faixa de fronteira em diversas regiões. Desde programas de escolas bilíngües na área de educação, até o Sis-Fronteira, na área da saúde; investimentos de infraestrutura como o Calha Norte; o Frontur, programa de turismo na região fronteira; ações específicas de regularização fundiária na área de faixa de fronteira; investimentos relacionados à segurança pública; o Pronasci que, apesar de que, em um primeiro momento, era voltado apenas para as regiões metropolitanas do país, ao longo da sua execução, abriu a possibilidade de incluir alguns projetos na faixa de fronteira em torno de Foz do Iguaçu, do Rio Grande do Sul, do Cone Sul e da região de Tabatinga, no Amazonas. Ou seja, há um conjunto de políticas públicas desenvolvidas por esse governo, que buscou olhar a faixa de fronteira com preocupação especial, mostrando que aquilo que era uma pressão política começou a sensibilizar o conjunto do governo federal.

Lembro-me quando foi concebido o programa “Território da Cidadania”, grande aposta do governo federal em reunir um conjunto de ações interministeriais – são 19 ministérios – dirigidas às áreas economicamente menos desenvolvidas do país, com o foco, sobretudo, nas áreas rurais. Fez-se um grande esforço para incluir os territórios da faixa de fronteira como critério prioritário de seleção. Deste modo, em função dessa preocupação, da grande aposta que o governo fazia nas regiões economicamente menos desenvolvidas, foram incluídas áreas no Rio Grande do Sul, Mato Grosso do Sul, Amazonas, Acre, Amapá, entre outras.

Acho que há essa grande contradição no que diz respeito a esse território. De um lado, problemas históricos que se apresentam de outra forma em outras áreas são intensificados nessa região. Ao mesmo tempo, ao longo desses 8 anos, houve um grande esforço, uma sensibilização de vários atores do governo federal e de alguns governos estaduais e municipais, em se pensar e criar políticas públicas para esse território.

Eu diria que o grande esforço futuro para enfrentar essa contradição está em três grandes dimensões. A primeira dimensão está em conhecer o que os governos federais, estaduais e municipais já fazem para a faixa de fronteira, não só o que se faz hoje, mas as apostas já realizadas sem sucesso, pois é muito comum pessoas como nós, que não vivem na faixa de fronteira, detectarem os problemas que existem lá e buscarem construir as mesmas respostas aplicáveis à região metropolitana, ao entorno de Brasília... É fundamental que conheçamos o que se faz na faixa de fronteira, bem como o que já se tentou fazer, para que não se continue reproduzindo os mesmos erros de tentar levar para essa região soluções tão diferentes da sua realidade. Por isso, quero parabenizar muito o trabalho desenvolvido pela SAE, pelo GSI e pelo Ministério da Integração, porque foi realizado profundo estudo e análise sobre as apostas do governo federal e do governo estadual nessa região. Essa é, então, uma primeira dimensão do desafio.

Quanto à segunda dimensão, dialogando um pouco com o que o General Felix falou aqui, Milton Santos sempre dizia que “o território é uma construção não só geográfica, mas também social, cultural...” É fundamental que o governo federal e o conjunto de instituições que trabalham para essa região de fronteira estimulem a reconceituação desse território pelos próprios atores locais. Como disse o general Felix, o que é o conceito de defesa para essa faixa de fronteira num novo contexto internacional em que o Brasil vive, tanto do ponto de vista da sua política externa como da sua atuação comercial e da sua atitude geopolítica estratégica no mundo hoje? O que é o conceito fundamental de defesa? Para mim, é defender o potencial que esse território, que é um território de integração, pode trazer e oferecer ao nosso país. É bom para o Brasil, que quer ser um país competitivo, crescer cada vez mais e ocupar um espaço internacional, ter crianças que desde o começo falem “portunhol” e que rapidamente vão poder falar espanhol; ou que, ali junto da Guiana Francesa, falem desde o começo um português afrancesado, meio misturado, e rapidamente vão ter habilidades cada vez maiores para aprender novas línguas, para participar ativamente da ação internacional. Isso é um ganho competitivo para o nosso país. É bom para o Brasil ter crianças, adultos, idosos que vivam em um ambiente onde seu tempo livre é ocupado

pelo contato com outras culturas. A defesa desse território de integração cultural e social, tão diverso que envolve cerca de 600 cidades do Brasil e mais de 10 países diferentes, pode ser um valor competitivo fundamental para o nosso país.

Qual é o outro conceito fundamental de defesa? Nós sabemos que hoje, na faixa de fronteira, há potenciais e riquezas fundamentais da nossa biodiversidade. E nós sabemos que a melhor forma de defender essa biodiversidade é pela integração do nosso aparato militar com as populações locais, reforçando, cada vez mais, o sentimento de nacionalidade nelas. Uma nacionalidade que é, ao mesmo tempo, integradora e solidária com os países mais próximos; e, a partir daí, reforça a possibilidade de defendermos esse patrimônio de biodiversidade natural e de recursos minerais que estão nessa faixa. Então, nós sabemos que esse exercício da cooperação, o contato com o diverso, a solidariedade com outros países que, inclusive, são economicamente menos desenvolvidos que o Brasil, reforçam a boa convivência, a boa relação, a criação de instrumentos de cooperação cultural naquela região. Reforçam, enfim, a nossa política externa com o centro desses países.

Ao mesmo tempo, sabemos que, na fronteira, está o nascedouro de alguns conflitos políticos com outros países também. Então, eu acho que o segundo grande desafio é esse: como nós, do governo federal, podemos apoiar tecnicamente, politicamente e institucionalmente o fortalecimento dessa reconceituação da faixa de fronteira, considerando toda a diversidade que existe no país. Nunca esqueço, quando nós decidimos inserir o governo do estado do Amapá em vários espaços de pactuação, por exemplo nos acordos bilaterais com a França. O governo do Amapá, aliás, não só o governo como a sua banca federal, os técnicos, os gestores, os atores políticos, enfim, a sociedade do Amapá recuperou sua auto-estima, pois começou a ver em no estado uma grande função para o projeto do país, isto é, a de ser um intermediário, uma ponte fundamental para fortalecer as nossas relações com um país tão distante do nosso quanto a França. Então, acho que esse segundo desafio é apoiar, cada vez mais, um novo conceito para esses territórios e que ele surja do próprio esforço local.

O terceiro grande desafio consiste em nós, do governo federal, dos vários níveis da federação, compreendermos que o esforço sobre a faixa de fronteira também é um exercício de repactuação política entre esses vários atores. Ou seja, nós, do governo federal, nos convenceremos de que a faixa de fronteira, as ações da faixa de fronteira e as políticas públicas não são de propriedade de nenhum órgão federal, de nenhum ministério, pois nenhum ministério sozinho consegue dar conta dessa diversidade, dessa reconceituação e, muito menos, de prover a expansão de políticas públicas, de reforçar a cidadania, elementos fundamentais para fazer com que a população local defenda esse território. Eu acho que esse foi um grande exercício, ao longo desses 8 anos, e acredito que houve uma grande generosidade dos ministérios e do GSI, que são os órgãos principais de condução da nossa política em relação à faixa de fronteira. Cada Ministério tem os seus programas, o seu espaço no PPA, mas ou se faz uma grande pactuação política, integrando os ministérios e suas áreas, ou nada que se coloque de forma isolada tem sucesso. Quando se tentou, não deu certo. Mesmo quando se trata de programas que implicam repasses diretos, por meio de convênios, com objeto muito específico, sabe-se que não dá certo. O Sis-Fronteira, que é o SUS da faixa de fronteira, não funciona se anda sozinho, porque não tem a contrapartida do apoio municipal e da capacidade institucional. Se chega sozinho, sem o Estado, não tem sustentabilidade depois. O Calha Norte, que é algo teoricamente tão simples – eu estou falando do programa de infraestrutura, e não do projeto Calha Norte como um todo –, como repassar recursos para um convênio com objeto específico, não funciona se não houver fortalecimento institucional dos municípios, porque as prefeituras não vão conseguir apresentar projetos, não vão conseguir fazer prestação de contas... Se não tiver um esforço combinado com os demais ministérios, o próprio Ministério da Defesa não consegue executar sozinho. E nem o Ministério da Integração. Então, é necessário construir uma grande pactuação política entre os órgãos federais nesse aspecto. Ninguém consegue chegar sozinho na faixa de fronteira. Se em outros cantos do país é difícil ter repercussão, ter resultado, eu diria que, na faixa de fronteira, é quase inviável obter respostas sustentáveis, em relação a qualquer programa

que venha a ser desenvolvido, se o governo federal chegar sozinho, porque os problemas são muito integrados. Se não houver permanente apoio de outros órgãos, não se dá conta das respostas que existem para esse território.

E há uma segunda dimensão da pactuação política, que ocorre entre os vários níveis da federação. A idéia é de que ou é um desafio entre União, estados e municípios – e os municípios de forma cooperada, integrada, consorciada, porque, na grande maioria dos casos, esses municípios estão juntos em consórcios, em comitês gestores mais amplos, tendo como parceiros os governos locais dos países vizinhos –, ou também não se sustenta, porque sozinho eles não têm técnica suficiente para fazer projeto, para acompanhar convênio, para buscar recursos. Sozinhos, eles não conseguem fixar profissionais para serviços públicos, seja na área de educação, da saúde, da assistência social, da segurança pública. Então, o exercício da pactuação interfederativa é algo estratégico também para a implementação de quaisquer políticas públicas nesse território. Por isso, eu diria que um dos grandes avanços, fruto da discussão que tivemos no Comitê de Articulação Federativa, foi a idéia, assinada depois pelo Presidente da República em decreto presidencial, da criação de uma comissão permanente de desenvolvimento da integração fronteiriça, que reúne ministérios do governo federal, representantes dos estados e de fóruns dos governos estaduais, bem como representantes dos governos locais, dos consórcios intermunicipais e das entidades municipais. Eu acho que esse é o grande ambiente político de pactuação para o próximo governo federal e para os próximos governos estaduais e municipais.

A grande sugestão que podemos fazer para o próximo governo é de que o conteúdo seja debatido por essa comissão permanente, para que essa pactuação política possa ser sustentada. Sou bastante otimista em relação ao que podemos construir. Acho que nós tivemos um grau de sensibilização, que ainda não foi o suficiente, mas foi um grau de sensibilização inicial em várias pessoas do governo federal; tanto, que vários programas começam a ter um olhar para a faixa de fronteira. Mas, sobretudo, concluímos os 8 anos de governo com a criação de

uma instância de pactuação política entre o governo federal, os governos estaduais e municipais, para conduzir os esforços realizados e as sugestões que surgem em seminários como este, por exemplo. Então, por isso eu sou um otimista em relação ao próximo governo no tocante à sua sensibilidade, à sua capacidade de prosseguir com os avanços que não foram possíveis nesses 8 anos. Um bom Seminário a todos.

Mestre de Cerimônias – Antônio Marcos da Cruz: Com a palavra, o Ministro João Santana, do Ministério da Integração Nacional.

ABERTURA

Ministério da Integração Nacional

Ministro da Integração Nacional – João Reis Santana Filho: Após as palavras do Felix e do Padilha, eu, como um bom baiano, poderia parafrasear Rui Barbosa: “ante isso, diante disso e depois disso, nada mais tenho a dizer”. Mas, um filosofou, o outro politizou, ideologizou politicamente... Achei importantíssimo, mas eu vou, na minha santa ignorância, diretamente ao aspecto pragmático que envolve toda essa realidade. Primeiro, gostaria de dizer que a idéia do trabalho que gerou essas propostas para o desenvolvimento e a integração da faixa de fronteira deve-se mais ao Ministro Padilha do que ao Ministro da Integração; embora, no trabalho diário, talvez, o Ministério da integração (MI) tenha trabalho mais do que o das Relações Institucionais. Mas, se tivéssemos que apontar os mais significativos, seriam o Felix e o Padilha; nós apenas fomos peões e ajudamos a concluir o trabalho. Acho, inclusive, que o papel do MI é tão grande que é maior do que o MI nessa história aqui. Olha que nós hoje mexemos com os fundos constitucionais –Sudene, Sudam, Codevasf, Dnocs – e toda a estrutura do Ministério em todo o país. Mas este programa de faixa de fronteira e essas propostas são tão imensos quanto as tarefas que nós temos hoje. Então, eu acho que deve haver um redimensionamento dessas equipes. O Ministério da Integração, para coordenar isso, vai precisar estar permanentemente ligado aos demais ministérios, porque as tarefas são hercúleas, são gigantescas.

O nosso querido Felix falou aqui da dimensão da faixa de fronteira. A primeira coisa que a gente precisa determinar é a extensão dela: eu já vi trabalhos que falam em 15.470, em 15.740, e agora ouço dezesseis mil e poucos quilômetros. Está como o rio São Francisco: 2.700, 2.800... Então, é necessário definir, para dar nome ao boi certinho, não é?

O que impressiona é que são aproximadamente dois milhões e meio de quilômetros quadrados. Então, são 580 municípios brasileiros, dez países fronteiriços; quer dizer, é uma região que apresenta uma heterogeneidade imensa do ponto de vista cultural, físico, geográfico e histórico. Nós temos, por exemplo, uma mesorregião no alto do Solimões e temos uma outra embaixo, em Foz do Iguaçu. É a mesma coisa que você falar do século XV e do século XX: são realidades absolutamente distintas e distantes. Uma está ainda na base do índio; e a outra já está falando, ou melhor, filosofando.

O Presidente tomou uma iniciativa recentemente de fundar a Universidade Latino-Americana, o que extrapola um projeto inicial na faixa de fronteira. Quer dizer, é algo que está muito além até do que se podia esperar no momento. Cidadãos dos quatro países lá debaixo podem fazer parte, estudar nessa Universidade, para que se chegue a um consenso, digamos, filosófico latino-americano, quer dizer, para que se tenha uma idéia do que é o latino-americanismo; para que o Brasil, digamos assim, se componha melhor com os vizinhos, porque tradicionalmente todos são briguentos, todos são bons de briga, como também nós o fomos em determinado momento. Em relação a essa Comissão, viu Padilha e Felix, eu acho que tem tanta coisa para pensar que é melhor a gente tentar fazer uma agenda extremamente positiva.

Nos Estados Unidos não há muitos filósofos, há economistas, administradores, técnicos, mas filósofos e poetas existem poucos; porém, um deles, em determinado momento, disse que para que você conheça bem e melhor o mundo em que você vive é importante dramatizá-lo. Então, corroborando o que você disse, para mim, os pontos mais importantes dessa agenda seriam: sem o conhecimento profundo de cada região, de cada mesorregião, de cada microrregião, ninguém pode estabelecer um programa eficiente ou que tenha respostas positivas. Por que? Porque qualquer programa que envolve terra, gente, recursos humanos, etc, tem que se sustentar na realidade social, política e econômica daquela região ou daquele local. Então, é uma heterogeneidade danada com a qual se vai trabalhar. Eu, particularmente, se fosse o dono do mundo, estabeleceria a defesa, a segurança, a infraestrutura, a capacitação e a agropecuária como elementos para se iniciar o trabalho.

Por que a defesa? Aqui há militares, que têm obrigação de saber o que eu vou dizer, principalmente os oficiais superiores: por trás de todas essas tribos indígenas, de toda essa faixa de fronteira, temos riquezas incomensuráveis: manganês, minério de ferro, bauxita, ouro, pedras preciosas... Não é à toa que muitas ONGs que andam por aí reconhecem, cada vez mais, a riqueza potencial do nosso território. Eu não acredito, particularmente, que nós passemos mais 5, 8 ou 10 anos sem que alguns resolvam começar a pressionar a comunidade internacional para interferir na nossa Amazônia. Quem duvida disso, procure conhecer determinadas afirmações de grandes líderes. Já teve chefe militar de país importantíssimo que disse que se sentisse prejudicado, porque os brasileiros não estavam tratando bem da Amazônia, pondo em perigo algum interesse do seu país, não titubearia em mandar tropas. Uma ousadia clara! Então, não se vai iniciar um trabalho desses na área da defesa para combater ninguém, mas para ter pelo menos uma força de dissuasão.

Eu fico pasmo quando a imprensa ou algum companheiro menos avisado fala: “meu Deus, o Brasil vai comprar trinta caças interceptadores!”. Por Deus, se o Brasil pudesse, deveria comprar trezentos. O nosso território é imenso. Eu estive em um determinado país – não vou mencionar aqui o nome, mas é um país pequeno, cujo tamanho corresponde a um dos nossos menores estados –, e lá o pessoal da defesa me disse que eles têm setecentos caças. Então, um país da nossa dimensão precisa ser muito bem protegido, precisa ter um bom sistema de defesa. O Exército, por exemplo, já está fazendo uma coisa, a meu ver, importantíssima na área que envolve defesa e segurança, porque está colocando os nativos na tropa, isto é, pessoas que sabem andar e sobreviver na floresta. Isso é legal, já é um grande avanço, o Exército tem que continuar esse trabalho. Agora, é necessário muito apoio técnico, muito equipamento. A nossa Marinha também precisa; a cada dia, está mais forte. Temos uma rede hidrográfica fantástica que atinge a faixa de fronteira e há países fronteiriços que estão separados de nós por um rio, como é o caso do Paraguai. Então, eu acho que a defesa é muito importante e deve ser pensada com muita profundidade pelos nossos militares, a quem cabe pensar melhor isso, evidentemente, sob a coordenação da Presidência da República.

Ao lado disso, deve haver um sistema de segurança que pode ter, nas Forças Armadas, o apoio que seja fundamental nessa faixa. Mas é necessário um sistema de segurança muito mais forte do que o que nós temos hoje. Nós não temos segurança na fronteira. O MI está realizando uma obra em Porto Murtinho com a proteção de um dique. O pessoal de Porto Murtinho não quis sair do lugar na época de Andreazza e aí reedificaram uma cidade, pois ocorreu uma enchente e a água destruiu tudo. Fizeram, então, vinte quilômetros de dique, e a cidade está no meio. Tudo que chove ali tem que bombear para o rio Paraguai. E agora, com a passagem das balsas pesadas, a proteção do dique começou a solapar. Então, nós estamos fazendo um trabalho de reforço na frente da cidade de Porto Murtinho. Eu tive a oportunidade de fazer, como diz o malandro, “uma quebrada de asa” e, para um lado e para o outro, não se vê nada, nem ao norte nem ao sul: é uma imensidão. Então, é preciso que se faça uma estrutura de segurança, porque a grande maioria, talvez 95%, da droga que entra no Brasil vem por ali. Não vamos achar que vem da Europa de avião. Então, a gente precisa tratar a segurança, a defesa e a infraestrutura com muito carinho. Há avanços extraordinários nessas áreas. Por exemplo, pouca gente sabe, mas, por meio de fundos do nosso Ministério, estão sendo feitos linhões para integrar Manaus e o Amapá no sistema elétrico nacional – são linhas de seiscentos, setecentos quilômetros que estão sendo feitas na mata. Hoje a Petrobrás explora petróleo lá em Coari, trazendo gás para Manaus. Então, além de nós termos um potencial de riqueza fantástico, temos também riquezas em exploração no momento. E é preciso infraestrutura, quer seja na área aquaviária ou de transporte hidroviário, quer seja na área de transporte rodoviário e de transporte aéreo, que na Amazônia, por exemplo, é o que mais funciona.

Bom, do ponto de vista humano, do que se precisa lá? De capacitação em todos os níveis, para evitar que o brasileiro seja “brasiguai” e vice-versa. Precisamos, assim, aprimorar a escola primária e de nível médio na faixa de fronteira. Pelo amor de Deus, sem nenhuma crítica a quem quer que seja, a própria família só pensa na “minha terra pequenininha”. Lá no interior da Bahia, pensa-se assim: “o prazer de um homem que tem vergonha é ter: uma casa no comércio, uma rocinha de fumo e um filho doutor”. Roça de fumo porque lá é

região fumageira; a casa no comércio é para ele levar a família para estudar, melhorar um pouco a situação; e o filho doutor, ou seja, um advogado ou coisa desse tipo. Então eu estou dizendo a vocês que nós carecemos hoje é de ensino médio. Nós praticamente abandonamos o ensino industrial e o ensino agrícola. Eu digo “abandonamos” porque o que tínhamos não cresceu. Hoje, com os Cefets, a coisa está voltando. Agora, eu me lembro bem como funcionava o sistema industrial ou agrícola básico. Olhem bem: o menino ia para a escola e fazia o primeiro ano ginásial. Pela manhã, ele estudava humanidades; ao meio dia, ele comia na escola; à tarde, fazia uma banca e freqüentava uma oficina. Se o colégio oferecesse mecânica, eletricidade, fundição e tornearia (máquinas ferramentais), ele freqüentava uma oficina no primeiro semestre; no segundo semestre, outra; no terceiro semestre, outra; e, no quarto, outra. O conselho de professores se reunia e avaliava em qual das oficinas o menino tinha se dado melhor, qual a aptidão dele. Dessa forma, ele fazia o terceiro e o quarto ano estudando as humanidades pela manhã, e, à tarde, freqüentando a oficina. Saía formado no ginásio, em condições de continuar a estudar, e operário especializado. Há uns anos, de uma hora para outra, criaram, nesse país, um sistema – eu fui contra, fiz greve, na época, como estudante – que colocava 22 oficinas para despertar aptidão em 4 anos de ginásio. O Brasil não é um país que pudesse se dar esse luxo! E vieram os polivalentes, fizeram uma série de colégios e conseguiram destruir esse trabalho.

Eu me lembro, historicamente (eu não vivia na época, mas estudei esse assunto...), que nós estávamos adentrando no processo de industrialização substitutiva, com Getúlio Vargas. Na época, saímos da guerra mais ricos do que entramos, com muitas divisas. Muito bem, Getúlio vira para Gustavo Capanema e diz: “Capanema, você não acha que o nosso doutor é muito para um mestre de obra? Não tem um doutorzinho não, pra botar aí no meio?” E o Capanema diz: “eu posso averiguar isso” e foi para a Europa. Foi à Alemanha, à Rússia e, na França, encontrou: *L'École d'Ingenieurs, d'Arts et Métiers* – Escola de Engenharia de Arte e Ofício. “É essa!”. É uma escola que você termina o ginásio e pode entrar nela com ou sem o científico. Se você entra com o científico, vai fazer umas treze matérias, mas se entra sem o científico, vai cursar como se fosse uma faculdade. Só que seus

conhecimentos técnicos são iguais aos de um engenheiro de nível superior. Agora, em termos de cálculo, você é reduzido. Por isso, no CREA, a carteira tem a diferença de T para TD (de técnico para técnico diplomado). Mas aí se tem um homem capaz de detalhar qualquer projeto de nível superior, quer seja na área agrícola, quer seja na área industrial. Um cara que pega o projeto do calculista, do projetista de nível superior, detalha e executa com tranqüilidade – mais do que o mestre de obras, que fez milagre nesse país durante muitos anos.

Então, eu acredito que, na faixa de fronteira, a gente precisa trabalhar com escolas desse tipo, que preparem para a agricultura nos diversos níveis, que preparem para a indústria nos diversos níveis; até porque acho que 90% dessa fronteira toda é agrícola, pecuária ou mata virgem (no Rio Grande do Sul, a metade sul do estado é de campanha. A campanha, para os gaúchos, é a região dos pampas, é pecuária. Até os índios da Amazônia vivem de agricultura de subsistência).

Acho, assim, que se deve capacitar, em níveis escolares, qualificando para alguma profissão, e começar a capacitar os técnicos de nível superior e médio da faixa de fronteira para que comecem a atender e a preencher os requisitos exigidos para os projetos.

Infelizmente, porém, em um Ministério como o nosso, entre emendas de deputados e senadores, entre convênios, etc., são realizadas três mil e tantas emendas. A turma só quer emenda! Mas depois ninguém traz o projeto, o plano de trabalho, a licença ambiental. Então, tem gente trabalhando meia noite, duas horas da manhã... No fim de ano, nos ministérios, se trabalha de dia e de noite. Agora mesmo, a AGU, o Tribunal Federal lá da Região Nordeste e a Defensoria Pública da União, que não tinha nenhuma obrigação com isso, juntaram-se a nós para fazer um mutirão de indenização, pois o problema fundiário é seriíssimo. Se não fosse assim, não teríamos solução para concluir a transposição, como o povo chama, a transnordestina, etc.

Voltando à faixa de fronteira, nós tivemos que capacitar as pessoas que vão pontear, que vão ser precursoras nessa área de projetos e planos de trabalho. Olha, um projetinho que envolve engenharia é uma besteira, o plano de trabalho é outra bobagem; o que às vezes encrenca é a realização de uma macrodrenagem, que não implica tirar, e sim

proteger, mas o órgão ambiental exige a dispensa da outorga, que leva um mês, dois, dez, vinte... Isso é fatal!

Há uma cidade no Rio Grande do Sul chamada Bagé. E eles lá não fazem açude como a gente faz no nordeste, fazem uns barreirinhos pequenos... Então, eu fui lá, pessoal, porque eu sou um ministro-peão: eu vou a todas as grandes obras para verificar se o financeiro e o físico estão mais ou menos equilibrados; para ver o trabalho dos meus técnicos, que são muito bons; e para dizer, quando o Presidente me perguntar: – “isso assim é assim?”. – “É aquilo.” – “Você viu?” – “Vi”. Não posso dizer que vi sem ter visto, apenas por uma informação, pois cada um que dá a informação é como se botasse a moldura no quadro; cada um bota a moldura do jeito que quer, né? Então, em Bagé, eu fui ver. O arroio principal de Bagé estava levando lama para o pessoal beber. Bagé estacionou, não cresce mais há muitos anos. Eu perguntei ao químico: - “rapaz, como é isso?” – “tá custando uma fortuna para conseguir limpar a água pro povo beber”.

Estou dizendo apenas que, na faixa de fronteira, todos os projetos que possam ser encaminhados ou realizados têm de observar rigorosamente a questão ambiental. Agora, sem exageros, quer dizer, dentro de um padrão, dentro de um prisma que permita sua realização, não é? Você não pode ter uma situação em que uma empresa, que leva um canal de água para o povo, tendo terminado uma jazida, e precisando de uma nova, entra com o pedido, no órgão ambiental, de três ou quatro hectares para limpar, para tirar a argila, para completar a obra, e, em um ano, ainda não foi concedida a licença...

Então, terminando essa pequena intervenção, que foi mais um desabafo, eu acho que a única coisa que, inicialmente, a gente pode realmente explorar por lá – independente das riquezas que lá existem – é o turismo. Agora, o risco também é muito grande. É necessário ter uma infraestrutura de turismo porque não se pode correr determinados riscos. Outro dia eu fiz uma viagem perto do Pantanal para ver uma obra. Na volta, veio comigo um engenheiro paraibano, menino jovem... Ele me disse assim: “Secretário” – eu à época era Secretário – “porque o senhor me trouxe?” Aí eu disse: “não, rapaz, é porque se a gente caísse aqui no mato, se a sucuri ou os índios aparecessem, você era uma presa maravilhosa; eles não iam querer um velho para deixar de

comer uma carne nova, não é?”. Aí ele ficou agoniado e chateado. Mas a verdade é essa: qualquer acidente ou qualquer extravio na nossa zona de fronteira, que quase toda é gigantesca, pode resultar, digamos assim, em morte. Agora, Padilha, digamos à Presidenta Dilma que essa é uma das tarefas mais nobres que o Brasil vai ter que enfrentar.

A minha humilde opinião, em síntese, é que a gente precisa trabalhar inicialmente a defesa, a segurança, a infraestrutura, a capacitação em todos os níveis e a agropecuária. Isto é, com a capacitação, você já ajuda bastante o setor agropecuário, porque onde estão os maiores rebanhos do país? Estão em Mato Grosso do Sul, no extremo Sul, no Rio Grande do Sul, Paraná, etc.

Mas, de modo geral, o Ministério da Integração, por exemplo, está fechando o ano com uma boa execução orçamentária, as obras todas em andamento, todo mundo recebendo dinheiro com certa rapidez. O governo do Presidente Lula, sob esse aspecto foi corretíssimo, porque se põe uma empresa para trabalhar, tem que se entender que ela vai querer receber o dinheiro dela, e em tempo hábil, para evitar juros, para evitar uma série de percalços... E nós precisamos das empresas para continuar construindo o Brasil.

No que diz respeito ao Ministério da Integração, eu finalizo dizendo que nós temos hoje muitos trabalhos na zona de fronteira. Como eu disse, o Ministério da Integração passou a ter tantas tarefas que ficou muito assoberbado. Mas tem muita coisa boa, em nível de arranjos produtivos locais, como são chamados, que pode ser realizada na faixa de fronteira...

Essa é a pequena contribuição que eu tenho a dar neste Seminário. Espero que cheguemos a um termo muito próximo da realidade, pois não adianta fazer planos inexecutáveis. Tudo que se fizer, para que não haja maiores decepções, tem que ser realizável. É por isso que eu digo: tem mil coisas para serem feitas na faixa de fronteira. Ainda que não sejam as que eu falei, que se opte por aquelas que sejam mais estratégicas, mais definitivas... Não se deve esquecer que o que se fizer agora será o patamar do qual vão partir as outras atividades. Muito obrigado.

ABERTURA

Advocacia-Geral da União

Mestre de Cerimônias – Antônio Marcos da Cruz: Anunciamos que o Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República assinará com a Advocacia-Geral da União um Acordo de Cooperação Técnica com vistas ao uso compartilhado do Sistema Georreferenciado de Apoio à Decisão da Presidência da República, o Geo- PR. A experiência na concessão de atos de assentimentos prévios na faixa de fronteira para atividades estratégicas possibilitou que o trabalho do Gabinete de Segurança Institucional, intitulado Sistema Georreferenciado de Monitoramento e Apoio à Presidência da República, recebesse premiação de inovação na gestão pública federal em 2005. O concurso, promovido pela ENAP em parceria com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, visou incentivar, reconhecer e divulgar experiências inovadoras de gestão e organização do governo federal. O sistema Geo PR foi desenvolvido para integrar informações em base georreferenciada e textual de diversos órgãos públicos, a fim de possibilitar análises gerenciais, atuação estratégica e decisão no âmbito da Administração Pública Federal. Neste sentido, considerando a importância da visão geoespacial do território nacional no subsidio do processo decisório da Advocacia Geral da União, o GSI/PR e a AGU resolvem firmar Acordo de Cooperação Técnica para acesso de dados e informações. Com a palavra, o Dr. Ronaldo Vieira, Consultor-Geral da União. Após suas relevantes considerações, procederemos à cerimônia de assinatura do referido Acordo.

Consultor-Geral da Advocacia-Geral da União – Ronaldo Vieira: Obrigado, pelas relevantes considerações. Bom dia a todos, bom dia ministros. Saúdo o Ministro Jorge Felix, o Ministro Alexandre Padilha, o Ministro João Santana, que eu não tinha tido o prazer de conhecer

antes. Para mim, é um grande prazer, é uma grande honra, poder partilhar desse amplo conhecimento que o Ministro demonstra nas suas explicações.

Antes de falar sobre o sistema propriamente dito e sua utilização partilhada pela AGU e pelo GSI, eu queria saudar o ministro Felix, pois, ao iniciar os trabalhos, ele fez referência ao último trabalho do GSI sob sua orientação. Quero, então, saudá-lo pelo trabalho desenvolvido ao longo desses oito anos; um dos ministros mais longevos, que está junto ao Presidente Lula desde 2003. Eu acho que é nosso dever saudá-lo e homenageá-lo por este grande momento, pelo grande papel que desempenhou. E uma segunda saudação é para elogiar, louvar essa pujança, esse vigor intelectual do Gabinete de Segurança Institucional, especialmente da Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais. Estamos a menos de um mês da transição presidencial e, ainda assim, o Gabinete de Segurança Institucional, por meio de sua Secretaria, promove um Seminário com essa densidade. Isso só é possível em face da maturidade institucional alcançada pelo país, que certamente fará com que tudo o que foi produzido, todo esse conhecimento acumulado – que já vem de bastante tempo, de outras iniciativas –, seja apropriado e utilizado pela nova gestão da Presidenta Dilma.

Também gostaria de dizer, Ministro Felix, Ministro Padilha e Ministro Santana, que para a Advocacia-Geral da União estar presente neste Seminário, como de resto em todos os Seminários que digam respeito a políticas públicas finalísticas do governo federal, ela vai ao encontro de uma grande diretriz que vem sendo aprofundada e desenvolvida pela Advocacia-Geral da União: a de que o seu papel se dá no âmbito consultivo, de dar sustentabilidade jurídica e constitucional às políticas públicas. O advogado público não deve ser esse que atua, especialmente nos últimos três meses do ano, na análise de convênios, de contratos, de editais de licitação, de questões referentes a pessoal. Essas são matérias absolutamente relevantes, essenciais à implementação dessas políticas públicas, mas o papel do advogado público – e essa tem sido a diretriz da Advocacia-Geral da União – é auxiliar o gestor desde a concepção das grandes políticas públicas, sejam aquelas previstas no texto constitucional, sejam as que são resultado da conversão das propostas eleitorais e que, com a vitória

de uma determinada corrente no processo democrático, devem se transformar em programas e ações de governo. Então, para a Advocacia-Geral da União, essa é uma imensa diretriz a ser perseguida e que vem sendo perseguida: o gestor e o advogado público estarem lado a lado, e o advogado público tentando indicar os caminhos possíveis à solução de, eventualmente, algum gargalo que surja.

Na verdade, na fala do Ministro João Santana, quando ele reclama da carência, da insuficiência de advogados, eu tomo isso muito mais como um elogio e uma forma de apoio às grandes demandas que são feitas pela Advocacia-Geral da União, no sentido de ampliar seus quadros. O Presidente Lula encaminhou ao Congresso Nacional uma proposta de criação de 560 cargos de advogados da união. Há um *deficit*, só aqui em Brasília, na Consultoria Jurídica, de cerca de 300 advogados. Isso, sem levar em consideração as nossas carências nos estados, nas capitais dos estados... Sabemos que há limites orçamentários e buscamos, com isso, criar iniciativas inovadoras para que essa insuficiência de quadros não impeça, não prejudique o trabalho a ser desenvolvido pela Advocacia-Geral da União. Contamos, assim, com esse apoio dos gestores nessa nova perspectiva de um trabalho conjunto de gestores e advogados públicos na condução das políticas públicas do Brasil.

E aí, falando especificamente, Ministro Felix, sobre esse Acordo de Cooperação, queríamos muitíssimo agradecer a disponibilização, por parte do GSI, desse sistema, que é um sistema inovador, um sistema que já se mostrou vitorioso e bastante premiado. A Advocacia-Geral da União tem uma missão constitucional de assessorar juridicamente e tentar dirimir as controvérsias jurídicas que surgem, seja pela arbitragem, pela fixação de um parecer da Advocacia-Geral da União, e mais recentemente, com a perspectiva de conciliação, pelas Câmaras de Conciliação, criadas ainda na gestão do ministro Álvaro Ribeiro da Costa. Justiça seja feita, o Ministro Álvaro foi o grande precursor dessa idéia, aprofundada pelo Ministro Toffoli e pelo ministro Luís Adams.

Hoje, a Câmara de Conciliação da Administração Federal, um Departamento da Consultoria-Geral da União, tem atuado na tentativa de solução de controvérsias que envolvam órgãos, entidades, fundações e autarquias da administração federal. Ainda na gestão do

Ministro Toffoli, essa perspectiva de solução de conflitos ampliou-se também para estados e para municípios com mais de 200 mil habitantes. A Advocacia-Geral da União, com apenas dez advogados conciliadores, tem atuado na tentativa de solução compactuada, concertada, dessas questões que vinham obstruindo o trabalho da Justiça Federal. A tentativa da AGU é de desjudicializar, partindo da perspectiva de que nós, do Poder Executivo, temos, sim, a função de melhor solucionar os problemas, e não tentar transferir a solução dos problemas para o âmbito do Poder Judiciário.

Nessa perspectiva de conciliação, Ministro Felix, há um número significativo de questões que têm controvérsias originadas de políticas com base fundiária. Então, há casos de dupla, tripla, quádrupla afetação de terras. Há áreas com perspectiva de demarcação de terras de remanescentes de quilombos superpostas a unidades de preservação permanente, fixadas em Lei, sancionadas pelo Presidente da República; sobrepostas, às vezes, também, com áreas de assentamento de reforma agrária; com áreas de mineração – aqui em Paracatu, cidade próxima a Brasília, temos um caso de demarcação de uma área de remanescentes de quilombos sobreposta a uma mineradora canadense.

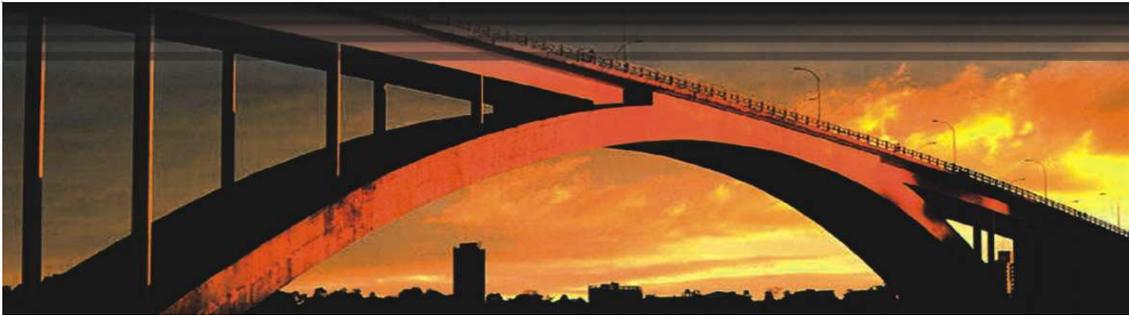
Vejo que está aqui a Dra. Maria Elizabeth, Ministra do STM, que vai nos brindar com a sua palestra sobre essa questão, Enfim, essas questões de base fundiária são uma parte significativa do trabalho de conciliação de controvérsias e surgem, exatamente, porque os gestores, ao definirem suas políticas de base fundiária, não têm essa informação. É impossível trabalhar com políticas públicas sem dados concretos, sem dados da realidade. Então, os técnicos do Incra, ao irem em campo, para buscar um processo de demarcação de base agrária, saberão se naquela área já existe alguma afetação prévia, se ali já há um assentamento de reforma agrária, se ali já há uma unidade de conservação permanente, se ali há alguma terra indígena já demarcada ou a demarcar. É por isso que o acesso às informações desse sistema georreferenciado, pelos gestores de uma forma geral, será decisivo para minimizar, não digo eliminar, mas para minimizar esses conflitos, essas controvérsias que surgem em políticas públicas e que têm a base fundiária na sua essência.

Quero agradecer muitíssimo. Penso que esse é um grande passo que o governo federal dá na busca de atuação coordenada e sistematizada para enfrentar os grandes problemas do país. Só tenho, então, a agradecer por essa disponibilização pelo GSI e à Dra. Renata, procuradora federal que atua há muito tempo no Gabinete de Segurança Institucional, que tem sido uma ponte importantíssima neste trabalho de articulação. Muito obrigado e sucesso a todos neste evento.

Mestre de Cerimônias – Antônio Marcos da Cruz: Anunciamos que já se encontram presentes no recinto a Excelentíssima Senhora, Ministra do Superior Tribunal Militar, Maria Elizabeth Rocha; o Excelentíssimo Senador Mozarildo Cavalcanti, Presidente da Subcomissão Permanente da Amazônia e da Faixa de Fronteira do Senado Federal; o Professor Doutor Roberto Ramos Santos, Magnífico Reitor da Universidade Federal de Roraima; o Professor Doutor Antônio César Gonçalves Borges, Magnífico Reitor da Universidade Federal de Pelotas.

Neste momento, solicitamos a presença, no púlpito, dos Ilustríssimos Senhores Doutor Ronaldo Vieira, Consultor-Geral da União e do Sr. José Alberto Cunha Couto, Secretário de Acompanhamento e Estudos Institucionais do GSI/PR, para procederem à assinatura do Acordo de Cooperação Técnica entre o Gabinete de Segurança Institucional e a Advocacia-Geral da União.





PRIMEIRO PAINEL – VISÃO JURÍDICA

A Faixa de Fronteira: estudos realizados no âmbito do Conselho de Defesa Nacional (CDN)

Renata de Souza Furtado
Gabinete de Segurança Institucional
da Presidência da República

Estudos sobre o Direito de Integração no âmbito do Mercosul

Maria Elizabeth Rocha
Ministra do Superior Tribunal Militar



PRIMEIRO PAINEL – VISÃO JURÍDICA

Mestre de Cerimônias – Antônio Marcos da Cruz: Convidamos, para compor a mesa do Primeiro Painel, a Dra. Giovana Costa, assessora da Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais do GSI/PR, que coordenará os trabalhos desta manhã, bem como as ilustríssimas palestrantes Dra. Renata de Souza Furtado, Coordenadora-Geral de Assentimento Prévio da Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais do GSI/PR, e a Ministra Maria Elizabeth Rocha, do Superior Tribunal Militar.

