

INSTITUTO DE ARQUITETOS DO BRASIL
DEPARTAMENTO DO PARANÁ

ANAIS

II CONFERÊNCIA INTERNACIONAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO EM CIDADES DE FRONTEIRA

08, 09 E 10 DE ABRIL DE 2006
FOZ DO IGUAÇU | PARANÁ | BRASIL

	página
PALESTRA ABERTURA OFICIAL	
O Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira LAÍS SILVEIRA COSTA E BRUNO LUIZ DOS SANTOS COBUCCIO APRESENTAÇÃO N. 01	14
GRANDES PROJETOS EM ÁREAS DE FRONTEIRA DA AMÉRICA DO SUL	
Projeto turístico da Itaipú Binacional e seu impacto nas cidades das Três Fronteiras WALDEMAR KREPKE DUARTE APRESENTAÇÃO N.02	36
Patrimônio arquitetônico e urbanístico na fronteira do Brasil meridional ARQ. DR. LUIZ FERNANDO RHODEN APRESENTAÇÃO N. 03	48
ASPECTOS SIGNIFICATIVOS DE POLÍTICAS TERRITORIAIS	
Cidades na Fronteira Internacional: conceitos e tipologia LIA OSÓRIO MACHADO APRESENTAÇÃO N. 04	58
Considerações sobre cidades na borda da fronteira no nordeste da Amazônia Brasileira MARIA LUCIA PIRES MENEZES APRESENTAÇÃO N. 05	70
Aglomerados da fronteira oeste do RS na perspectiva do Mercosul NAIA OLIVEIRA APRESENTAÇÃO N. 06	92
Interações Transfronteiriças em Cidades-Gêmeas: estudos de caso de Tabatinga/Letícia e Santana do Livramento/Rivera PAULO CÉSAR PEITER APRESENTAÇÃO N. 07	110
OTIMIZAÇÃO DAS PRÁTICAS	
Projeto “Águas Grandes” NILSO RAFAGNIN	128
Integración y Desarrollo Fronterizo. Lineamientos en la Experiencia de Colombia GERMÁN SUÁREZ BETANCOURT APRESENTAÇÃO N. 08	134
Instituições de classe e atuação de seus membros em áreas de fronteiras ANTONIO CARLOS MORAES DE CASTRO APRESENTAÇÃO N. 09	160
GT Itaipu Saúde: apontamentos para a discussão de um modelo transnacional de atenção à saúde em situação de fronteira JOEL DE LIMA APRESENTAÇÃO N. 10	174
A INSTITUIÇÃO PÚBLICA FRENTE AS QUESTÕES FRONTEIRIÇAS	
Política Nacional de Desenvolvimento Urbano: apontamentos para o debate dos Planos Diretores em Cidades de Fronteira BENNY SCHASBERG APRESENTAÇÃO N. 11	190
Fronteiras: Diplomacia e Cidadania ROJER JOSEPH ABBoud	206

Cidades na Fronteira
Internacional: conceitos e
tipologia

Lia Osório Machado*

A fronteira dos Estados nacionais e as regiões de fronteira são únicas. Requerem estudos localizados que dêem conta da enorme variedade de seus usos e significados simbólicos e da diversidade de características e relações geográficas. A multiplicação de casos empíricos e comparativos, no entanto, não é suficiente. Embora não exista até hoje uma ‘teoria de fronteira’ é válido o esforço de desenvolver conceitos e noções que sejam úteis a sua compreensão, não só para referenciar e calibrar políticas públicas em diferentes escalas de atuação, como também estimular nas populações de cidades e regiões de fronteira uma visão mais estruturada de seus problemas específicos e de seus problemas comuns.

Este trabalho é mais um passo na pesquisa desenvolvida durante a última década pelo Grupo Retis (UFRJ)¹. Apresenta uma discussão conceitual sobre limites, fronteiras e cidades de fronteira. A primeira parte é uma breve revisão dos conceitos de limites e fronteiras internacionais, e de seus efeitos no desenvolvimento urbano das cidades de fronteira, enquanto a segunda parte propõe elementos a serem considerados para uma tipologia das cidades localizadas na divisa internacional. É preciso destacar que esses elementos estão fundamentados em estudos empíricos realizados na divisa do Brasil com os países vizinhos, filtrados pelas reflexões no campo da geografia e de outras disciplinas sobre a temática. É uma proposta em aberto, sujeita a revisões críticas, como qualquer pesquisa em andamento.

A. BREVE DISCUSSÃO DOS CONCEITOS DE LIMITES E FRONTEIRAS INTERNACIONAIS

Limites e fronteiras são termos muito antigos e aplicáveis a várias áreas do conhecimento. Durante séculos foram definidos de forma intuitiva e até hoje permanecem como fonte de indagações filosóficas, especialmente quando se trata de objetos e eventos espaço-temporais. Sua relevância para os campos da geografia política, da geopolítica e da ciência política surgiu em função do desenvolvimento do sistema de estados nacionais. Apesar de esse sistema ter evoluído na Europa desde o século XVI, documentos comprovam que para os povos da Antiguidade limites e fronteiras já eram importantes, embora aplicados de forma intuitiva e não conceitual.

