

CENÁRIO CONTEMPORÂNEO DE DESENVOLVIMENTO DA FAIXA DE FRONTEIRA NO BRASIL: DIÁGNÓSTICO SOCIOECONÔMICO E PROPOSTAS DE ATUAÇÃO PÚBLICA

CAROLINE KRÜGER GUIMARÃES

FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO -
FEA

kruger@usp.br

MARINA KOLLAND DANTAS

FEA-RP/USP

marikolland@gmail.com

JOÃO HENRIQUE PAULINO PIRES EUSTACHIO

FEA-RP/USP

jh.eustachio@gmail.com

CLÁUDIA SOUZA PASSADOR

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO (USP)

cspassador@gmail.com

ADRIANA CRISTINA FERREIRA CALDANA

FEA-RP/USP

caldana@fearp.usp.br

Introdução

Historicamente, as fronteiras têm sido consideradas áreas periféricas, com uma visão focada em seus entraves. Apesar disso, ela é um fenômeno emergente de organização territorial internacional. No Brasil, há um grande desafio da gestão pública com esta região, pois é considerada uma região com necessidades enérgicas, carente de políticas específicas para o seu desenvolvimento. Assim, constata-se a demanda por melhor compreensão quanto às condições socioeconômicas dos municípios fronteiriços.

Problema de Pesquisa e Objetivo

A partir da necessidade de direcionamento e tomada decisória quanto a políticas públicas efetivas, o seguinte problema orientou a condução da pesquisa: Qual o cenário atual de desenvolvimento socioeconômico da FF no Brasil? Por conseguinte, este estudo objetivou construir um diagnóstico socioeconômico de desenvolvimento da FF nacional, identificando oportunidades que orientaram a definição de propostas de gestão passíveis de contribuir para a qualidade de vida da população residente nestas áreas.

Fundamentação Teórica

As políticas públicas abarcam a realização de escolhas como respostas a um problema percebido (SMITH; LARIMER, 2009). Diante do reconhecimento das demandas fronteiriças, esta região tornou-se alvo de diversas políticas públicas. Todavia, grande parte destes programas tiveram dificuldade na execução e foram descontinuados sem avaliação (BRASIL, 2016). Mesmo com tais obstáculos, importantes oportunidades para a valorização desta área emergem a partir das discussões contemporâneas (PNUD, 2015).

Metodologia

A presente pesquisa quali-quantitativa com abordagem descritiva, realiza um levantamento das políticas públicas implementadas na região, coletando um conjunto de dados secundários a nível municipal, como o número de habitantes, a área (em Km²), o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal, o Índice de Vulnerabilidade Social e o Coeficiente de Gini. Após a coleta, os dados foram organizados, mapeados através de georreferenciamento e analisados.

Análise dos Resultados

Os resultados obtidos evidenciaram um cenário da faixa de fronteira marcado por problemáticas ao desenvolvimento socioeconômico municipal, com destaque para: o baixo desempenho em educação; a elevada desigualdade na distribuição de renda; a predominância de extensas áreas com vulnerabilidade social alta; dentre outras demandas latentes por políticas públicas. As análises também demonstraram as enormes disparidades socioeconômicas, culturais e ambientais entre os arcos fronteiriços.

Conclusão

A partir do diagnóstico executado no estudo conclui-se que existem diversos desafios relacionados ao desenvolvimento socioeconômico da extensa faixa de fronteira brasileira, principalmente quanto à educação e renda. Neste sentido, o artigo evidenciou as demandas relevantes a serem inseridas na agenda governamental, elencando ainda um conjunto de propostas de atuação pública capazes de alavancar o desenvolvimento destas áreas, promovendo melhorias significativas na qualidade de vida da população.

Referências Bibliográficas

BRASIL. Grupo de Trabalho Interfederativo de Integração Fronteiriça (GTIIF). Bases para uma Proposta de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira. Brasília: 2010.

GADELHA, C. A. G; COSTA, L. Política Nacional de Integração e Desenvolvimento das Fronteiras: o Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira - PDFF. In: OLIVEIRA, T. C. M. (Org.). Territórios sem Limites: estudos sobre fronteiras. Campo Grande, MS: Ed. UFMS, 2005. p. 25-46.

CENÁRIO CONTEMPORÂNEO DE DESENVOLVIMENTO DA FAIXA DE FRONTEIRA NO BRASIL: DIÁGNÓSTICO SOCIOECONÔMICO E PROPOSTAS DE ATUAÇÃO PÚBLICA

1. INTRODUÇÃO

Historicamente, as fronteiras têm sido consideradas áreas periféricas, longínquas das metrópoles, a margem dos fluxos econômicos e do poder político, onde predominantemente há uma preocupação dos governos nacionais com a migração ilegal, o comércio ilícito, assim como o tráfico de drogas, de armas, munições e pessoas (ESPON, 2013; JAKOLA, 2016; TIANO; MURPHY-AGUILAR; BIGEJ, 2012). Apesar deste cenário diferir de uma fronteira para outra, pois “cada fronteira é uma fronteira” (OLIVEIRA, 2005, p. 380), tais vicissitudes, fomentam a visão da fronteira mais como “barreira” do que elo, resultando em acirramentos de conflitos que, muitas vezes, sobrepõem as possibilidades de cooperação (EVRARD, 2016).

Em contrapartida a essa visão focada nos entraves fronteiriços, são crescentes as discussões governamentais sobre os aspectos dinâmicos destas áreas, consideradas um fenômeno emergente de organização territorial internacional, com potencialidade de serem promotoras de desenvolvimento para seus espaços nacionais (ESPON, 2013; EVRARD, 2016).

No Brasil, há um grande desafio da gestão pública com a Faixa de Fronteira (FF) nacional, pois tendo 150 quilômetros de largura (Lei 6.634, de 02/05/1979) a partir da linha internacional, fazendo divisa com todos os demais países da América do Sul à exceção de Equador e Chile, abrangendo 11 estados e 588 municípios, foi considerada uma região vulnerável, com necessidades energéticas, carente de políticas específicas para o seu desenvolvimento (BRASIL, 2005; BRASIL, 2016).

Apesar desse panorama, a resposta do poder público às demandas peculiares e latentes da FF nacional não foi imediata, sendo recente a inserção desta pauta na agenda governamental, de forma que, as políticas públicas para esta região emergiram, em sua maioria, a partir dos anos 2000 (BRASIL, 2010). Todavia, mesmo com este direcionamento de esforços, muitas das políticas implementadas apresentaram diversos entraves que comprometem a continuidade e os resultados destas ações, tais como: cortes de recursos, descontinuidade política, carência de monitoramento e avaliação, escassez de diagnósticos socioeconômicos locais, entre outros (BRASIL, 2016).

No contexto atual, mesmo com a instabilidade política e econômica brasileira, a FF permanece inserida na pauta de discussões governamentais, mas com a priorização de ações relativas à segurança pública e defesa deste território (informação verbal)¹. Ainda que sejam importantes estas temáticas na agenda política, torna-se imprescindível a operacionalização de iniciativas integradas para o desenvolvimento regional em suas múltiplas dimensões (ESPON, 2013). Isto porque, a literatura demonstra que as ações concretas para o desenvolvimento tem uma contribuição fundamental em diversos aspectos, como por exemplo, a própria segurança nacional, sendo assim, necessária a qualificação de argumentos para a retomada de políticas públicas que contribuam nesta direção (FURCERI; ZDZIENICKA, 2012).

Desse modo, para que as soluções propostas possam atender adequadamente as complexas demandas da modernidade, exige-se a melhoria na tomada de decisão em todos os níveis de ação governamental (THALER et al., 2014). Assim, constata-se a demanda por melhor compreensão quanto às condições de desenvolvimento atuais dos municípios fronteiriços no país (BRASIL, 2015).

¹ Informação fornecida por Amarildo Baesso (Diretor do Departamento de Gestão de Programas de Desenvolvimento Regional) na Oficina de Trabalho Fronteiras do Brasil: uma análise de políticas públicas, realizada no Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) em Brasília, em Junho de 2016.

A partir de todo o contexto e da necessidade de direcionamento e tomada decisória quanto a políticas públicas efetivas, o seguinte problema orientou a condução da presente pesquisa: Qual o cenário atual de desenvolvimento socioeconômico da FF no Brasil?

Por conseguinte, este estudo objetivou construir um diagnóstico socioeconômico de desenvolvimento da FF brasileira, identificando oportunidades que orientaram a definição de uma agenda com propostas de gestão passíveis de contribuir com resultados perceptíveis na qualidade de vida da população residente nestas áreas.