Moderadora – Giovana Dias da Costa: Bom dia a todos. Eu sou Giovana Costa, Assessora da Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais do GSI. É com muita honra que recebo, mais uma vez, essa incumbência de moderar um Seminário da SAEI/GSI/PR. O Ministro Jorge Armando Felix mencionou em seu discurso, há pouco, que este Seminário está construído sob a égide do esforço de visualizar os futuros e de cotejar o que é no presente com o que há de ser do porvir. É com esse espírito, de buscar a vocação da faixa de fronteira para o século XXI, que trazemos as ilustres palestrantes desta manhã. Antes, contudo, gostaria de fazer alguns esclarecimentos logísticos: o Seminário Perspectivas para a Faixa de Fronteira encontra-se estruturado em quatro painéis. Na manhã de hoje, trataremos da visão jurídica e da visão política da faixa de fronteira. À tarde, ouviremos sobre experiências de integração fronteiriça e realidades regionais. Cada palestrante disporá de vinte e cinco minutos e os debates se darão ao final de cada bloco de palestras. Neste momento, gostaria de passar a palavra à Dra. Renata de Souza Furtado, Procuradora Federal, da Advocacia-Geral da União e Coordenadora-Geral de Assentimento Prévio da SAEI/GSI/PR, para a sua apresentação, intitulada “A Faixa de Fronteira - estudos realizados no âmbito do Conselho de Defesa Nacional”. Por favor, Dra. Renata.



PALESTRA
**A faixa de fronteira: estudos realizados
no âmbito do Conselho de Defesa Nacional**

Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República – Renata de Souza Furtado: Bom dia. É uma satisfação estar aqui para conversar com colegas que, com certeza, abrilhantariam muito mais esta tribuna se tivessem oportunidade de aqui contribuir com os seus conhecimentos. Minha proposta é instigar os senhores e as senhoras a refletirem sobre a perspectiva da faixa de fronteira brasileira; traçar um horizonte da visão de Estado para os próximos anos sobre esse assunto; e prestar contas, de certa forma, dos estudos realizados no decorrer deste governo pela Secretaria-Executiva do Conselho de Defesa Nacional.

Antes de começar, agradeço imensamente a presença dos nossos palestrantes que não moram em Brasília e se deslocaram para este evento, assim como aqueles que deixaram suas importantes rotinas de trabalho para participarem desta construção de conhecimento. Na parte da tarde, os ilustres convidados de algumas das mais importantes universidades brasileiras apresentarão estudos científicos com o objetivo de indicar a percepção acadêmica sobre a região da faixa de fronteira e de oferecer idéias e perspectivas renovadoras para aqueles que trabalham com essa matéria. Por favor, estejam conosco no período da tarde.

O Conselho de Defesa Nacional – creio que todos o conhecem – é um colegiado de Estado composto pelas seguintes autoridades: Vice-Presidente da República; Presidente do Senado Federal; Presidente da Câmara dos Deputados; Ministro da Defesa; Ministro da Justiça; Ministro das Relações Exteriores; Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão; e ainda pelos representantes dos três Comandos – Marinha, Exército e Aeronáutica. Esse Colegiado atua tanto quando convocado

por determinação do Presidente da República, situação em que os estudos são realizados por meio das suas assessorias diretas, quanto por meio de atividades de rotina da sua Secretaria Executiva (SE-CDN). Os assessores diretamente nomeados pelos membros do Colegiado estiveram conosco, ao longo de quatro anos, estudando profundamente questões referentes à faixa de fronteira, conforme apresentarei a seguir. Começamos em 2005, e a segunda rodada de estudos aconteceu em 2007, com finalização em 2009, pois o Conselho de Defesa Nacional, para subsidiar a tomada de decisão do Presidente da República, necessita realizar estudos e acompanhar assuntos ou temas estratégicos no âmbito da Presidência da República.

Dois grandes assuntos compõem a pauta especial no acompanhamento desses temas, quais sejam: a segurança da fronteira terrestre e a ocupação e integração de áreas localizadas na faixa de fronteira. É atribuição desse Colegiado de Estado (CDN) estudar, acompanhar e propor as iniciativas necessárias ao bom desenrolar desses assuntos, principalmente na faixa de fronteira.

Diante dessa competência, o Presidente da República, em 2007, determinou ao Gabinete de Segurança Institucional realizar estudos, por meio de uma Comissão Especial que contou com a participação de representantes de 14 ministérios que atuam na matéria faixa de fronteira. Além desses ministérios, ainda tivemos a participação de representantes do Senado Federal e da Câmara dos Deputados. A Universidade Federal do Rio de Janeiro, pelo brilhante trabalho realizado no Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira, também teve importante participação. Foram ouvidos os municípios, representados pela Confederação Nacional. No total, foram 84 participantes-convidados. Ademais, houve a constituição de grupos de trabalho, tendo sido realizados três Seminários (citados pelo Ministro), que contaram com a presença de cerca de 600 pessoas.

Os trabalhos resultaram em um relatório final que contém uma série de propostas de melhorias na gestão pública, visando atender aos anseios da sociedade local e responder à pressão política que o governo enfrentou à época do início do governo para a redução da faixa de fronteira. Esse relatório final dos estudos das Comissões Especiais instituídas no período 2005/2009, no âmbito da SE-CDN, será objeto de publicação juntamente aos registros deste Seminário. Os estudos

também corroboram a necessidade de se assegurar o desenvolvimento sustentável com geração de emprego e renda na região da fronteira, considerando a integração sul-americana. O diagnóstico possibilitou, ainda, direcionar a atuação do governo de forma a permitir avanços em relação à integração do Brasil com os países limítrofes, em face dos diversos acordos de cooperação internacional e comunicados conjuntos firmados pelo Presidente Lula com os Presidentes dos países limítrofes.

Diagnóstico

O diagnóstico auferido pela Comissão Especial gerou uma série de **Propostas de melhorias na gestão pública**, com vistas a subsidiar a atuação do Governo Federal na faixa de fronteira e também:

1. Atender aos anseios da sociedade local e responder à pressão política que buscava reduzir a faixa de fronteira de 150km;
2. Assegurar o desenvolvimento sustentável, com a geração de emprego e de renda, naquela região, além da integração sul-americana; e
3. Permitir avanços à integração com os países limítrofes, considerando os compromissos firmados pelo Brasil por meio de recentes Comunicados Conjuntos: Guiana (7/10/2008), Venezuela (16/01/2009), Colômbia (17/02/2009), Uruguai (9/03/2009) e Peru (28/04/2009).

Foram firmados os seguintes entendimentos pela Comissão Especial: a faixa de fronteira é uma região estratégica e, assim entendendo, merece ser considerada uma zona de integração fronteiriça, possuindo duas vertentes: segurança e desenvolvimento. O trinômio que passamos a exercitar foi defesa/vivificação/desenvolvimento.

Embora o texto constitucional utilize expressamente a palavra defesa, para que haja defesa na faixa de fronteira, é necessária a promessa de fixação do homem por meio da vivificação na fronteira. Não há defesa sem incentivos de fixação do homem na faixa da fronteira. E, para o homem ir para a faixa de fronteira, é necessária

uma promessa de desenvolvimento. Caso contrário, ele não vai à fronteira, e nós não temos defesa. Então, é esse raciocínio e essa interpretação que buscamos firmar para os próximos anos. Além disso, a faixa de fronteira é um espaço geopolítico complexo. Quem conhece a fronteira sabe das dificuldades locais. Dessa forma, os municípios da faixa de fronteira precisam de fomento para o seu desenvolvimento.

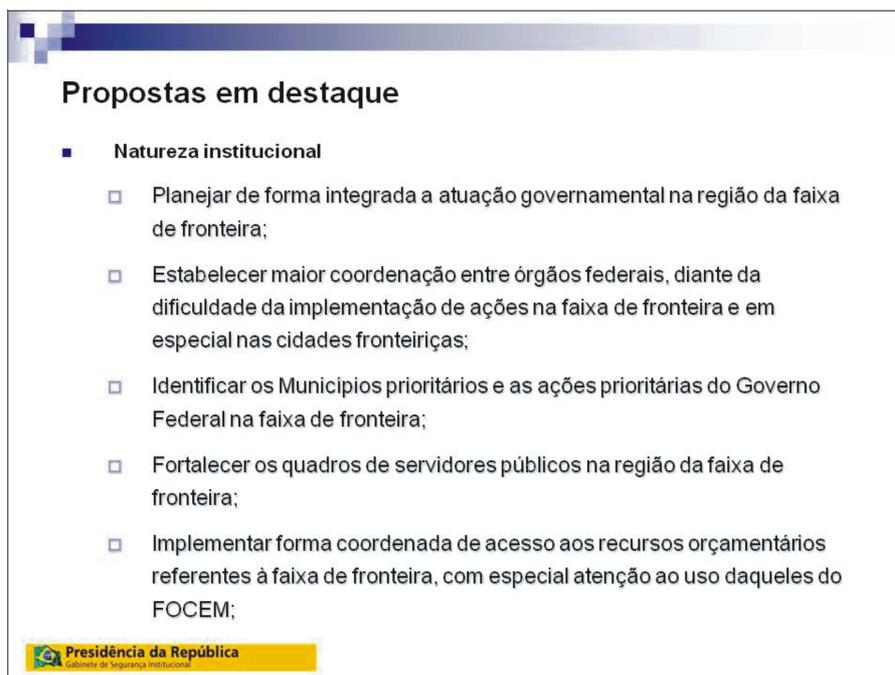
Por outro lado, o regime excepcional resguardado pela Constituição à faixa de fronteira é muito pouco utilizado nos dias atuais. Precisamos fortalecer a interpretação jurídica segundo a qual esse regime excepcional possibilita o direcionamento de benefícios que promovam o desenvolvimento da região da fronteira. A Lei da Faixa de Fronteira, que alguns consideram superada, não impede o desenvolvimento da região da faixa de fronteira. No passado, foram feitas sérias críticas a essa Lei. Embora ela seja datada de 1979, e estejamos no ano de 2010, precisamos renovar a interpretação dada a ela, uma vez que essa lei aborda temas relevantes para este país gerir o seu interesse nacional. Portanto, o seu texto é atual e não impede o desenvolvimento da região, estando voltado ao monitoramento do Estado sobre atividades estratégicas.

Entendimentos prévios

A faixa de fronteira do Brasil é uma área de referência estratégica:

1. Merece ser considerada como uma zona de integração fronteiriça (ZIF); possuindo duas vertentes: segurança e desenvolvimento – **TRINÔMIO: DEFESA/VIVIFICAÇÃO/DESENVOLVIMENTO;**
2. O espaço geopolítico complexo que envolve os Municípios da Faixa de Fronteira gera a necessidade de se fomentar o desenvolvimento dessa região;
3. O regime excepcional resguardo à faixa de fronteira pela Constituição Federal possibilita o direcionamento de benefícios que promovam o desenvolvimento local e a integração fronteiriça;
4. A Lei nº 6.634/79 (Lei da faixa de fronteira) não impede o desenvolvimento dessa região e está destinada ao monitoramento de Estado sobre atividades estratégicas e o nível de estrangeirização do território.

Para concluir, apresento algumas propostas que devem ser destacadas:



Propostas em destaque

- **Natureza institucional**
 - Planejar de forma integrada a atuação governamental na região da faixa de fronteira;
 - Estabelecer maior coordenação entre órgãos federais, diante da dificuldade da implementação de ações na faixa de fronteira e em especial nas cidades fronteiriças;
 - Identificar os Municípios prioritários e as ações prioritárias do Governo Federal na faixa de fronteira;
 - Fortalecer os quadros de servidores públicos na região da faixa de fronteira;
 - Implementar forma coordenada de acesso aos recursos orçamentários referentes à faixa de fronteira, com especial atenção ao uso daqueles do FOCEM;

 **Presidência da República**
Cabinete de Segurança Institucional

Na fala do Ministro Padilha ficou evidenciada a necessidade de um planejamento integrado da atuação governamental na faixa de fronteira e também a necessidade de maior coordenação entre os órgãos federais diante da dificuldade de implementação de ações na faixa de fronteira e, em especial, nas cidades fronteiriças. É o governo reconhecendo a complexidade, e aqueles que atuam na faixa de fronteira registrando o seu compromisso de fazer valer uma proposta afirmativa para essa região, haja vista a sua diversidade.

É necessário também identificar os municípios prioritários e as ações prioritárias do governo federal na faixa de fronteira. Há no Brasil 588 municípios e necessita-se elaborar uma escala de investimento de forma a atender a todos. Urge, ainda, fortalecer os quadros de servidores públicos na faixa de fronteira. É uma região complexa, longe dos centros de poder, e para o homem sair da capital e ir para tal

localidade é necessário um benefício inicial. Com uma rede social fortalecida, sua fixação na região de fronteira fica muito mais fácil. E, por fim, seria necessário implementar uma forma coordenada de acesso aos recursos orçamentários referentes à faixa de fronteira, com especial atenção ao uso daqueles oriundos do Focem. Esses seriam, em linhas gerais, os principais destaques e prioridades constantes dos estudos realizados.

A Comissão Especial, por fim, concluiu pela necessidade de elaboração de uma política específica, destinada à cooperação e integração fronteiriças, a ser coordenada por um órgão permanente. A justificativa é que, na atuação em prol do fortalecimento regional, é preciso considerar as questões da fronteira para fora, e não somente para dentro. A proposta, então, é que essa política, que ainda está sob o crivo político da agenda governamental 2011 e cujo nome ainda está por ser criado, seria complementar àquelas atualmente existentes.

Conclusão dos estudos

■ Política específica

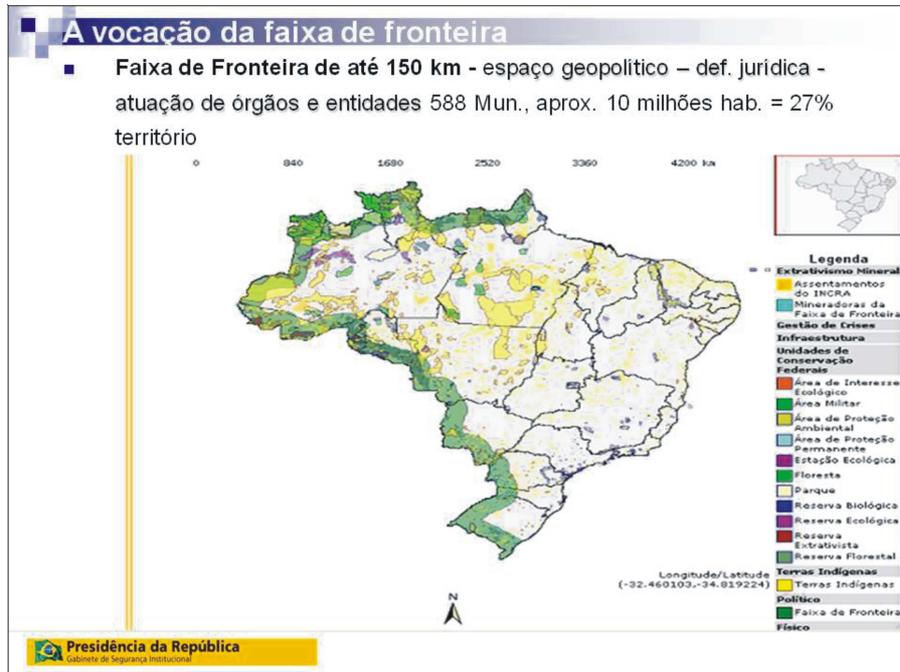
- Elaboração de uma Política destinada à cooperação e à integração fronteiriça, a ser coordenada por um Órgão permanente.
- Justificativa: necessidade de considerar questões da fronteira para “fora” e não apenas da fronteira “dentro”, na atuação em prol do fortalecimento regional.
- Proposta: a política seria complementar àquelas atualmente existentes.

Fronteira marítima >>>>>>>Fronteira terrestre

Exposição de Motivos nº 74 e 75 de 20 de maio de 2010.

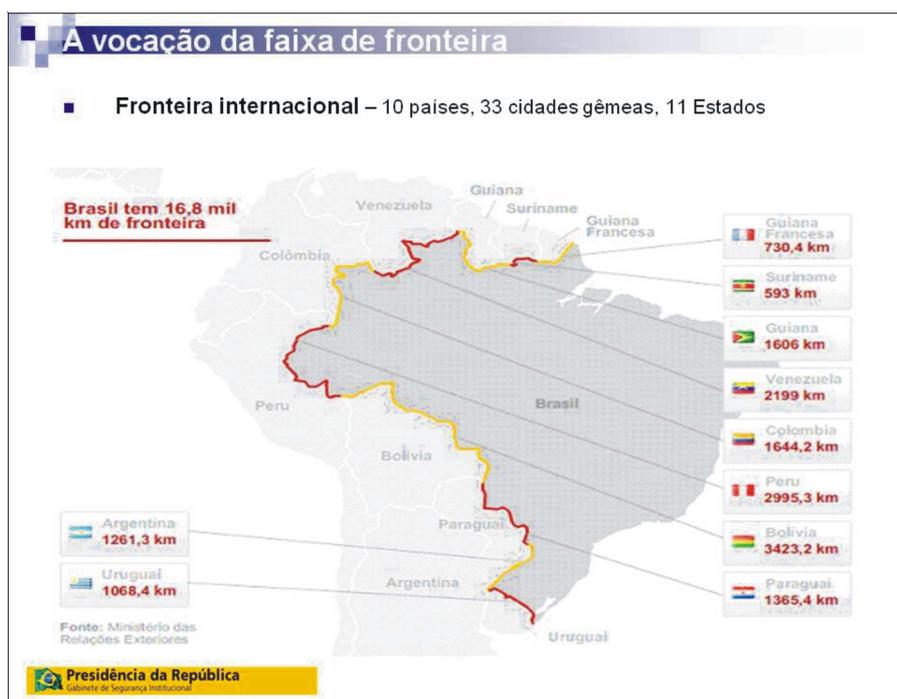
Estamos, a meu ver, no caminho de transição entre a fronteira marítima, quando estávamos voltados para o atendimento dos interesses da coroa portuguesa, e a fronteira terrestre. Apenas nos últimos anos, demo-nos conta da potencialidade do diálogo e do planejamento compartilhado com os países limítrofes. E na tentativa de coroar este leque de oportunidades que se abriu em momento recente, o GSI apresentou ao Exmo. Sr. Presidente da República duas exposições de motivos referentes a dois Decretos, as quais se encontram em fase final de análise na Subchefia de Assuntos Jurídicos da Casa Civil. Uma proposta de decreto visa aperfeiçoar as atribuições do Conselho de Defesa Nacional (CDN), enquanto a outra busca detalhar a rotina administrativa da submissão de requerimentos de assentimento prévio ao CDN, com o objetivo de evitar entendimentos equivocados sobre a validade da Lei da Faixa de Fronteira atual. A partir desses estudos, foi possível pensar a vocação da faixa de fronteira.

Apresento uma imagem georreferenciada do país, retirada do Sistema Georreferenciado de Apoio à Decisão da Presidência da República, com destaque da faixa de fronteira:



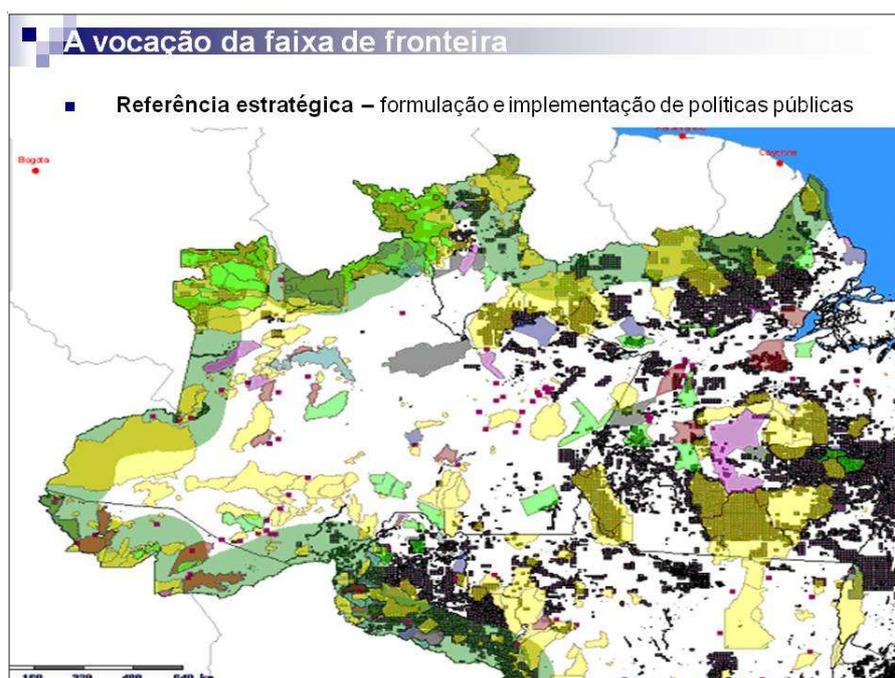
Como o Ministro expôs, a faixa de fronteira seria uma passarela onde atuam diversos órgãos públicos e instituições privadas. A sua definição é jurídica; precisamos, pois, dotar de valores, de sentido para a sociedade, o texto estabelecido pela Constituição.

Como dito, hoje, a faixa de fronteira congrega 588 municípios e possui aproximadamente 10 milhões de habitantes. A faixa de fronteira corresponde a 27% do território nacional. Por outro lado, não podemos falar em faixa de fronteira sem conhecer um pouco a fronteira e o limite internacional. À tarde, ouviremos a Professora Rebeca Steiman, que, com propriedade, aprofundará a questão das fronteiras e dos limites internacionais.



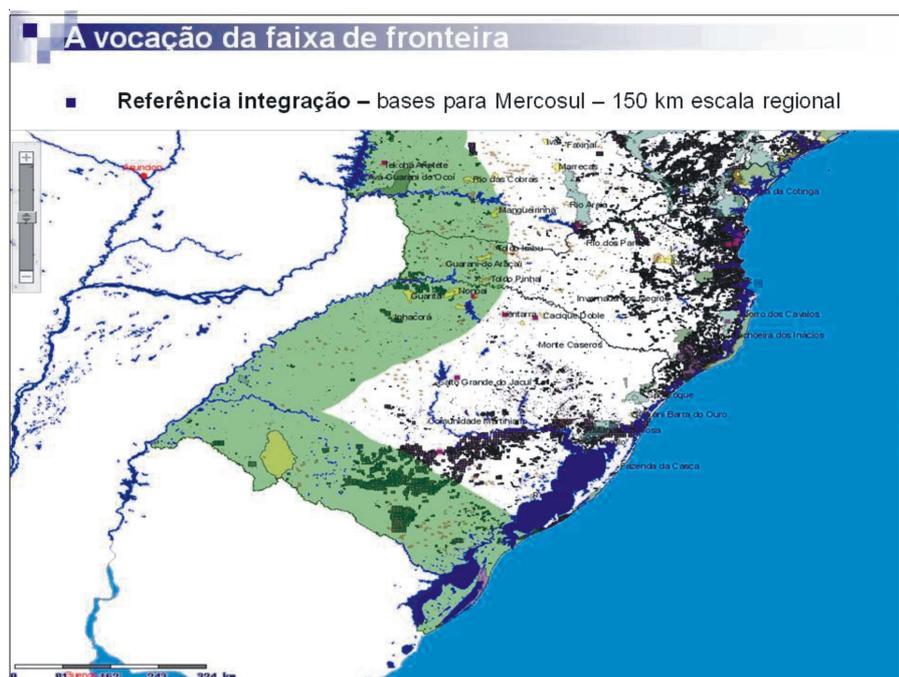
Como o mapa demonstra, segundo o Itamaraty, o limite internacional brasileiro equivale a aproximadamente 16.800 quilômetros. A faixa brasileira faz fronteira com 10 países, está presente em 11 estados da federação e abriga 33 cidades gêmeas.

E qual seria a outra vocação da faixa de fronteira, além de tratar de uma área repleta de diversidade e que divide, mas também une o Brasil a dez outros países? A faixa de fronteira é um importante ponto de referência para o conhecimento do impacto das políticas públicas. A partir da análise de casos concretos na faixa de fronteira, é possível identificar a tendência de determinada política e a atuação do particular no restante do país. Em outras palavras, a partir da experiência na faixa de fronteira, é possível compreender como o interesse nacional é gerenciado em diversas áreas do país. Aquele que já teve a oportunidade de estar presente em outros Seminários do GSI/PR pôde constatar alguns exemplos de utilização da faixa de fronteira como área de referência estratégica.



Uma outra vocação da faixa de fronteira é que ela serve como referência para subsidiar a integração sul-americana, haja vista o Mercosul. É possível trabalhar dados extraídos da faixa de fronteira para entender qual escala de diálogo o Brasil pode ter com a União

Européia, por exemplo. Mas qual a escala de desenvolvimento desta região precisamos alcançar para ter um diálogo de soberania e de fortalecimento sul-americano?



Por outro lado, ainda buscando a vocação da faixa de fronteira, é importante registrar que cresceu a participação do Brasil no processo de integração sul-americano, em que a aproximação bilateral tem sido baseada no respeito mútuo. Observando-se os comunicados conjuntos firmados recentemente pelo país pode-se verificar que, nos últimos anos, a cooperação com os países limítrofes esteve fortemente alicerçada no desenvolvimento econômico-social. Posso citar a cooperação com a Guiana, que, por exemplo, solicitou apoio do Brasil com vistas à sua integração física com o nosso país. O processo de urbanização venezuelano em locais próximos ao Brasil também é objeto de fortalecimento social e de ações afirmativas. Vale mencionar também a gestão de recursos hídricos com o Uruguai e a rede fluvial Amazônica com a Colômbia.

A vocação da faixa de fronteira

- **Processo de Integração Sulamericano** – Aproximação bilateral com base no respeito mútuo (Comunicados Conjunto)
 - **COOPERAÇÃO = Desenvolvimento econômico e social**
 - Integração física e técnica (Guiana 2008)
 - Habitacional – processo de urbanização (Venezuela 2009)
 - Gestão de Recursos Hídricos – hidrovias lagoa Mirim (Uruguai 2009)
 - Rede fluvial amazônica (Colômbia 2009)
 - Livre circulação de pessoas e valorização do trabalho
 - Ciência e Tecnologia
 - Saúde, Educação, Segurança, Defesa e Inteligência

 **Presidência da República**
Gabinete de Segurança Institucional

Os comunicados conjuntos se preocupam, entre outras matérias, com a livre circulação de pessoas, a valorização do trabalho e a cooperação em ciência e tecnologia (no período da tarde o ministro Clemente vai aprofundar este ponto). Observa-se também que os dez países dialogam com o Brasil na busca de uma cooperação em saúde, educação, defesa e inteligência. Então, o processo de integração sul-americano está em franca expansão.

Permito-me fazer uma provocação sobre o ordenamento jurídico brasileiro, citando um exemplo de mudança de gestão do Estado por meio da descentralização administrativa: na Constituição da Colômbia, existe uma possibilidade de os governos locais situados nas zonas fronteiriças adiantarem, diretamente com aquela unidade territorial limítrofe de um país vizinho, programas de cooperação e integração dirigidos ao desenvolvimento comunitário, à prestação de serviços públicos e à preservação do meio ambiente.

A vocação da faixa de fronteira

- **Promoção do desenvolvimento – proposta de descentralização coordenada**

COLÔMBIA - Art. 289 - Constituição
(promulgada em 1991 e reformada em 1997)

"Por mandato de la ley, los departamentos y municipios ubicados en zonas fronterizas podrán adelantar directamente con la unidad territorial limítrofe del país vecino, de igual nivel, programas de cooperación e integración, dirigidos a fomentar el desarrollo comunitario, la prestación de servicios públicos y la preservación del ambiente."

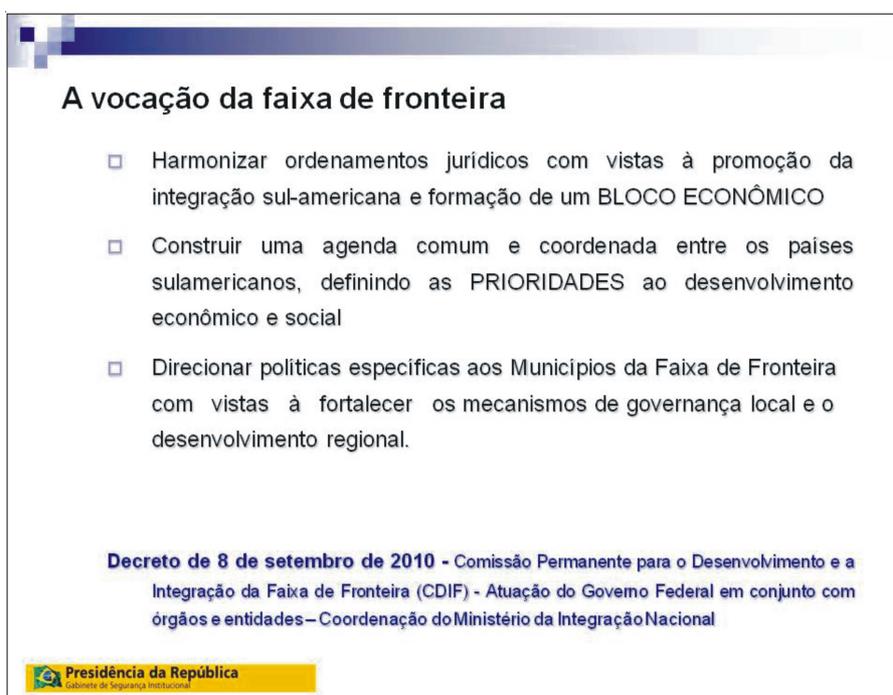
- Experiência estrangeira - avaliação para o caso brasileiro

 **Presidência da República**
Governo de Responsabilidade Institucional

Hoje, a Constituição brasileira não autoriza um diálogo como o que ocorre na Colômbia. O prefeito e o vereador sentem-se desamparados para iniciar um diálogo em tal sentido, porque eles não têm a certeza de que haverá sustentação das negociações encabeçadas no âmbito dos governos estadual e federal. Essa é uma realidade com a qual realmente temos de nos preocupar se quisermos, a partir da experiência local, atingir uma integração sul-americana na prática. A vocação, então, da faixa de fronteira seria possibilitar a harmonização dos ordenamentos jurídicos com vistas à promoção da integração da América do Sul e a formação de um bloco econômico capaz de dialogar com outros blocos econômicos.

A faixa de fronteira pode dar, ainda, elementos e informação para a construção de uma agenda comum e coordenada entre os países sul-americanos, definindo-se ali as prioridades ao desenvolvimento econômico-social. Pode-se, outrossim, direcionar políticas específicas aos municípios da faixa de fronteira com vistas a fortalecer os mecanismos de governança local e de desenvolvimento

regional. O Ministro Padilha deu notícia do Decreto de 8 de setembro de 2010, que criou uma Comissão Permanente justamente para buscar esse diálogo de fortalecimento local que também fortalecerá, por via reflexa, o outro lado da fronteira. A vocação, então, podemos concluir, é a de ser um espaço geopolítico, onde ocorre a atuação de diversas instituições públicas e privadas, capaz de dar suporte à transformação dos espaços fronteiriços em áreas dinamizadoras do desenvolvimento comum aos países, e em benefício das comunidades fronteiriças de ambos os lados.



A vocação da faixa de fronteira

- Harmonizar ordenamentos jurídicos com vistas à promoção da integração sul-americana e formação de um BLOCO ECONÔMICO
- Construir uma agenda comum e coordenada entre os países sulamericanos, definindo as PRIORIDADES ao desenvolvimento econômico e social
- Direcionar políticas específicas aos Municípios da Faixa de Fronteira com vistas à fortalecer os mecanismos de governança local e o desenvolvimento regional.

Decreto de 8 de setembro de 2010 - Comissão Permanente para o Desenvolvimento e a Integração da Faixa de Fronteira (CDIF) - Atuação do Governo Federal em conjunto com órgãos e entidades – Coordenação do Ministério da Integração Nacional

 **Presidência da República**
Gabinete de Segurança Institucional

Então, parece lógico, que, para a cidade fronteiriça crescer, é necessário o apoio de uma cidade não-fronteiriça e da capital de seu estado e da capital federal. Da mesma forma, se a capital federal quer dialogar com o país vizinho, ela precisa dar apoio ao estado que, por sua vez, abarca a cidade fronteiriça. É uma rede que precisa ser firmada e um diálogo institucional que precisa ser pactuado. É o esforço coordenado dos órgãos, entidades e sociedade que fortalecerá a região da faixa de fronteira mediante ações específicas.

A vocação da faixa de fronteira

- Espaço geopolítico de atuação de órgãos e entidades;
- Dar suporte à transformação dos espaços fronteiriços em áreas dinamizadoras do desenvolvimento comum aos países e em benefício das comunidades fronteiriças de ambos os lados;

Cidades fronteiriças >>>cidades não fronteiriças >>>capitais dos Estados

Capitais dos Estados>>> cidades não fronteiriças>>>cidades fronteiriças

ESCALA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL – até 150 km

Esforço coordenado de órgãos, entidades e sociedade para o fortalecimento da região mediante ações específicas

Eu agradeço a presença de todos e passo a palavra à nossa querida Ministra Maria Elizabeth Rocha, que trabalhou aqui na Presidência da República, tendo sido também a primeira mulher a assumir uma vaga de Ministra no Superior Tribunal Militar. Sem dúvida, o seu conhecimento irá enriquecer ainda mais este Seminário. Muito obrigada a todos.

PALESTRA
Estudos sobre o Direito de Integração
no âmbito do Mercosul

Superior Tribunal Militar – Maria Elizabeth Rocha: Em 28 de fevereiro de 1960, Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguai, Peru e Uruguai reuniram-se para firmar o Tratado de Montevideú. Este instrumento internacional criou a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (Alalc), cujos objetivos principais eram a integração comercial de seus signatários, a diversificação de suas economias e a diminuição de sua dependência em relação aos países denominados de primeiro mundo. Buscava-se, igualmente, a estabilidade e a ampliação do intercâmbio comercial, o desenvolvimento de novas atividades, o aumento da produção e a substituição das importações de países não-membros.

Historiando sobre os primórdios da integração latino-americana, Elisa de Sousa Ribeiro pontua que o tratado constitutivo da Alalc previa inicialmente um prazo de 12 anos para a criação da zona de livre comércio, lapso posteriormente alterado pelo Protocolo de Caracas (1969), que o prolongou em oito anos.

Após duas décadas de vigência, devido a problemas oriundos da instabilidade política na qual viviam alguns de seus membros, da inflexibilidade dos mecanismos de abertura comercial e ante a impossibilidade de cumprimento dos prazos estabelecidos em seus instrumentos constitutivos, a Alalc foi extinta dando origem a outro organismo internacional. Para tanto, foi firmado um novo tratado em 12 de agosto de 1980, também denominado Tratado de Montevideú, que instituiu a Associação Latino-americana de Integração (Aladi). Nessa ocasião, importantes decisões que auxiliariam na implementação da Aladi foram adotadas, tais como a classificação dos Estados

membros em três categorias segundo seu grau de desenvolvimento; a revisão dos compromissos derivados do programa de liberação da Alalc; e a abertura de seus mercados em favor dos países menos desenvolvidos.

A Aladi ampliou os propósitos do órgão antecessor e inovou ao estimular em seu âmbito acordos sub-regionais, o que propiciou uma maior liberdade de negociação entre os componentes da Associação. Ademais, a região vivia um momento político bastante favorável, marcado pela redemocratização de diversos regimes políticos do continente e pela diversificação da produção industrial.

Paralelamente, Brasil e Argentina mantinham laços históricos de cooperação, a despeito de ter havido alguns momentos de afastamento e, até mesmo, de oposição no contexto internacional. Mencione-se o acordo do trigo (1964) e a criação de uma Comissão Especial, em 23 de abril de 1965, bem como a proposta de união aduaneira formulada por Roberto Campos.

Em 1979 foi firmado pelo Paraguai, Argentina e Brasil o Acordo Tripartite, relevante instrumento de aproximação dos três Estados, em especial para o estabelecimento da cooperação entre os dois últimos. Seis anos depois, em novembro de 1985, Brasil e Argentina assinaram a Ata de Iguaçu, mediante a qual demonstraram interesse em avançar rumo a uma integração latino-americana e em acelerar a integração bilateral. Observando os objetivos presentes em Iguaçu, foi assinada a Ata para a Integração Argentino-Brasileira, que levou à aprovação de diversos Protocolos, entre os quais estava abarcada a cooperação aeronáutica.

O crescente diálogo entre Argentina e Brasil foi propício para a adoção de objetivos e projetos comuns, gerando a pactuação de diversos instrumentos internacionais, a exemplo da Declaração Conjunta Sobre Política Nuclear (1985), do Programa de Cooperação e Integração Econômica (1985), do Programa de Integração e Cooperação Econômica entre Argentina e Brasil (1986) e do Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento (1988). Em julho de 1990, com a Ata de Buenos Aires, decidiu-se estabelecer um mercado comum a ser implementado até 31 dezembro de 1994. Em setembro do mesmo ano, foi registrado no marco da ALADI o Acordo de Complementação Econômica nº 14.

Das frutíferas relações entre as duas potências do sul, iniciadas nos anos 80, nasceu, então, a vontade de ampliar a integração nos campos político e econômico. Os acordos Sarney-Alfonsín corresponderam a um projeto neoestruturalista de integração e propiciaram um regionalismo aberto. O projeto tornou-se interessante aos olhos dos Estados vizinhos que acompanhavam com interesse o incremento deste diálogo bilateral. Nesse contexto, Paraguai e Uruguai começaram a atentar para a necessidade da união regional com o fito de fortalecer seus regimes democráticos, desenvolver suas economias estancadas e modernizar suas estruturas produtivas.

Após a assinatura da Ata de Buenos Aires, ambos os países juntaram-se a dois novos sócios para instituir o Mercado Comum do Sul e firmaram o Tratado de Assunção (1991), que, em várias passagens, é uma reprodução fiel daquela Ata. O tratado constitutivo estabelecia, de forma gradual, a livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos, a harmonização de legislações e a criação de uma tarifa externa comum. Nele estavam previstas duas fases para a integração: uma provisória e outra definitiva. Na primeira, que se estendeu até 31 de dezembro de 1994, criou-se o Programa de Liberação Comercial, coordenaram-se políticas macroeconômicas e adotou-se uma tarifa externa comum.

Passado um triênio da assinatura de Assunção, e com o término da fase provisória em dezembro de 1994, os Estados Partes assinaram o Protocolo de Ouro Preto, adicional ao primeiro pacto, dando ao bloco personalidade jurídica de direito internacional e estabelecendo uma estrutura institucional, fato marcante que encerrou o período de transição. Mais: foram adotados instrumentos fundamentais de política comercial comum regentes da zona de livre comércio e da união aduaneira que caracterizam hoje o Mercosul, encabeçados pela Tarifa Externa Comum.

Mediante o Protocolo de Ouro Preto, definiu-se a configuração atual e as características institucionais básicas do bloco; vg: os órgãos decisórios de caráter intergovernamental, o sistema consensual de tomada de decisões e o sistema arbitral de solução de controvérsias.

O Protocolo conferiu-lhe, outrossim, personalidade jurídica internacional, viabilizando ajustes relevantes com outros grupos

regionais, como o Acordo-Quadro Inter-Regional de Cooperação com a União Européia, espelho do Acordo de Complementação Econômica com a Comunidade Andina, e, ainda, os Acordos de Comércio Preferencial com a União Aduaneira da África do Sul. Em tempos hodiernos, citem-se os pactos celebrados com a Índia em 2004 e o Acordo de Livre Comércio com Israel em 2005, em vigor desde 2010.

Como se vê, os resultados a curto e médio prazo foram bastante positivos, uma vez que os benefícios trazidos pela integração refletiram-se positivamente nos indicadores econômicos, que apontaram um crescimento do comércio intra-bloco no montante de 16,4 bilhões de dólares entre os anos de 1990 e 1997, bem como um incremento de 50% nas exportações regionais e de 180% nas importações. No âmbito organizacional, o Mercosul caminhou rumo a sua institucionalização, com a criação de novos órgãos e instâncias para a análise dos mais diversos temas vinculados à integração.

O Mercosul na atualidade

A concepção do Mercado Comum do Sul, à revelia de qualquer equívoco, representa não somente o sucesso do regionalismo no Cone Sul, mas o desprendimento daqueles que o compõem.

Tal conquista conduz a inafastáveis avanços no âmbito político e social. Bastante elucidativas são a Declaração Presidencial sobre Diálogo Político, criadora do Mecanismo de Consulta e Concertação Política (MCCP), em 1996; a Declaração Política do Mercosul, Bolívia e Chile como Zona de Paz (1998); a “cláusula democrática”, institucionalizada pelo Protocolo de Ushuaia sobre o Compromisso Democrático no Mercosul (1998). Já na área social, destacam-se o Foro Consultivo Econômico Social (FCES), criado em 1994, mediante o Protocolo de Ouro Preto; o Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul (1997); o Observatório do Mercado de Trabalho (1997); a Declaração Sociolaboral do Mercosul, em 1998, e a Carta de Buenos Aires sobre Compromisso Social, proclamada em 2000. Em 2005, foi assinado o Protocolo de Assunção sobre o Compromisso com a Promoção e Proteção dos Direitos Humanos do Mercosul.

Quanto à resolução de conflitos, progressos têm sido vistos e estruturas aprimoradas para o acolhimento de avanços maiores. O aperfeiçoamento do sistema de Solução de Controvérsias, adotado pelo Mercosul, justifica-se diante da contínua busca por novos métodos capazes de harmonizar as dissidências entre os Estados-partes e, com maior razão, as existentes entre estes e os particulares. Primitivamente delineado pelas disposições do Protocolo de Brasília, em vigor durante o “período de transição”, o arranjo existente ao deslinde de litígios no Cone Sul assumiu novas feições a partir do Protocolo de Olivos, responsável pelo acolhimento de estruturas perenes, à semelhança do Tribunal Permanente de Revisão (TPR).