Provavelmente porque, desde cedo, a percepção da territorialidade dos seres vivos, a emergência de conflitos de poder e o desejo de estabilidade

1. Resultados das pesquisas estão disponíveis em www.igeo.ufrj.br/fronteiras

fez emergir formas de marcar artificialmente a separação entre grupos humanos (Barth, 1969; Gottmann, 1973; Brauer, 1995).

Para os objetivos deste trabalho, o referencial é o sistema de estados nacionais. É este sistema que está em questão na atualidade, motivo da multiplicação exponencial de artigos e livros sobre sua pertinência e sentido na última década. Tal questionamento remete à discussão de limites e fronteiras como conceitos básicos do sistema interestatal.

Limites como Separação e Diferença

O limite internacional foi estabelecido como conceito jurídico associado ao Estado territorial no sentido de delimitar espaços mutuamente excludentes e definir o perímetro máximo de controle soberano exercido por um Estado central. Apesar de não ter vida própria nem existência material (por definição, a linha é abstrata e não pertence a nenhum dos lados) o limite internacional não é uma ficção e sim uma realidade geográfica que gera outras realidades. Pode ser inclusive materializado, como é o caso recente do muro erguido entre Estados Unidos e México, embora seja por ora uma exceção à regra geral (**Figura 1**).



Numa espécie de “causação circular cumulativa”, as realidades geradas pelo limite reforçam o próprio limite ao promover a organização e regulação daquilo que delimita, ou seja, o território e seu conteúdo. O êxito desse conceito, que emergiu de situações concretas no ecúmeno e depois foi incorporado ao sistema interestatal, se deve ao fato de facilitar em muitos casos a representação ou a resolução de problemas ao delimitar *a priori* sua extensão espacial. De modo geral, os limites criam ordem na medida em que “constroem atores e é a interação rotineira entre atores que produz a ordem” (Ansell, Weber, 1999).

Para o sistema interestatal os limites são importantes ao afirmar a existência de um conjunto de indivíduos que compartilham um espaço vivido e um governo comum, separado e *diferente* de outro conjunto de indivíduos (não importa se vizinho ou não). Simultâneo à consolidação do sistema interestatal essa representação se ampliou no sentido de que cada estado se apresenta diante dos outros como uma unidade monolítica. Se essa representação teve êxito ao criar a imagem de unidades estanques costuradas por relações interestatais foi ao preço de mascarar a real fluidez social, étnica, cultural e territorial dos agrupamentos humanos.

De fato, o papel simbólico dos limites internacionais - como *separação* e *diferença* - tornou-se importante não só para os governos como para as populações, mesmo que seja evocado por uns e outros com frequência de maneira oportunista, principalmente quando associada à idéia, incorporada com êxito às ideologias nacionalistas, de “nós” e os “outros”, do “próprio” e do “não-próprio”. Se qualquer grupo/comunidade pode apelar para os simbolismos de separação - e seu corolário, a “identidade” - no caso dos estados nacionais trata-se do “povo”, uma entidade abstrata que, não obstante, é um dos fundamentos da legitimidade dos estados modernos enquanto estes contarem com o consentimento ativo dos governados. É o papel simbólico do limite internacional que torna praticamente impossível reduzi-lo ao seu aparato funcional (aduanas, polícia, serviço imigratório) e de regulador de intercâmbios. Basta lembrar dos aeroportos internacionais, que podem exercer as mesmas funções sem que ninguém lhes atribua a importância simbólica dos limites internacionais.

Fronteiras como Começo e Fim

Tal qual Janus na mitologia greco-romana, deus dos portais e transições,

do início e do fim, o conceito de fronteira internacional se refere a uma área indefinida, uma *zona* percorrida pelo limite internacional e que se aproxima da noção geográfica de *região*. No entanto, do jeito que as coisas são, o ambiente geográfico de fronteira é mais complexo do que aquele simbolizado pelo limite, pois se faz pela territorialização de grupos humanos e de redes de circulação e intercâmbio, unidos pela permeabilidade dos limites estatais através da comunicação entre populações pertencentes a diferentes sistemas de poder territorial. Não se confunde, portanto, com a permeabilidade dos limites estatais atribuída à Internet e aos fluxos mundiais de capital (abstrato).

É a posição geográfica singular, de começo e fim do estado nacional, que confere a fronteira uma territorialização definida pela *proximidade* entre populações formalmente separadas pelo limite internacional. A noção de zona de fronteira, neste caso, se refere a um *espaço relacional* e não dicotômico.

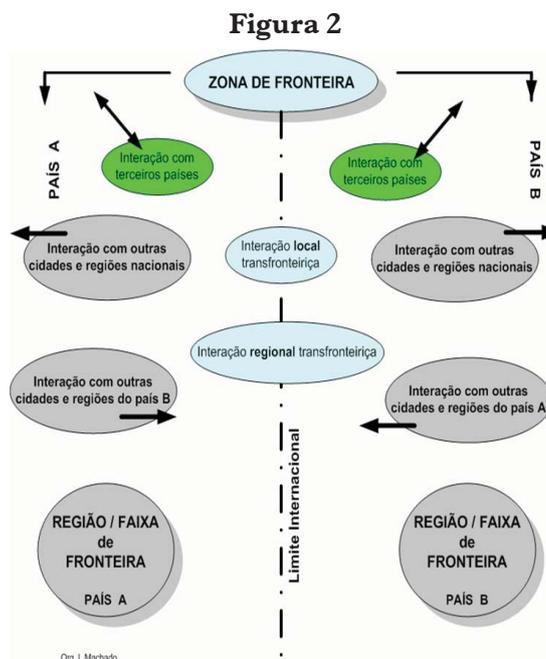
Nesse sentido de espaço relacional não é um paradoxo que a zona de fronteira seja ao mesmo tempo lugar de comunicação e troca, e lugar de tensão e conflito. O que nos parece interessante neste último caso é que as partes em litígio podem fazer valer o limite internacional em oposição à fronteira como lugar de comunicação e de mobilidade transfronteiriça.