Para tanto, em termos estruturais, esta primeira seção do estudo é composta pela introdução; em seguida, a segunda parte compreende a abordagem teórica sobre políticas públicas, com ênfase no *locus* da FF nacional. Posteriormente, a seção 3 apresenta a descrição das escolhas metodológicas que viabilizaram o alcance do objetivo da pesquisa, sendo os resultados discutidos na quarta seção do estudo. Após a síntese destas análises, no quinto tópico, são elencadas as considerações finais, seguidas pela relação de referências utilizadas.

2. O CONTEXTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA FRONTEIRA NACIONAL

Inexiste consenso frente a uma definição precisa e universal sobre “políticas públicas”, de forma que coexistem múltiplas concepções deste termo na literatura (SECCHI, 2013; SOUZA, 2006). Segundo Souza (2006), em síntese, as políticas públicas refletem os objetivos dos governos democráticos, representando a concretização de propostas em ações capazes de produzirem mudanças em determinada realidade. Nesta direção, para Secchi (2013) as políticas públicas envolvem os conteúdos “concreto” e “simbólico” das decisões políticas e do processo de construção e atuação destas.

Parte-se da visão compartilhada de que as políticas públicas abarcam a realização de escolhas como respostas a um problema percebido (SMITH; LARIMER, 2009). Secchi (2013, p.5) argumenta que “são os contornos da definição de um problema público que dão à política o adjetivo de pública”. Consequentemente, a essência destas ações, que se materializam por instrumentos diversificados (programas, projetos, leis, gastos públicos, entre outros), está na promoção de melhorias a uma situação tida como inadequada e coletivamente relevante.

Entretanto, conforme enfatizam Wu et al. (2014), toda sociedade possui inúmeras questões de interesse a respeito das quais o governo pode agir. Todavia, a quantidade de problemas potenciais excede os recursos disponíveis, assim como a capacidade dos tomadores de decisão e das instituições de processá-los, logo, as demandas ou os seus proponentes devem competir por um espaço na agenda política.

Frente a esse cenário de conflitos e diversidade quanto à definição de campos de ação das políticas públicas, o presente trabalho possui como foco analisar, especificamente as estratégias para a resolução das dificuldades dentro do contexto da FF nacional.

Nesse sentido, é notório que desde os tempos de Colônia, o Brasil demonstrou interesse pela FF, ao identificá-la como uma área diferenciada em relação ao restante do país, devido a suas peculiaridades (BRASIL, 2010). Porém, por um grande período da história, a preocupação do Estado com esta região esteve restrita a definição de políticas para garantir a soberania e a independência nacional. Deste modo, apesar da expressividade da FF, correspondendo a 27% do território brasileiro, a vocação “atlântica” do país, associada às grandes distâncias e às dificuldades de comunicação com os centros decisórios, fortaleceram o isolamento que a colocou à margem das políticas de desenvolvimento (BRASIL, 2015).

Como consequência dessa escassez de ações públicas, a FF passou a ser caracterizada por inúmeros problemas, com uma infraestrutura socioeconômica carente, incapaz de subsidiar um processo de desenvolvimento sustentável e integrado (GADELHA E COSTA, 2007). Diante do reconhecimento das demandas por intervenções, esta região tornou-se alvo de uma de uma série de políticas públicas que buscaram atender suas particularidades, amenizar desigualdades históricas e alavancar o desenvolvimento (BRASIL, 2005).

Dessa forma, constata-se que ainda na década de 80, houve a criação do Programa Calha Norte e das Áreas de Livre Comércio (ALC) (TORRECILHA, 2013). Ao chegar à década de 90, apesar da estagnação política (CARGNIN, 2014), a retomada da perspectiva de desenvolvimento da região se deu com a institucionalização da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), consubstanciada em 1999 mediante o Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF), do Ministério da Integração Nacional (MI), iniciativa posteriormente reestruturada, em 2005 (BRASIL, 2005).

Em um período subsequente, nos anos 2000, se ampliou a consecução de vários programas, abarcando diversas áreas diagnósticas como carentes na região, tais como: saúde, educação, segurança, transportes, viabilização comercial e turismo, migração, regularização fundiária, entre outras. Contudo, em 2010, um estudo do Comitê de Articulação Federativa, identificou que vários destes projetos foram implementados de forma desarticulada entre os Ministérios, o que repercutiu na criação da Comissão Permanente para o Desenvolvimento e a Integração da Faixa de Fronteira (CDIF) em 2011, tendo os seguintes objetivos: ação governamental para o desenvolvimento e integração da FF; estímulo a políticas públicas e parcerias; apresentação de estudos para gestão multissetorial; desenvolvimento de sistemas de informações para gerenciamento das ações; planos regionalizados; além da organização e interação com os núcleos regionais² para o levantamento das demandas (BRASIL, 2016).

Devido à baixa densidade demográfica e conseqüente escassa representatividade política, grande parte dos programas implementados na FF tiveram dificuldade na execução e foram descontinuados sem avaliação, como o PDFF que possuindo “R\$ 923 milhões de Dotação Inicial, com 75,3% Autorizado e 42,9% Empenhado/Liquidado, teve como Pago ou Restos a Pagar entre 2006 e 2013 o valor de R\$ 70.178.999,00 (7,6% da Dotação Inicial)” (BRASIL, 2016, p.24), sendo diluído no Plano Plurianual (PPA) 2012-2015 dentro da política de Integração Sul-Americana, no Objetivo 0765, que se propunha a estimular o desenvolvimento socioeconômico e a integração das regiões inseridas na FF, “por meio de políticas públicas que levassem em conta sua singularidade e seu caráter estratégico para a integração regional sul-americana, com vistas a reduzir a vulnerabilidade das populações fronteiriças”, sobretudo no fomento a micro, pequenos e médios empreendimentos e na promoção do acesso a políticas sociais. Porém, não sendo substituída por outro programa específico para a região no PPA 2016-2019 (BRASIL, 2016, p.27).

Mesmo com tais obstáculos, diversas oportunidades para a valorização da área fronteira emergem a partir das discussões contemporâneas. Em âmbito global, tem sido evidenciada a importância da formação de redes integradas para o desenvolvimento, com destaque para a agenda 2015-2030 definida pelos dezessete Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) (PNUD, 2015). Complementarmente, no contexto nacional, parcerias têm sido realizadas para o avanço das ações na fronteira, sendo este trabalho fruto da cooperação entre o CDIF, o MI e o IPEA, para o diagnóstico, análise e proposição de oportunidades de atuação do poder público na FF, conforme contemplado nas próximas seções deste artigo.

3. METODOLOGIA

A presente pesquisa quali-quantitativa possui abordagem descritiva, visto que buscou apresentar e analisar as características de um determinado contexto (COOPER; SCHINDLER,

² Instituído pela Portaria Interministerial nº 200/2004, em sua maioria, se organizam a partir de decretos estaduais que designam seus respectivos membros, objetivando identificar e priorizar os problemas e oportunidades para a atuação do poder público; dialogando com instituições atuantes na FF do respectivo estado, visando: sistematizar as demandas locais, analisar propostas de ações e formular Planos Regionalizados de Desenvolvimento e Integração Fronteiriços (PDIFs) (BRASIL, 2010).

2011). Neste caso específico, o desenvolvimento socioeconômico da população de interesse compreendida pelos 588 municípios da FF brasileira.

Inicialmente foi realizada uma pesquisa bibliográfica para compreender as políticas públicas implementadas nesta região. Neste sentido, foi conduzida uma busca nas bases, *Google Scholar*, *Scielo*, *Web of Science* e *Scopus*, empregando as palavras-chave: “políticas públicas”, “faixa de fronteira” e “desenvolvimento”, bem como expressões e variações destes termos. Os portais com informações do governo, de institutos de pesquisa e organismos internacionais também foram utilizados, assim como consultas complementares a livros.

Posteriormente foi coletado um conjunto de dados secundários a nível municipal, em bases gratuitas disponibilizadas por órgãos oficiais. Assim, utilizou-se essencialmente: o número de habitantes a partir do censo de 2010 do IBGE, a área (em Km²), o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), o Índice de Vulnerabilidade Social (IVS) e o Coeficiente de Gini. Cada um destes indicadores socioeconômicos possui um escopo metodológico distinto, logo, optou-se pelo uso complementar das informações para viabilizar um diagnóstico amplo quanto ao desenvolvimento dos municípios fronteiriços.