Caminhando além, sentiu-se a necessidade de minimizar diferenças entre os Estados-partes, visando harmonizar as legislações nacionais e agilizar a incorporação das normativas do Mercosul aos ordenamentos pátrios, sem prejuízo de eventual cooperação interparlamentar. Para tanto, em dezembro de 2005, emergiu o Protocolo Constitutivo do Parlamento do Mercosul.

Em um constante processo de expansão, após cinco anos de vigência do Tratado de Assunção, o Mercado Comum do Sul recepcionou como membros associados Chile, Bolívia, Peru, Colômbia e Equador. Em 2006, a Venezuela uniu-se ao bloco, mas sua plena aprovação ainda depende da ratificação dos parlamentos nacionais dos Estados-partes.

É certo, contudo, que o aprimoramento do Mercosul impõe a adoção de novos paradigmas. As conquistas angariadas ao longo de sua trajetória conferem-no maturidade e maior desenvoltura. Ao mesmo tempo, as dificuldades que se impõem diante do bloco, agregadas à constante mutação do cenário internacional, depositam sob suas instâncias a necessidade de mudanças estruturais ou, ainda, a revisão de seus preceitos.

Como é notório, o Tratado de Assunção adotou o modelo intergovernamental, ou seja, optou nitidamente pela interestatalidade, cenário em que as decisões no domínio regional não possuem o condão de surtir efeitos no âmbito interno sem a aquiescência dos países-membros; faz-se necessária a instauração de procedimento solene que perpassa formalidades próprias de internalização das

normas lavradas no plano externo para, a posteriori, recepcioná-las na esfera nacional.

Deste modo, mesmo que a acepção clássica de soberania revelasse superada e até anacrônica em face da globalização e das estruturas político-econômicas interligadas, optou o Mercosul por nutrir a continuidade desse conceito ao conservar a soberania casta dos Estados-membros. A preocupação em mantê-la íntegra, somada à ameaça brasileira de se tornar onipotente nas deliberações do bloco – já que notoriamente representa mais da metade do Mercosul por sua extensão territorial, demográfica e econômica – foram os elementos que induziram o Tratado de Assunção a acolher a intergovernabilidade.

Essa é, sem dúvida, a maior crítica destinada aos seus idealizadores: a ausência de supranacionalidade em benefício de organismos intergovernamentais. A justificativa revela-se tanto na noção de Estado-nação e no medo da perda da soberania, como também na omissão dos textos constitucionais brasileiro e uruguaio em prever o mecanismo.

A bem da verdade, a Carta argentina possibilita a cessão de competência e jurisdição a instituições supranacionais, exigindo a conservação do respeito à ordem democrática e aos direitos humanos, para além da reciprocidade. Após a reforma constitucional de 1994, admitiu a Lei Fundamental a aprovação de tratados de integração que delegassem competência e jurisdição a organismo supraestatal.

Por seu turno, o Paraguai foi o primeiro Estado a inserir no discurso constitucional dispositivo expresso nesse sentido. O artigo 143 da sua Lei Fundamental introduz o princípio da cooperação como diretriz das ações estatais no exercício das relações internacionais e, em dispositivo ulterior, elenca a supranacionalidade como potencial ordem jurídica a ser seguida.

A Constituição do Uruguai, de forma diversa, não disserta acerca da supranacionalidade e queda silente quanto à possibilidade de cessão da soberania. Revela-se reticente à recepção da estrutura supranacional, conforme se cogitava na formação do Tribunal Permanente de Revisão, obstaculizando o aprimoramento do regionalismo no Cone Sul.

O debate revigora frente ao quadro constitucional brasileiro. A Carta Política de 1988, em seu artigo 4º, parágrafo único, ao dispor a favor da integração econômica, política, cultural e social na América Latina, deu abertura ao comunitarismo. Sua exegese, contudo, foi limitada pelo Supremo Tribunal Federal.

Daí porque, a teoria ortodoxa inclina-se no sentido de reafirmar a necessidade de alteração da Lei Maior para se contemplar, explicitamente, a supranacionalidade. Diante deste cenário, o progresso do Mercosul depende de manobras audaciosas e da construção de novas estruturas capazes de fomentar engrenagens para consolidar o bloco.

A internacionalização das normativas do Mercosul

As Resoluções do Grupo de Mercado Comum – GMC, as Decisões do Conselho do Mercado Comum – CMC e as Diretrizes da Câmara de Comércio – CMM.

A dificuldade que se impõe sobre a aplicabilidade das normas comunitárias não respeita ao Direito regional originário, uma vez que os instrumentos constitutivos devem acatar os procedimentos jurídicos estatuídos pelas Constituições nacionais em matéria de tratados. Diz respeito à aplicação do direito regional derivado, por suscitar questões de ordem constitucional entre os integrantes dos Estados Membros, visto que evoca a compatibilidade das Cartas Magnas com a organização internacional. Seu maior desafio é estruturar um sistema de órgãos que imponha de forma cogente aos parceiros integrantes as normativas regionais comunitárias, bem como estabeleça mecanismos para sua aplicabilidade direta e eficácia imediata, erga omnes, na esfera nacional.

O capítulo IV do Protocolo de Ouro Preto estatuiu que “as normas emanadas dos órgãos do Mercosul (...) terão caráter obrigatório e deverão, quando necessário, ser incorporadas aos ordenamentos de cada país.” A expressão “quando necessário” deixa bem claro que a incorporação não se aplica a todos os casos. Da interpretação do artigo deflui que cada país poderá internalizá-las em conformidade com seus ordenamentos legais. Ademais, o Protocolo dispõe de um procedimento relativamente moroso para a entrada em vigor da legislação secundária.

Tal forma de incorporação constitui verdadeiro atentado ao bloco regional, já que a ausência da supranacionalidade não implica a submissão de todas as decisões, resoluções e diretrizes. Os Estados são, portanto, os guardiões de seus próprios compromissos. A eficácia das normas comunitárias depende de diligência de cada um em adotar medidas que permitam sua aplicação.

A entrada em vigor das normas do Mercosul observa um complexo procedimento, pois os integrantes realizam a transposição nos moldes do art. 42 do Protocolo de Ouro Preto, observando os regramentos previstos em seus sistemas legais. Na atualidade, nenhum dos partícipes possui procedimento específico de incorporação das normativas comuns. Os quatro parceiros adotam as determinações aplicáveis aos tratados internacionais em geral.

Dessa forma, a mera ausência ou abstenção de um membro nas reuniões deliberativas permite bloquear ou retardar o processo decisório. Depois, caso o Estado-membro não comunique à Secretaria do Mercosul – SAM – a incorporação da normativa, sua entrada em vigor praticamente inviabiliza-se. Decorre daí que um Estado pode impedir ou manipular datas de vigência, simplesmente adiando a informação à Secretaria. Por tal razão, na prática, as normas mercosulinas produzem efeitos jurídicos em cada país após a promulgação interna. Nenhum dos integrantes aguarda a comunicação da SAM para aplicá-la, porque se estaria diante de mais um obstáculo à sua vigência.

Nesses termos, em face da complexidade do sistema e da ausência de previsão constitucional e legal que regule a adoção das normas comunitárias, ocorre uma transposição à la carte, visto que a não incorporação das normativas não resulta em sanção ao Estado faltoso que pode abster-se em total impunidade. Também inexistente, no âmbito do Mercosul, o “recurso em carência” ou a “ação por falta”, nos moldes do sistema comunitário europeu. Ainda, a operação de transmutação da norma internacional em norma doméstica é suscetível ao princípio *lex posteriori derogat priori* e *lex specialis derogat generali*.

O Parlamento do Mercosul

O maior entrave jurídico no Mercosul é a ausência de segurança jurídica, decorrente, conforme se pontuou, da falta de órgãos supranacionais que possam emanar normas e decisões com aplicabilidade direta e imediata sobre a ordem normativa interna dos Estados-partes. Nesse sentido, a elaboração de um ordenamento jurídico comunitário precisa buscar a sua legitimidade política em um foro tipicamente democrático, qual seja, um Parlamento, onde o exercício da cidadania possa ser ampliado para o âmbito regional.

O Parlasul possibilitará a democratização de questões relacionadas ao processo de integração por incluir a participação de representantes de diversas etnias, ideologias, classes e regiões. Da atuação parlamentar advirão normas legítimas, diferentemente do atual sistema decisório.

A presença de um órgão legiferante supranacional permitirá a implementação do comunitarismo e oportunizará a institucionalização, de fato, do Mercado Comum do Sul. Indubitavelmente, a criação do Parlasul foi um marco de grande importância por trazer ao bloco uma nova forma de integração regional: a política. Este novo órgão deverá tornar-se um relevante foro de debate sobre temas ligados à integração sul-americana, tendo caráter representativo dos cidadãos do Mercosul.

Podem ser elencados os seguintes objetivos a serem buscados com sua instituição: superar a falta de instrumentos democráticos que inviabilizam a melhor governabilidade no bloco; proporcionar maior envolvimento dos partidos políticos nos processos decisórios e maior coordenação de políticas públicas regionais; promover segurança jurídica por meio de um sistema eficaz de incorporação de normativas; e assegurar transparência e visibilidade nas decisões adotadas intra bloco.

O Tribunal Permanente de Revisão

Segundo Alceu Cicco, o Tribunal Permanente de Revisão (TPR), concebido por intermédio do Protocolo de Olivos como organismo interestatal, foi incumbido de minimizar a insegurança jurídica que perpetua no Mercado Comum do Sul. Detentor de competência consultiva e modificativa dos laudos arbitrais adotados por árbitros ad

hoc de primeira instância, ele não representa com exatidão as aspirações da supranacionalidade e tampouco reflete as expectativas de uma Corte Judicial. Porém, é inegável o empenho que o Tribunal de Revisão exala na harmonização de litígios comunitários.

A relevância do TPR se exalta porquanto atua de forma a impulsionar o desenvolvimento da integração harmônica entre os países signatários do Tratado de Assunção, viabilizando, no caso do surgimento de uma controvérsia, solução consonante com os princípios norteadores do bloco econômico em desenvolvimento.

O mecanismo arbitral encontra-se consolidado historicamente na estrutura do Mercosul, visto que, desde sua formatação inicial, elegeu-se tal via como meio pacificador de conflitos. A instituição do duplo grau e o conseqüente acolhimento do Tribunal Permanente de Revisão, firmou-o no cenário integracionista.

Ocorre, contudo, que se por um lado o Tribunal Permanente de Revisão possui natureza coercitiva e destina-se aos litigantes, por outro há que se aclarar que o provimento de suas decisões não se insere de imediato na órbita jurídica da Nação infratora.

A conseqüência desse cenário soa desfavorável ao arranjo institucional que se busca instituir na América Latina, inibindo a atuação do organismo. Como dito, o Tribunal Permanente de Revisão não possui o condão de impor, in limine, suas determinações judiciais no âmbito nacional, razão pela qual frustra-se seu papel de guardião da constitucionalidade dos tratados constitutivos do Mercosul. Lamentavelmente, a barreira da soberania remanesce densa e voraz diante do comunitarismo que se almeja materializar.

A Unasul

Os obstáculos já sentidos para o progresso do regionalismo no Cone Sul, prenúncios de novos desafios, interagem constantemente com avanços e conquistas. Algo bastante elucidativo foi a edificação da União de Nações Sul-Americanas (Unasul), representando um salto qualitativo da integração continental.

Constituída por doze países – Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela – possui como objetivo propiciar campo fértil à união no âmbito social, econômico, político e cultural, prestigiando as políticas sociais, a educação, a energia, a infraestrutura, o financiamento e o meio ambiente.

Questiona-se, no entanto, qual seria a relevância da criação do novo bloco sul-americano e as diferenças entre os demais. Haveria algum choque ideológico ou existencial entre a Unasul e o Mercosul? Em não o havendo, qual seria o grau de inovação do primeiro para o segundo?

Certo é que ambos coexistem e possuem Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai como países-membros; porém, a Unasul destaca-se do movimento integracionista ao englobar, além das nações do Mercosul, outros sete países, conforme já assinalado. Acresça-se que o Mercado Comum do Sul não declara, de modo explícito, o intento de aperfeiçoar os laços comunitários, à semelhança do modelo europeu de integração, ao passo que a Unasul reflete vocação ampla, ainda que timidamente, visando para além da área econômica e comercial, setores como infraestrutura, energia, cultura, ciência e tecnologia.

As críticas à proposta da União de Nações Sul-Americanas, entretanto, florescem sob o esboço de falhas comuns ao Mercosul, porquanto não somente se buscou consolidar a tomada de decisão sob o consenso – afastando o sistema majoritário, nomeadamente mais célere –, como furtou-se ao acolhimento de competências supranacionais. É nesse desvão da ordem positiva que o prognóstico relativo ao futuro regional do Cone Sul manifesta-se de modo controverso, exigindo estudos, alicerçados em técnicas científicas, capazes de delinear caminhos ao implemento da integração.

A cooperação entre cortes constitucionais do Mercosul

O Fórum Permanente de Cortes Supremas do Mercosul foi institucionalizado com a Carta de Brasília, em novembro de 2004, dentro do âmbito de cooperação do Mercosul. Integram-no os Tribunais e as Cortes Supremas dos Estados-partes do bloco e associados, almejando

contribuir para a evolução institucional do processo de integração, bem assim, para o fortalecimento e aperfeiçoamento jurídico da união aduaneira.

Larissa Melo assinala como objetivos do Fórum: a promoção da cooperação dos Tribunais e das Cortes Supremas dos Estados Partes e Associados; a participação de atividades que possibilitem a melhoria e o desenvolvimento do ordenamento jurídico do Mercosul; a manutenção do intercâmbio com Cortes Supremas e Constitucionais de outros Estados e com tribunais de blocos econômicos regionais ou organizações supranacionais; o compartilhamento das informações sobre decisões jurisdicionais que apliquem a legislação do Mercosul; o incentivo ao estudo, à pesquisa e à disseminação do ordenamento jurídico comunitário; além de realizar e apoiar atividades culturais e científicas na área jurídica, notadamente na área do direito internacional e da integração.

Nesse diapasão, acredita-se que o fórum de cooperação entre Cortes Constitucionais do Mercosul constitui sólida base de apoio para o aperfeiçoamento dos laços comunitários no Cone Sul.

A defesa e a segurança do Bloco

Alfim, diante do contexto exposto, resta discutir, como último tópico, a questão da defesa no marco da integração, em especial no tocante às questões fronteiriças, sabido que a tríplice fronteira é o lugar comum que une os limites territoriais e políticos de três dos quatro Estados integrantes do Mercosul.

As tríplices fronteiras na América do Sul são muitas. Só o Brasil possui nove, sendo que a mais importante de todas é a balizada pelo chamado Marco das Três Fronteiras, um ponto localizado nas cidades de Foz do Iguaçu, Puerto Iguazú e Ciudad del Este, referente ao local de divisa territorial, respectivamente, entre Brasil, Argentina e Paraguai.

Trata-se de região bastante populosa, composta por etnias variadas. Estima-se que, só em Foz do Iguaçu, viva uma população de 325.137 habitantes. A cidade abriga cerca de 80 das 192 nacionalidades existentes no mundo.

O lugar chama a atenção por ser um centro turístico que pode ser visitado no Brasil e na Argentina, ao lado do porto livre da Ciudad del Leste. Tais fatores deram ensejo a uma população flutuante e de difícil controle por parte das autoridades.

Para o Brasil, a região é estratégica por lá estar instalada a Usina de Itaipu, vital para a segurança e o abastecimento de energia elétrica nacional. Não obstante, a despeito de sua relevância, o local enfrenta problemas sérios devido à falta de vigilância que ocasiona um grande tráfico de produtos ilegais, inclusive de drogas e armas.

Outra questão de relevo é que a tríplice fronteira abriga imigrantes de países árabes, estabelecidos há anos em razão do comércio. A comunidade presente na região é considerada a segunda mais importante da América do Sul, depois da de São Paulo, e conta com aproximadamente 18.000 árabes, entre os quais 90% são libaneses e o restante egípcios, palestinos, sírios e jordanianos. Este fato levou os Estados Unidos, desde o governo de Bill Clinton, a preocuparem-se com a presença de terroristas islâmicos no local. Washington aponta indícios de existência de segmentos xiitas na Tríplice Fronteira – preocupação que se estendeu à presidência Obama.

Efetivamente, na primeira audiência no Senado americano, em 2009, o novo diretor nacional de inteligência dos EUA, o almirante da reserva Dennis Blair, afirmou que o grupo libanês Hezbollah “estava presente na Tríplice Fronteira – entre Brasil, Paraguai e Argentina – região conhecida pelo tráfico de drogas e armas”.

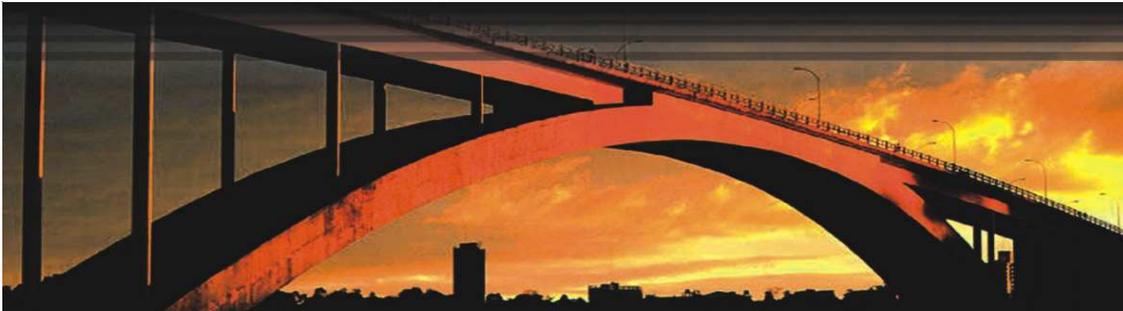
O assunto recrudescer após a revelação no sítio wikileaks de um relatório da embaixada americana em Brasília apontando que, na Tríplice Fronteira, há um “fraco controle fronteiriço, contrabando, tráfico de drogas, fácil acesso a documentos falsos e armas, circulação de produtos falsificados e fluxos de dinheiro sem qualquer controle”, o que se constituiu num atrativo para grupos terroristas. Há anos Washington suspeita que na região sejam arrecadados fundos para organizações islamitas ligadas ao terror. No passado, chegou-se a investigar a conexão da Tríplice Fronteira com os autores do atentado à mutual judia AMIA de Buenos Aires, onde morreram 85 pessoas em 1994. Na época, Brasil, Argentina e Paraguai reagiram afirmando que a situação na área era devidamente monitorada pelas respectivas autoridades de segurança.

Perspectivas para a Faixa de Fronteira

Realidade ou não, indiscutível que uma visão geopolítica regional sob o marco do Mercosul é imperiosa, a fim de dotar a América do Sul de mecanismos apropriados de intercâmbio em matéria de segurança.

Afinal, a instituição dos sistemas de defesa regionais baseados nos princípios da Carta das Nações Unidas prestigia não apenas os ideais liberais democráticos impostergáveis, mas também a mundialização. É a evolução na continuidade.

Moderadora – Giovana Dias da Costa: Muito obrigada, Ministra Elizabeth Rocha, por sua excelente exposição. Alguma pergunta? Não? Então, fica encerrado este primeiro painel sobre a visão jurídica da faixa de fronteira.



SEGUNDO PAINEL – VISÃO POLÍTICA

Senado Federal

Senador Mozarildo Cavalcanti
Presidente da Subcomissão Permanente da Amazônia
e da Faixa de Fronteira

Câmara dos Deputados

Deputado Emanuel Fernandes
Presidente da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional



SEGUNDO PAINEL – VISÃO POLÍTICA

Mestre de Cerimônias – Antônio Marcos da Cruz: Dando continuidade ao Seminário “Perspectivas para a Faixa de Fronteira”, convidamos a compor a mesa do painel 2 a moderadora Sra. Giovana Costa, da Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais/GSI/PR; o Excelentíssimo Senhor Senador Mozarildo Cavalcanti, Presidente da Subcomissão Permanente da Amazônia e da Faixa de Fronteira do Senado Federal; e o Excelentíssimo Senhor Deputado Emanuel Fernandes, Presidente da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional da Câmara dos Deputados. Anunciamos, ainda, a presença do Deputado Estadual Frederico Antunes no recinto. Passo a palavra à nossa moderadora.

Moderadora – Giovana Dias da Costa: Obrigada. Retomando os trabalhos, vou passar a palavra ao Excelentíssimo Senhor Senador Mozarildo Cavalcanti, Presidente da Subcomissão da Amazônia e da Faixa de Fronteira. Por favor, Senador.



PALESTRA Visão Política

Senado Federal – Senador Mozarildo Cavalcanti: Quero cumprimentar a todos e a todas aqui presentes. É uma honra muito grande estar participando deste Seminário. Quero agradecer o convite formulado pelo Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, pois é um convite que homenageia não apenas a mim, mas também à Subcomissão Permanente da Amazônia e da Faixa de Fronteira do Senado Federal, que tenho a honra de presidir e que faz parte da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado. Como as atribuições dessa Comissão são muito amplas e o debate sobre as questões de Relações Exteriores acaba predominando sobre o de Defesa Nacional (aí incluída a questão da Amazônia e da faixa de fronteira), achou-se por bem criar essa Subcomissão.

No Senado, não temos, como na Câmara dos Deputados, uma Comissão específica da Amazônia. Portanto, implantamos esta Subcomissão e estamos realizando um diagnóstico sobre a Amazônia, a partir da inteligência e dos atores que estão lá, porque o que temos, até então, são receitas e diagnósticos baseados em estudos feitos por pessoas que começam a formular idéias políticas sobre a Amazônia e sobre a faixa de fronteira, mas muitas vezes não foram sequer à Amazônia. Não desmereço quem estuda e apresenta idéias sobre a Amazônia mesmo não tendo ido lá, porém, falo aqui não só na condição de um Senador da Amazônia, mas de um Senador nascido na Amazônia e que viveu toda a profissão de médico na Amazônia. Então, eu não conheço a Amazônia por ter ouvido falar ou por ter lido a respeito dela.

É extremamente relevante refletirmos sobre a questão da faixa de fronteira. Tive a honra de ouvir as palestras da Dra. Renata e da Ministra Maria Elizabeth e realmente achei muito importante, mas

evidentemente são vários aspectos que compõem esse tema. É claro que a questão da faixa de fronteira tem que se basear no binômio segurança e desenvolvimento – a Dra. Renata falou em segurança, desenvolvimento e vivificação. Esse é um tema que também abordarei mais à frente, de maneira não tão profunda quanto ela fez, mas, de qualquer forma, é importante que nós o discutamos.

Então, apoiados nesse binômio “segurança e desenvolvimento”, vamos buscar enxergar o futuro para o qual caminhamos em meio a mudanças céleres que geram todo tipo de incertezas. O assunto é complexo e envolve muitas variáveis para uma abordagem breve como a que cabe neste momento.

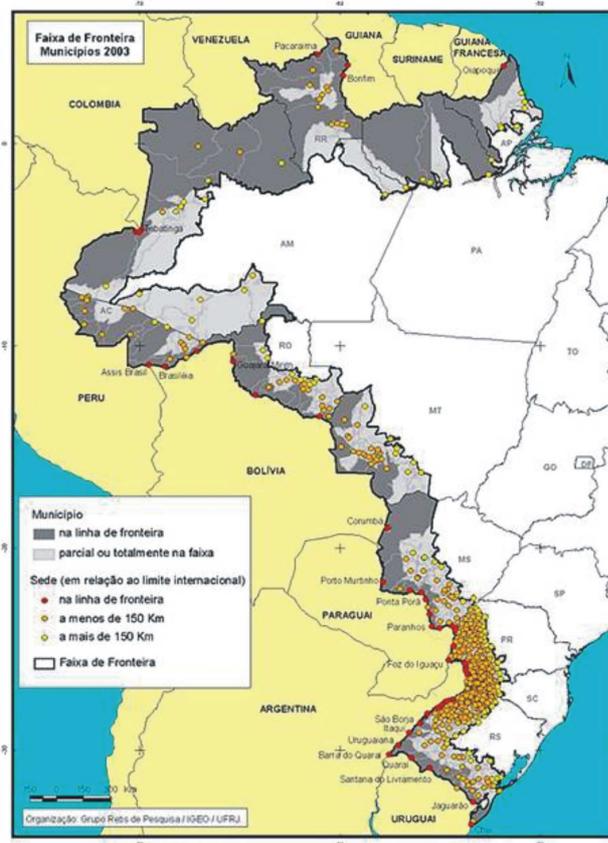
A faixa de fronteira estabelecida pela legislação vigente ocupa, com seus 150 quilômetros de largura, isto é, da linha de fronteira para dentro do país, 27% do território nacional. Portanto, 27% da área do Brasil é algo bastante significativo nessa questão da segurança e também da soberania – é bom que se frise.

Essa faixa passa ou atinge 588 municípios brasileiros de 11 estados. Então, vejam bem, de 27 unidades da federação (são 26 estados e o Distrito Federal), temos 11 que são atingidas pela faixa de fronteira. São atingidas, e não beneficiadas por isso. Mais importante é frisar que essa Faixa faz limites com 10 países vizinhos, que, evidentemente, têm suas peculiaridades e seus problemas que, às vezes, tornam-se nossos problemas também.

Considerada indispensável para a segurança nacional, segundo o artigo 20 da Constituição Federal, a faixa de fronteira sofre restrições – ou deveria sofrer –, relativas à concessão e alienação de terras rurais; à abertura de vias internacionais; à instalação de meios de comunicação; à construção de pontes e de campos de pouso; e ao estabelecimento de indústrias de interesse da segurança nacional. Quaisquer dessas ações requerem o assentimento prévio do Conselho de Defesa Nacional, ou deveria requerer.

Vejam aí a extensa faixa de fronteira que nós temos.

Perspectivas para a Faixa de Fronteira

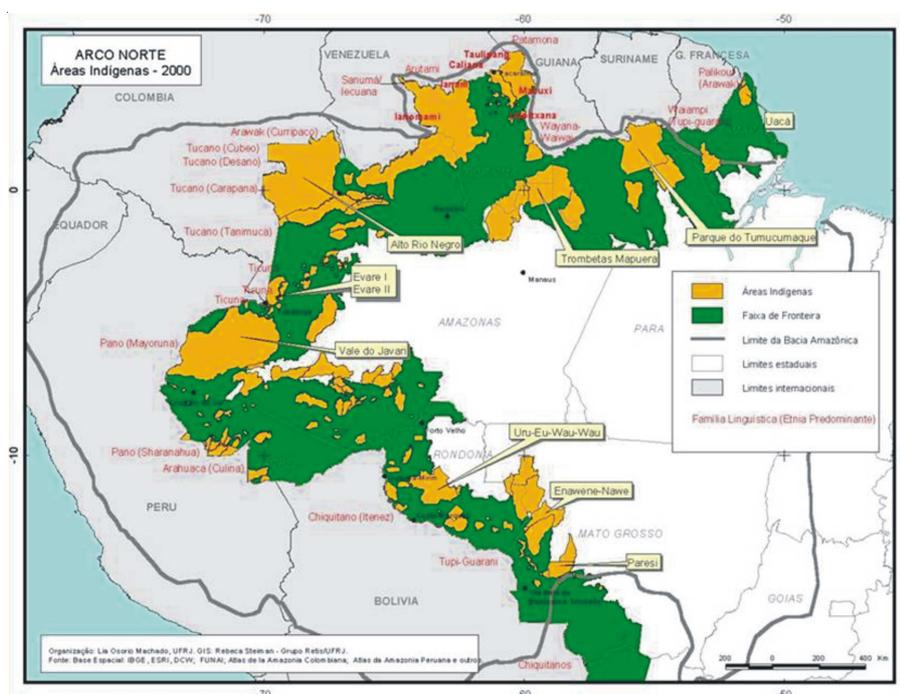


Ela vai desde o litoral do Amapá até o do Rio Grande do Sul. Então, é uma Faixa que não poderia ser tratada como vem sendo. Eu não estou aqui fazendo críticas especificamente à política atual. Estou dizendo que historicamente a faixa de fronteira tem sido tratada assim. Acho que é chegado o momento em que o Brasil deve, sim, ocupar-se de cuidar dessa faixa com mais atenção, com mais respeito aos interesses da Nação. E digo que não há esse cuidado porque, por

exemplo, criam-se inúmeras reservas indígenas e unidades de conservação nessa faixa sem a audiência do Conselho de Defesa Nacional, como manda a Constituição. Então, é o próprio governo federal que descumpre o que há na Constituição Federal. Não há necessidade de se criar áreas desse tipo na fronteira...

Olha, toda essa parte amarela são reservas indígenas. Vejam como as nossas fronteiras estão amareladas. Eu não sei nem se essa cor seria adequada para ilustrar essa situação de reservas indígenas, e não é só na faixa, é na linha de fronteira também. Vejam o que está faltando para que, em Roraima, toda a fronteira fique com reservas indígenas. Falta um tantinho com a Venezuela, mas a demarcação já está sendo providenciada.

Perspectivas para a Faixa de Fronteira



Se de um lado existem restrições a determinadas atividades na faixa de fronteira, há, em contrapartida, incentivos a outras – ou deveria haver – para fomentar o desenvolvimento dessa área, que é extremamente importante para a segurança nacional. O Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira do Ministério da Integração Nacional é um dos exemplos dessa atividade governamental de estímulo. Não menos acertada parece ser a instituição, também no âmbito do Ministério da Integração Nacional, por meio de Decreto de 8 de setembro de 2010, da Comissão Permanente para o Desenvolvimento e a Integração da Faixa de Fronteira. Espero mesmo que esta Comissão, que tem por finalidade propor medidas e coordenar ações com vistas ao desenvolvimento de iniciativas necessárias à atuação do governo federal naquela região, de fato, funcione. Que não fique naquele costume brasileiro de se criar uma comissão quando não se quer resolver uma coisa.

Então, é importante que esta Comissão funcione, de fato, ouvindo os municípios que estão na faixa de fronteira e ouvindo os estados que

estão envolvidos. E quando eu falo em estados e municípios, não estou apenas me referindo ao prefeito e ao governador. Estou me referindo, por exemplo, às universidades que estão nesta faixa. A propósito, cito a presença do Reitor da Universidade Federal de Roraima, que é uma Universidade importante que conta hoje com 5 mil alunos, mas já formou o triplo disso ao longo da sua existência, entretanto, não é sequer apoiada adequadamente para desenvolver um trabalho importante nessa área. A composição dessa Comissão com membros de várias áreas do governo federal e sua abertura à participação de estados e municípios criam condições para o exame acurado, e de forma multifacetada, dos problemas atinentes à faixa de fronteira, bem como para a composição de soluções adequadas para eles.

Quanto à segurança, acho que temos descuidado muito desta questão e até já sepultamos a palavra soberania. A Ministra até frisou – e eu tenho que concordar em parte com ela – que, em relação ao Mercosul, se nós ficarmos muito apegados à soberania, vamos dificultar realmente a desejada integração. Mas, em se falando de Nação, não podemos descuidar desse tema como um todo.

Então, olhar para o futuro da faixa de fronteira exige a compreensão do contexto geopolítico em que o Brasil se insere e a análise de dois eixos: a defesa do território e o combate aos crimes de fronteira, sobretudo o tráfico de armas e de drogas. Aliás, nós estamos vivendo um momento muito interessante, e lamentável até, no Brasil, com a questão do Rio de Janeiro. O Senador Dornelles ontem, em pronunciamento, disse que nos morros do Rio não chovem armas e não se plantam drogas. Então, essas armas e essas drogas claramente vêm das fronteiras. Lembram onde foi preso o Fernandinho Beira Mar? Na Colômbia. E a Ministra falou muito bem sobre a Tríplice Fronteira. E a fronteira para cima, como é que está? Pior ainda, porque não há sequer registro do que ocorre naquela região. E não é por culpa dos militares nem da Polícia Federal, é porque não há um programa nacional e efetivo de defesa das nossas fronteiras.

Do ponto de vista da defesa territorial, a preocupação com a manutenção da soberania nacional prende-se muito mais a possíveis conflitos entre as Nações vizinhas do que entre elas e o Brasil propriamente. Até porque, do nosso ponto de vista, não temos ambições expansionistas nem percebemos intenções em nossos vizinhos de

avanços sobre o nosso território. O principal motivo para isso está na posição hegemônica, tanto econômica quanto política do Brasil na América do Sul, na bem cuidada diplomacia brasileira e na existência do Mercosul, o que favorece relações amistosas com os nossos vizinhos. Mas, investir em relações com os demais países da América do Sul, estreitando laços comerciais e de amizade, faz muito pela defesa do nosso território; talvez, em parte, igual ou mais do que investimentos militares. Não quero, contudo, dizer que não precisamos investir na questão militar na Amazônia, e notadamente na faixa de fronteira.

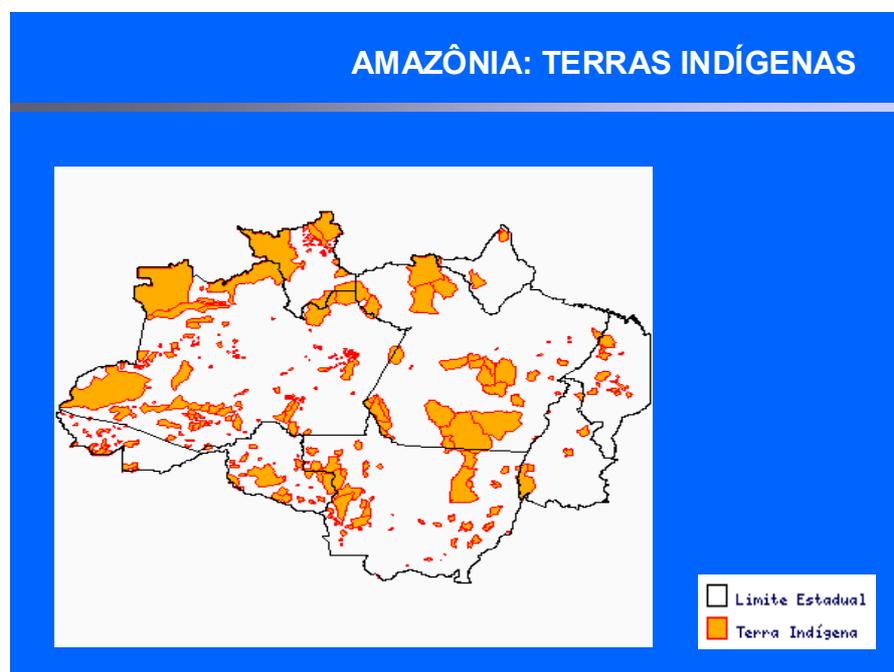
Ameaças como a do narcoterrorismo das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (Farc) e do contrabando de drogas exigem atenção permanente, não apenas da Polícia Federal como das Forças Armadas, ao cumprir o seu papel subsidiário de polícia contra delitos transfronteiriços e ambientais, como previsto nas Leis Complementares nº 117, de 2004, e nº 136, de 2010. Neste particular, parece não haver mais problemas, atualmente, para a ação das Forças Armadas e da Polícia Federal nos seus papéis constitucionais e legais, inclusive no que diz respeito às suas atuações em unidades de conservação e em terras indígenas. Essa matéria parece estar pacificada, tanto pela legislação em vigor quanto pela decisão do Supremo Tribunal Federal, baseada no parecer do saudoso Ministro Carlos Alberto Direito, que impôs limites ao uso indevido de terras indígenas, dando maiores garantias às Forças Armadas e à Polícia Federal para atuarem nessas áreas. A decisão do Supremo condicionou o usufruto dos índios aos interesses da Política de Defesa Nacional. A instalação de bases, unidades, postos militares e demais intervenções militares, bem como a atuação das Forças Armadas e da Polícia Federal nas áreas indígenas e nas áreas de conservação, e especificamente nas áreas indígenas, ficou garantida e poderá ser executada independentemente de consulta às comunidades indígenas ou à Funai, o que, até pouco tempo, esdruxulamente, acontecia – a Funai sobrepor-se ao interesse nacional e dizer se podia ou não entrar.

E lá em Roraima – de novo Roraima porque eu sou de lá –, o Exército, para instalar um pelotão de fronteiras na cidade de Uiramutã, na fronteira com a Guiana, teve que ir para a luta judicial, porque o Ministério Público acolheu uma representação de uma ONG e impediu a construção da unidade militar. Foi preciso, portanto, que houvesse

uma decisão judicial dizendo que podia, sim, ali ser construído o pelotão de fronteira de Uiramutã.

No que concerne às unidades de conservação, a atuação das Forças Armadas e da Polícia Federal também está claramente prevista e bem disciplinada no Decreto nº 4.411, de 2002, que regulamentou a legislação atinente a essa matéria. A atuação das Forças Armadas e da Polícia Federal em terras indígenas e unidades de conservação pode parecer uma questão menor, mas não é.

Para ficar apenas nas terras indígenas, há, no Brasil, 534 reservas, excluídas aquelas ainda em estudo pela Funai. A extensão total dessas áreas é de 1.099.744 quilômetros quadrados, o que significa 12,92% de todo o território nacional, para uma população correspondente a 0,3% da população brasileira. Dessas 534 reservas, 187 se localizam em faixa de fronteira. Apenas no estado de Roraima, há 32 terras indígenas, ocupando um total de 103.415 quilômetros quadrados, o que representa 46% do território estadual (e no mapa está fácil de ver a área de Roraima com as reservas).



Todas essas reservas, com exceção de três, localizam-se em áreas de fronteira. Vejam bem, isso acontece em todo Brasil, notadamente na Amazônia e de Mato Grosso para cima, onde há muitas reservas indígenas na faixa de fronteira, a maioria delas na linha de fronteira. Dessa nossa linha de fronteira, que é de 17.500 quilômetros, cerca de 5.700 quilômetros estão em terras indígenas, o que representa 31%, ou seja, 1/3 da área da faixa de fronteira.

Dito isto, passemos a outro vetor do binômio segurança e desenvolvimento, no qual a extensão das terras indígenas e das unidades de conservação também é importantíssima: aquele que diz respeito à vivificação, ao desenvolvimento e à integração da nossa faixa de fronteira ao restante do país. Esse é um tema dos mais caros para mim e ao qual tenho me devotado ao longo dos anos de minha vida política na representação do estado de Roraima e – ousou dizer também – dos interesses da Amazônia e da faixa de fronteira.

O desenvolvimento e a integração das regiões de fronteiras ao restante do Brasil, que tanto interessam à soberania territorial, enfrentam alguns obstáculos aparentemente inamovíveis. Refiro-me principalmente às terras indígenas e às unidades de conservação, nas quais, evidentemente, estão vedadas a presença e os negócios dos cidadãos brasileiros, sejam eles de onde forem. A mesma dificuldade criada pela demarcação das terras indígenas e pela instituição de unidades de conservação na faixa de fronteira se impõe à integração comercial com os países vizinhos em um tempo de globalização, de integração regional e de construção de blocos econômicos.

Quero deixar bem claro que eu nada tenho contra os índios. Sou um médico. Nos 14 anos em que exerci a medicina em Roraima, atendi a todas as comunidades indígenas, tendo sido levado, inclusive, pela Diocese de Roraima, que tinha um trabalho de assistência às comunidades indígenas. E eu ia lá, como médico, movido pelo sentimento humanista, para atender aquelas pessoas. Lamento que a Política Indigenista do Brasil só se preocupe com uma coisa: demarcar terras. Não se preocupa com a valorização do ser humano índio, do ser humano índia, esteja em que estágio estiver; e a maioria dos indígenas, como é o caso de Roraima, ou moram na capital (a grande comunidade indígena de Roraima está na capital Boa Vista) ou nas sedes dos municípios. E vamos condená-los por isso? Não. Isso ocorre

porque lá eles encontram melhores condições de vida, mesmo vivendo uma situação de subemprego, mesmo vivendo uma situação delicada, lá eles podem colocar os filhos para estudar. Nós temos mais de 30 indígenas que têm curso superior em Roraima.

Então, entendo que a Política Indigenista deveria, de fato, valorizar o ser humano índio; porém, não é o que ocorre no Brasil. Eu digo isso porque conheço comunidades indígenas no meu estado – todas elas. E eu não quero aqui repetir o que disse um general comandante da Amazônia, mas a Política Indigenista do Brasil, no que tange ao ser humano, é verdadeiramente um caos e uma malvadeza com aqueles seres humanos. Então, eu quero dizer que não tenho nada contra a demarcação das terras e muito menos contra a preservação ambiental, que encontrou a criação de unidades de conservação como solução em nosso país.

Mas é preciso pensar com largueza e compreender que, se de um lado beneficiamos os indígenas (pelo menos entre aspas), respeitando seus direitos, e preservamos a natureza, como é o desejo de todos; de outro lado, estamos desprotegendo as nossas fronteiras e renunciando às soluções de muitas questões de interesse nacional. Resta esperar que as Forças Armadas e a Polícia Federal consigam cumprir o seu papel nessas áreas, defendendo o território nacional e coibindo o contrabando de drogas e armas, entre outros crimes fronteiriços, já que criamos, junto com as reservas indígenas e as unidades de conservação, espaços que não podem ser ocupados em nossa faixa de fronteira. E isso, no meu entender, dificulta sobremaneira a sua colonização e a sua integração ao restante do país, o que, já disse, tanto interessa à segurança nacional.