Fazer valer o limite internacional tem sido geralmente uma iniciativa dos governos centrais quase sempre na contramão dos desejos das populações fronteiriças. Exemplo recorrente é a manipulação da noção de aberto/fechado na Ponte da Amizade que articula as cidades vizinhas de Foz do Iguaçu no Brasil e Ciudad del Este no Paraguai. Ou o caso mais recente da intervenção do governo boliviano em Puerto Suárez e Puerto Aguirre, cidades vizinhas a Corumbá (Mato Grosso do Sul) contra a formação por uma empresa multinacional e uma empresa de capital misto (brasileiro e boliviano) de um pólo siderúrgico transfronteiriço. O episódio culminou com a expulsão de uma das empresas da Bolívia e a paralisação do projeto, apesar da resistência inicial da população fronteiriça do lado boliviano.

Em outros casos, mais raros, é a própria população fronteiriça que entra em conflito mesmo sem o apoio imediato do estado central. Exemplo recente é a discordância entre as cidades de Gualeguaychú na Argentina e Fray Bentos no Uruguai sobre a instalação de uma megafábrica de celulose da multinacional finlandesa Botnia do lado uruguaio. Sobre o rio Uruguai,

por onde passa o limite entre os dois países, a ponte que articula as duas cidades é periodicamente bloqueada por grupos atuantes do lado argentino com apoio de algumas organizações ambientalistas uruguaias.

A complexidade das relações e interações que caracterizam a zona de fronteira pode ser parcialmente captada por um modelo simples de descrição (**Figura 2**).



Por último, a distinção entre fronteira e limite internacional só se sustenta enquanto prevalecer um dos dispositivos centrais do sistema interestatal - o uso da distinção aberto/fechado. Smith e Varzi (2000) propõem uma distinção entre *limites bona fide* (ou físicos) e *limites fiat*: ambos se baseiam na noção de contato, mas enquanto o primeiro tipo é eficazmente modelado pela topologia clássica, o segundo tipo é induzido pela demarcação humana no espaço geográfico, uma ação arbitrária que não suporta a distinção aberto/fechado em que se fundamenta o primeiro.

Cidades de fronteira

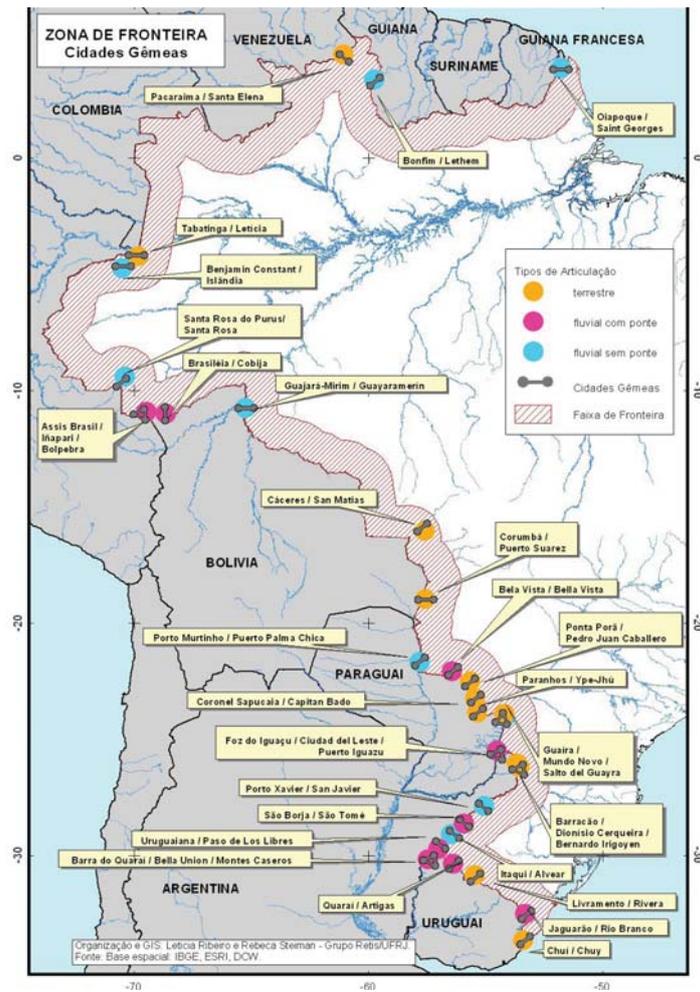
A posição geográfica das cidades em relação ao limite internacional permite distinguir as localizadas na linha de fronteira e na região de fronteira (**Figura 3**). No caso do Brasil, a Constituição Federal de 1988 ratificou um polígono de 150 km a partir do limite internacional como área de segurança nacional ou *faixa de fronteira*, o que significa que as sedes dos municípios localizados na faixa de fronteira ou região de fronteira podem ser consideradas como cidades de fronteira para efeito de políticas de desenvolvimento urbano.