O IDHM representa uma adaptação, para o nível subnacional, da metodologia do IDH global, considerando as mesmas três dimensões, a saber: longevidade, educação e renda. O IDHM é calculado no Brasil pelo esforço do PNUD, do IPEA e da Fundação João Pinheiro (FJP). Já o IVS, gerado pelo IPEA, complementa o IDHM, incorporando indicadores nas dimensões: infraestrutura urbana; capital humano e renda; e trabalho. “Essas dimensões correspondem a conjuntos de ativos, recursos ou estruturas, cujo acesso, ausência ou insuficiência indicam que o padrão de vida das famílias encontra-se baixo, sugerindo, no limite, o não acesso e a não observância dos direitos sociais” (IPEA, 2015, p.13).

O Quadro 1 descreve a composição do cálculo destes dois índices socioeconômicos, sendo importante ressaltar que, na presente pesquisa, os mesmos foram analisados de forma desagregada (em suas três dimensões) e também integrada (índice composto).

Quadro 1 - Composição metodológica do IDHM e IVS

Índice	Dimensões do Índice	Descrição dos indicadores
IDHM	IDHM Longevidade	<ul style="list-style-type: none"> Esperança de vida ao nascer (anos).
	IDHM Educação	<ul style="list-style-type: none"> População com 18 anos de idade ou mais que concluiu o ensino fundamental (%); População de 5 a 6 anos de idade frequentando a escola (%); População de 11 a 13 anos de idade frequentando os anos finais (do 6º ao 9º ano) do ensino fundamental (%); População de 15 a 17 anos de idade com o ensino fundamental completo (%); População de 18 a 20 anos de idade com o ensino médio completo (%).
	IDHM Renda	<ul style="list-style-type: none"> Renda mensal per capita (R\$).
IVS	IVS Infraestrutura Urbana	<ul style="list-style-type: none"> Percentual de pessoas em domicílios com abastecimento de água e esgotamento sanitário inadequados; Percentual da população que vive em domicílios urbanos sem serviço de coleta de lixo; Percentual de pessoas que vivem em domicílios com renda per capita inferior a meio salário mínimo e que gastam mais de uma hora até o trabalho no total de pessoas ocupadas, vulneráveis e que retornam diariamente do trabalho.
	IVS Capital Humano	<ul style="list-style-type: none"> Mortalidade até um ano de idade; Percentual de crianças de 0 a 5 anos que não frequentam a escola; Percentual de pessoas de 6 a 14 anos que não frequentam a escola; Percentual de mulheres de 10 a 17 anos de idade que tiveram filhos; Percentual de mães chefes de família, sem fundamental completo e com pelo menos um filho menor de 15 anos de idade, no total de mães chefes de família; Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade; Percentual de crianças que vivem em domicílios em que nenhum dos moradores tem o ensino fundamental completo;

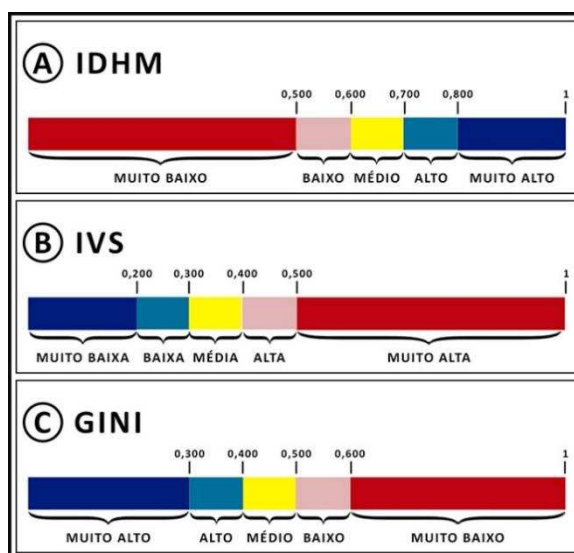
Índice	Dimensões do Índice	Descrição dos indicadores
		<ul style="list-style-type: none"> • Percentual de pessoas de 15 a 24 anos que não estudam, não trabalham e possuem renda domiciliar per capita igual ou inferior a meio salário mínimo (2010), na população total dessa faixa etária.
	IVS Trabalho e Renda	<ul style="list-style-type: none"> • Proporção de pessoas com renda domiciliar per capita igual ou inferior a meio salário mínimo (2010); • Taxa de desocupação da população de 18 anos ou mais de idade; • Percentual de pessoas de 18 anos ou mais sem fundamental completo e em ocupação informal; • Percentual de pessoas em domicílios com renda per capita inferior a meio salário mínimo (de 2010) e dependentes de idosos.

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de IPEA (2015) e PNUD, IPEA e FJP (2013).

Conforme citado anteriormente, a pesquisa também se utilizou dos dados do Coeficiente de Gini da renda domiciliar *per capita* por município, obtidos no Departamento de Informática do SUS (Datasus), vinculado ao Ministério da Saúde. Esta medida estatística de desigualdade é amplamente utilizada para indicar o grau de concentração de renda de uma região (NISHI, 2010). Cabe destacar que, em termos da dimensão temporal, esse estudo é transversal porque os dados foram coletados para um único período no tempo, sem desenvolver análises frente à evolução dos resultados. Considerou-se o ano de 2010, por ser o último com informações consolidadas para o censo populacional, IDHM, IVS e Gini.

Após a coleta, os dados foram organizados em planilhas no *Microsoft Excel*, por município, sendo a análise executada mediante técnicas de estatística descritiva e mapeamento. As técnicas de estatística descritiva destacam os aspectos marcantes do comportamento dos dados segundo medidas-resumo de tendência central e dispersão, além de identificarem a forma de distribuição e a existência de valores atípicos (COOPER; SCHINDLER, 2011). Durante a operacionalização, as unidades de informação, representadas pelos municípios, também foram agrupadas em conjuntos delimitados espacialmente, denominados “arcos”, seguindo as especificações e nomenclaturas (Arco Norte, Arco Central e Arco Sul) dadas pelo Grupo Retis-UFRJ³ (PEITER, 2007).

Figura 1 - Faixas do IDHM, do IVS e do Coeficiente de Gini



Fonte: Elaborado pelos autores com base em PNUD, IPEA, FJP (2013); IPEA (2015) e Datasus (2016).

³ O Grupo Retis, é constituído por pesquisadores e atua desde 1994 no Departamento de Geografia da Universidade Federal do Rio de Janeiro . <http://www.retis.igeo.ufrj.br/#ixzz3ndrtl2F1>

Os dados também foram analisados em termos geográficos. Esta representação cartográfica ocorreu por mapas vetoriais georreferenciados elaborados mediante *software* de Sistema de Informações Geográficas (SIG), que une os valores dos indicadores de desenvolvimento dos municípios com seus respectivos códigos geográficos, obtidos no IBGE.

Desse modo, foi construída uma série de mapas coropléticos, nos quais cada cor utilizada representa uma determinada faixa de classificação dos dados. Para os mapas referentes ao IDHM e ao IVS foram utilizados os sistemas de escala de suas próprias metodologias de cálculo, conforme exposição das Figuras 1A e 1B, respectivamente. O IDHM varia entre 0 e 1, é composto por 5 faixas classificatórias, sendo que quanto mais próximo de 1, maior o nível de desenvolvimento humano da unidade avaliada. Da mesma forma, o IVS também possui variação entre 0 e 1, quanto mais próximo a 1, maior é a vulnerabilidade social de um município. Porém, apesar de compreenderem o mesmo número de divisões escalares (5), os dois índices apresentam distintos valores nestes intervalos.

O Coeficiente de Gini também possui amplitude entre 0 e 1, onde 0 representa uma situação de completa igualdade de renda e 1 corresponde a completa desigualdade (NISHI, 2010). Entretanto, diferentemente, do IDHM e do IVS, o Gini não apresenta uma classificação estabelecida em sua escala, logo, foi construída uma proposta pelos autores, para viabilizar as análises dos mapas. Para manter um padrão semelhante ao IDHM e IVS, optou-se por delimitar também 5 faixas, conforme Figura 1C, seguindo a mesma lógica de cores.

4. ANÁLISE DOS RESULTADOS

Diante das enormes diferenças econômicas, políticas, ambientais e socioculturais que marcam o Brasil, torna-se indispensável analisar a dinâmica da FF a partir de sua organização em arcos, sendo esta discussão iniciada com a exposição da Tabela 1.