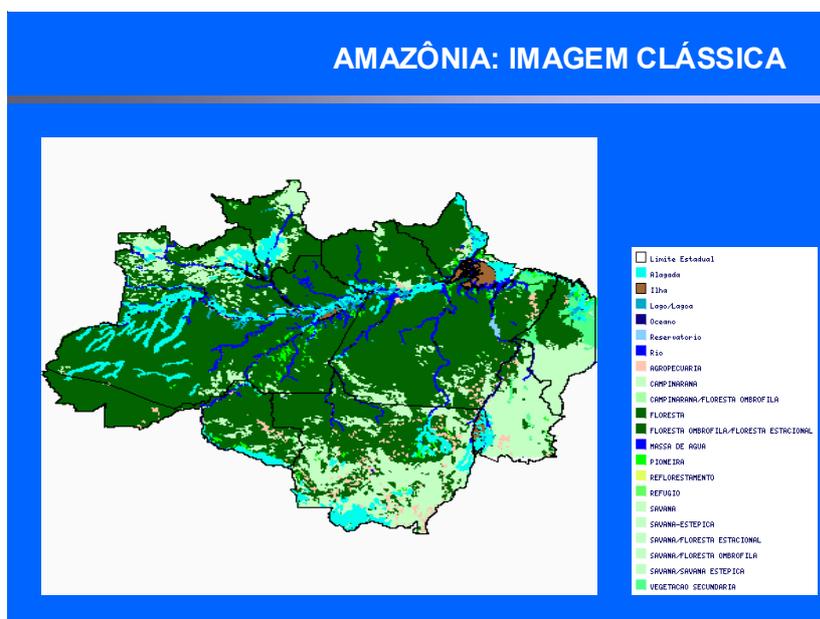
Eu não sei se trouxe propostas ou respostas a perguntas sobre a vocação da faixa de fronteira no século XXI. Acho que trouxe mais inquietações do que soluções. Mas, aprendi na medicina que, se não houver um diagnóstico adequado, não há tratamento a fazer, restando apenas ações paliativas pontuais que não resolvem o problema de maneira contextual.

Contudo, parece-me que a Política Nacional em relação à faixa de fronteira é satisfatória – pelo menos no papel –, faltando apenas, talvez, mais esforço por parte das autoridades, sobretudo federais, no sentido de estimular a ocupação desse território, já que essas terras são federais. Elas, ao serem demarcadas, não são mais dos estados,

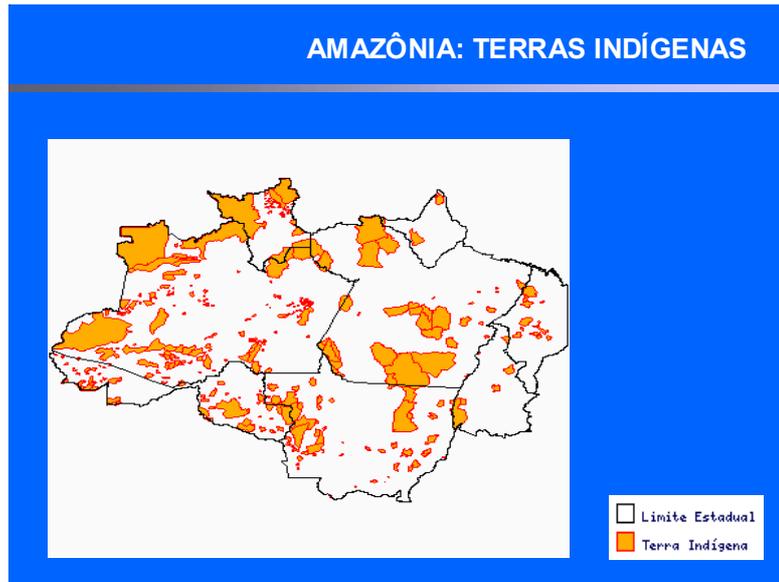
como a faixa de fronteira, em tese, também não é do estado, já que tudo o que o estado for lá fazer necessita de autorização federal, do Conselho de Defesa Nacional. Até para se instalar uma rádio comunitária nesta faixa tem que haver audiência do Conselho de Defesa Nacional. No entanto, no que tange a outras atividades, essa questão não está sendo respeitada.

Então, a ocupação desse território por atividades produtivas nacionais e por ações voltadas à integração regional precisa estimular o comércio bilateral. Hoje, inclusive, eu li no jornal do meu estado que, em uma reunião da qual participaram o Embaixador brasileiro na Venezuela e os empresários de Roraima, a grande queixa foi justamente a extrema burocracia para um comércio pequenino entre Roraima (e, portanto, o Brasil) e a Venezuela. E aí, discute-se, como se discutiu acerca da entrada da Venezuela no Mercosul, que o Brasil tem um *superavit* comercial fabuloso com a Venezuela. Mas esse *superavit* é feito por quem? Por dois estados apenas: São Paulo e Minas Gerais. Quer dizer, Roraima, que geograficamente – condenada ou abençoada – está encravada na Venezuela, não se beneficia do comércio bilateral entre Brasil e Venezuela.

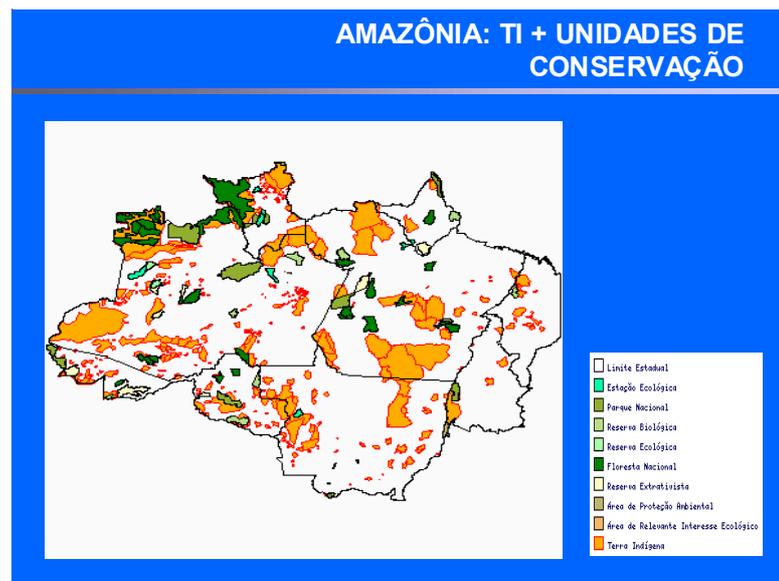
Eu gostaria só, antes de finalizar, de mostrar algumas imagens. Primeiro, a Amazônia clássica, cujo tamanho é de 61% do território nacional. Vejam, aparece sempre em verde.



Na imagem a seguir, aparecem as reservas indígenas já demarcadas na Amazônia. Olha como elas estão salpicadas também em todo o interior da Amazônia.



Na próxima imagem, temos terras indígenas, unidades de conservação e os corredores ecológicos, que são esses riscos em negro que unem uma unidade de conservação a outra.



Quer dizer, também aí, nos corredores ecológicos, existem restrições. Então, como integrar a Amazônia ao contexto nacional com todos esses óbices que existem? Chamo atenção sobre a importância de procurarmos fazer um diagnóstico adequado – e, repito, não pode haver diagnóstico sem ouvir o doente, sem ouvir o paciente. E quem é que nós estamos tratando? Da faixa de fronteira e da Amazônia. Então, façamos o diagnóstico ouvindo as pessoas que vivem lá. E isso envolve as universidades e os institutos de pesquisa – nós já ouvimos o Instituto Nacional de Pesquisa da Amazônia; o Instituto de Biotecnologia da Amazônia; o Instituto Evandro Chagas, de Belém; o Museu Emilio Goeldi, que tem nome de museu, mas é um centro de pesquisa. Vamos ouvir todo mundo e tirar dali um diagnóstico de quem realmente sente e vive o problema. Isso não impede que outros brasileiros opinem e participem. Ao contrário, deveria haver estímulo para que os brasileiros de outras áreas se preocupassem com a Amazônia, e não a tratassem como espécie de quintal do país que a gente deve guardar, e não proteger. Quando acordar, o quintal não é mais nosso. Então essa é a minha preocupação.

Sei que muitas vezes há distorções a partir do que eu digo. Alguns entendem que a minha posição é reacionária. Mas sempre digo: eu não sou de direita, eu não sou de esquerda e eu não sou de centro, eu sou humanista por formação. Então, sempre que eu penso no meu país, eu penso no ser humano, e não na terra. Quando eu penso na faixa de fronteira e na Amazônia, eu quero saber como estão os seres humanos que vivem lá, inclusive os índios. Eu gostaria muito que realmente houvesse uma Política Indigenista e que eu pudesse ver, daqui a alguns anos, os índios que moram na Reserva Indígena Raposa Serra do Sol produzindo, tendo condições de estudar, de autogerir as suas coisas e de se integrar ao Brasil sem, como pregam, perder as suas identidades. Para mim, a identidade que vale é a identidade nacional.

Então, por isso que eu fico muito honrado de poder falar aqui. Fico à disposição e espero, inclusive, que a Subcomissão Permanente da Amazônia e da Faixa de Fronteira, junto com a Comissão de Relações Exteriores da Câmara e da Comissão da Amazônia, também da Câmara, possa alargar esse debate de maneira a fazermos, de fato, um diagnóstico e a estabelecermos um plano nacional de

desenvolvimento para a Amazônia e para faixa de fronteira. Muito obrigado.

Moderadora – Giovana Dias da Costa: Muito obrigado, Senador Mozarildo, pela excelente e preciosa palestra. Ouviremos, agora, a exposição do Excelentíssimo Senhor Deputado Emanuel Fernandes, Presidente da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional da Câmara dos Deputados.



PALESTRA Visão Política

Câmara dos Deputados – Deputado Emanuel Fernandes: Muito obrigado e boa tarde a todos. Eu gostaria de agradecer ao GSI por esse convite ao Presidente da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional. Nós nos sentimos muito honrados em participar deste debate. Estamos em uma época de transição política, de definição de governos, e eu preparei uma exposição, mas como não tive tempo de diminuí-la, vou fazê-lo aqui e deixar a íntegra para os anais. Portanto, vou procurar ajudar no debate aqui a respeito das questões que são relevantes no âmbito da Câmara dos Deputados para a problemática da faixa de fronteira.

Abordarei dois tipos de problemas: um problema mais geral e o outro relacionado à questão da demarcação de terras indígenas, que tem sido objeto de intensos debates na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados.

Com relação à problemática geral, as questões trazidas pelos parlamentares são relativas à definição que a Constituição estabelece de “até 150 quilômetros” para a faixa de fronteira, e que a Lei nº 6.634 rigidamente definiu como “150 quilômetros”. Nós temos 570 municípios – o Senador falou em 588 –, mas os meus números são de 1999. Desses números de 1999, 70% dos municípios estão na Região Sul, os quais têm uma realidade completamente diferente de municípios da Região Centro-Oeste e, sobretudo, de municípios da Região Norte. Imagina-se que no sul as pressões para que essa Lei seja modificada são muito grandes. Creio que em breve deve haver modificação ou pressão para que haja alteração dessa Lei, porque as dificuldades são grandes, inclusive em estados como o Acre, por exemplo, cuja área está quase toda dentro da faixa de fronteira. O Rio Grande do Sul tem

metade da sua área dentro da faixa de fronteira. Imagina a problemática que isso dá. Então, há sempre uma demanda por mudança nessa Lei e a mim, como Deputado, me parece que é razoável que isso ocorra.

Eu fui Prefeito de São José dos Campos, não de município da faixa de fronteira, e sei das responsabilidades que os prefeitos têm, não só para tomar conta dos serviços públicos como também para promover o desenvolvimento econômico da sua região. Os governos estaduais também sofrem.

Portanto, há uma necessidade de modificação dessa Lei. Creio que se poderia flexibilizar em questões regionais e ter algumas definições onde é muito densamente povoado. Creio que a Lei poderia ser um pouco mais flexível, porque ter que passar pelo Conselho de Defesa Nacional é uma condição muito rígida. Isso já foi detectado, se não me engano neste auditório em 2004, tanto pelo Vice-Presidente da República quanto pelo Ministro do GSI. Até hoje, no entanto, temos esse problema. Então, há uma grande demanda por parte de políticos, sobretudo dos prefeitos, para que haja modificação na definição de faixa de fronteira, particularmente nos estados do sul.

O segundo item que eu gostaria de trazer para o debate, e é algo que está inquietando a nossa Comissão e a Câmara de Deputados, é a questão de demarcação de terras indígenas e a questão de toda a Região Norte, sobretudo da Amazônia brasileira.

Eu, ironicamente, há 20 anos, estive aqui neste prédio. Era, então, um jovem engenheiro do INPE, trabalhava com programas espaciais, tendo sido convidado para vir aqui debater um assunto que aparecia à época na mídia internacional: o pico de desflorestamento da Amazônia que ocorreu em 1988. Havia uma pressão internacional muito grande para que o Brasil desse respostas e havia uma certa insegurança no país com relação a isso. Como eu conhecia um pouco de projetos – trabalhava com projetos espaciais –, acabei participando do evento. Embora a gente tenha melhorado (este ano, por exemplo, o desflorestamento foi praticamente $\frac{1}{4}$ do que foi em 1988), temos 6 mil quilômetros quadrados de desflorestamento na Amazônia. Contudo, os problemas persistem e a pressão internacional persiste. E eu creio que esse é o âmago da discussão que há no âmbito da Câmara dos Deputados, sobretudo no âmbito da Comissão de Relação Exteriores e Defesa Nacional, com relação a essa demarcação de terras indígenas.

Começarei pelo pano de fundo, falando do programa Calha Norte, pois desde os tempos do Brasil Colônia sempre houve a busca da vivificação das fronteiras do Brasil, e essa preocupação foi herdada pelos governos do Império e da República, em particular pelas Forças Armadas, notadamente o Exército. A partir da década de 60, com os olhos do mundo voltados para a Amazônia, os governos militares, em especial, desenvolveram intenso projeto de desenvolvimento e integração dessa região, por meio da abertura de rodovias; do fomento a um sem-número de atividades econômicas; da criação da zona franca de Manaus; do aumento da presença militar em toda a região; e da produção de inúmeras obras de infraestrutura, entre outras atividades voltadas para a região amazônica.

Com a volta do governo civil, arrefeceram-se um pouco as preocupações com a Amazônia e com suas fronteiras, mas, mesmo assim, ainda sob a influência do estamento militar, que sempre percebeu o desenvolvimento e a segurança nacional como intimamente imbricados, foi colocado em andamento o programa Calha Norte, com vistas a manter a vivificação da fronteira na Amazônia. Entretanto, é patente que sua execução ficou praticamente restrita às Forças Armadas, que efetivamente levaram avante, até onde puderam, a parte que lhes cabia.

A Estratégia Nacional de Defesa, aprovada pelo Decreto nº 6.703, em um primeiro momento, inclui a “promoção de ações de presença do Estado na região amazônica, em especial pelo fortalecimento do viés de defesa do programa Calha Norte” entre as oportunidades a serem exploradas a partir da identificação e da análise dos principais aspectos positivos e vulnerabilidades. Depois, o documento fala acerca de: “proposta de distribuição espacial das instalações militares e de quantificação dos meios necessários ao atendimento eficaz das hipóteses de emprego, de maneira a possibilitar: (...) o aumento da participação de órgãos governamentais, militares e civis, no plano de vivificação e desenvolvimento da faixa de fronteira amazônica, empregando a estratégia de presença”. Finalmente, estabelece que: “o Ministério da Defesa e o Ministério da Integração Nacional desenvolverão estudos conjuntos com vistas à compatibilização dos programas Calha Norte e de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF) e ao levantamento de viabilidade de estruturação

de Arranjos Produtivos Locais (APLs), com ações de infraestrutura econômica e social, para atendimento a eventuais necessidades de vivificação e desenvolvimento de fronteira, identificadas nos planejamentos estratégicos decorrentes das Hipóteses de Emprego”.

Diante das competências típicas do Poder Executivo, o papel relevante que cabe ao Poder Legislativo é o do exercício de sua função de fiscalização e controle das áreas em que o Executivo deveria estar cumprindo as suas atribuições. Em síntese, cabe reforçar o poder de fiscalização e controle da Administração Pública pelas Comissões, tanto da Câmara quanto do Senado, que têm a ver com essa matéria. Então, além de gerar valor político e de gerar valores nacionais, o nosso papel fica bastante restrito nessa questão de vivificação de fronteiras, sendo, portanto, um papel menor.

Uma das grandes preocupações que existe na Câmara dos Deputados hoje – e creio que no Senado também, pelo que o Senador Mozarildo colocou – é sobre a formação de bolsões étnicos e de vazios demográficos. Eu não era dessa Comissão, mas tenho o prazer de ser o Presidente de uma das comissões mais importantes da Câmara dos Deputados, na qual estão notórios deputados como Ibsen Pinheiro, Aldo Rebelo, Arlindo Chinaglia, Gabeira e Raul Jungmann. Portanto, são os decanos da Câmara dos Deputados, pessoas com diversas formações no espectro ideológico. E eu percebo uma clara preocupação com o que está acontecendo no Brasil.

Afora esses vídeos, veiculados na internet e que a população nos envia, que propalam que os americanos já estão mandando nas fronteiras da Amazônia – sou parlamentar por São Paulo e recebo isso de pessoas do interior do estado, que me perguntam: “deputado, estão tomando o Brasil da gente?”. Quer dizer, há um certo terrorismo em relação a isso que a gente deve afastar... Mas há uma preocupação relevante dos parlamentares na Câmara dos Deputados com relação a essa questão de demarcação de terras indígenas.

Na minha opinião, devido ao avanço das comunicações e dos transportes, entre outros, o mundo tem experimentado uma aceleração da globalização, tanto da produção de bens, nas trocas comerciais, quanto na de valores. Olhando a parte dos valores, estamos construindo um *ethos* mundial. E aí que eu acho que existe essa contraposição:

queremos ser “legais” com o mundo, queremos parecer politicamente corretos, somos bastante sensíveis às causas nacionais e internacionais; mas há a questão de que estamos inseridos em um mundo em que os países se defendem, em que as nações se defendem... O Brasil e os brasileiros têm contribuído para a construção desse *ethos*, acredito que devido à nossa própria formação e à nossa cultura; à miscigenação do Brasil; ao fato de o país ser visto como uma potência do futuro; ao futebol, área em que somos uma potência mundial; e ao fato de ainda termos muitas reservas naturais, sobretudo de florestas (creio que vamos ter competência, em curto prazo, de ter o desflorestamento zero no Brasil; em alguns lugares já está ocorrendo reflorestamento). O Brasil ajuda a construir o *ethos* mundial e somos muito abertos e sensíveis a esse *ethos*.

Agora, a gente vê que essa nossa sensibilidade e essa nossa abertura a esse *ethos* mundial, coloca-nos em uma posição com a qual a Câmara dos Deputados tem se preocupado: pessoas ditas de esquerda, teoricamente sensíveis às causas mundiais, pois a globalização de valores começa com a esquerda lá atrás, sobretudo na parte política, estão muito preocupadas com o que está acontecendo lá na Câmara dos Deputados. Há uma inquietação relativa à demarcação de terras indígenas, creio que também de terras quilombolas, em longas extensões próximas à faixa de fronteira. Há desconfiança de que ONGs internacionais e nacionais extrapolam essa nossa abertura e sensibilidade, colocando em perigo a soberania nacional.

Muitos deputados querem que a demarcação de imensas áreas indígenas passe pelo Congresso Nacional, muitos parlamentares estão inquietos, como o Senador mostrou, com a criação de um arco contínuo de terras indígenas que vai da Cabeça de Cachorro, na fronteira com a Colômbia, até a área da Raposa Serra do Sol, na fronteira com a Guiana. Estão preocupados também com a criação de terras indígenas, de territórios quilombolas, desde a Raposa Serra do Sol até o Amapá, porque isso cria um isolamento da nossa fronteira norte que impede a sua vivificação.

Estamos, neste momento, realizando a discussão de um Projeto de Lei de autoria dos deputados Ibsen Pinheiro e Aldo Rebelo, que transfere ao Congresso Nacional a palavra final sobre demarcações.

É um tema bastante espinhoso, mas o Projeto de Lei está em fase final de discussão e deve entrar em votação.

Muitas questões permeiam essa discussão, entre elas a interferência de ONGs internacionais, cita-se a Fundação Ford, que é uma ONG internacional com muita influência naquilo que se denomina o novo valor – “terras indígenas, temos que estar atentos, o Brasil tem que dar o exemplo com relação à demarcação de terras”...

O novo conceito estratégico coloca a questão de que a Otan não é apenas do Atlântico Norte, podendo fazer incursões ao sul do Equador. O próprio Ministro Jobim, em recente conversa com o governo americano, mencionou que achava estranho que houvesse expedições da Otan aqui no Atlântico Sul. Mas essas, então, são questões que permeiam essa discussão: as ONGs internacionais, o novo conceito estratégico da Otan e a correlação de forças no Executivo que dificulta a vivificação de fronteiras.

Coloco o seguinte cenário: no Congresso Nacional está o Brasil dos outros, mas está o Brasil de todos. No Executivo não. No Congresso Nacional, existem vozes as mais díspares: as minorias, mas também a maioria. O Congresso Nacional tem uma série de defeitos, mas ele não tem um: nele, todas as vozes são escutadas, e grupos de pressão que tentam dominar têm que convencer a maioria. E isso não acontece no Executivo. Portanto, a palavra final tem que ser do Congresso Nacional a respeito da definição e demarcação de terras.

Estamos falando de indígenas, mas creio que o Congresso também esteja falando sobre definição de terras de quilombolas, que tem a ver com soberania nacional. Sem colocar juízo de valor, essa é uma discussão tão relevante que, se for aprovada (ela está em fase terminativa), com certeza vai para o plenário da Câmara dos Deputados.

Mas é um debate bastante interessante porque tem a ver com essas duas forças que nos move: de um lado, os brasileiros não podem ser tão “bonzinhos”; de outro, também é importante que seja dito: o Brasil tem uma certa vontade, uma certa sensibilidade para a construção de um *ethos* mundial humano, pois aqui temos a nossa democracia, demografia e a miscigenação racial. Tem gente que contesta, mas, na verdade, nós temos (se fizermos um exame de DNA nesta sala, vamos

ver isso). Portanto, é importante que a gente continue tendo esse papel de construção de um bom *ethos* em nível mundial. Mas, devemos olhar para os nossos umbigos, olhar para as nossas fronteiras com cuidado porque a soberania dessas faixas fronteiriças pode se tornar um valor mundial. Esse que é o ambiente do debate que existe na Câmara.

Gostaria de concluir e dizer que busquei, nesta breve exposição, dar uma idéia da atuação do Poder Legislativo em face das questões relativas à faixa de fronteira – as gerais e, sobretudo, as da Amazônia –, deixando evidente a complexidade do tema, que não pode ser enxergado apenas sob uma perspectiva regional, mas em desdobramentos muito mais amplos, pois estão em jogo muitos interesses internacionais. Só assim poderemos melhor decidir sobre o nosso próprio destino diante de um mundo dito globalizado. Muito obrigado.

Moderadora – Giovana Dias da Costa: Muito obrigada, Deputado Emanuel Fernandes, por suas esclarecedoras palavras.



DEBATE **Visão Política**

Moderadora – Giovana Dias da Costa: Daremos início, agora, ao debate. São duas perguntas, até o momento, ambas dirigidas ao Senador Mozarildo Cavalcanti. A primeira pergunta é de Paulo Amaral, do Exército: “A solução da problemática indígena não começaria com a integração do índio à sociedade, impedindo a sua segregação, e também com a idéia de que o índio, sobretudo, é um cidadão brasileiro sujeito à legislação da República Federativa do Brasil?”.

A segunda pergunta vem de Flávia, da Universidade de Brasília: “Senador, no binômio desenvolvimento/defesa da faixa e fronteira, em que situação encontra-se, no Congresso Nacional, o projeto de autorização da construção da Hidrelétrica no Rio Cotingo, em Roraima, que proporcionaria a independência energética do estado? Para o empreendimento ser viabilizado é necessária a autorização do Conselho de Defesa Nacional? Por que o projeto encontra-se há tanto tempo tramitando sem ser viabilizado?”.

Mozarildo Cavalcanti: Bom, eu quero dizer que fico feliz com as perguntas. Vou começar pela pergunta do Paulo Amaral. Esse é um tema que pouca gente tem coragem de discutir, porque caso se defenda um tipo de política que não é a que está ditada hoje no Brasil, você é reacionário. Reacionário é o que? É alguém que reage a alguma coisa, pelo menos é assim que entendo. E, nesse particular, eu me considero reacionário. Acho que não se pode impor ao índio o seu isolamento. Deve-se deixar ao índio o direito de se isolar – se ele quiser viver na reserva indígena, isolado – ou de se integrar – se esse for o seu desejo. É um erro achar que o índio é uma pessoa infantilizada que não sabe pensar como nós.

Como já disse, em Roraima temos mais de 30 índios com curso superior, e, no Brasil todo, são centenas. Por que, então, insistir em uma política que é uma reação – aí sim – à política anterior de integração, que também era forçada. Agora, virou-se o disco e passou-se a uma política de isolamento forçada. Acho que realmente temos que encontrar – já vou usar de novo meu cacoete médico – a dosagem certa; ou seja, não é questão de ficar contra uma posição ou a favor da outra, é encontrar o caminho que o índio quer seguir. Mas deixem o índio falar, não deixem que ONGs falem pelos índios, pois de dez ONGs relacionadas com problemas – na Amazônia, notadamente, mas também em áreas como Mato Grosso, Mato Grosso do Sul –, oito eram as chamadas ONGs indígenas (eu fui Presidente da primeira CPI das ONGs e, por isso, sei). E apareceram problemas que vão desde o desvio de recursos públicos até a colaboração com o descaminho de mineral do Brasil para o exterior.

Então, é preciso a gente ter um olhar isento sobre essa questão, e não esse olhar preconceituoso, aí sim, de que o índio tem que ser assim ou assado porque alguns antropólogos pensam assim. Então, eu entendo que tem que ouvir o que o índio quer e, nesse sentido, deixar que ele se isole ou que ele se integre em comunhão nacional. Embora eu, particularmente, defenda que essa integração deva ser feita, mas não de maneira impositiva.

Quanto à pergunta da Flávia, na verdade, são duas questões que, no meu entender, se completam. Primeiro, ela pergunta como está a concessão da Hidrelétrica do Cotingo. Por coincidência, o Decreto Legislativo que autoriza a construção da Hidrelétrica do Cotingo é um projeto de competência do Congresso Nacional. Cotingo fica dentro da Reserva Indígena Raposa Serra do Sol. E está na Constituição que qualquer atividade dentro das reservas indígenas (e construção de hidrelétricas notadamente) tem que ter autorização do Congresso Nacional.

Então, eu me antecipei e apresentei esse Projeto de Decreto Legislativo que autoriza o Poder Executivo a construir essa hidrelétrica. Porque, veja bem, Roraima hoje vive da energia que vem da Venezuela, energia importada da hidroelétrica de Guri. Quer dizer, estamos em uma situação semelhante à que o Brasil viveu em relação ao gás da

Bolívia. Se amanhã o atual Presidente ou um outro resolver que não fornece mais energia para o Brasil, no caso para Roraima, vamos ficar às escuras. Foi uma solução, na época, emergencial e rápida que se encontrou para resolver o problema da energia no estado, que era totalmente termoelétrica, embora tenhamos pelo menos quatro pontos no estado nos quais há condições de se construírem hidrelétricas. A do Cotingo é a melhor do ponto de vista ambiental e da geografia, porque não está em uma área de floresta, mas de lavrados, isto é, de campos naturais. As paredes laterais dessas reservas já estão feitas, digamos assim, porque são duas montanhas. E lá na garganta, onde está a cachoeira do Tamanduá, seria colocada a hidroelétrica. Então, não há sequer danos ao meio ambiente. E, agora, que está dentro da reserva indígena, resta autorizar a construção e reverter parte do lucro obtido com a exploração da energia – que vai beneficiar o estado todo, e também a reserva indígena – para as comunidades indígenas de maneira direta. Acho que o projeto foi aprovado no Senado de maneira até rápida e está na Câmara. O Deputado falou que os grupos de pressão são terríveis. Então, como construir uma hidrelétrica na terra indígena? Está previsto na Constituição, é possível e necessário construir. Roraima tem uma alternativa interna para geração de energia suficiente para abranger todo o estado durante muitos anos. Essa é a realidade: Roraima teria, além dessa, que é a melhor opção, outras duas opções – mais complexas e com uma exigência maior. Mas essa inclusive já tem todo o projeto pronto, feito pelo ex-governador Ottomar Pinto, que é um brigadeiro da Aeronáutica. O estudo está todo pronto: impacto ambiental, projeto de engenharia, tudo prontinho. Só falta o quê? A autorização do Congresso Nacional e a decisão do governo de fazer. Aliás, a Presidente Dilma, quando era Ministra das Minas e Energia, mandou fazer estudos com vistas à construção da hidrelétrica. Eu espero que agora, como Presidente, dê celeridade a essa questão.

Moderadora – Giovana Dias da Costa: Temos mais duas perguntas, ambas também destinadas ao Senador Mozarildo. Após a resposta do Senador, encerraremos o debate. A pergunta é de Marcelo Fortes, da Polícia Federal: “Qual é a parcela de responsabilidade do aparelho de segurança pública estadual na faixa de fronteira?” E a última pergunta, de Salvador Alcoforado, do Serpro, é a seguinte: “Senador, há algum critério ao qual as ONGs devem se submeter para se instalarem em

nossa faixa de fronteira ou simplesmente se instalam e difundem sua opinião, segundo sua ideologia?”.

Mozarildo Cavalcanti: Primeiramente, eu quero responder ao Marcelo Forte, da Polícia Federal, sobre a parcela de responsabilidade do aparelho de segurança pública estadual na faixa de fronteira. Legalmente, não tem como atuar, até porque, se for atuar, tem que ter autorização da Fundação Nacional do Índio. Daí porque se criou um contrassenso: autorizou-se a Polícia Federal e as Forças Armadas a atuarem – acho até correto porque se trata de terras federais –, mas a Polícia Estadual, seja a civil, seja a militar, que está, vamos dizer assim, atendendo ocorrências no dia-a-dia, como recentemente, quando aconteceram incidentes entre índios na reserva da Raposa Serra do Sol, não pode atuar. A Polícia Estadual chegou a ter, inclusive, complicações com a Funai, porque entrou atendendo queixas dos próprios índios.

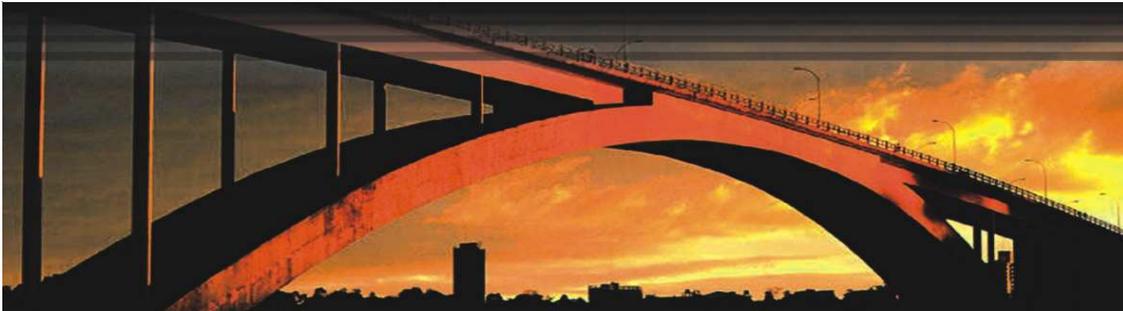
Quanto à questão da atuação das ONGs, eu posso até dizer, porque fui Presidente da primeira CPI das ONGs, o Senado já está com a segunda CPI das ONGs e, como eu disse, relacionamos dez ONGs com problemas, mandamos para o Ministério Público Federal, e já tivemos alguns resultados. Pelo menos, já caiu essa área de que toda ONG é uma espécie de instituição sacrossanta, onde só tem gente boa que trabalha de maneira voluntária, sem ganhar um tostão e que, portanto, só quer praticar o bem. O que ficou claro na CPI foi o contrário: a exceção é isso. A grande maioria são instituições, desculpe o termo, picaretas, montadas para pegar dinheiro público e não aplicar corretamente. Há, inclusive, ONGs constituídas, no papel, por índios que pegam dinheiro e não aplicam na saúde indígena. E com a conivência da própria Fundação Nacional do Índio, tanto é que agora transferiram a saúde indígena da Fundação Nacional do Índio para uma Secretaria própria no Ministério da Saúde. Tomara que não seja só uma troca de sofá.

Certo é que a CPI das ONGs apresentou uma série de sugestões, inclusive de Projetos de Lei, para submeter essas ONGs, principalmente as três nacionais – embora seja difícil saber, hoje, qual ONG é verdadeiramente nacional ou qual é transnacional. Mas, a exigência era simples: que todas elas se cadastrassem no Ministério da Justiça

e que fossem seguidas de perto pelo governo federal e pelos governos estaduais. Essa lei ainda está tramitando. Infelizmente, ainda está na Câmara. Não estou aqui criticando a Câmara dos Deputados, não, pois fui deputado duas vezes... É que o processo na Câmara é muito mais complexo do que no Senado, onde há 81 senadores, menos comissões e, portanto, os projetos fluem mais rapidamente. Mas o que é certo é que depois de apresentado esse projeto, o Ministério da Justiça baixou uma Portaria criando um Cadastro Nacional de ONGs, o que possibilitaria, pelo menos, saber quem são, de onde vêm e o que vão fazer. Agora, não me pergunte se isso está funcionando na prática, porque não está.

Moderadora – Giovana Dias da Costa: Muito obrigada, Senador. Em nome do Ministro Jorge Armando Felix, gostaria de agradecer a presença dos Excelentíssimos Senhores Senador Mozarildo Cavalcanti e Deputado Emanuel Fernandes e parabenizá-los por suas preciosas palestras. Muito obrigada e boa tarde a todos.





**TERCEIRO PAINEL – CENÁRIO JURÍDICO DA FAIXA
DE FRONTEIRA E EXPERIÊNCIA
EM INTEGRAÇÃO FRONTEIRIÇA**

**O Tratamento da Faixa de Fronteira
no âmbito da Advocacia-Geral da União**

Marcelo Siqueira
Procurador-Geral Federal

A Experiência Brasileira na Integração Fronteiriça

Clemente Baena Soares
Chefe do Departamento da América do Sul II
do Ministério das Relações Exteriores

**Evolução da Concepção sobre Limites e
Fronteiras Políticas, com ênfase na Zona de Fronteira
como Zona de Integração e Interações Espaciais**

Rebeca Steiman
Professora do Grupo RETIS/Departamento de
Geografia da Universidade Federal do Rio de Janeiro



TERCEIRO PAINEL – CENÁRIO JURÍDICO DA FAIXA DE FRONTEIRA E EXPERIÊNCIA EM INTEGRAÇÃO FRONTEIRIÇA

Mestre de Cerimônias – Antônio Marcos da Cruz: Boa tarde, senhoras e senhores. Reiniciando os trabalhos do Seminário “Perspectivas para a Faixa de Fronteira”, convidamos, para compor a mesa do Terceiro Painel, a Professora Gladys Bentancor, colaboradora do Núcleo de Estudos Fronteiriços da Universidade Federal de Pelotas, que será a moderadora deste painel; bem como os ilustríssimos palestrantes Dr. Marcelo Siqueira, da Advocacia-Geral da União (AGU); Ministro Clemente Baena Soares, do Ministério das Relações Exteriores; e a Professora Rebeca Steiman, da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Com a palavra, a Professora Gladys Bentancor.

Moderadora – Gladys Bentancor: Boa Tarde. Sou do Uruguai e vou me apresentar em espanhol para realizar, digamos, a integração mercosulina da qual se falou nesta manhã. Quero agradecer, em primeiro lugar, pelo convite que me fez a Dra. Renata Furtado para que eu me integrasse a este Seminário e, assim, poder participar deste evento, que já foi tão interessante na parte da manhã. Solicitaram-me para ser a moderadora deste terceiro painel, que tratará do cenário jurídico da faixa de fronteira e da experiência em integração fronteiriça. Serão três expositores. Ao final de suas palestras, haverá um debate. Iniciaremos os trabalhos desta tarde com a apresentação do Procurador-Geral Federal Marcelo Siqueira, da Advocacia-Geral da União, que falará sobre o tratamento da faixa de fronteira no âmbito da AGU. Dr. Siqueira, por favor.



PALESTRA

**O Tratamento da Faixa de Fronteira no âmbito da
Advocacia-Geral da União**

Advocacia-Geral da União – Marcelo Siqueira: Boa tarde a todos. Inicialmente, gostaria de agradecer pelo convite que me foi feito pela Dra. Renata para participar deste evento. Cumprimento os colegas de mesa – Dra. Gladys, Dra. Rebeca e Ministro Baena Soares – e também a todos que estão aqui conosco nesta tarde para tratar do tema. A Dra. Renata, quando me fez o convite, lançou-me o desafio de falar sobre o tratamento da faixa de fronteira no âmbito da Advocacia-Geral da União (AGU). E eu, então, disse a ela que minha contribuição seria um pouco diferente daquelas que meus colegas da AGU têm feito quando são chamados a tratar deste tema. Até porque temos especialistas na Casa muito mais percucientes do que eu para enfrentar as questões que tradicionalmente são postas com relação ao tema, especialmente quanto ao próprio domínio da União sobre essas terras e também sobre a eventual alienação, ou controle da alienação, a estrangeiros, de áreas localizadas na faixa de fronteira. Nós temos um acompanhamento histórico na Advocacia-Geral da União feito pela minha colega Dra. Jovita e, mais recentemente, também um trabalho importantíssimo feito pelo nosso Consultor-Geral da União, Dr. Ronaldo, sobre esses temas.

Dessa forma, comentei com a Dra. Renata que talvez fosse mais interessante apresentar uma espécie de estudo de caso que demonstre as conseqüências que podem advir de uma política descuidada com relação ao próprio domínio pela União das terras localizadas em faixa de fronteira. E o estudo de caso que vou apresentar aos senhores é exatamente aquele derivado do maior problema que hoje enfrentamos em juízo com relação ao domínio de terras em faixa de fronteira. Este

é um problema hoje extremamente acentuado em terras localizadas na faixa de fronteira do estado do Paraná, no sul do país.

Tivemos, historicamente, uma atuação do estado do Paraná, em relação a essas terras, que acabou gerando, 60 anos depois – e eu me refiro a fatos ocorridos dos anos 50 até os anos 60 –, um imbróglio jurídico, com relação ao domínio e titularidade dessas áreas, de proporções gigantescas em todos os aspectos. E eu vou me referir, em princípio, somente a um deles, que é aquele que mais clamor tem gerado quando se discute patrimônio público: o aspecto financeiro. E há a possibilidade (de alguma forma já desarmada pela atuação da Advocacia-Geral da União, como eu vou expor na seqüência) de termos um dispêndio de quatro bilhões de reais. Essa é a estimativa mais conservadora para resolver o problema fundiário na faixa de fronteira no estado do Paraná, que, repito, é aquele que hoje chama mais atenção da Advocacia-Geral da União. Mas, para contextualizar, vou fazer uma breve explanação histórica do que ocorreu nesse estado para que chegássemos ao estágio em que estamos hoje.

Nos anos 50 e 60, por uma interpretação unilateral, o estado do Paraná acabou entendendo que as terras devolutas localizadas na faixa de fronteira do estado não eram mais de propriedade da União, mas sim do estado. E, assim, iniciou-se uma forte atividade de concessão da titularidade dessas áreas a particulares. Não é de se espantar que esse trabalho feito pelo estado, além de ter desatendido todos os diplomas legais referentes ao assunto, como eu exporei na seqüência, também acabou, como costuma acontecer em atos dessa natureza, não sendo voltado a uma ação de regularização fundiária ou até mesmo de assentamento fundiário nessas áreas. O que se verificou, na prática, foi que a atuação do estado esteve voltada a atender interesses de latifundiários em relação a domínio de terras com grande importância do ponto de vista econômico, não só em função do tamanho das terras repassadas ao domínio privado, mas também pela própria natureza dos imóveis (extremamente férteis e de grande interesse para a produção agrícola).

E o estado, então, iniciou essa atividade nos anos 50 e nos anos 60, e além de não ter tido o cuidado com relação ao cumprimento da legislação e de fazer, ao menos, uma política concertada de

regularização fundiária ou de assentamento fundiário, também acabou ignorando políticas federais que já eram empregadas no local, especialmente políticas de assentamento fundiário. Ademais, como não deve causar espanto a ninguém, pelo menos a quem conhece a história do tratamento da questão fundiária no Brasil, acabou gerando a concessão das mesmas áreas a titulares distintos, sem uma preocupação efetiva com a dominialidade escurrita e única, como é o normal, sobre essas áreas, causando aquilo que os senhores já conhecem, e não ocorre somente no Paraná, e que se chama de propriedades em degraus.

Então, nós tivemos diversos títulos concedidos pelo estado do Paraná referentes às mesmas áreas. Nos anos 50 e 60, essa atuação do estado gerou um primeiro problema do ponto de vista social porque havia pessoas que tinham recebido título do estado em duplicidade e, além disso, alguns títulos foram concedidos em áreas às quais a Administração Federal havia dado outro tratamento, sendo inclusive destinadas a assentamentos e outras atividades de regularização fundiária. E, por certo, aqueles que tinham recebido a área da União não aceitaram de bom grado o fato de um dia alguém bater à sua porta com um título concedido pelo estado do Paraná.