Aqui o foco é no primeiro caso, ou seja, as cidades, vilas e aglomerados mais próximos ao limite internacional. A posição geográfica, de proximidade ao país vizinho, é um atributo que confere a essas aglomerações forte potencial de atuar como nódulos articuladores de redes locais, regionais, nacionais e transnacionais. Neste conjunto de aglomerações na linha de fronteira são as *cidades-gêmeas* que devem ser destacadas, ou seja, aqueles núcleos localizados de um lado e outro do limite internacional cuja interdependência é com frequência maior do que de cada cidade com sua região ou com o próprio território nacional.

A denominação ‘cidades-gêmeas’ é aplicada aqui de maneira bastante livre, uma vez que no caso da fronteira internacional brasileira compõem

arranjos espaciais bastante diversificados: dificilmente apresentam tamanhos urbanos similares, inclusive em alguns casos um dos núcleos na divisa não chega a ser uma ‘cidade’. Não estão necessariamente em fronteiras secas ou formam uma conurbação; ou mesmo ocupam posições simétricas em relação à divisa. Oiapoque (Amapá) e St.George (Guiana Francesa), por exemplo, estão separadas por dez minutos de barco pelo rio Oiapoque, e o mesmo ocorre com Bonfim (Roraima) e Lethem (Guiana) (**Figura 4**). Entre a cidade de Corumbá (Mato Grosso do Sul) e Puerto Suárez (Santa Cruz de la Sierra) surgiu a localidade de Puerto Quijarro, e assim por diante (Machado, 2005).



Escolher as cidades-gêmeas como objeto de políticas de desenvolvimento urbano se justifica por vários motivos, alguns deles resumidos abaixo, e uma condição – fazer da zona de fronteira o ‘centro’ com seus próprios auto-referentes em vez de margem do estado nacional:

1. Geopolítica das cidades de fronteira - conflitos locais entre países vizinhos podem ser atenuados pela presença de um sistema de cooperação, mesmo que incompleta, entre as aglomerações; ajuda mútua para a resolução de problemas comuns existe de forma espontânea em muitas cidades-gêmeas, porém são precárias na medida em que dependem de normas estabelecidas pelos respectivos (e distantes) governos centrais. Outro fator são as ações geopolíticas de terceiros países na fronteira internacional, como é o caso atual da pressão norte-americana sobre a Tríplice Fronteira (Paraguai, Brasil, Argentina); sugerem que as instituições municipais devem incluir secretarias ou assessorias de relações exteriores (estaduais, nacional e internacional) para monitorar mudanças nas políticas dos setores privado e público e ter condições de informar os diversos grupos de interesse na esfera local e de sugerir possíveis linhas de negociação;

2. ‘Governar a ilegalidade’ – uma característica global das cidades atuais em todos os continentes é a ação de redes ilegais. No entanto, grande parte dos governos desloca para as cidades de fronteira, principalmente para as cidades-gêmeas, a responsabilidade pela ação dessas redes, ou seja, faz uso do antigo recurso de distanciar e marginalizar inclusive geograficamente questões que perpassam o conjunto social; nessa operação é ajudada pela mídia nacional e internacional que desempenha o importante papel de criar através de imagens (mapas, esquemas) uma narrativa específica sobre a fronteira, facilmente absorvida pelo grande público (Novaes, 2005). Diante dessa realidade é conveniente que o governo citadino classifique os tipos de ilegalidade de acordo com o grau de ameaça que representa para a segurança pública e não emule o governo central ao tratar a ilegalidade como fenômeno marginal e externo à dinâmica urbana.

3. Cosmopolitismo – as cidades-gêmeas são, no mínimo, bi-nacionais, mas com frequência abrigam pessoas de diferentes lugares do país e do mundo, em parte atraídas pela possibilidade de ser mais um ‘estrangeiro’ em meio a outros. Geralmente considerado como algo ‘natural’ pelos

habitantes locais, o ambiente cosmopolita fundamentado na diversidade cultural e étnica pode ser explorado por políticas de desenvolvimento urbano – alimentos, música, bilingüismo, arquitetura, etc., são elementos que enriquecem a qualidade de vida e a convivência transfronteiriça ao mesmo tempo em que reafirmam a heterogeneidade do lugar e, com ela, a possibilidade de se articular a redes de diversos tipos e origens.

B. ELEMENTOS PARA UMA TIPOLOGIA DAS CIDADES DE FRONTEIRA

Embora uma proposta de tipologia das cidades de fronteira a partir das interações transfronteiriças no Brasil tenha sido elaborada pelo Grupo Retis (MI/Grupo RETIS, 2005), seguida por outra proposta de tipologia das relações fronteiriças (Oliveira, 2005) aqui se propõe elementos a serem considerados na elaboração de tipologias que tenham como principal objetivo promover o desenvolvimento urbano das cidades de fronteira. São elementos que atuam de forma combinada: histórico-geográfico, institucional, econômico-espacial, político e cultural (**Tabela 1**).