Tabela 1 - Perfil territorial e populacional dos arcos da faixa de fronteira brasileira

Arco	Quantidade de Estados	Quantidade de Municípios	Área (Km ²)	Número de Habitantes (2010)
Sul	3	418	244.695,073	6.321.394,00
Central	3	99	525.608,066	930.364,00
Norte	5	71	1.522.505,816	1.970.387,00
Faixa de Fronteira	11	588	2.292.808,955	9.222.145,00

Fonte: Desenvolvido pelos autores a partir de IBGE (2016).

Quanto às diferenças inter-regionais, observa-se que, o arco sul, embora ocupe a menor área (abrangendo apenas 11% da FF), agrega cerca de 70% dos municípios que compõem a faixa, além de possuir o maior contingente populacional uma vez que 69% de todos os habitantes da fronteira residem neste arco. Logo, é composto por municípios com dimensões territoriais mais reduzidas e elevada densidade demográfica (aproximadamente 25 hab./ Km²), refletindo conforme Torrecilha (2013) todo o processo histórico de ocupação e organização administrativa típica desta região do país.

Já o Arco Norte, que abrange aproximadamente 21% da população residente na faixa, é composto por uma quantidade menor de municípios, porém, destaca-se em termos de área, ocupando a parcela significativa de 66% de toda a FF, o que resulta em grandes desafios para a gestão pública diante das dimensões territoriais extensas aliadas a baixa densidade demográfica (cerca de 1,3 hab./ Km²). Por fim, o Arco Central, apresenta um perfil “intermediário” em relação aos demais, possui uma quantidade de municípios menor que o Arco Sul, contudo maior que o Norte; e uma densidade demográfica reduzida (menor que 2

hab./ Km²) visto que abrange o menor número de habitantes (10% dos residentes da faixa), porém ocupa uma área significativa (23% da FF).

No geral, com exceção do Arco Sul, frente à elevada extensão territorial e o contraste com o padrão concentrado de povoamento da costa atlântica, a FF continental é considerada em suma, esparsamente povoada, o que tem sido tratado do ponto de vista geopolítico como um fator de vulnerabilidade a ameaças externas (BRASIL, 2015). Assim, há uma preocupação com o superdimensionamento da segurança, baseado em paradigmas de fechamento de fronteiras que, muitas vezes, divergem da real necessidade pública na região (BRASIL, 2016).

Outros contrastes relevantes são constatados em termos das diferentes paisagens-biomas e formação sociocultural destes arcos. O Arco Norte é caracterizado pela floresta tropical amazônica e presença acentuada de grupos indígenas, caiçaras e seringueiros. O Arco Central engloba importantes bacias hidrográficas, sendo composto por diversas sub-regiões (como a do Pantanal) e marcado por grande heterogeneidade na organização territorial, devido à presença de migrantes de várias origens, além da forte presença indígena e quilombola. Já o Arco Sul, embora com importantes diferenciações intra-regionais, possui uma formação mais homogênea com paisagem marcada pelas florestas subtropicais que foram densamente exploradas pela atividade agrícola calcada nas pequenas propriedades. Este arco apresenta um diferencial significativo, referente à dinâmica transfronteiriça, potencializado pelo projeto de integração econômica promovida pelo Mercosul (BRASIL, 2005).

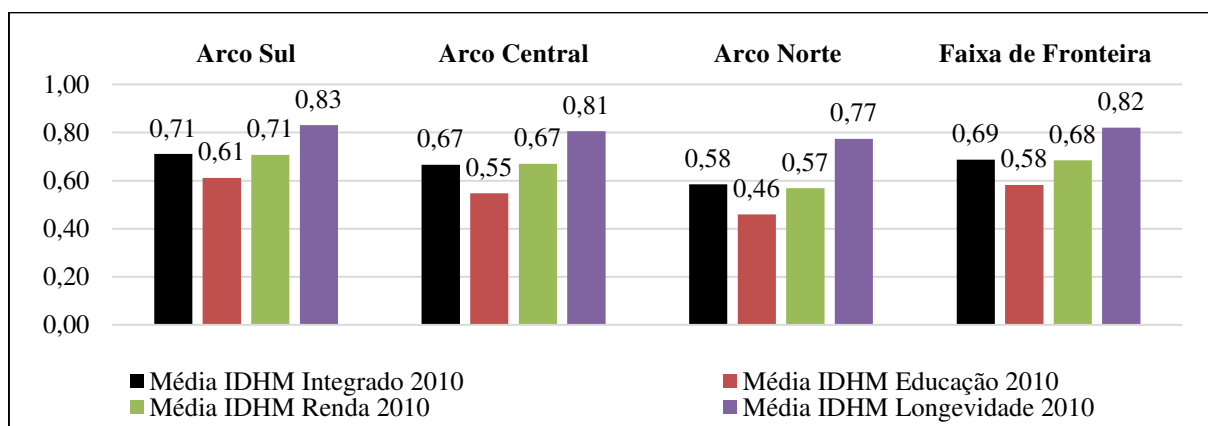
Além da FF possuir 38% (310.759) do total da população indígena do Brasil, estando 64% desta população no Arco Norte, 26% no Central e 11% no Arco Sul, há também, importantes diferenças nos Arcos quanto as relações étnico culturais locais e com os povos dos países vizinhos, repercutindo em diversos níveis de integração transfronteiriça. Cabe ainda destacar que o equilíbrio dos biomas presentes na FF é imprescindível para a preservação ambiental e das culturais dos povos ali residentes (BRASIL, 2015).

Com vistas a aprofundar as análises, os próximos tópicos abordam o nível de desenvolvimento dos Arcos da FF nacional com base nos resultados das análises do IDHM (seção 4.1), IVS (seção 4.2) e Coeficiente de Gini (seção 4.3).

4.1 Longevidade, renda e educação dos municípios fronteiriços

Considerando a realidade da FF, a Figura 2 mostra que a média do IDHM para a região é de 0,69 em sua forma integrada, sinalizando um grau de desenvolvimento socioeconômico mediano deste território. Diante de uma análise mais aprofundada, constata-se um cenário heterogêneo entre os níveis de desenvolvimento nas três dimensões do IDHM, de forma que, a longevidade apresenta o melhor resultado, seguida pela renda e, por último, a educação.

Figura 2 - Média do IDHM: arcos da faixa de fronteira brasileira



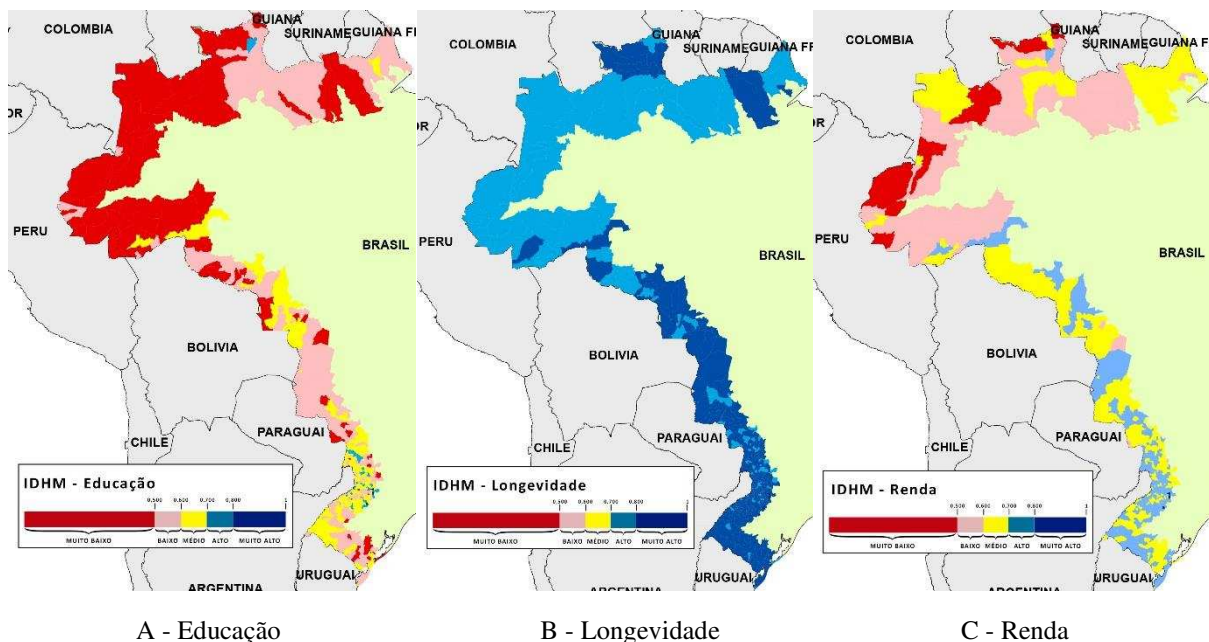
Fonte: Desenvolvido pelos autores a partir de PNUD, IPEA e FJP (2013).