A conturbação social na região, no final dos anos 60 e início dos anos 70, chegou a tal nível que obrigou a Administração Federal, a partir de então, a adotar providências, com relação ao que havia ocorrido no estado, para resguardar os interesses federais na faixa de fronteira. Curiosamente, a Administração Federal, à época, se viu premiada a buscar soluções também heterodoxas – é bom que se registre – para tentar resolver o problema.

E a primeira tentativa de solução foi exatamente naquelas áreas onde havia algum tipo de conflagração social. E, naquele momento, a medida tomada foi, primeiramente, o reconhecimento pela Administração Federal daquilo que nunca tinha tido a sua característica alterada: o fato de que as terras naquela área de fronteira no estado do Paraná eram de propriedade da União. Então, a União fez questão de reafirmar a sua dominialidade com relação à faixa de fronteira naquele estado e resolveu, então, reassumir a condução das políticas públicas de regularização no local. E, para fazer tal regularização, a

União se valeu dos marcos legais que era obrigada a seguir, especialmente com relação ao tamanho máximo das áreas que poderiam ser regularizadas, pois, sempre que se admitiu algum tipo de concessão privada nas áreas de fronteiras, essa concessão sempre foi limitada a um tamanho específico que não gerasse, em relação ao eventual possuidor ou titular, qualquer tipo de ingerência na administração das políticas de defesa nacional ligadas a uma terra de fronteira.

E a União, então, preocupou-se, ao reassumir o controle da área e sua titularidade, em preparar-se para executar políticas públicas no local com vistas à regularização fundiária daquela localidade, respeitando os limites legais que se impunham em relação ao que poderia ser ratificado ou concedido pela Administração Federal. Mas, como o conflito instalado em algumas localidades, como eu já adiantei, era de uma ordem bastante grande, o que exigia uma atuação premente da Administração, ela se viu sem instrumentos efetivos para, sem gerar maiores conturbações sociais, ou seja, sem a necessidade do uso da força, buscar uma solução para a questão.

E a solução que se encontrou – e os que não conhecem a história vão se assustar, com certeza – foi a Administração Federal ajuizar uma série de ações de desapropriação daquelas áreas da faixa de fronteira que já eram do domínio da União. Então, vejam que curioso, a União se viu obrigada a ajuizar ações de desapropriação sobre áreas que, para ela, sabidamente, eram de sua própria titularidade. E aí vem a pergunta, mas por que a União fez isso? O fato de essa decisão ter sido tomada está muito ligado à necessidade de resolver aqueles conflitos a que já me referi algumas vezes, porque a legislação referente às ações de desapropriação determina que o processo se inicia logo após o ajuizamento da ação por meio de uma decisão do juiz de imissão na posse pela Administração Federal.

Então, a medida que mais facilmente garantiria à União retirar daquelas áreas as pessoas que tinham recebido títulos do estado do Paraná (que não poderiam ser objeto de regularização porque não cumpriam os requisitos da legislação federal), dando uma destinação definitiva a essas áreas, sem deixar de observar a legislação específica referente à faixa de fronteira, era o ajuizamento dessas ações com o

conseqüente despacho do juiz determinando a imissão na posse da Administração Federal. Isso permitiria dar prosseguimento às políticas públicas na área, retirando aqueles que tinham recebido um título de quem não poderia tê-lo concedido, no caso o estado do Paraná. E ali, então, assentar-se-ia quem pudesse receber a concessão ou mesmo, em alguns casos, a propriedade daqueles imóveis.

As ações desapropriatórias seguiram o seu curso. Nas iniciais, já se fazia questão de deixar claro que essa era uma ação de desapropriação *sui generis* – se é que se pode chamar assim – porque a União, já na inicial, deixava claro que estava desapropriando algo que ela entendia que era seu. E o objetivo manifesto era de se conseguir o mandado de imissão na posse e dar uma destinação definitiva para a área enquanto o processo seguisse seu trâmite normal. A União pretendia, não só nesse processo, mas em outros correlacionados, demonstrar que a propriedade da área efetivamente era sua. E a União, então, levou a cabo essa política e, por certo, nós chegamos a um segundo problema na seqüência. Então, efetivamente, conseguiram-se os mandados de imissão na posse em boa parte dessas áreas, onde a Administração Federal conseguiu desenvolver políticas públicas de acordo com a legislação específica da faixa de fronteira.

Mas, em seguida, veio a conseqüência da ação de desapropriação, que está sendo sentida nos últimos 10 anos – e ainda se faz sentir –, pois o fato é que a ação de desapropriação, via de regra, pelo menos ordinariamente, acaba gerando, para aquele que é expropriado, o direito a receber o justo preço por aquela desapropriação que ele sofreu, muito embora seja uma desapropriação para fins de reforma agrária, feita com o pagamento em títulos. De qualquer forma, esses títulos foram depositados à época do ajuizamento das ações de desapropriação e, com a conclusão desses processos, chegava, então, o momento em que esses títulos seriam levantados e os valores, então, seriam recebidos por aqueles que tinham sofrido a ação de desapropriação. Mas aí nós temos um problema, porque nós estaríamos admitindo que a União indenizasse, pela propriedade, alguém que tinha recebido um título de quem não era o proprietário. E mais grave: a União estaria indenizando essa propriedade em relação a áreas que eram de propriedade da União. Dessa maneira, temos aqui duas impossibilidades jurídicas bastante claras: primeiro, uma alienação a

non domino. Quando o estado do Paraná titula terras que não são suas a qualquer um, ele está fazendo aquilo que no direito se denomina alienação *a non domino*, ou seja, uma alienação feita por aquele que não é o proprietário da área. E, no caso, ainda mais grave, a União estaria fazendo um pagamento não somente àquele que não era o titular, mas sobre uma área que era dela, de acordo com a legislação relativa à faixa de fronteira aplicável, claramente, ao caso do estado do Paraná. Bom, houve, então, um trabalho e uma parceria da Advocacia Pública Federal com o Ministério Público Federal para tentar resolver, definitivamente, esse imbróglio porque, como também já adiantei no início, esses valores somam, na estimativa mais conservadora, algo em torno de 4 bilhões de reais, somente no estado do Paraná.

Então, vejam, que só esse imbróglio no estado do Paraná geraria, se a União tivesse que indenizar aquelas pessoas que receberam títulos outorgados pelo estado, um desembolso efetivo de recursos da ordem de 4 bilhões de reais, na estimativa mais conservadora. Para que todos tenham uma idéia, o orçamento anual do Incra para a regularização fundiária gira em torno de 1 bilhão de reais. Então, isso equivaleria, apenas para resolver uma questão histórica de 60 anos atrás no estado do Paraná, a um desembolso correspondente a 4 anos de recursos garantidos ao Incra historicamente para as atividades que a Autarquia desempenha de assentamentos para a reforma agrária em todo o país, e não somente para uma área tão pequena quanto essa da faixa de fronteira do estado do Paraná.

Bom, nessa atuação conjunta da Advocacia Pública e do Ministério Público, as ações acessórias, eu diria, sem ser tecnicamente correto, eram voltadas a evitar que esses pagamentos efetivamente fossem desembolsados. Então, garantir-se-ia a conseqüência que se pleiteou, desde os anos 70, de que a posse da área voltasse para a Administração, que faria ali as suas políticas de assentamentos no local. Mas, tentar-se-ia a partir de agora – e isso começou nos anos 90 – evitar o pagamento efetivo daqueles valores previstos ordinariamente numa ação de desapropriação. No entanto, como já disse, essas ações de desapropriação de ordinário não tinham nada, a não ser o nome.

A primeira reação da magistratura com relação a essa atuação, como já era de se esperar, foi de rechaçar a intenção da Administração Federal de não fazer o pagamento da indenização decorrente de uma ação de desapropriação ordinária. E aí, as primeiras decisões judiciais que sobrevieram determinavam que fossem feitas, sim, as indenizações e que, muito embora, de fato, o domínio fosse da União, já que a União tinha entrado com ação de desapropriação, ela agora teria que pagar pelo remédio que ela própria adotou nos anos 70 e 80 para tentar resolver o problema.

O Judiciário não entendeu os fundamentos que levaram àquela decisão de entrar com as ações de desapropriação que, repetindo, de ações de desapropriação tinham muito pouco ou quase nada. E isso, obviamente, acendeu uma luz amarela por conta, primeiro, da expressão econômica, como já disse, em torno de 4 bilhões de reais. E, segundo, porque estaríamos colocando em risco o próprio desenvolvimento das políticas públicas especificamente voltadas para áreas de faixa de fronteira. Diante de toda essa preocupação, seja econômica, seja especificamente com relação às repercussões de questões afetas à segurança nacional, procurou-se dar uma atenção diferenciada a esses processos.

Depois de muito trabalho dos Procuradores do Incra, dos Advogados da União do Paraná, dos Procuradores da República do estado, temos conseguido, nos últimos anos, reverter a tendência do Poder Judiciário de reconhecer algum tipo de indenização por títulos indevidamente ou ilegalmente concedidos pelo estado do Paraná àqueles que sofreram as ações de desapropriação.

E a jurisprudência começou a ser revertida primeiramente porque o Supremo Tribunal Federal (STF), historicamente – e isso começou a ser mais observado pelos juízes de primeiro grau ao longo do tempo –, já havia reconhecido claramente o domínio da União sobre essas áreas e havia reconhecido, por conseqüência, em sentido contrário, que essas terras devolutas não haviam sido repassadas ao domínio dos estados. E, portanto, se não haviam sido repassadas ao seu domínio, os estados não poderiam conceder títulos de propriedade em relação a tais áreas. E o Judiciário Federal passou, então, a dar observância a esses entendimentos antigos do Supremo Tribunal Federal. O próprio STF,

em algumas oportunidades, foi chamado a socorrer a Administração, em recursos que lá chegaram, para obstar o levantamento desses valores que haviam sido depositados nos anos 70 e 80. Retirando alguns pouquíssimos casos, na maioria deles as decisões do Supremo se davam no sentido de impedir o desembolso desses valores. E, na seqüência, nós conseguimos também reverter a jurisprudência na primeira instância, especialmente na Justiça Federal do estado do Paraná e, a partir do final do ano passado, conseguimos também as primeiras decisões favoráveis no Tribunal Regional Federal da 4^o Região, que tem sede em Porto Alegre e jurisdição federal sobre o estado do Paraná. A partir da virada do ano passado para este ano, o Superior Tribunal de Justiça foi chamado a se manifestar sobre o caso e também assentou – e já posso dizer, sem medo de estar sendo otimista –, de forma pacificada na Corte, decisão reconhecendo que aquelas ações de desapropriação então ajuizadas não poderiam gerar o pagamento de indenizações (o que é comum em ações de desapropriação) porque, naquele caso, a União estava ajuizando uma ação de desapropriação sobre áreas que eram de seu domínio por se localizarem em áreas de fronteira. E, portanto, não haviam sido repassadas aos estados membros. Dessa forma, o estado do Paraná, mais especificamente, não poderia ter repassado a titularidade dessas áreas a terceiros.

Assim que essa ação começou a gerar frutos positivos em juízo, em função da atuação mais focada da Advocacia-Geral da União em parceria com o Ministério Público Federal para resolver esse imbróglie de grande interesse para aqueles que receberam os títulos do estado do Paraná, as pressões políticas em relação ao tema acabaram surgindo. E nós temos, efetivamente, o Projeto de Lei nº 93, de 2007, de autoria de um Senador, por meio do qual surgem as primeiras reações, no campo político, a essa atuação da AGU de evitar o pagamento dessas indenizações. E o Projeto de Lei basicamente visa ratificar os títulos concedidos ilegalmente pelos estados quando eles não tinham – e não têm ainda – a propriedade sobre essas áreas em faixa de fronteira. Esse Projeto de Lei está hoje na Comissão de Constituição e Justiça do Senado aguardando para ter o seu prosseguimento na Comissão. Foi solicitada, pelo líder do governo no Senado, a realização de audiências públicas (ainda não marcadas),

mas claramente o texto que hoje está no Senado visa anular todo o trabalho feito pela Advocacia-Geral da União e pelo Ministério Público Federal, em parceria com o Incra, o Ministério do Desenvolvimento Agrário e a Secretaria de Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, para garantir a retomada da titularidade dessas áreas pela União sem qualquer tipo de dispêndio, já que legalmente nunca deixaram de pertencer à União.

Concluindo, gostaria apenas de registrar que a preocupação que tive foi de dar uma visão mais prática daquilo que tem ocorrido na faixa de fronteira, sobretudo naquela que hoje gera o maior nível de preocupação jurídica e judicial da Advocacia-Geral da União. Foi proposital a escolha dessa linha para o desenvolvimento do tema, para que os senhores possam perceber que uma política descuidada em relação à faixa de fronteira tem o potencial de gerar toda sorte de problemas ao longo do tempo.

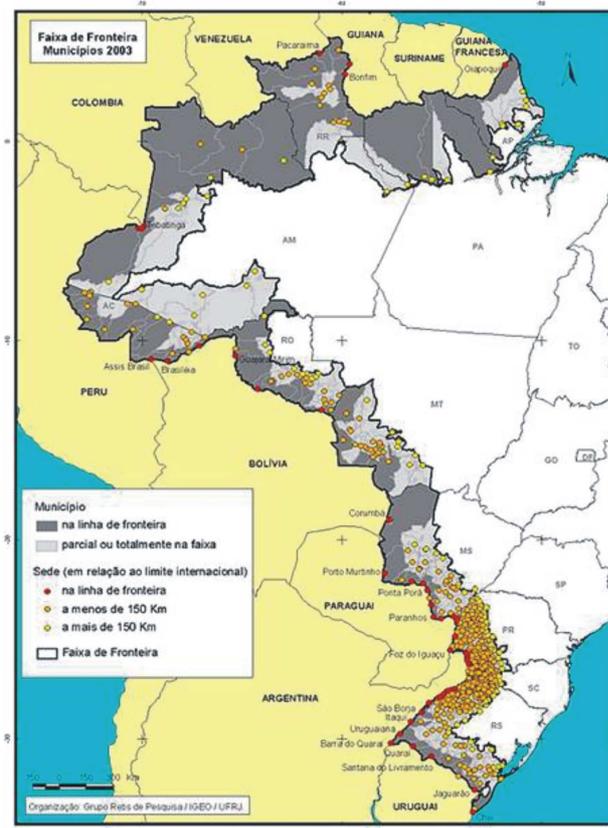
E vejam, senhores, a situação que vivenciamos hoje no oeste do Paraná... Temos uma fronteira extremamente importante para o país, onde, como é do conhecimento de todos, há vizinhos e problemas significativos ligados à segurança, tendo sido, inclusive, alvo de notícias específicas com relação à presença de grupos internacionais de crime organizado. E, se nós não temos uma definição muito clara com relação à propriedade, à posse, ou seja, à regularidade fundiária da região, por certo, torna-se muito mais difícil cuidar dessas áreas de fronteira e ter um controle efetivo sobre elas para, por exemplo, evitar que grupos criminosos internacionais passem a ter atuação no território brasileiro. Quando não há tal medida de regularidade, torna-se muito difícil definir responsabilidades efetivas e os cuidados necessários em áreas como essa.

Agradeço novamente pelo convite feito e pela atenção de todos os senhores. Obrigado.

Moderadora – Gladys Bentancor: Muito obrigada, Dr. Marcelo Siqueira, por sua excelente exposição que, entre outras coisas, esclarece-nos que os erros custam caro. Passo a palavra agora ao Ministro Clemente Baena Soares, Chefe do Departamento da América do Sul II do Ministério de Relações Exteriores, cuja conferência versará sobre a experiência brasileira em integração fronteiriça.



PALESTRA A Experiência Brasileira na Integração Fronteiriça



Ministério das Relações Exteriores – Clemente Baena Soares: Muito obrigado. Boa tarde a todos, Dra. Gladys, Dra. Renata Furtado, demais colegas de mesa. É sempre um prazer voltar aqui para conversar sobre a faixa de fronteira. No Itamaraty, o Departamento da América do Sul II é responsável pelas fronteiras da parte norte da América do Sul, portanto, as fronteiras com o Peru, a Colômbia, a Venezuela, a Guiana e o Suriname. Os

senhores podem observar, a partir do mapa a seguir, a quantidade de municípios existentes na Região Sul.

Perspectivas para a Faixa de Fronteira

Creio que são dados que todas as senhoras e senhores conhecem, mas esse mapa realça, justamente, a diferença entre o norte e o sul da América do Sul, e, conseqüentemente, a dificuldade de uma maior integração com os nossos vizinhos.

Abaixo temos a América do Sul e os seus países. Com relação à fronteira, são 9.526 municípios, definidos por rios, canais e lagoas.



Temos uma população de cerca de 10 milhões de pessoas na faixa fronteiriça, das quais cerca de 10% está na região norte da América do Sul. Outro dado que interessa: na faixa de fronteira norte estão cerca de 1 milhão e 200 mil pessoas.

Temos diversas iniciativas bilaterais com nossos vizinhos, inclusive a Dra. Renata Furtado participa de algumas comissões de vizinhança, de algumas comissões bilaterais.

Começarei pela Colômbia, onde, há cerca de um mês, foi realizada reunião em Bogotá. Os senhores irão perguntar, por que

em Bogotá, e não em Tabatinga-Letícia? É muito simples: chegar a Bogotá é muito mais fácil do que chegar a Tabatinga-Letícia, inclusive em virtude da frequência de vôos. Sem dúvida nenhuma, o melhor é ter essas reuniões na fronteira, pois lá estão as pessoas que participam desse processo, lá estão as dificuldades, lá estão os problemas com os quais devemos ter contato direto. Infelizmente, por questão de datas e outras dificuldades de deslocamento, fomos obrigados a fazer a reunião em Bogotá. Da parte brasileira, foram mais de 25 pessoas dos diversos ministérios – Ministério da Saúde, Ministério da Educação, Ministério da Integração Regional, entre outros. Essa Comissão, que existe desde 1993, teve a sua 13ª reunião em Bogotá.



Ministério das Relações Exteriores
Subsecretaria-Geral da América do Sul
Departamento da América do Sul-II

Brasil - Colômbia

Comissão de Vizinhança e Integração Brasil-Colômbia

- Criada em novembro de 1993, é o principal foro de discussão dos temas fronteiriços entre a Colômbia e o Brasil.
- Reuniu-se pela primeira vez em Letícia, em 1994. Tem-se reunido anualmente em nível de Vice-Chanceleres.
- A última reunião (XIII) realizou-se em 18 e 19 de novembro de 2010, em Bogotá.

Em consequência desse encontro, foram firmados diversos acordos como, por exemplo, o Acordo para estabelecer uma zona de regime especial fronteiriço entre as cidades de Tabatinga e Letícia. O Acordo é de 2008 e já foi aprovado pelo nosso Congresso, mas continua em tramitação na Colômbia. Esse regime busca criar condições para que as trocas comerciais entre as duas cidades sejam fluidas, por meio de flexibilização de procedimentos aduaneiros.



Ministério das Relações Exteriores
Subsecretaria-Geral da América do Sul
Departamento da América do Sul-II

Acordo para o Estabelecimento de Zona de Regime Especial Fronteiriço entre as Cidades de Tabatinga e Leticia

- As cidades de Leticia e Tabatinga constituem um único núcleo urbano e têm economia complementar.
- Acordo assinado em setembro de 2008, na XI Reunião de Comissão de Vizinhança e Integração Brasil-Colômbia.
- Foi aprovado pelo Congresso Nacional em maio/2010, mas segue em tramitação interna na Colômbia.
- O Regime busca criar condições para que as trocas comerciais entre as duas cidades sejam fluidas, por meio da flexibilização de procedimentos aduaneiros.

Na experiência que eu tenho tido nessas comissões de vizinhança, constato a dificuldade dos dois lados em implementar os acordos, sejam dificuldades de ordem financeira ou de ordem burocrática. Em alguns países vizinhos, há casos de acordos que até caducam sem entrar em vigor. Então, é necessário que haja nova negociação e o exame de novos artigos, desafios e iniciativas para implementar tais acordos. Devo assinalar aqui que da nossa parte há uma permanência, uma continuidade na Administração Federal. Do outro lado, isso nem sempre ocorre. Muitas vezes, começamos a negociação de um acordo que não vai adiante porque do outro lado houve mudança de governo, mudança de interlocutor. Ou seja, muitas vezes, recomeçamos da estaca zero, não obstante a negociação dure um ou até dois anos.

Com relação à Colômbia, também temos o Acordo para Permissão de Residência, Estudo e Trabalho aos Nacionais Fronteiriços. Da mesma forma, temos o Centro de Formação Profissional na Fronteira, assinado durante a visita do Presidente Santos ao Brasil em setembro de 2010.



Ministério das Relações Exteriores
Subsecretaria-Geral da América do Sul
Departamento da América do Sul-II

Acordo para Permissão de Residência, Estudo e Trabalho aos Nacionais Fronteiriços

- Visa a facilitar a residência, o estudo e o trabalho em ambos os lados da fronteira.
- Proposta feita nos moldes do acordo vigente com o Uruguai, que concede carteira aos cidadãos fronteiriços.
- Assinado em setembro de 2010 (visita do PR Santos ao Brasil).

Centro de Formação Profissional na Fronteira

- Projeto do SENAI com o SENA da Colômbia para fornecer cursos de formação profissional.
- Centro a ser construído em Letícia.
- Em setembro de 2010 (visita do PR Santos ao Brasil), foi assinado o Ajuste Complementar de Cooperação Técnica.

A Comissão Binacional de Saúde na Fronteira também se reuniu este ano em Bogotá. São reuniões prévias à reunião da Comissão Principal, que é presidida pelos Vice-chanceleres dos dois países.



Ministério das Relações Exteriores
Subsecretaria-Geral da América do Sul
Departamento da América do Sul-II

Comissão Binacional Assessora de Saúde na Fronteira

- Segunda reunião realizada em 16 e 17 de novembro de 2010, em Bogotá.
- Principais áreas de cooperação impulsionadas pela Comissão: atendimento de saúde na fronteira; vigilância epidemiológica; vigilância sanitária e ambiental; saúde intercultural (povos indígenas); desenvolvimento de capacidades para o atendimento a pacientes portadores de HIV/AIDS.

Temos também o ensino de português e espanhol na fronteira.



Ministério das Relações Exteriores
Subsecretaria-Geral da América do Sul
Departamento da América do Sul-II

Ensino de Português e Espanhol na Fronteira

- Memorando de Entendimento sobre o tema, de 2005, está em vigor.
- Foram realizadas três reuniões do Comitê Tabatinga-Leticia previsto no instrumento, que permitiram avançar no conhecimento mútuo dos sistemas educacionais de ambos os lados da fronteira.
- Na última reunião da Comissão de Vizinhança e Integração, Colômbia manifestou interesse em implementar o projeto “Escolas de Fronteira”, de ensino bilingue, já em andamento entre o Brasil e outros países vizinhos.

O Memorando de Entendimento sobre o tema está em vigor, mas há dificuldades em relação ao deslocamento dos professores que estão em Tabatinga, mas têm que ir a Leticia ensinar espanhol, português e vice-versa. Muitas vezes, a Colômbia não dispõe de recursos para pagar esses professores. É justamente com esse tipo de dificuldade que temos que lidar permanentemente.

Chegamos à Comissão Vice-Ministerial de Integração Fronteiriça, que talvez seja a Comissão que tenha dado resultados mais claros. Essa Comissão foi criada recentemente e nela já foram formados os seguintes grupos de trabalho: GT de integração e desenvolvimento fronteiriços; GT de comércio fronteiriço; GT de cooperação ambiental; e GT de cooperação técnica. Criada em 2010, com apenas duas reuniões, essa comissão já teve um avanço muito significativo.



Ministério das Relações Exteriores
Subsecretaria-Geral da América do Sul
Departamento da América do Sul-II

Brasil - Peru

Comissão Vice-Ministerial de Integração Fronteira (CVIF)

- Criada em 11 de junho de 2010.
- Responsável pela coordenação dos temas de integração fronteiriça.
- Possui 4 Grupos de Trabalho: GT de Integração e Desenvolvimento Fronteiriços; GT de Comércio Fronteiriço; GT de Cooperação Ambiental; GT de Cooperação Técnica.
- Em 29 de novembro passado, realizou-se a II Reunião da CVIF.

Com o Acordo de Localidades Fronteiriças, nós conseguimos que os cidadãos de um país e de outro pudessem trabalhar, estudar, residir e, especialmente, que fossem atendidos em hospitais públicos do outro país. Essa é uma reivindicação que ocorre praticamente em todos os países fronteiriços: atendimento no SUS, ou seja, tratamento em hospitais brasileiros. O Brasil recebe toda e qualquer pessoa em hospital público, não importando a nacionalidade. E, em geral, o orçamento desses hospitais não é suficiente para atender os estrangeiros que muitas vezes nos seus países não têm hospitais em condições de dar um tratamento adequado às pessoas.



Ministério das Relações Exteriores
Subsecretaria-Geral da América do Sul
Departamento da América do Sul-II

ACORDO SOBRE LOCALIDADES FRONTEIRIÇAS VINCULADAS

- Foi assinado, durante a visita do Presidente da República a Lima, em dezembro passado, Acordo sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas.
- O objetivo é permitir a cidadãos fronteiriços trabalhar, estudar, residir e ser atendido em hospitais públicos de ambos os países.
- O Acordo prevê, ainda, que seja criado regime especial de comércio para localidades de difícil acesso. Por ocasião da II CVIF, Brasil entregou estudo sobre viabilidade de instalação de tal regime.

Vãos transfronteiriços. Em 20 de setembro passado, iniciou-se a rota entre Rio Branco e Cusco. Também há vôos de passageiros e de carga entre Cruzeiro do Sul e Pucallpa, especialmente para atender a demanda de produtos agrícolas na cidade acreana de Cruzeiro do Sul. Na fronteira, muitas vezes, para que mercadorias cheguem de uma cidade a outra são necessários alguns dias. E, dependendo das condições climáticas, podem nem chegar. Portanto, houve a demanda de se ter uma rota aérea para levar esses produtos agrícolas às duas cidades.

Durante visita do Presidente Lula, em dezembro de 2009, a Lima, foram assinados quatro acordos. Alguns deles estão em vigor e outros continuam em apreciação pelo Congresso. Enfim, todos esses acordos visam a facilitar o trânsito de pessoas, de cargas e de veículos entre os dois países.



Ministério das Relações Exteriores
Subsecretaria-Geral da América do Sul
Departamento da América do Sul-II

COOPERAÇÃO FRONTEIRIÇA

Na visita do Presidente da República a Lima, em dezembro de 2009, foram assinados quatro acordos relativos à integração fronteiriça:

- Acordo sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas;
- Acordo para Criação de Zona de Integração Fronteiriça (ZIF) Brasil-Peru;
- Acordo sobre Controle Integrado de nos Postos de Fronteira;
- Acordo sobre Trânsito de Veículos Particulares.

Interconexão Elétrica. Em junho de 2010, foi assinado acordo para o fornecimento de energia elétrica ao Peru e exportação de excedentes ao Brasil. E, neste momento, a Eletrobrás analisa cinco projetos de usinas nucleares a serem construídas no Peru. Esse Acordo foi objeto de muita discussão, de muito debate entre os dois

países e de um pedido especial do Presidente Alan Garcia ao Presidente Lula. Neste momento, está pendente de aprovação pelo Congresso dos dois países.



Ministério das Relações Exteriores
Subsecretaria-Geral da América do Sul
Departamento da América do Sul-II

INTERCONEXÃO ELÉTRICA

- Na visita do Presidente Garcia a Manaus, em junho do corrente ano, foi assinado Acordo para Fornecimento de Energia Elétrica ao Peru e Exportação de Excedentes ao Brasil.
- A Eletrobrás analisa 5 projetos de usinas hidrelétricas a serem construídas no Peru. No total, o empreendimento geraria mais de 6.000 MW, tendo como foco principal o mercado peruano. O Governo local irá definir o excedente de energia a ser exportado ao Brasil, em quantidade fixa e por um período de 30 anos.

Interconexão viária. Essa talvez seja a principal conexão rodoviária que vai integrar o Peru ao Brasil. E aí teremos uma via que vai conectar o Pacífico à Amazônia. Essa interoceânica tem quase 2.600 quilômetros, com conclusão prevista para janeiro de 2011. Falta, para a inauguração, uma ponte em Puerto Maldonado. Não adianta termos vários acordos de integração, acordos para a facilitação de trânsito de pessoas e de veículos, se não temos as conexões entre esses países, a infraestrutura necessária.



Ministério das Relações Exteriores
Subsecretaria-Geral da América do Sul
Departamento da América do Sul-II

INTERCONEXÕES VIÁRIAS

- Estão em curso obras de duas conexões rodoviárias que integram o território peruano do Pacífico à Amazônia e chegam à fronteira com o Brasil: a Interoceânica Sul (2.586 km), com conclusão prevista para janeiro de 2011 (inauguração de ponte sobre o rio Madre de Dios), e a IIRSA Norte (960 km), prevista para o fim do corrente ano.
- As obras foram licitadas como parcerias público-privadas e contam com a participação de consórcios formados por construtoras brasileiras em diversos trechos.
- A Ponte sobre o Rio Acre, que liga Assis Brasil a Iñapari (Peru) foi inaugurada em 2006, pelo Presidente Lula e pelo ex-Presidente Alejandro Toledo.
- Em abril de 2009, foi inaugurada a primeira linha de transporte rodoviário de passageiros entre Rio Branco e Puerto Maldonado.

Brasil-Venezuela. A Venezuela, eu diria, foi o país com o qual se começou, com mais ênfase, a partir de 2005, essa integração fronteiriça. Já havia esse grupo de trabalho desde 1994, mas nunca houve um seguimento, uma continuidade. E, a partir de 2005, eu diria a partir de uma maior integração e intensificação do relacionamento entre o Brasil e a Venezuela, foram sendo criadas novas necessidades entre os dois países.



Ministério das Relações Exteriores
Subsecretaria-Geral da América do Sul
Departamento da América do Sul-II

Brasil - Venezuela

Grupo de Trabalho sobre Desenvolvimento Fronteiriço

- Principal foro de tratamento do temas de desenvolvimento integração na fronteira.
- Primeira reunião realizou-se em agosto de 1994, e a última (X), em Brasília, em junho de 2010.
- Tem-se reunido anualmente, em nível de Diretores de Departamento do MRE.



Ministério das Relações Exteriores
Subsecretaria-Geral da América do Sul
Departamento da América do Sul-II

Acordos Fronteiriços

- Um dos principais resultados recentes desse Grupo de Trabalho foi a negociação de acordos fronteiriços.
- Em abril de 2010, foi firmado Acordo sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas (Pacaraima e Santa Elena do Uairén), que estabelece direito de estudo e residência em ambos os lados da fronteira.
- Em agosto, assinou-se o Acordo para o Estabelecimento de Regime Especial Fronteiriço entre as Localidades Fronteiriças Vinculadas, que cria regime de comércio de subsistência e transporte.

Foi assinado, em abril de 2010, um acordo sobre localidades fronteiriças vinculadas. As senhoras e senhores estão vendo que os acordos mais ou menos se repetem em todas as nossas fronteiras.

Bom, em 2001, foi inaugurado o Linhão de Guri, que liga a Hidrelétrica de Guri, na Venezuela, ao estado de Roraima. A linha possui 700 quilômetros de extensão de Puerto Ordaz, na Venezuela, a Boa Vista. Atualmente, a energia consumida em Boa Vista vem da Venezuela. Há cerca de 6 meses, contudo, houve uma grande seca na Venezuela que prejudicou o fornecimento de energia elétrica a Boa Vista e à cidade de Bonfim, na fronteira com a Guiana.

Fibra ótica. Também foi uma reivindicação do estado de Roraima com relação à Venezuela, para levar a internet rápida e comunicação de qualidade a aquele estado. Essa fibra ótica chegou recentemente, no segundo semestre de 2009, e de Boa Vista ainda vai até a cidade de Manaus.

Conforme foi feito nos grupos de trabalho em outras comissões de vizinhança, há também o subgrupo de trabalho sobre saúde na fronteira e as escolas bilíngües de fronteira.



Ministério das Relações Exteriores
Subsecretaria-Geral da América do Sul
Departamento da América do Sul-II

Subgrupo de Trabalho sobre Saúde na Fronteira

- Em março de 2009, foi criado o Subgrupo de Trabalho sobre Saúde na Fronteira, que já realizou duas reuniões no mesmo ano (Santa Elena do Uairén, em maio, e Boa Vista, em setembro).
- O Subgrupo coordena a execução de atividades referentes a assistência em saúde, combate a HIV/AIDS, saúde ambiental, vigilância sanitária e saúde indígena com ênfase no combate à oncocercose.

Escolas Bilingües de Fronteira

- No ano letivo de 2009, entraram em funcionamento as escolas de ensino bilingue na fronteira em Pacaraima e na Venezuela, em Santa Elena do Uairén.

Brasil e Guiana. Trata-se de uma comissão de fronteira recentemente inaugurada graças à conclusão da ponte sobre o rio Tacutu. E a conclusão dessa ponte muito se deve ao Exército brasileiro e ao governo do estado de Roraima.



Ministério das Relações Exteriores
Subsecretaria-Geral da América do Sul
Departamento da América do Sul-II

Brasil - Guiana

Ponte sobre o Rio Tacutu

- Em 14/09/09, foi inaugurada a Ponte sobre o Rio Tacutu, primeira ligação física entre Brasil e Guiana.
- A circulação de pessoas e veículos entre os dois países vem se intensificando desde então.
- Estima-se que movimento diário seja de 400 veículos; enquanto nos finais de semana o número sobe para 1.200.

Essa ponte viabilizou a constituição do grupo do Comitê de Fronteira Brasil – Guiana, que ainda está em processo de implementação. São vários grupos: saúde, educação, Receita Federal, Polícia Federal, todos para tentar fazer com que o contato entre os dois países seja fluido. Da mesma forma que os demais, foi assinado um acordo que estabelece regime especial fronteiriço de transportes entre as localidades de Bonfim, em Roraima, e Lethem, na Guiana.



Ministério das Relações Exteriores
Subsecretaria-Geral da América do Sul
Departamento da América do Sul-II

Comitê de Fronteira

- Por ocasião da inauguração da Ponte, foi assinado Memorando de Entendimento que cria o Comitê de Fronteira Brasil-Guiana.
- A primeira reunião do Comitê foi realizada entre os dias 11 e 13 de novembro de 2009, em Boa Vista. A segunda está prevista para fevereiro de 2011.
- O Comitê se propõe a examinar, ainda, mecanismos de cooperação em educação; vigilância sanitária; vigilância agropecuária; saúde animal e sanidade vegetal; meio ambiente; desenvolvimento urbano; assuntos aduaneiros; circulação de pessoas; e transportes de passageiros e cargas.

O Comitê de Fronteira reuniu-se pela primeira vez em 2009, e o segundo encontro está previsto para fevereiro de 2011, após vários adiamentos solicitados pela Guiana. Ter um cronograma de viabilização de acordos entre os dois países é outra dificuldade que temos. E não digo isso só em relação à Guiana. Isso acontece com outros países. Muitas vezes são marcadas reuniões, seja em matéria de saúde, de educação ou outra, e se pede o adiamento. Isso ocorre com muita frequência, o que dificulta em grande medida o cumprimento do cronograma estabelecido entre os dois países.

Suriname. O Suriname talvez seja a maior dificuldade que temos em termos de integração fronteiriça. Neste momento, estamos tentando viabilizar a construção de uma estrada que deve ter por volta de 400 a 500 quilômetros, ligando o Brasil ao Suriname. Estão sendo realizados estudos muitos preliminares para a viabilização dessa estrada. E os recursos de que o Suriname dispõe são escassos. Portanto, no que se refere a Brasil e Suriname, há dificuldade de integração, inclusive aérea – pois, só temos vôos três vezes por semana via Belém, via Boa Vista ou até via Miami. Muitas vezes, leva-se mais tempo para chegar a Paramaribo do que a Lisboa ou a Madri.



Ministério das Relações Exteriores
Subsecretaria-Geral da América do Sul
Departamento da América do Sul-II

Brasil - Suriname

- Não há núcleos populacionais significativos na fronteira, que é escassamente povoada e difícil acesso (do lado brasileiro, Serra do Tumucumaque);
- Não há, portanto, comitê específico para tratar de questões de integração fronteiriça entre os dois países.
- Está sendo examinada, em GT técnico binacional, a possibilidade de construção de rodovia direta entre os dois países.



Ministério das Relações Exteriores
Subsecretaria-Geral da América do Sul
Departamento da América do Sul-II

Acordo de Regularização Migratória

- Em dezembro de 2004 foi firmado entre Brasil e Suriname Acordo de Regularização Migratória.
- O Congresso Brasileiro aprovou o acordo em 2007 (Decreto Legislativo 271).
- Aguarda-se aprovação do Parlamento do Suriname para entrada em vigor do Acordo.

Com isso, eu concluo o que está sendo realizado, com todos os nossos cinco países vizinhos da região norte da América do Sul, em matéria de Comitê de Fronteira.

Agora falarei um pouco sobre a experiência que tenho na implementação dos acordos firmados em saúde, educação e infraestrutura... Posso dar o exemplo da Guiana. Foi feita a ponte sobre o rio Tacutu, mas não temos uma estrada asfaltada entre Lethem e Linden, que fica mais ou menos no meio da Guiana. É uma estrada com cerca de 427 quilômetros, mas falta asfaltar. Salvo engano, essa estrada está avaliada em 270 milhões de dólares, e a Guiana não tem condições de financiar essa construção. É do interesse do Brasil ter uma estrada dessa para o escoamento de soja, por exemplo, do estado de Roraima. O que o Brasil pode fazer? O Brasil pode negociar empréstimos concessionais, mas a capacidade de endividamento da Guiana já está no limite. Tentamos junto à Corporação Andina de Fomento (CAF), que também faz exigências que fogem à capacidade da Guiana em pagar. Então, o Brasil junta-se à Guiana para tentar conseguir recursos para a construção dessa estrada, que é fundamental para o estado de Roraima o qual, em parceria com o Exército Brasileiro, apoiou a conclusão da ponte sobre o rio Tacutu. Foram praticamente dois anos de obras em Bonfim e Lethem. Então, para ter uma segunda etapa, é necessário que seja construída essa estrada.

Bom, no que se refere a Brasil e Suriname é a mesma coisa. O Suriname não tem capacidade de endividamento. O governo brasileiro tenta também, junto ao BNDES, à CAF, ao Banco Mundial e mesmo junto às construtoras, alguma solução para concluir uma estrada entre os dois países. Além disso, no Suriname há uma grande reserva indígena, de proteção ambiental. Então, o traçado tem que ser feito de modo a evitar essa reserva indígena, o que encarece ainda mais a construção dessa estrada. Além do mais, salvo engano, é necessária a construção de cerca de 23 ou 27 pontes entre os dois países.

Então, todas essas dificuldades fazem com que o Brasil tenha que participar com maior força e parceria com esses países, de modo a alcançar uma integração plena na fronteira. Eu já disse aqui, e a Dra. Renata sabe, que há necessidade de se estabelecer uma espécie de fundo para a região norte da América do Sul, um Focem, que fosse aplicado de modo a facilitar a construção dessas obras, porque não há

integração sem construir estrada, sem construir ponte, sem ter uma conexão aérea adequada. A integração fica mais sólida com a construção de infraestrutura entre os países.

Eu fico à disposição para as perguntas. Muito obrigado.

Moderadora – Gladys Bentancor: Agradecemos, então, pelas esclarecedoras palavras do Ministro Baena Soares, que nos mostrou, inclusive, as diferenças entre a faixa de fronteira norte e sul. Vou apresentar, agora, a Dra. Rebeca Steiman, do Grupo Retis/Instituto de Geociências da Universidade Federal do Rio de Janeiro, que vai fazer uma exposição acerca da evolução do conceito de limites e fronteiras, com ênfase na zona de fronteira como zona de integração e interação espaciais.

PALESTRA

**Evolução da Concepção sobre Limites e Fronteiras
Políticas, com ênfase na Zona de Fronteira como Zona de
Integração e Interações Espaciais**

Universidade Federal do Rio de Janeiro – Rebeca Steiman: Boa tarde. Em primeiro lugar, gostaria de agradecer a oportunidade de participar deste evento e de interagir com tantos outros interessados pela faixa de fronteira. O trabalho que ora vou apresentar é resultado da minha pesquisa de mestrado sobre as interações espaciais entre as cidades gêmeas de Tabatinga e Letícia e do esforço coletivo do grupo RETIS. O Grupo RETIS, situado no Departamento de Geografia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, tem uma longa tradição de estudos sobre a Amazônia e sobre a incidência espacial de redes ilegais de tráfico de drogas. Aliás, foi a partir da linha de pesquisa sobre as redes ilegais que chegamos às cidades fronteiriças e às zonas de fronteira.

Há pouco mais de 15 anos, a nossa preocupação inicial era pensar o papel das cidades fronteiriças nessas redes ilegais de tráfico de drogas. E descobrimos que as transações ilegais, embora fossem muito visíveis ali, eram apenas uma parte muito pequena da dinâmica riquíssima das interações espaciais que acontecem entre as cidades gêmeas. É oportuno tratar disso, justamente agora diante dos acontecimentos recentes no Complexo do Alemão, porque os extremos dessas redes (nesse caso, o Complexo do Alemão e as cidades de fronteira) vieram à tona nesse episódio como se nenhuma outra porção do território nacional estivesse implicada no trânsito ou no comando das operações de tráfico de drogas. Então, as cidades de fronteira, principalmente as cidades gêmeas, padecem dessa associação negativa com o tráfico de drogas, que é verdadeira em muitos casos,

mas sempre parcial e incompleta, em face da complexidade e diversidade das interações transfronteiriças.

