

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS**  
**Faculdade de Direito e Relações Internacionais - FADIR**  
**Programa de Pós-Graduação em Fronteiras e Direitos Humanos**

**PAULO CESAR DOS SANTOS MARTINS**

**FRONTEIRA LIVRE - O CASO DA PROPOSTA DE PROJETO DE LEI PARA  
IMPLANTAÇÃO DE UMA ÁREA DE LIVRE COMÉRCIO EM CORUMBÁ/MS**

**DOURADOS - MS**  
**2021**

**PAULO CESAR DOS SANTOS MARTINS**

**FRONTEIRA LIVRE - O CASO DA PROPOSTA DE PROJETO DE LEI PARA  
IMPLANTAÇÃO DE UMA ÁREA DE LIVRE COMÉRCIO EM CORUMBÁ/MS**

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Mestrado em Fronteiras e Direitos Humanos da Universidade Federal da Grande Dourados como pré-requisito para obtenção do título de mestre em Fronteiras e Direitos Humanos.

Área de concentração: Fronteiras e Direitos Humanos  
Linha de pesquisa: Fronteiras, Desenvolvimento e Integração Regional

Orientador: Prof. Dr. Tito Carlos Machado de Oliveira  
Coorientador: Prof. Dr. Camilo Pereira Carneiro Filho

**DOURADOS - MS  
2021**

**PAULO CESAR DOS SANTOS MARTINS**

**FRONTEIRA LIVRE - O CASO DA PROPOSTA DE PROJETO DE LEI PARA  
IMPLANTAÇÃO DE UMA ÁREA DE LIVRE COMÉRCIO EM CORUMBÁ/MS**

**BANCA EXAMINADORA:**

Prof. Dr. Tito Carlos Machado de Oliveira (UFGD) – Membro Titular (Orientador)

---

Prof. Dr. Tomaz Espósito Neto (UFGD) – Membro Titular

---

Prof.<sup>a</sup> Dra. Eliana Lamberti (UEMS) – Membro Titular

---

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP).

M386f Martins, Paulo Cesar Dos Santos

Fronteira Livre - o caso da proposta de Projeto de Lei para implantação de uma Área de Livre Comércio em Corumbá/MS [recurso eletrônico] / Paulo Cesar Dos Santos Martins. – Dourados. 2021. 134 p.  
Arquivo em formato pdf.

Orientadora: Prof. Dr. Tito Carlos Machado de Oliveira.  
Coorientadora: Prof. Dr. Camilo Pereira Carneiro Filho.

Dissertação (Mestrado em Fronteiras e Direitos Humanos)-Universidade Federal da Grande Dourados, 2021.

Disponível no Repositório Institucional da UFGD em:  
<https://portal.ufgd.edu.br/setor/biblioteca/repositorio>

1. Área de Livre Comércio. 2. Corumbá. 3. Fronteira Brasil-Bolívia. 4. Políticas Públicas. I. Oliveira, Prof. Dr. Tito Carlos Machado De. II. Carneiro Filho, Prof. Dr. Camilo Pereira III. Título.

Ficha catalográfica elaborada automaticamente de acordo com os dados fornecidos pelo autor.

©Direitos reservados. Permitido a reprodução parcial desde que citada a fonte.

## AGRADECIMENTOS

Primeiramente, é necessário expressar toda a minha gratidão à minha família por incentivar e me fazer acreditar que o estudo e o conhecimento são ferramentas fundamentais para o crescimento humano e profissional. À minha querida mãe, Dionisia Santos, minha filha amada, Gabriela Martins, minha irmã, Dalian Santos e todos os meus sobrinhos, meu muito obrigado.

Ao corpo docente e aos colaboradores do Programa de Pós-graduação em Fronteiras e Direitos Humanos da UFGD, em especial ao meu orientador, Prof. Dr. Tito Carlos Machado de Oliveira, e ao meu coorientador, Prof. Dr. Camilo Pereira Carneiro Filho, que aceitaram o desafio de me orientar, tornando o trabalho possível de forma paciente, atenciosa e brilhante.

Ressalto também toda a minha gratidão ao meu professor e orientador de graduação, Prof. Dr. Márcio Augusto Scherma, que, desde o início, tem me incentivado a seguir a carreira acadêmica.

A meu companheiro, amigo e parceiro, Bruno Mota da Silva, pelo suporte, confiança e apoio incondicional em todos os momentos.

Ao meu irmão, amigo e confidente, Alessandro Donaire de Santana, por todo apoio, força e incentivo despendidos desde o primeiro momento em que iniciei minha trajetória acadêmica. Sem seus conselhos e direcionamentos nada disso seria possível.

Aos meus amigos, Mateus Franco, Kevin Franco, dentre tantos outros que se fizeram, e fazem, presentes em minha vida.

Aos colegas de curso pelos momentos compartilhados.

Ao meu pai, Adão Martins (in memoriam), que estará sempre em meus pensamentos. Saudades.

## RESUMO

O Estado brasileiro possui mais de 16 mil quilômetros de fronteiras compartilhadas com quase todos os países da América do Sul (exceção do Chile e Equador). A manutenção permanente desse território envolve uma série de medidas no sentido de assegurar o espaço territorial e impulsionar o desenvolvimento socioeconômico dessas localidades, amparado por legislações específicas direcionadas à formulação de leis e projetos políticos para as regiões fronteiriças. Com isso, a presente pesquisa se debruçou sobre os reflexos das políticas públicas existentes nas interações espaciais direcionadas à região de fronteira, com foco no município de Corumbá/MS e, em certa medida, nas relações de fronteira com Puerto Quijarro (Bolívia). O objetivo foi analisar o Projeto de Lei 533/2015, que propõe a criação de uma Área de Livre Comércio (ALC) nos municípios de Corumbá e Ponta Porã, estado de Mato Grosso do Sul. Essas Áreas de Livre Comércio são definidas pela legislação brasileira como áreas com delimitação espacial na escala local, que usufruem de estímulos tributários, administrativos e cambiais com o propósito de favorecer e incentivar as atividades econômicas, industriais e comerciais. Em termos teóricos, a pesquisa visou o aprofundamento das múltiplas abordagens acerca do desenvolvimento econômico local, mediante levantamento bibliográfico e histórico, além de entrevistas em órgãos públicos com agentes privados, bem como realização de trabalho de campo, fundamentais para o aprofundamento e compreensão da região fronteiriça. Em termos gerais, a pesquisa retratou que, embora a criação de uma Área de Livre Comércio no município de Corumbá possa trazer resultados satisfatórios, sozinha ela não é capaz de proporcionar o desenvolvimento socioeconômico de uma determinada região fronteiriça.

**Palavras-chave:** Área de Livre Comércio. Fronteira Brasil-Bolívia. Corumbá. Políticas Públicas.

## ABSTRACT

The Brazilian State has more than 16 thousand kilometers of borders shared with almost all the countries of South America (except Chile and Ecuador). The maintenance of this territory involves a set of measures to ensure the territorial space and boost the socioeconomic development of these locations, supported by specific legislation aimed at formulating laws and political projects for border regions. The present research looked at the reflexes of the existing public policies in the spatial interactions directed to the border region, focusing on the municipality of Corumbá / MS and, to a certain extent, on the border relations with Puerto Quijarro (Bolivia). The objective is to analyze the law project 533/2015, which proposes the creation of a Free Trade Area (LAC) in the municipalities of Corumbá and Ponta Porã, state of Mato Grosso do Sul. These Free Trade Areas are defined by Brazilian legislation as areas with spatial delimitation at the local scale, which benefit from tax, administrative and exchange stimuli with the purpose of favoring and encouraging economic, industrial and commercial activities. In theoretical terms, the research aimed to deepen the multiple approaches to local economic development, by means of bibliographic and historical surveys, in addition to interviews with public agencies with private agents, as well as fieldwork, which are fundamental for deepening and understanding the region border. In general terms, the research showed that, although the creation of a Free Trade Area in the municipality of Corumbá can bring satisfactory results, it alone is not capable of providing the socioeconomic development of a certain border region.

**Keywords:** Free Trade Area. Corumbá. Brazil-Bolivia border. Public policy.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABRAZPE	Associação Brasileira de Zonas de Processamento de Exportação
AFRMM	Adicional de Frete para Renovação da Marinha Mercante
ALBA	Aliança Bolivariana para as Américas
ALC	Área de Livre Comércio
ALCBV	Área de Livre Comércio de Boa Vista
ALCT	Área de Livre Comércio de Tabatinga
BDTD	Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CECA	Comunidade Europeia do Carvão e do Aço
CEE	Comunidade Econômica Europeia
CELAC	Comunidade de Estados Latino-americanos e Caribenhos
COSIPLAN	Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento
EUA	Estados Unidos da América
FCO	Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste
FDCO	Fundo de Desenvolvimento do Centro-Oeste
FMI	Fundo Monetário Internacional
GATT	<i>General Agreement on Tariffs and Trade</i>
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IIRSA	Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana
INE	Instituto Nacional de Estadísticas
IPHAN	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
MCE	Mercado Comum Europeu
MDIC	Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio Exterior e Serviços
ME	Ministério da Economia
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MF	Ministério da Fazenda
MT	Ministério do Trabalho
NAFTA	<i>North American Free Trade Agreement</i>

OCDE	Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico
OMC	Organização Mundial do Comércio
PBZPE	Programa Brasileiro de ZPEs
PDFF	Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira
PDIF/MS	Plano de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira do Estado de Mato Grosso do Sul
PIB	Produto Interno Bruto
PL	Projeto de Lei
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PRODEPAN	Programa para o Desenvolvimento do Pantanal
PROPEQ	Programa Estadual de Apoio aos Pequenos Negócios
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SEMAGRO	Secretaria de Meio Ambiente, Desenvolvimento Econômico, Produção e Agricultura Familiar
SNJ	Secretaria Nacional de Justiça
SUDECO	Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste
SUFRAMA	Superintendência da Zona Franca de Manaus
UE	União Europeia
UFGD	Universidade Federal da Grande Dourados
UFMS	Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
UNASUL	União de Nações Sul-Americanas
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
ZFM	Zona Franca de Manaus
ZPE	Zona de Processamento de Exportação

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1:</b> Controle fronteiriço em Corumbá, na divisa com Puerto Quijarro (Bolívia) .....	50
<b>Figura 2:</b> Controle fronteiriço em Puerto Quijarro (Bolívia) .....	51
<b>Figura 3:</b> Terminal rodoviário em Puerto Quijarro (Bolívia).....	52
<b>Figura 4:</b> Metodologia de trabalho do PDIF/MS .....	54
<b>Figura 5:</b> Produtos exportados para a Bolívia no ano de 2019.....	67
<b>Figura 6:</b> Produtos importados da Bolívia no ano de 2019 .....	68
<b>Figura 7:</b> Vista de Corumbá do Morro do Cruzeiro .....	69
<b>Figura 8:</b> Puerto Quijarro, divisa com Corumbá/MS .....	70
<b>Figura 9:</b> Principal avenida de acesso aos terminais de ônibus e trens em Puerto Quijarro ...	71
<b>Figura 10:</b> Atividade econômica e categoria ocupacional da população de Puerto Quijarro.	71
<b>Figura 11:</b> Porto de Corumbá/MS .....	72
<b>Figura 12:</b> Barcos pesqueiros no porto de Corumbá/MS .....	75
<b>Figura 13:</b> Prédios históricos em Corumbá/MS .....	75
<b>Figura 14:</b> Balsa carregada de soja deixando o porto de Puerto Quijarro, na Bolívia .....	77
<b>Figura 15:</b> Lojas comerciais em Puerto Quijarro/Bolívia .....	106

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1:</b> População boliviana por grupo de idade e sexo .....	59
<b>Gráfico 2:</b> Dados de exportações e importações entre Brasil e Bolívia .....	66
<b>Gráfico 3:</b> Produtos exportados por Corumbá para a Bolívia, em 2019 .....	74

## LISTA DE MAPAS

<b>Mapa 1:</b> Gasoduto Brasil-Bolívia.....	63
<b>Mapa 2:</b> Trajeto do Corredor Bioceânico.....	65
<b>Mapa 3:</b> Área de abrangência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA) e das ALCs.....	82
<b>Mapa 4:</b> Zonas de Processamento de Exportações (ZPEs) criadas no Brasil.....	85
<b>Mapa 5:</b> Localização dos municípios de Tabatinga (Brasil) e Leticia (Colômbia).....	88
<b>Mapa 6:</b> Localização dos municípios de Boa Vista e Bonfim (Brasil) e Lethem (Guiana)....	92

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1:</b> Dados de contratações e demissões em Tabatinga/AM .....	90
<b>Tabela 2:</b> Dados de contratações e demissões em Boa Vista/RR.....	93
<b>Tabela 3:</b> Dados de contratações e demissões em Manaus/AM.....	104

# SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	15
<b>2 DESENVOLVIMENTO, COOPERAÇÃO E INTEGRAÇÃO REGIONAL</b> .....	28
2.1 Cooperação, integração regional e os processos de integração econômica.....	30
2.2 Globalização e o avanço dos blocos econômicos no mundo .....	36
2.3 O Brasil e a América Latina .....	39
<b>3 POLÍTICAS PÚBLICAS NA FRONTEIRA</b> .....	45
3.1 Ênfase em segurança e defesa .....	46
3.2 Segurança fronteiriça e o combate à criminalidade .....	49
3.3 Políticas de desenvolvimento para a fronteira .....	53
3.3.1 Programa Escola Intercultural Bilíngue de Fronteira (PEIF).....	55
3.3.2 Sistema Integrado de Saúde das Fronteiras (SIS Fronteiras) .....	56
<b>4 BRASIL, BOLÍVIA E A REGIÃO FRONTEIRIÇA DE CORUMBÁ</b> .....	58
4.1 Relações entre Brasil e Bolívia .....	58
4.2 Região fronteiriça de Corumbá-Puerto Quijarro.....	68
<b>5 POLÍTICAS TRIBUTÁRIAS E REGIMES ADUANEIROS APLICADOS EM ÁREAS ESPECIAIS NO BRASIL</b> .....	80
5.1 Zonas e Áreas de Livre Comércio no Brasil.....	81
5.1.1 Zona Franca de Manaus .....	81
5.1.2 Amazônia Ocidental.....	83
5.1.3 Zona de Processamento de Exportação .....	83
5.1.4 Áreas de Livre Comércio .....	87
5.2 Área de Livre Comércio de Tabatinga/AM .....	88
5.3 Áreas de Livre Comércio de Boa Vista/RR e Bonfim/RR.....	91
<b>6 A PROPÓSITO DO PROJETO DE LEI 533/2015</b> .....	97
6.1 Apresentação e análise dos questionários .....	98
<b>7 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	108
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	112
<b>ANEXOS</b> .....	126

## 1 INTRODUÇÃO

A Faixa de Fronteira do Brasil sempre esteve no cerne de importantes discussões e debates envolvendo o Estado brasileiro, órgãos regionais e locais, instituições de ensino e a comunidade civil na elaboração e difusão de diversos planos e ações visando a segurança e defesa do território, o desenvolvimento socioeconômico e o fortalecimento da cooperação e processos de integração em regiões fronteiriças do Brasil. Em âmbito estatal, Machado (2005) apresenta uma discussão sobre a questão do território, limites e fronteiras que, ao longo dos anos, veio passando por transformações importantes que, através da existência do sistema de Estados nacionais – processos políticos e econômicos –, reforçam a atuação do Estado como soberano, regulador e mantenedor dos limites territoriais.

Com isso, a presença do Estado em regiões de fronteira se caracteriza pela afirmação recorrente da necessidade de sua proteção, corroborada pelo discurso de inibir a entrada ilegal e reforçada pela existência de postos de fiscalização da Polícia Federal, Marinha, Exército e Força Aérea que fortalecem e reforçam a fiscalização dessas áreas. Ainda, as relações que se processam nessas localidades são únicas e envolvem um conjunto de indivíduos e atores em âmbitos econômicos, sociais e culturais. “A noção de *zona de fronteira* é um expediente metodológico para tratar os fluxos de bens, capitais e pessoas que caracterizaram esses espaços, juntando as faixas de fronteira de cada lado do limite internacional” (MACHADO, 2005, p. 12).

Sendo assim, Machado (2005) considera que a caracterização dessas *zonas de fronteira* se dá pela existência das *idades gêmeas*, que se configuram de modo a permitir a concentração populacional dividida pela linha divisória na fronteira, seja esta de forma fluvial ou seca, promovendo a existência de relações econômicas, sociais e culturais distintas e contínuas entre as populações, mesmo que em algumas situações de forma assimétrica. Por conseguinte, no que tange à formulação de políticas públicas para a região de fronteira, Machado (2005) considera que tais medidas devem ser direcionadas às *idades gêmeas*, prioritárias no fortalecimento das *zonas de fronteira*, uma vez que em alguns casos, os redirecionamentos dessas políticas ocorrem de forma isolada ou descontinuada.

Por conseguinte, as políticas públicas desempenham um papel importante na sociedade, sendo fundamental conceituá-las a partir das contribuições de Corrêa (2019). “A política pública parte, então, do entendimento de suas ações e considera a inserção e a participação da sociedade, pois é por meio de sua interação com os organismos institucionais

que se torna possível responder aos questionamentos que permitem analisá-la” (CORRÊA, 2019, p. 26). Para o autor, a política pública desenvolve um papel fundamental na promoção do desenvolvimento, a partir da intensificação do debate por meio de grupos sociais que determinam a realidade de cada grupo. “A partir do exposto, a avaliação de políticas públicas e de seus programas se torna essencial para entender seus impactos e resultados” (CORRÊA, 2019, p. 29).

Diante disso, no tocante às políticas públicas de desenvolvimento criadas pelo governo brasileiro no âmbito das fronteiras no sentido de desenvolver economicamente essas regiões, alguns exemplos chamam a atenção, como a criação de Zonas e Áreas de Livre Comércio (ALC) em regiões fronteiriças, consideradas um importante exemplo de iniciativa com o intuito de integrar o mercado interno ao externo, além de tentar impulsionar o desenvolvimento econômico dessas localidades. A pioneira criada em território brasileiro foi a Zona Franca de Manaus (ZFM), implementada em 06 de junho de 1957, por meio da Lei nº 3.173<sup>1</sup>, cujo projeto compreendeu três polos econômicos: comercial, industrial e agropecuário. Posteriormente, em 1989, foi criada a primeira Área de Livre Comércio, no município de Tabatinga/AM, que daria sequência a muitas outras, que serão abordadas no decorrer do texto.

A responsabilidade em administrar a Zona Franca de Manaus e as Áreas de Livre Comércio ficou a cargo da Superintendência da Zona Franca de Manaus – SUFRAMA –, apontada no Art. 11 do Decreto-Lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967, que vai desde a coordenação, inspeção e execução das atividades ligadas à ZFM, bem como às ALC. Além disso, as competências da entidade, sua formação institucional, recursos financeiros e demais disposições também estão definidos nos artigos do referido Decreto-Lei.

Filho (2012) destaca que iniciativas como estas têm ocorrido em outros continentes, à medida que países promovem políticas de isenção de impostos para atrair empresas em áreas deprimidas de seus referidos territórios, tentando promover a reconversão econômica, em especial nas áreas de fronteira, como por exemplo: União Europeia; *North American Free Trade Agreement* (NAFTA), entre outros.

É importante salientar que a literatura internacional apresentada por Balassa (1961) conceitua Zonas de Livre Comércio como sendo a etapa inicial do processo de integração econômica, que corresponde ao envolvimento de dois ou mais Estados empenhados em eliminar barreiras tarifárias, visando facilitar a circulação de seus produtos e bens; essas

---

<sup>1</sup>Artigo nº 48 do Decreto-Lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967 revogou a Lei nº 3.173, de 6 de junho de 1957 e o Decreto nº 47.757, de 2 de fevereiro de 1960 que a regulamentava.

Zonas de Livre Comércio refletem uma das dimensões das relações econômicas internacionais, sendo necessariamente expressão da articulação de dois ou mais países, abarcando a totalidade dos Estados-membros.

Nesse sentido, percebeu-se que não existiu uma preocupação conceitual por parte do governo brasileiro no que viria a ser considerada uma Zona ou Área de Livre Comércio pela literatura internacional, utilizando para sua implantação apenas a delimitação espacial de determinadas áreas – todas nas fronteiras – que passaram a usufruir de benefícios, incentivos fiscais e tributários facilitadores do desenvolvimento econômico; a dimensão de integração econômica com outros países fronteiriços, contudo, não é objetivo o principal ou a prerrogativa necessária para a instalação das ALCs.

Em relação à terminologia, cabe ressaltar que o termo *zona franca* possui definições e significados que podem variar dependendo do campo da ciência e do autor. Em novembro de 2015, um estudo realizado pela consultoria legislativa da Câmara dos Deputados, tendo como responsável o consultor da área IX<sup>2</sup>, Osmar Perazzo Lannes Junior, apontou algumas “diferenças conceituais” acerca das zonas econômicas existentes no Brasil e no mundo. Segundo o autor, as quatro modalidades de Zonas de Livre Comércio existentes no Brasil são: I - Zona de Livre Comércio de Manaus (ZFM); II - Amazônia Ocidental; III - Áreas de Livre Comércio (ALC) e; IV - Zonas de Processamento de Exportação.

Nas Áreas de Livre Comércio, Junior (2015) considera que os benefícios tributários concedidos visam, fundamentalmente, o incentivo do comércio local. Além disso, esses benefícios podem ser impulsionadores do desenvolvimento local, que intensificam a entrada e a instalação de indústrias de produtos e serviços por conta dos incentivos fiscais, beneficiando, de certa forma, a classe trabalhadora com a geração de serviços e multiplicando os investimentos na região, uma vez que os incentivos e vantagens em relação aos impostos são vistos como facilitadores desse desenvolvimento.

Nesse sentido, as Áreas de Livre Comércio no Brasil são aqui entendidas como regiões geográficas com certa delimitação, que usufruem de estímulos tributários, administrativos e cambiais no sentido de favorecer e incentivar as atividades econômicas, industriais e comerciais. A criação e implantação dessas Áreas de Livre Comércio em regiões específicas são exemplos de medidas voltadas para impulsionar o desenvolvimento no âmbito da fronteira. Essas medidas perpassam o desenvolvimento econômico, pois envolvem toda uma demanda local, estadual e, às vezes, nacional para atingir seus objetivos estruturantes,

---

<sup>2</sup> Área IX: Política e Planejamento econômico, desenvolvimento econômico, economia internacional.

englobando questões sociais, serviços urbanos, saúde, educação, qualidade de vida, infraestrutura, entre outros.

Sendo assim, a perspectiva para o desenvolvimento adotada no presente trabalho se debruça sobre a fundamentação teórico-metodológica da Teoria Política de Desenvolvimento de Celso Furtado, considerada fundamental para compreender as múltiplas nuances das relações entre Estado, sociedade e poder econômico e como isso se materializa e reflete nos espaços de discussão e tomadas de decisão, uma vez que os resultados e impactos dessas atuações são percebidos e refletidos em múltiplas escalas. “[...] o desenvolvimento econômico é um processo acentuadamente desigual: surge em uns pontos, propaga-se com menor ou maior facilidade a outros, toma vigor em determinados lugares, aborta noutros etc.” (FURTADO, 2016, p. 111).

Nesse aspecto, Furtado (1979) afirma que a ideia de desenvolvimento econômico é um simples mito. Para o autor, nos países em subdesenvolvimento, o problema do desenvolvimento é bem mais complexo e demanda a existência de políticas voltadas para a utilização das capacidades produtivas existentes, abrindo caminho para a substituição de importações. “Destarte, toda política de desenvolvimento para ser eficaz deve ser, por definição, do tipo qualitativo” (FURTADO, 1979, p. 273); reforçando a importância da investigação, observação e análise das relações e significados produzidos pela implementação e/ou proposição de políticas com viés desenvolvimentista.

Seguindo a mesma vertente teórica, Brandão (2010) considera que a construção de estratégias visando o desenvolvimento demanda intervenções políticas sistêmicas e a existência de pactos territoriais federativos, o que resultaria na construção de arranjos institucionais e no avanço de processos no âmbito da cooperação e da integração regional. Para o autor, no caso brasileiro, os desafios seriam enormes, pois seria necessário o rompimento com forças reacionárias e desarticuladas no âmbito da construção nacional, estabelecendo assim “[...] estímulos à identidade/diversidade/diferenciação/variedade, constituindo politização e participação cidadã que lograsse promover arenas de coordenação de interesses, diálogos, conflitos e consensos, reelaboradas continuamente” (BRANDÃO, 2010, p. 109).

Além disso, Dallabrida (2017) afirma que “o fenômeno do desenvolvimento só pode ser entendido em cada realidade concreta, o que torna inverossímeis construções teóricas fechadas como leis de validade universal” (DALLABRIDA, 2017, p. 167). Por conta disso, uma teoria ou abordagem teórica para ser validada implica em levar em consideração a condição socioeconômica, cultural e o tempo histórico, mesmo considerando que abordagens

tenham a capacidade explicativa em diferentes realidades. Ainda, “o desenvolvimento é um processo complexo, depende de fatores exógenos e endógenos, muitos deles, não controláveis pela sociedade regional e, muitas vezes, pelo próprio Estado nacional” (DALLABRIDA, 2017, p. 174).

Portanto, os desafios para superação do subdesenvolvimento, ou seja, fazer com que os países considerados subdesenvolvidos consigam atingir o desenvolvimento pleno de suas economias, parte da prerrogativa de que é necessária uma rearticulação dos agentes políticos estatais e a promoção de medidas para promover a geração de empregos, mão de obra qualificada, melhoria tecnológica, investimento do capital excedente etc., além da criação de legislações específicas para este fim.

Nessa perspectiva, a compreensão das estruturas organizacionais de um determinado território e das economias urbanas existentes torna-se relevante para aprofundar as análises no âmbito das disparidades econômicas e de renda possivelmente existentes, ligadas ao consumo e aos diferentes níveis regionais da organização social desses espaços, será assim, um dos eixos teórico-interpretativos deste estudo. Com isso, a teoria dos circuitos da economia desenvolvida por Milton Santos na década de 1970 vem como objeção aos estudos e paradigmas apontados pela teoria liberal, atrelado as causas ao subdesenvolvimento e a pobreza nas periferias dos países subdesenvolvidos.

Santos (2004) considera que os estudos das cidades não podem mais ser abordados como algo solidificado, nos quais o autor subdivide sua análise sobre esses espaços urbanos em dois subsistemas: o “circuito superior” ou “moderno”, e o “circuito inferior”. O circuito superior seria “constituído pelos bancos, comércio e indústria de exportação, indústria urbana moderna, serviços modernos, atacadistas e transportadores” (SANTOS, 2004, p. 40). Já o circuito inferior seria constituído “por formas de fabricação não ‘capital intensivo’, pelos serviços não modernos fornecidos ‘a varejo’ e pelo comércio não moderno e de pequena dimensão” (SANTOS, 2004, p. 40).

A definição de circuito utilizada por Santos (2004) não é rígida e se define por: “1) o conjunto das atividades realizadas em certo contexto; 2) o setor da população que se liga a ele essencialmente pela atividade e pelo consumo” (SANTOS, 2004, p. 42). Ainda, as diferenças entre os circuitos estão baseadas na tecnologia e organização, de acordo com o conjunto de atividades empregadas de casa circuito. “O circuito superior utiliza uma tecnologia importada e de alto nível, uma tecnologia “capital intensivo”, enquanto no circuito inferior a tecnologia é “trabalho intensiva” e frequentemente local ou localmente adaptada ou recriada” (SANTOS, 2004, p. 43).

Por conseguinte, como mencionado anteriormente, as Áreas de Livre Comércio são consideradas importantes exemplos de promoção do desenvolvimento econômico de regiões fronteiriças, ainda que seus resultados estruturantes não sejam contemplados e/ou careçam de estudos aprofundados e um olhar mais acentuado dos agentes envolvidos diretamente na concepção e manutenção dessas áreas.

Albuquerque (2011) analisa os impactos da criação de uma Área de Livre Comércio no município de Boa Vista/RR, criada sob a Lei nº 8.256 de 25 de novembro de 1991. Segundo o autor, existem diversos entraves que têm dificultado o desenvolvimento das empresas na ALC, como por exemplo, o pouco incentivo da prefeitura e governo; o custo elevado de transporte; a escassez de mão de obra qualificada, além do desconhecimento por parte dos empresários sobre os benefícios ligados a isenção fiscal e abatimento de impostos.

Ainda sobre o município de Boa Vista, segundo Anjos (2014), a implantação da ALC no município, tida como uma política de integração regional para a Amazônia Ocidental, não foi suficiente para o avanço da integração na região, diante das diversas dificuldades e pouca contribuição por parte dos setores envolvidos, sendo considerada fracassada e, portanto, faz-se necessário o debate junto aos agentes locais para uma maior discussão dos benefícios atrelados à ALC.

Com a possibilidade da implementação de uma Área de Livre Comércio através do Projeto de Lei 533/2015 apresentado pelo Deputado Dagoberto (PDT-MS), a área de estudo escolhida foi o município de Corumbá, localizado no Arco Central<sup>3</sup> da Faixa de Fronteira, no estado de Mato Grosso do Sul, região Centro-Oeste do Brasil, com o intuito de discutir sobre a viabilidade e variáveis envolvendo a existência de uma Área de Livre Comércio naquele município, tendo como recorte temporal o período de 1989 a 2020, em virtude das primeiras experiências ligadas à criação e ao estabelecimento de Áreas de Livre Comércio ter ocorrido no final da década de 1980.

Com uma população estimada de 112.058 habitantes e Índice de Desenvolvimento Humano<sup>4</sup> (IDH) de 0,700, de acordo com dados do IBGE (2010), o município sul-matogrossense possui uma área de 64.962,720 km<sup>2</sup> e faz fronteira com a Bolívia e o Paraguai<sup>5</sup>. Sendo considerado o maior município pantaneiro, Corumbá sempre foi muito importante por

---

<sup>3</sup> O governo federal dividiu a Faixa de Fronteira brasileira, a partir da proposta de reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF – 2005), em três grandes arcos, de acordo com a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), na qual o Arco Central compreende a Faixa de Fronteira dos Estados de Rondônia, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul.

<sup>4</sup> Índice utilizado para aferir o grau de desenvolvimento de uma determinada região nos quesitos de saúde, renda e educação, de acordo com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento/PNUD.

<sup>5</sup> O território do município de Corumbá também faz fronteira com o Paraguai, embora não haja aglomeração urbana nesse caso, em nenhum dos lados.

sua localização estratégica, uma vez que dispõe de corredores para a entrada e saída de mercadorias advindas de outros países da América do Sul.

Corumbá se destaca ainda por suas reservas de minério de ferro e manganês, o que possibilitou a vinda de importantes empresas para a região em meados da década de 1990, como a Vale do Rio Doce, a Belgo-Mineira e a Rio Tinto Mineração, por exemplo. Para Lamoso (2001), tais reservas são vistas de forma estratégica para o abastecimento em escala internacional, sobretudo devido à localização geográfica de Corumbá e Ladário (município vizinho).

Conforme Brito (2011) assinala, os setores de desenvolvimento econômico em Corumbá (agricultura, pecuária, extração mineral, entre outros) têm se diversificado bastante ao longo dos anos. As atividades voltadas para a pecuária diminuíram após 1970 devido às condições naturais e limitações da própria região, responsáveis pelo aumento dos espaços urbanos e provocaram a diminuição das populações que vivem no campo. Ainda, o turismo se mantém presente no município, movimentando a economia local através da pesca esportiva, ecoturismo, turismo de compras, história da região, entre outros.

Para Barbosa (2011), o retardamento na utilização da Zona de Processamento de Exportação – ZPE, o desfavorecimento do modelo perante outros blocos econômicos existentes e os entraves na legislação brasileira são alguns dos motivos que culminaram na impossibilidade da utilização de tal modelo como forma de impulsionar o desenvolvimento econômico da região fronteiriça.

Segundo Pirani (2015), a proposta de implantação do primeiro Fórum de Desenvolvimento e Integração Fronteiriça abrangendo os municípios de Corumbá e Ladário, no Brasil, e Puerto Suarez e Puerto Quijarro, na Bolívia, seria um modelo positivo de cooperação transfronteiriça nas cidades gêmeas de Mato Grosso do Sul com a Bolívia e o Paraguai. Sua exequibilidade dependeria de uma liderança regional e da cooperação técnica entre os países envolvidos.

Almeida (2016), por sua vez, discorre sobre a autorização de instalação de um *Free Shop* no município de Corumbá como possibilidade de fortalecimento do turismo e da economia local. Segundo o autor, é necessária a readequação das normas e legislações brasileiras que levem em consideração as particularidades da fronteira Brasil/Bolívia, além de mecanismos que revertam o desconhecimento dos agentes locais quanto à realidade fronteiriça.

No que diz respeito às questões de segurança e defesa do território fronteiriço, a tese de Gimenez (2015), intitulada “Defesa nacional, segurança pública e relações internacionais:

uma análise sobre a fronteira Bolívia-Brasil (2005-2014)”, contribui significativamente para compreender a articulação desses países quanto às políticas de segurança e defesa nas relações bilaterais frente uma abordagem de desenvolvimento de suas fronteiras. A autora afirma que as relações entre os dois países não envolve entes e atores subnacionais presentes nas regiões de fronteira e, do mesmo modo, o Estado não disponibiliza estrutura legal e aparato para a autonomia e atuação desses agentes nas esferas locais.

Esta realidade, no tema da segurança e defesa, aponta para duas relações de assimetria principais: a das sociedades com relação aos Estados, e a da Bolívia com relação ao Brasil – em que as primeiras encontram dificuldade de reivindicação e alcance dos objetivos almejados perante a outra parte negociante (GIMENEZ, 2015, p. 246).

Concomitantemente, as dinâmicas que se processam nos territórios fronteiriços de caráter econômico, político, social e ambiental, ao mesmo tempo em que se dão de forma institucionalizada, podem dar-se também de modo formal ou informal, segundo a referida autora, uma vez que essas relações são inerentes ao território transnacional fronteiriço. A supremacia brasileira frente às questões e conflitos territoriais está atrelada à consolidação de sua soberania e afirmação territorial, em consonância com o desenvolvimento, devido à maior tradição brasileira e avanço das políticas em andamento; enquanto a Bolívia pauta suas diretrizes em ações para o estabelecimento do Estado em suas fronteiras, objetivando a garantia de sua soberania (GIMENEZ, 2015).

Nesse sentido, algumas medidas e ações visando o melhoramento e fiscalização contínua do território lançadas pelo governo federal, em parceria com estados e municípios, merecem destaque, como a Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira, em 2005, a Estratégia Nacional de Defesa, em 2008, o Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF), lançado em 2009, a criação da Comissão Permanente para o Desenvolvimento e a Integração da Faixa de Fronteira (CDIF), em 2010 (que viria a ser reformulado e recriado em 2019), o Plano Estratégico de Fronteiras (PEF), em 2011, que foi substituindo, em 2016, pelo Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF).

Contudo, ainda que consiga promover o desenvolvimento local, a implantação dessas ALCs tem efeitos nos países vizinhos, dado o intercâmbio de bens, serviços e fluxos migratórios existentes de diferentes naturezas, podendo gerar impactos econômicos negativos nessas relações, como a diminuição do comércio transfronteiriço, gerando um aumento no desemprego e, por conseguinte, dependência econômica nessas localidades, entre outras causas a serem aprofundadas no decorrer do texto.

Em Corumbá, a existência de fluxos comerciais e estabelecimentos ligados ao comércio de produtos importados, atacadista e varejista entre o município e as cidades do lado boliviano (Puerto Quijarro e Puerto Suárez) impulsionam diversas atividades na região transfronteiriça, como aquelas ligadas ao circuito informal, que vai desde a sonegação fiscal de mercadorias ao tráfico de drogas, intenso na região, que envolve comerciantes varejistas e atacadistas de ambos os países.

Com isso, a presença das Forças Armadas e de forças de segurança pública (Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Receita Federal, entre outras) na região de fronteira é bastante perceptível em Corumbá. O município conta com postos permanentes de vigilância e fiscalização, sendo que muitas operações são comandadas pelos órgãos competentes, em níveis local, regional e nacional. É parte do cotidiano dos moradores de Corumbá contar com o Policiamento Especializado de Fronteiras (Pefron) e com o comando da brigada e suas estruturas.

Sendo assim, a presente dissertação tem o intuito de responder o seguinte problema de pesquisa: as políticas públicas na região fronteira de Corumbá/MS são suficientes e positivas para promover o desenvolvimento econômico pleno (historicamente inviabilizado pelas mazelas e ameaças presentes na fronteira), sobretudo no que tange à implementação de uma Área de Livre Comércio no município?

Nesse sentido, a presente pesquisa tem por objetivo geral analisar o PL 533/2015, que prevê a criação de Áreas de Livre Comércio no município de Corumbá/MS, como uma entre outras formas de políticas públicas desenvolvidas na fronteira Brasil-Bolívia, que contemplam o ideal de desenvolvimento, apontando algumas reflexões e implicações frente aos desafios da ALC em atingir seus objetivos estruturantes.

Para tanto, pretende-se alcançar os seguintes objetivos específicos:

- Analisar os processos de integração e estratégias de desenvolvimento em âmbito da globalização e a construção de blocos econômicos em escala regional e, sobretudo, local de fronteira em constante transformação, como forma de compreender os múltiplos conceitos acerca das Zonas e Áreas de Livre Comércio existentes no Brasil e na América Latina.
- Examinar as políticas tributárias e regimes aduaneiros aplicados em áreas no Brasil, buscando compreender como ocorreram os processos de implementação desses espaços (fatores históricos, regras e diretrizes de funcionamento), sobretudo no que tange aos resultados dessas políticas, focalizando na situação atual de algumas dessas áreas especiais (ALCs de Tabatinga/AM, Boa Vista/RR e Bonfim/RR).
- Compreender os fatores que levaram à proposição do PL 533/2015, bem como os

agentes participativos, além de discorrer sobre os resultados dos questionários aplicados, visando obter uma maior compreensão sobre os objetivos e possíveis resultados da aprovação do Projeto de Lei no contexto em que o município está inserido.

- Realizar um levantamento histórico das relações entre Brasil e Bolívia, além de um estudo sobre a região de Corumbá, apontando os principais acontecimentos que levaram a uma maior aproximação entre os países, bem como o desenvolvimento da integração e processos de aproximação entre os municípios na região fronteiriça.
- Avaliar as diretrizes das políticas públicas governamentais no âmbito da região fronteiriça de Corumbá atrelado às políticas desenvolvimentistas e questões de segurança e defesa do território.

No sentido de direcionar a consecução dos objetivos, foram traçadas algumas hipóteses, a saber:

Uma Área de Livre Comércio promove e impulsiona o desenvolvimento econômico de uma determinada região por meio de benefícios atrativos e incentivos fiscais por parte do governo às empresas instaladas, mediante legislação específica. Assim, a realidade econômica do município em questão, a partir da instalação de uma Área de Livre Comércio, sofre mudanças positivas consideráveis, associadas à geração de empregos, aumento no comércio de bens e serviços, melhoria no poder de compra das famílias e fortalecimento do setor comercial. Por conseguinte, em decorrência da promoção do desenvolvimento econômico e social, forma-se um mercado consumidor mais acessível, consolidado pela instalação de empresas brasileiras e multinacionais que vão influenciar nos processos e interações na região fronteiriça.