Esse panorama permanece quando são comparados os três Arcos, portanto, conclui-se que a educação representa a maior deficiência tanto nos Arcos Norte e Central, como no Sul, enquanto observam-se resultados intermediários em renda e um desempenho mais elevado na expectativa de vida populacional.

Apesar da similaridade na ordem de desempenho das dimensões, a Figura 2 também evidencia as diferenças, reconhecidas por Brasil (2010), que marcam o nível de desenvolvimento dos arcos. Primeiramente, constata-se que o Sul apresenta os melhores resultados em todas as dimensões do IDHM, com valores acima da média da FF, demonstrando um nível de desenvolvimento superior frente aos demais agrupamentos. No outro extremo, o Arco Norte possui o pior desempenho, com o IDHM sempre abaixo da média para toda a FF, expondo que, no geral, a dinâmica de desenvolvimento dos municípios desta região é caracterizada por maiores dificuldades. Já o Arco Central assume uma posição intermediária de desempenho, comparativamente ao Norte e Sul.

Ao utilizar a cartografia como ferramenta de análise, conforme a Figura 3, tais evidências são aprofundadas, individualizando a realidade dos municípios fronteiriços.

Figura 3 - Dimensões IDHM (Educação, Longevidade e Renda) dos municípios da FF brasileira (2010)



Fonte: Elaborado pelos autores a partir a partir de PNUD, IPEA e FJP (2013).

Com base na Figura 3A, que analisa o contexto educacional, verifica-se que da totalidade dos municípios pertencentes à FF, 306 (52% do território) apresentam índices “muito baixos” ou “baixos”. Além disso, nenhum município possui desempenho “muito alto” neste aspecto, sendo que o maior valor é o de Concórdia/SC (0,756), localizado no Arco Sul.

O Arco Norte engloba os piores resultados em educação, com 68 de seus municípios (aproximadamente 96%) inseridos em níveis de desenvolvimento críticos, apenas 2 com desenvolvimento médio e um único município, Boa Vista/RR, que apresenta um indicador alto em educação (0,708). Nesta mesma direção problemática, o Arco Central possui 77 municípios nas faixas vermelhas de educação e os demais (22 municípios) com níveis médios de desenvolvimento educacional, ou seja, sem nenhum destaque positivo marcado pelas colorações azuladas. Já no Arco Sul, constata-se um cenário um pouco melhor, pelo fato de que a maior parcela de municípios (54,5%) possui desenvolvimento médio em educação, havendo também uma quantidade maior (29 municípios) com “alto” desempenho.

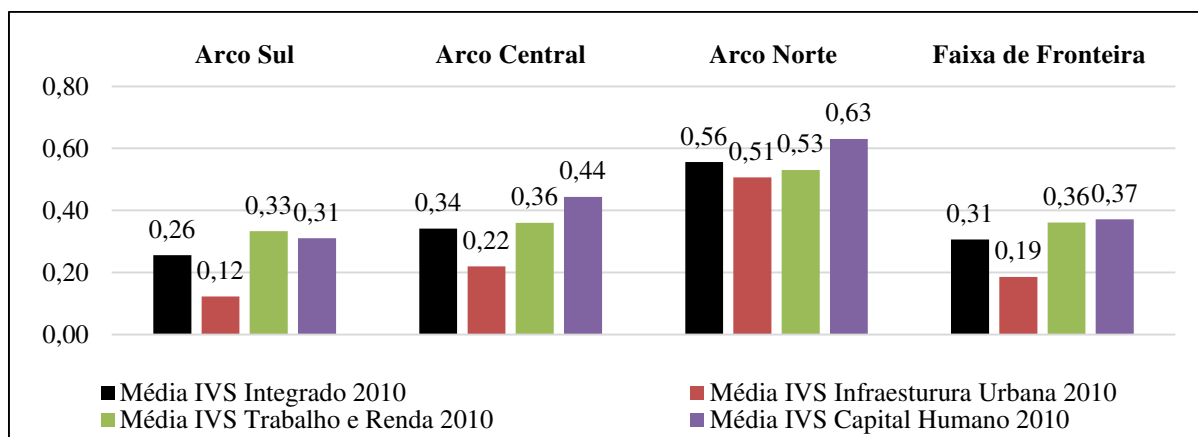
Para além do cenário crítico quanto à educação, nota-se na Figura 3C que o contexto da renda também demanda atenção no Arco Norte, que possui 50% de seus municípios com indicadores “muito baixos” e “baixos” nesta dimensão. Apesar desta problemática ao Norte, a maior concentração (90,6%) dos municípios da FF encontra-se nas faixas de “médio” a “alto” desempenho na dimensão renda. Logo, o mapeamento demonstra que, dentre as três dimensões do IDHM, a renda compreende a realidade mais heterogênea da fronteira, coexistindo níveis diferenciados de desenvolvimento econômico pelo território.

Por outro lado, verifica-se pela Figura 3B que os resultados na dimensão longevidade estão distribuídos de forma mais homogênea, com todos os municípios apresentando níveis “altos” ou “muito altos” de desenvolvimento. O Arco em destaque positivo para o IDHM longevidade é o Sul, que apresenta 89% dos municípios no nível de desenvolvimento “muito alto”. Levanta-se a hipótese de que este fato pode estar relacionado com a intensidade de investimentos em saúde na FF, pois comparativamente aos demais Ministérios, o *Ministério da Saúde é o que possui maiores recursos aplicados na região*, (BRASIL, 2015, p.132).

4.2 Infraestrutura urbana, capital humano e renda e trabalho dos municípios fronteiriços

Ao analisar o IVS composto, com base na Figura 4, percebe-se que a vulnerabilidade, de forma geral na FF encontra-se em um patamar mediano, diante do índice de 0,31. Todavia, considerando os arcos separadamente, nota-se que os municípios em maior estado de vulnerabilidade encontram-se no Norte, seguidos dos Arcos Central e Sul respectivamente.

Figura 4 - Média do IVS: arcos da faixa de fronteira brasileira



Fonte: Desenvolvido pelos autores a partir de IPEA (2015).

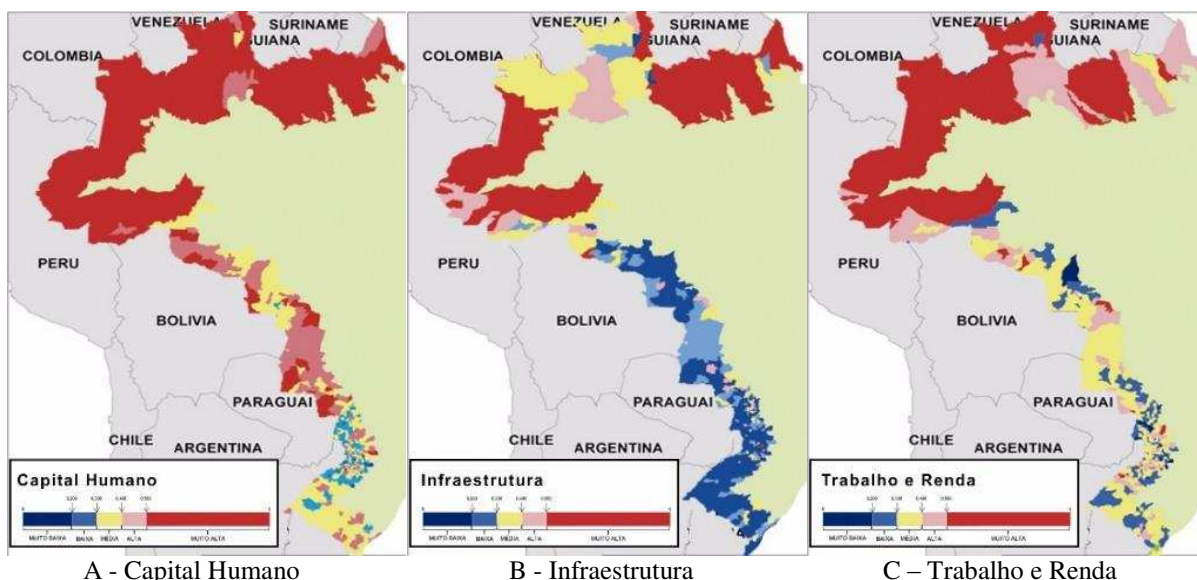
Para aprofundar as análises, considerando cada dimensão que compõe o IVS, é perceptível, principalmente a partir do mapa da Figura 5A, que em toda a FF as problemáticas mais tênues circundam a infraestrutura urbana, principalmente, no Arco Sul, onde 88% dos municípios apresentam níveis baixos de vulnerabilidade nesta dimensão (abaixo do patamar de 0,39). Entretanto, é importante salientar as diferenças entre os Arcos, sendo que o Norte encontra-se em predominantemente muito vulnerável nesta dimensão, conseqüentemente, os municípios vivenciam dificuldades no abastecimento de água, esgotamento sanitário e coleta de lixo. Cabe destacar ainda que estas situações de qualidade ambiental precária constituem elementos reconhecidamente prejudiciais à saúde da população (DORA et al., 2015)