A enorme variedade de situações de fronteira, para Lia Machado, não invalida “o esforço de desenvolver conceitos e noções que sejam úteis à compreensão da faixa de fronteira, não apenas com o intuito de referenciar e calibrar políticas públicas em diferentes escalas de atuação, como também para estimular nas populações de cidades e regiões de fronteira uma visão mais estruturada de seus problemas específicos e comuns”.

Assim, dois conceitos importantes são os conceitos de região de fronteira e de zona de fronteira. Isto porque uma das primeiras perguntas que emergiu do estudo foi: que efeitos espaciais decorrem da presença de um limite político internacional? Como a presença de um limite político internacional influencia as transações de um lado a outro da fronteira? E a que distância do limite político internacional esses efeitos espaciais ainda são relevantes?

O que a bibliografia e os casos empíricos têm mostrado é que há uma graduação decrescente de efeitos diferenciados rumo ao interior do território. É muito difícil determinar os limites fixos de uma região de fronteira, porque os efeitos espaciais dos fluxos transfronteiriços de pessoas, de mercadorias, de bens e de capitais ocorrem de forma conjugada ou isolada, contínua ou descontínua, com amplitude diferenciada rumo ao interior do território.

Assim, um conceito operacional possível de região de fronteira é o de “uma área de largura variável, ao longo do limite político internacional, onde os efeitos espaciais da presença do limite político internacional ocorrem de forma concentrada”. Os Estados, contudo, procuram cristalizar e estabilizar esse limite político com o intuito de operacionalizar políticas territoriais. A Constituição brasileira estabelece um polígono de até 150 quilômetros ao longo das fronteiras terrestres sobre o qual incidem regras diferenciadas de uso do solo, circulação de pessoas e mercadorias e de composição do capital de indústrias e empresas ligadas ao setor primário. Trata-se de um bem da União, de área de segurança nacional, denominada faixa de fronteira.

Se na América do Sul vários países estabelecem uma região de fronteira como uma unidade espacial distinta e sujeita à legislação específica, apenas três deles além do Brasil – Bolívia, Peru e, mais recentemente, Paraguai – delimitam a largura específica dessa região (vide quadro a seguir). Outros países criaram regiões de fronteira, mas não especificam sua largura; operacionalizam larguras diferenciadas para políticas distintas ou deixam a regulamentação a critério de uma lei futura.

REGIÕES DE FRONTEIRA NA AMÉRICA DO SUL

| PAÍS | REGIÃO DE FRONTEIRA | INSTRUMENTO LEGAL VIGENTE |
|-----------|---|---|
| Argentina | não especifica largura, mas define <i>Zonas de Frontera para el Desarrollo</i> e <i>Zonas de Seguridad de Fronteras</i> | Decreto Nacional 887/1994 |
| Bolívia | <i>Zona de Seguridad Fronteriza</i> - 50 Km | Constituição de 2009 |
| Brasil | Faixa de Fronteira - 150 Km | Constituição de 1988 |
| Chile | não tem | |
| Colômbia | <i>Zona de Frontera</i> - não especifica largura | Constituição de 1991, reformada em 1997 |
| Equador | <i>Zona de Frontera</i> - não especifica largura | Constituição de 1998 |
| Guiana | não tem | |
| Paraguai | <i>Zona de Seguridad Fronteriza</i> - 50 Km | Ley 2.532/2005 |
| Peru | 50 Km | Constituição de 1993 |
| Suriname | não tem | |
| Uruguai | não tem | |
| Venezuela | não especifica largura | Constituição de 1999 |

Obs: A Guiana Francesa, departamento ultramarino da França, não possui faixa de fronteira. Adaptado de STEIMAN, 2002.

Institucionalizadas ou não, as regiões de fronteira de ambos os lados do limite político internacional conformam uma *zona de fronteira*, um espaço de interação juridicamente impossível, uma vez que pertence simultaneamente a mais de um Estado.

Tal zona é definida por diferenças oriundas da presença do limite político internacional e é atravessada por fluxos nacionais e internacionais, que são tanto mais dinâmicos quanto maiores as

assimetrias entre os dois lados. É um conceito pertinente para o tema de vocações e perspectivas para a faixa de fronteira porque é justamente por conter o encontro e o desencontro de regimes territoriais e identidades culturais diferentes que a zona de fronteira tem uma grande vocação como “laboratório” experimental das possibilidades e das dificuldades da integração sul-americana. As inúmeras dificuldades mencionadas nesse evento – dialogar e compreender a cultura do país vizinho, compartilhar equipamentos de saúde e educação ou conciliar interesses comerciais – são vivenciadas diariamente pelos habitantes da zona de fronteira, sobretudo nas cidades gêmeas, onde a territorialização das interações espaciais é mais avançada.

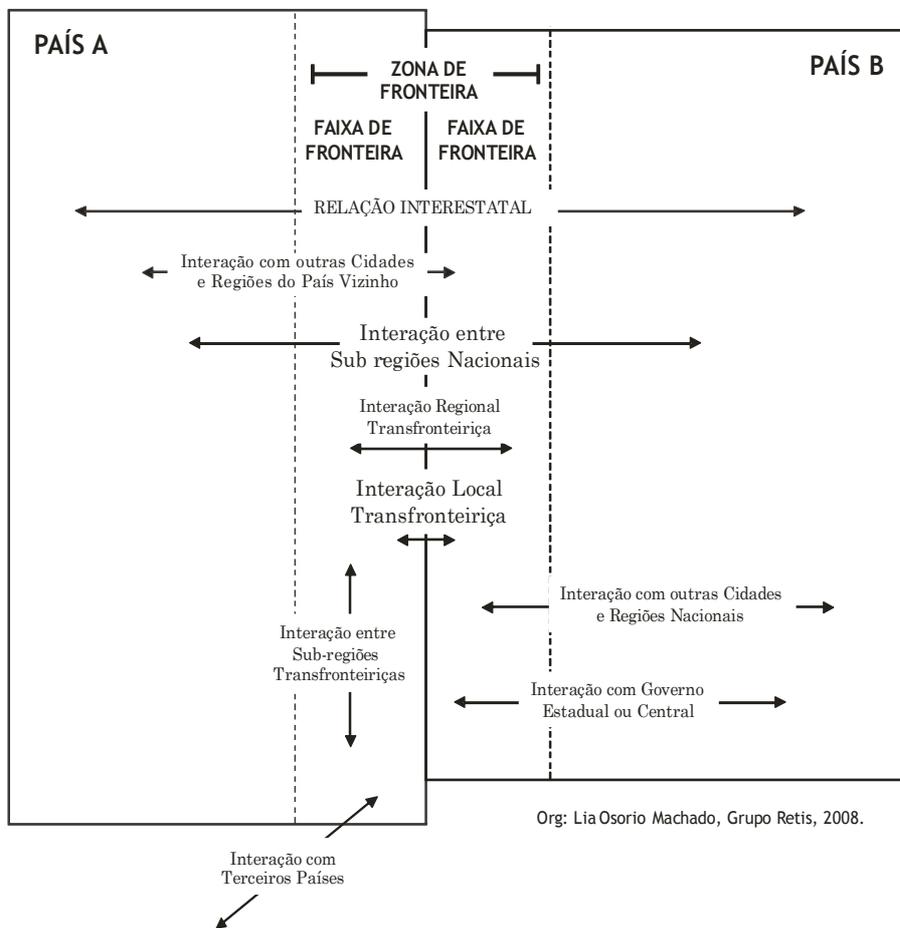
Os fluxos que atravessam as zonas de fronteira não variam apenas em função da presença de assimetrias, mas segundo a sua própria natureza. Um dos primeiros autores a tratar desse aspecto foi John House, cujo pioneirismo foi centrar a análise tanto na zona de fronteira quanto no feixe de interações entre cidades-gêmeas. House procurou distinguir os efeitos territoriais da presença do limite internacional de acordo com vários elementos como terra, trabalho, capital, serviços públicos ou privados. Sua análise da zona de fronteira entre México e Estados Unidos mostra que não se pode deduzir uma relação mecânica entre Estados desenvolvidos e faixas de fronteira desenvolvidas, uma vez que na prática pode ocorrer o inverso.

Se as assimetrias concorrem para o maior dinamismo dos fluxos, estes também variam segundo as escalas geográficas em que se realizam (vide figura a seguir). Interações transfronteiriças regionais e locais são muitas vezes afetadas por interações em outras escalas, especialmente no que concerne aos efeitos das alterações de políticas cambiais e fiscais sobre as relações comerciais entre cidades-gêmeas. Uma modificação significativa do câmbio pode alterar completamente a direção dos fluxos e condenar todo o setor comercial de uma pequena cidade de fronteira.

Há poucas semanas, participei de um evento internacional na zona de fronteira Brasil/Colômbia e, como tal, se passava um dia em Letícia e um dia em Tabatinga. Uma das grandes dificuldades para a sua realização foi conciliar os horários. Para eles, foi muito dramática a mudança do horário entre as cidades gêmeas. Assim como a chegada

no evento, o diálogo entre as instâncias municipais e regionais ficou dificultado. Trata-se de apenas uma hora, mas é uma diferença grande para quem está só atravessando uma ponte ou uma rua.

INTERAÇÕES INTERESCALARES EM ZONA DE FRONTEIRA

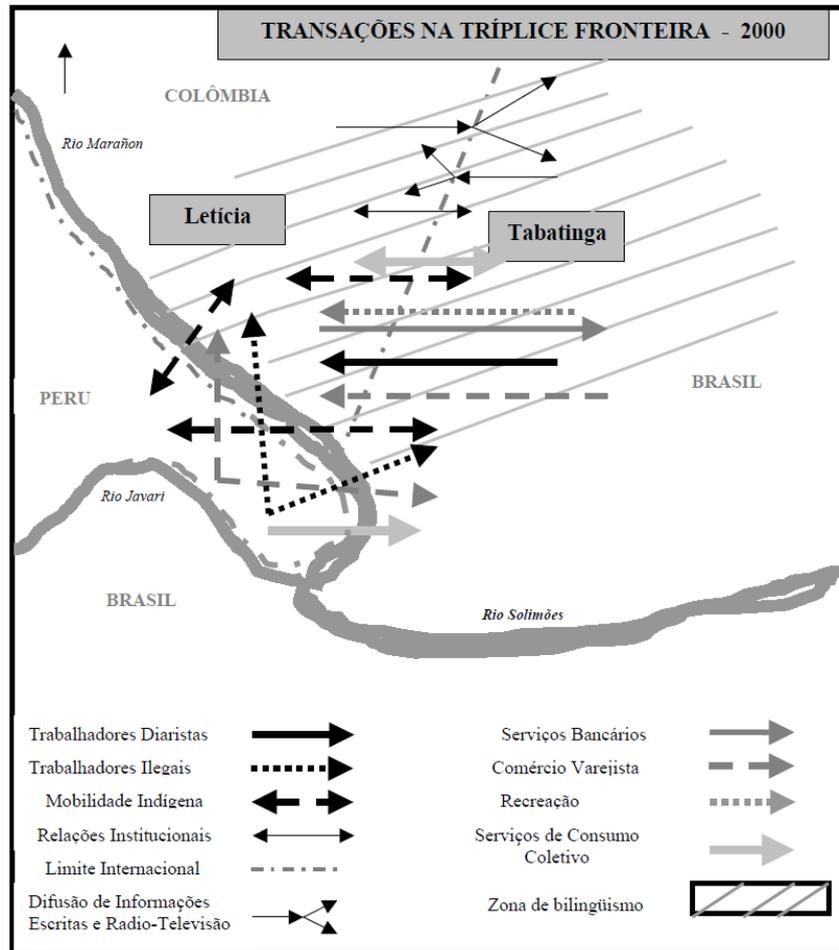


Isso mostra um pouco do que é revelado na pesquisa: há, nessa interação com o governo central, uma ambiguidade muito grande porque, muitas vezes, se fala em ausência do Estado na faixa de fronteira. Mas o Estado nunca está ausente da faixa de fronteira. Ocorre que às vezes ele está presente de uma forma negativa: só regulamentando, restringindo, ordenando, normatizando. Ao mesmo tempo, não está presente com investimentos, com raras exceções como o Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira.

No caso do Arco Norte, para ambos os lados da divisa internacional, é válido dizer que as regiões de fronteira estiveram por muito tempo praticamente desligadas do restante dos territórios nacionais. Distanto dias de viagem das capitais de seus estados, e apenas alguns minutos das cidades vizinhas, essas regiões desenvolveram ao longo do tempo uma gama de relações de troca transfronteiriças.

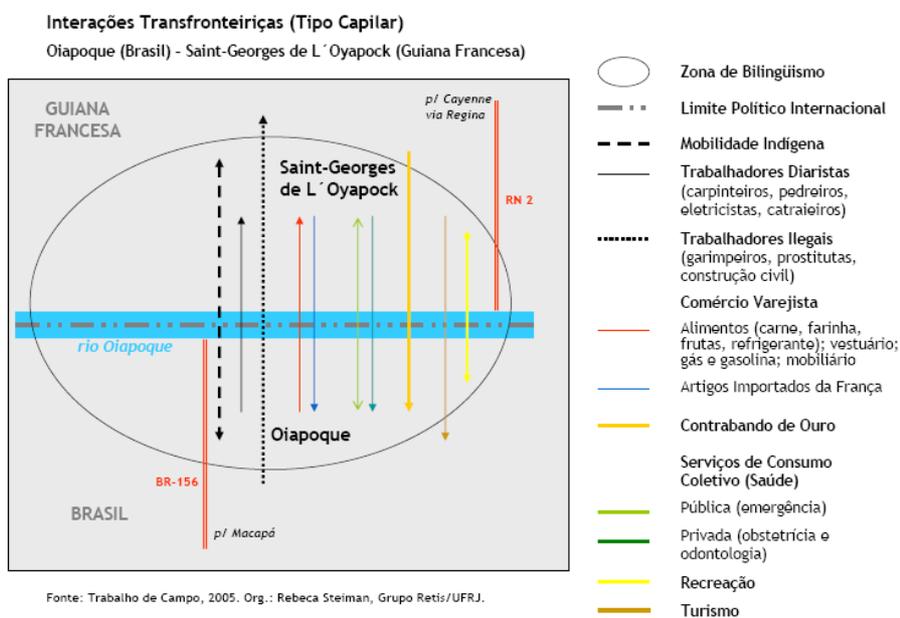
A interação com outras cidades e regiões nacionais é por definição extremamente dependente da infraestrutura viária (rodovias, hidrovias e ferrovias) ou aérea. As recorrentes dificuldades de conectividade em áreas marginais na Amazônia Sul-americana podem ser em parte ultrapassadas por determinação política. Tanto é assim que, apesar dos custos exacerbatos de frete, a cidade de Letícia na Colômbia é abastecida de gêneros alimentícios por via aérea, ainda que os aviões voltem praticamente vazios. O mesmo ocorre não só com a cidade fronteiriça de Saint-Georges, mas com toda a Guiana Francesa, de onde *containers*, repletos de artigos importados, regressam vazios para a França. Essa dificuldade, entretanto, não só produz elevação significativa dos preços como se revela providencial para as atividades de contrabando ou de tráfico de drogas.

A seguir são apresentados dois esquemas desses feixes de interações espaciais entre cidades gêmeas. O esquema das transações ocorridas na Tríplice Fronteira é do ano 2000, porém trabalhos de campo recentes, realizados por integrantes do Grupo RETIS, não apontam mudanças estruturais no sentido dos fluxos, mas talvez na sua intensidade.



O segundo esquema é muito interessante, pois está prestes a mudar completamente. Trata-se da zona de fronteira entre Brasil e Guiana Francesa, onde uma ponte, em construção, ligará as cidades de Oiapoque e Saint Georges de L'Oyapock. É razoável esperar que haja significativa alteração no sentido e na intensidade dos fluxos não apenas entre as duas cidades-gêmeas, mas em toda a zona de fronteira. Em termos locais, uma questão relevante é a dos catraieiros – todos brasileiros – que ficarão desempregados. Na escala regional, uma questão emergente concerne à inserção dos atores nas redes de interações econômicas que atravessarão o estado do Amapá.

Perspectivas para a Faixa de Fronteira



Os exemplos mencionados remetem a dois pares bastante diferentes de cidades gêmeas. Há uma ampla discussão na literatura sobre o conceito de tais cidades, sobre a necessidade de haver conurbação ou simetria não apenas das localizações geográficas, mas também dos tamanhos populacionais e de suas posições na hierarquia urbana ou política.

Tais condições não são necessárias, tampouco definem tais cidades. Do ponto de vista do grupo de pesquisa, as cidades-gêmeas são núcleos localizados de um lado e outro do limite internacional, cuja interdependência é com frequência maior do que de cada cidade com sua região ou com seu próprio território nacional. Essa posição geográfica singular permite que apresentem forte potencial de atuar como nódulos articuladores de redes locais, regionais, nacionais e transnacionais, muito embora possam se converter em meros pontos de passagem. São interessantes porque permitem avaliar como a população fronteiriça vive e negocia os efeitos das diferenças entre os seus sistemas territoriais e as consequências das políticas decididas em seus respectivos centros nacionais. Note-se como é mais difícil haver interação, mesmo para discutir assuntos prementes, na fronteira

entre Brasil e Suriname, onde a presença de núcleos populacionais (e de interação entre estes) é inexpressiva.

Se a interdependência é, de fato, a principal condição para a existência de cidades gêmeas, ocorre que estas não estão necessariamente em situação de fronteira seca, formando uma conurbação, tampouco são simétricas no tamanho ou na situação geográfica em relação à linha divisória. Um exemplo de cidades gêmeas contínuas é o de Bernardo de Irigoyen com Dionísio Cerqueira (SC) e Barracão (PR), não por acaso na zona de fronteira entre Brasil e Argentina.

Há, no entanto, cidades gêmeas descontínuas, como Oiapoque e Saint-Georges, já mencionadas, que localizam-se em margens opostas do rio Oiapoque a cerca de 10 minutos de barco. Há também o caso de Bonfim (RR) e Lethem, na zona de fronteira entre Brasil e Guiana, que acabam de ser conectadas pela ponte sobre o rio Tacutu. Há ainda cidades gêmeas segmentadas, como Corumbá (MS) e Puerto Suarez, na Bolívia, entre as quais se encontra a localidade de Puerto Quijarro.

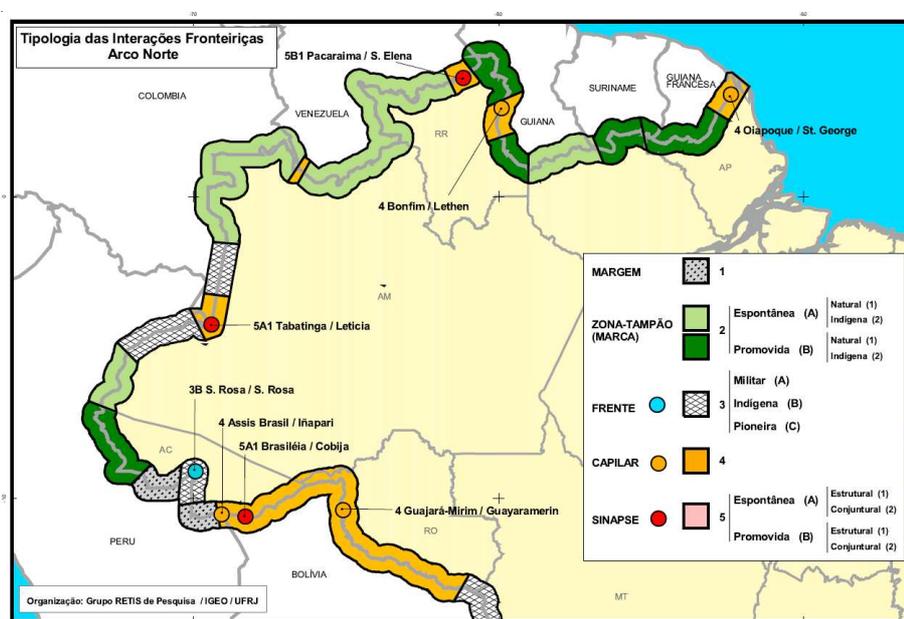
Os tipos de articulação entre cidades gêmeas influenciam a frequência e a intensidade das interações. No Arco Sul, são raras as cidades gêmeas em fronteira fluvial que não são articuladas por ponte.

Finalmente, é possível diferenciar as cidades gêmeas e os diversos segmentos fronteiriços segundo a sua permeabilidade. Uma tipologia assim desenhada foi desenvolvida pelo Grupo RETIS por ocasião da reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira, sob demanda do Ministério de Integração Nacional. Para a tipologia foram adaptados ao caso brasileiro os modelos propostos por Cuisinier-Raynal, bem como contemplados diversos casos empíricos estudados em extensa pesquisa sobre a faixa de fronteira. O modelo original do geógrafo francês feito especificamente para a fronteira peruana foi adaptado às diversas zonas de fronteira do Brasil com os países vizinhos e às cidades gêmeas, muito embora não haja obrigação que as mesmas sejam necessariamente do mesmo tipo do segmento fronteiriço em que elas estão situadas.

Este mapa, como os outros que foram apresentados, é um retrato temporário, fruto de uma situação particular, mas permite entender um pouco a história territorial desses segmentos e permite pensar o porvir

e a evolução (desejada e espontânea) desses diversos tipos. Seu valor, portanto, está na capacidade de descrever esses momentos diferentes da história territorial. Obviamente é comum haver superposição de tipos, mas foram escolhidos os tipos dominantes.

No Arco Norte, por exemplo, que abrange toda a zona de fronteira que se estende ao longo dos limites dos estados do Amapá, Pará, Roraima, Amazonas, Acre e Rondônia, os tipos *zona tampão* e *capilar* predominam amplamente (vide mapa abaixo).



A presença do tipo *margem* é rara em toda a zona de fronteira. *Margem* seria a situação em que a população fronteiriça mantém pouco contato entre si ou contato de tipo familiar ou tribal com modestas trocas comerciais. É o caso, por exemplo, de uma parte da zona de fronteira do Acre com o Peru. Nessa situação de fronteira, as relações com o nacional de cada país são mais fortes do que as relações transfronteiriças, e não há infraestrutura conectando núcleos de um lado a outro da fronteira. A existência de voos transfronteiriços regionais é uma reivindicação antiga da população fronteiriça. O Estado está presente, mas de uma forma intermitente ou muito limitada à oferta de

serviços de uso coletivo: existência de escola, de ensino fundamental ou de postos de saúde, que são importantes, mas não são as únicas necessidades desses lugares. Em geral, em situações similares (de margem) na faixa de fronteira brasileira, foram promovidas as *zonas tampão*. Caso mais recente é o da fronteira do estado do Pará com a Guiana. Boa parte do norte do estado do Pará já era de áreas protegidas, mormente unidades de conservação federais, às quais foram recentemente acrescentadas unidades de conservação estaduais.

As *zonas tampão* são, portanto, tais áreas naturais, espontâneas ou promovidas pelo Estado central para restringir ou interditar o acesso à zona de fronteira. Não é uma política nova, tampouco consensual entre os vários segmentos e níveis de governo, mas a maior parte das unidades de conservação da faixa de fronteira foi criada pelo governo federal não só no lado brasileiro como no lado dos países vizinhos. Tal política ocorreu em diferentes governos, inclusive nos militares, mas no período atual se acentuou. Além de reconhecer os direitos originários das populações indígenas ou a necessidade de proteger espécies e ecossistemas, a criação de áreas protegidas (e o reconhecimento) de terras indígenas fronteiriças tem, muitas vezes, o intuito de impedir o avanço de frentes pioneiras; proteger os recursos naturais; estabilizar a linha de fronteira; e diminuir os custos da infraestrutura de defesa e vigilância. Adicionalmente, permite atingir metas de conservação, não raro objeto de regras *soft*, mas cuja observância é levada em consideração em alguns fóruns.

No tipo *frente*, mais raro, as interações transfronteiriças ocorrem, mas de uma forma intermitente, a partir de aglomerações protourbanas. Os investimentos institucionais são via de regra restritos à perspectiva tática (aeródromo, batalhões de fronteira, etc). Assim, muitas *frentes* são militares ou indígenas. É o caso, por exemplo, de São Gabriel da Cachoeira, onde uma espécie de *frente militar* se superpõe a uma *zona tampão indígena*.

No tipo *capilar*, as interações são locais e intermitentes ou são difusas e espontâneas, por meio de limitadas redes de comunicação. A estrada que liga São Gabriel da Cachoeira a Cucuí, na zona de fronteira entre Brasil e Colômbia, é um exemplo de que não

necessariamente o tipo de interação que ocorre entre vilas e cidades coincide com o padrão do segmento fronteiro, uma vez que se trata de um tipo *capilar* que perpassa um grande segmento fronteiro de *zona tampão*. Nesses lugares, os investimentos institucionais são reduzidos e o Estado não costuma patrocinar a construção de infraestrutura de articulação transfronteira.

O tipo mais avançado é a *sinapse*, que ocorre em boa parte das cidades gêmeas, principalmente naquelas localizadas estrategicamente. Em tais casos, os fluxos comerciais e a interação entre as populações fronteiras são mais intensos, há mecanismos de apoio e regulamentação de intercâmbio, principalmente mercantis, assim como apoio dos Estados contíguos de lado a lado da fronteira.

Para concluir, vale considerar que os diversos segmentos fronteiros e as cidades gêmeas, tão diferentes em termos de natureza, de interações escalares, de porosidade dos fluxos que os transpassam, bem como de expectativas, demandas e projetos, merecem um olhar cuidadoso e políticas diferenciadas, mas que contemplem suas especificidades. Muito obrigada pela atenção.

DEBATE

Cenário Jurídico e Experiência em Integração Fronteiriça

Moderadora – Gladys Bentancor: Muito obrigada, Professora. Bem, agora é o momento do debate. Temos duas perguntas para o Ministro Clemente Baena Soares. A primeira é de Carolina Prates, do Ministério das Relações Exteriores/Instituto Rio Branco: “O senhor acredita que a nossa cooperação técnica fronteiriça esteja basicamente concentrada em esforços bilaterais, com exceção, claro, dos projetos de infraestruturas da IIRSA. Pode-se afirmar que haja um movimento de multilateralização dos acordos e projetos bilaterais no âmbito do Mercosul ou sul-americano?”

A segunda pergunta é de José Pimenta, da Universidade de Brasília: “Nos últimos anos, os projetos de desenvolvimento do governo peruano para a região amazônica levaram a importantes degradações ambientais e ao desrespeito dos direitos das populações indígenas. Houve, inclusive, invasões de madeireiros peruanos em terras indígenas e unidades de conservação brasileiras na região do Alto Juruá. As questões indígenas e ambientais fazem parte da agenda de discussão da Comissão de Integração Fronteiriça Brasil/Peru?”

Clemente Baena Soares: Obrigado pelas perguntas. Em relação às questões indígena e ambiental, elas fazem parte, sim, da agenda de discussão da Comissão de Integração Fronteiriça. Há uma Comissão de Cooperação Ambiental entre os dois países que é subgrupo de trabalho da Comissão de Vizinhança. Uma das primeiras reuniões de que eu participei foi justamente sobre a cooperação ambiental Brasil/Peru. E posso dizer aqui que fiquei frustrado com os resultados. Se eu não me engano, este foi o parecer de todos os representantes brasileiros. A parte brasileira desse grupo de trabalho era composta

por representantes do Ministério do Meio Ambiente e do Ibama. Havia suspeitas de invasão do território brasileiro por parte de madeireiros, aparentemente chineses, que estariam lá buscando madeira do Brasil, certificando no Peru e reexportando. Nós, em colaboração com Ibama e Exército, conseguimos um helicóptero para sobrevoar a área de denúncia (o Exército disponibilizou um helicóptero Super Puma). Fizemos contato com a Chancelaria peruana e o Ministério do Meio Ambiente. Enfim, foi tudo acertado em dois dias para fazer essa operação. E é uma logística complicada... No entanto, pouco antes de a operação iniciar, o governo do Peru solicitou seu cancelamento. Ou seja, as denúncias feitas pelo próprio Peru não seriam averiguadas em conjunto com os peruanos.

Então, eu volto um pouco ao que disse na apresentação sobre a dificuldade de se ter uma cooperação simultânea não só com o Peru, mas com outros países. Enfim, não vou questionar, porque certamente eles tiveram uma razão para agir assim. De toda forma, isso demonstra que, da parte do Brasil, há uma boa vontade em resolver todo e qualquer tipo de problema que se coloca em uma Comissão de Cooperação Ambiental. Então, de fato houve essa denúncia, mas da parte do Brasil houve a boa vontade de averiguar. No entanto, pelas razões expostas, não foi possível comprovar *in loco* a existência do problema.

Então, existe, sim, essa cooperação ambiental; e não só com o Peru, mas com a Colômbia e com a Venezuela. O assunto indígena é tratado em todas essas comissões e comitês de fronteira que o Brasil tem com os países do norte da América do Sul.

A outra pergunta diz respeito à cooperação técnica fronteiriça. Antes de começar o Seminário, estava conversando com um colega do Itamaraty justamente sobre se haveria acordos de cooperação, em matéria de saúde, específicos para a região fronteiriça. E, aí, são duas coisas: há uma cooperação em matéria de saúde Brasil/Peru para combate ao HIV, vacinação, etc.. Em termos de fronteira, há também acordos localizados, por exemplo, em matéria de saúde na fronteira e de assistência médica da fronteira.

Então, eu acho que são duas coisas distintas: cooperação no âmbito bilateral geral e diversos acordos em matéria de cooperação fronteiriça. Há também escolas de fronteira e escolas bilíngües voltadas

especificamente para essa região. A Dra. Rebeca tem um estudo muito bom sobre Letícia e Tabatinga que fala um pouco sobre essa atividade, que desde 2000 vem se intensificando com vistas a atender a reivindicações das pessoas que moram e vivem na fronteira e que, portanto, vivem os problemas. Quer dizer, não adianta ter um acordo geral em matéria de saúde ou em outra área, se você não atende, com esse acordo, as necessidades das pessoas de fronteira.

Moderadora – Gladys Bentancor: Temos uma pergunta de Joaquim Cunha Filho, da BP Biofuels Brasil, dirigida a todos os painelistas: “A recente interpretação da AGU sobre a aquisição de terras por estrangeiros impede ou limita essas aquisições? Como será a fiscalização dessa interação principalmente nas regiões de fronteiras? Ou seja, como se dá ou se dará a fiscalização de estrangeiros que se situam na fronteira brasileira e que porventura venham a atuar em território brasileiro. Isso inclui arrendamento?”

Marcelo Siqueira: Bom, essa eu acho que eu posso ajudar um pouco mais, porém se os colegas quiserem complementar com alguma coisa... Antes, gostaria de fazer uma consideração: a recente interpretação da Advocacia-Geral da União sobre a aquisição de terras por estrangeiros não é uma decisão isolada desse órgão. Inicialmente, só para registrar, o parecer teve que ser aprovado pelo Presidente da República e, de qualquer forma, o seu teor está em sintonia com recentes interpretações que o Tribunal de Contas da União e o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) deram ao tema.

Faço questão de mencionar especialmente o Conselho Nacional de Justiça porque a resposta à pergunta, em relação ao controle, passa por uma atuação efetiva exatamente do nosso CNJ, porque boa parte do cuidado que se deverá ter, a partir de agora, é no sentido de que os registros de imóveis contenham informações claras com relação a uma determinada área ser propriedade de uma empresa estrangeira ou de alguma entidade sediada no Brasil, mas controlada por pessoa física ou jurídica estrangeira não-residente ou não-constituída no Brasil. E o trabalho do CNJ – e por isso que eu disse que o CNJ já está em linha com essa interpretação e até se antecipou à aprovação do parecer pelo Presidente da República – foi no sentido de instar os Cartórios de Registro de Imóveis em todo o país a fazerem a mais fidedigna

transcrição dessa realidade. E a legislação também obriga os cartórios a realizarem não só essa transcrição, mas também a prestação de informações periódicas ao Poder Executivo Federal, e especificamente no que toca às terras em áreas de fronteira, ao Conselho de Defesa Nacional. E vai caber, então, a partir das informações que agora passarão a seguir esse fluxo dos cartórios para o Ministério do Desenvolvimento Agrário e da Agricultura, para o Ministério do Desenvolvimento de Indústria e Comércio (no que diz respeito a áreas adquiridas para empreendimentos industriais) e para o Conselho de Defesa Nacional, a análise do cumprimento dos outros aspectos legais com relação ao limite máximo de propriedades de estrangeiros por município ou por área.

Então, há que ser feito um trabalho de cooperação intenso entre os cartórios, que são fiscalizados pelo Poder Judiciário e em última análise estão sujeitos às orientações do Conselho Nacional de Justiça, e os órgãos do Poder Executivo, que, de agora em diante, vão ter que receber essas informações dos cartórios e compilá-las.

Mas, de fato, o desafio é imenso, até porque os colegas sabem que nós temos um problema antecedente a essa questão, que é a própria dificuldade do registro fundiário no Brasil. Temos, hoje, uma legislação que exige o georreferenciamento para o registro fundiário, mas infelizmente ainda há quase uma incapacidade estrutural no país de garantir que todos os registros de imóveis sejam antecidos de um competente e bem feito trabalho de georreferenciamento. Mas a soma da preocupação do georreferenciamento com a preocupação do CNJ pode nos garantir a efetiva fiscalização. Creio que era isso.

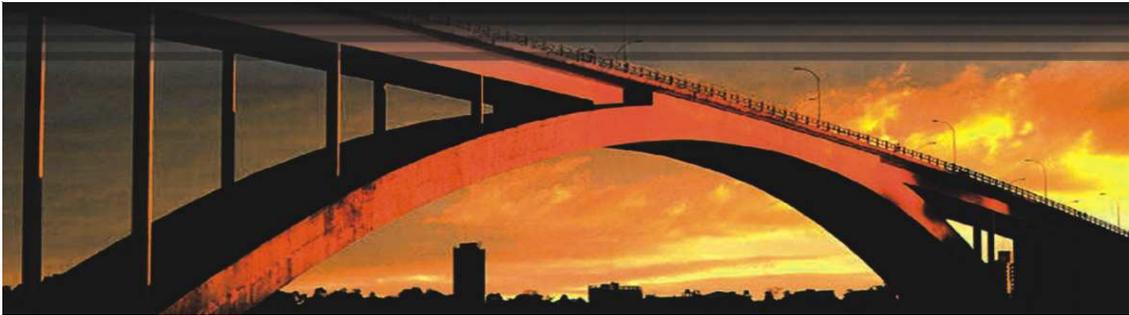
Moderadora – Gladys Bentancor: Eu não sou palestrante, mas gostaria de dar uma contribuição com respeito ao tema. E fazer também uma observação da perspectiva do Uruguai (um dos países que, na lista da Dra. Rebeca, não tem Lei de Defesa das Fronteiras, ou seja, lá não há uma Lei de Faixa de Fronteira e nem especificações a esse respeito).

No Uruguai, há preocupações de alguns setores do governo sobre os investimentos estrangeiros diretos que vêm ocorrendo na compra de terras, porque há uma grande concentração e estrangeirização de terras, sobretudo por empresas florestais. Coincidentemente, muitas

delas são empresas que vêm influenciando na compra de terras no estado do Rio Grande do Sul. Nesse sentido, exercem influência sobre políticos desse estado, que são os que solicitam a redução da faixa de fronteira no estado do RS, porque, digamos, é algo que já está ocorrendo na Argentina, no Chile e no Uruguai, e que se expandiria também para o Rio Grande do Sul, já que seria um empreendimento que abrangeria toda a região do Mercosul. Então, nesse sentido, penso que devemos considerar a questão do ponto de vista regional e também levar em conta os recursos naturais compartilhados como os recursos de água do Aquífero Guarani, para pensarmos em grande escala.

Essa era a contribuição que gostaria de fazer, apesar de não ser painelista. Desculpem a intrusão. Com isso, encerramos a mesa. Boa tarde.





QUARTO PAINEL FRONTEIRA E REALIDADES REGIONAIS

A Fronteira e a Atuação da Universidade Federal de Pelotas

Professor Dr. Antônio César Gonçalves Borges
Reitor da Universidade Federal de Pelotas

A Fronteira e a Atuação da Universidade Federal de Roraima

Professor Dr. Roberto Ramos Santos
Reitor da Universidade Federal de Roraima

Geopolítica da Faixa de Fronteira e a Experiência do Mato Grosso do Sul

Professor Tito Carlos Machado de Oliveira
Centro de Análise e Difusão do Espaço Fronteiriço
Universidade Federal do Mato Grosso do Sul



QUARTO PAINEL FRONTEIRA E REALIDADES REGIONAIS

Mestre de Cerimônias – Antônio Marcos da Cruz: Convidamos, para compor a mesa do Quarto Painel, a moderadora, Professora Gladys Bentancor, colaboradora do Núcleo de Estudos Fronteiriços da Universidade Federal de Pelotas; bem como os ilustríssimos palestrantes Professor Doutor Roberto Ramos Santos, Magnífico Reitor da Universidade Federal de Roraima; Professor Doutor Antônio César Gonçalves Borges, Magnífico Reitor da Universidade Federal de Pelotas; e o Professor Tito Carlos Machado de Oliveira, da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Com a palavra, a moderadora, Professora Gladys Bentancor.

Moderadora – Gladys Bentancor: Boa tarde novamente. Neste quarto painel do Seminário, teremos três expositores cujas palestras serão seguidas de debate. Passo a palavra, então, ao Magnífico Reitor da Universidade Federal de Pelotas, Professor Doutor Antônio César Gonçalves Borges, que falará sobre o trabalho desenvolvido pelo Centro de Integração do Mercosul e pelo Núcleo de Estudos Fronteiriços.



PALESTRA
A Fronteira e a Atuação da
Universidade Federal de Pelotas

Universidade Federal de Pelotas – Antônio César Gonçalves

Borges: Boa tarde a todos os senhores e senhoras. Em primeiro lugar, quero fazer uma saudação muito especial à Presidente desta mesa, Dra. Gladys Bentancor, ao meu querido amigo e colega Reitor Roberto Santos, da Universidade de Roraima, e também ao caro amigo Professor Tito Machado de Oliveira, da Universidade do Mato Grosso do Sul. Agradeço esse honroso convite formulado pelo Gabinete de Segurança Institucional e pela Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais e, de maneira especial, à Dra. Renata Furtado, portadora desse convite para que a gente pudesse fazer uma abordagem rápida sobre as ações que a Universidade Federal de Pelotas tem realizado na fronteira Brasil/Uruguai.

De pronto, eu queria dizer a todos que é apenas uma apresentação de atividades. De maneira nenhuma servirá para uma exposição ou debate muito acalorado sobre aspectos de integração, porque, na realidade, trata-se de atividades de extensão da Universidade. Existem aqueles que formulam as políticas – e não é a academia, embora muitas vezes possa passar por ela uma série de intenções e de propostas, nesse sentido. Mas, da execução de políticas que chegam à fronteira e que determinam ou influenciam a vida de quem lá vive, é óbvio que as universidades muitas vezes participam, e quando não participam, podem contribuir decisivamente para tal. Eu vou me valer de algumas imagens para não correr o risco de ser muito prolixo.

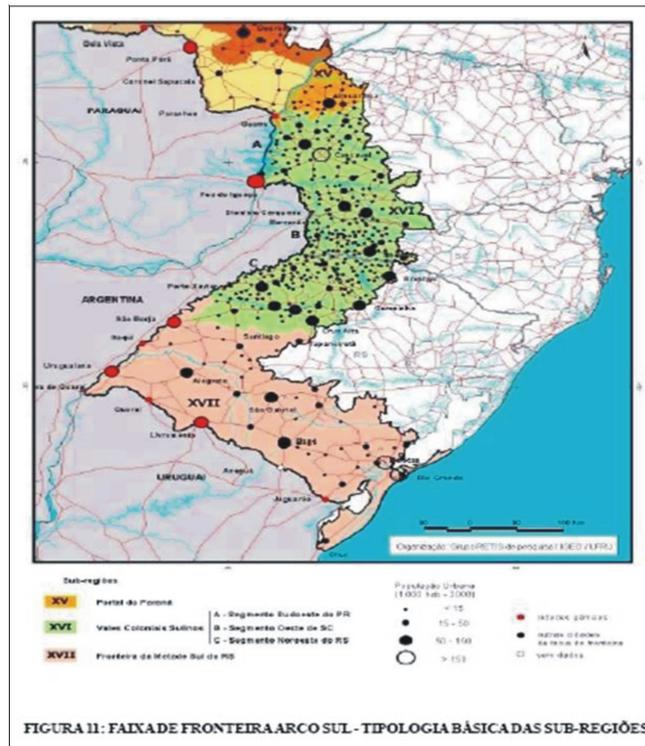
Quanto às perspectivas para a fronteira, eu irei tratar rapidamente das realidades atuais e dos problemas comuns da fronteira Brasil/Uruguai, que é a fronteira com a qual temos alguma experiência. Falarei também sobre o que a Universidade tem feito no que se refere a desenvolvimento e integração regional (e ao que ela poderá ainda fazer com relação a isso).