No tocante à metodologia, a presente dissertação configura uma pesquisa qualitativa, quanto à abordagem, básica quanto à natureza e de cunho exploratório quanto aos objetivos, sendo pautada em análise bibliográfica e documental, de âmbito interdisciplinar, sob a ótica das Relações Internacionais e da Geografia, enriquecida com a cartografia temática produzida pelo autor por meio do software *ArcGis* e bases do site *DIVA-GIS* para uma maior compreensão dos espaços geográficos apresentados.

Optou-se pelo uso do método indutivo, que pressupõe a investigação de casos particulares por meio dos quais são abstraídas tendências gerais de maneira a se construir interpretações de caráter analítico. De acordo com Lakatos e Marconi (2003), existem três elementos fundamentais para a indução, que é realizada em três fases: observação dos fenômenos; posteriormente a descoberta da relação entre os mesmos e; por fim, a generalização da relação.

A justificativa acadêmica da presente pesquisa se pauta na necessidade de se discutir os reais objetivos e vantagens envolvendo o Projeto de Lei, bem como a capacidade do município de Corumbá em impulsionar o desenvolvimento econômico da região através de uma ALC. Outra questão importante é que a criação e implantação de uma Área de Livre Comércio ocorrem de forma unilateral e envolvem apenas o governo brasileiro, responsável pela elaboração de políticas públicas, projetos e leis governamentais que viabilizam sua formação e estabelecem as regras e diretrizes de funcionamento dessas áreas. Por conta disso, observa-se que é deficiente e/ou inexistente o diálogo envolvendo os demais países vizinhos de fronteira quanto à criação das ALCs.

Além disso, a Área de Livre Comércio, como exposto, vincula-se com a política de fronteiras e a política externa do Brasil. Porém, as Relações Internacionais e demais áreas do conhecimento pouco têm abordado seus impactos na política externa brasileira e nas relações bilaterais com os países vizinhos, sobretudo pelo fato de o projeto não ter sido amplamente debatido com o governo boliviano, tornando importante e necessário abordar outros aspectos e problemáticas que advêm da imposição de políticas públicas, que muitas vezes não levam em consideração as peculiaridades e diferenças regionais das fronteiras brasileiras.

A escolha pela temática do presente trabalho se baseia também no interesse pela fragilidade no debate acerca dos impactos das políticas públicas nos meios políticos em conjunto com a sociedade nas esferas pública e privada. Como justificativa pessoal, cabe ressaltar o interesse do autor pelo estudo do tema a partir do curso de graduação em Relações Internacional da UFGD, cujas pesquisas na disciplina de Territórios, Fronteiras e Globalização derivaram no trabalho de conclusão do curso de graduação.

No segundo capítulo do presente trabalho, procurou-se apresentar uma breve discussão teórica sobre desenvolvimento econômico, bem como aprofundar as principais teorias de integração e cooperação regional no âmbito das Relações Internacionais, além das teorias acerca da integração econômica e os múltiplos conceitos ligados às Zonas e Áreas de Livre Comércio na literatura internacional, ressaltando os processos de globalização econômica e a criação de alguns blocos econômicos, como, por exemplo, o MERCOSUL.

Ainda que no Brasil o que se compreende e se define como Área de Livre Comércio seja diferente do entendimento dos demais países, observou-se a importância de levantar essa discussão, apontando algumas diferenças entre os arranjos e blocos econômicos existentes, elencando os principais pontos de formação, diferenciação e atuação no cenário internacional para que, a partir dessas discussões e abordagens mais teóricas, fosse possível aprofundar as análises da pesquisa no caso brasileiro.

O terceiro capítulo da dissertação discorre sobre o desenvolvimento das políticas públicas nas regiões de fronteira do Brasil, incluindo as que englobam questões de segurança e defesa do território fronteiriço, desenvolvimento e fortalecimento da cooperação e da integração regional. Além disso, com foco na região de Corumbá, traz alguns exemplos de políticas públicas colocadas em prática, como o Programa Escola Interculturais Bilíngues e o Sistema Integrado de Saúde das fronteiras.

Na sequência, o quarto capítulo expõe um levantamento histórico sobre as relações entre Brasil e Bolívia; busca-se compreender o desenvolvimento e as inter-relações entre ambos os países, além de apresentar a formação histórica do município de Corumbá e os dados socioeconômicos relevantes para aprofundar o conhecimento da região e demais análises pertinentes à formação das relações socioespaciais que se processam naquela localidade.

Por conseguinte, o quinto capítulo apresenta uma discussão sobre os regimes aduaneiros aplicados em áreas especiais e modelos existentes no Brasil, a saber: Zona Franca de Manaus, Amazônia Ocidental, Zona de Processamento de Exportação e Áreas de Livre Comércio, com ênfase em algumas ALCs existentes no Brasil: a primeira área criada em território brasileiro (1989), no município de Tabatinga, localizado no Arco Norte, estado do Amazonas, na região de tríplice fronteira com a Colômbia e o Peru, e a Área de Livre Comércio de Boa Vista e Bonfim, localizada no estado de Roraima - o município de Bonfim faz fronteira com a cidade de Lethem, na Guiana.

No capítulo seguinte aborda o PL 533/2015, que prevê a criação da Área de Livre Comércio em Corumbá/MS, apresentando elementos e razões que levaram ao surgimento do projeto; bem como seus possíveis efeitos para a região, sem deixar de lado os impactos socioeconômicos possíveis advindos de projetos como esses no cenário de fronteira, enfatizando os resultados de outras áreas já existentes em território brasileiro. Ainda, apresenta os resultados dos questionários aplicados, visando maior compreensão e pontos de vista acerca do Projeto de Lei 533/2015.

Por fim, as considerações finais apresentam uma síntese das ideias elencadas nos capítulos anteriores, buscando enfatizar a importância e relevância do debate quanto às capacidades das Áreas de Livre Comércio em atingir seus objetivos estruturantes, sobretudo no que tange ao Projeto de Lei 533/2015 frente aos desafios impostos pela realidade fronteiriça de Corumbá e dos municípios vizinhos de fronteira, evidenciando a importância da participação de agentes públicos, privados e da sociedade civil na formulação e

implementação de qualquer projeto e/ou tipo de política pública - entes esses que são os mais afetados pela falta de diálogo.

## 2 DESENVOLVIMENTO, COOPERAÇÃO E INTEGRAÇÃO REGIONAL

Muitos autores e economistas clássicos, como Adam Smith, Thomas Robert Malthus, David Ricardo, John Stuart Mill, Karl Marx, Joseph Alois Schumpeter, Arthur Lewis, entre outros, contribuíram para o avanço da discussão e teorias acerca da concepção de “desenvolvimento” em âmbito econômico, sobretudo no que tange à teoria do desenvolvimento econômico. Nesse sentido, a concepção de desenvolvimento econômico de um Estado-nação perpassa pelo avanço de indicadores econômicos expressados, em certa medida, nos índices relacionados à qualidade de vida e bem-estar da população, os quais são reflexos e indicativos positivos da distribuição de renda acertada, melhoria na expectativa de vida e segurança socioeconômica populacional. Para Bresser-Pereira (2007, p. 2):

O desenvolvimento econômico é o processo de sistemática acumulação de capital e de incorporação do progresso técnico ao trabalho e ao capital que leva ao aumento sustentado da produtividade ou da renda por habitante e, em consequência, dos salários e dos padrões de bem-estar de uma determinada sociedade.

Nessa perspectiva, o autor afirma que o processo de desenvolvimento econômico está interligado ao sistema capitalista e aos mecanismos de mercado, os quais passam a sustentar esse processo mediante incentivos para o aumento do capital, gerando estoques e ampliando os conhecimentos técnicos. Ressalta-se, com isso, que tais processos ocorrem, muitas vezes, de forma desigual entre as nações e envolvem um arcabouço de mecanismos ligados à concorrência e a competitividade capitalista entre empresas e Estados, amplamente difundidas pela globalização e pela abertura dos mercados mundiais.

Sendo assim, Bresser-Pereira (2007, p. 24) afirma que:

[...] o desenvolvimento econômico é um processo histórico de acumulação de capital e incorporação de progresso técnico; é um processo de aumento da produtividade e dos salários, decorrente da necessidade de mão de obra cada vez mais qualificada e com maior custo de reprodução social; e é uma indicação de êxito na competição internacional.

Para tanto, ainda que de forma simplista, atingir o desenvolvimento econômico pleno de uma determinada economia demanda ações complexas que envolvem diversos fatores, como, por exemplo, o avanço tecnológico, competência técnica, melhoria dos níveis de educação e saúde, entre outros, que vão influenciar no aumento do capital humano, renda e na força de trabalho como frutos do sistema capitalista em constante expansão.

Com isso, é importante enfatizar as distinções teóricas entre desenvolvimento econômico e crescimento econômico. Para Bresser-Pereira (2007), que apresenta uma análise

do ponto de vista histórico, essa distinção é utilizada para distinguir o desenvolvimento econômico como algo ‘bom’ (analisado de forma positiva), do crescimento econômico que seria, segundo o autor, concentrador de renda. Ainda, Bresser-Pereira (2008, p. 12) ressalta que “[...] a teoria econômica do desenvolvimento seria mais ampla e incluiria toda a complexidade do processo do desenvolvimento”. Em contrapartida, “a ‘teoria do crescimento econômico’ mostraria como ocorre o crescimento da renda per capita a partir de um número mais limitado e formalizado de variáveis” (BRESSER-PEREIRA, 2008, p. 12), refletindo as limitações explicativas de ambas, uma vez que essa diferenciação não faz sentido, pois o fenômeno a ser estudado é um só.

Por conseguinte, em sua obra mais teórica intitulada “Teoria e Política do desenvolvimento econômico” de 1979, Furtado apresenta sua “teoria do subdesenvolvimento” ao apontar que o subdesenvolvimento é um processo histórico, contrapondo a ideia de que seja uma etapa em que diversas economias tenham passado para atingir graus superiores de desenvolvimento. O autor não difere desenvolvimento de crescimento econômico, distinguindo-os de crescimento, ainda que de forma limitada. “[...] o conceito de desenvolvimento compreende a ideia de crescimento, superando-a” (FURTADO, 1979, p. 90).

Mediante o exposto, é possível inferir que, conforme ressalta Furtado (1979), o “crescimento” corresponde ao aumento circunstancial da produção relacionada ao fluxo de renda de um determinado subconjunto econômico especializado, enquanto o “desenvolvimento” corresponde ao mesmo fenômeno, analisado de acordo com os efeitos num determinado conjunto econômico composto por estruturas complexas ligadas ao mesmo setor especializado, ou seja, modificações em um determinado processo de produção decorrem da distribuição de renda e elevação da produção (crescimento) similar às estruturas das quais constituem o processo de “desenvolvimento”.

[...] o crescimento é o resultado, seja de modificações na função de produção, seja de incorporação de recursos subtraídos a outros setores... [...] sempre que uma parte da renda gerada pelo aumento de produtividade provoque modificações na composição da procura, cujos efeitos não são anulados em sua totalidade pelas importações, ocorrerão às modificações estruturais que chamamos de desenvolvimento (FURTADO, 1979, p. 92-93).

Concomitantemente, no caso brasileiro, Furtado (2004) aponta que o crescimento econômico, tal qual o conhecemos, vem se fundando na preservação dos privilégios das elites que satisfazem seu afã de modernização; já o desenvolvimento se caracteriza pelo seu projeto social subjacente. Nessa lógica, ainda que dispor de recursos para investir não seja condição

suficiente para se alcançar um futuro melhor, a partir do momento em que o projeto social focaliza em assegurar melhores condições de vida para as populações, crescimento se transforma em desenvolvimento, mas a partir de vontade política.

Observa-se, assim, que não há “desenvolvimento econômico” sem “crescimento econômico”, ou seja, o crescimento econômico envolve a mensuração de indicadores financeiros, como por exemplo, o Produto Interno Bruto (PIB) de um determinado país, relacionados ao aumento do consumo e produção de bens e serviços, o que passa a refletir diretamente nos indicadores quantitativos e qualitativos de uma economia, proporcionando uma melhora no bem-estar geral da população ou, em outras palavras, o desenvolvimento econômico.

Para tanto, retomando a teoria furtadiana do desenvolvimento no sentido de compreender a realidade dos países periféricos no âmbito capitalista, como é o caso do Brasil, o aprofundamento dos conceitos ligados ao subdesenvolvimento elencados por Furtado tornou-se primordial para a compreensão não apenas do crescimento quantitativo das economias em sua busca do desenvolvimento econômico, como também influenciaram nas reflexões acerca dos fatores que perpassam e compõem esse processo tão complexo. Com isso, tais compreensões demandam a elaboração de estruturas consolidadas e intervenções conscientes e significativas para alavancar o desenvolvimento consolidado e permanente, levando em consideração fatores históricos determinados pela dependência, que envolvem planejamento macroeconômico por meio de intervenção estatal, modificações na estrutura política e econômica dos Estados, evolução das estruturas sociais, entre outros, necessários para a superação do subdesenvolvimento.

Com efeito, o Estado tende a atuar de diferentes formas na consolidação de processos desenvolvimentistas, ainda que em menor ou maior grau de atuação, a depender dos interesses de organizações, multinacionais e demais entes governamentais e da sociedade civil, e propende a englobar a cooperação e a integração regional em diferentes escalas, sobretudo no âmbito econômico; pontos que serão analisados na sequência.

## **2.1 Cooperação, integração regional e os processos de integração econômica**

No âmbito das Relações Internacionais, Bull (2002) considera que o Estado é tido como ponto de partida, o qual pressupõe a existência de um governo que exerce sua soberania sobre um determinado território e controle da população. Nesse sentido, tal autoridade é tida como uma “soberania interna” existente dentro de um determinado território, e a “soberania

externa”, caracterizada pela independência relacionada às autoridades exteriores. Sendo assim, um Estado só irá ser legítimo quando conseguir afirmar e exercer sua soberania sobre outros Estados.

Com isso, Bull (2002) afirma que um sistema entre Estados é formado quando dois ou mais Estados mantêm relações contínuas entre si, sejam elas conflitivas, neutras, direta ou indiretamente voltadas para a cooperação englobando diversas atividades, como econômicas, sociais, estratégicas ou políticas. Para Morgenthau (2003, p. 578):

A soberania pressupõe a suprema autoridade legal de uma nação para aprovar leis e fazê-las cumprir dentro de um determinado território e, como consequência, a independência em relação à autoridade de qualquer outra nação e igualdade com a mesma nos termos do Direito Internacional”.

Nessa perspectiva, para a teoria Realista das Relações Internacionais, que tem como principais autores Edmund H. Carr; Hans Morgenthau; Kenneth Waltz e John Herz, o Estado é tido como ator central e atua visando sempre seus interesses nacionais e a manutenção do poder, necessário para que possa garantir a sua sobrevivência no âmbito internacional. A não existência de uma autoridade supranacional, ou seja, acima dos Estados, com poder de regular as relações nas esferas internacionais, faz com que o sistema internacional seja considerado anárquico. Com isso, os Estados estão sempre buscando maximizar seus ganhos de forma competitiva, movidos por interesses próprios. Nesse cenário a cooperação não tem espaço.

Com isso, Herz (2004) afirma que a natureza insegura dentro do sistema internacional dificulta a cooperação e o receio de que, mesmo acordados, os processos e acordos podem não ser respeitados, uma vez que os próprios realistas afirmam que devido à ausência de um governo, a luta pela sobrevivência e pela independência se torna constante. “Logo, é impossível ignorar a posição dos outros atores na hierarquia de poder do sistema, pois os amigos de hoje podem ser os inimigos de amanhã (HERZ, 2004, p. 49)”.

Em contrapartida, pressupondo que os Estados são racionais e têm que conviver entre si, visando à cooperação para atingir melhores posições no sistema internacional, a corrente liberal das Relações Internacionais, pautada em autores como Immanuel Kant e Adam Smith, acredita que essa seria uma forma positiva de os Estados garantirem maiores ganhos em relação a seus pares. O papel das organizações e do Direito Internacional como forma de impulsionar ainda mais a cooperação e ordenação do sistema internacional seria o fundamento principal da tradição liberal. “Como há uma relação inerente entre a razão e a paz, há um enfoque nos mecanismos que potencializam o uso da razão como o direito, a arbitragem, a negociação e a administração coletiva dos conflitos (HERZ, 2004, p. 52)”.

Segundo Keohane (1988), a cooperação internacional se desenvolve de diversas maneiras.

International cooperation does not necessarily depend on altruism, idealism, personal honor, common purposes, internalized norms, or a shared belief in a set of values embedded in a culture. At various times and places any of these features of human motivation may indeed play an important role in processes of international cooperation; but cooperation can be understood without reference to any of them (KEOHANE, 1988, p.380).

Por assim dizer, a cooperação tem início quando os Estados ajustam e coordenam suas ações políticas de forma conjunta, fazendo com que os acordos e desacordos sejam modificados com os Estados precisando, em algum momento, abrir mão dos seus interesses por um bem maior, ainda que de forma desigual. Com isso, os países passam a desenvolver ações conjuntas de aproximação e resolução de conflitos, além do fortalecimento de parcerias em diversas áreas.

Nesse ambiente de cooperação e integração entre os Estados, existem diversos outros atores que passam a atuar de forma conjunta, como empresas, multinacionais, ONGs etc., que forçam os Estados a cooperarem. Muitas vezes, esses novos atores passam a assumir e desempenhar ações que eram realizadas pelos Estados.

No caso dos acordos de integração, a perda de soberania significa a limitação de opções na implantação e aplicação de medidas internas de política comercial, de política industrial, de uma série de outras medidas setoriais e até de políticas macroeconômicas, em favor de um objetivo maior, considerado mais relevante que a preservação da liberdade estatal para decidir soberanamente sobre a natureza e a oportunidade de adotar políticas públicas em completa independência quanto aos efeitos dessas medidas nas relações externas (ALMEIDA, 2013, p. 26).

No âmbito da fronteira, Marquezini (2010) aponta que o Estado incentiva diversos tipos de integração de forma a viabilizar e estruturar as relações, fomentando a integração entre cidades fronteiriças, disponibilizando “infraestrutura especializada e operacional de suporte, mecanismos de apoio ao intercâmbio e regulamentação de dinâmicas de trocas” (MARQUEZINI, 2010, p. 37), como por exemplo, a interação entre as cidades gêmeas através da Ponte da Amizade na fronteira entre Foz do Iguaçu e Ciudad del Este (Paraguai) e a BR 277, ligando o turismo de compra entre São Paulo e Ciudad del Este, no Paraguai.

Por sua vez, Mariano e Mariano (2002), consideram que o Estado impulsiona e incentiva diversos processos de integração regional de forma estratégica e que, na medida em que existe uma evolução, os impactos perpassam os governos nacionais participantes e passam a englobar unidades e entidades subnacionais, sociedade, prefeituras e governos estaduais.

Esse movimento leva a uma ampliação das dinâmicas locais e internacionais nas regiões de fronteira e a um aprofundamento dos processos de integração. Para Scherma et. al (2015), a localização da cidade na fronteira amplia as suas relações internacionais e torna as respectivas regiões transfronteiriças um primeiro nível do processo de integração entre vizinhos de fronteira. “Nessas regiões a integração é fenômeno inexorável, pois ali ocorre em seu cotidiano operacional: no convívio do dia a dia, entre pessoas, empresas, fluxos financeiros, culturais e simbólicos” (SCHERMA, 2015, p. 9).

É importante enfatizar que, conforme aponta Reitel (2004), o conceito “transfronteiriço” encontra-se intrinsecamente ligado à aproximação de dois Estados nacionais considerados transnacionais, com o estabelecimento de relações entre regiões contíguas, separadas por uma fronteira de Estado. As interações entre os dois lados é definida por trocas estruturadas, organizadas e sustentadas pela dinâmica territorial. Elas ocorrem em curtas distâncias entre os dois lados da fronteira, sendo reforçadas pelo compartilhamento de características locais de um território para o outro.

Reitel (2004) considera que a reciprocidade das relações no âmbito transfronteiriço não é regra geral, podendo ocorrer mediante quatro diferentes casos, sendo eles: a) dominação, caracterizada por relações desiguais entre populações e explorações econômicas e sociais; b) assimetria, na qual as relações bilaterais ocorrem em níveis e intensidades diferentes; c) complementariedade, onde as regiões são diferentes, mas se complementam à sua maneira por meio da dependência mútua; d) autonomia, quando relações transnacionais são elevadas e as relações transfronteiriças enfraquecidas. Em Corumbá, a realidade fronteiriça observada contempla todos esses processos, em maior ou menor grau de interação e reciprocidade.

Com isso, a fronteira acaba por ocupar um papel importante no sentido de provedora das relações de integração. Ainda que o Estado tenha o poder do ordenamento dentro de um dado território, a questão de limites e fronteiras se complementa e se diferencia quase que instantaneamente, visto que o limite não corresponde à barreira de separação dentro da fronteira.

A fronteira vai muito mais além do fato geográfico que ela realmente é, pois ela não é só isso. Para compreendê-la, é preciso retomar a expressão “*regere fines*” que significa traçar em linha reta as fronteiras, os limites. É o mesmo procedimento utilizado pelo padre na construção de um templo ou de uma cidade, quando ele determina esse espaço consagrado sobre o terreno. Nessa operação o caráter mágico fica evidente: trata-se de delimitar o interior e o exterior, o reino do sagrado e o reino do profano, pois segundo Benveniste, a noção de fronteira é ao mesmo tempo material e moral. Assim, uma fronteira não é somente um fato geográfico, mas também é um fato social de uma riqueza considerável pelas conotações religiosas

nela implícitas (RAFFESTIN, 2005, p.10).

Por conseguinte, os processos de integração e cooperação presentes em regiões fronteiriças perpassam a simples resolução de problemas em comum e ganham um caráter institucionalizado, através de projetos de leis e atuação do Estado no âmbito local, regional e às vezes nacional, levando à consolidação de processos cada vez mais integracionistas entre os países e demais atores do sistema internacional.

Essa aproximação entre os Estados, que ultrapassam as fronteiras nacionais possui interesses diversos e pode se consolidar de diversas formas. Um exemplo está na integração econômica, que consiste na eliminação de barreiras quanto à livre circulação de produtos, serviços, capitais e pessoas entre dois ou mais Estados. Dessa maneira, é difícil falar sobre a teoria da integração econômica sem levar em consideração as importantes contribuições de Balassa (1961) relacionadas aos processos, efeitos e etapas da integração. O autor divide os processos de integração em cinco categorias, sendo essas: Zona de Livre Comércio, União Aduaneira, Mercado Comum, União Econômica e Integração Econômica Total.

Numa zona de comércio livre os direitos (e as restrições quantitativas) entre os países participantes são abolidos, mas cada país mantém as suas pautas próprias em relação aos países não membros. O estabelecimento de uma união aduaneira implica, além da supressão das discriminações no que se refere aos movimentos de mercadorias no interior da união, a igualização dos direitos em relação ao comércio com países não membros. Num mercado comum atinge-se uma forma mais elevada de integração econômica, em que são abolidas não só as restrições comerciais, mas também as restrições aos movimentos de fatores produtivos. Uma união econômica distingue-se de um mercado comum por associar a supressão de restrições aos movimentos de mercadorias e fatores com certo grau de harmonização das políticas econômicas nacionais, de forma a abolir as discriminações resultantes das disparidades existentes entre essas políticas. Finalmente, a integração econômica total pressupõe a unificação das políticas monetárias, fiscais, sociais e anticíclicas, e exige o estabelecimento de uma autoridade supranacional cujas decisões são obrigatórias para os Estados-membros. (BALASSA, 1961, p.13)

Para o autor, uma Zona de Livre Comércio é o primeiro estágio do processo de integração econômica. Balassa (1961) faz uso do conceito de Zona de Livre Comércio atribuído pelo G.A.T.T.<sup>6</sup>, que a define como sendo:

A free-trade area shall be understood to mean a group of two or more customs territories in which the duties and other restrictive regulations of commerce (except, where necessary, those permitted under Articles XI, XII, XIII, XIV, XV and XX) are eliminated on substantially all the trade between the constituent territories in products originating in such territories (G.A.T.T. 1986. p. 43).

Além disso, a diferença entre uma Zona de Livre Comércio e uma União Aduaneira

---

<sup>6</sup> GATT – O GATT - *General Agreement on Tariffs and Trade* – foi um acordo internacional estabelecido em 1947, e teve vigência de 1º de janeiro de 1948 a 14 de abril de 1994, tendo sido substituído pela OMC a partir de 1995.

reside no fato de que os benefícios, legislações e restrições existentes em uma Zona de Livre Comércio envolvem apenas os países-membros, sem serem aplicadas a países terceiros, uma vez que uma União requer a existência de políticas comerciais comuns entre países não membros da Zona (BALASSA, 1986, p. 110).

Para Brum (1993):

Uma zona de livre comércio é formada por um conjunto de países vizinhos que se agrupam para eliminar as barreiras aduaneiras comerciais entre eles. Mas a mesma pode não se resumir a apenas isso. No caso de uma união aduaneira, os países-membros unificam também suas políticas comerciais, colocando em prática uma tarifa exterior comum para suas trocas com o resto do Mundo (BRUM, 1993, p.97).

Ainda segundo Brum (1993), as facilidades existentes em uma Zona de Livre Comércio vão depender da concordância e acordos previamente realizados entre as empresas e Estados, além do bom entendimento entre as partes, o que facilitaria a troca de produtos sem restrições ou obstáculos.

Assim, em teoria, uma zona de livre comércio é um conjunto geográfico e político onde não existe nenhum obstáculo às trocas de mercadorias e de serviços: nem direitos aduaneiros, nem obstáculos não tarifários, seja sob a forma de contingenciamentos, de normas sanitárias ou técnicas destinadas a eliminar os produtos estrangeiros da obrigação de obter uma licença de importação, seja sob a forma de todo e qualquer empecilho protecionista (BRUM, 1993, p. 98).

Por conseguinte, “nos países industrializados, o livre comércio, na medida em que leva a novos fluxos comerciais, reduz o custo dos produtos” (BRUM, 1993, p. 98). Com isso, as vantagens da Zona de Livre Comércio residem na ideia da construção de um mercado comum entre os países, buscando vantagens competitivas e acordos lucrativos que possam alavancar suas respectivas balanças comerciais e, assim, contribuir para o crescimento econômico.

A cooperação entre os Estados e os mais diversos atores no cenário internacional - ambiente globalizado e capitalista - proporcionou o surgimento de redes globais de parcerias de cunho econômico, cultural, social, entre outras. A busca constante de mercados consumidores por parte dos Estados, somadas à necessidade constante destes se lançarem no cenário econômico internacional como protagonistas, leva-os constantemente à construção de acordos bilaterais, regionais e multilaterais.

Nesse sentido, Almeida (2013) considera que a construção desses blocos econômicos e comerciais facilita e permite a cooperação e a integração, não apenas dos vizinhos ao redor de um território específico. O autor ressalta ainda que a existência de blocos comerciais ou parcerias entre os Estados não precisa ser necessariamente feita por países geograficamente contíguos. Segundo ele, “o mundo contemporâneo avançou para “Zonas de Livre Comércio”

absolutamente separadas no espaço, como é o caso do “acordo regional” entre Estados Unidos e Israel, separados por milhares de quilômetros de distância”, sobretudo devido ao avanço da globalização de blocos econômicos, temática a ser aprofundada no subcapítulo seguinte.

## 2.2 Globalização e o avanço dos blocos econômicos no mundo

Com o fim da Segunda Guerra Mundial (1945), os Estados Unidos passaram a ter um papel importante na reestruturação financeira global, criando instituições advindas da Conferência Monetária Internacional de Bretton Woods, ocorrida em 1944 nos Estados Unidos e que envolveu representantes de 44 nações aliadas daquele país. Da referida conferência resultaria a criação do Fundo Monetário Internacional (FMI), o *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD).

Com isso, como aponta Cozendei (2013), a ordem monetária e financeira internacional passou a se basear nas paridades cambiais fixas, tendo o dólar como base, o que reforçou a supremacia da moeda estadunidense frente aos demais países, fortalecendo a posição do país como credor e principal provedor da liquidez mundial.

Por conseguinte, as disputas ideológicas e hegemônicas entre as principais superpotências da época - Estados Unidos (capitalista) e a antiga União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) - deram início à Guerra Fria em 1947. De um lado, os EUA defendiam a expansão do modelo capitalista, caracterizado pela economia de mercado, propriedade privada e do sistema democrático. De outro, a União Soviética buscava expandir as ideias socialistas, pautadas em igualdade social, economia planificada e partido único (Partido Comunista).

A Guerra Fria não vai se apresentar, como em várias das configurações europeias da balança de poder, como disputa de blocos essencialmente similares quanto à organização social. Vai, também, além de uma concorrência por bases territoriais nacionais entre formas de organização social articuladas em ideologias diferentes, como, até certo ponto, as disputas europeias que se sucederam à revolução francesa. Apresenta-se, além de seus aspectos militares e de concorrência ideológica, também como concorrência entre regimes econômicos internacionais (COZENDEY, 2013, p. 14).

Com os processos de liberalização econômica e o fortalecimento financeiro dos EUA (Wall Street<sup>7</sup>), na década de 1980, a supremacia e influência estadunidense no mundo e o

---

<sup>7</sup> Considerado o maior centro comercial e financeiro do mundo, Wall Street refere-se a uma rua localizada na ilha de Nova Iorque, engloba diversos centros financeiros e também a bolsa de valores de Nova Iorque.

avanço do modelo capitalista ganharam força. As constantes crises internas na URSS causadas pelas reformas de Gorbachev, líder soviético a partir de 1985, o enfraquecimento da economia soviética e a adoção de ideias liberais levaram ao fim da Guerra Fria, em 1991, com a queda do regime soviético e a desintegração do bloco socialista.

Assim sendo, a década de 1990 foi marcada por significativas mudanças baseadas na nova ordem mundial, com o avanço do modelo capitalista no mundo, bem como dos meios de comunicação e da tecnologia, além de importantes mudanças na forma de se relacionar e fazer comércio entre os países, potencializadas pela difusão de acordos econômicos e comerciais, aproximações ideológicas e culturais, caracterizadas pelo avanço do neoliberalismo<sup>8</sup> e da própria globalização.

A globalização impulsionou e intensificou ainda mais as relações políticas, econômicas, sociais e culturais entre os Estados e os mais diversos atores no âmbito internacional. Nesse sentido, de certa forma, a cooperação entre os Estados e seus mais diversos atores, facilitada pela globalização, passou a ser cada vez mais utilizada, seja no estabelecimento e fortalecimento das relações com propósitos e objetivos comuns ou na busca por resultados favoráveis aos envolvidos. Além disso, essa cooperação passou a adquirir formas e modelos diferenciados, a depender dos interesses em jogo.

Para Held e McGrew (2001), a globalização possui aspectos materiais, uma vez que é possível verificar os fluxos existentes de comércio, capital e pessoas provocados por esse processo em escala global.

Eles são facilitados por tipos diferentes de infraestrutura — física (como os transportes ou os sistemas bancários), normativa (como as regras do comércio) e simbólica (a exemplo do inglês usado como língua franca) — que criam as condições para formas regularizadas e relativamente duradouras de interligação global. Em vez de falar de contatos ao acaso, a globalização se refere a esses padrões arraigados e duradouros de interligação mundial. Mas o conceito de globalização denota muito mais do que a ampliação de relações e atividades sociais atravessando regiões e fronteiras. É que ele sugere uma magnitude ou intensidade crescente de fluxos globais, de tal monta que Estados e sociedades ficam cada vez mais enredados em sistemas mundiais e redes de interação. Em consequência disso, ocorrências e fenômenos distantes podem passar a ter sérios impactos internos, enquanto os acontecimentos locais podem gerar repercussões globais de peso (HELD & MCGREW, 2001, p. 12).

De outro modo, “[...] a globalização representa uma mudança significativa no alcance espacial da ação e da organização sociais, que passa para uma escala inter-regional ou

---

<sup>8</sup> Pode-se definir o neoliberalismo como uma configuração de poder particular dentro do capitalismo, na qual o poder e a renda da classe capitalista foram restabelecidos depois de um período de retrocesso. Considerando o crescimento da renda financeira e o novo progresso das instituições financeiras, esse período pode ser descrito como uma nova hegemonia financeira, que faz lembrar as primeiras décadas do século XX nos EUA (DUMÉNIL, 2007).

intercontinental” (HELD e MCGREW, 2001, p. 12).

Por conseguinte, segundo Quijano (2000), com o avanço dos meios de comunicação e do próprio capitalismo, o controle da produção-apropriação-distribuição de produtos passou a ser articulado pelo mercado mundial em torno da relação capital-salário, ocasionando um controle do trabalho e a existência de um padrão global de utilização dos recursos e produtos por multinacionais e empresas transnacionais, sem uma maior diversificação nesse processo.

O avanço dos meios de comunicação e do próprio capitalismo modificou as formas de interligação no mundo contemporâneo. A incorporação de novas tecnologias da informação e da comunicação em rede ao mesmo tempo em que diminuiu as distâncias entre indivíduos, gerou uma série de mudanças sociais, culturais e políticas em decorrência do amplo acesso às informações disponíveis no espaço cibernético e com acesso em tempo real, flexibilizando as transações financeiras globais e o avanço do capital.

O capital é gerenciado vinte e quatro horas por dia em mercados financeiros globalmente integrados, funcionando em tempo real pela primeira vez na história: transações no valor de bilhões de dólares são feitas em questões de segundos, através de circuitos eletrônicos por todo o planeta. As novas tecnologias permitem que o capital seja transportado de um lado para o outro entre economias em curtíssimo prazo, de forma que o capital e, portanto, poupança e investimentos estão interconectados em todo o mundo, de bancos a fundos de pensão, bolsa de valores e câmbio. Os fluxos financeiros, portanto, tiveram um crescimento impressionante em volume, velocidade, complexidade e conectividade (CASTELLS, 1999, p. 143).

Ainda, Castells (1999) afirma que as sociedades estão sendo constituídas cada vez mais em tornos de redes, caracterizadas pelos processos produtivos e instrumentos de apropriação voltados para a economia capitalista de inovação e concentração descentralizada. As formas de aplicabilidade dos meios tecnológicos atuais, a geração de conhecimento e dispositivos de processamento cumulativo entre a invasão e seu uso caracterizam a atual revolução tecnológica (CASTELLS, 2005, p. 69).

Nesse sentido, com o fenômeno da globalização e do próprio capitalismo, a disputa por mercados em âmbito global passou a ser mais acirrada, marcada pela intensificação das transações comerciais entre os países e pela diminuição das barreiras fronteiriças entre os Estados, multinacionais e organizações transnacionais, provocando a união de muitos países em busca da verticalização comercial e influência nos mercados internacionais.

Com isso, a criação de blocos econômicos passou a verticalizar as relações econômicas entre os Estados nacionais, de forma a diminuir as barreiras comerciais entre eles e integrar seus mercados. Para Machado e Matsushita (2019), a proliferação dos blocos econômicos regionais se deu mediante os seguintes fatores:

(i) é natural que países com políticas econômicas semelhantes avancem para alianças comerciais, buscando o comércio multilateral e aumento natural da competitividade; (ii) a conversão dos Estados Unidos da América ao regionalismo; (iii) o desmonte do Bloco do Leste, fazendo com que os países que giravam sobre a extinta União Soviética procurassem celebrar acordos de livre comércio; e (iv) o chamado “efeito dominó do regionalismo”, com o desejo de adesão dos países que ficam de fora da criação ou do aprofundamento dos blocos econômicos regionais (MACHADO; MATSUSHITA, 2019, p. 118).

Existem diversos blocos econômicos no mundo, como por exemplo, no continente americano podemos destacar o *North American Free Trade Agreement* (NAFTA), criado em 1994 envolvendo os Estados Unidos, Canada e México e o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), que congrega Brasil, Argentina, Paraguai, Uruguai e a Venezuela. Ressalta-se também a existência da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), envolvendo mais de 35 países e a Organização Mundial do Comércio (OMC), que possui mais de 150 países-membros.

Ainda, o surgimento da União Europeia configura outro bom exemplo para enfatizar a importância da cooperação entre os Estados. Embora esse não seja um bom modelo de comparação, ganha destaque a sua capacidade de conseguir estabelecer a união de diversos Estados, cada um com suas diferenças culturais, econômicas, sociais etc., ligados em uma lógica que vai além da simples necessidade de se sobrepor sobre outros Estados.

### **2.3 O Brasil e a América Latina**

Desde o início do século XXI, o Brasil passou a consolidar uma posição de destaque no cenário internacional, caracterizado pelo regionalismo aberto e medidas pós liberais, permitindo uma aproximação maior com seus vizinhos e a criação de espaços de discussões dos mais diversos temas relacionados a problemas comuns e/ou o desenvolvimento de projetos de infraestrutura e intercâmbio comercial, mediante a criação de organizações e blocos econômicos internacionais, reflexo do pioneirismo brasileiro na articulação e criação de mecanismos de cooperação regional. Como apontado por Desiderá (2018), houve um esforço do governo brasileiro, sobretudo no período de 2009 a 2012, em reconfigurar as instituições regionais, objetivando ganhar espaço nos foros internacionais.

Nesse sentido, serão abordados alguns dos principais organismos e blocos econômicos internacionais existentes na América Latina, criados com o intuito de intensificar a cooperação entre os países latino-americanos. Casos do MERCOSUL, do Acordo de Livre Comércio da América do Norte ou *North American Free Trade Agreement* – (NAFTA), a Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), a Iniciativa para Integração Regional Sul-

Americana (IIRSA), a Aliança Bolivariana para os Povos de Nossa América (ALBA), a União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), a Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC), e a Aliança do Pacífico e o Foro para o Progresso da América do Sul (PROSUL), caracterizadas por iniciativas influenciadas pelos interesses de empresas transnacionais que buscam criar acordos comerciais para a implantação de reduções tarifárias e abertura de novos mercados para seus produtos, potencializando o fluxo de mercadorias dos países-membros.

A criação do MERCOSUL, em 1991, ocorreu pouco tempo depois do lançamento da Iniciativa das Américas, em 1990, pelo então presidente dos Estados Unidos, George Bush, em que o mandatário estadunidense observou a medida como meio para “reforçar a tendência crescente na direção da liberalização da economia e da abertura dos mercados, fazendo com que o governo norte-americano fortalecesse a posição dos líderes regionais comprometidos com esse tipo de política e incentivasse os indecisos” (CAMARGO, 2004, p. 6).

Vista de forma positiva pelo governo estadunidense e considerado um projeto econômico-comercial, o MERCOSUL foi criado com o Tratado de Assunção, ampliando a atuação e influência do governo brasileiro por meio do intercâmbio comercial e das ideias de cunho político-estratégico regional.

Na primeira década de existência do MERCOSUL, o Brasil era o líder de um processo com dupla vocação: promover o regionalismo aberto no plano comercial e de investimento, bem como ampliar a influência político-estratégica regional e internacional do país. A visão estratégica era ofensiva. O Brasil era o país hegemônico num exercício de dimensões econômico-comerciais limitadas, mas com amplo potencial de repercussão político-estratégica no nível regional (FLORENCIO, 2015, p 7).

Nesse sentido, considerado importante bloco de iniciativa para a integração regional na América Latina, o MERCOSUL passou por significativas transformações ao longo dos anos, estando atreladas às discussões acerca da livre circulação de bens e serviços, bem como ao fortalecimento do livre comércio com a redução das tarifas e alíquotas dos impostos de importação para o uso universal de bens. Além dos avanços na esfera econômica, o bloco ampliou a atuação dos países-membros na área social e política, fortalecendo as instituições e criando novos espaços de debate.