Dando continuidade, fica evidente a partir das Figuras 4 e 5A, que nos Arcos Norte e Central, as maiores dificuldades estão no subíndice capital humano, logo, a educação e a saúde também pode ser desafio para a gestão pública destas regiões, sendo que no Arco Norte, 93% dos municípios encontram-se em situação de vulnerabilidade “muito alta” nesta dimensão e no Arco Central, 58,5% dos municípios estão com “alta” ou “muito alta” vulnerabilidade. Portanto,

novamente a educação aparece como grande problema no desenvolvimento da FF. Já a constatação na área da saúde, a princípio, parece contrariar a observação anterior, na seção 4.1, do desempenho elevado dos municípios na dimensão longevidade do IDHM. Porém, uma análise mais aprofundada da construção metodológica do IVS, conforme exposto no Quadro 1 da metodologia, nos permite verificar que a variável relativa a saúde na dimensão capital humano (mortalidade até um ano de idade), tem o peso de 1/8 na nota final do subíndice, sendo que todas as demais variáveis são relativas a educação com, tendo o peso na nota final de 7/8.

Sendo assim, é premente na FF ações efetivas para a melhoria da escolarização, o que pode repercutir diretamente em melhores oportunidades de trabalho e renda para sua população, pois o panorama atual diminui as chances de mobilidade social para este contingente populacional e de desenvolvimento para a região (PASSADOR e SALVETTI, 2013). Entendendo ainda, que a FF é marcada pela contradição entre o legal e o ilegal, acaba atraindo grupos interessados na ilegalidade, que se utilizam desta suscetibilidade para aliciar jovens e mulheres como mulas do tráfico; homens para o atravessamento de drogas, armas, mercadorias; dentre outros (GUIMARÃES, 2014).

Figura 5 - Dimensões IVS (Capital Humano, Infraestrutura, Trabalho e Renda) dos municípios da FF brasileira (2010)



Fonte: Elaborado pelos autores a partir de IPEA (2015).

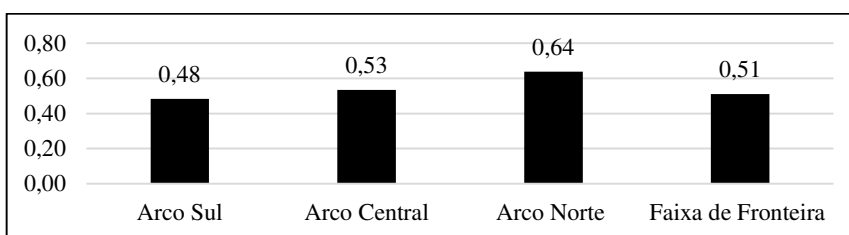
Embora o subíndice “trabalho e renda” reflita resultados melhores, quando comparado às demais dimensões no Arco Norte e Central, a análise conjunta das Figuras 4 e 5C, nos mostra que esta dimensão constitui fator significativo de vulnerabilidade para o Arco Norte (0,53 média) e para os Arcos Central (0,36) e Sul (0,31). Apesar deste desempenho relativamente melhor, é uma área que deve ser priorizada pela gestão pública, inclusive no Arco Sul, principalmente para o aumento da empregabilidade e escolarização de adultos, pois a desocupação pode levar à insuficiência de renda e à vulnerabilidade ao aliciamento a grupos para o contrabando de gado, agrotóxicos ou mesmo, tráfico de drogas (DORFMAN, 2015).

Sinteticamente, chama à atenção a realidade desafiadora do Arco Norte, no qual grande parte dos municípios encontra-se em situação de vulnerabilidade extrema, como em Atalaia do Norte/AM, que possui todas as dimensões do IVS muito altas. Destaca-se a exceção de Boa Vista/RR, com as dimensões do IVS nas faixas “médio” a “muito baixo”.

4.3 A desigualdade de renda dos municípios fronteiriços

Dando continuidade a construção do cenário de desenvolvimento, a Figura 6 apresenta os resultados mensurados pelo Índice Gini. Nota-se que a média neste índice para toda a FF é de 0,51, sendo que em termos de Arcos, a maior desigualdade encontra-se no Norte, onde 64% da renda está concentrada em 20% da população mais rica, logo, a desigualdade nesta região é superior à média do restante da faixa. Em seguida, aparece o Arco Central com 53% da renda concentrada nos 20% mais ricos, e por fim, o Arco Sul que, apesar de conter a melhor situação frente aos demais arcos (desigualdade abaixo da média da FF), ainda pode ser considerada uma região desigual, uma vez que 48% da renda permanece restrita a 20% da população.

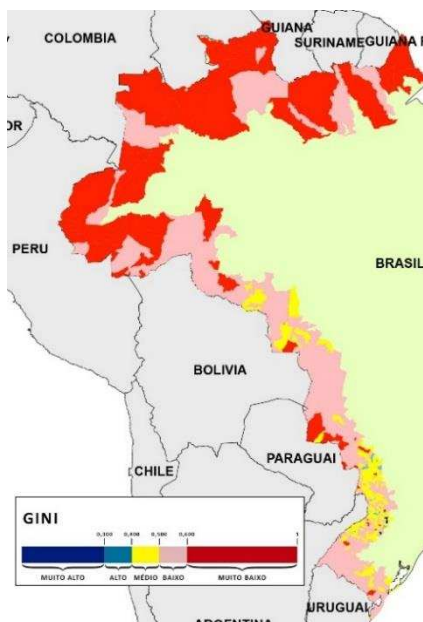
Figura 6 - Média do coeficiente de Gini municipal: arcos da faixa de fronteira brasileira



Fonte: Desenvolvido pelos autores a partir de Datasus (2016).

De modo a complementar as discussões, a Figura 7 representa o mapeamento dos resultados. Primeiramente, se destaca a predominância das faixas avermelhadas por todo o território, evidenciando níveis elevados de desigualdade, de forma que, 304 municípios, ou seja, mais da metade dos componentes da faixa, estão inseridos nos níveis inferiores de distribuição de renda, o que demonstra a necessidade de formulação de políticas públicas voltadas aos estratos mais pobres destas populações.

Figura 7 - Coeficiente de Gini dos Municípios da FF Brasileira (2010)



Fonte: Elaborado pelos autores a partir de Datasus (2016).

Entendendo que o oposto da desigualdade social está na distribuição de renda, no bem estar social e no desenvolvimento econômico equânime (NISHI, 2010), analisando-se ainda a Figura 7, das 25 cidades mais igualitárias em renda *per capita* da FF nacional, 10 estão em Santa Catarina, 8 no Paraná e 7 no Rio Grande do Sul, sendo também, nesta ordem, os estados com

maior igualdade de renda no Brasil. É importante ressaltar que, de todas as Unidades da Federação presentes na FF nacional, o estado de Santa Catarina é o único cujos indicadores dos municípios fronteiriços são maiores do que outra sub-região do mesmo estado, neste caso o norte Catarinense (informação verbal)⁴.

Todavia, este fato não significa a inexistência de desigualdade no Arco Sul, pois além de 56% dos municípios possuírem o índice em escala mediana e 36% “alta” desigualdade, segundo Pochmann, Guerra e Aldrin (2014), o sul do Brasil experimenta a desigualdade pós-moderna, marcada pela industrialização não incluyente, o preconceito e a apartação social.