Se nós olharmos a realidade atual dos 11 estados brasileiros que fazem fronteira com a América do Sul, é surpreendente que tenhamos 139 universidades nesses 11 estados. Entre universidades federais, estaduais, comunitárias, privadas, nós temos mais de uma centena. Mas, na realidade, a maior parte das universidades estão concentradas nos estados do sul (Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul). O predomínio das universidades federais está no Rio Grande do Sul (06), enquanto que as universidades privadas e comunitárias estão mais concentradas em Santa Catarina e no Paraná.

Realidade atual em 11 estados fronteiriços: 139 universidades

| | Federais | Estaduais | Comunitárias | Privadas |
|---------------|----------|-----------|--------------|----------|
| • Acre | 1 | - | - | 6 |
| • Amapá | 1 | 1 | - | - |
| • MG | 1 | 1 | - | 5 |
| • MG do Sul | 2 | 1 | 1 | 4 |
| • Amazonas | 1 | 1 | 1 | 15 |
| • Roraima | 1 | 1 | - | 2 |
| • Rondônia | 1 | - | - | 10 |
| • Pará | 2 | 1 | - | - |
| • Paraná | 3 | 11 | 4 | 15 |
| • S. Catarina | 1 | 6 | 8 | - |
| • RGS | 6 | 1 | 17 | 7 |
| SUB-TOTAL | 20 | 24 | 31 | 64 |

Nesse contexto, é interessante observar no mapa a seguir que a grande concentração dos municípios na faixa de fronteira também está mais evidente nesses três estados, sendo que das 33 cidades gêmeas, seis estão na fronteira Brasil/Uruguai.



Ainda com relação a essas universidades, eu não tive tempo para avaliar com exatidão e para trazer os dados concretos sobre quais universidades, de todas essas 139, estão na faixa de fronteira. Mas, apenas como um exemplo, a maioria das nossas universidades não tem suas sedes em cidades de faixa de fronteira. No entanto, em três das seis universidades federais do Rio Grande do Sul, ou seja, em 50% delas, a reitoria, ou seja, o centro das decisões, se encontra em cidades de faixa de fronteira, quais sejam, Pelotas, Rio Grande e Bagé, onde estão respectivamente a UFPEL, a FURG e a Unipampa.

Além disso, há 16 municípios no estado que têm extensões dessas universidades federais, e algumas universidades privadas, comunitárias e estaduais que exercem atividades em diferentes cidades da faixa de

fronteira, como atividades ligadas a alguns pólos específicos. Não estão aí computados 40 pólos de educação a distância, muitos dos quais estão em faixa de fronteira.

A experiência que temos, na fronteira Brasil/Uruguai, iniciou-se em 1994 quando recebemos a atribuição, pelo Presidente Itamar Franco, de administrar o lado brasileiro do Tratado da Lagoa Mirim (Brasil/Uruguai). Foi aí que se começou a inserir a Universidade nessa atividade. De pronto, foi realizado o primeiro curso binacional para agentes aduaneiros, muito singelo à época, mas que reuniu agentes brasileiros e uruguaios com o fim de ouvi-los, verificar o que acontecia na fronteira e elaborar um diagnóstico. Portanto, já faz cerca de 15 anos ou mais que isso ocorreu.

Também participamos, a partir daí, de várias outras atividades com as nossas faculdades, a exemplo da formação de um banco de dados sociolingüísticos pela Faculdade de Letras, a partir do qual várias teses foram produzidas.

No mesmo ano, foi inaugurado o Centro de Integração do Mercosul em um antigo prédio de banco, recebido como doação pela Universidade. É ali que se concentram todas as atividades vinculadas à integração regional, especificamente dos países do Mercosul.

UFPEL - Centro de Integração do Mercosul



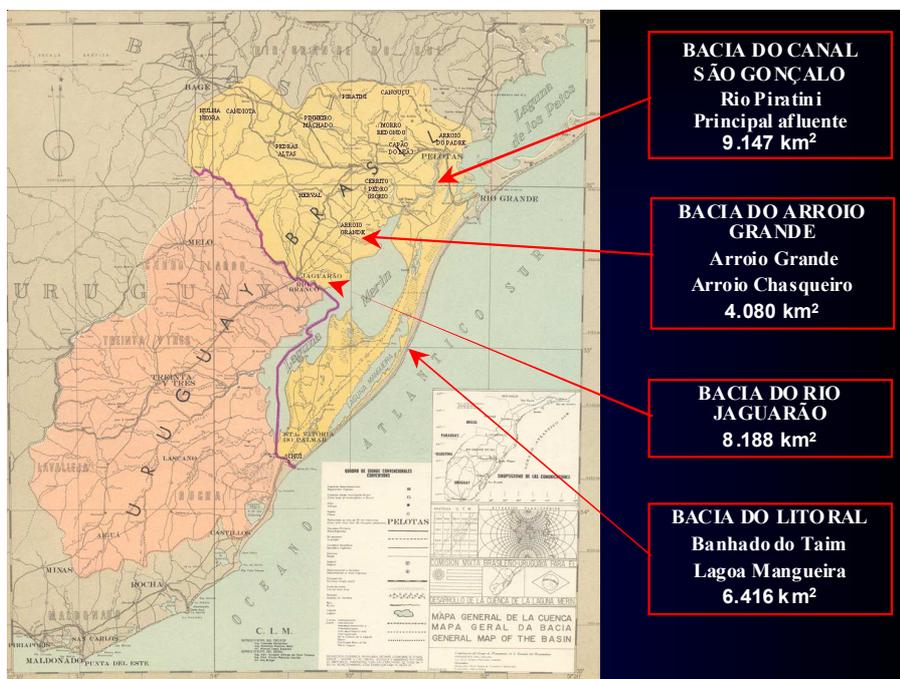
Dos projetos ali desenvolvidos, um deles é a hidrovia do Mercosul por meio da Lagoa Mirim, que tem a sua importância em tentar viabilizar ou melhorar a situação econômica dos municípios ao redor, uma vez que produtos oriundos do Uruguai poderão ser transportados por essa via até o porto de Rio Grande, que é o porto do Mercosul. Uma das vantagens dessa hidrovia será a redução de acidentes nas rodovias e também a preservação da Reserva Ecológica do Taim, que é um elemento fundamental do ponto de vista do meio ambiente.

Projeto : A hidrovia do Mercosul

- **A Hidrovia garantirá a via de transporte hidro-ferroviário Montevideo - São Paulo, permitindo a saída de produtos através do porto de Rio Grande com custos mais baixos, levando ao crescimento de outras cadeias produtivas.**
- **Redução dos acidentes nas rodovias**
- **Redução do impacto ambiental (menor emissão de dióxido de carbono na atmosfera)**
- **Preservação da natureza (Reserva Ecológica do Taim)**

Essa lagoa, como os senhores podem ver no mapa a seguir, está em parte situada na metade sul do Rio Grande do Sul e outra parte no norte do Uruguai. E, nesse pedaço do mapa, é possível verificar a importância dela não apenas do ponto de vista geográfico e econômico como também no sentido de que se poderia, a partir daí, estimular as universidades e outras áreas para estudos técnicos que possibilitem a valorização de 4 ou 5 municípios ao redor, melhorando sua economia por meio de uma série de outras ações.

Perspectivas para a Faixa de Fronteira



Apenas para mostrar a importância da Universidade do ponto de vista de educação superior, nós tivemos em 2005, na cidade de Bagé, a visita do Presidente da República, quando se esperava que houvesse a federalização de uma universidade privada. Como isso, obviamente, não pode ser feito, o Presidente, naquele momento, autorizou que a Universidade Federal de Pelotas criasse, nessas duas cidades fronteiriças, uma extensão da UFPEL.



Na realidade, 15 dias depois, isso se transformou em outro projeto que deu origem à Universidade Federal do Pampa em 10 municípios da metade sul do Rio Grande do Sul, cinco deles ligados à nossa Universidade, e os outros cinco ligados à Universidade Federal de Santa Maria. Coube à nossa Universidade as cidades próximas à fronteira com o Uruguai, enquanto que a Universidade de Santa Maria ficou com as cidades próximas à Argentina.

Em 2009, foi iniciado um trabalho conjunto com professores do Uruguai, visando à formação de professores na cidade de Rivera e dos nossos professores da área de letras. O curso binacional sobre gestão de resíduos sólidos ocorreu em 2010 no Núcleo de Estudos Fronteiriços e foi o primeiro curso binacional oficializado. Esse Núcleo, que pertence à Universidade, foi inaugurado em Livramento exatamente no dia em que o Presidente da República do Brasil e do Uruguai se reuniram naquela cidade.

O objetivo desse Núcleo é agregar e integrar todas as universidades do Brasil e dos países do Mercosul. Não é objetivo desse Núcleo sediar aulas de graduação, mas congregar as universidades do Brasil, do Uruguai e do Mercosul por meio de atividades de extensão, reuniões, debates, colóquios, eventos abertos a toda comunidade do Mercosul, e não apenas à comunidade acadêmica.

**Núcleo de Estudos Fronteiriços
Centro de Integração do Mercosul**



Santana do Livramento-Brasil e Rivera-Uruguai

Perspectivas para a Faixa de Fronteira

Nesse mesmo Núcleo, demos início a uma série de publicações por meio da Universidade e também de uma Fundação de Apoio da Universidade, a Fundação Simon Bolívar. E, a partir daí, estamos publicando uma série de livros apenas sobre temas de integração, como o “Portunhol na fronteira brasil-uruguaia: práticas lingüísticas e construção da identidade”, feito por uma professora, que está hoje na Espanha, cujos estudos foram realizados na fronteira Chuí-Chuy. A Dra. Gladys Bentancor, que está aqui, escreveu sobre Livramento e Rivera.

Uma das atividades que tivemos recentemente no Núcleo de Estudos Fronteiriços, aberta a toda a comunidade, foi a apresentação do coral binacional, portanto, com integrantes brasileiros e uruguaiois.

Coral Binacional denominado "Madrigal Santa Ana", com metade dos integrantes brasileiros e metade uruguaiois.



Também houve a realização de um colóquio binacional sobre os jovens e o trabalho, organizado pelo Ministério do Trabalho do Uruguai.

Perspectivas para a Faixa de Fronteira

Realização do 2º colóquio Binacional: os jovens e o trabalho, organizado em conjunto com o Ministério do Trabalho do Uruguai



A primeira Feira Binacional do Livro foi um evento que consideramos importante na fronteira, do qual participaram autores brasileiros, uruguaios e uma série de outras instituições parceiras, como a Unipampa, a Fiergs, o Sesi, entre outras.

Houve também uma Oficina de Cinema Binacional que contou com a participação dos nossos alunos do curso de cinema e também de jovens interessados das cidades uruguaias.

Oficina de Cinema Binacional realizado nas dependências do Núcleo de Estudos Fronteiriços em Sant'Ana do Livramento, com a participação de alunos do Brasil, Uruguai e Argentina



Outro importante evento foi o Seminário Binacional sobre planificação estratégica e gestão de entidades esportivas, realizado no mesmo espaço em novembro de 2010.



E, ainda, foi realizada uma Exposição de Artes em comemoração à Semana Farroupilha. Para aqueles que não sabem, a Semana Farroupilha, embora seja uma atividade histórica comemorativa do Brasil, também é motivo de comemoração para os uruguaios. A Dra. Gladys poderá explicar melhor por que essa relação dos gaúchos e por que a comemoração de 20 de setembro vale para o Brasil e também para os uruguaios. A única coisa que é motivo de briga lá é quando há jogo do Brasil contra o Uruguai. De resto, a fronteira é aberta, e todos são muito amigos, muito irmãos.

Exposição de artes em comemoração a Semana Farroupilha no
NUCLEO DE ESTUDOS FRONTEIRIÇOS
Museo Sin Fronteras/Rivera, - Secretaria de Cultura de Livramento-
Museu Davi Canabarro/Sant'Ana do Livramento



Os obstáculos para o desenvolvimento e a integração, no nosso entendimento, se devem a três aspectos: problemas nas áreas de educação, saúde e segurança.

Na imagem a seguir, há exemplo de uma família de uruguaios e brasileiros. Aqueles que estão com a faixa azul são os uruguaios; os que têm faixa verde são brasileiros. Mas não se sabe exatamente se essa casa está na divisa, no Uruguai ou no Brasil. Provavelmente eles também não sabem. Isso serve para mostrar exatamente a realidade tão comum naquele local e certamente diferente das nossas capitais e metrópoles, distinta sobretudo dos lugares em que são decididas as leis pelos nossos parlamentares, os quais, muitas vezes, não conhecem os problemas existentes nessas regiões. Ao final, temos que fazer propostas de modificação dessas leis para que seja melhorada a vida dessas populações.



Família de fronteira, uruguaios (cinta azul) e brasileiros (cinta verde)

Um problema sério, e que certamente todos os senhores sabem que poderá se agravar, está relacionado às questões de armas e drogas, que são irmãs siamesas. Embora, felizmente, na fronteira Brasil/Uruguai, este não seja um problema tão grave, sabemos que certamente o é em outras áreas do país. É óbvio que as universidades, por razões que depois nós podemos discutir, terão que investir nessa questão.

Quanto às perspectivas e projetos futuros, poderíamos simplificar que, para a nossa Universidade, as atividades propostas para o futuro são aquelas de extensão em geral, ouvida a comunidade dessas duas cidades. As ações que nós podemos desenvolver, seja no Centro de Integração do Mercosul, seja no Núcleo de Estudos Fronteiriços de Livramento, dependem muito do diagnóstico e do que as populações vão nos dizer. Mas uma coisa é bastante evidente: é necessário e interessante que a Universidade construa um Mercosul multicultural, área em que se possam

congregar diferentes culturas que compõem o Mercosul – não apenas a uruguaia, a brasileira, mas também as que se referem a outros países próximos das nossas fronteiras, como é o caso da Bolívia, Peru e etc. – com o objetivo de diminuir ao máximo, entre os nossos jovens, a idéia de que existem diferenças marcantes, sejam culturais, religiosas ou de que natureza for.

Inclusão social é fundamental para que possamos investir em projetos desse tipo. Em 2011, dar-se-á início a um mestrado em planejamento urbano na fronteira. Todos os prefeitos têm nos procurado em busca de apoio para planejamento urbano nessas cidades, e essa é uma atividade que os cursos de arquitetura estarão oferecendo.

Gostaria de me deter um pouco mais sobre a questão de saúde. Todos nós, na fronteira Brasil/Uruguai, vivemos um problema sério, que é o atendimento médico e assistencial às populações daquela região. Um exemplo bastante comum é o caso de grávidas que não têm atendimento em uma cidade do Brasil e necessitam se deslocar para o outro lado da fronteira para ter os seus filhos no hospital uruguaio. Outra situação é quando um paciente necessita de uma cirurgia cardíaca e se desloca para o lado brasileiro. É encaminhado, pela nossa Universidade, até a capital do Estado, para que possa se submeter a uma cirurgia cardíaca. Outro exemplo bastante comum são os casos de hemodiálise. São aqueles pacientes com doença crônica renal cujo deslocamento para Montevideu é muito mais difícil e dispendioso em termos econômicos. O paciente, então, se desloca para o lado brasileiro. E assim por diante.

Visando atender ao que determina uma Resolução do Mercosul, para que os médicos, enfermeiros e profissionais da saúde possam atender qualquer pessoa, seja brasileira ou uruguaia, propusemos a criação de unidades fronteiriças de saúde nas cidades gêmeas da fronteira Brasil/Uruguai, sob a coordenação da Universidade, com recursos do Focem e, portanto, sem haver despesas para o Brasil e, sobretudo, para as prefeituras dessas cidades (Santa Vitória, Chuí, Livramento, Jaguarão, Aceguá, Quaraí e Barra do Quaraí). Dessa forma, poderemos atender essas pessoas com o apoio, inclusive, dos médicos residentes da Universidade.

Também queria fazer referência ao curso de especialização e legislação aplicada organizado por professores da Universidade e pela Polícia Rodoviária Federal. Em 2011, esse trabalho será intensificado com a inclusão de todos esses temas elencados, que dizem respeito à fronteira Brasil/Uruguai, mas também se estendem às demais fronteiras do Mercosul.

Especialização em Legislação Aplicada ao Policiamento Rodoviário Federal e do Mercosul

Legislação do Trânsito,
Fiscalização de Transporte de Produtos Perigosos,
Transporte Internacional de Cargas e Passageiros;
Fiscalização de Peso;
Legislação Aduaneira;
Direitos Humanos;
Tráfico de Seres Humanos;
Legislação Ambiental e Sanitária

Nós temos problemas muito graves com relação ao policiamento e ao controle dessas fronteiras. Muitas vezes, são pequenas coisas que dependem de um acordo entre os países. Dessa forma, a idéia de fazer um curso dessa natureza, sem dúvida alguma, irá facilitar a integração dos policiais.

Ainda com relação a isso, nós temos outras propostas, como a divulgação do Mercosul na América do Sul. Ainda há pouca divulgação a esse respeito. Nós apresentamos, na reunião dos Presidentes do Mercosul, na Bahia, um trabalho feito em conjunto com a Presidência da República que mostra o que os jornalistas publicam, em todo país,

com relação a esse Bloco de integração econômica. E, na realidade, pode-se constatar que as pessoas que vivem no sul, mais próximo ao Pampa, conhecem e já racionam em termos de Mercosul. Mas, quando se afasta daí, nos estados que estão no Norte e no Nordeste do Brasil, poucos se lembram do Mercosul e sabem o que poderiam usufruir se trabalhassem de uma forma mais integrada.

Também são projetos nossos: a construção de uma Biblioteca Binacional Brasil/Uruguai; um EcoCentro do Mercosul para elaboração de projetos de gestão ambiental; e o Festival de Cinema e Animação, devido também ao fato de o Uruguai ter um número expressivo de pessoas dedicadas a essa arte, com uma produção muito boa nessa área.

Prevemos também buscar recursos para a recuperação de uma área desativada do patrimônio histórico da Universidade de Pelotas, que era a antiga cervejaria Brahma, para ali abrigar o Mercosul Multicultural. Como eu disse, esse espaço contaria com museus, cinemas, teatro, livraria e cafeteria, a serem utilizados por todos os países do Mercosul.



Cabe fazer, finalmente, algumas perguntas: como contribuir para o desenvolvimento fronteiriço? Na educação, acreditamos que temos que investir em português/espanhol; o ensino médio e a capacitação de pessoal também são fundamentais. Estamos freqüentemente sendo procurados por intendentess uruguaios para que a Universidade ofereça curso de curta duração para jovens, até mesmo para pequenas atividades, uma vez que eles não têm, como aqui no Brasil, Senac's ou agências de treinamento dessa natureza que possam facilitar a capacitação de pessoal para o trabalho. A valorização do professor é fundamental. Os nossos professores de ensino básico e de ensino médio não têm a valorização que merecem. Portanto, dificilmente teremos pessoas dedicadas a esse tema.

Com relação aos direitos humanos, é crucial que sejam reduzidas as diferenças porque, para muitos estrangeiros, o Brasil, que é considerado um gigante extremamente rico não apenas em extensão, mas economicamente também. Isso cria uma diferença muito grande entre os brasileiros e os nossos vizinhos de língua espanhola.

No combate às drogas, a Universidade pode trabalhar não apenas em educação contra droga, mas também no atendimento aos drogaditos por meio das nossas Faculdades de Medicina, de Psicologia e de outras áreas.

A inclusão digital é fundamental, uma vez que nós certamente iremos reduzir os nossos índices de insuficiência, da forma mais ágil possível, por meio da utilização desses métodos. A saúde e o meio ambiente também são objeto de nossa atenção, pela criação de redes binacionais e de atendimento à saúde e ao meio ambiente. Na área de segurança, teríamos que trabalhar de uma forma conjunta com as universidades, utilizando toda a nossa capacidade técnica, em conjunto com um órgão de inteligência, para que as nossas fronteiras possam estar adequadamente supridas do ponto de vista técnico e de informação, sobretudo nesse momento em que há grande dificuldade de contenção do crime organizado em todo o território nacional.

Eu gostaria de comentar rapidamente acerca da biossegurança, questão importante, uma vez que, do ponto de vista geográfico, estamos situados em uma região, como os senhores viram no mapa, próxima à Lagoa do Peixe, que é por onde passam aves migratórias em direção

à Patagônia. Há suspeitas, por parte de vários especialistas em biologia, de que alguns vírus são carregados por aves que migram para a Patagônia em determinadas épocas do ano, e isso pode fazer com que algumas doenças sejam transmitidas, ao longo desse trajeto, como a gripe, a gripe aviária e, agora, o H1N1. Ou seja, esse tipo de situação teria que ser examinado; teria que haver um controle maior de biossegurança para evitar maiores problemas. Do ponto de vista de estratégia de segurança para o país, isso tem muito a ver com as nossas fronteiras. Portanto, é um assunto que as nossas universidades, sobretudo os cursos de biotecnologia, poderão trabalhar em conjunto com os setores de defesa do Governo brasileiro.

E como contribuir para a integração?

É fundamental que se diga que a integração se faz pelas pessoas e com as pessoas. No momento que os guardas de fronteiras perceberem que podem se integrar, o problema na fronteira acaba, ou pelo menos diminui muito. Ou seja, a partir do momento que os guardas reconhecerem que podem trabalhar juntos, acredito que nós estaremos perfeitamente integrados. A integração, portanto, é feita na fronteira e pelas pessoas. A Universidade tem que contribuir com a mobilidade acadêmica nacional, com a mobilidade acadêmica internacional com os demais países do Mercosul, com a integração, sobretudo das comunidades e pessoas que não pertencem à academia, e com a integração entre as universidades.

Nesse sentido, reunimos os Pró-reitores de extensão, de norte a sul do Brasil, em um Seminário, em abril deste ano. Tivemos a participação de 15 universidades federais.

Nesse evento, foram feitas proposições que servirão, sem



dúvida, a este Seminário: a criação de um programa de extensão universitária em região fronteiriças, a ser agregado pelo Proext, com financiamento do Ministério de Integração Nacional e do MEC; a criação de uma rede de universidades que trabalhem com a problemática da integração fronteiriça, com ênfase no desenvolvimento regional e social; e também a criação de um grupo permanente constituído por representantes das cinco regiões do país, para trabalhar em fóruns nacionais de extensão e pesquisa, propondo normatização dessa rede.

Para terminar, eu queria chamar atenção para uma grande preocupação: nós, na época do Império, tínhamos a escravidão e um grande número de excluídos. Hoje, no século XXI, temos o pré-sal, que vai proporcionar grande riqueza a todo o país, mas ainda temos os excluídos. E, com o Brasil do pré-sal, esta problemática certamente será agravada com a possível idéia dos nossos vizinhos de que somos um país imperialista.

Uma preocupação : O império brasileiro !



- Brasil Império –
escravidão !!!
excluídos !!!!!

- Século XXI

Pré-sal (país grande e
rico!!!!!!)

excluídos !!!!!
(Brasil Imperialista?)

Por isso, acredito que o Projeto Rondon, como uma iniciativa antiga, mas recentemente reformulada pelo Ministério da Defesa, possa ser um grande instrumento para diminuir essa idéia dos nossos vizinhos de um Brasil imperialista, desde que ampliado e trabalhado ainda mais com as universidades.

UFPEL – PROJETO RONDON



A proposta final que trazemos aqui consiste: na criação de uma rede de universidades de integração fronteiriça – e nisso eu tive a satisfação de contar com o apoio da Universidade de Roraima e também de outras universidades que se manifestaram favoravelmente a respeito –; na elaboração do Plano de Desenvolvimento Sustentável das Fronteiras, com a participação das universidades – para isso, é necessário o apoio governamental decisivo dos seguintes Ministérios: Integração Nacional, Relações Exteriores, Defesa, Saúde, Educação e Secretaria de Relações Institucionais.

Chamo a atenção para o fato de que o Fórum Consultivo de Municípios, Estados Federados, Províncias e Departamentos do

Mercosul é um instrumento valioso, eu diria essencial, para que todas as ações de fronteira frutifiquem. Caso contrário, isso não vai andar suficientemente bem. Como disse muito bem hoje, pela manhã, o Ministro Alexandre Padilha, é impossível que um Ministério, as universidades, ou qualquer agente público ou privado possam isoladamente contribuir de uma maneira decisiva para o progresso das nossas fronteiras. É óbvio que necessitaríamos de aporte financeiro e, para isso, as parcerias são o único instrumento possível para que se consiga atingir esse objetivo.

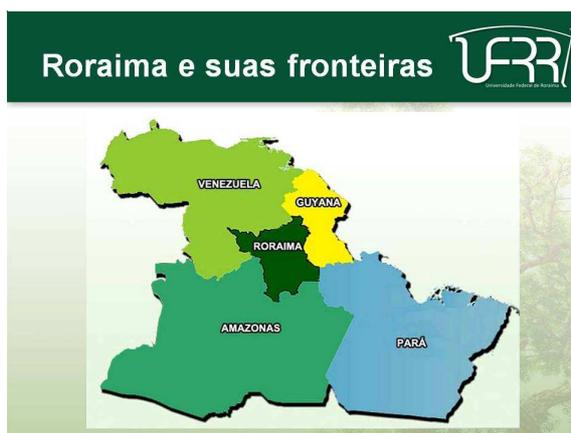
Em resumo, era isso que eu gostaria de apresentar aos senhores. Agradeço, mais uma vez, por essa oportunidade de aprender ainda mais com os nossos colegas aqui presentes e demais conferencistas do dia de hoje. Muito obrigado.

Moderadora – Gladys Bentancor: Agradecemos ao Prof. Dr. César Borges por sua maravilhosa exposição. Passo a palavra, agora, ao Magnífico Reitor da Universidade de Roraima, Professor Roberto Ramos Santos, para sua exposição.

PALESTRA A Fronteira e a Atuação da Universidade Federal de Roraima

Universidade Federal de Roraima – Roberto Ramos Santos: Boa tarde a todos. Gostaria, inicialmente, de agradecer o convite que foi feito e de mostrar minha satisfação por estar aqui. Acredito que seminários como esse são importantes e nos fazem compreender um pouco mais o nosso país e perceber a região de fronteira como uma região nacional que necessita, de fato, de uma atenção especial de todos os governos municipais e estaduais e, principalmente, do governo federal.

Começarei enfatizando que estamos acostumados a encarar a realidade brasileira com o olhar das regiões sul e sudeste do Brasil. Esquecemos constantemente de notar a presença de um Norte além da cidade de Manaus. É depois de lá que se situa o nosso estado de Roraima, maior em extensão do que muitos estados brasileiros, apesar de sua população pequena. Faz fronteira internacional com a Venezuela e a Guiana, e fronteira nacional com os estados do Amazonas e Pará. A capital Boa Vista é a única capital brasileira que fica totalmente acima da linha do Equador, concentrando mais da metade da população do estado.



Roraima tem hoje cerca de 400 mil habitantes. Boa Vista se aproxima dos 250 mil. É uma região com forte presença indígena. Em termos populacionais, é o estado, proporcionalmente, mais indígena do Brasil. A partir da inauguração da BR 174, Roraima avançou, pois esta estrada permitiu que houvesse um processo migratório jamais visto naquela região, um processo acompanhado de mudanças humanas, sociais e culturais. Reitero que lá temos uma forte presença indígena. São cerca de 10 etnias, sendo a macuxi a maior delas. Há também a presença de negros vindos, além da Guiana, principalmente do Pará e do Maranhão. Destaque-se, ainda, a presença de imigrantes do sul do Brasil – Roraima tem uma forte presença gaúcha – e também do nordeste, muitos vindos de áreas do sertão nordestino e, portanto, de um processo cultural diferente que passa longe da presença da floresta e da presença dos rios. E isso gera, muitas vezes, uma contradição no processo de defesa da questão ambiental na região. É essa população que compõe a nossa região, o nosso estado.

Nesse processo, surge a Universidade Federal de Roraima em 1989. Ela foi criada a partir de um processo de transformação do território em estado e surge em um contexto muito diferente. Todos nós podemos lembrar que o cenário brasileiro do final dos anos 80 era de hiperinflação, de *impeachment* de Presidente, de retomada da democracia. Todos nós achamos que a década de 80 era uma década perdida. Assim surge a Universidade Federal de Roraima, sem nenhuma estrutura adequada. Naquele momento, falava-se em redução dos gastos públicos e em redução da máquina pública. Então, a Universidade surge em um contexto de adversidade. Bem diferente, por exemplo, das nossas co-irmãs que estão surgindo neste governo com uma estrutura e uma condição muito melhor.

A Universidade tem cerca de 440 professores, 273 técnicos administrativos e atua em 3 campi, com 38 cursos de graduação e 7 cursos de mestrado (dois aprovados recentemente), mas ainda sem um curso de doutorado. Existe também um colégio de aplicação, que contempla do ensino fundamental ao ensino médio, e uma escola agrotécnica que atua na formação agrícola de indígenas e populações de assentados na região. Toda a nossa formação acadêmica busca um caráter interdisciplinar. Dessa forma, geramos novos olhares sobre o nosso cotidiano e sobre essa região.

Nesse contexto, por exemplo, entre os vários cursos de especialização, oferecemos “gestão para o etno desenvolvimento”, que busca capacitar os profissionais daquela região, dotando-os de uma idéia de gestão, como modelo de intervenção social, fundada em uma auto-reflexão sistemática. Há também o curso de extensão em antropologia e direitos humanos, que, em linguagem acessível, proporciona aos participantes uma visão abrangente sobre o tema e enfatiza as diferenças e semelhanças culturais, bem como os aspectos ideológicos da universalidade dos direitos humanos. Isso é importante porque a região de fronteira é uma região bastante desassistida.

Eu, hoje, não daria a mesma resposta aos meus colegas de Recife e de São Paulo (sou pernambucano, fiz minha pós-graduação no estado de São Paulo e, de lá, fui morar em Boa Vista/Roraima, para atuar como professor da área de ciências humanas) que me perguntaram, em 1994: “como é morar na Amazônia? Como é morar em Roraima?”. E eu respondi da seguinte forma: “é morar perto do mundo, porque nunca conheci tanta gente de vários lugares do mundo como aqui; mas é morar longe do Brasil, porque eu sinto pouco a presença do Estado brasileiro”. Hoje, eu diria que não. Eu acho que o Estado brasileiro se faz presente, mas ainda de uma forma mínima e de uma forma que precisaria de um ajuste. Nesse sentido, eu concordo com a palestra do Senador Mozarildo Cavalcanti, pela manhã, no tocante a perceber e se ouvir a população fronteiriça e regional sobre as questões da Amazônia.

Essa questão dos direitos humanos é importante. A Universidade, por exemplo, conseguiu fazer recentemente uma capacitação de gestores fronteiriços no que se refere à defesa do direito da mulher e à questão da exploração sexual de crianças e de adolescentes. Observa-se isso nas grandes cidades, ao se falar sobre a questão do Rio de Janeiro, mas se esquece que muitas dessas situações acontecem na fronteira. É comum resgatarem-se crianças e adolescentes que saem do nosso país, atravessam a fronteira, não para ir aos Estados Unidos ou à Europa, mas para ir à Venezuela, à Guiana, ao Suriname e para garimpos. Muitas vezes, de forma clandestina e mediante convites que não esclarecem, de fato, o que se espera deles nessa ida.



Fronteira Brasil-Venezuela



Combate a Exploração Sexual

Assim, a Universidade tem assumido essa capacitação, essa preocupação, de conseguir resolver questões fronteiriças como essas e outras.

Temos 47 grupos de pesquisas registrados no CNPQ, com cerca de 150 linhas; e 10 núcleos de pesquisas. Todos voltados para questões amazônicas e de fronteira. O Núcleo de Recursos Naturais (Nuren) é um núcleo que atua na compreensão da nossa savana e dos espaços fronteiriços possíveis para agricultura e diz respeito ao meio ambiente, tanto na Venezuela quanto na Guiana. O Núcleo Histórico Socioambiental (Nuhsa) atua na área da antropologia e da história e trabalha, efetivamente, com as questões humanísticas.

O Núcleo de Estudos Comparados da Amazônia e do Caribe (Necar) tem procurado compreender as relações comerciais entre os países que compõem a tríplice fronteira: as possibilidades viáveis de desenvolvimento regional, com a utilização desde o porto de Georgetown até o escoamento e as relações comerciais com os países caribenhos, a partir da Venezuela, da Guiana e do Suriname. Esse Núcleo tem a parceria de duas grandes universidades: a Universidade de Brasília e a Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Então, é um trabalho conjunto nessa área. Há o Núcleo de Estudos Semióticos da Amazônia, pois para nós é relevante respeitar a cultura local,

percebê-la e entendê-la como elemento que promove o desenvolvimento humano.

O Núcleo de Pesquisas Eleitorais e Políticas da Amazônia (Nupepa) procura compreender as relações políticas que, muitas vezes, são relações que repetem todo o clientelismo que existe no Brasil em outros estados, a partir do próprio processo migratório. Então, compram-se votos, fazem-se todos os tipos de acordos, muitas vezes cruéis. O Núcleo trabalha essa compreensão das políticas da Amazônia e das políticas eleitorais.

O Núcleo de Estudos de Línguas e Literaturas Estrangeiras (Nucle) realiza um estudo interessante sobre as línguas da região. E aí, quando se tenta discutir, no âmbito nacional, a importância de se compreender a presença do homem na Amazônia e a presença da língua, muitas vezes não há o entendimento, pois, quando se pensa na Amazônia, pensa-se no subsolo, nas hidrovias, na água, mas não se pensa no homem. E se pensar no homem é também se pensar na língua que esse homem fala. Para os senhores terem uma idéia, existe o hino nacional em macuxi. Gostaria de ter trazido aqui, se tivesse um tempinho maior, para vocês ouvirem um pouquinho do hino brasileiro em língua indígena. Isso é importante e abre espaço para uma outra visão sobre demarcação de áreas indígenas.

O Núcleo Amazônico de Pesquisas em Relações Internacionais busca também aspectos de fronteira. Deve-se mencionar a parceria com a FUNAG e com o Itamaraty para desenvolvimento de estudos fronteiriços. O Núcleo de Empreendedorismo, Inovação e Desenvolvimento Sustentável (Needs) é mais recente e tem o propósito de compreender aspectos do empreendedorismo nessa região de fronteira. No que se refere à questão da saúde, há uma preocupação grande na região de fronteira. E a Universidade tem o papel importante de desenvolver estudos nessa área, até porque, quando essa população fronteiriça adocece, sobretudo vindo da Guiana, os hospitais de Roraima são procurados. No caso indígena, é muito mais sério. A Guiana, como já foi dito aqui, é um país muito pobre, e enfrenta uma dificuldade muito grande. E, no caso, Roraima tem um hospital para indígenas, uma casa de saúde mantida pelo Ministério da Saúde, que conta com um bom atendimento médico. E os indígenas guianenses e venezuelanos procuram esse hospital. Mas, quando eles precisam de

um tratamento mais específico, há um problema para o deslocamento. A Funai não pode emitir um documento atestando que aquele paciente é um indígena brasileiro. Então, imaginem a dificuldade de receber um indígena com problema sério de saúde. Às vezes são crianças queimadas e Roraima não tem um núcleo de queimados. Se alguém se queimar em Roraima, é necessário deslocamento aéreo, que é caro. No caso do indígena, se ele for de outro país, não há o que fazer. Ele chega, e é atendido; declara-se como parente brasileiro, mas não tem documento brasileiro, pois não é tutelado pela Funai. E então não se pode fazer muita coisa, não se pode produzir um documento falso para uma pessoa ser atendida.

Além disso, do ponto de vista histórico, eu queria destacar um estudo que estamos fazendo sobre o Rio Branco no século 17, período marcado pela presença holandesa, que antecede a divisão de fronteiras entre os cinco Estados nacionais: Brasil, Venezuela, Guiana, Suriname e a França, por meio da Guiana Francesa. Esse estudo mostra e reforça a idéia de que a Amazônia não é homogênea; a Amazônia é diversificada. Em Roraima, costuma-se chamar a Amazônia de “Amazônia caribenha”. A nossa Amazônia é caribenha, com um fluxo, uma maneira caribenha de se comportar. Muitos dos diálogos dos indígenas no século 17 não ocorreram como contato com os portugueses ou não ocorreram a partir da chegada do processo migratório vindo do Pará ou do Amazonas, mas do Caribe. Então, considera-se essa proximidade e essa percepção regional.

Nesse caminho de integração de diferentes segmentos da sociedade, a partir do diálogo da universidade com a fronteira, eu gostaria de destacar o Instituto Insikiran de Formação Superior Indígena. A Universidade Federal de Roraima foi a primeira Universidade Federal do Brasil a abrir um curso para formação indígena. O curso se chama licenciatura intercultural. E como é que esse curso é feito? Ele se dá com base em um diálogo com as organizações indígenas, ouvidos também a Funai e o Governo do estado. Os alunos fazem vestibular nas suas línguas, chegam à Universidade e fazem suas disciplinas nos períodos de férias (janeiro, fevereiro, março, julho e agosto). Fora desse período, são os professores da Universidade que se deslocam até as comunidades. Muitas delas, comunidades

fronteiriças de difícil acesso, o que gera uma preocupação grande com a saúde e com a questão do transporte para a chegada nessas áreas.

Quando aconteceu a demarcação da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, o argumento principal era que o Brasil estava perdendo a sua soberania nessa área. Mas, uma das primeiras ações que os indígenas fizeram foi procurar a Universidade para desenvolver parcerias a fim de que pudessem ter uma atuação mais efetiva nessas áreas. A presença da Universidade na área indígena é uma presença do Estado brasileiro, que não se faz presente apenas por meio da força, mas também pela educação. E o papel da Universidade é muito importante nisso. Porém, a Universidade não tinha recursos para poder atuar de forma mais efetiva nas áreas indígenas, e nem os indígenas tinham recursos para levar a Universidade para essas áreas, o que abre um espaço considerável para a atuação de ONGs, que chegam com projetos diferenciados e recursos para capacitação.

Vou me ater em um ponto mais específico, que diz respeito ao diálogo dos reitores da Região Norte com o Ministério da Educação. Como é que é feito o processo de distribuição orçamentária dentro do MEC? Nós todos – o César pode confirmar isso – participamos de uma matriz que considera número de alunos, número de professores doutores, número de cursos existentes, entre outros fatores. Isso gera um orçamento que é distribuído para todas as universidades. Nós temos uma das passagens mais caras desse país, além de uma região extremamente quente. Lá todas as salas têm que ter um ar-condicionado. Eu passei 11 anos da minha formação acadêmica (da graduação à pós-graduação) e nunca entrei em sala de professor e em sala de aula que tivesse ar-condicionado, nem na Universidade Federal de Pernambuco, onde fiz a minha graduação, nem na Universidade Federal de São Carlos, onde fiz mestrado, e nem na Universidade de São Paulo, onde fiz doutorado. Mas, em Roraima, não se entra em uma sala de aula sem que essa sala esteja climatizada. E é uma energia cara porque, como foi dito, vem da Venezuela. E aí a gente pergunta: nessa matriz, dá para se desconsiderarem os elementos regionais?

Uma crítica que eu faço ao Estado brasileiro, de modo geral, e faço também a mim como gestor e pertencente ao Estado nacional, é

a ausência de um projeto amazônico, um projeto de Estado para a Amazônia. Eu acho que a política tem que ser diferenciada, não se pode pensar uma política de fronteira única para toda a faixa de fronteira nacional. E se Amazônia é estratégica para o Brasil, se representa mais de 50% do território nacional, eu também não consigo imaginar que as universidades não sejam estratégicas. Elas são. Elas são importantes nesse processo de fortalecimento da soberania nacional.



Licenciatura Intercultural

Fronteira Brasil-Venezuela



Além da licenciatura intercultural, estamos agora avançando, na formação indígena, no curso de gestão territorial e ambiental. Com a demarcação da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, abriu-se um espaço para levar o conhecimento sobre o espaço fronteiriço e o espaço regional aos indígenas. Então, a Universidade atualmente atende a segunda turma de gestão territorial e ambiental. Em 2012, a proposta é criar o curso de gestão em saúde para que os indígenas possam ter também uma formação nessa área, que é importante. Então, a entrada de estudantes indígenas na universidade é, de certa forma, um diálogo com a fronteira.

Nós abrimos vagas nos vários cursos da Universidade por meio do sistema de cotas, mas não da forma como muitas universidades têm feito: reservando vagas das vagas existentes. A grande clivagem

política de Roraima é quem é a favor e quem é contra as demarcações de terras. E esse debate não foge da Universidade. Então, nós fazemos por adesão. Nós não reduzimos vagas, acrescentamos. Um dos grandes debates recentes acerca de ampliação de vagas deu-se no curso de Direito e no curso de Agronomia. No curso de Direito porque grande parte do corpo docente é composto de juizes e de procuradores, e esse é um debate que se dá no meio jurídico brasileiro. Havia uma resistência à entrada de indígenas no curso. Percebemos que, se não houvesse uma parceria do curso, era difícil imaginar que esse aluno pudesse ter acesso. E nós conseguimos fazer isso. Em relação ao curso de Agronomia, também houve resistência em virtude da questão agrícola, que envolve principalmente os arroteiros naquela região, pois se entendia que a demarcação da área indígena reduzia a faixa agrícola do estado. E o curso também aceitou recentemente a entrada de indígenas.

Um espaço novo que se abre é o Centro Amazônico de Fronteira (CAF). Seguindo um pouco o que o professor César já comentou, a Universidade está finalizando a construção do CAF, cuja proposta é a de ser um espaço que discutirá, de forma mais efetiva, as relações de fronteira, agregando todos esses núcleos. Nós teremos um auditório de 1200 lugares, e a idéia é que possamos, em um futuro próximo, realizar reuniões fronteiriças envolvendo todos os países, inclusive o Suriname, país com o qual se tem hoje um diálogo muito positivo e interessante, mais do que com a Guiana. Parte da atual elite universitária do Suriname teve formação no Brasil. E isso permite o diálogo e a interação.