De igual maneira, o bloco ainda precisa avançar bastante para que consiga atingir o modelo de Mercado Comum previsto no Tratado de Assunção, como atingir a livre circulação de pessoas, por exemplo. Além disso, é necessário uma reformulação e aumento das participações dos países-membros nos fluxos comerciais de seus parceiros, visando às preferências e fortalecimento do comércio intrabloco.

Apesar do intenso intercâmbio gerado na primeira década de existência, quando as exportações intrazonais foram multiplicadas por seis (do início ao final dos anos 1990), o bloco perdeu posteriormente muito de seu dinamismo comercial. Assim, a participação relativa do MERCOSUL no total das exportações brasileiras caiu de 17,3%, em 1997, para 8,5% em 2013 (FLORENCIO, 2015, p 7).

Na sequência, a criação da Área de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA), composta por Estados Unidos, Canadá e México, em janeiro de 1994, ocorreu em um momento favorável às políticas liberais da década de 1990, fortalecidas pelo Consenso de Washington<sup>9</sup> e pela ideia do regionalismo aberto.

Prosseguindo em seu caminho, os Estados Unidos propõem, aproximadamente três anos mais tarde, o estabelecimento de uma Área de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA), havendo já incorporado o Canadá em 1989. Esse acordo, implantado em janeiro de 1994, já sob a administração do presidente Bill Clinton, significou, para os Estados Unidos, um avanço efetivo em sua política de integração das Américas (CAMARGO, 2004, p. 65).

Esse ambiente favorável à integração e ao fortalecimento das relações econômicas dos países resultou na retomada do interesse estadunidense pela América Latina, ocasionando a criação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA). Com a possibilidade de reunir aproximadamente 34 países em torno do bloco, com exceção de Cuba, diversas reuniões foram organizadas para que os países chegassem a um consenso quanto às cláusulas e normativas acerca da ALCA. As reuniões de 2003 e 2004 apresentaram as maiores dificuldades em torno do modelo de negociação e dos múltiplos interesses entre os países envolvidos. A Cúpula de Mar del Plata, realizada na Argentina, em 2005, foi decisiva para a não efetivação do projeto estadunidense de integração devido à falta de consonância entre os países.

Mesmo não sendo efetivada, a ALCA representou um avanço nas discussões sobre a integração econômica entre os países do continente. Conduzida pelo governo estadunidense, o bloco poderia se tornar facilmente um dos maiores blocos econômicos do mundo, superando suas dificuldades estruturais e diferenças econômicas, sociais e culturais entre os países, o que permitiria uma maior ampliação do comércio e fluxos de bens e serviços.

Por sua vez, a criação da Iniciativa para Integração Regional Sul-Americana (IIRSA) no ano 2000, liderada pelo governo brasileiro em parceria com o Banco Interamericano de

---

<sup>9</sup> Encontro realizado na cidade de Washington (EUA), em 1989, envolvendo membros de organismos financeiros internacionais, funcionários do governo americano e economistas de diversos países, com o objetivo de formular recomendações para a superação das crises de endividamentos enfrentadas por diversos países, ocasionando a utilização de mecanismos e diretrizes do Consenso de Washington pelo Banco Mundial (BM) e o Fundo Monetário Internacional (FMI) para a concessão de novos empréstimos, visando à cooperação econômica, ajuste e estabilização das economias latino-americanas (BARUCO, 2005).

Desenvolvimento (BID), surgiu por meio do Primeiro Encontro de Presidentes da América do Sul, realizado em Brasília, com a participação de doze países: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela. Segundo Fernandes e Filho (2017, p. 2), “[...] pela primeira vez, foi feito um esforço conjunto dos países sul-americanos para implementação das infraestruturas que dariam suporte para a integração regional”.

No conceito de Regionalismo Aberto citado pelos relatórios da IIRSA, a América do Sul é concebida como um espaço geoeconômico plenamente integrado para o qual é preciso reduzir ao mínimo as barreiras comerciais e os gargalos da infraestrutura e dos sistemas de regulação e operação que sustentam as atividades produtivas de escala regional (FERNANDES; FILHO, 2017, p. 3).

Nessa perspectiva, protagonizada pela Venezuela durante a III Cúpula de Estados e Governos da Associação de Estados do Caribe, realizada em 2001, na Ilha de Margarita, na Venezuela, e firmada em Havana, Cuba, em 14 de dezembro de 2004, a Aliança Bolivariana para os Povos da Nossa América (ALBA) surgiu como uma forma de regionalismo pós-liberal no sentido de priorizar a agenda política local e a busca por uma maior autonomia da região frente a um enfraquecimento do regionalismo aberto. Atualmente, o bloco é formado por Venezuela, São Vicente e Granadinas, Cuba, Nicarágua, Dominica e Antígua e Barbuda. Em 2018, o Equador se retirou do bloco, seguido pela Bolívia, em 2019.

Para Freitas (2011, p. 12):

O enfoque da ALBA está justamente relacionado a busca da independência do centro na tentativa de instaurar um modelo que maximize as singularidades de cada economia envolvida no acordo e complemente as demais. Nota-se que os rumos tomados sugerem a busca por um corte com a estrutura dominante capitalista, não sendo contrária a ela, mas que possibilite o desenvolvimento da região por meio de ajustes e iniciativas desenhadas e praticadas pelos próprios países.

Nesse sentido, o bloco procura estabelecer um padrão entre as economias levando em consideração à realidade de cada país, com o objetivo principal de combater as desigualdades sociais, a pobreza e toda a forma de exclusão social, além de discutir temas e assuntos que não compõem a agenda de discussões da ALCA.

Buscando contemplar os temas que foram ignorados pela agenda da ALCA, a ALBA propõe-se a criar uma infraestrutura que se harmonize com o meio ambiente, respeite os direitos humanos, trabalhistas e de gênero. No âmbito da integração econômica, preconiza-se o fortalecimento do desenvolvimento endógeno nacional e regional como solução para a redução da pobreza, das desigualdades sociais e para elevar o nível de vida da população (PÁDUA, 2012, p. 65).

Quanto à UNASUL, a organização intergovernamental objetivava a construção de um espaço visando a união e integração dos países em âmbito social, cultural, econômico e

político. Criada em 2008 durante a Terceira Cúpula de Chefes de Estado, realizada em Brasília, e composto por doze Estados da América do Sul, o tratado constitutivo definiu a instalação da sede e da União em Quito, Equador, o parlamento sul-americano em Cochabamba, na Bolívia, e a sede do seu banco, o Banco do Sul, em Caracas, na Venezuela. Dada a importância da integração física entre os Estados-membros, foi criado o Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN), como um órgão ministerial e setorial ligado à UNASUL. Para Oliveira (2016), mais uma vez estava sendo expressa a importância que a UNASUL à integração da infraestrutura física, ao decidir criar um conselho específico para tratar dessa temática.

É importante destacar que a IIRSA foi incorporada ao COSIPLAN da UNASUL, em 2009, durante o encontro presidencial da UNASUL, mediante substituição do Comitê de Direção Executiva da IIRSA por um Conselho de Ministros dentro da estrutura institucional da União, dando maior suporte político às atividades desempenhadas no âmbito da integração e infraestrutura dos países, além de amplitude nos investimentos necessários para a execução dos projetos prioritários. “A incorporação da IIRSA ao COSIPLAN buscou superar a falta de conexão da iniciativa com os esquemas de integração regional munidos de um guarda-chuva institucional” (HONÓRIO, 2013, p. 62).

Concomitantemente, a Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC), criada em 2010 e composta por mais de 30 países, é um bloco intergovernamental com o objetivo de promover a cooperação para o desenvolvimento e a integração dos países-membros. Segundo Silva (2017), a CELAC foi o primeiro organismo regional a reunir todos os países da América Latina e do Caribe sem a participação dos Estados Unidos e do Canadá. Além disso, a autora afirma que:

Instituições como a CELAC representam uma novidade importante na história latino-americana e caribenha e sua existência significa um dado novo no cenário das relações interamericanas protagonizadas pelos Estados Unidos. Tais posicionamentos ganham em importância ao levarmos em conta a heterogeneidade ideológica e de projetos socioeconômicos entre os países-membros, derivados de situações políticas diferentes (SILVA, 2017, p. 15).

No ano seguinte, foi criada a Aliança para o Pacífico, iniciativa de integração regional conformada por Chile, Colômbia, México e Peru com o intuito de facilitar o comércio. O lançamento oficial da iniciativa ocorreu na cidade de Lima, no Peru, em 28 de abril de 2011, e contou com a presença dos representantes dos países-membros, bem como do Panamá, que solicitou seu ingresso na qualidade de país-observador. “A estratégia principal do bloco é incentivar a integração produtiva para criar cadeias regionais de valor que contribuam para

diversificar a produção, intensificar o comércio na região e torná-la menos dependente da exportação de bens primários” (OLIVEIRA, 2015, p. 188).

Por fim, no âmbito do Foro para o Progresso da América do Sul (PROSUL), de acordo com o Ministério das Relações Exteriores do Brasil, foi decidido, em abril de 2018, pelos governos de Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Paraguai e Peru a suspensão da participação desses países na UNASUL devido às constantes crises no organismo que, desde então, não havia sofrido nenhuma alteração. No ano seguinte, foi rediscutido um novo organismo em substituição à UNASUL, dando surgimento ao Foro para o Progresso da América do Sul (PROSUL).

Em 22 de março último, Brasil, Argentina, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai e Peru assinaram documento por meio do qual indicaram sua vontade de constituir o Foro para o Progresso da América do Sul (PROSUL), em substituição à UNASUL. O novo foro terá estrutura leve e flexível, com regras de funcionamento claras e mecanismo ágil de tomada de decisões. Terá, ainda, a plena vigência da democracia e o respeito aos direitos humanos como requisitos essenciais para os seus membros (BRASIL – MRE, 2019).

Decorrente disso, num mundo globalizado, a criação de blocos econômicos continua ocorrendo, contribuindo para a redução das tarifas alfandegárias e a livre circulação de mercadorias e pessoas, mesmo que em alguns casos os ganhos não sejam igualitários entre os países, e em alguns casos haja um esvaziamento e/ou reordenamento desses espaços com a saída de países, como mencionado anteriormente. Entretanto, existem outros mecanismos utilizados pelos Estados no sentido de reduzir e eliminar impostos e tarifas visando, sobretudo, o desenvolvimento econômico de determinadas regiões, que demandam legislações internas específicas e não envolvem necessariamente dois ou mais países no processo.

Assim, o próximo capítulo aborda a criação de Políticas Públicas direcionadas à região de fronteira, principalmente no que tange à segurança e defesa do território e demais ações do Estado brasileiro e órgãos governamentais, apontando alguns exemplos de políticas desenvolvidas na região fronteiriça de Corumbá/MS, como por exemplo, o Programa Escola Intercultural Bilíngue de Fronteira (PEIF) e o Sistema Integrado de Saúde das Fronteiras (SIS Fronteiras).

### 3 POLÍTICAS PÚBLICAS NA FRONTEIRA

Como apontado por Corrêa (2019), as políticas públicas nascem da necessidade de resolver problemas e conflitos estruturais nas sociedades modernas, tendo como principal prerrogativa à diferenciação social, além de outros fatores movidos pelas singularidades de ideias, interesses, valores e aspirações.

As políticas públicas abarcam um conjunto de ações relativas conforme sua atribuição imperiosa de valores. Geralmente, uma política pública requer ações que devem ser selecionadas estrategicamente para implementar as decisões tomadas. No entanto, surge o fato da decisão política, que se refere à escolha entre alternativas plausíveis de acordo com a hierarquia das preferências dos atores envolvidos (CORRÊA, 2019, p. 24).

Nesse sentido, as políticas públicas tendem a regulamentar a relação do Estado com os demais atores sociais e privados por meio da institucionalização de projetos e ações de forma articulada e pautada no interesse público. “Mesmo que haja diferenças e conflitos na comunidade, somente organizando e aplicando as políticas de forma democrática o interesse coletivo pode se sobressair ao individual” (CORRÊA, 2019, p. 26).

Assim, diversos temas estão inseridos nesse debate, como saúde, educação, economia, segurança pública, meio ambiente, trabalho, lazer, cultura, moradia, transporte, entre outros; que passam a demandar uma maior atenção do Estado e demais agentes políticos responsáveis por garantir o funcionamento da sociedade e os direitos individuais e coletivos.

Por conseguinte, muitas políticas públicas e projetos são elaborados e aplicados na região de fronteira e, em sua maioria, tendem a contemplar ações visando a defesa e segurança do território brasileiro pelas Forças Armadas e de forças de segurança pública. Ainda assim, outras políticas possuem propósitos para o fortalecimento da integração e cooperação entre os países fronteiriços e seus municípios limítrofes, além de trabalharem para a diminuição da pobreza e o fortalecimento das economias nessas localidades, constantemente fragilizadas pelo baixo impacto na geração de renda e emprego e pelas diferenças legais e socioeconômicas existentes.

Pelo exposto, verifica-se a importância de aprofundar algumas questões nos subcapítulos seguintes no que tange a atuação do Estado brasileiro na elaboração de políticas públicas referentes à segurança territorial e ao combate à criminalidade, por meio de ações que fortalecem a atuação de agentes fiscalizadores, além de medidas para impulsionar o desenvolvimento socioeconômico na Faixa de Fronteira.

### 3.1 Ênfase em segurança e defesa

A Lei nº 6.634, de 1979, estabelece normas específicas para a Faixa de Fronteira brasileira quanto à atuação de diferentes órgãos públicos ou privados e assegura a prerrogativa da consulta ao Conselho de Segurança Nacional em determinadas circunstâncias. Concebida como área de segurança nacional, a Faixa de Fronteira é composta pela faixa interna de 150 km de largura, paralelos ao limite internacional terrestre do território nacional.

Uma das mais importantes iniciativas em prol desta porção do território brasileiro foi a criação do Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira pelo antigo Ministério da Integração Nacional (que em 1º de janeiro de 2019 foi fundido com o Ministério das Cidades, dando origem ao Ministério do Desenvolvimento Regional).

Apesar de ter sido criado em 1996, no governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), o PDFF ganhou impulso durante o governo Lula da Silva (2003-2010). Nesse sentido, em 2005, foi lançada a Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira, com o objetivo de subsidiar políticas públicas de ação governamental e definir uma agenda com estratégias e diretrizes como bases de uma política integrada de desenvolvimento para a Faixa de Fronteira.

No ano de 2009, ocorreu o relançamento do Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF), que tinha como objetivo principal o desenvolvimento pleno da Faixa. Isso viria a ocorrer por meio de uma reestruturação física, social e produtiva que enfocava as potencialidades locais e a articulação com países vizinhos, respeitando as diretrizes da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (BRASIL, 2009).

Apesar de o PDFF ter dado uma ênfase até então inédita ao desenvolvimento socioeconômico da Faixa de Fronteira, um território historicamente marcado por uma situação de relativo abandono, Scherma (2010) afirma que o lançamento do PDFF não fez com que o governo abandonasse questões ligadas à segurança e à defesa. Prova disto foi a revisão, no ano de 2005, da Política de Defesa Nacional (PDN), que havia sido criada em 1996. Na revisão foram inseridas três diretrizes ligadas diretamente às fronteiras. O Decreto nº 5.484, de 2005, diz respeito à defesa e ao controle das fronteiras, desenvolvimento e integração da Região Amazônica e à cooperação nas áreas de fronteira.

Além disso, em 2008 o governo federal implantou, por meio do Decreto nº 6.703, a Estratégia Nacional de Defesa (END), que estabelece as diretrizes, adequação e capacitação das Forças Armadas na garantia da segurança do país, tanto em tempos de paz como em situações de crise. Para Scherma (2010), a END e a PDN compartilham o pressuposto de que

defesa e desenvolvimento devem ser tratados em conjunto. Ainda, a END afirma a importância e necessidade das forças militares em regiões de fronteira.

A Estratégia Nacional de Defesa resultou na criação do Sistema de Monitoramento de Fronteira (SISFRON), por iniciativa do Comando do Exército brasileiro. Segundo Dhenin (2013), o SISFRON pode ser compreendido como um sistema complexo de monitoramento, controle e vigilância operado pelo Exército, cujo objetivo principal é aumentar a capacidade de inteligência na Faixa de Fronteira e auxiliar as tropas no decorrer das missões de fiscalização.

No ano de 2010, o governo brasileiro criou a Comissão Permanente para o Desenvolvimento e a Integração da Faixa de Fronteira (CDIF). Composta por vinte órgãos do governo federal e oito entidades convidadas (entre eles o Ministério da Defesa e o da Justiça), a CDIF<sup>10</sup> surgiu com o objetivo de promover o desenvolvimento socioeconômico dos 588 municípios brasileiros localizados na Faixa de Fronteira (BRASIL, 2010).

Já em 2011, o governo federal lançou o Decreto nº 7.496, criando o Plano Estratégico de Fronteiras (PEF). O PEF tinha o objetivo de promover o fortalecimento da prevenção, controle, fiscalização e repressão de delitos transfronteiriços. Integrado à segurança pública e às Forças Armadas, com o PEF foram realizadas diversas operações sob a tutela do Ministério da Justiça (Operação Sentinela) e do Ministério da Defesa (Operação Ágata).

A Operação Sentinela foi iniciada em 2010, tendo como foco ações de inteligência que contavam com o apoio das Forças Armadas. Por sua vez, a Operação Ágata promoveu um aumento da presença e do impacto das forças de segurança em pontos focais da Faixa de Fronteira, contando com o apoio logístico das Forças Armadas (SCHERMA, 2010).

O mesmo Decreto que criou o PEF também criou a Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (ENAFRON), ligada ao Ministério da Justiça, que passou a articular, juntamente com as três esferas de governo, ações conjuntas para aperfeiçoar os recursos públicos nas regiões de fronteira. A ENAFRON conseguiu inserir os temas de fronteira nas agendas dos governos estaduais (BARBALHO, 2015).

Em 2016, com o Decreto nº 8.903, o governo federal revogou o Decreto de 2011, que havia criado o Plano Estratégico de Fronteiras (PEF), e instituiu um novo plano para as fronteiras, substituindo o PEF e estabelecendo novas linhas de atuação das Forças Armadas na fronteira. Tratava-se do Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF), criado com o

---

<sup>10</sup>Não tendo alcançado seus objetivos e sendo muito pouco conhecida, em 2019 a CDIF seria relançada, pelo governo Bolsonaro, mas com menos ministérios participando de sua estrutura.

objetivo de integrar as articulações em ações de segurança pública, de inteligência, das Forças Armadas e dos controles aduaneiros, em conjunto com os estados e municípios, bem como com os países vizinhos, além de promover o aprimoramento dos recursos humanos em articulação com a CDIF.

As operações de segurança e defesa na região transfronteiriça Corumbá-Puerto Quijarro estão a cargo do Comando Militar do Oeste (CMO). É importante destacar que o espaço territorial brasileiro é subdividido em oito áreas de comandos militares, sendo que quatro são fronteiriças: Comando Militar do Norte (CMN), Comando Militar da Amazônia (CMA), Comando Militar do Oeste (CMO) e Comando Militar do Sul (CMS). Localizado em Campo Grande, o CMO abrange os estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, englobando as regiões de fronteira com o Paraguai e a Bolívia.

A missão do CMO consiste em manter a soberania da fronteira oeste ao longo de seus 2.525 km nos estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul. A extensão territorial é caracterizada por uma significativa restrição de mobilidade, decorrente da vegetação pantaneira. Também existem dificuldades decorrentes da baixa densidade populacional e do fato de a fronteira seca permitir uma alta permeabilidade, acarretando desafios aos órgãos de fiscalização e controle (CORREIA; VIDAL, 2019).

Em relação às ações das Forças Armadas no combate a crimes transfronteiriços, no período de 1996 a 2016 ocorreram 234 operações com diversas denominações<sup>11</sup>. No ano de 2011, teve início uma operação de maior ênfase no combate aos crimes no âmbito da fronteira, a Operação Ágata. No âmbito do PPIF, a Operação Ágata recebeu maior atenção por parte do governo federal, sobretudo no tocante às operações de prevenção e repressão ao narcotráfico, ao contrabando e descaminho, à imigração, ao garimpo ilegal e aos crimes ambientais na Faixa de Fronteira do Brasil. A operação é executada por meio de ações aéreas, patrulha e inspeção em estradas e rios que dão acesso ao país (FIGUEIREDO, 2017).

A operação Ágata Pantanal XI ocorreu em fevereiro de 2020, na fronteira sul-mato-grossense, nos municípios de Corumbá, Ladário e Porto Murtinho. Sendo realizada sob o comando do 6º Distrito Naval, a operação teve o apoio da 18ª Brigada de Infantaria de Fronteira, da Polícia Federal, da Receita Federal, da Polícia Rodoviária Federal, da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública, da Polícia Militar, da Polícia Militar Ambiental, da Polícia Rodoviária Estadual e da Força Nacional de Segurança (COMSOC, 2020).

---

<sup>11</sup> Operação Yanomani (1996), Operação Retranca (1998), Operação Cadeado (2007), Operação Sentinela (2010), Operação Ágata (2011), entre outras.

### 3.2 Segurança fronteiriça e o combate à criminalidade

A Faixa de Fronteira brasileira sempre foi vista com certa preocupação acerca da segurança do território nacional, devido à presença e intensa atuação de organizações criminosas, o que permitiu, ao longo dos anos, a formulação de legislações específicas voltadas para o aparelhamento e desenvolvimento das Forças Armadas (Marinha do Brasil, Exército Brasileiro e Força Aérea Brasileira) e de segurança pública (Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Receita Federal, entre outras). Tais legislações concernentes à segurança e à defesa, somadas aos projetos de novas infraestruturas de transporte e energia, passaram a impactar o cotidiano e as interações entre as cidades gêmeas da fronteira Brasil-Bolívia.

Em Corumbá, a presença das Forças Armadas e de forças de segurança pública na região de fronteira (Figura 1) é uma realidade perceptível e o município conta com postos permanentes de vigilância e fiscalização. As operações coordenadas pelos órgãos competentes, em níveis local, regional e nacional são parte do cotidiano dos moradores. Corumbá conta com o Policiamento Especializado de Fronteiras (Pefron), com o Comando da Brigada e suas estruturas (CORREIA; VIDAL, 2019).

As autoridades brasileiras instaladas em Corumbá estão atentas à entrada de imigrantes (que no momento está dificultada em função da pandemia de COVID-19), provenientes, em sua maioria, de países como Bolívia e Haiti. No caso da Bolívia, Araújo (2015) afirma que as relações entre bolivianos e brasileiros na fronteira produzem um ar de autoridade-dependência por parte dos brasileiros em relação aos bolivianos. O que resulta em comportamentos hierárquicos nas relações cotidianas.

Toda essa situação atípica desencadeada pela pandemia de COVID-19 provocou o fechamento gradual da fronteira entre Corumbá e Puerto Quijarro, tanto por parte do governo brasileiro como boliviano. As decisões desses países foram amparadas pela declaração de emergência em saúde pública decretada pela Organização Mundial de Saúde (OMS), que passaram a controlar o acesso em seus territórios para conter o avanço do vírus. Durante meses, o acesso ficou restrito para as populações de ambos os lados da fronteira, permitindo a passagem apenas em casos específicos, como ser brasileiro, nato ou naturalizado; imigrantes com residência de caráter definitivo, profissional estrangeiro a serviço de organismo internacional, dentre outros.

**Figura 1** - Controle fronteiriço em Corumbá, na divisa com Puerto Quijarro (Bolívia)



Fonte: Arquivo pessoal do autor (2020).

De acordo com dados da Polícia Federal, o fluxo migratório de bolivianos para o Brasil vai além da região fronteiriça e não se limita a movimentos pendulares. Apenas no ano de 2013, do total de bolivianos que entraram no país por Corumbá, aproximadamente 85% migraram para São Paulo. Na maioria dos casos, os imigrantes bolivianos buscam emprego e melhores condições de vida e já possuem familiares e amigos que trabalham na metrópole paulista (ARAÚJO, 2015).

Passando pelo posto da Polícia e Receita Federal brasileira em direção ao município de Puerto Quijarro, além do córrego que corta a linha imaginária de fronteira, existe outro posto de fiscalização e controle fronteiriço pertencente à Bolívia, conforme mostra a Figura 2.

**Figura 2 - Controle fronteiriço em Puerto Quijarro (Bolívia)**



Fonte: Arquivo pessoal do autor (2020).

Quanto ao perfil do contingente de imigrantes bolivianos, o movimento migratório originado na década de 1980 e que vem se consolidando até os dias de hoje é formado, majoritariamente, por indivíduos jovens, de ambos os sexos, solteiros, de escolaridade média, atraídos por promessas de bons salários feitas por empregadores coreanos, bolivianos ou brasileiros da indústria da confecção. Os imigrantes são provenientes de diferentes regiões da Bolívia, mas há uma predominância de indivíduos de La Paz e Cochabamba com habilidades de costura (SILVA, 2006).

Na década de 1990, o perfil dos imigrantes que adentravam o Brasil com destino a São Paulo era de jovens com baixa qualificação e ex-trabalhadores das fábricas e minas bolivianas que imigravam para trabalhar nas fábricas têxteis paulistas e em outras atividades braçais. Segundo a Fundação Bolívia, além do trabalho na costura, os imigrantes bolivianos que chegaram a partir desse período também se inseriram em trabalhos domésticos, venda ambulante, construção civil e carpintaria (FREITAS, 2010).

No que tange ao estado de Mato Grosso do Sul, no período entre 2000 e 2015, foi registrada a entrada por via terrestre de mais de 63 mil imigrantes. No entanto, embora haja um expressivo fluxo de imigrantes entrando por Corumbá, o destino final da maioria dos indivíduos é São Paulo. Só na capital paulista estima-se que vivam 80 mil bolivianos registrados. Por sua vez, as cidades da fronteira Brasil-Bolívia que concentram o maior número de bolivianos são Guajará-Mirim (Rondônia) e Corumbá, em virtude de sua condição de cidades gêmeas. Cabe ressaltar que mesmo concentrando um menor contingente de

bolivianos regularizados, as cidades gêmeas abrigam muitos trabalhadores pendulares estrangeiros não registrados (AGUIAR, 2018).

Tanto os fluxos migratórios regulares como as redes de tráfico de pessoas se valem das infraestruturas de transporte que conectam as cidades de Puerto Quijarro (Figura 3) ao interior da Bolívia e ao Brasil. A cidade é servida de rodovias e ferrovias e diversas linhas de ônibus e trem que facilitam o fluxo entre Santa Cruz de la Sierra e São Paulo.

**Figura 3** - Terminal rodoviário em Puerto Quijarro (Bolívia)



Fonte: Arquivo pessoal do autor (2020).

De acordo com dados da “Pesquisa ENAFRON: diagnóstico sobre tráfico de pessoas nas áreas de fronteira”, elaborado pela Secretaria Nacional de Justiça – SNJ –, de 2013, Mato Grosso do Sul configura um estado de trânsito e não de destino, através do qual as pessoas são traficadas para outros centros urbanos, como São Paulo e Rio de Janeiro, com a finalidade de trabalho escravo, ou para Goiás e Pará, de onde são levadas a países da Europa Ocidental, onde são inseridas no circuito da exploração sexual (SNJ, 2013).

O município de Corumbá compõe a rota para o tráfico de pessoas. “Em Corumbá, há indícios de encarceramento de meninas em barcos pesqueiros, nos quais as adolescentes são levadas de outras cidades do interior do estado e seus documentos são retirados” (TEIXEIRA, 2015, p. 75). Em paralelo ao tráfico de pessoas ocorre o tráfico de drogas ilícitas. Muitos usuários, para ter acesso às substâncias psicoativas, fazem o uso de crianças como forma de mercadoria em trocas e pagamentos (TEIXEIRA, 2015).

Quanto ao tráfico de drogas, estima-se que uma parcela de aproximadamente 60% da produção de cocaína da Bolívia seja destinada ao Brasil. Desse total, mais da metade entra no país por Corumbá. Segundo os relatórios do estabelecimento prisional feminino de Corumbá, o transporte de cocaína e de pasta base realizado por “mulas” que passam pela cidade ocorre quase sempre por meio de ônibus, sendo que a empresa de transportes Viação Andorinha é a única que presta serviços na região (LINJARDI, 2012). Direcionadas inicialmente para Campo Grande, as drogas são posteriormente enviadas para outras regiões do Brasil.

### **3.3 Políticas de desenvolvimento para a fronteira**

Para além das políticas de segurança e defesa, nas últimas décadas diversas ações e planos ligados ao desenvolvimento econômico e social e ao fortalecimento da integração nas áreas de fronteira foram implantados em Mato Grosso do Sul. A Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste (SUDECO), autarquia de natureza especial e com autonomia administrativa e financeira, foi criada em 1967 pela Lei nº 5.365 de 1º de dezembro e reformulada pelo Decreto nº 7.471, de 4 de maio de 2011, que viria a ser revogado pelo Decreto nº 8.277, de 27 de junho de 2014. As competências da SUDECO, em seu art. 1º, abarcam a definição de objetivos e metas econômicas e sociais para o desenvolvimento sustentável da região Centro-Oeste, além de fomentar a cooperação de entes econômicos e sociais representativos da região, e promover o desenvolvimento econômico, social, cultural e a proteção ambiental dos ecossistemas regionais, entre outros.

Segundo Silva (2018), a atuação da SUDECO é subsidiada pelo Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO) e pelo Fundo de Desenvolvimento do Centro-Oeste (FDCO), responsável pela promoção de projetos no âmbito do desenvolvimento, infraestrutura e demais setores da região Centro-Oeste.

Para o superintendente da SUDECO, em audiência pública na Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR), realizada em 13 de março de 2019, a autarquia precisa passar por reestruturação, uma vez que o orçamento vem sendo cada vez mais reduzido e o momento seria de trabalhar com poucos recursos. “90% dos recursos da SUDECO hoje são provenientes de emendas parlamentares. No final de 2019 houve a disponibilização de cerca de R\$ 60 milhões, o que não é nada para os 466 municípios da região, e não havia um projeto sobre como alocar estes recursos” (BRASIL, 2020).

No município de Corumbá, o Programa para o Desenvolvimento do Pantanal (PRODEPAN), que funcionou entre os anos de 1974 e 1978, com sede em Corumbá, tinha

como objetivo discutir questões ligadas ao Pantanal e à inserção do município e da região no cenário econômico nacional, além de promover a reorganização territorial com base no ideário desenvolvimentista e na teoria dos polos de desenvolvimento.

Por sua vez, o Plano de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira do Estado de Mato Grosso do Sul (PDIF/MS), criado em 2012, elaborado pelo Grupo de Trabalho Interfederativo de Integração Fronteiriça, com representantes designados pelo Ministério da Integração Nacional, foi uma tentativa de suprir a região de fronteira de Corumbá com diversos dados demográficos e de desigualdade econômica, mas também evidenciar as potencialidades produtivas, as carências de infraestrutura e logística, o nível de desenvolvimento econômico e socioambiental etc.

Os eixos estratégicos para o desenvolvimento e integração do PDIF/MS são: segurança, saúde, infraestrutura e logística, educação, desenvolvimento econômico, desenvolvimento socioambiental e aduanas integradas. É possível encontrar no documento os objetivos gerais, específicos, metas estratégicas, justificativas, resultados esperados e beneficiados, não constando prazos, meios e formas para atingir os objetivos propostos. A metodologia de trabalho consistia na realização de diversas atividades, divididas por fases, conforme detalhamento a seguir (Figura 4):

**Figura 4 - Metodologia de trabalho do PDIF/MS**

FASE	ATIVIDADE
<b>FASE I</b>	Coleta e sistematização das informações entre as partes para a definição das necessidades, potencialidades e requisitos que constituem a base dos estudos, verificação, avaliação e alinhamento dos conceitos existentes para a elaboração de um diagnóstico integrado.
<b>FASE II</b>	Elaboração do plano integrado para o desenvolvimento da faixa de fronteira, e elaboração de projetos estratégicos compartilhados de integração e desenvolvimento aplicado às áreas acima mencionadas.
<b>FASE III</b>	Ação integrada para operacionalização do processo de financiamento dos estudos prévios e projetos estratégicos, gestão operacional cooperada e se necessário, formação e treinamento de pessoal.
<b>FASE IV</b>	Monitoramento dos projetos estratégicos e da gestão operacional.

Fonte: SEMAGRO (2012).

Se os objetivos relacionados ao PDIF/MS tivessem atingindo resultados satisfatórios, certamente as informações relacionadas à construção de uma política atuante e estratégica para o desenvolvimento da fronteira poderia contribuir diretamente para o avanço da ALC em Corumbá. Infelizmente, essa iniciativa não veio a perdurar, sendo esvaziada no decorrer dos

anos. Atualmente, o PDIF/MS está abrigado na Secretaria de Meio Ambiente, Desenvolvimento Econômico, Produção e Agricultura Familiar (SEMAGRO). No site institucional, a última atividade relacionada ao PDIF/MS data de 2013.

Outra iniciativa que merece destaque é o Mapa de Oportunidades de Corumbá, divulgado em 2015 e desenvolvido pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), ligado ao Programa Estadual de Apoio aos Pequenos Negócios (PROPEQ). A cartilha, de cunho informativo, apresenta as potencialidades do município no intuito de auxiliar empresários na tomada de decisões quanto aos empreendimentos e investimentos, configurando um importante mecanismo de ajuda para a compreensão das capacidades e possibilidades econômicas de Corumbá e região.

Além disso, outros projetos de políticas públicas implementados na região fronteira de Corumbá, são o Programa Escola Intercultural Bilíngue de Fronteira (PEIF) e o Sistema Integrado de Saúde das Fronteiras (SIS Fronteiras) que serão apresentados detalhadamente nos subcapítulos a seguir, visando à compreensão de projetos integracionistas no âmbito fronteiriço, ainda que se trate de projetos descontinuados pelos órgãos governamentais competentes.

### **3.3.1 Programa Escola Intercultural Bilíngue de Fronteira (PEIF)**

Desenvolvido no âmbito do MERCOSUL para as cidades localizadas na zona de fronteira e aprovado pelos ministros de Educação dos respectivos países-membros, o Programa Escola Intercultural Bilíngue de Fronteira (conhecido pela sigla PEIF ou PEIBF) tinha por objetivo promover a integração regional a partir da educação intercultural e bilíngue de crianças e jovens nas regiões de fronteira.

No Brasil, o programa foi instituído pelo Ministério da Educação, com a Portaria nº 798, de 2012. O PEIF, que foi descontinuado em 2015, era desenvolvido do lado brasileiro por meio de uma política de educação em tempo integral. A estratégia partia da ideia de se olhar para o todo, valorizando os indivíduos que vivenciavam no mesmo espaço, ou seja, alunos, professores e família. Uma forma de descobrir a escola interculturalmente e não apenas uma escola como transmissora de conhecimento (BUMLAI, 2014).

Em Corumbá, o projeto foi iniciado em 2012, sendo coordenado pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul - Campus do Pantanal -, juntamente com o município de Ladário e as unidades educacionais de Puerto Quijarro e Puerto Suárez. Funcionava por meio do intercâmbio de professores que, uma vez por semana, ministravam aulas nas séries iniciais

do Ensino Fundamental do outro lado da fronteira. O curso de capacitação e assessoria pedagógica teve início em 2013, sendo que três escolas faziam parte do processo de formação: Eutrópia Gomes Pedroso, o CAIC Padre Ernesto Sassida e José de Souza Damy. Ressalta-se que o PEIF serviu para estruturar laços de interculturalidade nas cidades gêmeas de Corumbá e Puerto Quijarro, cidades incluídas no projeto no ano de 2014 (BUMLAI, 2014).

Para Arf e Velasque (2017), a escola na região transfronteiriça de Corumbá-Puerto Quijarro configura um espaço de encontro entre duas culturas específicas, sendo democrática, uma construção socioespacial que proporciona reflexões individuais e coletivas.

Devido ao intercâmbio linguístico, os alunos das escolas bilíngues tiveram a oportunidade de interagir com seus pares em diversos outros ambientes. Não obstante, o PEIF não durou muito tempo, devido à falta de investimentos e recursos federais, além do escasso suporte pedagógico para os profissionais que atuavam no Ensino Fundamental.

### **3.3.2 Sistema Integrado de Saúde das Fronteiras (SIS Fronteiras)**

O Sistema Integrado de Saúde das Fronteiras (SIS Fronteiras), ligado ao Ministério da Saúde, foi criado em 2005, pela Portaria nº 1.120, com o objetivo de integrar ações e serviços de saúde na Faixa de Fronteira. A priori, os municípios fronteiriços interessados em aderir ao sistema deveriam requisitar o Termo de Adesão e Compromisso para serem contemplados.

Com a meta de contribuir positivamente para o fortalecimento e a organização dos sistemas locais de saúde, o SIS Fronteiras contemplavam 121 municípios fronteiriços na fase I. A fase II foi dedicada à qualificação dos serviços e a ações de implementação nas redes de saúde. Na sequência, na fase III, foram colocadas em prática as mesmas medidas, em âmbito local, nos sistemas de saúde dos municípios.

Em Corumbá, conforme apontado por Ferreira et. al (2015), o plano foi assinado em 10 de novembro de 2005, mediante o compromisso de serem realizadas as três fases do programa, sendo a primeira referente aos diagnósticos de saúde e infraestrutura disponíveis, bem como a caracterização, quantificação e a identificação da clientela e apresentação de um plano operacional pela gestão local, em parceria com a Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. A segunda fase correspondia ao processo de qualificação dos serviços e ações da gestão, culminando na terceira fase, caracterizada pela implantação e consolidação dos serviços de saúde em ações efetivas no município.

Não obstante, nos anos subsequentes à implantação do SIS Fronteiras em Corumbá os avanços no sistema não foram satisfatórios, sobretudo devido ao desconhecimento do mesmo

pelos profissionais de saúde do município. O projeto sofreu com a falta de divulgação e com o fato de a maioria dos profissionais de saúde em exercício ser de outros municípios, desconhecendo a realidade da fronteira (FERREIRA, 2015).

Apesar das dificuldades no avanço da fase I, a sua conclusão deu-se no final de 2008. O município recebeu recursos financeiros para o início da fase II, que acabou sendo alvo de dois inquéritos civis públicos impetrados pelo Ministério Público Federal devido a irregularidades na aplicação das verbas destinadas ao projeto. Ainda assim, em setembro de 2012, o governo federal repassou o restante dos recursos da fase III, destinada à operacionalização do SIS Fronteiras. O repasse não foi suficiente para a conclusão das metas estabelecidas no Plano Operacional do projeto devido à complexidade operacional do sistema e à falta de parâmetros de fiscalização.

Assim sendo, no próximo capítulo, serão apresentados os principais acontecimentos históricos que levaram à aproximação entre Brasil e Bolívia, responsáveis por moldar e construir uma atmosfera de cooperação e integração em diferentes níveis. Também, a consolidação das relações entre Corumbá e seus vizinhos de fronteira serão abordadas, ressaltando os avanços e transformações obtidos a partir de contextos históricos que moldaram a cidade e a região de fronteira e tem consolidado aspectos locais únicos, observados durante a realização de trabalho de campo na região fronteira de Corumbá.

## **4 BRASIL, BOLÍVIA E A REGIÃO FRONTEIRIÇA DE CORUMBÁ**

Ao longo da história, as relações entre Brasil e Bolívia passaram por mudanças significativas; ora de aproximação e fortalecimento dos espaços de debates, ora por afastamentos prolongados, gerando a incapacidade circunstancial de diálogo. A Política Externa Brasileira, no âmbito das Relações Internacionais e, sobretudo, durante os últimos governos, sempre procurou aproximar as pautas e criar mecanismos pontuais de cooperação e integração envolvendo os dois países.