Tabela 1: Elementos para uma Tipologia das Cidades de Fronteira

Geográficos	<ol style="list-style-type: none"> 1) Características físicas do limite internacional (seca, fluvial, relevo): o Brasil tem 6.455 km de fronteira seca e 9.523 de águas. 2) Posição estratégica (histórica, atual): São Borja, Itaqui e Uruguaiana foram consolidadas como cidades a partir da instalação de batalhões militares como parte da geopolítica do Prata na passagem do século XIX para o XX 3) Sistemas territoriais de produção na zona de fronteira: diversificação de setores produtivos; sistema fundiário; nexos urbano (articulação a rede de cidades) 4) Proximidade a recursos naturais de alto valor (ex: água, minérios) 5) Densidade das vias de circulação (acessibilidade)
Institucionais	<ol style="list-style-type: none"> 1) Função que exerce para o Estado central (econômica, política, geopolítica) 2) Grau e tipo de intervenção do Estado central (civil, militar) 3) Relação investimento público/privado 4) Conexões a redes institucionais (Igrejas, associações, ONGs, bancos de desenvolvimento nacionais e estrangeiros) 5) Legislação e sistemas de controle e segurança (regime aduaneiro; movimentos pendulares e migratórios; leis ambientais; presença militar) 6) Diferença de nível de governo e práticas institucionais entre os países vizinhos
Econômicos-Espaciais	<ol style="list-style-type: none"> 1) Tipo de interação com o espaço regional e nacional 2) Tipo predominante de investimentos privados (local, regional, nacional, terceiros países) 3) Grau de dependência em relação a atividades informais e/ou ilegais 4) Infra-estrutura de articulação com Estado vizinho 5) Grau de uso da economia de arbitragem (moeda, diferenças de custo do trabalho; diferenças de preço do solo urbano; diferenças de preço de bens e serviços). 6) Grau de dependência da localização de empresas e firmas em relação às diferenças do item 5.
Políticos	<ol style="list-style-type: none"> 1) Capacidade de articulação da elite política local com redes políticas regionais, nacionais e internacionais. 2) Capacidade e interesse da elite política e dos quadros de administração pública em promover a colaboração entre as cidades na zona de fronteira. 3) Bilingüismo 4) Grau de integração da cidade às redes de comunicação virtual

Soberania	<ol style="list-style-type: none"> 1) Diferença entre direitos de cidadania e regimes de governo 2) Possibilidade de pessoas ter amparo no país vizinho diante do risco de ser detido no próprio; tratados de extradição 3) “estado de exceção”: zonas franças, zonas de livre comércio, zonas de integração fronteiriça (ZIF).
“Cultura de contacto”	<ol style="list-style-type: none"> 1) Modo de articulação dos vínculos entre grupos que se relacionam a partir de identificações distintas (Roberto Cardoso de Oliveira) 2) Estrutura de relações: simétricas, assimétricas, hierárquicas. 3) Oposições e manipulações identitárias 4) Formas localizadas de identidade cultural 5) Tradução entre culturas em vez de “diálogo entre culturas” (Rada Ivekovic)

Consideração Final

O que está ocorrendo na atualidade é a dificuldade crescente dos estados nacionais lidarem com a real fluidez dos agrupamentos humanos e, mais ainda, com a formação de *redes* políticas, econômicas, identitárias e sociais *transnacionais* superpostas aos limites dos estados territoriais. Embora operem em todo o território nacional, essas redes encontram um ambiente que favorece o estabelecimento de nódulos de articulação transnacionais nas cidades de fronteira, particularmente nas cidades situadas na divisa internacional – o ambiente fronteiriço. Não porque as regras são ambíguas, e sim porque podem se beneficiar e negociar com as diferenças de normas entre estados vizinhos estabelecidas pelos limites internacionais.

Referências Bibliográficas

- ANSELL, C., WEBER, S. 2000. Organizing International Politics. *International Political Science Review* 20(1): 73-93.
- BARTH, F. (ed) 1969. *Ethnic Groups and Boundaries: The Social Organization of Cultural Difference*. London: George Allen and Unwin.
- BRAUER, R. W. 1995. Boundaries and Frontiers in Medieval Muslim Geography. *Transactions American Philosophical Society* vol. 85.
- GOTTMANN, J. 1973. *The Significance of Territory*. Charlottesville, Univ. Virginia Press.
- MACHADO, L.O. 2005. Estado, territorialidade, redes. Cidades gêmeas na zona de fronteira sul-americana. In: SILVEIRA, Maria Laura (org.). *Continente em chamas. Globalização e território na América Latina*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, p. 243-281.
- MI/Grupo RETIS. 2005. *Proposta de reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira*. Brasília, Ministério da Integração Nacional, 416p.
- NOVAES, A.R. 2005. A Iconografia das Drogas Ilícitas na Imprensa (1975-2002). *Dissertação de Mestrado*. Rio de Janeiro: Programa de Pós-Graduação em Geografia, UFRJ.
- OLIVEIRA, T.C.M.de. 2005. Tipologia de relações fronteiriças: elementos para o debate teórico-práticos. Em T.C.M.de Oliveira (org.). *Território sem limites. Estudos sobre fronteiras*. Campo Grande, Editora da UFMS, p. 377-408.
- SMITH, B., VARZI, A. 2000. Fiat and bona fide boundaries. *Philosophy and Phenomenological Research* vol. 60 (2): 401-420.