Esse Centro permitirá, por exemplo, algo que eu acho interessante, que é a seleção e o treinamento de servidores públicos. Temos participado de muitos fóruns. Além de uma excelente parceria com a Enap na formação de gestores públicos da região. Porém, há uma reclamação muito grande do gestor de fronteira, tanto brasileiro quanto de países fronteiriços. Eu vou ilustrar isso de uma outra forma: eu estava retornando de uma viagem a Portugal e, quando cheguei a Brasília, fui passar a minha mala pela alfândega, e tinha uma moça da Receita Federal que olhou para mim e perguntou: “de onde o senhor é?” Eu disse: “eu sou de Roraima”. E ela: “Ah! eu morei em Roraima, em Pacaraima. O senhor viu o meu castigo? eu passei dois anos lá.”

Então, essa é a mentalidade de quem trabalha na fronteira, é a mentalidade de quem vai liberar cargas, de quem vai permitir essa interação. Do outro lado não é diferente. Então, qual é o nosso propósito por meio do CAF? É aproveitar essa parceria com a Enap e formar gestores fronteiriços como parte de um projeto de desenvolvimento regional.



Intercâmbio de Pesquisas

Brasil-Guyana



Por fim, para fechar a minha fala, gostaria de lembrar um texto da Marilena Chauí: “A Universidade pública sempre foi uma instituição social, isto é, uma ação social, uma prática social fundada no reconhecimento público de sua legitimidade e de suas atribuições, num princípio de diferenciação, que lhe confere autonomia perante outras instituições sociais, e estruturada por ordenamentos, regras, normas e valores de reconhecimento e legitimidade internos a ela”.

Com essa colocação, eu vou encerrar, mas eu queria reforçar dois aspectos: um dos maiores problemas da nossa região é a questão de transporte e a questão de comunicação. Quando precisamos interagir com a Guiana ou com o Suriname, dependemos de um voo que quase não acontece. O avião está sempre em manutenção. Eu morro de medo de andar nele, mas ando. É um voo de uma companhia regional que faz Belém-Boa Vista, com escalas em Paramaribo e Georgetown. Se não fosse esse transporte, talvez a Europa fosse muito mais perto do que a Guiana e o Suriname.

Outro aspecto é a comunicação. Foi dito aqui que nós temos um acesso de internet pela Venezuela. Infelizmente, está ainda no papel. Esse é um grande problema da nossa região. A previsão é que uma conexão mínima que vocês têm aqui em Brasília ocorra lá apenas em 2013/2014. O argumento é que a grande dificuldade é a questão do rio e da floresta. Se a gente entender que internet hoje é como água e luz para a sobrevivência, para o desenvolvimento, é como se dissesse que a floresta e os rios da Amazônia atrapalham o desenvolvimento da região. O investimento ainda não se dá de forma efetiva, da forma que se espera. Isso traz algumas situações difíceis. Quando se quer, no desespero do final de ano, realizar, por exemplo, um pregão eletrônico, tem-se que sair desligando a internet para que o pessoal que trabalha na Universidade consiga concluir seu trabalho. Outro exemplo: a nossa TV universitária produz matérias para a TV Brasil, cujo envio para Brasília com o mínimo de qualidade requer da internet que várias unidades sejam desligadas. Esse material que eu passei para vocês foi pedido na hora do almoço, e não chegou rápido porque o pessoal estava tentando fazer o encaminhamento.

Duas outras coisas: trabalhar na fronteira me permitiu interagir com o Itamaraty nos países fronteiriços. Eu acho, por exemplo, que o Centro de Estudos Brasileiros (CEB) deveria, em relação à formação de língua portuguesa, ter um papel diferente na Guiana, na Venezuela e no Suriname do que nos países europeus. Acho também que o CEB tem que assumir uma relação mais próxima com a universidade. E, nessa interação, eu senti muita falta da presença da universidade na comitiva brasileira para a Guiana. Temos uma interação forte com a universidade de lá, mas é difícil trazer os guianenses para relações mais próximas. Eles têm interesse no Núcleo de Pesquisas Energéticas, mas, para virem, é preciso convidá-los e, muitas vezes, não se tem recursos para isso, porque, se já é difícil mandar os nossos pesquisadores para outras partes do Brasil, levar os estrangeiros para lá também se torna difícil. Uma fala do Presidente, por exemplo, reforçando essa parceria seria importante para esse fortalecimento.

Estou vendo muitos militares presentes e gostaria apenas de reforçar a importância da presença militar na região. Eu defendo a presença dos militares na região de fronteira. Sei das dificuldades de

fixação, do trabalho desenvolvido na fronteira, e acho que essa presença é essencial para a defesa nacional. Como brasileiro e como cidadão, eu defendo e me sinto mais brasileiro por morar nessa região. Obrigado.

Moderadora – Gladys Bentancor: Muito obrigada, Prof. Dr. Ramos, por sua excelente exposição. Passamos agora a palavra ao Professor Tito Carlos Machado de Oliveira, do Centro de Análise e Difusão do Espaço Fronteiriço (CADEF) da Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, que fará sua conferência sobre “A política na faixa de fronteira e a experiência do Mato Grosso do Sul”.

PALESTRA Geopolítica da Faixa de Fronteira e a Experiência do Mato Grosso do Sul

Universidade Federal do Mato Grosso do Sul – Tito Carlos Machado de Oliveira: Boa tarde a todos e a todas. Agradeço a oportunidade. Gostaria de dizer que estou feliz porque pude aprender bastante neste dia. E quando se vai a um Congresso e se consegue aprender, aí está o verdadeiro valor do evento. Cumprimento também o Professor César Borges e o Professor Roberto Santos, Magníficos Reitores, respectivamente, da Universidade Federal de Pelotas e da Universidade Federal de Roraima; e também a Gladys Bentancor, colega, há algum tempo, dos estudos de fronteira e colaboradora direta do Cadef, grupo de estudos que coordeno.

Eu me propus a discutir um pouco a questão da geopolítica na fronteira. E, apesar de ser um tema demasiadamente longo, vou tentar ser o mais sucinto possível – uma aventura.

Por ser o contorno do conjunto dos Estados, a fronteira é um elemento, ou melhor, uma porção territorial que está sempre presente nos estudos de Geografia Política. Ela é, em síntese, um tema geopolítico por natureza. Isto ficou bastante claro neste Evento, no qual a questão política se sobrepôs à questão técnica. Não há tempo para esboçar grandes teorias a respeito da geopolítica e das fronteiras, porém é importante reafirmar que, ao contrário do que rege a nova ortodoxia, as fronteiras existem e se consolidam, cada vez mais, como um espaço de preocupação na gestão do território nacional. É inegável, como nos lembra W. Costa (1992), "... que elas incorporam uma das mais reconhecidas relações entre o Estado e o território, bem como as relações interestatais".

Mais ainda. Os números mostram que, de maneira geral, as fronteiras têm apresentado significativo aumento no seu volume populacional e nas atividades econômicas em todos os países das Américas e, com mais significado, na América do Sul. Por isto tudo, qualquer fronteira é um lugar assaz complexo, e qualquer diagnóstico que desconsidere a excentricidade desta imposição geográfica padece de incompletude.

A realidade fronteira ainda é insuficientemente estudada, seja pelo seu despertar recente, seja por preconceito, impingindo, no imaginário popular, sua associação com o contrabando, o narcotráfico e outras ilicitudes, como se tais malefícios fossem exclusividade deste território.

Efetivamente, a fronteira é o ambiente natural e concreto de articulações e integração entre Estados-nações, o que ocorre em particular nas cidades gêmeas.

Do ponto de vista geopolítico, as fronteiras se colocam como um espaço geográfico – mais que qualquer outro – sob o controle do Estado. É óbvio, todavia, que o contorno geopolítico está povoado de novos parâmetros em sua prática, como alerta a Professora Berta Becker. As novas tecnologias, a nova dimensão da relação homem-natureza, assim como as grandes empresas que demarcam a atuação de mercados (em um mundo que produz mais que a capacidade global de consumo), colaboram sobremaneira para o desenho territorial e desmobilizam a máxima da velha geopolítica do “*Estado como única fonte de poder*”. E na fronteira não é diferente, ainda que o Estado reserve a ela particular atenção.

Segundo o Professor Claude Raffestin, “o dinamismo econômico está, de algum modo, substituindo o dinamismo político”. Este fato cria turbulências de toda ordem no jogo dos investimentos em todas as esferas, refletindo na compreensão da posição assumida pelas regiões fronteiriças em todo o mundo. E no Brasil não poderia ser diferente.

O acelerar das relações comerciais entre os países e os efeitos da revolucionária globalização (que não seja aqui confundida com o simples processo de mundialização) convocam os países a uma

aproximação (sobretudo comercial) sem precedentes. E isso passou a requerer do povo da fronteira uma aceleração de sua interação “com o outro lado”, desmobilizando, cada vez mais, as amarras das relações protocolares e quebrando a rigidez das interações políticas.

Neste contexto, para falar desta nova condição fronteiriça, ou melhor, da nova postura que a faixa de fronteira assume no contexto atual, gostaria de centralizar minha argumentação em alguns poucos pontos.

Antes, faz-se necessário dizer que as fronteiras brasileiras, até as últimas décadas do século vinte, cumpriam papel de destaque nas relações do Brasil com os países vizinhos. Este papel estava relacionado a “garantir um distanciamento” proposital e seguro sob o princípio da soberania nacional. Ou seja, a fronteira estava condicionada a um marco legal cujo sentido era segurar, controlar e proteger. Do ponto de vista estratégico, as fronteiras possuíam a função de barrar, restringir, evitar, fechar e impedir maiores aproximações e intercâmbio. Essa postura pautava-se na velha lógica geopolítica estabelecida sob parâmetros muito claros de abertura do leste (Atlântico), permeável aos ventos favoráveis do norte desenvolvido; e, de fechamento, melhor dizendo, de uma relação de proximidade acautelatória com os países sul-americanos. Qualquer movimento no sentido de estreitar relações com os vizinhos é resultante, estritamente, de articulações de “cima para baixo” (um exemplo significativo é o Pacto Amazônico).

A função de *disjuntor espacial* das fronteiras constituía-se sob os efeitos da conjuntura e dos vetores geopolíticos, sobrepondo-se, desta forma, aos interesses estruturais das localidades. É óbvio, todavia, que o tamanho do território fronteiriço oferecia naquele tempo – e oferece hoje – ritmos desiguais: as culturas do gaúcho, no sul, e a grande “nação guarani”, no centro, sempre estabeleceram uma contra-ordem a essa lógica, criando (e recriando) formas fecundas de interagir.

O fato é que esta postura passou ou está passando. O distanciamento foi cedendo lugar a novas e vibrantes formas de integração, interação, aproximação e intercâmbio. Está posto um novo significado para a região fronteiriça: invocar formas abrangentes de complementaridade, capazes de reposicionar a fronteira como espaço integrador, unificante e flutuante.

Esta mudança está calcada em novos interesses geográfico-políticos. Na década de noventa, foram criados novos elementos que, inopinadamente, consolidaram um novo desenho na postura do Brasil no cenário internacional, entre eles alguns não podem nos escapar.

O primeiro aspecto foi a internacionalização da economia brasileira. É digno de lembrança que a economia brasileira, ao longo do tempo, sempre se colocou como uma economia muito fechada, com exacerbado grau de nacionalismo. Mesmo nos momentos mais agudos de internacionalização, como no Governo JK, sempre se encontrou formas eficientes de ampliar o nascimento de empresas nacionais. A participação do capital estrangeiro sempre foi minoritária e possuía restritas formas de atuação e ampliação.

Esta situação muda radical e incisivamente a partir do início do Governo Fernando Henrique Cardoso, mediante a Emenda Constitucional nº 6/95, que, entre outras funções, inviabilizou qualquer possibilidade de instituir privilégios para as empresas de capital nacional, isto é, passou a tratar, sem diferenciação, qualquer empresa instituída no Brasil, independente se o capital era de origem genuinamente nacional ou estrangeira.

Esse fato, somado ao processo de privatizações e à construção de um novo arcabouço político que se distanciava de reconhecidas práticas nacionalistas e estatizantes, suscitou um consciente jussivo de que o investimento estrangeiro seria capaz de dinamizar a economia a partir da redução da capacidade de investimento estatal, assim como seria capaz de ampliar o acesso às novas tecnologias e aos diversos canais de participação no mercado internacional.

Esse episódio – se bom ou ruim somente a história vai julgar – desencadeou um crescimento vultoso da participação do capital estrangeiro em toda a economia brasileira e estabeleceu um novo modelo de desenvolvimento. Deflagrou-se um processo de forte desnacionalização, com a aquisição, pelo capital estrangeiro, da capacidade produtiva instalada. A ponto de afirmarmos que não possuímos mais uma economia nacional, e sim uma economia nacional internacionalizada.

À guisa de exemplo, a receita bruta das empresas estrangeiras, em relação ao Produto Interno Bruto, explodiu a partir de 1996. Naquele ano, a participação do capital estrangeiro no PIB era pouco mais de 23%. Esse número, em 2005, foi a 45% e, embora não tenhamos os dados de 2010, é possível, diante do volume movimentado pelo investimento direto estrangeiro, presumir que essa proporção tenha subido, neste ano, para 55%.

Esta nova economia remodela o comportamento público e privado no Brasil. Atores são substituídos no cenário do poder: a perda de importância da Fiesp, carregando com ela as centrais sindicais (hoje com visível poder de fogo reduzido), é um exemplo que não pode passar despercebido. Ademais, mudam as estratégias de regulação do mercado, ao mesmo tempo em que a participação do setor privado na vida das pessoas tende a ser muito mais contundente. Outros interesses tomam lugar no panorama territorial, com a dilatação da participação das empresas nacionais no mercado internacional, seja de exportação ou de importação, tanto no âmbito regional sul-americano quanto d'além mar.

Um segundo aspecto é a mudança da geografia econômica interna. Tradicionalmente, o Sudeste (tendo São Paulo à frente) sempre teve o comando das ações econômicas internas e externas da economia brasileira – aquilo que Celso Furtado chamou de *Centro Dinâmico da Economia Brasileira*. Nos últimos anos, mais especificamente na primeira década deste século, observa-se outro comportamento da economia brasileira: São Paulo vem reduzindo sua importância como locomotiva (expressão que os paulistas gostam de usar) que puxa todos os vagões atrás de si e que define os trilhos e a velocidade a ser seguida. A expansão dos investimentos do agronegócio (em especial após a famigerada Lei Kandir, que fez o país retroceder para a condição de exportador de *commodities*), sobretudo no Centro-Oeste, somada à mudança de rumo dos capitais da praça paulista para outros estados (só para o pequeno Mato Grosso do Sul foram mais de cem empresas) e, até mesmo, a saída de capitais já instalados da megalópole paulista (vide telemarketing e telesserviços das empresas telefônicas), têm mostrado um novo mosaico no comportamento da economia interna. É bom lembrar que São Paulo também perde importância, na própria Região Sudeste, para Minas

Gerais e Rio de Janeiro. Conforme opinião de alguns economistas, mais de R\$ 90,0 bilhões deixaram, na primeira década deste século, de serem investidos em São Paulo para serem investidos em outras regiões – mesmo considerando-se os efeitos positivos da “guerra fiscal” para os paulistas.

Soma-se a esses fatores a participação do Bolsa Família, que tem possibilitado o nascimento e fortalecimento de pequenos centros consumidores em todos os quadrantes do território nacional, possibilitando, como efeito, conjecturar – ainda é cedo para afirmar – o nascimento de núcleos multiformes e a consolidação de economias locais com certa “independência” do tradicional centro dinâmico – o Nordeste tem sido chamado de “a China brasileira” devido à produção a baixo custo, como a de confecções a um custo até 70% inferior ao praticado em São Paulo.

Relevante observar, quase como comprovação: a grande crise internacional que abalou todas as economias do planeta (2008-2010) foi mais aguda para o tradicional centro dinâmico do que para alhures. De toda forma, há em curso uma nova geo-economia desenhada com centros e sub-centros regionais, plenamente articulados e cada vez menos hierarquizados. Esse rearranjo da economia interna impõe também um novo desenho nas articulações de poder, no qual o “espírito” regional estende, cada vez mais, sua presença às decisões sem, todavia, colocar em *xequê* a unidade nacional.

Outros aspectos que não podem ser desconsiderados são o pré-sal e a dimensão da Amazônia no contexto da biodiversidade. Ambos muito influentes na consolidação do traçado geopolítico atual.

A Amazônia não é uma preocupação recente. Há muito, esta parte do território se constitui em elemento de destaque na estruturação geopolítica interna, desde o pensamento estruturado de M. Travassos (*Projeção Continental do Brasil* de 1931), abarcando pensamentos e atitudes, com maior ou menor intensidade, nos governos de Vargas, até os governos militares. Porém, há uma diferenciação pontual. A atenção com relação à Amazônia sempre esteve centrada na sua condição de parte integrante do território nacional. O lema “A Amazônia é nossa” espelhava uma preocupação com a possibilidade de “perder” território, daí a necessidade do “integrar para não entregar”. Em síntese,

o medo era perder a Amazônia. Hoje, isto é passado – ainda que ações e interpretações desencontradas sigam aquele viés. Na atualidade, a inquietação está posta na usurpação dos frutos da Amazônia, isto é, na evasão de sua biodiversidade.

Esta mudança qualifica, e muito, o novo debate com relação às estratégias, ou geoestratégias, a serem adotadas para a Amazônia. Ainda é cedo para indagar se as atitudes levadas a cabo pelos últimos governos são suficientes para blindar a Amazônia contra a biopirataria. Ao que parece, não! Ainda há muito o que fazer. Todavia, a demarcação de terras indígenas na faixa de fronteira, com a garantia da livre atuação e articulação das Forças Armadas e da Polícia Federal na região amazônica, pode-se constituir em um modo de repriorizar a geopolítica sob outros parâmetros, condicionado ao pressuposto de que o indígena seja consolidado como aliado incondicional. A vigilância sobre a atuação das ONGs e sobre a circulação de embarcações e pessoas estrangeiras, assim como de outras atividades, passam a requerer um robusto reequipamento e uma ousada requalificação das forças de defesa e repressão.

E o pré-sal? O pré-sal é o mais enfático, contundente, controverso e remissivo elemento na circunscrição da nova geopolítica. Não há hipótese de se pensar o futuro do povo brasileiro sem que esse componente esteja em pauta. Não há hipótese do petróleo deixar de fazer parte da vida do planeta (tudo a ele está ligado). É possível, sim, que venha deixar de fazer parte da produção de energia no próximo século do milênio – como diz Delfim Netto, o petróleo é nobre demais para ser queimado. Nesses termos, o pré-sal é uma garantia para o futuro e, por assim ser, perturba o presente.

O pré-sal redimensiona os pontos estratégicos e condiciona um novo *modus operandi* para as forças de defesa. Ao requerer uma operação industrial multifacetada, bem como modernização e adequação, sem precedentes, da estrutura portuária para a sua consecução, faz de estados como Rio de Janeiro, Espírito Santo e Santa Catarina motes estratégicos diferenciados no núcleo federativo. Da mesma forma, o atual modelo de guarnecimento das águas jurisdicionais brasileiras deverá ser conduzido e operacionalizado em outras bases, colocando a Marinha do Brasil em um patamar de

importância infinitamente superior ao existente. De tal modo que passa a ser inconcebível a convivência do comando do tráfico, na cidade do Rio de Janeiro, com uma Marinha de guerra despreparada em tempos de paz.

O que tudo isto tem a ver com as fronteiras ou com a faixa de fronteira?

Em primeiro lugar, a internacionalização da economia nos moldes mencionados abre caminho para o aquecimento das relações de troca do Brasil com seus vizinhos. A nova economia brasileira tem interesse no mercado latino-americano e avança intransigentemente nas relações de troca com os países vizinhos, forçando uma nova morfologia geográfico-política do espaço fronteiro. Ao mesmo tempo em que a nova geografia da economia carrega pequenas unidades de produção e de circulação, independentes do centro dinâmico, posicionam-se com propósitos que visam unicamente ao trânsito de mercadorias na fronteira.

Os organismos econômicos (Cf. Raffestin) – que na essência consagram o *modus vivendi* da comunidade com maior concisão – criam modelos próprios de intercâmbio, cada vez mais porosos, na circulação de bens, serviços e pessoas, todos no sentido de abrir flancos que assegurem a intensidade das trocas, e, como efeito, engendrem uma refuncionalização do território fronteiro. Frágeis lugarejos têm se fortalecido como cidade; a infraestrutura (ainda que lenta e mal cuidada) tem avançado em direção às divisas; as relações de interatividade econômica (formais, funcionais e ilícitas) estabelecem fortes redes de intercâmbios de tipos variados. Aproveitando-se de legislações diferentes e de diferenciais monetários, empresários e população criam – como bem coloca a Professora Lia Machado – “economias de arbitragens” para obterem diferenciais de lucros em escalas sucessivas. Por outro lado, forçam as “organizações políticas”, tanto locais quanto nacionais, a se reorientarem para um tipo qualquer de aproximação e integração.

Todas essas relações tecem interações intensas, cada vez mais perenes e fecundas, subvertendo as antigas formas de controle. A velha geoestratégia do barrar, fechar e restringir passa a ser uma heresia justaposta à realidade. As fronteiras ensejam, progressivamente,

vibrantes zonas de integração e de articulação *desde abajo*. Definitivamente, as portas, antes fechadas, se abriram para o oeste.

Com relação à Amazônia e ao pré-sal, conformam-se situações que, aplicadas ao contexto geopolítico, contraditoriamente, reforçam e impõem limites ao quadro atual. Na medida em que cresce a importância do pré-sal, tende a crescer também a blindagem do litoral. Tal fato força uma maior interação com alguns países vizinhos, haja vista que a criação de um eixo energético estratégico de gás e petróleo induz a novas aproximações fronteiriças. Com a Amazônia, o processo se inverte, visto que a fixação de uma quantidade muito grande de reservas indígenas impõe limites, impedindo a criação de cidades e, conseqüentemente, a chegada de novas infraestruturas e de novos fluxos na faixa de fronteira. Desta forma, o Arco Norte afasta-se dos níveis de aproximações compreendidos nos Arcos Centrais e Sul.

De todo modo, há uma reconfiguração espacial da fronteira e um novo processo de funcionalização do território, que conferem um ritmo original às fronteiras, porém, muito longe de imprimir um ritmo uniforme para toda a faixa. O trabalho realizado pelo Ministério da Integração Nacional foi muito feliz em desuniformizar a fronteira ao criar regiões, sub-regiões e uma tipologia diferenciada de contato.

A densidade da localização geográfica da população ao longo da faixa de fronteira sugere que a história de ocupação, a permeabilidade cultural e a consistência dos fluxos sociais e mercantis são disformes e isócronas. Região que somente pode ser vista como igual diante da fria cartografia, a fronteira brasileira, mesmo reconhecida legalmente e tendo relação estável com seus vizinhos, é repleta de contradições e ambigüidades. Desta forma, o tamanho do território e sua diversidade levam à necessidade de se construírem políticas públicas diferenciadas para cada porção territorial.

No Mato Grosso do Sul, nós, do Cadef, fizemos, já há algum tempo, uma pesquisa, por meio da qual empresários e políticos da faixa de fronteira foram questionados sobre pontos importantes, como as perspectivas que possuíam com relação à fronteira; os benefícios trazidos pela condição fronteiriça; as possibilidades de maior aproximação com o povo vizinho; a segurança relacionada à condição fronteiriça; a influência do contrabando e do tráfico de drogas; a

permeabilidade cultural; e a interferência da condição fronteiriça no volume e nas condições de trabalho, bem como nos investimentos ou benefícios governamentais.

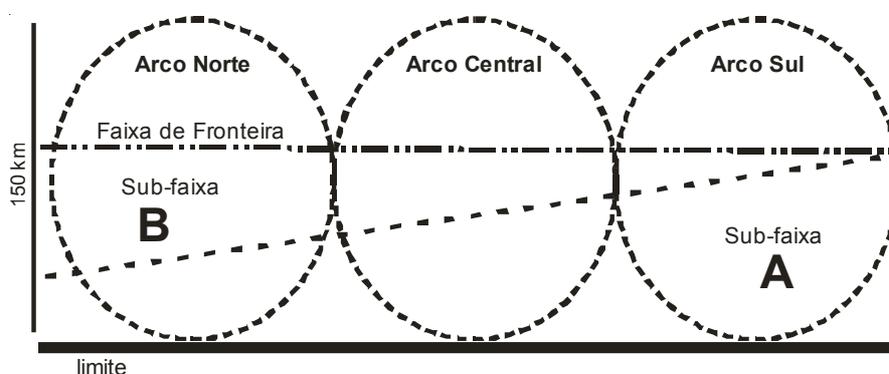
É importante dizer que a intenção dessa pesquisa era saber se havia uma diferença substancial entre políticos (em geral os administradores: prefeitos e secretários) e os empresários com relação à condição fronteiriça do município onde vivem e atuam. Para ilustrar, apenas nos quesitos “benefícios governamentais” e “permeabilidade cultural” houve uma perfeita concordância; nos demais, muita divergência.

Quando fui convidado para participar deste Evento, revi as entrevistas e as separei, não pela condição do entrevistado (empresário e político), mas pela distância da sede do município em relação à linha de fronteira. Ou seja, separei municípios cujas sedes estão até 50km da linha daqueles municípios com sedes a mais de 50km, e embaralhei as respostas sem distinguir a condição do entrevistado. O resultado foi muito interessante!

A intenção foi buscar diferenças de comportamento sócio-político capazes de sustentar a hipótese de que há pelo menos três diferentes padrões de conduta na faixa de fronteira do Mato Grosso do Sul: um aplicável às cidades gêmeas; outro às cidades situadas nas proximidades dos 50km da linha; e outro às cidades além desses 50km. Entretanto, foi possível constatar muitas similitudes entre as cidades gêmeas e aqueles municípios situados a pouca distância da linha de fronteira com boas condições de ligação infraestrutural. Neste caso, foi possível distinguir duas sub-faixas na faixa de fronteira, com características e comportamentos diferentes.

Todavia, observando o conjunto de cidades situadas além dos 50km, existentes no estado do Paraná e no Rio Grande do Sul, o nível de relação com a fronteira é tão intenso quanto o de algumas cidades do Mato Grosso do Sul com distâncias bem inferiores. Em Pelotas (RS), por exemplo, que está há 140km da fronteira, há forte “presença fronteiriça”. Isso nos leva a refletir que, em alguns casos, é possível verificar a “presença da fronteira” em cidades fora da faixa.

Isto posto, é possível consolidar a presença de duas sub-faixas dentro da faixa de fronteira, com a mesma vocação, em relação aos três Arcos definidos pelo Ministério da Integração Nacional. Temos, então, dentro da faixa uma linha transversal começando *estreito* no Arco Norte e se *alargando* até atingir os 150km no Arco Sul, como mostra a figura a seguir.



Como foi dito, essas duas sub-faixas, diante do que apuramos no Mato Grosso do Sul, possuem vocações distintas e requerem, cada qual, propostas diferentes por parte dos governos federal e estadual.

A primeira, aqui batizada como sub-faixa A, poderia ser identificada como aquela cujos municípios têm vocação para buscar formas mais incisivas de integração mediante diversos níveis de cooperação descentralizada. É uma região onde todas as formas de inclusão social e de combate à pobreza encontram-se embaralhadas com o que ocorre do outro lado da fronteira. Nas entrevistas, foi possível constatar que essas cidades estão em constante interação com a fronteira, mesmo que isso, por vezes, passe despercebido pelos seus dirigentes, ou mesmo seja negado. Naquele espaço, as relações mercantis, bem como de trabalho, cultura, saúde e segurança aparecem, nas entrevistas, entrelaçadas em uma simbiose assaz complexa e de difícil mensuração.

Por outro lado, quando se afasta da linha, a situação muda e a preocupação, na sub-faixa B, é cambiada para outros níveis. Nesse caso, a pressão sobre os postos de trabalho é muito reduzida e, na área de atendimento à saúde, ocorre em níveis diferenciados, uma vez que se observa baixa incidência de estrangeiros nos postos públicos, embora apareça nos hospitais, e a relação mercantil se promove nos circuitos das classes medianas. Quanto à permeabilidade cultural, ela é “emblematicamente” sentida na gastronomia, na música e na dança. Ou seja, a preocupação dessas cidades está mais relacionada à segurança – problema que, muitas vezes, é mais reflexo do posicionamento da imprensa televisiva nacional do que real – e ao consumo de entorpecentes, este último um elemento central.

Finalizando, então, é possível que as expectativas e as perspectivas entre esses conjuntos de cidades estejam localizados “em tempos diferentes” (tomando emprestado o ‘tempo social’ do Braudel) quando referidos à condição fronteiriça. Pode-se, assim, propor a indução, na sub-faixa A, de programas de aproximação entre as cidades (intra e extra país) capazes de avivar comportamentos cooperativos e associativos com vistas a um desenvolvimento territorial compartilhado com *acciones desde abajo*. Seria o caso de ações voltadas à minimização da pobreza, da promoção de melhores condições de trabalho, renda e bem-estar, bem como da indução de condutas administrativas e políticas de incentivos que suscitem a formação de Zonas de Integração Fronteiriça (ZIFs) e de outros instrumentos de desenvolvimento. Por outro lado, na sub-faixa B, onde a segurança, o controle e a proteção do território decorrem de ações conjunturais, muito afetos à condição da geopolítica, é possível vislumbrar a indução de programas de repressão e de pressão contra o contrabando, concomitante a projetos de desenvolvimento tripartites (nacionais, locais e internacionais) direcionados à cooperação transnacional mais centralizada, provocando formas indutoras de *acciones desde arriba* de integração regional. Mormente, é mister constatar que parte dos atributos distinguidos para a sub-faixa B incorpora, naturalmente, a sub-faixa A.

Por fim, como toda rigidez será castigada, é necessário olhar a fronteira em todos os seus semblantes. A implantação de programas para qualquer parte da fronteira requer detalhamento de suas

particularidades – cada fronteira é uma fronteira. Faz-se necessário esforço sistemático para compreender este “meio geográfico”, pela análise da utilização de seu sistema de engenharias, do fluxo das atividades econômicas, dos interesses mais amplos da geopolítica, das conjugações sociais e jurídicas e do movimento da população. Dessa forma, não se cairá na armadilha de se observar a fronteira apenas como sinônimo de migração ilegal, contravenção, contrabando e narcotráfico. Espero ter contribuído. Muito obrigado.

Moderadora – Gladys Bentancor: Muito obrigada, Professor, por sua excelente exposição.



DEBATE

Fronteira e Realidades Regionais

Moderadora – Gladys Bentancor: Temos, agora, um tempo reservado ao debate. Temos três perguntas direcionadas para todos os palestrantes e há uma dirigida ao Reitor César Borges, já transmitida a ele. A primeira é do Sr. Cristiano Nether Guerra, do Rio Grande do Sul. Diz o seguinte: “Os senhores não acham que o censo 2010 é a principal base de argumentação para providências urgentes dos governos na faixa de fronteira? No Rio Grande do Sul, de 10 cidades em que ocorreu diminuição no número de habitantes, 8 estão na faixa de fronteira. Isso é vivificação? Ações já!”. Maria Emma Mendes Líppolis, também do Rio Grande do Sul, pergunta: “Regras distintas estão prejudicando muito a vivificação nas cidades limítrofes com o Uruguai, vide a questão dos *free shops* – lá pode, aqui não. Os senhores não concordam que deveria haver uma paridade de tratamento?” Laure Cortes, do Rio Grande do Sul, quer saber: “As peculiaridades entre regiões são enormes, como entre o Amazonas e o Rio Grande do Sul. Não deveríamos tratar em separado os problemas e soluções?”

Roberto Ramos Santos: Eu acho que a questão do censo tem uma base de argumentação positiva e que temos que ter parâmetros para pensar em construir uma política mais sólida que atenda o país por inteiro e que busque o desenvolvimento nacional. Quando, por exemplo, se constata uma redução – e isso interfere na distribuição orçamentária dos municípios –, se há um município com uma carência grande ou com situações mais específicas, isso gera um problema. Eu tomo como base o município de Boa Vista, que teve os seus recursos reduzidos quando foi constatado um número menor de habitantes. Mas os problemas regionais não diminuíram, quer dizer, há ainda necessidades crescentes de infraestrutura, de garantir redes de esgotos, de garantir

melhorias. É uma cidade que ainda tem uma área rural. E como é que se faz quando os recursos são reduzidos? Em Roraima, a maior fonte empregatícia é o Estado e a industrialização é mínima. É o que se chama de economia de contra-cheques. Quando o salário dos servidores públicos estaduais, municipais ou federais é disponibilizado, o comércio faz uma festa. Mas, se os preços tiverem mais convidativos na Venezuela, a festa acontece lá, uma vez que todo mundo vai para a fronteira fazer compras, já que sai muito mais barato do que comprar na região. Então, eu defendo que esse é um ponto.

No que se refere à questão de tratamentos distintos, o Brasil é um país muito grande e tem que ter uma política clara que atenda, como eu falei, tanto o Norte quanto o Sul. Mas a dose do remédio talvez precise ser diferenciada. Eu não citei, mas a fixação de doutores na região é a coisa mais difícil do mundo. Mesmo que a universidade capacite, que pague para os professores estudarem em outras instituições e voltarem, eles provavelmente farão concurso e irão para outros lugares. Não há incentivo de fixação para a produção de pesquisa na região, nem um núcleo de pesquisa, nem recursos que possam ser disponibilizados pelo MCT ou por outro setor. Quer dizer, tem o CT-Amazônia, que ajuda, mas não há regularidade, o que dificulta. E não há benefícios salariais, os gestores da região amazônica sempre ressaltam isso. Aliás, a Embrapa tem uma política diferenciada: acho que são cerca de 30% de adicional no salário para quem está na Amazônia, mas as universidades não têm. Então, constantemente perdem-se doutores.

E essa mobilidade ocorre também dentro da região. Outro dia, eu recebi um e-mail meio desesperado de um professor que está no campus da Ufam, em Benjamim Constant, no qual externava seu desejo de ir para Boa Vista para ser professor. Um dos argumentos que ele usava é que não estava conseguindo educar o filho, não conseguia colocar o filho em uma escola de qualidade. Preocupava-se com o fato de, ao término da sua formação básica, o filho não conseguir entrar em uma universidade pública. É lógico que, quando ele chegasse em Roraima, ele faria a mesma coisa: diria que a educação no centro-sul é melhor, tentaria fazer uma migração para outro lugar e só ficaria satisfeito se estivesse em uma universidade já consolidada ou, então, em uma universidade no estado de origem dele.

Mas eu sou um otimista, acho que temos avançado muito e que estamos caminhando bem. Mas há situações em que o atendimento, ao meu ver, precisa ser diferenciado para que avancemos ainda mais.

Tito Carlos Machado de Oliveira: Com relação ao censo, o Brasil diminuiu de tamanho, quer dizer, parece-me que, nesta década, o Brasil não conseguiu fazer taxa de reposição. Alguns estudiosos dizem que o Brasil, na década de 30, vai ter problemas seriíssimos com relação à previdência e com relação à mão-de-obra. Com essa questão, se já é difícil permanecer nos outros lugares, imagina na fronteira. No Mato Grosso do Sul, os municípios na faixa de fronteira realmente diminuíram de tamanho. Não me refiro, contudo, aos municípios lindeiros, que tiveram um aumento populacional.

Agora, repito o que já foi dito durante este Seminário inteiro: é necessário estabelecer um novo marco legal com regras distintas. Não dá para se analisar o Rio Grande do Sul da mesma forma que a Amazônia. Alguns pontos, sim, porque afinal de contas somos uma Nação. Mas é necessário considerar-se que a influência da fronteira no Rio Grande do Sul é infinitamente maior do que 50 quilômetros. No Mato Grosso do Sul, 50 quilômetros é uma influência decisiva. É provável que na Amazônia seja menor. E cada local desses tem as suas particularidades. Mesmo considerando o Mato Grosso do Sul, a região de Corumbá é muito diferente da região de Ponta Porã. Porto Murtinho e Mundo Novo, então, nem se fala. São regiões bastante diferentes.

Eu não sou muito favorável aos subsídios fiscais, eu sou favorável aos incentivos, pois são bem diferentes. Então, tem que se promover o incentivo. O “adicional de fim-de-mundo”, como chamávamos antigamente, tornou-se ineficaz porque ele realmente não segurava o professor. Talvez fosse pouco... Mas o que eu vejo é que se fala muito nesse país em incentivo, em priorizar, etc. E, quando se vai buscar nas minúcias, é complicado. Exemplo: eu apresentei 4 projetos no CNPQ ao longo de um período de mais ou menos 10 anos. Aí, recentemente, fui renovar o meu projeto, e fui comunicado que o projeto não seria renovado. Não há nenhuma discussão quanto ao mérito, mas o projeto, por questões financeiras, não foi aprovado. Liguei para lá e disse: “espera aí, existe uma lei dizendo que tem que priorizar o

Centro-Oeste e o Norte. Se não há discussão quanto ao mérito, tirem dinheiro do sudeste e passem para mim.” Concorda? Agora, se não há discussão quanto ao mérito, eu tenho prioridade com relação ao sudeste, ou não tenho? Mas não, simplesmente não. “Não há discussão quanto ao mérito e não tem recurso para vocês.” No entanto, a lei está clara. Tem que se priorizar Centro-Oeste e Norte, principalmente na área de ciências humanas.

Então, eu acho que tem que se ter formas de incentivos, sim, para a faixa de fronteira. Hoje, após ouvir os nossos ministros e o que eles estão propondo, me deu uma certa decepção, um sentimento de que a coisa não vai para frente, porque eu acho que tem que se olhar o que é que está acontecendo, e não ficar floreando. Não vamos esperar que se faça a legislação para que dê certo. Sinceramente, eu não acredito nisso. Por que conseguimos fazer o plano diretor de Ponta Porã? Arrumamos o dinheiro, conseguimos o dinheiro para fazer o plano diretor de Pedro Juan Caballero consorciado com o de Ponta Porã, e não conseguimos fazer porque não foi possível passar dinheiro para Pedro Juan Caballero. Não há instrumento legal que possibilite a transferência de dinheiro para o Paraguai. Foi feito o projeto de revitalização da linha divisória, que vai ficar uma coisa espetacular. O projeto inteiro foi apresentando por Ponta Porã, inclusive quem pagou as passagens para o pessoal ir para a Europa foi Ponta Porã. Mas só se conseguiu viabilizar porque o dinheiro veio pelo Paraguai, porque, se fosse pelo lado brasileiro, não iria conseguir construir uma casa do lado do Paraguai. Então, eu acho que tem que se observar o que está acontecendo, para depois mudar a legislação.

Roberto Ramos Santos: Deixa eu contar um fato curioso. Lá em Boa Vista, quando alguém tem a camisa cujo símbolo é um jacaré, todo mundo acha que foi comprada na Guiana, pois muitos vão à Guiana para comprar tal camisa. E todos sabem que é uma camisa cara em outros lugares, mas lá o preço é mínimo. E se brinca dizendo que a falsificação é tanta que o jacaré já está saindo com a boca fechada. Essa estória mostra um pouco a questão da fronteira.

Antônio César Gonçalves Borges: Eu vou ler a pergunta que chegou para mim, que acho que tem muito a ver com o que já foi dito. É de

Ariovaldo Gutierrez, da Associação Comercial de Jaguarão/RS: “Com a evolução das relações comerciais no Mercosul, as cidades gêmeas com o Uruguai ficaram excluídas do processo econômico. O Uruguai resolveu rapidamente o seu problema, com a instalação de lojas e *free shops* nas fronteiras. E nós, moradores fronteiriços, nos últimos 10 anos, perdemos entre 15 a 20% da população, que migrou para grandes centros, resultando no fechamento de 50% do comércio da fronteira. Qual é a solução para as cidades gêmeas com o Uruguai?”

Eu não tenho a solução, é óbvio, e não sei se alguém tem essa solução aqui. Mas, antes dessa apresentação, eu estava conversando com o Deputado Frederico Antunes, da comissão do Mercosul lá do nosso estado, e ele me disse que os militares recebem incentivo para permanecer na fronteira. Entendo que benefícios desta natureza, bem como outras estratégias capazes de fixar pessoas com a devida capacitação, deveriam ser ofertados a outros segmentos sociais importantes. Por outro lado, um fato que está acontecendo, e isso ficou muito evidente, é que profissionais da saúde das cidades fronteiriças brasileiras estão saindo de lá e os municípios de cidades gêmeas estão buscando profissionais do outro lado da linha divisória. Mesmo que este quadro seja inconveniente para alguns, será necessário discutir e solucionar problemas desta ordem. Caso contrário, o Projeto Piloto Unidades Fronteiriças de Saúde, elaborado pela Universidade Federal de Pelotas, perderia a razão de ser devido à impossibilidade de integrar profissionais de ambos os países, assim como persistiria o risco do êxodo de pessoas em razão de diferenças de remuneração ou de vantagens econômicas.

Mestre de Cerimônias – Antônio Marcos da Cruz: Senhoras e senhores informamos que as palestras estarão disponíveis no site www.gsi.gov.br. Em nome do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, agradecemos a todos os conferencistas que nos brindaram com seu conhecimento e talento neste dia, bem como a todos os participantes que prestigiaram mais este evento do GSI. Boa noite a todos.