Em regiões geográficas de fronteira, essa aproximação é ainda mais intensificada, uma vez que as relações se multiplicam com o compartilhamento territorial constante, que demanda a criação de projetos e políticas públicas facilitadoras do processo de integração. No caso da região fronteira de Corumbá, a aproximação com o município boliviano de Puerto Quijarro é constante, caracterizada pelos processos de integração e cooperação espontâneos que abrangem diversas atividades, como por exemplo: comércio de compras, trabalho, saúde pública, interações socioculturais, fluxos de lazer, entre outras.

Nesse sentido, como será enfatizado nos subcapítulos seguintes, é necessário compreender a conjuntura e encadeamentos históricos entre Brasil e Bolívia nos âmbitos político, diplomático, econômico, social, territorial e fronteiriço, dando ênfase à região de Corumbá e aos processos de formação e integração socioeconômicos e políticos existentes na região.

### **4.1 Relações entre Brasil e Bolívia**

A Bolívia é formada por uma população multicultural, caracterizada pelas lutas indígenas anticoloniais por independência e liberdade. É um Estado baseado na igualdade entre todos, solidariedade, harmonia, respeito à soberania, etc. “La propuesta del Estado plurinacional ha sido un componente central de las luchas y estrategias decoloniales de los movimientos indígenas en las últimas tres décadas, empezando con el movimiento katarista en Bolivia [...]” (WALSH, 2009, p. 96).

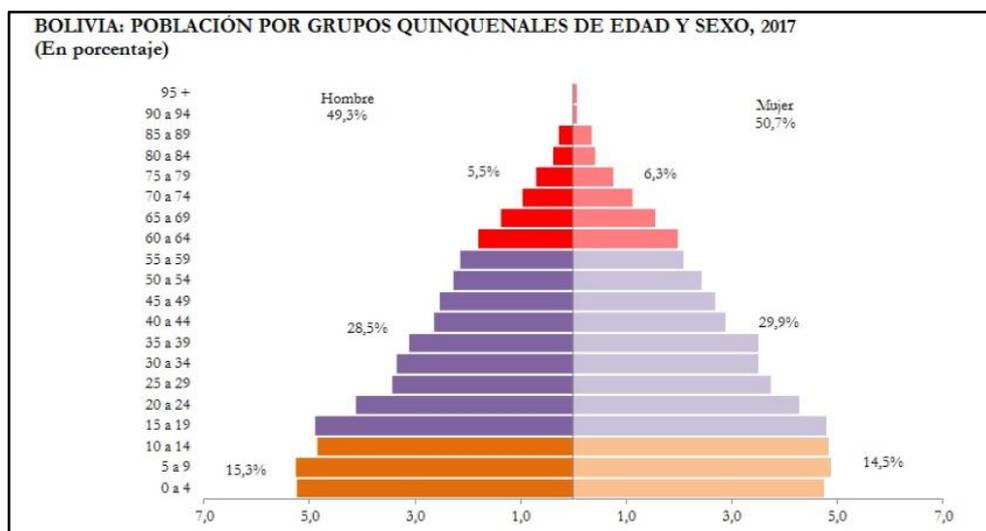
Ainda, como aponta Walsh (2009), para alcançar todos esses direitos e ter uma constituição mais justa e igualitária, o país passou por significativos processos de lutas que rejeitaram a utilização de modelos neoliberais. Além disso, as diferenças étnicas, culturais e coloniais passaram a ser levadas em consideração nos debates.

Nesse sentido, segundo Mignolo (2008), a desvinculação dos fundamentos genuínos

dos conhecimentos e modelos ocidentais, bem como a necessidade de seguir meios próprios, levando em consideração à realidade local e o distanciamento de fórmulas prontas importadas do ocidente é caracterizado pelo pensamento descolonial que, de certa forma, influenciou no processo de emancipação da Bolívia, fomentando um ato de “desobediência epistêmica que afeta o Estado e a economia” (MIGNOLO, 2008, p. 324).

Segundo os dados estatísticos e indicadores sociodemográficos do país, apresentados pelo Instituto Nacional de Estadísticas – INE, a Bolívia possui uma superfície de 1.098.581 km<sup>2</sup>, constituída de forma administrativa e política em 09 departamentos, 112 províncias e 339 municípios. A cidade de Sucre é a capital Constitucional, sendo La Paz a sede do Governo boliviano (INE, 2018). No ano de 2018, o país era composto por uma população aproximada de 11.216.000 habitantes, dos quais 50,7% eram mulheres e 49,3% homens, conforme Gráfico 1.

**Gráfico 1 - População boliviana por grupo de idade e sexo**



Fonte: BOLÍVIA (2020).

O país é considerado um dos mais pobres da América do Sul. Sua economia ainda é muito frágil e desigual, havendo uma concentração das terras mais produtivas e ricas em hidrocarbonetos ao redor do departamento de Santa Cruz de la Sierra. Além disso, a Bolívia possui a segunda maior reserva de gás natural em seu território, quantificada, no ano de 2005, em 48,7 trilhões de metros cúbicos de gás (MAXWELL, 2016).

Os limites fronteiriços entre Brasil e Bolívia compreendem geograficamente o município de Corumbá, no estado de Mato Grosso do Sul, até o município de Assis Brasil, no estado do Acre. Para Reyes (2009, p. 173), "até o final do século XIX, a fronteira entre Brasil e Bolívia foi alvo de constantes embates entre os dois países". Em meados de 1900, diversos

conflitos eclodiram na região por conta de divergências territoriais entre os dois países.

Segundo Cervo e Bueno (2012), o governo boliviano, querendo fazer valer sua soberania sobre o território, estabeleceu uma aduana em Puerto Alonso. A partir disso, não obtendo resultados favoráveis a essa imposição, decidiu arrendar as terras do Acre dando direito às empresas inglesas e estadunidenses ali localizadas de explorar as riquezas naturais.

A diplomacia brasileira, contrária à decisão boliviana, mas reconhecendo o Acre como território boliviano, reagiu rapidamente retirando do Congresso o tratado de comércio e navegação que havia sido firmado com a Bolívia em 1896, além de o Executivo ter passado a manter contato diplomático direto com os Estados Unidos e Europa para cancelar tal arrendamento.

Com a entrada de Rio Branco no Ministério das Relações Exteriores, em 1902, as negociações avançaram. Preocupado em não envolver os interesses norte-americanos e europeus nessa questão, além de querer evitar complicações e encurtar o caminho do entendimento direto com a Bolívia, Rio Branco procurou apaziguar o surgimento de conflitos entre os habitantes locais e, em 17 de novembro de 1903, logrou que fosse assinado o Tratado de Petrópolis.

Com esse, o Brasil fez permuta, conforme estava previsto no tratado de 1867, de territórios com a Bolívia, cedendo-lhe cerca de 3.200 quilômetros quadrados e a indenização de 2 milhões de libras-ouro (em duas prestações), em troca de 191 mil quilômetros quadrados (CERVO; BUENO, 2012, p. 208).

O governo brasileiro, além de ter comprado a região, precisou construir em seu território a Ferrovia Madeira-Mamoré<sup>12</sup>, por meio da qual a Bolívia teria total acesso para adentrar os rios da Amazônia brasileira e chegar ao Oceano Atlântico.

No ano de 1932, o Brasil se viu imerso em mais um conflito de interesses entre a Bolívia e o Paraguai: a Guerra do Chaco. A mesma originou-se por disputas territoriais na região do Chaco Boreal (uma das causas foi a descoberta de petróleo no sopé dos Andes), além de tentativas da Bolívia de ter acesso à Bacia Hidrográfica do Rio da Prata. As relações entre Bolívia e Paraguai já estavam estremecidas desde antes do conflito, uma vez que os países entraram em desacordo em relação a seus limites territoriais.

A tentativa de delimitação fronteira entre os dois países levou a pequenos confrontos entre os dois países, como em 1927, porém, mesmo com a mediação da Argentina, em 1928, Bolívia e Paraguai não chegaram a um acordo sobre as fronteiras. As relações diplomáticas entre os dois países foram rompidas em função

---

<sup>12</sup> A Estrada de Ferro Madeira Mamoré (EFMM) foi construída entre 1907 e 1912, alguns anos após ter sido assinado o Tratado de Petrópolis, o qual dispunha em uma de suas cláusulas a obrigação do governo brasileiro de construir uma ferrovia entre Brasil e Bolívia (FERREIRA, 2005, p.189).

de um ataque paraguaio a uma fortificação boliviana em dezembro de 1928 (REYES, 2009, p. 177).

O Brasil se manteve neutro durante o início das hostilidades entre os dois países e, por ocasião do tratado de comércio e navegação firmado com a Bolívia, decorrente do Tratado de Petrópolis, não pôde recusar a entrada de armamentos provindos do exterior para a Bolívia através de seu território.

Depois de um intenso e árduo trabalho de mediação de diversos países, inclusive do Brasil, e estando os dois países completamente esgotados pela guerra que já durava três anos, foi assinado, em Buenos Aires, no dia 12 de junho de 1935, o protocolo sobre a Convenção da Conferência de Paz, relacionada ao conflito do Chaco. “Finalmente, em 21 de julho de 1938, após negociações difíceis e demoradas na Conferência de Paz do Chaco, firmou-se em Buenos Aires entre as nações litigantes o Tratado Definitivo de Paz, Amizade e Limites” (CERVO; BUENO, 2012, p. 264). Além da assinatura do tratado pelos chanceleres da Bolívia e do Paraguai, membros da comissão de mediação do conflito como Brasil, Peru e EUA, dentre outros, também reconheceram e assinaram o tratado de paz. Com a assinatura do referido tratado, as hostilidades estavam encerradas.

Além dos tratados sobre a vinculação ferroviária entre os dois países e a então aproximação de ambos em relação às questões relacionadas à Guerra do Chaco, era necessário uma maior aproximação e fortalecimento dessas relações. A boa relação diplomática entre Brasil e Bolívia advinha da necessidade de transformação dos 3.125 km de extensão do limite com o país vizinho em uma fronteira viva e impulsora do comércio transfronteiriço.

Sendo assim, em 1958, reuniram-se em Corumbá e Roboré os ministros das relações exteriores do Brasil e da Bolívia para darem início às negociações, que tinham como principais objetivos: tratar questões relacionadas à exploração do petróleo boliviano e o abastecimento de hidrocarbonetos ao Brasil; a estrada de ferro Corumbá - Santa Cruz de la Sierra; intercâmbio cultural e econômico, além de limites territoriais (Cervo, 2012, p. 325).

Os Acordos de Roboré foram descritos numa série de atos distintos, onde destes 15 acordos são relativos a questões econômicas diretamente descritas, sendo que, os temas vão desde auxílio econômico do Brasil à Bolívia, como no Acordo para o estabelecimento do montante de adiantamento, até o Convênio de comércio inter-regional (LEMOS, 2015, p. 96).

Segundo Lemos (2015 p. 98), no caso brasileiro, existiam três pontos de interesse acerca dos acordos de Roboré:

Nas questões de políticas internas relacionadas aos Acordos, é de se perceber que há três grandes interesses do governo brasileiro, que eram a incrementação do seu

potencial energético, com o uso e exploração do petróleo e gás boliviano, a diminuição da dependência do Brasil das importações, principalmente para a base energética brasileira, bem como o fortalecimento das exportações de produtos brasileiros, quer para a Bolívia, quer por meio da Bolívia chegando a outros mercados.

As relações entre ambos os países, sobretudo na elaboração de projetos de cooperação e integração, foram pautadas em cordialidade oficial por quase 40 anos. O golpe militar de 31 de março de 1964 marcou o início da ditadura no Brasil, com a destituição do presidente constitucional João Goulart. Tal regime durou até o ano de 1985, com a eleição indireta de Tancredo Neves. No caso da Bolívia, os governos militares ocorreram entre 1964 e 1982.

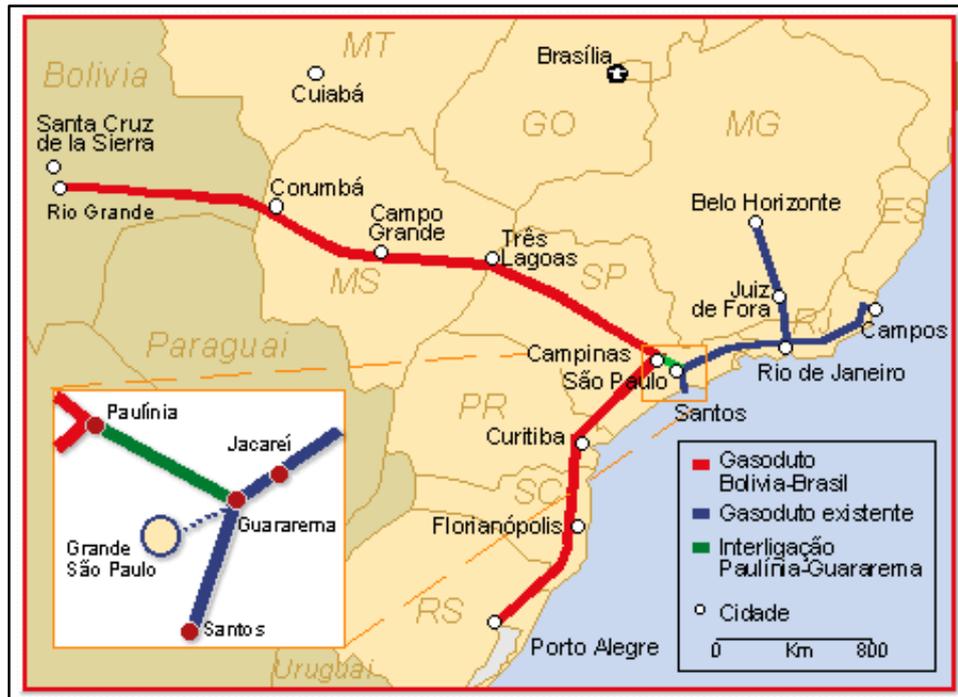
Com a democracia restabelecida em ambos os países, houve uma reaproximação visando à cooperação e o desenvolvimento bilateral. Entre as ações, se destaca a construção do Gasoduto Bolívia-Brasil, uma via de transporte de gás natural entre os dois países com 3150 quilômetros de extensão, iniciada em 1997. A mesma inicia-se na cidade de Santa Cruz de la Sierra, passando pelos estados do Mato Grosso do Sul, São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul.

Segundo Turdera (1997), a Bolívia possui uma reserva de gás natural maior que sua capacidade de consumo, o que a faz buscar um comprador para seu excedente de produção. Nesse caso, o Brasil acabou se encaixando nesse perfil de consumidor. As primeiras negociações para a venda se iniciaram a partir de 1953 e, posteriormente, culminaram na assinatura, em 1993, do acordo internacional entre Brasil e Bolívia, concretizado com a abertura, em 1996, das licitações para a construção do gasoduto.

O gasoduto Bolívia-Brasil – GASBOL - foi orçado em mais de 2.500 bilhões de dólares e tinha a dimensão de 3150 km, sendo 2593 km correndo dentro do Brasil e a menor parte dele dentro do Bolívia. A quantidade estimada seria de 30 milhões de m<sup>3</sup>, podendo ser aumentada à medida que houvesse maior consumo nacional (HAGE, 2008, p. 03).

O duto de gás que se inicia em Santa Cruz, na Bolívia, possui 32 polegadas de diâmetro (81 cm), chegando ao município de Corumbá, no Brasil. Com o mesmo diâmetro, o mesmo chega até Campinas/SP, dividindo-se em dois outros dutos com diâmetro de 24 polegadas cada. O primeiro vai até Guararema/SP, que se interliga com o sistema de dutos da Petrobras (Rio de Janeiro, São Paulo, Belo Horizonte); e o segundo segue até Porto Alegre/RS, chegando à refinaria Alberto Pasqualini (SILVA; ABREU, 2005), conforme o Mapa 1.

**Mapa 1 - Gasoduto Brasil-Bolívia**



FONTE: OLIVEIRA (2011).

Com as constantes dificuldades energéticas na década de 1990, ocasionada pelo reflexo negativo do plano econômico da época (Plano Collor), o consumo do gás boliviano passou a ser incentivado pelo governo brasileiro. Segundo Hage (2008), o uso do gás natural serviria como uma solução em curto prazo para solucionar tal problema, podendo o governo, assim, poupar capital para investir em obras de infraestrutura no país. Contudo, as dificuldades relacionadas ao comércio de gás entre os dois países começaram a aumentar com a nacionalização dos hidrocarbonetos, em 1º de maio de 2006, pelo governo boliviano.

O Brasil e a Petrobras passaram meses negociando com a Bolívia e a estatal Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) para que o fornecimento de gás natural não fosse cortado. A negociação com o país vizinho sobre gás vem desde o início do século passado e foi motivada pela necessidade de mais fontes de energia para a matriz brasileira, o desejo de promover uma integração regional e a visão política de ter a Bolívia na esfera de influência do Brasil (MAXWELL, 2016, p. 88).

Foi necessária a atuação direta tanto do governo brasileiro quanto da Petrobras nas negociações, fazendo com que o Brasil conseguisse, mesmo com a nacionalização das empresas bolivianas do setor de hidrocarbonetos, ter restituído os valores gastos no país vizinho. Ainda assim, é notório que a Política Externa Brasileira do governo Lula - 2003 a 2010 - sempre procurou manter boas relações com a Bolívia, uma vez que acreditava que a liderança latino-americana seria alcançada por meios diplomáticos e a aproximação mais ativa e dinâmica na discussão de temas universais. Mesmo com a nacionalização do gás por parte

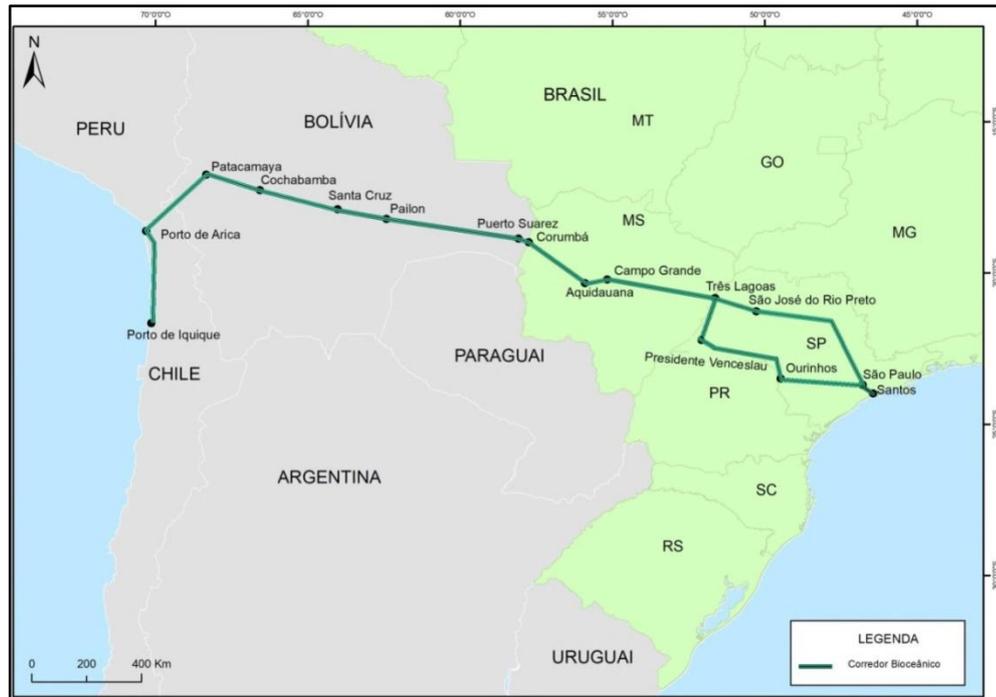
do governo de Evo Morales, o Brasil procurou mostrar capacidade de liderança, se mantendo à frente das negociações.

No caso brasileiro, em que esse papel exigiria um compromisso entre recursos reais e simbólicos, a busca de soluções que permitam a defesa dos interesses econômicos e de segurança do Brasil, sem se chocar com os que os bolivianos consideram atualmente o próprio interesse nacional, implica grande competência negociadora e existência de recursos que constituíssem forte atrativo para o país vizinho (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007, p. 302).

De acordo com Fernandes (2012), os acordos entre Brasil e Bolívia sempre estiveram circunscritos a discussões relacionadas ao comércio do petróleo, da resolução dos problemas de infraestrutura, das questões concernentes à fronteira, à energia e comunicações. Sendo assim, houve uma maior aproximação do município de Corumbá com as cidades fronteiriças de Puerto Quijarro e Puerto Suárez, em função de interesses geopolíticos do Brasil, bem como por uma maior aproximação com o Paraguai, já que sua região é considerada uma tríplice fronteira, junto com Bolívia e Paraguai.

No tocante à integração regional, passaram a serem desenvolvidos novos projetos de integração de infraestrutura entre Brasil e Bolívia, envolvendo também o Chile, como a construção da Rota Rodoviária Bioceânica ou mais conhecido como Corredor Bioceânico, que faz ligação do porto de Santos, do lado brasileiro, aos de Iquique e Arica, no Chile, atravessando o território boliviano, conforme o Mapa 2.

**Mapa 2 - Trajeto do Corredor Bioceânico**



Autor: Elaborado pelo autor (2020).

Idealizado no escopo de projetos da IIRSA (Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana), visando à integração física da América do Sul, Fernandes (2012) afirma que a Rota Rodoviária Bioceânica, lançada em 2007, foi concebida como um projeto geopolítico de extrema importância para a América do Sul, sobretudo para o Estado brasileiro.

Assim, para uma maior circulação das mercadorias, bens, capital e pessoas, o projeto da Rota Rodoviária Bioceânica ganhava força e se consolidava como importante instrumento de política de governos nacionais (brasileiro, boliviano, chileno e peruano, sobretudo, dos dois primeiros), como também, de organismos internacionais de financiamento (no momento de sua idealização a IIRSA tinha como principais órgãos de financiamento a Corporação Andina de Fomento (CAF), Fundo para o Desenvolvimento da Bacia do Prata (FONPLATA) e o Banco Mundial (FERNANDES, 2012, p. 75).

Por conseguinte, o município de Corumbá passou a desempenhar um papel relevante no cenário internacional devido à sua localização estratégica de fronteira e, sobretudo, por conta da relevância da Rota Rodoviária Bioceânica.

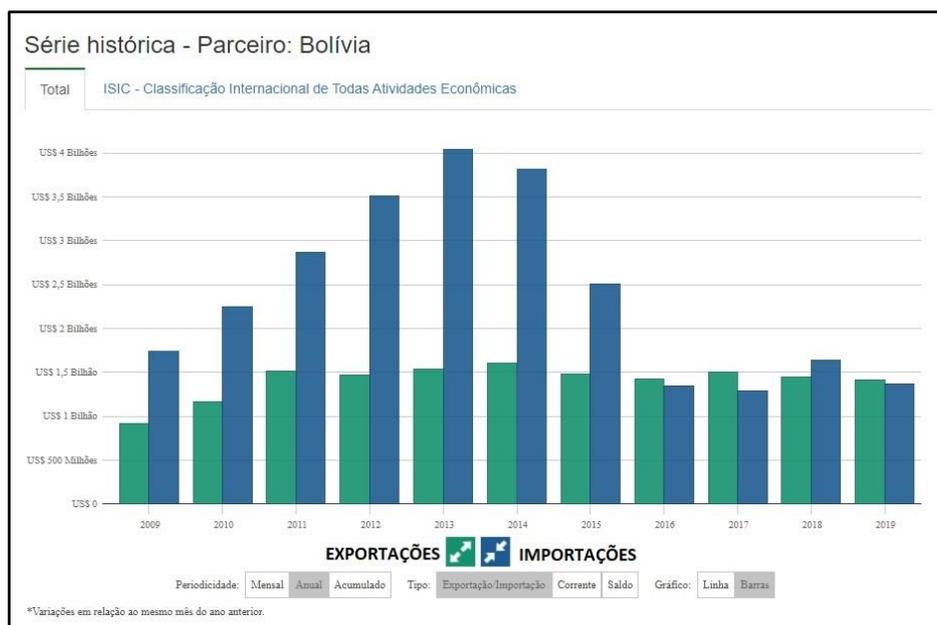
É nessa conjuntura que a Zona de Fronteira, na qual se localiza a cidade de Corumbá, em Mato Grosso do Sul, passou a ganhar importância como “nó” fundamental da rede que Brasil, Bolívia e Chile estavam tentando, através da Rota Rodoviária Bioceânica, operacionalizar. Como também, despertava interesses acerca de como essa localidade iria reagir com o surgimento de uma nova realidade e de como se apresentavam os instrumentos operacionais, referentes à dinâmica produtiva já instalados na mencionada cidade (FERNANDES, 2012. P. 76).

Contudo, alguns problemas enfrentados pela rota apontados por Fernandes (2012) vão desde a utilização do trajeto como forma de protesto por parte da população boliviana, fechando a passagem para reivindicar melhorias e/ou necessidades dos moradores, ou quando a classe política de Corumbá faz uso da rota como forma de vangloriar e manifestar os benefícios para o desenvolvimento proporcionados ao município.

Dessa forma, é preciso buscar mecanismos de convergência entre a realidade efetiva (geográfica e histórica) da mencionada Zona de Fronteira e a infraestrutura logística da Rota Rodoviária Bioceânica. Não basta os governos de Brasil e Bolívia unirem esforços no sentido de materializar um equipamento rodoviário que venha a facilitar o estreitamento de suas relações econômicas, sem que ocorra a elaboração de políticas que possam contribuir para o andamento saudável das relações humanas (FERNANDES, 2012, p. 203).

Ainda assim, além de unir os oceanos Atlântico e Pacífico, é notória a importância do Corredor Bioceânico no escoamento da produção para os demais mercados do mundo, e para o fortalecimento das relações econômicas entre Brasil e Bolívia. Nesse sentido, de acordo com dados disponíveis no site da Comexstat, plataforma de dados estatísticos de comércio exterior do Brasil ligada ao MDIC, as exportações para a Bolívia superaram as importações nos anos de 2016, 2017 e 2019, conforme demonstrado pelo Gráfico 2:

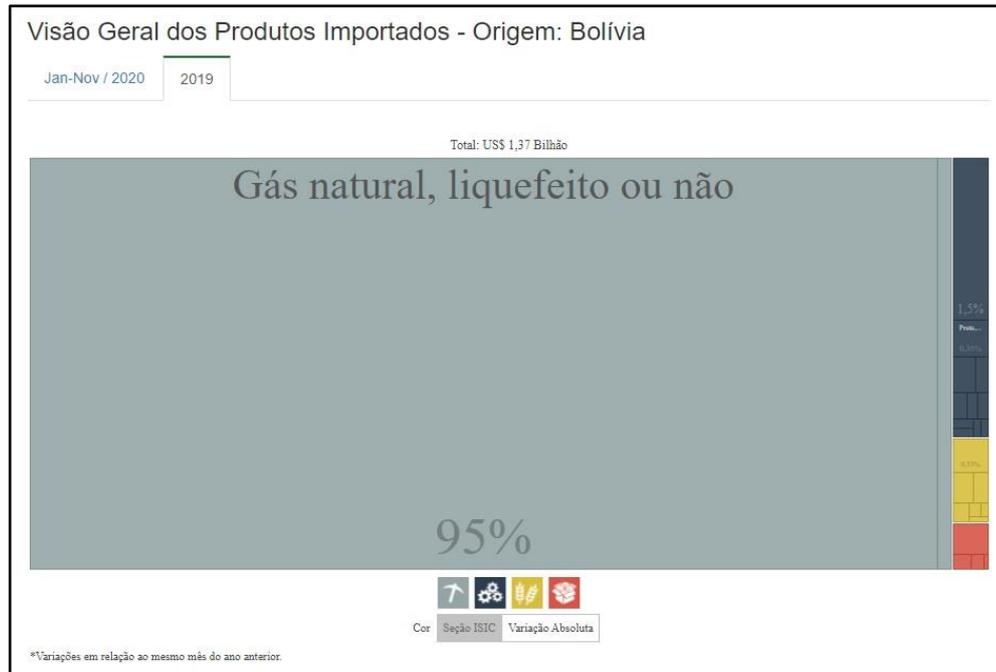
**Gráfico 2 - Dados de exportações e importações entre Brasil e Bolívia**



Fonte: COMEXVIS (2020).

Em 2019, as exportações para o país andino incluíam produtos alimentícios, industriais, matérias-primas, veículos, dentre outros, evidenciando a importância do mercado consumidor boliviano de produtos oriundos do Brasil.



**Figura 6 - Produtos importados da Bolívia no ano de 2019**

Fonte: COMEXVIS (2020).

Diante dos dados apresentados, observa-se que os interesses históricos do Brasil em relação ao país boliviano foram fundamentais na elaboração de estratégias da diplomacia brasileira, visando sempre à manutenção das relações cooperativas. Houve, assim, em esforço de consolidação e o avanço do processo de integração, constantemente reforçados pelo intercâmbio econômico, cultural e social imprimidos na fronteira, que engloba Corumbá e a primeira cidade boliviana de Puerto Quijarro, abordada na sequência.

#### 4.2 Região fronteiriça de Corumbá-Puerto Quijarro

Localizado no Arco Central da Faixa de Fronteira do Brasil e compartilhando território com Paraguai e Bolívia, o município sul-mato-grossense de Corumbá, como já mencionado, possui uma área total de 64.963 km<sup>2</sup> e uma população estimada de 111.435 habitantes, de acordo com dados do IBGE. O município possui um IDH de 0.771. Sendo a maior cidade pantaneira, Corumbá sempre foi muito importante por sua localização estratégica, tendo em vista que dispõe de corredores para a entrada e saída de mercadorias de diferentes países da América do Sul.

Durante o trabalho de campo realizado em novembro de 2019, foi possível aprofundar o conhecimento sobre a cidade, utilizando recursos fotográficos e imagens, que serão apresentados no decorrer deste capítulo, a fim de evidenciar as características e arranjos

urbanos do município, bem como da região fronteiriça, conforme a Figura 7 que evidencia a exuberância da cidade de Corumbá em contraste com o Rio Paraguai e a vegetação do Pantanal ao fundo.

**Figura 7 - Vista de Corumbá do Morro do Cruzeiro**



Fonte: Arquivo pessoal do autor (2020).

Localizada em região de fronteira, Corumbá é considerada cidade gêmea<sup>13</sup> de Puerto Quijarro, com quem compartilha produtos, serviços, cultura etc. A cidade boliviana, situada no departamento de Santa Cruz e na província de Germán Busch, tem população estimada de 16.659 habitantes e IDH de 0,710, segundo dados do INE, estando localizada a poucos quilômetros de Puerto Suárez. Considerada a capital do Pantanal boliviano, Puerto Suárez conta com população estimada de 19.829 habitantes e IDH de 0.694. Cabe destacar que, embora tenham IDH inferiores ao de Corumbá, estas duas cidades possuem índices superiores aos de outras regiões bolivianas (SOTILLI, 2013).

---

<sup>13</sup> De acordo com o antigo Ministério da Integração Nacional, serão consideradas cidades gêmeas os municípios “cortados pela linha de fronteira, seja essa seca ou fluvial, articulada ou não por obra de infraestrutura, que apresentem grande potencial de integração econômica e cultural, podendo ou não apresentar uma conurbação ou semi-conurbação com uma localidade do país vizinho, assim como manifestações “condensadas” dos problemas característicos da fronteira, que aí adquirem maior densidade, com efeitos diretos sobre o desenvolvimento regional e a cidadania”. Disponível em: <http://www.in.gov.br/materia/-/assetpublisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/21772550/do1-2016-07-20portaria-n-213-de-19-de-julho-de-2016-21772471>. Acesso em: 09 dez. 2020.

**Figura 8 - Puerto Quijarro, divisa com Corumbá/MS**



Fonte: Arquivo pessoal do autor (2020).

Para Nakayama (2017), Puerto Quijarro possui um contraste visual similar com Corumbá em quase todos os aspectos.

As construções são simples e, algumas, sem pintura. O vermelho tijolo soma-se à paleta de cores do local. Um ou dois hotéis recentemente construídos são os prédios mais elaborados do centro e orgulho dos moradores, que os associam ao desenvolvimento da cidade nos últimos anos. As árvores são raras e a sombra é produzida pelas lojas comerciais que estendem seus toldos até os últimos metros da calçada, largas e construídas em diferentes níveis: o dos toldos, o dos degraus, o dos pedestres e o do estacionamento para carros e motos (Ibid., p. 34).

O município boliviano conta com diversos estabelecimentos comerciais, casas de câmbio e uma infinidade de taxistas. A cidade possui infraestrutura básica de ônibus e linha ferroviária que dão acesso aos trens advindos de outras localidades. A principal linha faz a ligação do município com Santa Cruz de la Sierra, maior e mais populosa cidade boliviana.

**Figura 9** - Principal avenida de acesso aos terminais de ônibus e trens em Puerto Quijarro



Fonte: Arquivo pessoal do autor (2020).

No que tange às atividades econômicas desenvolvidas no município, segundo dados do INE, Puerto Quijarro que possui uma população ativa de 8.034 pessoas (acima de 10 anos de idade) desenvolve atividades de armazenamento, comércio e transporte, as mais desempenhadas (que dão o sustento a 3.521 pessoas). Quanto às características da força de trabalho, de acordo com a Figura 10, 3.591 pessoas trabalham por conta própria, seguidas por 2.948 especificados como empregadores ou empregados.

**Figura 10** - Atividade econômica e categoria ocupacional da população de Puerto Quijarro

ATIVIDADE ECONÔMICA				CATEGORIA OCUPACIONAL			
Actividad económica	Total	Hombres	Mujeres	Categoría ocupacional	Total	Hombres	Mujeres
Total	8.034	4.814	3.220	Total	8.034	4.814	3.220
Agricultura, ganadería, caza, pesca, y sicultura	249	210	39	Obrera/o o empleada/o	2.948	2.026	922
Minería e Hidrocarburos	46	39	7	Trabajadora/or del hogar	127	4	123
Industria manufacturera	574	408	166	Trabajadora/or por cuenta propia	3.591	2.010	1.581
Electricidad, gas, agua y desechos	28	25	3	Empleador o socia/o	224	143	81
Construcción	796	780	16	Trabajadora/or familiar o aprendiz sin remuneración	181	94	87
Comercio, transporte y almacenes	3.521	1.933	1.588	Cooperativistas de produccion/servicios	79	61	18
Otros servicios	1.842	818	1.024	Sin especificar	884	476	408
Sin especificar	291	175	116				
Descripciones incompletas	687	426	261				

Fonte: INE (2020).

Ao longo da história, foram desenvolvidas intensas relações entre Corumbá e as cidades bolivianas em função da navegação no rio Paraguai. A zona de fronteira entre Brasil e Bolívia registrou crescimento entre meados do século XIX e início do século XX por causa da exploração da navegação no mencionado rio, decorrente da crescente exportação da borracha amazônica e de produtos de Mato Grosso (REYNALDO, 2007). Nesse sentido, cabe ressaltar que as tentativas do governo brasileiro de abrir a navegação para a província de Mato Grosso foram marcadas por muitos conflitos de interesse com os governantes do Paraguai, o que acarretou, dentre outros motivos, a Guerra da Tríplice Aliança (1864-1870).

Reynaldo (2007) afirma que, após a guerra, o aumento do comércio com os países platinos e europeus fez com que o vínculo da província de Mato Grosso com tais países fosse aumentado, assim como a dependência em relação aos produtos manufaturados. Algo que já vinha ocorrendo em outras regiões do Brasil. A reabertura da navegação do rio Paraguai após a guerra possibilitou o desenvolvimento dos meios de transporte fluviais, assim como o aperfeiçoamento dos barcos a vapor, fatores que fizeram com que a comunicação com as outras províncias e demais países platinos tivesse uma expressiva melhora. As novas comunicações passaram a impulsionar o desenvolvimento econômico de Corumbá e da província de Mato Grosso. Nos anos subsequentes à guerra, o porto de Corumbá (Figura 11) se tornou um dos mais importantes da América do Sul.

**Figura 11** - Porto de Corumbá/MS



Fonte: Arquivo pessoal do autor (2020).

Na década de 1920, Corumbá passou a estreitar laços com as cidades fronteiriças de Puerto Quijarro e Puerto Suárez. Ao passo que a zona de fronteira se desenvolvia, aumentava a dependência de Corumbá em relação aos investimentos externos, em especial de

multinacionais e empresas brasileiras privadas, que se estabeleciam na área. No decorrer do século XX, a mineração de minério de ferro e manganês impulsionou a economia e a cidade passou a contar com investimentos de empresas do setor, como a Vale do Rio Doce, a Belgo-Mineira e a Rio Tinto Mineração. No caso das empresas estrangeiras, o investimento ocorre por meio de parcerias com empresas nacionais, tendo em vista a legislação da Faixa de Fronteira.

A localização geográfica de Corumbá, que outrora garantia a posse do território para o Brasil, ou seja, o porquê da existência de Corumbá, hoje é a base de sobrevivência da cidade, sendo ainda utilizada pelo governo brasileiro para expandir sua influência sobre a Bolívia e garantir, pelo capitalismo, a expansão do mercado consumidor para mercadorias produzidas no Brasil, capturando, ao mesmo tempo, novas áreas para produção de produtos primários, como soja e madeira (LANZA, 1994, p. 28).

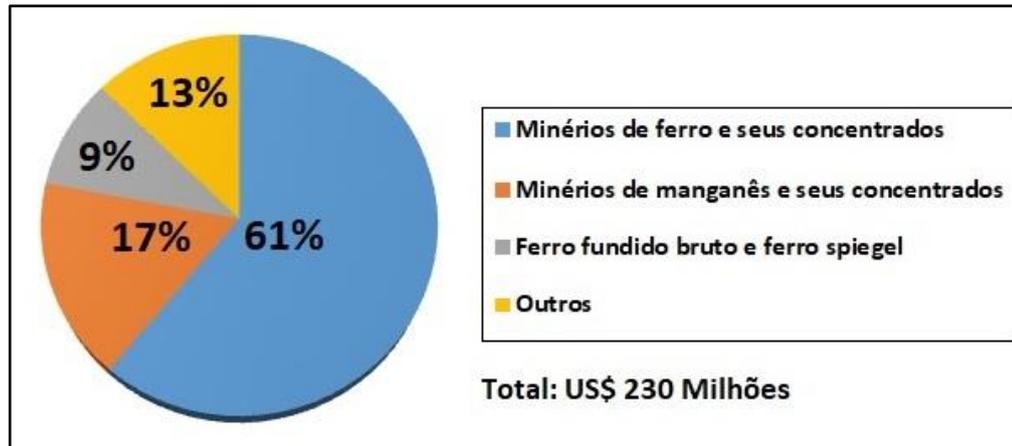
De acordo com Lamoso (2001), a Companhia Vale do Rio Doce (por meio da Urucum Mineração) e a RTZ (por meio da Mineração Corumbaense Reunida) eram as duas maiores empresas de mineração no estado de Mato Grosso do Sul, na década de 1990. As jazidas exploradas por estas empresas estão localizadas nos municípios de Corumbá e Ladário, próximas da fronteira com a Bolívia, fazendo parte da formação das serras do Rabicho, Santa Cruz, Jacadigo, Morro dos Macacos, entre outras. A partir de 1995, quando a Vale adquiriu o controle total da Urucum Mineração, houve um incremento na exploração mineral.

Com a expansão econômica impulsionada pela mineração, Corumbá ganhou importância no cenário internacional, atraindo um crescente número de imigrantes provenientes de diferentes países. Isso ocorreu concomitantemente ao desenvolvimento de intensas relações transfronteiriças, materializadas por meio de intercâmbio comercial e pelo aumento do fluxo de pessoas transitando na fronteira (LAMOSO, 2001). Atualmente, Corumbá abriga povos originários de diferentes países, o que proporciona uma importante diversidade cultural à região de fronteira<sup>14</sup>.