* **Lia Osório Machado:** Concluiu graduação em Geografia pela Universidade do Brasil (1962), mestrado em geografia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (1979) e doutorado em Geografia pela Universidade de Barcelona (1989). Atualmente é professora associada da Universidade Federal do Rio de Janeiro e pesquisadora 1-A do CNPq. Fez curso de pós-graduação *latu-sensu* em cartografia e biogeografia na Universidade de Wisconsin (1964). Foi representante da área de Geografia Humana em Comitê Assessor e presentemente é membro efetivo do Comitê Especial de Ciências Ambientais no CNPq. Tem trabalhos publicados no Brasil e no exterior e é coordenadora do Laboratório Grupo RETIS na UFRJ onde desenvolve pesquisas nas áreas seguintes áreas temáticas: Amazônia, Fronteiras internacionais na América do Sul, Tráfico de ilícitos e Pensamento Geográfico.

01

II Conferência Internacional
Desenvolvimento Urbano em Cidades de Fronteira

Cidades de Fronteira: conceitos e tipologia

Lia Osório Machado, **Grupo Retis**
Dept. Geografia, UFRJ / CNPq

IAB-PR
Foz do Iguaçu, abril 2006

Materializando o limite internacional



Tijuana
San Diego

Um muro na fronteira México - EUA
San Diego - Tijuana

A realidade geográfica do limite

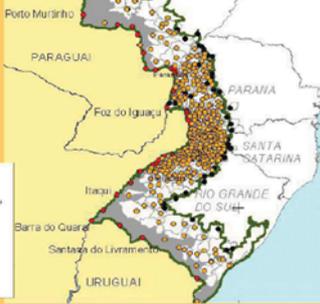


Diferença no padrão de uso do solo
Fronteira México - EUA
Foto NASA/JIS-1 Japan Aster Team

05

Diferenciação entre Cidades de Fronteira

- Cidades localizadas no limite internacional (linha de fronteira)
- Cidades localizadas na região ou faixa de fronteira de cada país



PARAGUAI
PARANÁ
SANTA CATARINA
RIO GRANDE DO SUL
URUGUAI

Foto Murinho
Foz do Iguaçu
Itaipu
Barra do Cuare
Santa do Livramento

Município

- na linha de fronteira
- dentro da interação do limite internacional
- na linha de fronteira
- a menos de 150 Km
- a mais de 150 Km
- Limites estaduais
- Limites internacionais
- Faixa de fronteira

07

Implicações para o Desenvolvimento Urbano

- Funções urbanas.** Diversidade efetiva ou potencial dos tipos de interação é favorável a criação de um perfil **não** especializado de funções urbanas
- Sector de serviços.** Aproveitar o enorme potencial que representa a diversidade de tipos de interação para diversificar e melhorar a qualidade dos serviços urbanos
- Cosmopolitismo.** Estimular o bilingüismo e atividades culturais compartilhadas com o país vizinho para explorar o potencial cosmopolita das cidades de fronteira (já existente de forma espontânea)
- Conhecimento.** As instituições municipais devem incluir secretarias ou assessorias de relações exteriores (estaduais, nacional e internacional) para monitorar mudanças nas políticas dos setores privado e público e ter condições de informar os diversos grupos de interesse na esfera local e sugerir possíveis linhas de negociação

Cidades de fronteira

Diferenciação entre Limite internacional e Fronteira internacional

- LIMITE INTERNACIONAL**
 - Conceito jurídico associado ao **Estado** territorial – delimita espaços mutuamente excludentes ao definir o **perímetro** máximo de controle soberano exercido pelo Estado central;
 - Fator de separação** entre unidades territoriais; **obstáculo fixo**
 - Exerce papel **regulador** e **produtor** de **redes** de intercâmbio entre Estados
 - O limite internacional não tem vida própria nem existência material, mas não é uma ilusão: é uma **realidade geográfica** que gera outras **realidades**.

Conceitos

04

Diferenciação entre limite internacional e fronteira internacional

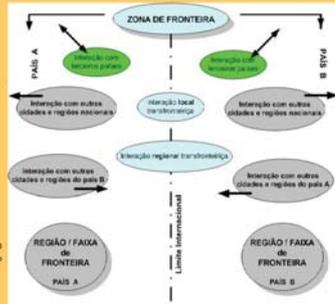
- FRONTEIRA INTERNACIONAL**
 - A fronteira política se referencia a **Estados vizinhos** e não somente a um Estado determinado; é um **conceito relacional** e não absoluto;
 - "Fazer a fronteira" - A fronteira internacional é "feita" através da **territorialização dos grupos e atividades humanas e das vias de circulação**;
 - No terreno, a fronteira internacional se caracteriza pela **permeabilidade** e como **lugar de comunicação** entre populações pertencentes a diferentes sistemas territoriais nacionais;
 - A fronteira internacional é lugar de **tensão** e **conflito** quando falha sua função de estabilizar movimentos de contração/expansão dos sistemas de povoamento e dos sistemas de intercâmbio;
 - Investir nas **cidades de fronteira** é uma forma eficaz de "**fazer a fronteira**"

Conceitos

06

Diferenciação entre Região ("faixa") e Zona de Fronteira

ZONA de FRONTEIRA:
Espaço de interação, espaço transitivo, definido por diferenças oriundas da presença do limite internacional e por fluxos e redes de interação nacionais e internacionais (assimétricas).
Importância estratégica para os países limítrofes e para terceiros países