Ainda assim, é imprescindível um olhar mais atento para o Arco Norte, que lidera a desigualdade, com todos os municípios apresentando níveis acima de 50%. Os estados com maior desigualdade social do Brasil estão nesta região, mais precisamente Roraima e Amazonas (POCHMANN, GUERRA e ALDRIN, 2014), chamando ainda a atenção, para as condições sociais dos municípios de São Gabriel da Cachoeira/AM (0,8082) e Uiramutã/RR (0,7780), cidades com os maiores índices de desigualdade de renda da fronteira do Brasil. Não obstante, no Arco Central 62% dos municípios possuem alta desigualdade, tendo como estados mais desiguais o Mato Grosso do Sul e Rondônia, seguidos do Mato Grosso. A partir de todas as constatações, o próximo tópico elenca as principais evidências e desafios para FF brasileira, identificando oportunidades de gestão pública para o desenvolvimento da região em estudo.

5. CONCLUSÃO

Diante do reconhecimento das demandas latentes da FF por intervenções públicas que promovam o desenvolvimento deste extenso território, ao mesmo tempo em que os recursos se mostram escassos devido a uma crise econômica e política, constata-se, especialmente a nível local, a necessidade de informações consistentes e amplas para subsidiar a tomada de decisão dos gestores públicos sobre propostas que atendam a este panorama contemporâneo.

Para contribuir com os esforços na geração de conhecimento nesta área, a presente pesquisa teve como objetivo construir um diagnóstico socioeconômico quanto ao cenário de desenvolvimento da FF, definindo ainda propostas de atuação pública nesta região. Assim, foram caracterizadas as diferenças entre os Arcos Norte, Central e Sul que compõem a FF, caracterizando o desenvolvimento dos municípios essencialmente a partir de uma revisão bibliográfica e de técnicas de estatística descritiva e mapeamento para análise do IDHM, IVS e Coeficiente de Gini destas localidades.

Neste sentido, identificam-se uma série de problemas vivenciados pela população residente nestas áreas e que, portanto, constituem demandas a serem consideradas na agenda das políticas públicas. Como resultado, a partir de cada uma das evidências obtidas com a revisão bibliográfica e as análises dos índices optou-se por relacionar o desafio e, por fim, definir sinteticamente uma proposta de atuação pública para as deficiências elencadas, conforme apresentado pelo Quadro 2.

Quadro 2 – Síntese dos desafios diagnósticos e respectivas propostas de atuação pública

Evidência: Desafio	Propostas
1) Quadro de instabilidade política e econômica com recorrente descontinuidade das ações públicas: Dificuldade em manter as demandas da FF na agenda governamental, diante dos recursos escassos e de interesses e problemas diversos.	- Evidenciar a importância da FF, a relevância de seus problemas e suas potencialidades; - Investir em pesquisas e bases de dados que gerem maior conhecimento sobre esta região, definindo adequadamente as áreas prioritárias de intervenção pública.

⁴ Informação fornecida por Alexandre Bastos Peixoto (Coordenador-geral de Programas Macrorregionais/MI) na Oficina de Trabalho Fronteiras do Brasil: uma análise de políticas públicas, realizada no Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) em Brasília, em Junho de 2016.

Evidência: Desafio	Propostas
2) Olhar predominante de segurança pública e defesa do gestor público no território fronteiriço: Superar o paradigma da fronteira enquanto área periférica responsável pela entrada de “ameaças” ao restante do território nacional	<ul style="list-style-type: none"> - Abranger outras dimensões do desenvolvimento, reconhecendo as possibilidades da fronteira enquanto elo com o restante do território nacional e os países vizinhos; - Definição de políticas públicas integradas, que considerem a articulação entre diversas áreas (educação, saúde, meio ambiente, trabalho, etc.).
3) Fronteira extensa e com áreas esparsamente povoadas: Diversidade que marca o território.	<ul style="list-style-type: none"> - Compreender as especificidades deste espaço; - Formular estratégias que considerem a heterogeneidade das regiões que constituem a FF sem que haja uma padronização das soluções propostas.
4) Forte presença de populações tradicionais (indígenas, seringueiros, caiçaras e quilombolas): Elevada vulnerabilidade destas populações diante da “cultura massificadora” da sociedade contemporânea.	<ul style="list-style-type: none"> - Manutenção da rica sociobiodiversidade a partir da valorização dos conhecimentos tradicionais destas comunidades e proteção do estilo de vida (incluindo a preservação das áreas nas quais residem).
5) Presença de ecossistemas fundamentais para a sustentabilidade ambiental: Manter o equilíbrio e a preservação da biodiversidade diante das pressões para exploração destas áreas	<ul style="list-style-type: none"> - Políticas públicas que se utilizem de instrumentos de gestão ambiental diversificados (econômicos, regulatórios, de comando e controle, educacionais); - Orientação a partir dos ODS (aproveitar os compromissos e esforços globais assumidos)
6) Diversidade étnico cultural: Integração entre os diferentes costumes e tradições	<ul style="list-style-type: none"> - Levantamento dos acirramentos ligados a questões étnico e raciais para a proposição de alternativas locais; - Trabalho com crianças e jovens nas escolas, reconhecendo sua importante contribuição no esforço integrador; - Utilizar manifestações/ eventos culturais de cada região como fortalecimento de uma identidade fronteiriça local
7) Baixo nível de desenvolvimento na área da educação em toda a FF: Aumento da escolarização de jovens e adultos	<ul style="list-style-type: none"> - Implementar medidas para elevar as matrículas e frequência de crianças e jovens nas escolas; - Ofertar programas de estudo diferenciados para mães com filhos pequenos, chefes de famílias, jovens e adultos com baixa escolarização.
8) Elevada desigualdade de renda: Reduzir a pobreza, promovendo uma distribuição mais igualitária da renda	<ul style="list-style-type: none"> - Priorizar programas que alavancem a distribuição de renda, aumento da empregabilidade e oportunidade de trabalho para jovens e adultos com baixa escolaridade e desempregados
9) Predominância de níveis críticos de desenvolvimento em diversas dimensões no Arco Norte: Alavancar o desenvolvimento do Arco Norte da FF, reduzindo as disparidades evidentes quando comparado aos demais Arcos, para que possa atingir um novo cenário com melhores indicadores socioeconômicos	<ul style="list-style-type: none"> - Desenvolver uma agenda específica de políticas públicas integradas para esta região, considerando suas características próprias com ações orientadas aos princípios do desenvolvimento sustentável: em diferentes frentes (educação, saúde, meio ambiente). O uso dos ODS pode direcionar estas medidas.

Fonte: Elaborado pelos autores.

Desta forma, os fatores evidenciados no Quadro 2 demonstram a complexidade da gestão na FF. Nesta direção, ainda que hajam conquistas e capilarização dessas pautas, o diagnóstico realizado nos permite depreender que o Estado Federativo brasileiro ainda enfrenta um conjunto de desafios e entraves relacionado ao desenvolvimento socioeconômico da FF, principalmente nas ações relativas a melhora da escolarização e distribuição de renda, uma vez que coexistem em nosso território enormes disparidades socioeconômicas, culturais e ambientais entre os municípios e os estados fronteiriços, o que demanda medidas impreteríveis nas áreas de risco que tornam estas populações vulneráveis.

Espera-se que as análises fomentem a incorporação das demandas da FF na agenda governamental mediante políticas públicas integradas e contínuas a nível da União, dos Estados

e dos Municípios. Complementarmente, pretende-se com o artigo ressaltar a importância do fortalecimento de parcerias para a definição de uma linha de pesquisa sobre a fronteira nacional.

Em termos das limitações no desenvolvimento de pesquisas sobre a FF, verifica-se que as mesmas ocorrem, em grande parte, pela ausência de dados ou indisponibilidade de informações atualizadas, sendo este fato agravado quando a unidade de análise se dá a nível municipal, e potencializado quando se trata informações das cidades-gêmeas⁵ com o Brasil nos países vizinhos. Se tratando das cidades da FF nacional, os dados mais recentes para os indicadores selecionados são de 2010, o que determinou certa desatualização nas discussões executadas no artigo. Outra restrição decorre do uso exclusivo de dados secundários para compreender fenômenos complexos. Como os índices empregados no estudo são simplificações da realidade, o diagnóstico produzido não capta toda a multiplicidade de dimensões do desenvolvimento. Dentre estas lacunas, pode-se citar que a esfera ambiental não foi contemplada, restringindo uma discussão ampla em termos da sustentabilidade.