A extração de minério de ferro continua sendo uma realidade no município de Corumbá e região. No ano de 2019, de acordo com os dados disponíveis na plataforma Comex Stat; portal de acesso às estatísticas de comércio exterior do Brasil desenvolvido pelo Ministério da Economia, a exportação de diferentes minérios correspondeu a mais de 87% do volume total exportado para o período, conforme demonstrado no Gráfico 3, evidenciando a contínua atividade das mineradoras na região.

---

<sup>14</sup> O conceito de região transfronteiriça está associado, por exemplo, a: formações regionais que se estendem por uma ou mais fronteiras nacionais; processos de relativização da escala nacional e a emergência de várias escalas regionais; fluxos e atores que atravessam a fronteira; vontade política de criar a continuidade e a proximidade territorial; sentimento de pertencimento; entre outros (RÜCKERT; DIETZ, 2013).

**Gráfico 3** - Produtos exportados por Corumbá para a Bolívia, em 2019

Fonte: Comex Stat (2020). Modificado pelo autor (2020).

Além disso, Corumbá passou por um processo de transformação importante em sua matriz econômica, conforme apontado por Brito (2011). Segundo o autor, sobretudo a partir da década de 1970, o peso das atividades relacionadas à pecuária foi diminuindo em função de condições naturais e limitações decorrentes de cheias contínuas, áreas pantaneiras etc., o que resultou em êxodo rural e aumento das favelas na área urbana do município, além da expansão das atividades de turismo.

No ano de 1973, ocorreu uma das maiores cheias da história do Pantanal, que resultou na morte de milhares de cabeças de gado. A partir de então, o turismo passou a emergir como alternativa econômica. O setor começou a se mostrar cada vez mais importante e a movimentar a economia local com atividades envolvendo: ecoturismo, turismo de compras, turismo histórico (Forte Novo de Coimbra), sobretudo a pesca esportiva (Figura 12), um dos atrativos encontrados na região.

**Figura 12 - Barcos pesqueiros no porto de Corumbá/MS**



Fonte: Arquivo pessoal do autor. (2020)

Diante do avanço do turismo, o tombamento do conjunto histórico, arquitetônico e paisagístico do município ocorreu em 1993, promovido pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN). O patrimônio histórico local é caracterizado pelos preciosos registros históricos e arquitetônicos, como demonstrado na Figura 13, como os museus que resgatam, preservam e mantêm viva a história do município e da região pantaneira.

**Figura 13 - Prédios históricos em Corumbá/MS**



Fonte: Arquivo pessoal do autor (2020).

É importante destacar que, por se tratar de região de fronteira, a relação de Corumbá com as cidades vizinhas resulta em um atrativo ainda maior, atraindo turistas de outros estados em busca do turismo de compras ou até de serviços e oportunidades de negócios (BRITO, 2011). Ademais, existem interações econômicas, culturais e sociais entre Corumbá e as cidades vizinhas: Ladário (distante 6 km), Puerto Quijarro e Puerto Suárez (estas últimas situadas do outro lado da fronteira, a 5 km e 11 km, respectivamente). Nesses espaços urbanos, que constitui uma região transfronteiriça, o setor de serviços de Corumbá é potencializado, sobretudo em função da presença dos bolivianos, que buscam serviços nas áreas da saúde, construção civil, entre outras. Setores que são beneficiados pela condição de fronteira (BRITO, 2011).

As interações entre as cidades gêmeas se materializam, em especial, por meio das famílias mistas, do desenvolvimento de iniciativas conjuntas (acordos de mobilidade e transporte, acesso à saúde, moradia etc.), entre órgãos públicos (prefeitura municipal e governo do estado) brasileiros e bolivianos na busca por soluções de problemas da fronteira, além de festivais folclóricos, feiras livres (algumas tendo chegado a alcançar grande sucesso, como a extinta Feirinha Brasbol) e projetos sociais que terminam por fortalecer os laços entre as comunidades separadas pelo limite internacional.

Outro aspecto importante que impacta a realidade da região transfronteiriça que abrange Corumbá e Puerto Quijarro é a distância de mais de 400 km em relação à capital de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, e de cerca de 600 km em relação à Santa Cruz de la Sierra, capital do departamento de Santa Cruz, o que motiva a criação de estratégias mais ágeis para atender as necessidades imediatas e fortalecer potencialidades comuns (GAERTNER, 2010).

Dessa forma, a cooperação entre os municípios da região transfronteiriça torna-se algo benéfico, tendo em vista a distância dos centros de decisão dos respectivos países. Por constituir a maior cidade da região, Corumbá assume um papel importante na difusão de ideias e no desenvolvimento de iniciativas de cunho local e regional. No entanto, cabe ressaltar que as relações desenvolvidas no âmbito da fronteira estão condicionadas a fatores e características locais desenvolvidos por meio das interações entre as diferentes comunidades, resultando em uma diversidade cultural, social e política exclusiva desta região transfronteiriça. Um contexto que, para alguns autores, chega a dar origem a uma identidade sociopolítica regional própria (OLIVEIRA, 2010).

As relações de integração na região de fronteira se impõem tanto pela posição geográfica de Corumbá, haja vista a cooperação entre as populações divididas pelo limite

internacional, como por iniciativas governamentais que contribuem para a intensificação da integração, formalizando relações e fomentando ações conjuntas, por exemplo.

Essa fronteira produz um emaranhado de relações, de fluxos. Os seus elementos espaciais imbricam complexas racionalidades, ora aproximando, ora afastando e outras vezes desconsiderando as possibilidades que a fronteira pode traduzir. Existe uma enorme assimetria entre os elementos do espaço dessa fronteira, tendo Corumbá como território mais privilegiado do ponto de vista das ações dos homens, das firmas, das instituições e das infraestruturas. O meio ecológico é comum nesse espaço, porém sua apropriação é diversa, tendo um melhor aproveitamento para a atividade turística pelos atores/agentes produtores do espaço corumbaenses (FIGUEIREDO, 2011, p. 137).

Por conseguinte, Lanza (1994) recorda que a localização geográfica de Corumbá garantiu a posse do território para o Brasil no passado e ainda hoje a cidade tem uma função estratégica, que consiste em expandir a influência do Brasil sobre a Bolívia. O Brasil tem no país vizinho um mercado consumidor para seus produtos industrializados; além disso, cidadãos brasileiros ocupam áreas em território boliviano para o cultivo de gêneros primários, como a soja, além da exploração da madeira. No que tange à soja, parte da produção boliviana é exportada pelo terminal portuário de Puerto Quijarro, como demonstrado na Figura 14.

**Figura 14** - Balsa carregada de soja deixando o porto de Puerto Quijarro, na Bolívia



Fonte: Arquivo pessoal do autor (2020).

A intensificação dos fluxos comerciais e a existência de estabelecimentos ligados ao comércio de produtos importados, ao comércio atacadista e varejista fizeram com que Puerto

Quijarro e Puerto Suárez passassem a atrair muitos corumbaenses. Desse modo, outras atividades começaram a se intensificar na região transfronteiriça, como aquelas ligadas ao circuito informal.

Costa (2014) apresenta diversos “esquemas” praticados na região transfronteiriça Corumbá-Puerto Quijarro, principalmente aquelas relacionadas à sonegação fiscal e exportação de mercadorias que acabam não saindo do Brasil e que são revendidas em Corumbá por preços mais acessíveis. “Toda a operação é realizada por pessoas que transitam livremente pelas cidades fronteiriças, entendidas e vivenciadas como um mesmo espaço urbano contínuo” (COSTA, 2014, p. 222). Ainda segundo o autor, “A mercadoria ultrapassa a fronteira internacional sendo comercializada em até três moedas (o real, o boliviano e o dólar)” (COSTA, 2014, p. 223).

Outro tema importante é o tráfico de drogas, intenso na região, que envolve comerciantes varejistas e atacadistas de ambos os países e a população local, que atua no transporte do contrabando pela fronteira, como apontado por Oliveira (2013):

Na região da fronteira Corumbá-Puerto Quijarro, muitos comerciantes varejistas brasileiros têm contato direto com pessoas no lado boliviano, e assim não precisam de um intermediário atacadista brasileiro ou passador para obter o produto. Às vezes, a relação é tão próxima entre o varejista e o atacadista que vive na Bolívia, que o próprio atacadista boliviano leva a droga na boca sem precisar de um passador.

Outro ator importante nessa trama complexa das relações sociais entre os comerciantes de drogas de fronteira é a figura do passador. O passador, geralmente é um indivíduo jovem, seja de classe média baixa ou até mesmo da classe média alta, que, de acordo com as pesquisas realizadas, não depende totalmente do comércio ilícito para seu sustento, ou seja, muitos fazem esse tipo de serviço por aventura e para ganhar dinheiro rápido (OLIVEIRA, 2013, p. 50).

Oliveira (2013), tentando compreender as dinâmicas específicas de integração funcional relacionada ao comércio de drogas ilícitas na região fronteiriça de Corumbá, conclui que “[...] o diferencial fronteiriço ao que parece é um dos princípios básicos da formação das redes ilegais nesta região, a partir da integração funcional e suas arestas (interação invisível)” (OLIVEIRA, 2013, p. 117). Além disso, recursos econômicos, sociais e políticos fomentam a formação dessas redes, sobretudo no que tange as complexas redes de trabalho precário, o que tendem a acentuar a prática de crimes.

Nesse sentido, uma melhora significativa na oferta de emprego mediante instalação da ALC em Corumbá poderia induzir mudanças significativas. Ainda assim, sem uma maior discussão e aprofundamento das análises, não é possível afirmar que a ALC seria responsável pelo aumento de empregos e melhora de oportunidades para as populações destas localidades. Não obstante, a ALC de Corumbá irá demandar apoio de outros atores estatais, o que

perpassaria por investimentos, projetos de infraestrutura, ordenamento territorial, apoio da sociedade e parcerias com a sociedade privada, entre outras ações.

Assim, o próximo capítulo aborda a criação de zonas e áreas em território brasileiro que foram criadas visando incentivar a ocupação, oferecendo incentivos fiscais para atrair empresas para áreas estratégicas, como a região Norte do país e áreas de fronteira, com o intuito de fortalecer e intensificar as relações socioeconômicas nessas localidades. Para tanto, serão apresentadas as diferenciações no âmbito dessas áreas, segundo Junior (2015), com enfoque nas Áreas de Livre Comércio de Tabatinga/AM, Boa Vista/RR e Bonfim/RR, a fim de evidenciar como se deu o surgimento dessas ALCs e como as mesmas se encontram atualmente.

## **5 POLÍTICAS TRIBUTÁRIAS E REGIMES ADUANEIROS APLICADOS EM ÁREAS ESPECIAIS NO BRASIL**

O antigo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), órgão ligado ao governo federal responsável por regular, formular e executar a competitividade do comércio exterior, do investimento e da inovação das empresas brasileiras, foi extinto por meio da Medida Provisória nº 870, de 1º de janeiro de 2019 (Art. 570) e posteriormente convertida na Lei nº 13.844 de 18 de junho de 2019, incorporado ao novo Ministério da Economia (ME), além do MDIC, as estruturas dos Ministérios da Fazenda (MF), do Planejamento (MP) e o Ministério do Trabalho (MT).

Ligada ao Ministério da Economia, a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil ou Receita Federal é responsável pela administração tributária e aduaneira em todo o território brasileiro. Quanto aos regimes aduaneiros especiais, a Receita Federal entende que:

Os regimes aduaneiros especiais, em suas mais variadas espécies, apresentam como característica comum à exceção à regra geral de aplicação de impostos exigidos na importação de bens estrangeiros ou na exportação de bens nacionais (regimes comuns de importação e de exportação), além da possibilidade de tratamento diferenciado nos controles aduaneiros.

Nesse sentido, existem diversas modalidades de regimes aduaneiros especiais no Brasil, por meio das quais são aplicadas tributações diferenciadas de produtos na importação ou exportação, nas aduanas e/ou em territórios em que existe uma concentração de empresas com regimes diferenciados de produção/tarifação. Tais métodos visam o incentivo do comércio exterior, o desenvolvimento econômico de determinadas regiões, sobretudo as que estão localizadas em Faixa de Fronteira, melhora na competitividade entre as empresas no âmbito internacional, além de maior incentivo e desenvolvimento na infraestrutura local e regional.

Os Regimes Aduaneiros Especiais são assim chamados porque existe uma série de procedimentos fiscais, caracterizando-os conforme a finalidade de cada um. As obrigações fiscais suspensas pela aplicação dos regimes aduaneiros especiais serão constituídas em termo de responsabilidade firmado pelo beneficiário, de acordo com o que determina o art. 71, do Decreto-Lei nº 37/1966, alterado pelo Decreto-Lei 1.223/1972 (VAZQUEZ, 2015, p. 185).

Assim sendo, Vazquez (2015) considera alguns Regimes Aduaneiros Aplicados em Áreas Especiais, sendo essas: Zona Franca de Manaus (ZFM), Zona de Processamento de Exportação (ZPE) e as Áreas de Livre Comércio (ALC). Em contrapartida, Junior (2015) classifica essas áreas com benefícios fiscais de Zonas de Livre Comércio, e considera quatro

modalidades em território brasileiro: Zona Franca de Manaus (ZFM); Amazônia Ocidental; Zonas de Processamento de Exportação (ZPE) e as Áreas de Livre Comércio, que serão abordadas de forma aprofundada na sequência.

## **5.1 Zonas e Áreas de Livre Comércio no Brasil**

Como mencionado anteriormente, considerando a Amazônia Ocidental, Junior (2015) apresenta quatro modalidades de áreas com benefícios fiscais existentes no Brasil. Essas áreas, localizadas em sua maioria na região norte do país, têm por objetivo o desenvolvimento socioeconômico dessas localidades por meio de estímulo à instalação de grandes empresas e multinacionais mediante incentivos fiscais e tributários.

Para tanto, serão aprofundadas as discussões seguindo a divisão apresentada por Junior (2015) nas subseções a seguir, no sentido de se fornecer elementos para o debate acerca das Zonas e Áreas de Livre Comércio em território brasileiro, apresentando como se deu o surgimento de cada uma delas segundo a legislação vigente, os órgãos de atuação, formação estrutural, entre outras informações relevantes.

### **5.1.1 Zona Franca de Manaus**

No caso brasileiro, os primeiros processos de integração econômica com o intuito de integrar os mercados internos e externos na Região Amazônica se deram a partir do ano de 1957, com a criação da Zona Franca de Manaus (ZFM), zona franca industrial localizada em Manaus, no estado do Amazonas, através da Lei nº 3.173 de 06 de junho do mesmo ano, que foi revogada pelo Decreto-Lei de nº 288, de 28 de fevereiro de 1967<sup>15</sup>, e estabelece que a administração da Zona Franca seja de competência da Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA).

A administração das instalações e serviços da Zona Franca será exercida pela Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA), entidade autárquica, com personalidade jurídica e patrimônio próprio, autonomia administrativa e financeira, com sede e foro na cidade de Manaus, capital do Estado do Amazonas.

Parágrafo único. A SUFRAMA vincula-se ao Ministério do Interior.

Conforme mencionado anteriormente, as atribuições da SUFRAMA, de acordo com o artigo 11 do Decreto-Lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967, vão desde a coordenação,

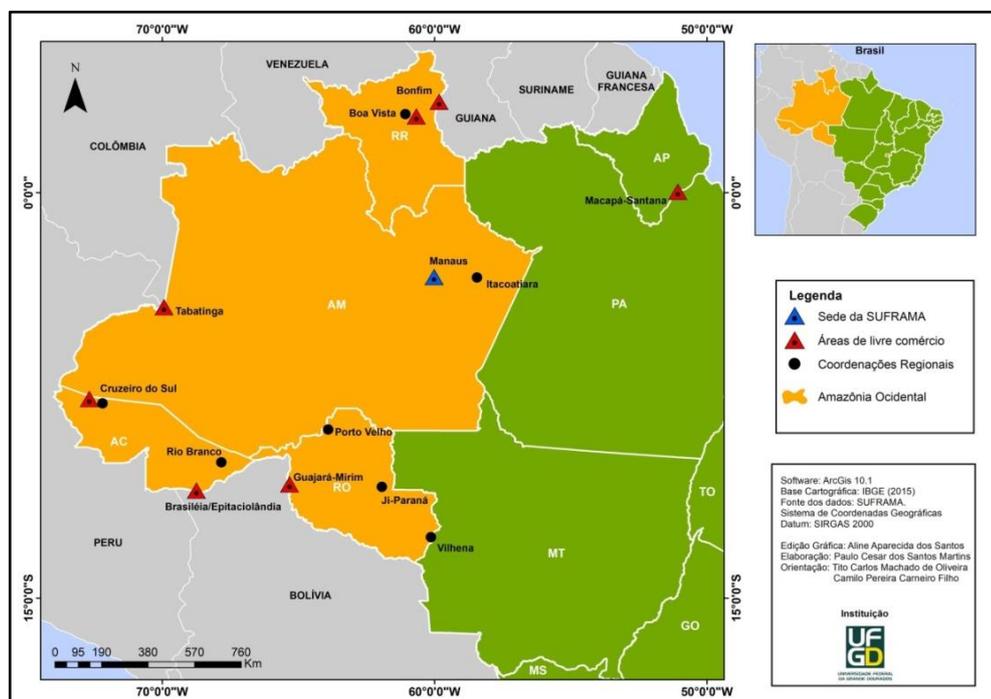
---

<sup>15</sup> Altera as disposições da Lei número 3.173 de 6 de junho de 1957 e regula a Zona Franca de Manaus.

inspeção e execução das atividades ligadas à Zona Franca de Manaus e às Áreas de Livre Comércio e a responsabilidade de se construir um modelo de desenvolvimento regional de cunho sustentável, que proporcione uma melhora na qualidade de vida das populações locais. As competências da entidade, bem como sua formação institucional, recursos financeiros e demais funções estão presentes no Decreto-Lei citado acima e a autarquia está vinculada ao Ministério da Economia.

Quanto à área de abrangência da SUFRAMA, a mesma possui polos e coordenadorias regionais, identificadas no Mapa 3, que fazem parte da ZFM com o objetivo de promover a interiorização do desenvolvimento por toda a área de abrangência, atraindo investimentos para os setores econômicos, identificando oportunidades de negócios, além de atuar no fortalecimento de parcerias com os governos estaduais e municipais, setor privado, instituições de ensino e cooperativas.

**Mapa 3 - Área de abrangência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA) e das ALCs**



Fonte: SANTOS, A. A; MARTINS, P. C. S. (2020).

Por conseguinte, como já mencionado anteriormente, além da Zona Franca de Manaus, existem outras três modalidades de Zonas de Livre Comércio em território brasileiro segundo Junior (2015): Amazônia Ocidental, Zonas de Processamento de Exportação (ZPE) e as Áreas de Livre Comércio (ALC).

### 5.1.2 Amazônia Ocidental

O Decreto-Lei nº 291, de 28 de fevereiro de 1967, “estabelece incentivos para o desenvolvimento da Amazônia Ocidental da Faixa de Fronteira abrangida pela Amazônia e da outras providências”. A referida norma tem por objetivo principal promover o desenvolvimento da Região Amazônica, bem como sua integração produtiva. O Decreto-Lei nº 356, de 15 de agosto de 1968, passou a estender os benefícios da Lei nº 291, de 28 de fevereiro de 1967, às áreas da Amazônia Ocidental, visando conceder diversos benefícios fiscais para as empresas instaladas na região.

Art. 1º - Ficam estendidos às áreas pioneiras, zonas de fronteira e outras localidades da Amazônia Ocidental favores fiscais concedidos pelo Decreto-Lei número 288, de 28 de fevereiro de 1967 e seu regulamento, aos bens e mercadorias recebidos, oriundos, beneficiados ou fabricados na Zona Franca de Manaus, para utilização e consumo interno naquelas áreas (Decreto nº 7.212, de 2010).

O referido Decreto-Lei também estabelece a área de abrangência da Amazônia Ocidental em seu Art. 1, § 1º:

§ 1º - A Amazônia Ocidental é constituída pela área abrangida pelos estados do Amazonas e Acre e os territórios federais de Rondônia e Roraima, consoante o estabelecido no § 4 do Art. 1º do Decreto-Lei número 291, de 28 de fevereiro de 1967.

Segundo Junior (2015), os incentivos fiscais aplicados na região abrangem a importação ou exportação de produtos, na compra de mercadorias nacionais ou nacionalizadas e nas vendas de produtos em território brasileiro.

De acordo com a SUFRAMA, a Amazônia Ocidental “[...] detém 42,97% da extensão territorial da Amazônia Legal e comporta aproximadamente 57% das florestas da região, o que a torna a parte mais preservada da Amazônia, além de ser um estoque de biodiversidade sem igual no planeta” (BRASIL. SUFRAMA, 2020). Além disso, a região possui um leque de oportunidades para investimentos ligadas ao agronegócio e benefícios de matérias-primas regionais ligadas à biotecnologia e ao Polo Industrial de Manaus.

### 5.1.3 Zona de Processamento de Exportação

Quanto à Zona de Processamento de Exportação (ZPE), a Lei nº 11.508, de 20 de julho de 2007, que revogou o Decreto-Lei nº 2.452, de 29 de junho de 1988, dispõe sobre o regime tributário, cambial e administrativo das ZPEs em território nacional. Ainda, o Decreto

nº 6.814/2019 regulamenta a referida Lei e o Decreto nº 9.993/2019 dispõe sobre o Conselho Nacional das ZPEs (CZPE), responsável por analisar propostas e projetos de criação das ZPEs, juntamente com estados e municípios. Segundo o Ministério da Economia (BRASIL, 2020), as Zonas de Processamento de Exportação se “caracterizam como áreas de livre comércio com o exterior, destinadas à instalação de empresas voltadas para a produção de bens a serem comercializados no exterior, sendo consideradas zonas primárias para efeito de controle aduaneiro”.

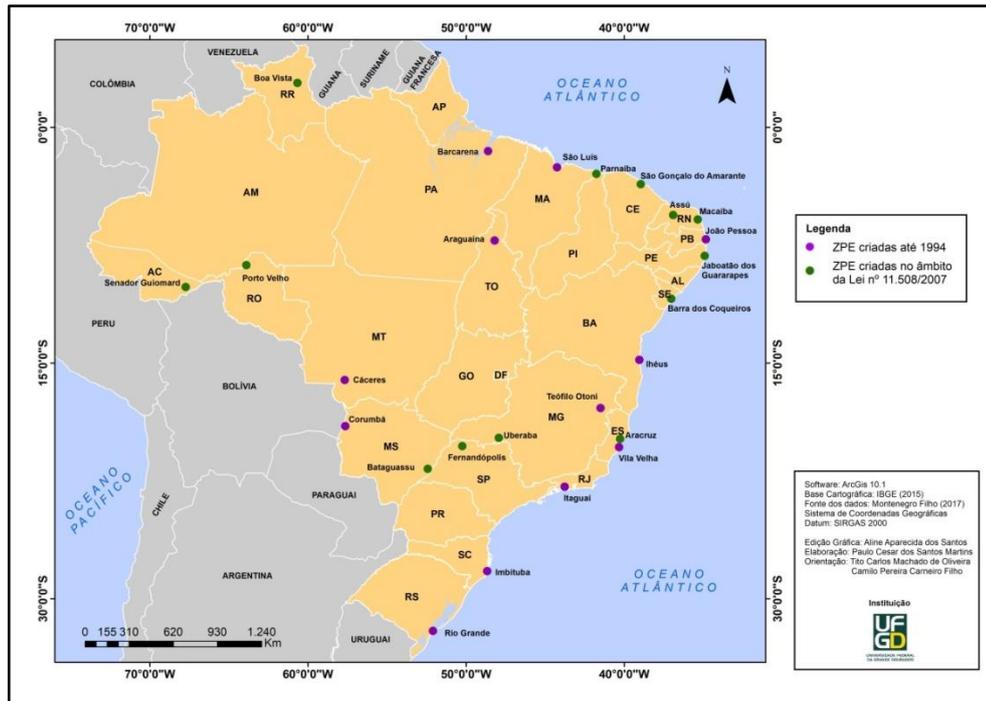
Para Carvalho e Pessoti (2018), as ZPEs proporcionam o aumento do volume e do valor agregado dos produtos nacionais de exportação, melhorando a posição do país no comércio internacional.

Ademais, a ZPE tem por objetivo atrair investimentos estrangeiros diretos, o que melhora a qualidade da conta financeira, e, apesar de exercer um peso na balança de serviços a partir do envio de rendas, o investimento produtivo provoca uma série de efeitos positivos sobre a economia. Assim, constituem-se duas vias de influência da ZPE sobre o balanço de pagamentos (CARVALHO e PESSOTI, 2018, p. 93).

Os estados e municípios interessados na criação das ZPEs devem encaminhar proposta para o CZPE, que irá realizar visitas técnicas para verificar o local destinado à implantação do empreendimento, notas técnicas e pareceres acerca da proposta, que vão subsidiar a deliberação quanto à criação da ZPE.

Atualmente, o Brasil conta com vinte e cinco ZPEs autorizadas e dezenove em efetiva implantação, distribuídas em diversas regiões do país segundo Filho (2017, p. 8-9), doze foram criadas de 1989 a 1994 e outras treze de 2010 a 2015, conforme o Mapa 4:

**Mapa 4 - Zonas de Processamento de Exportações (ZPEs) criadas no Brasil**



Fonte: SANTOS, A. A.; MARTINS, P. C. S. (2020).

Essas ZPEs dispõem de tratamentos tributário, cambial e administrativo específicos: suspensão da cobrança do IPI, Cofins e PIS/Pasep para a aquisição de bens e serviços no mercado interno e no âmbito das exportações, a suspensão do Adicional de Frete para Renovação da Marinha Mercante (AFRMM) e o Imposto sobre Importação (II).

Segundo Carvalho e Pessoti (2018, p. 95):

As ZPEs são redutos de liberdade comercial, com administração própria e independente, com limites territoriais dentro dos quais o Estado aceita reduzir seu peso sobre o comércio internacional, com o objetivo de incentivar as exportações, em especial, de produtos com maior valor agregado, a partir do incentivo à incorporação de tecnologia.

Recentemente, o Decreto nº 9.995, de 29 de agosto de 2019 relacionado aos processos alfandegários de empreendimentos nas áreas de movimentação e despacho de mercadorias, passou a simplificar a implantação das ZPEs, uma vez que facilita as operações dos distritos industriais (áreas pré-determinadas pela administração pública como locais adequados para a instalação de indústrias), favorecendo novos investimentos e promovendo a competitividade das exportações brasileiras e a criação de novos postos de trabalho.

Por conseguinte, alguns apontamentos quanto à real efetividade das ZPEs ao longo dos anos são necessários. Segundo Zaqueo (2015), as ZPEs não contribuíram para o comércio exterior brasileiro e seu sucesso depende de estudos mais aprofundados quanto aos benefícios para as regiões em que estão instaladas, visando uma maior compreensão quanto à

continuidade do projeto e, portanto, chances maiores de desenvolvimento.

Ressalta-se também que no município de Corumbá existe uma ZPE desde 2008, mas esta nunca teve, de fato, suas atividades iniciadas. Barbosa (2011) afirma que o retardamento na utilização da Zona de Processamento de Exportação de Corumbá se dá devido ao desfavorecimento do modelo perante outros blocos econômicos existentes. Além disso, os entraves na legislação brasileira, são alguns dos motivos que culminaram na impossibilidade da utilização de tal modelo como meio para impulsionar o desenvolvimento econômico da região fronteira.

Outras ZPEs existentes também nunca estiveram em pleno funcionamento. Segundo a Associação Brasileira de Zonas de Processamento de Exportação (ABRAZPE), em 2018, somente duas ZPEs atingiram a fase de alfandegamento pela Receita Federal, sendo elas a de Pecém, localizada no município de São Gonçalo do Amarante (CE) e a de Senador Guiomard (AC). “As duas ZPEs contam com projetos industriais aprovados, mas só a de Pecém tem empresas em operação. A ZPE de Parnaíba (PI) também tem dois projetos aprovados, mas ainda não foi alfandegada (e, por isso, suas empresas não se beneficiam dos incentivos)” (CARVALHO e PESSOTI, 2018, p. 96, apud ABRAZPE, 2018).

Carvalho e Pessoti (2018) considera que o insucesso do Programa Brasileiro de ZPEs (PBZPE) no Brasil vai desde o excesso de regras e a falta de infraestrutura disponibilizada pelos agentes institucionais, além de ser quase unânime a falta de competitividade na atração de empresas e investimentos. Com isso, pensando em mitigar os impactos, os autores ressaltam a criação do Projeto de Lei 5.957/2013, que altera a Lei nº 11.508, de 20 de julho de 2007.

O PL propõe uma série de mudanças no modelo e, no que tange à competitividade, foca em aumentar o espectro de empresas elegíveis para instalação nas ZPEs – permitindo, por exemplo, a inclusão de serviços exportáveis entre as atividades beneficiadas pelo regime – e flexibilizar as regras impostas às suas operações – inclusive, aumentando a parcela da receita de vendas que poderá ser obtida no mercado interno (CARVALHO e PESSOTI, 2018, p. 97, apud ABRAZPE, 2018).

Não obstante, alguns avanços das ZPEs nos últimos anos foram observados. Atualmente, o governo do estado do Ceará deu início às obras da nova ZPE, que ocupará uma área de aproximadamente 240 hectares. Em matéria divulgada pelo governo estadual, em julho de 2020, a entrega da obra foi prevista para fevereiro de 2021. Ainda assim, empresas iniciaram suas instalações ainda em 2020, gerando emprego e renda para a população. Os lotes para as empresas interessadas serão arrendados por um período inicial de 20 anos, podendo haver renovação pelo mesmo período (AUGUSTO, 2020).

#### 5.1.4 Áreas de Livre Comércio

No que tange às Áreas de Livre Comércio, Albuquerque (2011, p. 15) afirma que as mesmas constituem “...regiões de incentivo tributário que surgiram a partir do aprimoramento de políticas de incentivo ao desenvolvimento da Amazônia Ocidental”. Ainda segundo a autora, os resultados positivos da criação da Zona Franca de Manaus ao longo dos anos não foram suficientes para mudar a realidade da região, sobretudo as dificuldades sociais e econômicas, o que ocasionou uma expansão das isenções e benefícios, até então restritos à Zona Franca de Manaus.

Atualmente, de acordo com a SUFRAMA, as Áreas de Livre Comércio no Brasil encontra-se em:

- a- Boa Vista e Bonfim (RR), que estabelece a isenção de Impostos sobre Produtos Industrializados – IPI, sob a Lei n.º 8.256 de novembro de 1991, e Decreto n.º 6.614, de 23 de outubro de 2008.
- b- Brasília/Epitaciolândia e de Cruzeiro do Sul (AC), sob a Lei n.º 8.857, de 08 de março de 1994, e Decreto n.º 1.357, de 30 de dezembro de 1994.
- c- Guajará-Mirim (RO), sob a Lei n.º 8.210, de 19 de junho de 1991, e Decreto n.º 843, de 23 de junho de 1993.
- d- Macapá e Santana (AP), sob a Lei n.º 8.387, de 30 de dezembro de 1991, e Decreto n.º 517, de 08 de maio de 1992.
- e- Tabatinga (AM), sob a Lei n.º 7.965, de 22 de dezembro de 1989, e Decreto n.º 8.597, de 18 de dezembro de 2015, que regulamenta a isenção do IPI nas ALCs de Tabatinga, no Estado do Amazonas, Guajará-Mirim, no Estado de Rondônia, Macapá e Santana, no Estado do Amapá, e Brasília e Cruzeiro do Sul, no Estado do Acre.

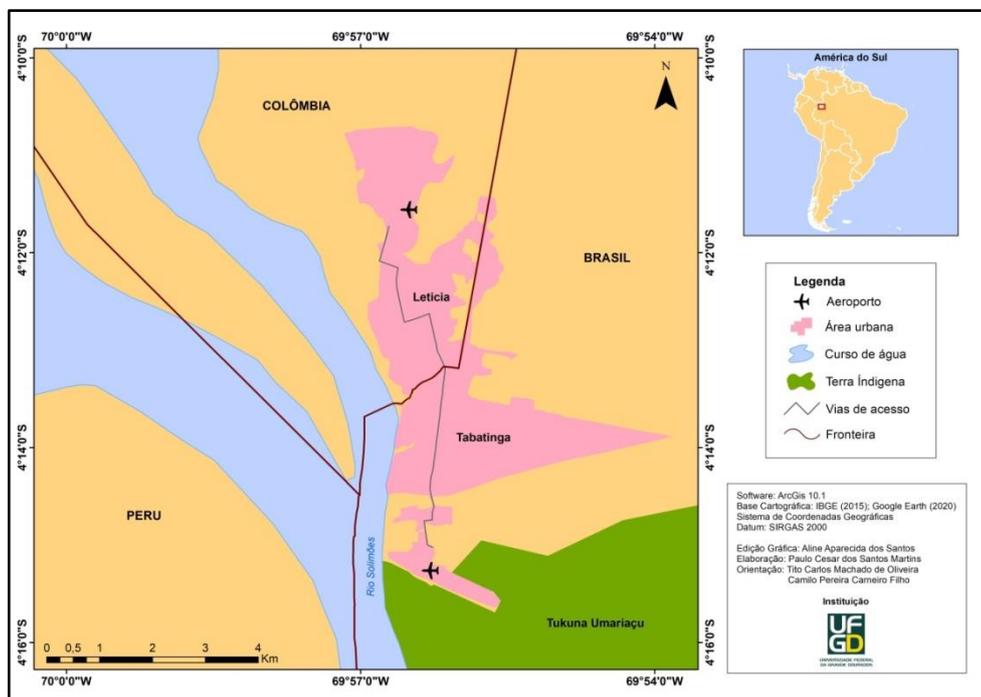
Dentre essas Áreas de Livre Comércio, para Anjos (2014), a ALC de Macapá-Santana possui uma importância maior, devido à sua localização geográfica em uma área estratégica, que possibilita o escoamento da produção do Amazonas para Guiana Francesa e também para países europeus.

Assim, dentre as áreas existentes, optou-se por analisar de forma mais aprofundada, na sequência, as ALCs de Tabatinga, localizada no estado do Amazonas, e de Boa Vista e Bonfim, presentes no estado de Roraima, por serem consideradas as primeiras áreas implementadas pelo governo federal em território brasileiro.

## 5.2 Área de Livre Comércio de Tabatinga/AM

Segundo dados do IBGE de 2020, o município de Tabatinga possui uma população estimada de 67.182 habitantes. Com densidade demográfica de 16,21 hab./km<sup>2</sup> e IDH de 0,616 (IBGE 2010), sua área territorial é de 3.266,062 km<sup>2</sup> e seu Produto Interno Bruto *per capita*, em 2017, era de R\$ 7.255,96. Ainda, “Tabatinga situa-se no limite oeste da região Norte do Brasil, no Estado do Amazonas, à margem esquerda do Rio Solimões, na microrregião do Alto Solimões” (EUZÉBIO, 2011, p. 16). Inserida na tríplice fronteira com a Colômbia e o Peru, destaca-se pela sua localização geográfica estratégica de fronteira, além de influenciar diretamente no avanço de processos de integração do Brasil com países vizinhos.

**Mapa 5 - Localização dos municípios de Tabatinga (Brasil) e Leticia (Colômbia)**



Fonte: SANTOS, A. A; MARTINS, P. C. S. (2020).

No Mapa acima é possível observar que Tabatinga e Leticia, na Colômbia, estão inseridas em um processo de conurbação de fronteira, o que intensifica suas relações e é uma característica facilitadora do desenvolvimento local e regional. Banhada pelo Rio Solimões, que se encontra em Manaus com o rio Negro para, assim, formar o Rio Amazonas, o acesso ao município de Tabatinga é realizado pelas vias fluvial e aérea. Em contrapartida, o acesso via fronteira da Colômbia ao município de Leticia é terrestre, de tal forma que a população de ambas as cidades transita livremente entre os dois países. “A cidade de Santa Rosa, no Peru,

fica na outra margem do rio Solimões, fazendo-se necessário utilizar as pequenas embarcações que fazem a travessia até o município peruano” (SUFRAMA, 2014, p. 13).

Devido a essas características, a integração entre os municípios ocorre de forma mais acentuada, gerando benefícios mútuos no desenvolvimento econômico, social e cultural, ainda que em alguns casos essa aproximação seja vista como facilitadora dos problemas fronteiriços como o tráfico de drogas e armas.

A proximidade com os países vizinhos e a facilidade do trânsito de pessoas gera um intercâmbio comercial muito intenso entre Tabatinga e as demais cidades fronteiriças, especialmente com Letícia, tendo em vista que o município colombiano também usufrui de regime fiscal diferenciado e oferece mercadorias importadas a preços mais competitivos do que o município brasileiro. Grande parte dessas relações comerciais, no entanto, aparentemente é realizada de maneira informal (SUFRAMA-TABATINGA, 2014, p. 13).

A Área de Livre Comércio no município de Tabatinga foi criada pela Lei nº 7.965, de 22 de dezembro de 1989, que traz em seus dois primeiros artigos as finalidades da criação, bem como a localização territorial da referida ALC.

Art. 1º É criada, no Município de Tabatinga, Estado do Amazonas, área de livre comércio de importação e exportação e de regime fiscal especial, estabelecida com a finalidade de promover o desenvolvimento da região de fronteira do extremo oeste daquele estado.

Art. 2º O Poder Executivo fará demarcar, à margem esquerda do Rio Solimões, uma área contínua com superfície de 20km<sup>2</sup>, envolvendo o perímetro urbano da Cidade de Tabatinga, onde se instalará a Área de Livre Comércio de Tabatinga - ALCT, que incluirá espaço próprio para o entrepostamento de produtos a serem nacionalizados ou reexportados.

Ela foi a primeira a ser implementada em território brasileiro, com o objetivo central de impulsionar o desenvolvimento da Região Amazônica por meio da intensificação e expansão das atividades econômicas do comércio, agricultura e pesca, além de desenvolver o turismo e a indústria. “Torna-se evidente, após a breve leitura do primeiro artigo da Lei em apreciação, que a finalidade da criação de uma área de livre comércio no município de Tabatinga, no extremo oeste do estado do Amazonas foi de promover desenvolvimento na região” (CARNEIRO, 2016, p. 9).

De acordo com dados do antigo Ministério do Trabalho e Emprego, extinto em 2019 e que teve atribuições divididas entre o Ministério da Economia, Ministério da Cidadania e o Ministério da Justiça e Segurança Pública, os indicadores de trabalho dos últimos anos se mantiveram positivos, com o aumento significativo de contratações frente às demissões em dados absolutos (envolvendo todas as atividades econômicas), conforme Tabela 1.

**Tabela 1 - Dados de contratações e demissões em Tabatinga/AM**

EVOLUÇÃO DO EMPREGO EM TABATINGA/AM DE 2014 A 2019																	
2014			2015			2016			2017			2018			2019		
TOTAL ADMIS.	TOTAL DESLIG.	VARIAC. EMPR % *	TOTAL ADMIS.	TOTAL DESLIG.	VARIAC. EMPR % *	TOTAL ADMIS.	TOTAL DESLIG.	VARIAC. EMPR % *	TOTAL ADMIS.	TOTAL DESLIG.	VARIAC. EMPR % *	TOTAL ADMIS.	TOTAL DESLIG.	VARIAC. EMPR % *	TOTAL ADMIS.	TOTAL DESLIG.	VARIAC. EMPR % *
399	382	1,03	520	399	7,5	368	278	4,75	285	247	1,94	405	252	12,94	421	317	5,05

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego. Elaborado pelo autor (2020).