REGIÃO de FRONTEIRA:
Área de largura variável ao longo do limite internacional de um Estado (Constituição brasileira define um polígono de 150km a partir do limite internacional como Área de segurança nacional ou Faixa de fronteira)

REGIÃO / FAIXA de FRONTEIRA PAÍS A
REGIÃO / FAIXA de FRONTEIRA PAÍS B

Conceitos - "modelo"

08

Implicações para o Desenvolvimento Urbano

- 'Janelas de oportunidade'**. Capacidade e interesse em captar localmente benefícios oriundos das redes formais que "ocupam" mas não "definem" a vida urbana
- 'Governar a ilegalidade'**. Multiplicidade de tipos de interações e presença do limite internacional reforçam a ação de redes ilegais, uma característica **global** das cidades atuais em todos os continentes; diante dessa realidade é conveniente que o governo cidadão classifique os tipos de ilegalidade de acordo com o grau de ameaça que representa para a segurança pública local e não o trate como fenômeno marginal e externo à dinâmica urbana
- Geopolítica das cidades de fronteira.** Temporalidade diversa de conflitos locais entre os países vizinhos, ação geopolítica de terceiros países, desnacionalização dos programas dos estados nacionais dão novo significado à cooperação transfronteiriça

Cidades de fronteira

09

Elementos para uma Tipologia de cidades de fronteira

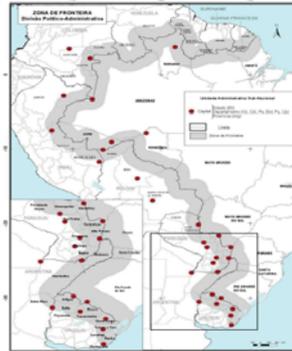
Geográficos:

- Situação em relação ao limite internacional;
- Características físicas do limite (fluvial, seca, relevo)
- Posição estratégica (histórica, atual)
- Sistemas territoriais da zona de fronteira (histórico, atual) – diversificação de setores produtivos; sistema fundiário; nexos urbano
- Acessibilidade (densidade de vias de circulação)

Tipologia

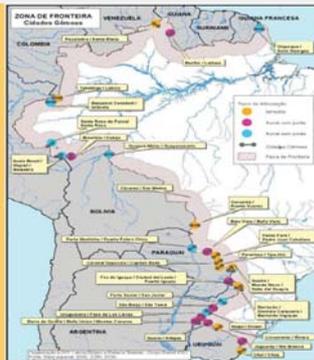
11

Zona de Fronteira Divisão Administrativa sub-nacional



CIDADES-GÊMEAS Tipo de Articulação

- Tipos de Articulação
- terrestre
 - fluvial com ponte
 - fluvial sem ponte
 - Cidades Gêmeas
 - ▨ Faixa de Fronteira



Elementos

Soberania

- Diferença entre direitos de cidadania e regimes de governo em ambos os lados do limite internacional
- Possibilidade de pessoas ter amparo no país vizinho frente ao risco de ser detido no próprio

Tipologia

10

Elementos

Institucionais

- Função que exerce para o Estado central
- Grau e tipo de investimento e intervenção do Estado central (civil, militar)
- Relação investimento público / privado
- Conexões a redes institucionais (igrejas, associações, Ongs, bancos de desenvolvimento nacionais e estrangeiros)
- Diferenças de nível de governo e práticas institucionais entre os países vizinhos

Tipologia

12

Elementos

Econômico – espaciais

- Extensão e tipo de interação com o espaço regional e nacional
- Tipo predominante de investimentos privados (locais, regionais, nacionais, terceiros países)
- Grau de dependência em relação à atividades informais e/ou ilegais
- Infra-estrutura de articulação com Estado vizinho

Tipologia

14

Elementos

Políticos

- Capacidade da elite política local articular-se com redes políticas nacionais
- Capacidade e interesse da elite política e dos quadros da administração em promover colaboração entre as cidades de fronteira
- Bilingüismo
- Alcance dos meios de comunicação

Tipologia

Elementos

"CULTURA DO CONTACTO"

- Modo como se articulam os vínculos entre grupos que se relacionam a partir de identificações distintas (R. C. Oliveira)
 - Relações podem ser simétricas, assimétricas, hierárquicas
- Oposições e manipulações identitária
- Formas localizadas de identidade

Tipologia

17

CIDADES - GÊMEAS

- Cidades-gêmeas são núcleos localizados de um lado e outro do limite internacional cuja interdependência é com frequência maior do que de cada cidade com sua região ou com o próprio território nacional;
- Apresentam forte potencial de atuar como núcleos articuladores de redes locais, regionais, nacionais e transnacionais;
- Não estão necessariamente em situação de fronteira seca, ou formam uma conurbação, ou ocupam posições simétricas em relação à linha divisória – integração física vs. capilaridade e sinapse
 - Oiapoque (Amapá) e St George (Guiana Francesa) estão distantes dez minutos de barco pelo rio Oiapoque, o mesmo ocorrendo entre Bonfim (Roraima) e Lethen (Guiana);
 - Entre a cidade de Corumbá (Mato Grosso do Sul) e Puerto Suárez (Santa Cruz de la Sierra) existe a localidade de Puerto Quijarro.

