

O PAPEL DAS CIDADES-GÊMEAS DE FRONTEIRA NA INTEGRAÇÃO REGIONAL SUL-AMERICANA

The role of the twin cities border in the South American
regional integration

Fábio Régio Bento¹

Introdução

Fronteiras são espaços físicos, geográficos, de distinção para a afirmação de identidades coletivas situadas nesses territórios específicos. Fronteiras são invenções culturais, territoriais, de comunidades antigas com territórios e identidades culturais diferentes. Os Estados Modernos não criaram as fronteiras, mas as sofisticaram, intensificaram a racionalização de seus territórios com critérios jurídicos internacionais, ou seja, institucionalizaram burocraticamente as fronteiras. E, nesse processo de racionalização e significação política de suas fronteiras, podemos identificar duas fases com dois significados distintos e complementares, não antagônicos atribuídos por alguns Estados, entre eles o Brasil, às suas fronteiras físicas: fronteira como espaço de divisão para a afirmação de identidade e defesa de ameaças provindas de territórios vizinhos e fronteira como espaço para a integração entre as populações lindeiras de Estados territorialmente vizinhos.

Apesar da visão negativa que talvez seja indiretamente propagada junto à opinião pública internacional por grupos que se apresentam como sendo “sem fronteiras”, fronteiras não são defeitos da humanidade, mas instrumentos de afirmação de identidades e proteção de tais identidades coletivas (DEBRAY, 2010).

¹ Doutor em Ciências Sociais pela Pontifícia Universidade S. Tommaso D'Aquino (Roma). Professor Adjunto II na Universidade Federal do Pampa. Leciona no curso de Relações Internacionais. Email: frbento@hotmail.com

A função política oficial das fronteiras não é definida pelas fronteiras, mas pelos centros político-administrativos dos Estados. Na fase de nascimento dos Estados, as fronteiras territoriais cumprem o papel de distinguir o que é de um Estado do que é do Estado limeiro. Fronteira, em tal fase inicial de vida dos Estados, é espaço para a distinção territorial, espaço de afirmação de identidade nacional. Na fase atual, porém, do Estado Brasileiro, caracterizada pela busca da integração com os Estados vizinhos como forma de defesa de seus interesses nacionais, prioridade de política externa definida pela Constituição de 1988, a função política da fronteira não é somente a de afirmação de identidade, distinção. Todavia, antes mesmo que o Estado Brasileiro definisse a integração regional como uma sua prioridade de política externa, em algumas cidades brasileiras de fronteira já havia a compreensão prática da fronteira como espaço de encontro para a integração entre sujeitos diferentes. Assim, nesse artigo queremos destacar que as experiências de integração regional não ocorrem somente entre sujeitos da cúpula de Estados (integração de vértice), mas, também, por meio de outras possibilidades, como a integração entre as populações que vivem nas cidades de fronteira (integração de base). Nesse sentido, sustentaremos que as cidades-gêmeas de fronteira cumprem um papel integrador original e relevante na integração regional, enquanto sujeitos de integração de base.

Nossa hipótese investigativa será apresentada ao longo das três seções desse artigo. A primeira, dedicada à compreensão da fronteira como espaço de separação ou de integração, conforme a docência prática das cidades de fronteira caracterizadas pela experiência da integração de fato; a segunda, voltada para a compreensão das diferenças e complementaridade da ação dos sujeitos da integração de vértice e de base; e a terceira, que antecede nossas considerações conclusivas, visa identificar os sujeitos coletivos fronteiriços que protagonizam os processos de integração de base.

Fronteira como espaço de separação e de integração

Para o geógrafo Otto Maull, as finalidades principais da fronteira são “distinguir o meu do teu; proteger o território nacional; isolá-lo, quando necessário, e facilitar-lhe o intercâmbio, quando conveniente” (apud MATTOS, 2011, p.112).

O significado institucional das fronteiras não é definido oficialmente nas fronteiras, mas no miolo político-jurídico-administrativo dos Estados. Em tais miolos de Estado são definidos o significado e função oficiais de suas bordas territoriais. Assim, na fase de formação dos Estados, considera-se como objetivo principal das fronteiras o de proteger a diversidade de identidade territorial de um Estado sublinhando sua função de separação, para “distinguir o meu do teu” em relação ao Estado limeiro (Ibidem, p.112).