Não obstante, em 2014, a Coordenadoria Geral de Estudos Econômicos e Empresariais da SUFRAMA realizou um importante estudo em forma de nota técnica no intuito de traçar um diagnóstico da Área de Livre Comércio de Tabatinga, que demonstrou alguns resultados positivos e negativos quanto à existência da ALC, merecendo certa atenção:

Aspectos Positivos: Grande interação comercial com Letícia e Santa Rosa, favorecendo escoamento de produtos brasileiros como açúcar, feijão, aves congeladas, tijolos, chocolates e outros; potencial Turístico (grande trânsito de turistas estrangeiros); projeto Brasil Próximo, firmado entre a Prefeitura Municipal e a Universidade de Gênova – Itália, o qual desenvolve ações de capacitação na área de design aos trabalhadores da associação de produtores de móveis e de artesanato, além de contemplar a construção de um hotel cujos atrativos serão a pesca, criação de animais além dos demais atrativos naturais; presença de Instituições de ensino de superior e técnico, tais quais o IFAM, a UEA e o CETAM; (SUFRAMA-TABATINGA, 2014, p. 41).

Aspectos Negativos: Falta de infraestrutura viária no município; problemas relacionados à má qualidade do sistema de telecomunicação e internet; desconhecimento, por parte do meio empresarial, da academia e dos gestores municipais, dos incentivos da Área de Livre Comércio; reduzido número de cadastros ativos na ALCT; nível incipiente de industrialização; informalismo acentuado nas interações comerciais entre as cidades fronteiriças; falta de um manual que agregue os procedimentos das diversas coordenações localizadas na sede, cujas atribuições são exercidas na ALC; (SUFRAMA-TABATINGA, 2014, p. 41-42).

Nesse sentido, esse “desconhecimento” das potencialidades da Área de Livre Comércio para o município por parte dos gestores, comunidade acadêmica e empresarial, apontado pelo relatório, é indício de que a existência de uma ALC (e seus possíveis benefícios) deve ser difundida a diversos setores da sociedade, proporcionando meios e subsídios para que possam gerar frutos para os habitantes daquela região, seja na geração de benefícios ao comércio local, na geração de empregos ou na intensificação dos processos de integração para além da fronteira.

Ainda que os pontos positivos estejam atrelados à interação socioeconômica existente entre os municípios fronteiriços de Tabatinga com Letícia, a falta de infraestrutura e incentivos por parte do governo e da iniciativa privada em fornecer serviços básicos impedem e dificultam o funcionamento pleno da ALC. Outro ponto está relacionado à falta de mão de obra especializada.

Ao estudarmos a legislação que criou a Área de Livre Comércio de Tabatinga (Lei 7.965/89), no extremo oeste do Estado do Amazonas, tríplice fronteira Brasil-Colômbia-Peru nos deparamos com a previsão legal de incentivos fiscais e outros correlatos que, se utilizados e explorados por profissionais capacitados e com conhecimentos de causa, atingirão a finalidade que o legislador explicita no Ato da criação da Área, promover o desenvolvimento da região. Infelizmente, este tipo de profissional é escasso e não é encontrado na região (CARNEIRO, 2016, p. 63).

Diante dos resultados apresentados pela coordenadoria, foi encaminhada uma série de recomendações da SUFRAMA endereçadas à administração pública, destacando a importância de se discutir os resultados obtidos com o estudo, merecendo destaque:

Firmar convênio de cooperação técnica com o SEBRAE, Unidade de Tabatinga, para treinar os consultores daquela instituição acerca dos incentivos fiscais da ALCT; fazer levantamento a respeito da situação do Terminal Pesqueiro para verificar a viabilidade técnico-jurídica de reativá-lo; articular com o Governo do Estado para propor, junto aos Ministérios do Transporte e do Planejamento a destinação de recursos, no âmbito do PAC2, para instalação de terminal hidroviário em Tabatinga; articular com o Poder Executivo a respeito da regulamentação da Lei nº 11.898/2009, que trata da isenção do IPI de produtos industrializados nas ALCs, quer se destinem ao seu consumo interno, quer se destinem à comercialização no mercado nacional, desde que haja preponderância de matérias-primas regionais; promover, em parceria com o SEBRAE/AM, Receita Federal e Prefeitura Municipal de Tabatinga, um Seminário no município voltado para os órgãos públicos, empresários academia, consultores e demais interessados, para esclarecer o público sobre os benefícios tributários da ALCMT; veicular campanha publicitária no Município de Tabatinga sobre o que é a Suframa e os benefícios de uma ALC para aumentar o número de empresas com cadastro ativo (SUFRAMA-TABATINGA, 2014, p. 42-43).

O relatório elaborado no ano de 2014 pela coordenadoria da SUFRAMA não menciona se os órgãos competentes do município seguiram as sugestões e recomendações apresentadas. Também não foram encontrados indícios de que essas medidas foram colocadas em prática. As mesmas não constam em sites governamentais, sites de notícias, bem como nas bases de dados da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) que reúnem a produção de pesquisas acadêmicas envolvendo a temática.

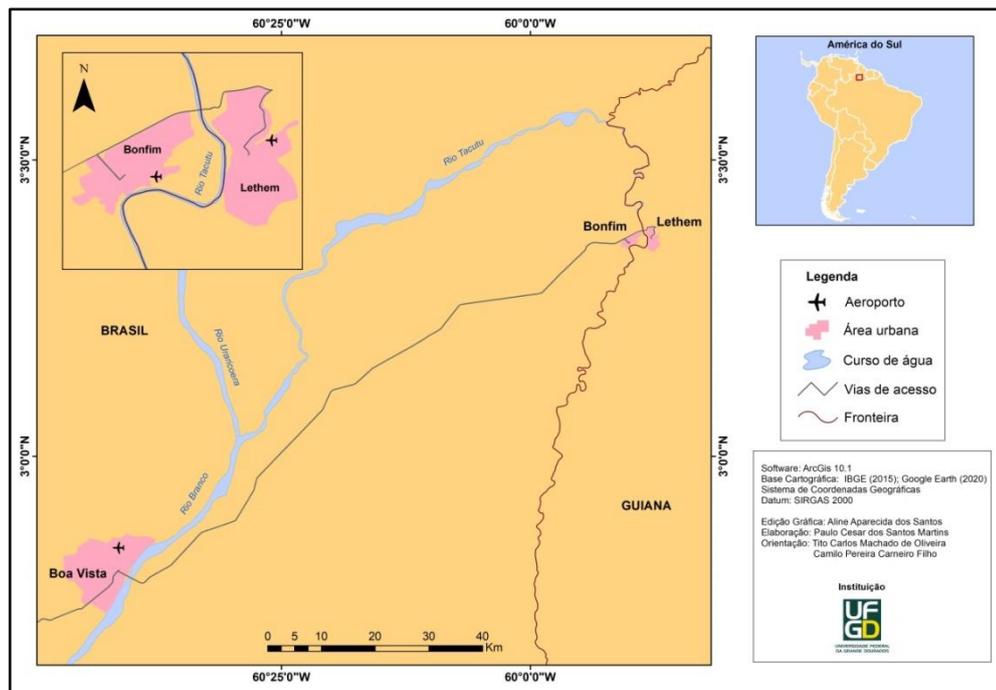
### **5.3 Áreas de Livre Comércio de Boa Vista/RR e Bonfim/RR**

O município de Boa Vista possui área territorial de 5.687,037 Km<sup>2</sup>, população estimada, em 2019, de 399.213 habitantes, densidade demográfica de 49.99 hab./km<sup>2</sup> e IDH de 0,752. Escolhida como capital do estado de Roraima em 1940 e com um Produto Interno Bruto *per capita*, em 2017, de R\$ 26.924,03, o município tem sua economia voltada para o comércio e varejo, além da diversificação de investimentos em indústrias, turismo, serviços, entre outros.

Já o município de Bonfim, possui área territorial de 8.095,421 km<sup>2</sup> e IDH de 0,626. A

cidade de Bonfim está localizada a nordeste de Boa Vista e faz fronteira com Lethem, na Guiana. Em 2019, a população do município era estimada em 12.409 habitantes, além de possuir densidade demográfica de 1.35 hab./km<sup>2</sup> e área territorial de 8.095,421 km<sup>2</sup>. O Produto Interno Bruto *per capita*, em 2017, era de R\$ 22.359,75, segundo dados do IBGE. Para Anjos (2014, p. 64), a localização de Bonfim é vista de forma estratégica, uma vez que a cidade está localizada em uma região de fronteira e possui uma estrutura socioeconômica facilitadora de recebimento e envio de fluxos humanos e econômicos.

**Mapa 6 - Localização dos municípios de Boa Vista e Bonfim (Brasil) e Lethem (Guiana)**



Fonte: SANTOS, A. A; MARTINS, P. C. S. (2020).

Segundo Anjos (2014), as facilidades econômicas e fiscais encontradas em Lethem, na Guiana, impulsionaram a criação da Área de Livre Comércio em Bonfim, no intuito de se desenvolver a região e intensificar as relações com as cidades vizinhas de fronteira. “Lethem é uma área livre de impostos, o que induz a importação pelos comerciantes locais e atrair investidores brasileiros que encontram na Guiana oportunidades de negócios e tributações reduzidas” (ANJOS, 2014, p. 66).

A respeito das Áreas de Livre Comércio de Boa Vista e Bonfim, a Lei n<sup>o</sup> 8.256, de 25 de novembro de 1991, em seu Art. 1<sup>o</sup>, estabelece que:

São criadas, nos municípios de Boa Vista e Bonfim, no Estado de Roraima, áreas de livre comércio de importação e exportação, sob regime fiscal especial, estabelecidas com a finalidade de promover o desenvolvimento das regiões fronteiriças do extremo norte daquele Estado e com o objetivo de incrementar as relações bilaterais

com os países vizinhos, segundo a política de integração latino-americana.

É importante ressaltar que a Lei nº 11.732, de 30 de junho de 2008, alterou a Lei nº 11.508, de 20 de junho de 2007, que dispõe sobre o regime tributário, cambial e administrativo das Zonas de Processamento de Exportação e a Lei nº 8.256, de 25 de novembro de 1991, que cria Áreas de Livre Comércio nos municípios de Boa Vista e Bonfim.

Por conseguinte, em seus demais artigos, a referida Lei estabelece as obrigatoriedades dos produtos que são destinados às empresas ali localizadas, os tipos de produtos que poderão ser produzidos, isenção de impostos quando destinados à venda e consumo interno nas Áreas de Livre Comércio de Boa Vista – ALCBV, dentre outros. Além disso, a legislação estabelece que a administração dessa área ficará sob a responsabilidade da Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA).

O município de Boa Vista possui localização estratégica, uma vez que está localizado próximo à fronteira com outros países. Nesse sentido, Anjos (2014) defende que, tendo em vista que Roraima faz fronteira com Guiana e Venezuela, os processos de integração e aproximação de linhas temáticas no âmbito do desenvolvimento regional são fortalecidos a partir das continuidades e avanços de projetos e ações sociais e econômicas que transformam os espaços locais em discussões políticas e científicas.

No mesmo sentido dos dados apresentados sobre a evolução dos empregos em Tabatinga/AM, de acordo com o Ministério do Trabalho, em Boa Vista, nos anos de 2015, 2016 e 2018, a quantidade de demissões foi maior do que os índices de contratações. Porém, a diferença foi mínima e não chegou a 1%, conforme demonstrado na Tabela 2. É importante frisar que os dados do município de Bonfim não estão disponíveis na plataforma do Ministério do Trabalho.

**Tabela 2 - Dados de contratações e demissões em Boa Vista/RR**

EVOLUÇÃO DO EMPREGO EM BOA VISTA/RR DE 2014 A 2019																	
2014			2015			2016			2017			2018			2019		
TOTAL ADMIS.	TOTAL DESLIG.	VARIAC. EMPR % *	TOTAL ADMIS.	TOTAL DESLIG.	VARIAC. EMPR % *	TOTAL ADMIS.	TOTAL DESLIG.	VARIAC. EMPR % *	TOTAL ADMIS.	TOTAL DESLIG.	VARIAC. EMPR % *	TOTAL ADMIS.	TOTAL DESLIG.	VARIAC. EMPR % *	TOTAL ADMIS.	TOTAL DESLIG.	VARIAC. EMPR % *
27.529	25.749	3,91	25.373	25.792	-0,86	20.808	21.015	-0,44	21.295	19.150	4,65	19.580	19.955	-0,79	23.329	21.625	3,52

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego. Elaborado pelo autor (2020).

Quanto às ALCs de Boa Vista e Bonfim, o mesmo estudo da Coordenadoria Geral de Estudos Econômicos e Empresariais da SUFRAMA, em 2014, foi realizado nessas áreas no intuito de traçar um diagnóstico quanto aos resultados positivos e negativos da Áreas de Livre Comércio:

Aspectos positivos: Posição fronteiriça que possibilita o desenvolvimento de um modelo exportador baseado no agronegócio; proximidade do mercado manauara, fato que possibilita a intensificação dos fluxos comerciais entre os estados do Amazonas e de Roraima; fluxo de turistas, principalmente provenientes de Manaus, com destino às fronteiras, favorecendo estabelecimentos do setor de serviços, dentre os quais hotéis e restaurantes; boa percepção do governo do estado e dos empresários acerca do regime da Área de Livre Comércio; (SUFRAMA-BOAVISTA/BONFIM, 2014, p. 49)

Aspectos negativos: Falta de infraestrutura da sede da ALC de Boa Vista; baixa qualidade no abastecimento de energia elétrica; vulnerabilidade do serviço de internet; necessidade de revitalização da área destinada ao Distrito Industrial; déficit de recursos humanos qualificados; diminuição do comércio local em favor do incremento das compras feitas em Lethem, na República da Guiana e em Santa Helena de Uairén, na Venezuela, onde estão cada vez mais presentes comerciantes chineses; esvaziamento da ALC de Bonfim após a transferência da ALC de Pacaraima para Boa Vista (SUFRAMA-BOAVISTA/BONFIM, 2014, p. 49-50).

A Superintendência da Zona Franca de Manaus – SUFRAMA, responsável pelo desenvolvimento e a promoção da Área de Livre Comércio de Boa Vista e da Área de Livre Comércio de Bonfim, também apresentou uma série de providências a serem tomadas pela administração pública, dentre as quais se destacam:

Firmar convênio de cooperação técnica com o SEBRAE/RR para treinar os consultores daquela instituição acerca dos incentivos fiscais das ALCs; articular com o Poder Executivo a respeito da regulamentação da Lei nº 11.898/2009, que trata da isenção do IPI de produtos industrializados nas ALCs, quer se destinem ao seu consumo interno, quer se destinem à comercialização no mercado nacional, desde que haja preponderância de matérias-primas regionais; articular com a bancada parlamentar dos Estados da Amazônia Ocidental e do estado de Roraima para viabilizar a aprovação da proposta de vinculação do prazo de vigência das ALCs ao da ZFM, tendo em vista que, particularmente no que diz respeito às Áreas de Livre Comércio de Boa Vista e Bonfim, o prazo do regime encerrar-se-á em 2016; articular a homologação, no âmbito do Congresso Nacional, do Acordo de Transporte de passageiros e cargas, entre Brasil e República da Guiana, cuja aprovação beneficiará o comércio de produtos agrícolas de Bonfim (SUFRAMA-BOAVISTA/BONFIM, 2014, p. 51).

Para tanto, observa-se que além da necessidade constante de estabelecer parcerias com os governos federal, estadual e local no intuito de desenvolver a ALC e buscar parcerias, é fundamental disseminar a sua importância à sociedade. Embora os resultados positivos evidenciem uma aproximação singular nas regiões citadas, devido à localização fronteiriça e de tríplice fronteira e a existência do turismo, tais dinâmicas socioeconômicas e os benefícios advindos de uma Área de Livre Comércio, como, por exemplo, a criação de empregos mediante a instalação de empresas, demandam a divulgação e a criação de parcerias e o empenho dos agentes envolvidos com a causa.

Na concepção de Anjos (2014, p. 68), o fato de não existirem transações em Bonfim pela existência de uma ALC, reafirma uma característica predominante em Áreas de Livre

Comércio onde as dinâmicas econômicas não intensificam o desenvolvimento local dos municípios em que estão inseridas. O que muitas vezes ocorre são resultados provisórios para os comerciantes locais, ainda mais quando é necessário competir com os produtos e incentivos fiscais desiguais da cidade de Lethem, por exemplo.

Assim, se houvesse a inversão de valores em que Bonfim pudesse comercializar produtos baratos e concorrentes aos de Lethem, a massa de turistas do comércio poderia não atravessar a fronteira e permanecer na cidade brasileira que ofereceria produtos similares e capazes de conter a atenção e interesse do fluxo de pessoas que deixam em outros países o capital que se estivesse no Brasil poderia ser utilizado em favor do país e principalmente da Faixa de Fronteira brasileira, que apresenta porosidades em vários setores, como econômico, social, securitário e outros (ANJOS, 2014, p. 69).

Essa realidade é compartilhada em outras localidades em que as ALCs estão instaladas. A dificuldade de competitividade com produtos advindos do outro lado da fronteira e os entraves jurídicos na regulamentação desses produtos por parte do Estado brasileiro são apenas algumas razões pelas quais as ALCs não conseguiram atingir seus principais objetivos estruturantes. Sendo assim, para que possam se desenvolver, incentivando e intensificando as relações comerciais e sociais, além de contribuir diretamente para o desenvolvimento da região, sabe-se que é necessária a implementação de leis e medidas dos órgãos públicos capazes de colocar em prática projetos de cunho desenvolvimentista, visando alcançar os objetivos primordiais propostos com a criação dessas áreas.

As providências e soluções apresentadas pela SUFRAMA acerca das ALCs de Tabatinga/AM, Boa Vista/RR e Bonfim/RR são importantes, mas carecem de um plano maior de atuação, além de não contemplarem temas principais, como o investimento necessário em infraestrutura para o melhoramento das capacidades dessas áreas. Além disso, a burocracia institucional e os entraves jurídicos acabam impedindo e prejudicando a instalação de mais empresas. Um exemplo disso é o tempo que um projeto demora para ser implementado e a quantidade de comissões e instâncias pelas quais precisa passar para ser aprovado.

Igualmente, durante a pesquisa não foi possível encontrar estudos detalhados sobre o andamento das Áreas de Livre Comércio estudadas; se estão em plena atividade ou se passaram por reformulações após relatório da SUFRAMA. O que se tem observado são algumas discussões pontuais promovidas pela autarquia ou ocorridas em eventos universitários e seminários organizados pelas instituições federais da região, os quais discutem sobre as potencialidades e capacidades de industrialização dessas áreas via ALC.

Isso posto, no capítulo seguinte, a pesquisa se debruçará sobre o PL 533/2015, que prevê a criação de uma Área de Livre Comércio no município de Corumbá/MS, trazendo

elementos que ajudarão na compreensão da proposta e elucidarão algumas reflexões e implicações que podem ocorrer ao município, mediante análise dos resultados e dos questionários respondidos por autoridades envolvidas, que contribuirão para a ampliação do debate.

## 6 A PROPÓSITO DO PROJETO DE LEI 533/2015

Apresentado na Câmara dos Deputados em 03 de março de 2015, pelo então deputado Dagoberto Nogueira Filho, do Partido Democrático Trabalhista (PDT/MS), o Projeto de Lei 533/2015, que propõe a criação de Áreas de Livre Comércio nos municípios de Corumbá e Ponta Porã, região fronteira do estado de Mato Grosso do Sul, já passou por todas as comissões, tendo sido encaminhado ao Senado Federal em 13 de julho de 2018, onde está aguardando ser apreciado. É importante destacar que o recorte espacial da pesquisa e suas análises abrangem apenas o município de Corumbá/MS.

Em seu inteiro teor, o Projeto de Lei estabelece que:

Art. 1º Esta Lei cria áreas de livre comércio de importação e exportação nos Municípios de Corumbá e Ponta Porã, no Estado de Mato Grosso do Sul e dá outras providências.

Art. 2º As Áreas de Livre Comércio de que trata esta Lei, são criadas sob regime fiscal especial, estabelecidas com a finalidade de promover o desenvolvimento das regiões fronteiriças e com o objetivo de incrementar as relações com os países vizinhos, segundo a política de integração latino-americana.

Art. 3º O Poder Executivo fará demarcar suas áreas, coincidindo com suas superfícies territoriais, excluídas as reservas indígenas já demarcadas, onde funcionarão as Áreas de Livre Comércio de que trata esta Lei, incluindo locais próprios para entrepostamento de mercadorias a serem nacionalizadas ou reexportadas.

Parágrafo único. Consideram-se integrantes das Áreas de Livre Comércio de Corumbá e Ponta Porã todas as suas superfícies territoriais, observadas as disposições dos tratados e convenções internacionais (PORTAL CÂMARA, 2016).

Sobre a suspensão de impostos de importação e produtos industrializados no município de Corumbá, o Projeto de Lei, em seu art. 5º, estabelece algumas exigências quanto à utilização das mercadorias estrangeiras que adentrarem a área, ou seja, a não cobrança de impostos e tarifas se dará quando as mercadorias forem destinadas a:

- I – Consumo e venda interna nas áreas de livre comércio de Corumbá e Ponta Porã;
- II – Beneficiamento, em seus territórios, de pescado, pecuária, recursos minerais e matérias-primas de origem agrícola ou florestal;
- III - agropecuária e piscicultura;
- IV – Instalação e operação de atividades de turismo e serviços de qualquer natureza;
- V – Estocagem para exportação ou reexportação para o mercado externo;
- VI – Bagagem acompanhada de viajantes, observados os limites fixados pelo Poder Executivo.

§ 1º As demais mercadorias estrangeiras, inclusive as utilizadas como partes, peças ou insumos de produtos industrializados nas Áreas de Livre Comércio de Corumbá e Ponta Porã, gozarão de suspensão dos tributos referidos neste artigo, mas estarão sujeitas à tributação no momento de sua internação (PORTAL CÂMARA, 2016).

Sendo assim, a produção dentro da área gozará de tais benefícios desde que sigam à risca tais regras. Porém, conforme proposta de lei, esses benefícios excluem alguns produtos

como, por exemplo, armas e munições, veículos de passageiros - exceto ambulâncias, carros funerários, carros celulares e jipes -, bebidas alcoólicas e fumo e seus derivados.

Como justificativa, com a instalação de uma Área de Livre Comércio no município de Corumbá, o PL 533/2015 prevê a intensificação da integração latino-americana e o fortalecimento das relações bilaterais com os países vizinhos. Outros pontos são abordados também, como benefícios relacionados à criação de empregos e o possível aproveitamento das riquezas da região, além da melhora na infraestrutura das cidades.

Ainda, por se tratar de uma região em constante transformação, além dos benefícios fiscais relacionados à isenção e por ter uma quantidade populacional adequada para a intensificação das relações comerciais e produtivas, a criação de uma ALC, segundo a proposta do PL 533/2015, só poderia proporcionar à população local maiores oportunidades de emprego e condições melhores de vida, devido às suas características econômicas predominantes e em constatare desenvolvimento.

Por conseguinte, a aplicação de alguns questionários acerca do Projeto de Lei e a obtenção de diferentes pontos de vista, apresentados na sequência, contribuem para a compreensão dos motivos que levaram a elaboração da proposta, sobretudo no que tange as respostas do Ex. Sr. Deputado Dagoberto Nogueira Filho, autor do projeto, e demais percepções de entes públicos e vinculados a instituições públicas de ensino.

## **6.1 Apresentação e análise dos questionários**

A proposta inicial da pesquisa consistia na realização de entrevistas e aplicação de questionários semiestruturados com diversos entes do governo e da sociedade civil, pública e privada do município de Corumbá e região, no sentido de obter informações relevantes acerca das percepções e opiniões relacionadas ao Projeto de Lei 533/2015. Porém, a impossibilidade de realizar encontros presenciais devido à situação de pandemia da COVID 19<sup>16</sup>, a qual ocasionou restrições e a necessidade de isolamento e distanciamento social, optou-se pelo envio dos questionários via e-mail, que estão disponíveis na íntegra em anexos para o Ex. Sr. Deputado Dagoberto Nogueira Filho, autor do PL 533/2015; o Sr. André de Arruda Campos, Secretário Adjunto de Desenvolvimento Econômico e Sustentável da prefeitura de Corumbá/MS; o Prof. Dr. Márcio Augusto Scherma, professor adjunto do curso de Relações

---

<sup>16</sup> A COVID-19 é uma doença causada pelo coronavírus, denominado SARS-CoV-2, que apresenta um espectro clínico variando de infecções assintomáticas a quadros graves. Em dezembro de 2019, houve a transmissão de um novo coronavírus (SARS-CoV-2), o qual foi identificado em Wuhan na China e causou a COVID-19, sendo em seguida disseminada e transmitida pessoa a pessoa (BRASIL, Ministério da Saúde, 2020).

Internacionais da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) e; o Sr. Gerson Nepomuceno de Almeida, Gerente de desenvolvimento econômico da Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Sustentável de Corumbá/MS.

A escolha dos entrevistados partiu da necessidade de captar diferentes visões sobre o PL e seus desdobramentos na região fronteira de Corumbá, optando por aqueles profissionais que estivessem inseridos nesse contexto. Quanto à quantidade de questionários recebidos e apresentados, foram contatadas algumas empresas de Corumbá, as quais não quiseram participar, e outras entidades públicas e privadas, como o SEBRAE do estado de Mato Grosso do Sul, que disse não participar de pesquisas desse cunho. Foram contatados também alguns professores em Corumbá do Programa de Pós-Graduação em Estudos Fronteiriços da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), os quais, infelizmente, não responderam ao questionário por motivos diversos.

Em relação a estrutura e modelo dos questionários, foram elaborados de acordo com o perfil de cada entrevistado, seguindo um roteiro similar e compostos por questões relacionadas ao Projeto de Lei e a região fronteira de Corumbá, dando total liberdade para a inserção de novos questionamentos e perguntas por parte dos entrevistados, caso julgasse necessário.

Com isso, no dia 12 de outubro de 2020, recebi as respostas de um questionário (ANEXO I) encaminhado ao Excelentíssimo Sr. Deputado Dagoberto Nogueira Filho, respondido pela chefe de gabinete da primeira suplência da mesa diretora, a Sra. Ariskelma Phelippe. O deputado afirma que a ideia do PL 533/2015 decorreu da necessidade de proporcionar um maior desenvolvimento econômico para a região de Corumbá e, conseqüentemente, intensificar as interações entre as fronteiras. Em relação aos benefícios econômicos e fiscais, o deputado (2020) afirma que:

Além dos benefícios fiscais como a isenção de até 88% do Imposto de Importação (I.I.); isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados (I.P.I.); a redução de 75% do Imposto de Renda de Pessoa Jurídica e isenção da contribuição para o PIS/PASEP e da Cofins nas operações internas da ALC. A criação dessa ALC, traria desenvolvimento socioeconômico regional com a abertura de novas empresas e geração de empregos nos municípios abrangidos.

Ressalta-se que o desenvolvimento socioeconômico de uma região não depende única e exclusivamente da abertura de novas empresas em seus territórios, podendo ser atingido, por exemplo, mediante investimentos públicos em obras de infraestrutura, melhoria no sistema de produção local e na circulação e distribuição de bens e serviços à população.

Quanto à participação de entes públicos, privados e da sociedade civil no âmbito do

Projeto de Lei, o deputado reforça que todos os projetos têm a participação da população, enfatizando a participação do estado de Mato Grosso do Sul. “O PL trata-se de uma demanda antiga que irá beneficiar toda a população dos municípios envolvidos”. Contudo, é importante frisar que não foi encontrado nenhum tipo de pesquisa ou consulta realizada no município e em diálogos informais com algumas pessoas durante a realização do trabalho de campo. Foi possível constatar o desconhecimento de muitos acerca do projeto e até mesmo sobre o que viria a ser uma Área de Livre Comércio. Além disso, não houve um diálogo e nem a participação da Bolívia e/ou municípios vizinhos de fronteira na proposição do projeto, ou seja, a proposta da ALC partiu de uma demanda brasileira sem maiores análises sobre a participação boliviana.

Acerca dos benefícios relacionados à ALC, “estudos comprovam que onde existem as ALC implantadas, a exemplo da ALC de Tabatinga, no Amazonas, existe o aumento de investimento na região”, ainda que, conforme apontado pelo deputado, algumas ALCs não conseguiram atingir seus objetivos tendo resultados negativos, como a ALC de Roraima, por falta de investimentos de empresários e, sobretudo, “em virtude da instabilidade política e social desencadeada por conta das demarcações das terras indígenas. O que não seria um problema para nós nessa área fronteira”.

Nesse ponto, ressalta-se que, segundo o relatório da Coordenadoria Geral de Estudos Econômicos e Empresariais da SUFRAMA, apresentado no capítulo anterior, os resultados negativos acerca da Área de Livre Comércio de Tabatinga/AM, Boa Vista/RR e Bonfim/RR resulta de outros motivos e não mencionam problemas ligados à instabilidade política por questões de demarcações de terras indígenas como, por exemplo, a falta de incentivo e estrutura por parte dos governos local, regional e federal, mão de obra qualificada, falta de recursos, desconhecimento dos benefícios ligados às ALCs, dentre outros.

Ressalta-se também que, mesmo possuindo terras indígenas em territórios corumbaenses, ainda que demarcadas, o próprio estado de Mato Grosso do Sul, segundo Amaral (2017), é deficitário nesse processo e possui menos de 50% de terras indígenas demarcadas, evidenciando o descaso do governo federal na realização da demarcação de terras indígenas. “Além da mora governamental em finalizar os trabalhos demarcatórios, denota-se a ausência de políticas públicas para a comunidade indígena que vive à margem da sociedade, tendo prejudicados a sua cultura e o seu modo de vida, enquanto vivem fora de sua terra” (AMARAL, 2017, p. 45).

Já as dificuldades e entraves quanto à implantação da ALC e seus impactos na população de Corumbá, o deputado reitera que, “poderá ocorrer um desenvolvimento

territorial descontrolado com inchaço das cidades. No entanto, essas mazelas poderiam ser mitigadas com um programa de desenvolvimento territorial”. Quanto a isso, o estado de Mato Grosso do Sul possui programas, projetos e planos apresentados ao longo das últimas décadas que estão em consonância com o desenvolvimento territorial do município e região.

O Programa para o Desenvolvimento do Pantanal (PRODEPAN), criado pela Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste (SUDECO), que funcionou entre os anos de 1974 e 1978, com sede em Corumbá, tinha como objetivo discutir em seus encontros questões ligadas ao Pantanal e à inserção do município e região no cenário econômico nacional, além de atuar no processo de expansão do capital e (re)organização territorial, com base no ideário desenvolvimentista e na teoria dos polos de desenvolvimento. Porém, o programa foi descontinuado, necessitando de políticas em conjunto com o Projeto de Lei no âmbito da ALC para mitigar os impactos relacionados à falta de estudos territoriais e ao inchaço da cidade mencionada pelo deputado.

Ainda, o deputado acredita que a implantação da ALC poderia beneficiar o município e região em virtude da intensificação da integração entre os países e suas respectivas localidades. “O objetivo primordial do projeto é de intensificar a integração latino-americana e as relações bilaterais com nações vizinhas, promovendo o desenvolvimento socioeconômico do estado e regiões fronteiriças”.

Quanto ao fato do PL estar parado no Senado Federal desde julho de 2018, o deputado (2020) considera que o cenário para a aprovação do projeto segue incerto:

Articulação política é feita cotidianamente, envidamos todos os esforços possíveis para que nossos projetos tenham tramitação céleres e eficazes. No entanto, devido a pandemia os trabalhos ficaram restritos a articulação remota o que dificultou a comunicação, bem como a articulação direta entre os parlamentares.

É importante ressaltar que a pandemia segue assolando o país e o mundo. No caso brasileiro, existe uma forte desarticulação nos esforços para conter o avanço do vírus e, infelizmente, estados e municípios têm que pautar suas ações sem uma organização centralizada por parte do governo federal. Neste sentido, a rotina normal dos trabalhos no Congresso Nacional, assim como em toda a sociedade, não parece se avizinhar em um futuro próximo, o que torna a apreciação do Projeto de Lei 533/2015 fora de horizonte.

Já para o Secretário Adjunto de Desenvolvimento Econômico e Sustentável da prefeitura de Corumbá, Sr. André de Arruda Campos, em questionário (ANEXO II) respondido no dia 11 de maio de 2020, o município de Corumbá possui condições de receber uma Área de Livre Comércio, restando apenas um detalhamento maior das leis municipais

quanto ao horário de funcionamento e local onde serão instaladas as lojas de ALC. Em relação aos benefícios e expansão da economia local, afirma que:

Qualquer iniciativa para diminuir impostos e fomentar o comércio local é louvável, preços mais acessíveis com isenção de impostos seria uma mola propulsora para alavancar as vendas de maneira extraordinária um ponto de inflexão na história da cidade, porém precisamos avaliar os efeitos junto ao comércio local e o impacto sócio econômico da ALC.

É importante levar em consideração estudos existentes sobre o município e região para se pensar em políticas públicas acerca das características de determinada localidade. No caso de Corumbá, o Plano de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira do Estado de Mato Grosso do Sul - PDIF/MS -, elaborado pelo Grupo de Trabalho Interfederativo de Integração Fronteiriça, com representantes designados pela Portaria do Ministério da Integração Nacional (2009), abarca a região fronteiriça de Corumbá com diversos dados demográficos, desigualdades econômicas, potencialidades produtivas, infraestrutura e logística do estado, desenvolvimento econômico e socioambiental, dentre muitas outras informações relevantes estruturadas em eixos estratégicos para o desenvolvimento e integração do próprio PDIF/MS (SEMAGRO, 2012).

Por conseguinte, o Mapa de Oportunidades (SEBRAE, 2018) de Corumbá/MS, desenvolvido pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE –, ligado ao Programa Estadual de Apoio aos Pequenos Negócios – PROPEQ apresenta as potencialidades do município com o intuito de auxiliar empresários na tomada de decisões quanto aos empreendimentos e investimentos. Analisando o projeto, não ficam claros quais os incentivos às pequenas empresas localizadas em Corumbá, sobretudo no que diz respeito à capacidade em se internacionalizarem e/ou passarem a exportar seus produtos.

Acerca dos impactos nas relações econômicas na fronteira, André (2020) acredita que a implantação da ALC iria provocar conflitos avassaladores do lado boliviano, uma vez que “[...] o comércio da região teria que competir com a alta do dólar e com os preços diferenciados das lojas *Free Shop*, partindo do exemplo de Uruguaiana, onde 76% do consumo é local; há que se observar os impactos junto ao comércio boliviano”.

Outro ponto importante é que, para André (2020), diante dos resultados insatisfatórios de algumas ALCs existentes no Brasil, de acordo com relatório da SUFRAMA, atrelados a falta de informações e desconhecimento por parte dos empresários locais, e, sobretudo pela falta de investimentos, pode ser que ocorra o mesmo em Corumbá. Diante do exposto, faz-se necessário superar obstáculos iniciais acerca da implantação e avaliar os impactos no comércio local para que a ALC possa trazer resultados positivos para o município e região.

Ainda que tais políticas de isenção e incentivos fiscais concedidos às empresas instaladas nessas áreas provoquem um avanço na geração de emprego e renda em suas respectivas localidades, Gonçalves (2018), analisando a Zona Franca de Manaus, constatou a existência de externalidades negativas para a economia do estado do Amazonas, ligadas às limitações no modelo da ZFM como indutoras do crescimento e do desenvolvimento econômico regional, em comparação ao resto do Brasil. “A atual conjuntura da economia brasileira passa por ajustes em suas contas que demandam reformas inevitáveis e urgentes, que perpassam pela política fiscal, com impactos diretos e significativos sobre o modelo de produção da ZFM” (GONÇALVES, 2018, p. 40).

Para o autor, houve avanços nos processos de industrialização brasileira, impulsionados pela reserva de mercado proporcionada pelas barreiras de produtos importados e por incentivos fiscais na captação de novos investimentos privados no país. Contudo, no caso da ZFM, todos os benefícios diretos e indiretos ligados ao Polo Industrial de Manaus (PIM), como as indústrias de alta tecnologia e a geração constante de empregos, estão extremamente concentrados no município de Manaus, provocando um aumento demográfico e a demanda cada vez maior por serviços públicos básicos num contexto de fragilidade e deficiência do planejamento urbano, ocasionando graves problemas sociais. Sendo assim, ainda que tenha proporcionado o aumento de renda, Gonçalves (2018, p. 21) afirma que tal modelo evidencia a limitação da ZFM em atingir seu objetivo principal, que seria promover o desenvolvimento econômico da região amazônica.

Ademais, relativo à geração de empregos pela ZFM, Gonçalves (2018, p. 39) afirma que:

A ZFM tem grande capacidade de criar emprego, porém, os empregos gerados por empresas beneficiadas com os incentivos fiscais à produção demandam baixa qualificação e, conseqüentemente, a renda deles decorrentes são proporcionais ao nível de escolaridade exigido, ou seja, não refletem o tratamento diferenciado que recebem das instituições públicas do país, a título de benefícios fiscais, que se revelaram, em todos os cenários analisados, vultosos.

De acordo com dados do Ministério do Trabalho, o município de Manaus, nos últimos cinco anos, obteve uma melhora na geração de empregos somente em 2018 e 2019, variando entre 1,34% e 2,53%, após quedas significativas de 2014 a 2017, conforme Tabela 3.

**Tabela 3 - Dados de contratações e demissões em Manaus/AM**

EVOLUÇÃO DO EMPREGO EM MANAUS/AM DE 2014 A 2019																	
2014			2015			2016			2017			2018			2019		
TOTAL ADMIS.	TOTAL DESLIG.	VARIAC. EMPR % *	TOTAL ADMIS.	TOTAL DESLIG.	VARIAC. EMPR % *	TOTAL ADMIS.	TOTAL DESLIG.	VARIAC. EMPR % *	TOTAL ADMIS.	TOTAL DESLIG.	VARIAC. EMPR % *	TOTAL ADMIS.	TOTAL DESLIG.	VARIAC. EMPR % *	TOTAL ADMIS.	TOTAL DESLIG.	VARIAC. EMPR % *
212.451	218.933	-1,47	162.436	200.266	-8,68	127.274	144.566	-4,34	122.380	123.270	-0,24	127.011	122.106	1,34	141.249	130.791	2,53

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego. Elaborado pelo autor (2020).

Dito isso, observa-se que mesmo com a geração de empregos e, conseqüentemente, a melhora no poder aquisitivo das pessoas, a realidade econômica e social não será impactada de forma contínua, caso não ocorra um processo em conjunto com outras políticas capazes de proporcionar um ambiente composto por planejamento urbano e estratégico, seja ligado a ZFM ou qualquer outra política de incentivo fiscal, como as ALCs, uma vez que o desenvolvimento socioeconômico da região não depende unicamente de incentivos fiscais e tributários.