18

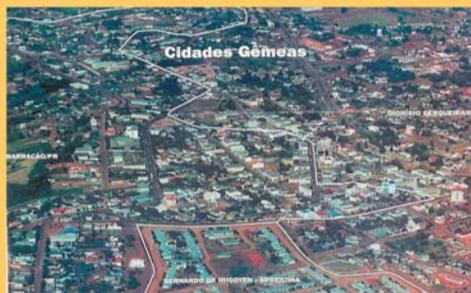
Corumbá (MS) – Puerto Suárez (BOL.)



Fonte: Mansur e Rivero, 2004

19

Dionísio Cerqueira, Barracão (BR) - Bernardo de Irigoyen (ARG.)



20

Cidades – gêmeas e zona de fronteira



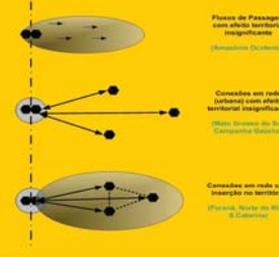
21

Efeitos do limite internacional em cidades-gêmeas

- **Diferenças de legislação e de sistemas de controle e segurança** (regime de fluxos de mercadorias; regime de trabalho; aduana; movimentos pendulares e migratórios; leis ambientais; militarização)
- **Economia da arbitragem**
 - Flutuação cambial
 - Diferenças de custo do trabalho
 - Diferenças de preço do solo urbano (impostos, câmbio, regulação)
 - Diferenças de preços de bens e serviços (impostos, câmbio, regulação)
- Dependência da localização de companhias, firmas, empresas em relação a essas diferenças

22

Cidades Gêmeas e Região de Fronteira

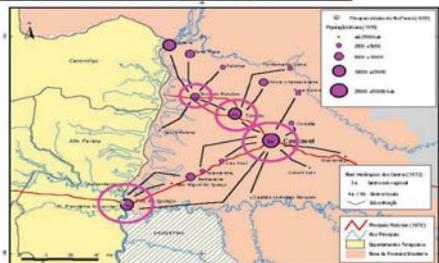


23

Sub-região Urbana Foz do Iguaçu - Cascavel



Pop. Urbana 2000

Organização / GIS: Leticia Pereira Ribeiro
Fonte: Base Espacial: DCEW, Base Estatística: IBGE

24

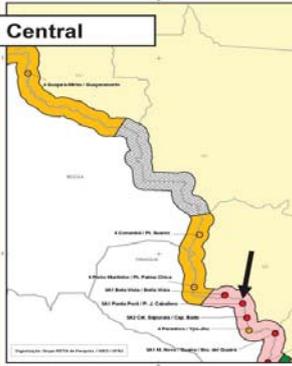
Cidades-Gêmeas: Tipologia de Interações Transfronteiriça

- **Frente:**
 - Interações transfronteiriças intermitentes a partir de aglomerações proto-urbanas; investimentos institucionais restritos à perspectiva tática (prefeitura, aeródromo, batalhões de fronteira, etc.).
- **Capilar:**
 - Interações e integração transfronteiriças espontâneas, com trocas difusas; investimentos institucionais reduzidos, o Estado não patrocinando a construção de infra-estrutura de articulação transfronteiriça. O modelo capilar é geralmente superposto pelo modelo sináptico, principalmente nas passagens fronteiriças mais importantes.
- **Sináptico:**
 - Alto grau de troca entre as aglomerações, ativamente apoiado pelos Estados contíguos (infra-estrutura, mecanismos de apoio ao intercâmbio, regulamentação de dinâmicas principalmente mercantis). Fluxos comerciais internacionais se justapõem aos locais.

25

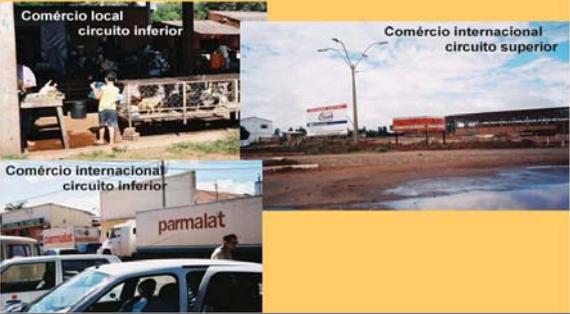
Arco Central

MARGEM	1	
ZONA-TAMPÃO (MARCA)	2	Esponthnea (A) Natural (I)
	3	Promovida (B) Indlgema (II)
FRENTE	1	Mltar (A) Indlgema (B)
	2	Purotrea (C)
CAPLAR	4	
SINAPSE	5	Esponthnea (A) Estaurat (I)
	6	Promovida (B) Estaurat (II)



26

Sinapse espontânea estrutural – Ponta Porã /P.J.Caballero



27

Sinapse espontânea estrutural – Ponta Porã /P.J.Caballero



28

Sinapse espontânea estrutural – Ponta Porã /P.J.Caballero



29

Sinapse espontânea estrutural – Ponta Porã /P.J.Caballero



30

Arco Sul



MARGEM	1	
ZONA-TAMPÃO (MARCA)	2	Esponthnea (A) Natural (I)
	3	Promovida (B) Natural (II)
FRENTE	1	Mltar (A) Indlgema (B)
	2	Purotrea (C)
CAPLAR	4	
SINAPSE	5	Esponthnea (A) Estaurat (I)
	6	Promovida (B) Estaurat (II)

31

Sinapse Estrutural promovida – Foz do Iguaçu / Ciudad del Este