Considerando as limitações oriundas desta pesquisa, conjuntamente aos principais desafios para as políticas públicas nesta região, foi possível identificar lacunas que levaram ao desenvolvimento de uma agenda com as seguintes recomendações para estudos futuros:

1. Desenvolver estudos comparativos sobre o panorama das fronteiras mundiais no sentido de entender as abordagens e políticas adotadas por outros países para a gestão destes territórios com características peculiares;
2. Produzir pesquisas que comparem a FF com a faixa litorânea nacional (fronteira marítima), identificando as principais diferenças, similaridades, desafios e oportunidades de gestão para o desenvolvimento sustentável de todo o país;
3. Gerar informações detalhadas sobre as relações (econômicas, sociais, culturais, ambientais, políticas, entre outras) estabelecidas entre os municípios da FF com os municípios limítrofes ao Brasil, produzindo um banco de dados capaz de subsidiar melhor a tomada de decisão pública, por exemplo, sobre as migrações pendulares;
4. Conduzir estudos qualitativos, com obtenção de dados primários e análises mais aprofundadas (ex.: estudos de caso) sobre o desenvolvimento de alguns municípios da FF, como aqueles que se destacam pelo desempenho diferenciado nos índices (como por exemplo, Boa Vista/RR), identificando fatores críticos de sucesso na gestão local que possam ser compartilhados as demais localidades;
5. Realizar uma avaliação com todas as políticas públicas implementadas na FF nacional, identificando detalhadamente para cada iniciativa: escopo, objetivos, nível de investimento, indicadores específicos, horizonte temporal, impacto oriundo da política, entre outros aspectos.

Conclui-se a partir dos resultados obtidos que esta pesquisa apresenta contribuições: no âmbito acadêmico, por aprofundar as análises disponíveis na literatura sobre as características e o cenário de desenvolvimento socioeconômico da FF brasileira; e, ao mesmo tempo, no contexto gerencial, à medida que as propostas geradas por este artigo podem viabilizar discussões que orientem a tomada de decisão dos gestores públicos quanto à melhoria do desenvolvimento e da qualidade de vida da população residente nestas áreas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BAESSO, A. Fronteiras do Brasil: uma análise de políticas públicas. Brasília: IPEA, 2016. (Comunicação oral).

⁵ Cidades as quais o território do município faz limite com a do país vizinho e sua sede se localiza no limite internacional, podendo ou não apresentar uma conurbação ou semiconurbação (BRASIL, 2010).

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. **Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira**. Brasília: Ministério da Integração Nacional, Secretaria de Programas Regionais, Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira, 2005.

BRASIL. Grupo de Trabalho Interfederativo de Integração Fronteiriça (GTIIF). **Bases para uma Proposta de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira**. Brasília: 2010.

BRASIL, Diagnóstico Socioeconômico e Demográfico da Faixa de Fronteira: Áreas Críticas de Segurança Pública / Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública, Pesquisa Segurança Pública nas Fronteiras – Brasília: Ministério da Justiça, p. 567, 2015.

BRASIL. Mapeamento das políticas públicas federais na faixa de fronteira: interfaces com o plano estratégico de fronteiras e a estratégia nacional de segurança pública nas fronteiras/ organização, Alex Jorge das Neves, José Camilo da Silva, Lício Caetano Monteiro. Brasília: Ministério da Justiça e Cidadania. Secretaria Nacional de Segurança Pública, 187p. 2016.

CARGNIN, A. P. Política nacional de desenvolvimento regional e repercussões no Rio Grande do Sul. *Mercator*, Fortaleza, v. 13, n. 1, p. 19-35, jan./abr. 2014.

COOPER, D. R.; SCHINDLER, P. S. **Métodos de pesquisa em administração**. 10 ed. Porto Alegre: Bookman, 2011.

DORA, C.; HAINES, A.; BALBUS, J.; FLETCHER, E.; ADAIR-ROHANI, H.; ALABASTER, G.; HOSSAIN, R.; ONIS, M. de.; BRANCA, F.; NEIRA, M. Indicators linking health and sustainability in the post-2015 development agenda. *The Lancet*, v.385, n.9965, p.380–391, 2015.

DORFMAN, A. Contrabando: pasar es la respuesta a la existencia de una frontera, burlar es el acto simétrico al control. *Aldea Mundo*, v. 20, p. 33, 2015.

ESPON and University of Luxembourg (2013) Cross-Border Polycentric Metropolitan Regions-Final Report (Luxembourg: ESPON) Disponível em: <http://www.espon.eu/export/sites/default/Documents/Projects/TargetedAnalyses/METROBORDER/METROBORDER_-_Final_Report_-_29_DEC_2010.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2016

EVRARD, E. The European grouping of territorial cooperation (EGTC): Towards a supraregional scale of governance in the greater region SaarLorLux? *Geopolitics*, Volume 21, Issue 3, 2 July 2016, Pages 513-537.

FURCERI, D.; ZDZIENICKA, A. The Effects of Social Spending on Economic Activity: Empirical Evidence from a Panel of OECD Countries. *FISCAL STUDIES*. Volume 33, Issue 1, March 2012, Pages 129-152.

GADELHA, C. A. G; COSTA, L. Política Nacional de Integração e Desenvolvimento das Fronteiras: o Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira - PDF. In: OLIVEIRA, T. C. M. (Org.). **Territórios sem Limites: estudos sobre fronteiras**. Campo Grande, MS: Ed. UFMS, 2005. p. 25-46.

GUIMARÃES, C. **Presídio de Fronteira: Reintegração Social das Detentas do Sistema Carcerário de Corumbá/MS**. Corumbá, 2014. Dissertação (Mestrado em estudos Fronteiriços). Programa de Pós-Graduação em estudos Fronteiriços, Universidade Federal de Mato Grosso do Sul.

IBGE. **Informações sobre os municípios brasileiros**. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/home.php>>. Acesso em: 10 maio 2016.

IPEA. **Atlas da vulnerabilidade social nos municípios brasileiros**. Editores: Marco Aurélio Costa, Bárbara Oliveira Marguti. Brasília, 2015.

JAKOLA, F. Borders, planning and policy transfer: historical transformation of development discourses in the Finnish Torne Valley. **European Planning Studies**, p. 1-19, 2016.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. Índice de Gini da renda domiciliar *per capita*. Disponível em: <<http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/ibge/censo/cnv/ginibr.def>>. Acesso em: 10 maio 2016.

NISHI, L. F. **Coefficiente de Gini**: uma medida de distribuição de renda. Florianópolis: Universidade do Estado de Santa Catarina, 2010.

OLIVEIRA, T. Tipologia das relações fronteiriças: elementos para o debate teórico-práticos. In: OLIVEIRA, Tito Carlos Machado de (org.). **Território Sem Limites**: Estudos sobre fronteiras. Campo Grande: Editora da UFMS, p. 377-408, 2005.

PASSADOR, C. S.; Salvetti, S.A.T. Gestão escolar democrática e estudos organizacionais críticos: convergências teóricas. *Educação & Sociedade* (Impresso), v. 34, p. 477-492, 2013.

PEITER, P. C. **Geografia da Saúde na Faixa de Fronteira Continental do Brasil na Passagem do Milênio**. Rio de Janeiro: UFRJ/IGEO/PPGG, 2005.

PEIXOTO, A. Fronteiras do Brasil: uma análise de políticas públicas. Brasília: IPEA, 2016. (Comunicação oral).

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. PNUD. **Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/ODS.aspx>>. Acesso em: 07 jun. 2016.

PNUD; IPEA; FJP. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil**. 2013

POCHMANN, M.; GUERRA, A.; ALDRIN, R. **Atlas da exclusão social no Brasil**: dez anos depois. v.1, 352 p. São Paulo: Editora Cortez. 2014.

SECCHI, L. **Políticas públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SMITH, K. B.; LARIMER, C. W. **The Public Policy Theory Primer**. Boulder-CO, Westview Press, 2009.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, v.8, n. 16, p. 20-45, 2006.

THALER, T.; BOTELER, B.; DWORAK, T.; HOLEN, S.; LAGO, M. Investigating the use of environmental benefits in the policy decision process: a qualitative study focusing on the EU water policy. **Journal of Environmental Planning and Management**, v.57, n.10, p.1515-1530, 2014.

TIANO, S. A.; MURPHY-AGUILAR, M. B.; BIGEJ, B. C. Borderline slavery: Mexico, United States, and the human trade. 2012,

TORRECILHA, M. L. A Gestão Compartilhada como Espaço de Integração na Fronteira Ponta Porã (Brasil) e Pedro Juan Caballero (Paraguai). São Paulo, 2013. Tese (Doutorado em Geografia). Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana, Departamento de Geografia Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo.

WU, X.; RAMESH, M.; HOWLLET, M.; FRITZEN, S. **Guia de políticas públicas**: gerenciando processos. Brasília: ENAP, 2014.