Outro ponto importante está na concepção de “desenvolvimento econômico”. Para o Prof. Dr. Márcio Augusto Scherma, em questionário (ANEXO III) respondido no dia 20 de janeiro de 2021, a aprovação do PL 533/2015 pode influenciar no crescimento local (produto interno municipal) uma vez que irá proporcionar incentivos fiscais com potenciais para atrair indústrias e serviços, gerando riqueza. Contudo, outros indicadores que estão interligados ao chamado “desenvolvimento econômico” como empregabilidade, renda e produto *per capita*, entre outros, precisam ser abarcados pela ALC. Segundo Scherma (2021), existe potencial no município, porém “[...] dependerá de um bom plano que envolveria os municípios afetados para ação conjunta. Esse crescimento pode beneficiar poucos investidores e não se traduzir em grandes benefícios para parcelas maiores da população. Ou seja, é questão de vontade política”.

Isto posto, para dar ênfase aos argumentos de Scherma (2021), é importante retomar a concepção de Furtado (1979), que compreende o desenvolvimento como um processo de crescimento a partir do qual deve-se levar em consideração, além de aumento substancial da renda, mudanças significativas nas instituições e estruturas produtivas em âmbito econômico, político, humano e social, advindos, sobretudo, da atuação do Estado-nação.

Além disso, a proposta de criação da ALC prevista no PL 533/2015 é muito incipiente e demanda maiores análises e um conjunto de medidas para impulsionar o desenvolvimento fronteiriço de Corumbá, até mesmo para mitigar possíveis impactos locais, como bem ressaltou Scherma (2021):

[...] o PL coloca condições gerais para o estabelecimento da ALC, mas o planejamento de quais setores serão priorizados, como buscarão atrair novas

empresas, se haverá programas de qualificação de mão de obra local, se haverá respeito às áreas de proteção ambiental e inclusão social, dentre muitos outros aspectos, não estão ali. São pontos que deverão ser elaborados em conjunto entre os municípios envolvidos, talvez também contando com os estados/departamentos. É preciso analisar esse plano para ter uma ideia de possíveis impactos.

A fragilidade da proposta carece de um debate aprofundado sobre o projeto e tudo o que envolve a ALC. Para Scherma (2021), resta saber quais foram os agentes protagonistas nesse processo e se de fato partiu de uma demanda local (de baixo para cima), ou advém de uma demanda governamental (de cima para baixo).

Se for a primeira, realmente a falta de embasamento é um problema. Se for a segunda, ela pode estar bastante genérica propositalmente; isto é, dado o protagonismo local, os termos genéricos deixam abertas muitas possibilidades que seriam estudadas e decididas pelos atores locais envolvidos”.

Para tanto, ainda que o Ex. Sr. Deputado Dagoberto (2020) afirme em questionário respondido que “[...] todos nossos projetos tem a participação popular em específico a do Estado de Mato Grosso do Sul [...] Trata-se de uma demanda antiga solicitada que beneficiara toda a população dos municípios envolvidos”, é fato que a justificativa do projeto não aprofunda e nem expõe como a ALC iria atuar para atingir seus objetivos. Scherma (2021) afirma que “A justificativa apresentada é bastante pobre, e fala apenas em termos gerais. Há mesmo confusão em alguns momentos entre as cidades de Ponta Porã e Corumbá. São argumentos válidos, mas o debate é muito maior e muito mais complexo”.

Ainda, Scherma (2021) pontua que impasses e falta de clareza do PL tendem a atingir diretamente as relações de trocas em âmbito fronteiriço entre Corumbá e os municípios bolivianos.

Basta lembrarmos que a implantação de uma ALC ali envolve assimetrias muito grandes, não só entre países, mas também entre municípios, sobretudo na região de Corumbá. O risco maior é o de Corumbá acabar atraindo mais empresas, empregando mais mão de obra, etc, dado que possui indicadores socioeconômicos melhores que os dos vizinhos. De certo modo isso já ocorre, mas a ALC poderia reforçar ainda mais essa dinâmica, ao invés de contribuir para um desenvolvimento mais equitativo. Novamente, é preciso planejamento e vontade política para que isso não ocorra.

Portanto, é importante enfatizar a necessidade de aprimoramento dos projetos e políticas públicas direcionadas para a região de fronteira que contemplem as características locais e estejam alinhados com a realidade daquela fronteira. No caso do PL 533/2015, a utilização de estudos primários existentes quanto aos arranjos econômicos de Corumbá e formação histórica e socioeconômica do município, além da elaboração de reuniões com setores econômicos do município e entes públicos ligados diretamente ao projeto, são alguns

exemplos que podem mitigar os impactos de qualquer projeto e/ou política pública pensada de forma equivocada.

Por fim, para o Sr. Gerson Nepomuceno de Almeida, Gerente de desenvolvimento econômico da Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Sustentável de Corumbá/MS, em questionário enviado em 08 de janeiro de 2021 (ANEXO IV) e respondido em 22 de janeiro de 2021, via áudio da plataforma WhatsApp, mediante transcrição (ANEXO V), considera que a instalação de uma Área de Livre Comércio demanda “[...] uma formatação de estrutura, estratégia, logística pra que essas zonas e possíveis potenciais investidores tenham interesse em vir pra região”.

Ainda que o entrevista afirme que a criação de uma ALC no município não seria capaz de provocar impactos negativos nas relações comerciais entre Corumbá e as cidades bolivianas, a disparidade socioeconômica entre os municípios é visível. Essa realidade é corroborada pela dependência econômica e necessidade de compradores brasileiros e corumbaenses aos produtos bolivianos, além da existência de relações e fluxos comerciais constantes que aproximam ambos os municípios, como apontado por Marques (2012), Fernandes (2015), Kukiel (2015), Barreda (2017) e constatado em trabalho de campo, conforme Figura 15.

**Figura 15** - Lojas comerciais em Puerto Quijarro/Bolívia



Fonte: Arquivo pessoal do autor (2020).

Segundo o Sr. Gerson, as justificativas apresentadas no teor do PL 533/2015 são válidas, desde que haja uma estruturação de ambos os lados da fronteira, uma vez que a região é considerada estratégica devido à sua localização geográfica e ser rota de escoamento de produção para grandes países consumidores de produtos brasileiros, “[...] haja vista o enorme potencial e localização geográfica do município em relação a grandes países consumidores de nossas *commodities*”.

Nesse ponto, é importante apontar, por exemplo, a existência da Rota Rodoviária Bioceânica ou Corredor Bioceânico, como meio de fortalecimento a economia estadual e local de Corumbá, uma vez que a rota adentra a Bolívia por Corumbá, favorecendo a integração e o desenvolvimento econômico do município mediante a geração de empregos e serviços ligados aos setores de infraestrutura, mecânica, cargas e transportes, entre outras atividades.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Procurando contribuir para o entendimento acerca do que vem a constituir o PL 533/2015 e, por conseguinte, uma Área de Livre Comércio no município de Corumbá/MS, o trabalho apresentou elementos visando um maior aprofundamento das políticas públicas direcionadas à região fronteira, com foco na perspectiva de criação de uma ALC como mecanismo para fomentar o desenvolvimento socioeconômico.

Inicialmente, foi preciso aprofundar o debate sobre o conceito de desenvolvimento versus crescimento, sobretudo no que tange às suas características e proximidades, além de abordar questões pontuais acerca dos processos de integração e cooperação, relacionando-as com o avanço dos blocos econômicos no contexto da globalização, e aproximando as análises para o Brasil e a América Latina. Com isso, foi possível constatar diferenças significativas e razões diversas, que contribuíram para a o surgimento de blocos econômicos visando à cooperação e a integração, além da atuação dos Estados e organismos internacionais na manutenção desses modelos.

Sendo assim, o Estado se torna provedor e incentivador de diferentes processos de cooperação e integração, envolvendo diversos agentes locais, regionais, nacionais e organismos internacionais. No caso da região de fronteira, a elaboração e implementação de diferentes projetos e políticas públicas, por exemplo, reforçam a atuação estatal, traduzida pela presença das forças de segurança nacional no trabalho de defesa do território, além de órgãos com objetivos diversos, como o SISFRON, CDIF, PEF, ENAFRON, dentre outros presentes na fronteira corumbaense, como os postos de fiscalização da Polícia e da Receita Federal, além de diversas ações desenvolvidas naquela localidade.

Algumas iniciativas governamentais visando à integração e cooperação entre os países e municípios circunscritos pela fronteira foram o Programa Escola Intercultural Bilíngue de Fronteira (PEIF) e o Sistema Integrado de Saúde das Fronteiras (SIS Fronteiras). Ainda que não tenham tido continuidade por diferentes motivos, a importância de abordá-los reside no fato de que ambos foram fundamentais para uma maior aproximação dos municípios, sobretudo no que diz respeito ao convívio social e a troca de experiências e convivência, principalmente pela troca linguística e cultural.

Quanto ao Brasil e Bolívia, por meio do levantamento histórico e bibliográfico, foi possível um maior adensamento sobre as relações entre ambos os países, bem como os posicionamentos e atuações da Política Externa Brasileira em relação ao país vizinho de fronteira, sobretudo no que se refere às relações de cunho econômico e trocas comerciais.

Ainda, Brasil e Bolívia conseguiram construir relações sólidas e consistentes, obtendo avanços consideráveis no processo de integração e cooperação em diversas áreas como, por exemplo, na infraestrutura, saúde, segurança etc. Embora possuam diferenças estruturantes no processo de formação social, cultural e política, ambos os países se mostram engajados, seja na construção de espaços de discussões para a resolução de problemas em comum, como no compartilhamento de ideias e resultados satisfatórios para ambos, em esferas locais, regionais e nacionais.

Por conseguinte, foi possível constatar que a região de Corumbá e Puerto Quijarro, que abrange ainda os municípios de Ladário e Puerto Suárez, é caracterizada por intensas interações transfronteiriças, criadas ao longo dos anos por meio dos fluxos comerciais e de trocas, ações conjuntas na resolução de problemas comuns, ações de aproximação, situação potencializada pela distância geográfica dos importantes centros nacionais e regionais (Campo Grande, Brasília, Santa Cruz de la Sierra e La Paz) e pelo relativo isolamento geográfico.

No que tange à existência de uma Área de Livre Comércio em Corumbá, por meio do PL 533/2015, observou-se que tal processo, caracterizado pela instalação de empresas e multinacionais no âmbito da fronteira do município, poderá proporcionar mudanças significativas no cenário econômico da região: existência de projetos e parcerias estratégicos de desenvolvimento econômico entre o Brasil e a Bolívia, que passam pela exportação de produtos industrializados, entre outras demandas.

Com isso, a abertura ao comércio exterior e a participação do Brasil na expansão do comércio mundial pode ser intensificada ainda mais com a instalação de mais uma ALC em Corumbá, contribuindo positivamente para a acumulação de capital, uma vez que, como apontado por Furtado (2016), setores ligados ao intercâmbio externo são beneficiados e passam a criar uma massa de lucro excedente, atingindo níveis consideráveis de produtividade e aumento da renda real mediante processos de exportação.

Em contrapartida, por meio da realização de trabalho de campo, observou-se que o projeto demanda uma junção de outras ações e políticas nas áreas da educação, saúde, transporte, energia e infraestrutura que perpassam a simples manutenção das ações do Estado e avançam no desenvolvimento do município, dando condições e possibilitando que agentes públicos e privados possam interagir com a Área de Livre Comércio, uma vez que esta, por si só, não será suficiente para alterar a realidade local de Corumbá. Um exemplo claro são as políticas de cunho desenvolvimentista orientada pelo governo federal de forma descontinuada, como o PEIF e o SIS Fronteiras.

Atualmente, no que se refere às políticas de desenvolvimento, a expectativa recai sobre o Projeto de Lei que criará a Área de Livre Comércio de Corumbá como um mecanismo positivo no avanço da integração e desenvolvimento socioeconômico para a região. Contudo, em virtude dos resultados insatisfatórios das ALCs de Tabatinga/AM, Boa Vista/RR e Bonfim/RR, e das problemáticas apontadas pelo relatório da SUFRAMA, é possível que ocorra o mesmo com a ALC em Corumbá, caso não haja uma maior aproximação dos entes governamentais, em conjunto com a sociedade e entes privados, na consolidação de infraestrutura e outras estratégias que permitam a evolução do projeto e a criação de mecanismos positivos para que a área consiga atingir seus objetivos.

Corumbá, ainda que tenha testemunhado avanços importantes no processo de industrialização que permitiram a instalação de grandes empresas mineradoras, da indústria extrativista e de celulose, dos setores alimentícios e do agronegócio, carece de infraestrutura e investimentos públicos e privados que demandam a criação de uma Área de Livre Comércio. Diante das hipóteses apresentadas nesse trabalho quanto à eficácia de uma ALC no município na geração de empregos, aumento no comércio de bens e serviços, melhoria no poder de compra das famílias e fortalecimento do setor comercial, formando um mercado consumidor mais acessível, é possível afirmar que as mesmas foram parcialmente contempladas.

Os objetivos da ALC contribuem positivamente para o avanço de processos que podem melhorar a situação socioeconômica de uma determinada região. Entretanto, esses subsídios precisam ser contínuos, por intermédio do maior comprometimento e união dos entes da federação, órgãos públicos, privados e sociedade, trabalhando em conjunto na construção de um ambiente integracionista, o que possibilitaria a atuação e permanência das empresas e o fortalecimento da área.

Nessa perspectiva, alguns problemas relacionados à ALC poderiam ser mitigados, uma vez que, com a ALC, um fluxo inexorável de mão de obra, pessoas e relações econômicas entre os municípios daquela fronteira se intensificaria ainda mais, provocando um aumento expressivo nas interações entre indivíduos e ameaças fronteiriças (crime organizado, tráfico de drogas, dentre outros), o que demandaria uma maior preocupação e readequação dos órgãos competentes de segurança nacional.

Muitos são os problemas e ilícitos transfronteiriços elencados nesse trabalho, que envolvem o tráfico de drogas e de pessoas, a sonegação fiscal, o contrabando etc. O combate à criminalidade transfronteiriça constitui relevante desafio aos órgãos de fiscalização e, apesar das dificuldades, nos últimos anos foi possível observar um avanço significativo na elaboração e implantação de políticas públicas no âmbito da segurança e da defesa na

fronteira. Foram construídos mecanismos de apoio aos órgãos de fiscalização elencados anteriormente e outras operações (Operação Ágata, Sentinelas, entre outras.) coordenadas pelo Ministério da Defesa e pelo Ministério da Justiça, que contam com o apoio de entes regionais e locais.

Neste sentido, é possível afirmar que o desenvolvimento socioeconômico de uma região não está associado, simplesmente, aos subsídios fiscais direcionados a uma determinada região, uma vez que sozinhos, podem acabar se tornando uma ação obsoleta e sem resultados positivos. Além disso, ressalta-se que as interações espaciais que se processam no âmbito fronteiro são múltiplas e diversificadas, caracterizadas pelo dinamismo da população fronteiriça.

Portanto, espera-se que os projetos que tenham como objetivo promover o desenvolvimento socioeconômico de uma determinada região, sobretudo em domínio fronteiro como é o caso de Corumbá, levem em consideração as características locais e regionais, notadamente no que tange à situação geográfica do município e às relações socioeconômicas existentes. Isso é fundamental para garantir os resultados positivos e satisfatórios decorrentes da implementação das políticas públicas na Faixa de Fronteira.

## REFERÊNCIAS

- ABRAZPE. Associação brasileira de Zonas de Processamento de Exportação. **Existe alguma ZPE em funcionamento no Brasil?** 2018. Disponível em: [https://www.abrazpe.org.br/index.php/uFAQs/existe-alguma-zpe-em-funcionamento-no-brasil/#:~:text=Existe%20alguma%20ZPE%20em%20funcionamento%20no%20Brasil%3F,-administrador%2008%2F02&text=Das%2026%20ZPEs%20autorizadas%20\(que,de%20Sena dor%20Guiomard%20\(AC\)](https://www.abrazpe.org.br/index.php/uFAQs/existe-alguma-zpe-em-funcionamento-no-brasil/#:~:text=Existe%20alguma%20ZPE%20em%20funcionamento%20no%20Brasil%3F,-administrador%2008%2F02&text=Das%2026%20ZPEs%20autorizadas%20(que,de%20Sena dor%20Guiomard%20(AC).). Acesso em: 28 dez. 2020.
- AGUIAR, Pedro. **A fronteira como espaço de trabalho: o mercado de trabalho no contexto das regiões de fronteira de Brasil e Bolívia.** Revista Brasileira de Geografia, Rio de Janeiro, v. 2, n. 63, p. 85-97, jul. 2018. Semestral.
- ALBUQUERQUE, Camila Rodrigues Cavalcanti de. **Área de Livre Comércio: o caso de Boa Vista.** 2011. 103 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-graduação em Economia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.
- ALMEIDA, Paulo Roberto de. **Integração regional: uma introdução.** Antônio Carlos Lessa e Henrique A. de Oliveira (coord.). – São Paulo; Saraiva, 2013.
- ALMEIDA, Rosa de Barros Ferreira de. **Free Shop na fronteira Brasil-Bolívia: uma proposta para impulsionar o desenvolvimento territorial.** 2016. 129 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-graduação Mestrado em Estudos Fronteiriços, Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Corumbá, 2016.
- AMARAL, Márcia Elaine de Rezende. **Demarcação de terras indígenas no Mato Grosso do Sul: uma análise a partir da carta constitucional de 1988.** 2017. 92 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado Profissional em Administração Pública, Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2017.
- ANJOS, Jeniffer Natalie Silva dos. **Desenvolvimento regional da área de livre comércio de Boa Vista e suas implicações socioespaciais a partir de um estudo geoestratégico.** 2014. 130 f. Tese (Mestrado em Geografia) – Programa de Pós-Graduação, Universidade Federal de Roraima, Boa Vista. 2014.
- ARAUJO, Ana Paula Correia de et al. Bolivianos no Brasil: migração internacional pelo corredor fronteiriço Puerto Quijarro (BO)/Corumbá (MS). Revista **Interações**, Campo Grande, v. 1, n. 16, p. 131-141, jun. 2015. Semestral. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1518-70122015000100012&lng=pt&nrm=iso&tlng=en](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1518-70122015000100012&lng=pt&nrm=iso&tlng=en). Acesso em: 29 dez. 2020.
- ARF, Lucilene Machado Garcia; VELASQUE, Sabrina Rodrigues. O cotidiano dos professores e alunos pertencentes às escolas de fronteira. **Revistatel: Tempo, Espaço e Linguagem**, Irati, v. 1, n. 8, p. 103-114, jan. 2017. Semestral. Disponível em: <https://revistas.apps.uepg.br/index.php/tel/article/view/10757>. Acesso em: 30 dez. 2020.
- AUGUSTO, Philipe. **Governo do Ceará inicia obras da nova ZPE e segue ampliação do Porto do Pecém.** 2020. Disponível em: <https://www.zpeceara.ce.gov.br/2020/07/30/governo-do-ceara-inicia-obras-da-nova-zpe-e-segue-ampliacao-do-porto-do-pecem/>. Acesso em: 27 dez. 2020.

BALASSA, Béla. **Teoria da integração econômica**. 3. ed. Vila Franca de Xira: Clássica Editora, 1961.

BARBALHO, Bruno Gonçalves de Souza et al. **Política de fronteira e Defesa Nacional**. 2015. Disponível em: [https://www.defesa.gov.br/arquivos/ensino\\_e\\_pesquisa/defesa\\_academia/cadn/artigos/xii\\_cadn/politica\\_de\\_fronteira.pdf](https://www.defesa.gov.br/arquivos/ensino_e_pesquisa/defesa_academia/cadn/artigos/xii_cadn/politica_de_fronteira.pdf). Acesso em: 27 dez. 2020.

BARBOSA, Fabio Marques. **ZPE, APL e ZIF: As possibilidades de desenvolvimento econômico da fronteira Brasil – Bolívia em Mato Grosso do Sul**. 2011. 90 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Mestrado em Estudos Fronteiriços, Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Corumbá, 2011.

BARREDA, Suzana Vinicia Mancilla. **Interculturalidades no contexto Puerto Quijarro (Bolívia) - Corumbá (Brasil). Português língua de fronteiras: ensino, aprendizagem e formação de professores**. 2017. 301 f. Tese (Doutorado) - Curso de Educação, Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

BARUCO, Grasiela Cristina da Cunha. **Do consenso keynesiano ao Pós-Consenso de Washington**. 2005. 106 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Economia, Instituto de Economia, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2005.

BOLÍVIA. Instituto Nacional de Estadística. **Bolívia: población por grupos quinquenales de edad y sexo, 2017**. 2018. Disponível em: <https://www.ine.gob.bo/index.php/la-poblacion-en-bolivia-llega-a-11-216-000-habitantes/>. Acesso em: 13 dez. 2020.

BRANDÃO, Carlos. Desenvolvimento nacional, políticas regionais e o poder de decisão segundo Celso Furtado. **Cadernos do Desenvolvimento**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 7, p. 101-115, out. 2010. Semestral. Disponível em: <http://www.cadernosdodesenvolvimento.org.br/ojs-2.4.8/index.php/cdes/article/view/270>. Acesso em: 27 dez. 2020.

BRASIL. Agência Senado. Secretaria de Comunicação Social do Senado. **‘A Sudeco precisa se reinventar’, diz superintendente do órgão em audiência na CDR**. 2019. Da Redação. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/03/13/2018a-sudeco-precisa-se-reinventar2019-diz-presidente-do-orgao-em-audiencia-na-cdr>. Acesso em: 20 dez. 2020.

BRASIL. Ministério da Economia. Receita Federal. **Regimes Aduaneiros Especiais**. 2020. Disponível em: <http://www.receita.fazenda.gov.br/historico/srf/boaspraticas/aduana/Regimes.htm>. Acesso em: 22 dez. 2020.

\_\_\_\_\_. Ministério da Economia. SECINT e SEPEC. **Regime brasileiro de ZPE**. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/produtividade-e-comercio-externo/pt-br/assuntos/zpe/regime-brasileiro-de-zpe>. Acesso em: 22 dez. 2020.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. **Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira**. Brasília: Ministério da Integração Nacional, 2005. 418 p.

\_\_\_\_\_. Ministério da Integração Nacional. **Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDF)**. Brasília: Ministério da Integração Nacional, 2009. 66 p.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Coronavírus: O que é COVID-19**. 2020. Disponível em: <https://coronavirus.saude.gov.br/sobre-a-doenca>. Acesso em: 21 dez. 2020.

BRASIL. SUFRAMA. **Amazônia Ocidental**. 2020. Disponível em: <http://www.suframa.gov.br/invest/zona-franca-de-manaus-amazonia-ocidental.cfm#:~:text=Composta%20pelos%20Estados%20do%20Amazonas,biodiversidade%20sem%20igual%20no%20planeta>. Acesso em: 26 dez. 2020.

BRASIL. SUFRAMA. **Áreas de Livre Comércio**. 2020. Disponível em: <http://www.suframa.gov.br/invest/zona-franca-de-manaus-alc.cfm>. Acesso em: 29 dez. 2020.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **O processo histórico do desenvolvimento econômico**. 2007. Disponível em: <http://bresserpereira.org.br/papers/2007/07.21.ProcessoHistoricoDoDesenvolvEconomico-Agosto23.pdf>. Acesso em: 19 jan. 2021.

\_\_\_\_\_. **Crescimento e desenvolvimento econômico**. 2008. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/papers/2007/07.22.crescimentodesenvolvimento.junho19.2008.pdf>. Acesso em: 19 jan. 2021.

BRITO, Naman de Moura. **Mineração e desenvolvimento regional em Corumbá-MS**. 2011. 183 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado em Geografia, Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2011.

BRUM, A. L. **Os Acordos de Livre Comércio: Uma Nova Estratégia Econômica Mundial**. Revista Eletrônica FEE. RS. 1993. Disponível em: <https://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/download/745/999>. Acesso em: 27 dez. 2020.

BULL, H. 2002. **A Sociedade Anárquica: Um estudo da ordem na política mundial**. In: Cap. 1 - O conceito de ordem na política mundial: A ordem internacional. Editora Universidade de Brasília. São Paulo, 361p.

BUMLAI, Danielle Urt Mansur. **Ações interculturais nas escolas de fronteira: integração e preservação da identidade**. 2014. 120 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Estudos Fronteiriços, Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Corumbá, 2014.

CAMARGO, Sonia de. Área de Livre Comércio das Américas: O labirinto latino-americano. **In: América Latina y el (des)orden global neoliberal**. Hegemonía, contra hegemonía, perspectivas. Buenos Aires: Consejo Latino Americano de Ciencias Sociales - Clacso, 2004. p. 61-95. Disponível em: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/gt/20101030023155/5camargo.pdf>. Acesso em: 28 dez. 2020.

CARNEIRO, Elton Ricardo de Lima. **O potencial da Área de Livre Comércio do município de Tabatinga-AM na cadeia produtiva do pescado e sua importância na formação técnica em Administração**. 2016. 86 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Educação Agrícola, Instituto de Agronomia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Seropédica, 2016.

CARVALHO, Julia Santana. PESSOTI, Gustavo Casseb. Revisitando as Zonas de processamento de exportação como mecanismo para o desenvolvimento econômico: revisão conceitual, panorama mundial atual e possibilidades para o Brasil. **RENE: Revista Nexos Econômicos**, vol. 12, nº 2, jan./jun. 2018, Salvador/BA, p. 73-104. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/revnexeco/article/view/34678>. Acesso em: 26 dez. 2020.

CASTELLS, Manuel. **A Sociedade em Rede**. 8. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999. Tradução: Roneide Venancio Majer com a colaboração de Klaus Brandini Gerhardt.

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da Política Exterior do Brasil**. Editora Universidade de Brasília. 2012. Brasília-DF. 595 p.

COMSOC, Comando Militar do Sul - (org.). **Ágata XI atua na Faixa de Fronteira Oeste**. 2020. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/com6dn/node/1499>. Acesso em: 26 dez. 2020.

COMEXVIS. **Portal para acesso gratuito às estatísticas de comércio exterior do Brasil**. 2020. Disponível em: <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/comex-vis>. Acesso em: 29 dez. 2020.

CORRÊA, Alexandre de Souza. **Políticas Públicas para a Integração Regional da Faixa de Fronteira de Mato Grosso do Sul: um estudo da “Borda Fronteira Brasil/Paraguai”**. 2019. 245 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional e Agronegócio) – Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Toledo, 2019.

CORREIA, João Denison Maia, VIDAL, Luciano Muller, 2019. **O sistema de defesa do arco central e a fronteira: Exército Brasileiro e Marinha do Brasil**. IN: *Fronteiras do Brasil: uma avaliação do arco Central*. BOLÍVA, Pêgo (org.). Vol. 4. Rio de Janeiro: Ipea, 2019. 354 p.

COSTA, Gustavo Villela Lima da; OLIVEIRA, Giovanni França. 2014. Esquemas de fronteira em Corumbá (MS): Negócios além do legal e do ilegal. **DILEMAS: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, vol. 7, nº 2, abr./jun. 2014, Rio de Janeiro, p. 207-232.

COZENDEY, Carlos Márcio B. **Instituições de BrettonWoods : desenvolvimento e implicações para o Brasil**. desenvolvimento e implicações para o Brasil. Brasília: Funag, 2013. 181 p. Disponível em: <http://funag.gov.br/biblioteca/download/1079-instituicoes-de-bretton-woods.pdf>. Acesso em: 27 dez. 2020.

DALLABRIDA, Valdir Roque. **Teorias do Desenvolvimento: aproximações teóricas que tentam explicar as possibilidades e desafios quanto ao desenvolvimento de lugares, regiões, territórios ou países**. Aproximações teóricas que tentam explicar as possibilidades e desafios quanto ao desenvolvimento de lugares, regiões, territórios ou países. Curitiba: Crv, 2017. 238 p.

DESIDERÁ NETO, Walter Antônio (Org.). **Política externa brasileira em**

**Debate:** Dimensões e Estratégias de Inserção Internacional no Pós-Crise de 2008. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2018. 626 p.

DHENIN, Miguel. **Do SIPAM ao SISFRON: a questão da segurança da Faixa de Fronteira na doutrina militar brasileira.** 2012. Disponível em: [https://www.academia.edu/8684740/Do\\_SIPAM\\_ao\\_SISFRON\\_a\\_quest%C3%A3o\\_da\\_seguran%C3%A7a\\_da\\_faixa\\_da\\_frenteira\\_na\\_doutrina\\_militar\\_brasileira](https://www.academia.edu/8684740/Do_SIPAM_ao_SISFRON_a_quest%C3%A3o_da_seguran%C3%A7a_da_faixa_da_frenteira_na_doutrina_militar_brasileira). Acesso em: 27 dez. 2020.

DUMÉNIL, Gérard; LÉVY, Dominique. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 16, n. 1 (29), p. 1-19, abr. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ecos/v16n1/a01v16n1.pdf>. Acesso em: 28 dez. 2020.

EUZÉBIO, Emerson Flávio. **Fronteira e horizontalidade na Amazônia: As cidades gêmeas de Tabatinga (Brasil) e Leticia (Colômbia).** 2011. 170 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-graduação em Geografia Humana, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

FERNANDES, Roberto Mauro da Silva. **A Rota Rodoviária Bioceânica como instrumento de interação entre discursos e práticas em uma Zona de Fronteira: uma rodovia e vários caminhos.** 2012. 220 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado em Geografia, Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2012.

\_\_\_\_\_. Cotidiano fronteiriço versus deliberação de Estado: aniquilamento de classes e desentrosamento(s) de governança na zona de fronteira Brasil/bolívia. **Pegada**, Presidente Prudente, v. 16, n. 1, p. 180-212, jul. 2015. Quadrimestral. Disponível em: <https://revista.fct.unesp.br/index.php/pegada/article/view/3423/3022>. Acesso em: 08 jan. 2021.

FERREIRA, Clarisse Mendes Pinto Gomes et al. O Projeto Sistema Integrado de Saúde das Fronteiras em Corumbá-MS, Brasil. **Geopantanal**, Corumbá, v. 18, p. 71-92, jan. 2015. Semestral. Disponível em: <https://periodicos.ufms.br/index.php/revgeo/article/view/794>. Acesso em: 29 dez. 2020.

FERREIRA, Manoel Rodrigues. **A ferrovia do diabo.** São Paulo: Editora Melhoramentos, 2005, 397 p.

FIGUEIREDO, Nilze de Paula *et al.* Os elementos do espaço turístico da fronteira Brasil-Bolívia. **Raega: o espaço geográfico em análise**, Curitiba, v. 21, n. 1, p. 105-138, jun. 2011. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/raega/article/view/17360>. Acesso em: 27 dez. 2021.

FIGUEREDO, Safira Maria de. **Operação Ágata: o poder de polícia das Forças Armadas.** 2017. 99 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado em Estudos Fronteiriços, Campus do Pantanal, Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Corumbá, 2017.

FILHO, Camilo Pereira Carneiro. La Grande Région, région transfrontalière européenne. In: **Confins**, n. 16, 2012. Disponível em: <https://journals.openedition.org/confins/7908>. Acesso em: 26 dez. 2020.

FLORÊNCIO, Sergio Abreu e Lima. **Trajatória do MERCOSUL e mudança de**

**paradigmas e de posições da política externa brasileira: começo virtuoso e crise recente – possíveis interpretações.** 2015. Disponível em: [http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5330/1/td\\_2125.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5330/1/td_2125.pdf). Acesso em: 27 dez. 2020.

FREITAS, Patrícia Tavares de. Imigração e trabalho: determinantes históricas da formação de um circuito de subcontratação de imigrantes bolivianos para o trabalho em oficinas de costura na cidade de São Paulo. **Anais do XVII Encontro Nacional de Estudos Populacionais**, ABEP, Caxambu, 2010.

FREITAS, William Daldegande. **Aliança bolivariana para os povos de nossa América (ALBA):** as particularidades de um projeto inovador. as particularidades de um projeto inovador. 2011. Disponível em: <http://www.proceedings.scielo.br/pdf/enabri/n3v3/a58.pdf>. Acesso em: 26 dez. 2020.

FURTADO, Celso Monteiro. **Teoria e política do desenvolvimento econômico.** 7. ed. São Paulo: Nacional, 1979. 344 p.

\_\_\_\_\_. **Os desafios da nova geração.** 2004. Jornal dos economistas. Disponível em: [http://www.centrocelsofurtado.org.br/arquivos/image/201411191735100.JornalEconomistasRioTextoRedCFje\\_jun2004\\_03.pdf](http://www.centrocelsofurtado.org.br/arquivos/image/201411191735100.JornalEconomistasRioTextoRedCFje_jun2004_03.pdf). Acesso em: 15 jan. 2021.

\_\_\_\_\_. **Desenvolvimento e subdesenvolvimento.** 5. ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2016. 234 p. (1ª reimpressão). Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento.

GAERTNER, Livia Galharte. **A comunicação impressa na fronteira Brasil-Bolívia.** 2010. 103 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado em Estudos Fronteiriços, Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Corumbá, 2010.

G.A.T.T. General on Tariffs and Trade. **The text of the General Agreement on Tariffs and Trade.** Geneva, July 1986. 105p. Disponível em: [https://www.wto.org/English/docs\\_e/legal\\_e/gatt47.pdf](https://www.wto.org/English/docs_e/legal_e/gatt47.pdf) Acesso em: 17 dez. 2020.

GIMENEZ, Heloisa Marques. **Defesa nacional, segurança pública e Relações Internacionais:** uma análise sobre a fronteira bolívia-brasil (2005-2014). 2015. 277 f. Tese (Doutorado) - Curso de Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais – Doutorado, Universidade Federal de Brasília - Unb, Brasília, 2015.

GONÇALVES, Rogério da Cruz. **Uma análise econômica do modelo de desenvolvimento regional Zona Franca de Manaus.** 76 páginas. Tese de Doutorado em Economia – Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2018.

HAGE, José Alexandre Altahyde. **Bolívia, Brasil e o gás natural: um breve debate.** Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas, Vol. 2, Nº 1, Janeiro-Junho. 2008. 23 p. Disponível em: <http://www.retis.igeo.ufrj.br/wp-content/uploads/2011/07/2005-Desenvolvimento-faixa-de-fronteira-Retis.pdf> Acesso em: 20 dez. 2020.

HELD, David; MCGREW, Anthony. **Prós e contras da globalização.** Rio de Janeiro: Zahar, 2001. 112 p. Tradução, Vera Ribeiro.

HERZ, Mônica; HOFFMANN, Andrea Ribeiro. **Organizações internacionais: história e práticas**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. 268p.

HONÓRIO, Karen dos Santos. **O significado da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) no regionalismo Sul-Americano (2000-2012): um estudo sobre a iniciativa e a participação do Brasil**. 2013. 133 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado em Relações Internacionais, Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2013.

IBGE CIDADES 2019 (Censo - 2010). **Cidade de Corumbá/MS**. Disponível em: <http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=500320&search=||info%EF5es-completas>. Acesso em: 19 dez. 2020.

INE. Instituto Nacional de Estadística. 2014. **Censo nacional de población y vivienda 2012**. Disponível em: [http://censosbolivia.ine.gob.bo/censofichacomunidad/c\\_listadof/listar\\_comunidades](http://censosbolivia.ine.gob.bo/censofichacomunidad/c_listadof/listar_comunidades). Acesso em: 07 dez. 2020.

JUNIOR, Osmar Perazzo Lannes. **Zonas de Livre Comércio no mundo**. Brasília: Consultor Legislativo da Área IX Política e Planejamento Econômicos, Desenvolvimento Econômico, Economia Internacional, 2015. 33 p. Disponível em: [https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/estudos-e-notas-tecnicas/publicacoes-da-consultoria-legislativa/areas-da-conle/tema10/2015\\_8736\\_zonas-de-livre-comercio-no-mundo\\_osmar-perazzo](https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/estudos-e-notas-tecnicas/publicacoes-da-consultoria-legislativa/areas-da-conle/tema10/2015_8736_zonas-de-livre-comercio-no-mundo_osmar-perazzo). Acesso em: 18 dez. 2020

KEOHANE, Robert Owen. 1988. **International Institutions: two approaches**. International Studies Quarterly. Vol. 32, nº 4, 380 p.

KUKIEL, Éder Damião Goes. **O efeito da fronteira no setor da construção civil da cidade de Corumbá-MS**. 2015. 76 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Estudos Fronteiriços, Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Corumbá, 2015.

LAMOSO, Lisandra Pereira. **A exploração de minério no Brasil e no Mato Grosso do Sul**. 2001. 309 f. Tese (Doutorado) - Curso de Doutorado em Geografia, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2003.

LANZA, M. C. 1994. **Corumbá: política de integração nacional e desenvolvimento econômico**. Disponível em: <http://revista.fct.unesp.br/index.php/formacao/article/view/1064/1069>. Acesso em: 18 dez. 2020.

LEMOS, Walter Gustavo da Silva. **Os acordos de Roboré e o pensamento geopolítico brasileiro**. Diss. (Mestrado em História) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, PUCRS. Porto Alegre/RS. 2015. 221 p.

LINJARDI, Luciane Gregio Soares. **Mulheres traficantes de drogas na fronteira de Corumbá e Ladário/BR**. 80 f. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Estudos Fronteiriços da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Corumbá: UFMS, 2012.

MACHADO, Lia Osorio. Estado, Territorialidade, Redes. Cidades-Gêmeas na Zona de

Fronteira Sul-americana. M. L. Silveira (org). **Continentes em chamas. Globalização e território na América Latina**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. Pg. 246 – 284, 2005.

MACHADO, Marlon Wander; MATSUSHITA, Thiago Lopes. Globalização e blocos econômicos. **Direito internacional e globalização econômica**, [s.l.], v. 1, n. 1-, p.104-132, 20 abr. 2019. Portal de Revistas PUC SP. <http://dx.doi.org/10.23925/2526-6284.2019next1p104-132>. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/DIGE/article/view/42353>. Acesso em: 21 dez. 2020.

MARIANO, Marcelo Passini. MARIANO, Karina L. Pasquariello. **As teorias de integração regional e os estados subnacionais**. Impulso. Piracicaba, v.13, n. 31, p. 47-68, 2002.

MARQUES, Angela Maria. **Mobilidade, acesso a saúde e espaço de fronteira**: o caso de Corumbá/MS, Puerto Quijarro e Puerto Suarez-Bolívia. 2012. 173 f. Tese (Doutorado) - Curso de Demografia, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Pública de Campinas - Unicamp, Campinas, 2012.

MARQUEZINI, Ana Carolina Torelli. Circuitos espaciais de fronteira: cidades gêmeas de Foz do Iguaçu e Cidade do Leste. **Entre Lugares**, Dourados, v. 2, n. 1, p. 33-55, ago. 2010. Disponível em: <http://ojs.ufgd.edu.br/index.php/entre-lugar/article/view/756/744>. Acesso em: 20 dez. 2020.

MAXWELL (Rio de Janeiro). Puc Rio (org.). **A crise do gás boliviano**. 2016. Sistema Maxwell PUC-Rio. Disponível em: [https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/17837/17837\\_5.PDF](https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/17837/17837_5.PDF). Acesso em: 22 nov. 2020.

MIGNOLO, Walter D. **Desobediência epistêmica: a opção descolonial e o significado de identidade em política**. Traduzido por Ângela Lopes Norte. Cadernos de Letras da UFF – Dossie: Literatura, língua e identidade, n. 34, p. 287 – 324. 2018

MORGENTHAU, Hans J. **A política entre as nações**: a luta pelo poder e pela paz. Brasília: Editora Universidade de Brasília/Imprensa Oficial do Estado de São Paulo/Instituto de Pesquisa em Relações Internacionais, 2003. (1. ed., 1948).

NAKAYAMA, Taynara. **Na fronteira**: histórias da intersecção Brasil-Bolívia nas cidades de Corumbá e Puerto Quijarro. 2017. 113 f. TCC (Graduação) - Curso de Jornalismo, Centro de Comunicação e Expressão, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017.

OLIVEIRA, Alessandra Cavalcante de. **Aliança do Pacífico**: um estudo da iniciativa de integração produtiva na América Latina. 2015. 229 f. Tese (Doutorado) - Curso de Ciências, Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

OLIVEIRA, Giovanni França. **Nas bocas da cidade de Corumbá-MS**: o comércio de drogas na fronteira Brasil/Bolívia. 2013. 126 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado em Estudos Fronteiriços, Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Corumbá, 2013.

OLIVEIRA, Marilda. **Gemini! Gasene!!! Gás Termoeletricidade, consequências dos gasodutos**. 2011. Disponível em: <https://mudancaedivergencia.blogspot.com/2016/01/gas->

termoeletricidade-e-as.html. Acesso em: 08 dez. 2020.

OLIVEIRA, Tito Carlos Machado de. (2010). **A lógica espacial do território fronteiriço - os casos das aglomerações de Ponta Porã-Pedro Juan Caballero e Ladário – Corumbá - Puerto Quijarro - Puerto Suarez**. SEBRAE. Editora Visão – Campo Grande/MS.

Disponível em:

<http://www.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/UFs/MS/Estudos%20e%20Pesquisas/MS/SF%20Caracteristicas%20-%20BR,%20BO,%20PY.pdf>. Acesso em: 17 dez. 2020.

OLIVEIRA, Victor Arruda Pereira de. **A integração da infraestrutura física na América do Sul: o COSIPLAN no âmbito da UNASUL**. 2016. 178 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Relações Internacionais, Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas, Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" Unesp, São Paulo, 2016.

PÁDUA, Adriana Suzart de. **ALBA-TCP: uma cultura de integração regional alternativa para a América Latina?** Uma cultura de integração regional alternativa para a América Latina? 2012. 207 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Faculdade de Ciências Humanas e Sociais/história, Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", Franca, 2012.

Disponível em:

[https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/93194/padua\\_as\\_me\\_fran.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/93194/padua_as_me_fran.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em: 16 dez. 2020.

PIRANI, Rodrigo Maia Marcelo. **Fórum local de desenvolvimento e integração fronteiriça - reflexões acerca das oportunidades desafios**. 2015. 55 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado em Estudos Estratégicos, Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, Corumbá, 2015.

QUIJANO, Aníbal. **Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina**. In: Lander, Edgardo (ed). La Colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas. Buenos Aires: CLACSO, Julio de 2000. Disponível em:

[http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/sur-sur/20100624103322/12\\_Quijano.pdf](http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/sur-sur/20100624103322/12_Quijano.pdf) . Acesso em: 18 dez. 2020.

RAFFESTIN, C. **A ordem e a desordem ou os paradoxos da fronteira**. In: OLIVEIRA, T. C. M. de (Org.). Território sem limites – estudos sobre fronteiras. Campo Grande: Ed. da UFMS, 2005.

REITEL, Bernard; ZANDER, Patricia. **Espace Transfrontalier**. 2004. Disponível em: <http://www.hypergeo.eu/spip.php?article207>. Acesso em: 18 dez. 2020.

REYES, F. S. 2009. **As perdas territoriais do Estado boliviano (1825-1935)**. GEOUSP - Espaço e tempo, São Paulo, Edição Especial, pp. 161-191.

REYNALDO, Ney Iared. **Comércio e navegação no rio Paraguai (1870-1940)**. 2007. XI Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Tucumán, San Miguel de Tucumán. Disponível em: <http://cdsa.aacademica.org/000-108/81.pdf>. Acesso em: 19 dez. 2020.

RUCKERT, Aldomar Arnaldo; DIETZ, Circe Inês. Integração regional, a região transfronteiriça da bacia do Rio da Prata e os projetos de infraestruturas de conexão. **Confins**,

[s. l.], v. 17, n. 17, p. 1-29, mar. 2013. Semestral. Disponível em: <https://journals.openedition.org/confins/8216>. Acesso em: 20 dez. 2020.

SANTOS, Milton. O Espaço Dividido: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos. **Os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos**. 2. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2004. 440 p. Tradução: Myrna T. Rego Viana.

SCHERMA, Marcio Augusto. Políticas de defesa e segurança para as fronteiras nos governos Lula e Dilma. **Boletim de Economia e Política Internacional**, Brasília, n. 1, jan./mar. 2010. Brasília. p. 65-77.

SCHERMA; OLIVEIRA; FERRAZ (2015). Cooperação internacional em saúde: um panorama da fronteira Brasil-Venezuela. In: **Revista Espacios**, Vol. 36, nº 01. Caracas, Venezuela. Disponível em: <http://www.revistaespacios.com/a15v36n01/15360109.html>. Acesso em: 17 out. 2020.

SEBRAE. 2018. **Mapa de Oportunidades** - Desenvolvimento Econômico Territorial Mato Grosso do Sul. Disponível em: <https://m.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/UFs/MS/Anexos/Mapa%20Oportunidades/Mapa%20de%20Oportunidades%20CORUMB%C3%81.pdf> Acesso em: 18 dez. 2020.

SEMAGRO. 2012. **Plano de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira/MS**. disponível em: <http://www.semagro.ms.gov.br/wp-content/uploads/2017/06/Plano-Desenvolvimento-e-Integra%C3%A7%C3%A3o-de-Fronteira.pdf> Acesso em: 19 dez. 2020.

SILVA, Alcir Ivam; ABREU, Silvana de. 2005. **Proposta de diversificação da matriz energética: O Caso da Implementação do Duto Campo Grande-Dourados do Gasoduto Bolívia-Brasil de Déficit Energético na Microrregião Dourados**. Anais do X Encontro de Geógrafos da América Latina. 15p. Universidade de São Paulo.

SILVA, Carolina Albuquerque. **A CELAC e o regionalismo na América Latina e Caribe no século XXI: entre a autonomia e a contra-hegemonia**. 2017. 115 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Ciências Sociais, Departamento de Estudos Latino-Americanos, Universidade de Brasília, Brasília, 2017.

SILVA, Sidney Antonio da. Bolivianos em São Paulo: entre o sonho e a realidade. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 57, n. 20, p. 157-170, ago. 2006. Semestral. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/eav/article/view/10153>. Acesso em: 30 dez. 2020.

SILVA, Walter Guedes; ABRITA, Mateus Boldrine. A segunda SUDECO no desenvolvimento da região da Faixa de Fronteira do Centro-Oeste brasileiro. **Revista Campo-Território**, [S.L.], v. 13, n. 31, p. 145-159, 30 dez. 2018. EDUFU - Editora da Universidade Federal de Uberlândia. <http://dx.doi.org/10.14393/rct133106>.

SNJ – Secretaria Nacional de Justiça. **Pesquisa ENAFRON diagnóstico sobre tráfico de pessoas nas áreas de fronteira**. 2013. Disponível em: [https://www.justica.gov.br/sua-protecao/trafico-de-pessoas/publicacoes/anexos-pesquisas/pesquisa\\_enafron\\_202x266mm\\_1710\\_19h00\\_web.pdf](https://www.justica.gov.br/sua-protecao/trafico-de-pessoas/publicacoes/anexos-pesquisas/pesquisa_enafron_202x266mm_1710_19h00_web.pdf). Acesso em: 16 dez. 2020.

SOTILLI, Diane Maria. Análise da organização das unidades político-administrativas na fronteira da borda oeste do estado de Mato Grosso do Sul. In: **Revista Geopantanal**, vol. 8, nº 14, jan./jun. 2013. p. 223-233. Disponível em: <https://periodicos.ufms.br/index.php/revgeo/article/view/54>. Acesso em: 28 dez. 2020.

SUFRAMA-TABATINGA, 2014. **Área de Livre Comércio de Tabatinga/AM – diagnóstico socioeconômico e propostas para o desenvolvimento/Coordenação Geral de Estudos Econômicos e Empresariais**. SUFRAMA. 43p. Org. – 1ª ed. – V. 5 – Manaus: SUFRAMA.

SUFRAMA-BOAVISTA/BONFIM, 2014. **Área de Livre Comércio de Tabatinga/AM – diagnóstico socioeconômico e propostas para o desenvolvimento/Coordenação Geral de Estudos Econômicos e Empresariais**. SUFRAMA. 51p. Org. – 1ª ed. – V. 6 – Manaus: SUFRAMA, 2014.

TEIXEIRA, Lilian Aguilar; ALMEIDA, Luciane Pinho de. O tráfico de pessoas na fronteira Brasil, Paraguai e Bolívia. **Revista Multitemas**. Número especial, Campo Grande, set. 2015, p. 67-88.

TURDERA, E. M. GUERRA, S. M. G, ALMEIDA, R. A. 1997. **Alocação da renda gasífera: uma análise do gasoduto Brasil-Bolívia**. Revista Brasileira de Energia Vol. 6 | N o 2 Itajubá – MG

VAZQUEZ, José Lopes. **Comércio exterior brasileiro**. 11. ed. São Paulo: Atlas S.A., 2015. 303 p.

VIGEVANI, Tullo. CEPALUNI, Gabriel. A Política Externa de Lula da Silva: A estratégia da Autonomia pela Diversificação. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 29, n. 2, p.273-335, jul. 2007.

WALSH, Catherine. **Interculturalidad, Estado, sociedad: luchas (de)coloniales de nuestra época**. Universidad Simón Bolívar, Ediciones Abya-Yala, Quito, marzo 2009. p. 69-146. Cap. 2, 3, 4. Disponível em: <http://clar.org/assets/interculturalidadestadosociedad.pdf>. Acesso em: 19 dez. 2020.

ZAQUEO, Cassiana Santos. **A contribuição das Zonas de Processamento de Exportação no cenário do Comércio Exterior brasileiro**. 2015. 69 f. TCC (Graduação) - Curso de Gestão do Comércio Internacional, Universidade Estadual de Campinas, Limeira, 2015.

## LEGISLAÇÃO

BRASIL. Lei nº 3.173, de 6 de junho de 1957. Cria uma zona na cidade de Manaus, capital do estado do Amazonas, e dá outras providências. **Portal da Legislação**, Brasília, dez. 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1950-1969/L3173.htm#:~:text=LEI%20No%203.173%2C%20DE%206%20DE%20JUNHO%20DE%201957.&text=Cria%20uma%20zona%20franca%20na,Amazonas%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L3173.htm#:~:text=LEI%20No%203.173%2C%20DE%206%20DE%20JUNHO%20DE%201957.&text=Cria%20uma%20zona%20franca%20na,Amazonas%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias). Acesso em: 10 dez. 2020.

BRASIL. Lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967. Altera as disposições da Lei número 3.173

de 6 de junho de 1957 e regula a Zona Franca de Manaus. **Portal da Legislação**, Brasília, dez. 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-lei/Del0288.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-lei/Del0288.htm). Acesso em: 10 dez. 2020.

BRASIL. Lei nº 291, de 28 de fevereiro de 1967. Estabelece incentivos para o desenvolvimento da Amazônia Ocidental da Faixa de Fronteira abrangida pela Amazônia e dá outras providências. **Portal da Legislação**, Brasília, dez. 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del0291.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del0291.htm). Acesso em: 10 dez. 2020.

BRASIL. Lei nº 356, de 15 de agosto de 1968. Estende benefícios do Decreto-Lei número 288, de 28 de fevereiro de 1967 a Áreas da Amazônia Ocidental e dá outras providências. **Portal da Legislação**, Brasília, dez. 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del0356.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0356.htm). Acesso em: 10 dez. 2020.

BRASIL. Lei nº 2.452, de 19 de junho de 1988. Dispõe sobre o regime tributário, cambial e administrativo das Zonas de Processamento de Exportações e dá outras providências. **Portal da Legislação**, Brasília, dez. 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del2452.htm#:~:text=Del2452&text=DECRETO%20DLEI%20N%C2%BA%202.452%20C%20DE%2029%20DE%20JULHO%20DE%201988.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20regime%20tribut%C3%A1rio,Exporta%C3%A7%C3%B5es%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias..](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del2452.htm#:~:text=Del2452&text=DECRETO%20DLEI%20N%C2%BA%202.452%20C%20DE%2029%20DE%20JULHO%20DE%201988.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20regime%20tribut%C3%A1rio,Exporta%C3%A7%C3%B5es%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias..) Acesso em: 10 dez. 2020.

BRASIL. Lei nº 5.365, de 1º de dezembro de 1967. Cria a Superintendência do Desenvolvimento da Região Centro-Oeste (SUDECO), e dá outras providências. **Portal da Legislação**, Brasília, dez. 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/1950-1969/L5365.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1950-1969/L5365.htm) Acesso em: 10 dez. 2020.

BRASIL. Lei nº 7.965, de 22 de dezembro de 1989. Cria Área de Livre Comércio no Município de Tabatinga, no estado do Amazonas, e dá outras providências. **Portal da Legislação**, Brasília, dez. 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7965.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7965.htm). Acesso em: 10 dez. 2020.

BRASIL. Lei nº 8.256, de 25 de novembro de 1991. Cria Áreas de Livre Comércio nos municípios de Boa Vista e Bonfim, no estado de Roraima e dá outras providências. **Portal da Legislação**, Brasília, dez. 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1989\\_1994/L8256.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1989_1994/L8256.htm). Acesso em: 11 dez. 2020.

BRASIL. Lei nº 8.210, de 19 de julho de 1991. Cria a Área de Livre Comércio de Guajará-Mirim, no estado de Rondônia, e dá outras providências. **Portal da Legislação**, Brasília, dez. 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1989\\_1994/L8210.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1989_1994/L8210.htm). Acesso em: 13 dez. 2020.

BRASIL. Lei nº 8.387, de 30 de dezembro de 1991. Dá nova redação ao § 1º do art. 3º aos arts. 7º e 9º do Decreto-Lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967, ao caput do art. 37 do Decreto-Lei nº 1.455, de 7 de abril de 1976 e ao art. 10 da Lei nº 2.145, de 29 de dezembro de 1953, e dá outras providências. **Portal da Legislação**, Brasília, dez. 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8387.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8387.htm). Acesso em: 17 dez. 2020.

BRASIL. Lei nº 8.857, de 08 de março de 1994. Autoriza a criação de Áreas de Livre Comércio nos municípios de Brasiléia e Cruzeiro do Sul, no estado do Acre, e dá outras providências. **Portal da Legislação**, Brasília, dez. 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1989\\_1994/L8857.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1989_1994/L8857.htm). Acesso em: 16 dez. 2020.

BRASIL. Lei nº 11.508 de 20 de julho de 2007. Dispõe sobre o regime tributário, cambial e administrativo das Zonas de Processamento de Exportação, e dá outras providências. **Portal da Legislação**, Brasília, dez. 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Lei/L11508.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11508.htm). Acesso em: 17 dez. 2020.

BRASIL. Lei nº 11.732 de 30 de junho de 2008. Altera as Leis nºs 11.508, de 20 de julho de 2007, que dispõe sobre o regime tributário, cambial e administrativo das Zonas de Processamento de Exportação, e 8.256, de 25 de novembro de 1991, que cria Áreas de Livre Comércio nos municípios de Boa Vista e Bonfim, no estado de Roraima; e dá outras providências. **Portal da Legislação**, Brasília, dez. 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Lei/L11732.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11732.htm). Acesso em: 17 dez. 2020.

BRASIL. Lei nº 13.844 de 18 de junho de 2019. Altera as Leis nºs 13.334, de 13 de setembro de 2016, 9.069, de 29 de junho de 1995, 11.457, de 16 de março de 2007, 9.984, de 17 de julho de 2000, 9.433, de 8 de janeiro de 1997, 8.001, de 13 de março de 1990, 11.952, de 25 de junho de 2009, 10.559, de 13 de novembro de 2002, 11.440, de 29 de dezembro de 2006, 9.613, de 3 de março de 1998, 11.473, de 10 de maio de 2007, e 13.346, de 10 de outubro de 2016; e revoga dispositivos das Leis nºs 10.233, de 5 de junho de 2001, e 11.284, de 2 de março de 2006, e a Lei nº 13.502, de 1º de novembro de 2017. **Portal da Legislação**, Brasília, dez. 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/lei/L13844.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13844.htm). Acesso em: 17 dez. 2020.

BRASIL. Decreto nº 517, de 8 de maio de 1992. Regulamenta o art. 11 da Lei nº 8.387, de 30 de dezembro de 1991, e regula a Área de Livre Comércio de Macapá e Santana - ALCMS. **Portal da Legislação**, Brasília, dez. 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto/1990-1994/D0517.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto/1990-1994/D0517.htm). Acesso em: 15 dez. 2020.

BRASIL. Decreto nº 843, de 23 de junho de 1993. Regulamenta a Lei nº 8.210, de 19 de julho de 1991, que cria a Área de Livre Comércio da Guajará-Mirim ALCGM, no estado de Rondônia e dá outras providências. **Portal da Legislação**, Brasília, dez. 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto/1990-1994/D0843.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto/1990-1994/D0843.htm). Acesso em: 17 dez. 2020.

BRASIL. Decreto nº 1.357, de 30 de dezembro de 1994. Regulamenta a Lei nº 8.857, de 8 de março de 1994, que criou as Áreas de Livre Comércio de Brasiléia e de Cruzeiro do Sul, no estado do Acre e dá outras providências. **Portal da Legislação**, Brasília, dez. 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto/1990-1994/D1357.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto/1990-1994/D1357.htm). Acesso em: 15 dez. 2020.

BRASIL. Decreto nº 6.614, de 23 de outubro de 2008. Regulamenta a Lei nº 8.256, de 25 de novembro de 1991, que cria áreas de livre comércio nos Municípios de Boa Vista e Bonfim, no estado de Roraima, e dá outras providências. **Portal da Legislação**, Brasília, dez. 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-)

2010/2008/Decreto/D6614.htm. Acesso em: 17 dez. 2020.

BRASIL. Decreto nº 8.597, de 18 de dezembro de 2015. Regulamenta a Lei nº 11.898, de 8 de janeiro de 2009, na parte que dispõe sobre a isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados nas Áreas de Livre Comércio localizadas nos Municípios de Tabatinga, no estado do Amazonas, Guajará-Mirim, no estado de Rondônia, Macapá e Santana, no estado do Amapá, e Brasiléia e Cruzeiro do Sul, no estado do Acre. **Portal da Legislação**, Brasília, dez. 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8597.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8597.htm). Acesso em: 14 dez. 2020.

BRASIL. Decreto nº 9.995, de 29 de agosto de 2019. Altera o Decreto nº 6.814, de 6 de abril de 2009, que regulamenta a Lei nº 11.508, de 20 de julho de 2007, que dispõe sobre o regime tributário, cambial e administrativo das Zonas de Processamento de Exportação – ZPE. **Portal da Legislação**, Brasília, dez. 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/Decreto/D9995.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Decreto/D9995.htm). Acesso em: 14 dez. 2020.

BRASIL. Decreto nº 8.277, de 27 de junho de 2014. Aprova a estrutura regimental e o quadro demonstrativo dos cargos em comissão e das funções de confiança da Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste – SUDECO. **Portal da Legislação**, Brasília, dez. 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/Decreto/D8277.htm#art7](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/Decreto/D8277.htm#art7). Acesso em: 14 dez. 2020.

## ANEXOS

**ANEXO I** - Questionário respondido pelo Exmo. Senhor Deputado Dagoberto Nogueira Filho. Recebido por e-mail no dia 12 de outubro de 2020.

**1. De onde surgiu a ideia de Vossa Excelência para a criação do Projeto de Lei 533/2015?**

**Resposta:** A ideia veio da necessidade de trazer maior desenvolvimento econômico para a região de Corumbá e Ponta Porã, além de promover maior interação com as regiões fronteiriças. Com a criação dessa Área de Livre Comércio (ALC), e com as benesses fiscais entre os países-membros, vislumbra-se trazer para o Mato Grosso do Sul os benefícios já oferecidos pelas outras ALC onde foram implantadas, como a de Guajará Mirim (RO) e Macapá-Santana (AP), onde que aumentaram a abertura de novas empresas e geração de empregos.

**2. Quais os benefícios que a criação de uma Área de Livre Comércio em Corumbá e Ponta-Porã poderiam trazer?**

**Resposta:** Além dos benefícios fiscais como a isenção de até 88% do Imposto de Importação (I.I.); isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados (I.P.I.); a redução de 75% do Imposto de Renda de Pessoa Jurídica e isenção da contribuição para o PIS/PASEP e da Cofins nas operações internas da ALC. A criação dessa ALC, traria desenvolvimento socioeconômico regional com a abertura de novas empresas e geração de empregos nos municípios abrangidos.

**3. Em relação às possíveis dificuldades, quais os entraves que a implantação da PL 533/2015 poderia causar para a população de Corumbá?**

**Resposta:** Como já aconteceu em outras áreas onde a ALC foi implantada, poderá ocorrer um desenvolvimento territorial descontrolado com inchaço das cidades. No entanto, essas mazelas poderiam ser mitigadas com um programa de desenvolvimento territorial.

**4. Vossa Excelência acredita que o desenvolvimento econômico da região se daria de forma mais intensa após a aprovação do PL e, conseqüentemente, da implementação da Área de Livre Comércio em Corumbá?**

**Resposta:** Não tenho dúvidas, estudos comprovam que onde existe as ALC implantadas a exemplo da ALC de Tabatinga no Amazonas, existe o aumento de investimento na região. É claro que tem o exemplo negativo da ALC de Roraima que não deu muito certo, devido, entre outros problemas, a inviabilidade de investimento por parte de empresas (empresários) no município, em virtude da instabilidade política e social desencadeadas por conta das demarcações das terras indígenas. O que não seria um problema para nós nessa área fronteiriça.

**5. Em relação às dinâmicas fronteiriças, Vossa Excelência acredita que a PL poderia provocar impactos negativos nas relações comerciais entre Corumbá e as cidades fronteiriças do lado boliviano ou ocasionar mudanças significativas nessas dinâmicas com a implantação de uma Área de Livre Comércio no município (fluxo de pessoas, mercadorias, negócios, etc.)?**

**Resposta:** Bom, impactos negativos ao Comercio Boliviano até poderão ocorrer, uma vez que, sofreremos com a evasão de divisas e sobretudo pela concorrência desleal dos preços dos produtos bolivianos quando comparados com os nacionais, pelas diferenças de câmbio. Acredito que com a isenção fiscal e aumento da fiscalização, nossos produtos ficarão muito mais atrativos aos bolivianos e a outros mercados, proporcionando maior arrecadação e consequentemente, maior desenvolvimento regional.

- 6. Observa-se que as cidades do lado da Bolívia dependem do comércio com as cidades brasileiras; pessoas saem constantemente do Brasil para consumir produtos bolivianos. Com a implementação de uma Área de Livre Comércio em Corumbá, de que forma essas dinâmicas socioeconômicas poderiam ser afetadas?**

**Resposta:** A existência de uma área de livre comércio de produtos e serviços trará condições de igualdade, permitindo que Corumbá encontre situação favorável para o crescimento do comércio municipal. As dinâmicas sociais mudarão acredito que para melhor, uma vez que a cidade terá maior arrecadação e maior dinâmica comercial.

- 7. O Projeto de Lei 533/2015 passou por todas as comissões na Câmara dos Deputados e foi submetido à apreciação do Senado Federal no dia 13/07/2018. A partir desta data, o projeto de lei segue sem movimentações. Sendo assim, existe alguma previsão de conclusão do presente projeto ou até mesmo uma articulação para que o mesmo consiga ser aprovado?**

**Resposta:** Articulação política é feita cotidianamente, envidamos todos os esforços possíveis para que nossos projetos tenham tramitação céleres e eficazes. No entanto, devido a pandemia os trabalhos ficaram restritos a articulação remota o que dificultou a comunicação, bem como a articulação direta entre os parlamentares.

- 8. Diante do cenário atípico que estamos vivendo atualmente, devido à pandemia da Covid-19, pode ser que essa nova realidade venha atrapalhar no andamento, e consequentemente na aprovação do projeto por todas as instâncias?**

**Resposta:** Os projetos que estão sujeitos a análise das comissões permanecem sobrestados, devido exatamente a pandemia.

- 9. A implementação de uma Área de Livre Comércio nos municípios citados pelo Projeto de Lei seria uma alternativa para a geração de emprego e renda para as populações duramente afetadas pelo atual momento de crise da Covid-19?**

**Resposta:** Sim. O objetivo primordial do projeto é de intensificar a integração latino-americana e as relações bilaterais com nações vizinhas, promovendo o desenvolvimento socioeconômico do estado e regiões fronteiriças.

- 10. Houve a participação de entes públicos, privados ou da sociedade civil na formulação do Projeto de Lei? Existe algum tipo de acompanhamento e/ou expectativa por parte dos municípios que serão contemplados com a Área de Livre Comércio?**

**Resposta:** Todos nossos projetos tem a participação popular em especifico a do Estado de

Mato Grosso do Sul. Trata-se de uma demanda antiga solicitada que beneficiara toda a população dos municípios envolvidos

**ANEXO II** - Questionário respondido pelo Senhor André de Arruda Campos, Secretário Adjunto de Desenvolvimento Econômico e Sustentável. Recebido por e-mail no dia 11 de maio de 2020.

- 1. O Projeto de Lei 533/2015 propõe a criação de Áreas de Livre Comércio no município de Corumbá e Ponta Porã. Para tanto, o município de Corumbá segue preparado para a implementação de um projeto como esse ou houve alguma mudança conjuntural nos últimos 3 anos?**

**Respostas:** Sim, as mudanças no cenário são importantes a Receita Federal já possibilita a abertura da ALC, restando apenas detalhes na lei Municipal a serem observadas, como horário de funcionamento e local onde serão instaladas as lojas de ALC, no modelo que foi implantado em Uruguaiana as lojas estão sendo abertas em todo perímetro do município sem uma área específica restritiva.

- 2. Em sua opinião, é possível promover e impulsionar o desenvolvimento fronteiriço da região de Corumbá através da criação de uma Área de Livre Comércio? Até que ponto isso seria benéfico para a população que ali se localiza?**

**Resposta:** Qualquer iniciativa para diminuir impostos e fomentar o comércio local é louvável, preços mais acessíveis com isenção de impostos seria uma mola propulsora para alavancar as vendas de maneira extraordinária um ponto de inflexão na história da cidade, porem precisamos avaliar os efeitos junto ao comércio local e o impacto sócio econômico da ALC.

- 3. Quanto ao posicionamento da Secretária de Desenvolvimento Econômico e Sustentável do município, existe algum acompanhamento do PL 533/2015 no intuito de ampliar as discussões e debates acerca dos benefícios que uma ALC poderia proporcionar ao município e região?**

**Resposta:** Esse ano reunimos o presidente do Sindicato do Comércio Varejista de Corumbá, Otávio de Araújo Philbois, (Sindvarejo). O presidente da Associação Comercial e Empresarial de Corumbá Lourival Viera Costa (ACIC), Vereador Manoel Rodrigues, Secretário Adjunto da Secretaria do Desenvolvimento Econômico e Sustentável, (SDES), para ampliar as discussões, foi definido visita técnica na cidade de Uruguaiana, onde já foram instaladas 4 lojas e outras estão em processo de implantação. Devido à pandemia a visita não aconteceu, mas algumas informações foram levantadas e estão sendo avaliadas, as lojas *Free Shop* de Uruguaiana completam 8 meses de abertura com 4 lojas ativas, 2 lojas novas autorizadas e mais 3 lojas em processo de acabamento e consequente abertura (filiais). A Receita Federal, controladora da atividade comercial dos *Free Shops*, informou o total de vendas no período de oito meses: U\$ 5 milhões. Os compradores locais respondem por 76% do valor comercializado.

- 4. No âmbito das relações fronteiriças existentes no município com as cidades vizinhas de fronteira do lado boliviano, a existência de uma ALC poderia provocar impactos negativos nas relações comerciais entre Corumbá e as cidades fronteiriças do lado boliviano ou ainda ocasionar mudanças significativas nessas dinâmicas com a implantação de uma Área de Livre Comércio no município (fluxo de pessoas, mercadorias, negócios, etc.)?**

**Resposta:** Sim, a implantação da ALC impactaria de forma avassaladora do lado boliviano,

pois o comércio da região teria que competir com a alta do dólar e com os preços diferenciados das lojas *Free Shop*, partindo do exemplo de Uruguaiana, onde 76% do consumo é local há que se observar os impactos junto ao comércio boliviano, mas principalmente no comércio local.

- 5. Quanto à justificativa apresentada no teor do projeto (em anexo no e-mail), os argumentos utilizados são válidos quando se trata de um projeto como esse capaz de mudar radicalmente a realidade de quem vive na região fronteira de Corumbá?**

**Resposta:** Superados os obstáculos iniciais da implantação e avaliados o impacto no comércio local sim.

- 6. Analisando outras Áreas de Livre Comércio existentes no Brasil localizadas em regiões de fronteira, os resultados destas não foram satisfatórios segundo relatórios da SUFRAMA. A falta de informações e desconhecimento por parte da comunidade empresarial, local e, sobretudo pela falta de investimentos são alguns dos fatores e causas apontadas. Nesse sentido, é possível dizer que problemas como esses podem vir a ocorrer em Corumbá caso seja aprovada a referida lei e venha a existir uma Área de Livre Comércio no município?**

**Resposta:** Constatado essa insatisfação por parte da SUFRAMA em outras regiões creio que Corumbá não será diferente.

**ANEXO III** - Questionário respondido pelo Prof. Dr. Márcio Augusto Scherma, professor adjunto do curso de Relações Internacionais da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD).

- 1. O Projeto de Lei 533/2015 tem como proposta a criação de uma Área de Livre Comércio no município de Corumbá e Ponta Porã. Nesse sentido, o desenvolvimento econômico da região de Corumbá se daria de forma mais intensa após a aprovação do PL 533/2015 e, conseqüentemente, da implementação da Área de Livre Comércio no município?**

**Resposta:** Depende do que se entende por “desenvolvimento econômico”. Em termos de crescimento puro e simples da economia local (produto interno municipal), provavelmente sim. Os incentivos fiscais têm potencial para atrair indústrias e serviços e fomentar um pouco mais as atividades econômicas da região, gerando riqueza. Todavia, se levarmos em conta outros indicadores passíveis de comporem o chamado “desenvolvimento econômico” (como produto per capita, desemprego etc.) não necessariamente a ALC favorecerá a região. Potencial há, mas dependerá de um bom plano que envolveria os municípios afetados para ação conjunta. Esse crescimento pode beneficiar poucos investidores e não se traduzir em grandes benefícios para parcelas maiores da população. Ou seja, é questão de vontade política.

- 2. No Art. 2º do referido projeto, o mesmo estabelece que: “As áreas de livre comércio de que trata esta Lei, são criadas sob regime fiscal especial, estabelecidas com a finalidade de promover o desenvolvimento das regiões fronteiriças e com o objetivo de incrementar as relações com os países vizinhos, segundo a política de integração latino-americana”. Por conseguinte, é possível promover e impulsionar o desenvolvimento fronteiriço da região de Corumbá através da criação de uma Área de Livre Comércio? Até que ponto isso seria benéfico para as populações que ali se localizam?**

**Resposta:** Novamente, depende. Possível é, mas apenas pelo conteúdo do PL não há como saber. Explico: o PL coloca condições gerais para o estabelecimento da ALC, mas o planejamento de quais setores serão priorizados, como buscarão atrair novas empresas, se haverá programas de qualificação de mão de obra local, se haverá respeito às áreas de proteção ambiental e inclusão social, dentre muitos outros aspectos, não estão ali. São pontos que deverão ser elaborados em conjunto entre os municípios envolvidos, talvez também contando com os estados/departamentos. É preciso analisar esse plano para ter uma ideia de possíveis impactos.

- 3. Em relação às dinâmicas fronteiriças, a PL 533/2015 poderia provocar impactos negativos nas relações comerciais entre Corumbá e as cidades fronteiriças do lado boliviano ou ainda ocasionar mudanças significativas nas dinâmicas econômicas e sociais com a implementação de uma Área de Livre Comércio no município (fluxo de pessoas, mercadorias, negócios, etc.)?**

**Resposta:** Sim, é possível. Basta lembrarmos que a implantação de uma ALC ali envolve assimetrias muito grandes, não só entre países, mas também entre municípios, sobretudo na região de Corumbá. O risco maior é o de Corumbá acabar atraindo mais empresas, empregando mais mão de obra, etc., dado que possui indicadores socioeconômicos melhores que os vizinhos. De certo modo isso já ocorre, mas a ALC poderia reforçar ainda mais essa

dinâmica, ao invés de contribuir para um desenvolvimento mais equitativo. Novamente, é preciso planejamento e vontade política para que isso não ocorra.

- 4. No que se refere à justificativa apresentada no teor do projeto (em anexo no e-mail), os argumentos utilizados são válidos e levam em consideração as múltiplas realidades no que se refere às particularidades existentes nas regiões de fronteira nas esferas locais, regionais e nacionais?**

**Resposta:** A justificativa apresentada é bastante pobre, e fala apenas em termos gerais. Há mesmo confusão em alguns momentos entre as cidades de Ponta Porã e Corumbá. São argumentos válidos, mas o debate é muito maior e muito mais complexo. O antigo Ministério da Integração Regional publicou uma série de estudos que poderiam embasar uma proposta muito mais robusta. Há que se ver se o PL é uma proposta que vem de cima pra baixo, ou de baixo pra cima. Se for a primeira, realmente a falta de embasamento é um problema. Se for a segunda, ela pode estar bastante genérica propositalmente; isto é, dado o protagonismo local, os termos genéricos deixam abertas muitas possibilidades que seriam estudadas e decididas pelos atores locais envolvidos.

- 5. Analisando outras Áreas de Livre Comércio existentes no Brasil, como a de Tabatinga/AM e de Boa Vista e Bonfim/RR localizadas em regiões de fronteira, os resultados dessas áreas em específico não foram satisfatórios segundo relatórios da Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA). A falta de informações e desconhecimento por parte da comunidade empresarial e a falta de investimentos são alguns dos fatores e causas apontadas. Nesse sentido, é possível dizer que problemas como esses poderiam vir a ocorrer em Corumbá com a existência de uma Área de Livre Comércio no município?**

**Resposta:** Sem dúvida, e, novamente a chave para saber disso reside na seguinte questão: o PL partiu de atores locais já mobilizados, com planos construídos (ou a serem construídos) entre os envolvidos, com planejamento, uso de dados e pesquisas prévias? Ou é uma iniciativa de cima para baixo? Nesse segundo caso, o histórico nos dá margem para imaginar que a chance de sucesso é bastante menor.

**ANEXO IV** - Questionário encaminhado via e-mail ao Sr. Gerson Nepomuceno de Almeida, Gerente de desenvolvimento econômico da Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Sustentável de Corumbá/MS e-mail em 08 de janeiro de 2021.

- 1. O Projeto de Lei 533/2015 tem como proposta a criação de uma Área de Livre Comércio no município de Corumbá e Ponta Porã. Nesse sentido, o desenvolvimento econômico da região de Corumbá se daria de forma mais intensa após a aprovação do PL 533/2015 e, conseqüentemente, da implementação da Área de Livre Comércio no município?**
- 2. No Art. 2º do referido projeto, o mesmo estabelece que: “As áreas de livre comércio de que trata esta Lei, são criadas sob regime fiscal especial, estabelecidas com a finalidade de promover o desenvolvimento das regiões fronteiriças e com o objetivo de incrementar as relações com os países vizinhos, segundo a política de integração latino-americana”. Por conseguinte, é possível promover e impulsionar o desenvolvimento fronteiriço da região de Corumbá através da criação de uma Área de Livre Comércio? Até que ponto isso seria benéfico para as populações que ali se localizam?**
- 3. Em relação às dinâmicas fronteiriças, a PL 533/2015 poderia provocar impactos negativos nas relações comerciais entre Corumbá e as cidades fronteiriças do lado boliviano ou ainda ocasionar mudanças significativas nas dinâmicas econômicas e sociais com a implementação de uma Área de Livre Comércio no município (fluxo de pessoas, mercadorias, negócios, etc.)?**
- 4. No que se refere à justificativa apresentada no teor do projeto (em anexo no e-mail), os argumentos utilizados são válidos e levam em consideração as múltiplas realidades no que se refere às particularidades existentes nas regiões de fronteira nas esferas locais, regionais e nacionais?**
- 5. Analisando outras Áreas de Livre Comércio existentes no Brasil, como a de Tabatinga/AM e de Boa Vista e Bonfim/RR localizadas em regiões de fronteira, os resultados dessas áreas em específico não foram satisfatórios segundo relatórios da Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA). A falta de informações e desconhecimento por parte da comunidade empresarial e a falta de investimentos são alguns dos fatores e causas apontadas. Nesse sentido, é possível dizer que problemas como esses poderiam vir a ocorrer em Corumbá com a existência de uma Área de Livre Comércio no município?**
- 6. Quanto às incertezas acerca de investimentos no âmbito da fronteira e, sobretudo, por conta da Covid-19 que mudou a conjuntura socioeconômica do país e as prioridades orçamentárias do Governo, estados e municípios, são possível traçar um cenário favorável para essas políticas de integração?**

**ANEXO V** – Transcrição das respostas concedidas pelo Sr. Gerson Nepomuceno de Almeida, Gerente de desenvolvimento econômico da Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Sustentável de Corumbá/MS via Whatsapp e recebidas em 22 de janeiro de 2021, referente ao questionário encaminhado em 08 de janeiro de 2021 (ANEXO IV).

Transcrição: Assim como teve a lei da Área Livre de Comércio teve também a ZPE e mais recentemente é a normativa 1799 da Receita Federal que cria às Lojas Francas tá, é o que tá mais atualizado aqui na região tá. Tanto que foi aprovado é Corumbá, Ponta Porã e acho que Bela Vista. É o que tá de mais atual é o que tá de mais estruturado junto a Receita Federal todo os procedimentos tá. Em relação à Área de Livre Comércio né é nós temos alguns gargalos a serem resolvidos tá, que eu vou te passar. A questão de infraestrutura tanto do lado brasileiro como do lado boliviano tá, e a questão da insegurança jurídica por conta da instabilidade política na Bolívia que é constante tá. Mais eu vou tá te passando algumas informações tá para o seu trabalho, mais assim, é muito é... relativo tá, é... eu vou talvez te responda alguma coisa SIM ou NÃO mas é basicamente a sua pergunta já é uma resposta, eu só vou tá fazendo algumas afirmativas e fazendo algumas colocações tá, mas a medida que for surgindo informações acerca desses assuntos eu vou tá te passando, mas o que está de mais atual seria implantação de lojas francas semelhantes a que tem lá na região sul, Uruguaiana.

Pergunta número 1 tá. É SIM, tá, é interessante. Até porque é as mercadorias citado no lá no artigo né tem vocação natural aqui na região. A questão agrícola, a questão de pecuária, a questão de minério né, então essa primeira pergunta sim tá.

Pergunta 2 tá. Partindo do princípio que a estratégia do governo é a integração, promoção entre os municípios né, é interessante sim tá, desde haja toda ai uma formatação de estrutura, estratégia, logística pra que essas zonas e possíveis potenciais investidores tenham interesse em vir pra região.

Terceira pergunta. NÃO, baseado no item 2 tá.

Pergunta número 4. SIM, são válidas né, desde que o que eu te falei, desde que haja uma é estruturação de ambos os lados né porque aqui a região é estratégia. O município está bem situado tá em relação a grandes países consumidores de produtos nacionais.

Seis, SIM. Com certeza, haja vista o enorme potencial e localização geográfica do município em relação a grandes países consumidores de nossas commodities né, tal quanto é... minério, soja, grãos em geral tá. É, isso encurtaria no mínimo em trinta dias é o prazo de entrega o que se pratica hoje.