Mesmo se estudos geográficos e antropológicos sobre fronteiras manifestam que comunidades indígenas possuíam sistemas de organização de fronteiras, com formas de demarcação e patrulhamento (STEIMAN; MACHADO, 2002, p.03), a linha reta vertical de Tordesilhas passou a ser a primeira referência oficial de fronteira no Brasil.

Quando o Tratado de Tordesilhas foi assinado, na cidade espanhola que lhe emprestou seu nome, em 04 de junho de 1494, Espanha e Portugal traçaram sua primeira fronteira oficial, uma linha reta, vertical, para terras americanas descobertas e a serem descobertas (GARCIA, 2010). Criaram uma fronteira exógena, definida de fora para dentro, por sujeitos externos ao território habitado por comunidades indígenas locais. De Tordesilhas até a consolidação das fronteiras brasileiras pela obra diplomática do Barão do Rio Branco, houve alternância entre uso da força da diplomacia e da força militar na resolução dos conflitos territoriais fronteiriços. Nas disputas de tratados entre Portugal e Espanha, depois da linha reta vertical de Tordesilhas passou-se ao arco definido pelo Tratado de Madri, em 1750, quando Alexandre de Gusmão obteve a legalização da expansão de fato pelo território desenvolvida pelos portugueses, com o recurso do princípio do *uti possidetis*, segundo o qual a posse da terra é de quem a ocupou e colonizou por primeiro (GARCIA, 2010).

Após o arco vertical definido pelo Tratado de Madri, as disputas continuaram com o Tratado de El Pardo, de 1761; com o Tratado de Santo Ildefonso, de 1777, quando Colônia do Sacramento retorna para o domínio da Espanha. Ao longo desses anos, os conflitos entre Espanha e Portugal definiam e redefiniam as fronteiras nas colônias sul-americanas. Posteriormente, em 1820, a Banda Oriental do Uruguai é anexada ao Brasil colônia. Em seguida, em 1822, com a independência do Brasil, o Uruguai veio junto como herança territorial, mas por pouco tempo. Antes disputado entre Espanha e Portugal,

depois disputado entre Brasil e Argentina, pelo acordo de 1828, entre Rio de Janeiro e Buenos Aires, ocorre o reconhecimento da independência da República Oriental do Uruguai. Pelo exemplo citado sobre a parte sul do Brasil percebe-se que o processo histórico de criação de fronteiras é complexo, carregado de conflitos, com seus sujeitos coletivos atuando de forma militar e diplomática nessa disputa territorial acirrada que está por trás da construção política e militar das fronteiras brasileiras e sul-americanas.

Tal processo de construção, redefinição e consolidação das fronteiras territoriais brasileiras, de sul a norte, receberá contribuição destacada da obra intelectual-geográfica, política e diplomática do Barão do Rio Branco, no final de 1800 e início de 1900 (JORGE, 1999). Nesse período entre o fim da monarquia e o início da república, busca-se a consolidação da distinção territorial nas relações do Brasil com os Estados vizinhos. Em tal fase, a fronteira territorial serviu para a afirmação de identidade, distinção de identidade, defesa da identidade nacional pela separação territorial. Desempenharam papel fundamental as comissões de demarcação, que materializavam os limites jurídicos com a edificação de marcos. Além dos marcos, o papel de materialização da separação territorial foi desempenhado também pela construção de fortes, fortalezas e fortins pelo interior do Brasil, com a função de defesa armada, e, também, defesa pela vivificação, povoamento do território desenvolvido com a atuação destacada dos militares brasileiros que se deslocavam para tais regiões remotas munidos de equipamentos de defesa e material para a agricultura (MATTOS, 2011, p.106-113).

Assim, ao longo de séculos, por meio de derrotas e vitórias militares e diplomáticas, construiu-se e defendeu-se a atual fronteira terrestre brasileira, que, do Oiapoque ao Chuí, corresponde a 15.719 km de fronteira, mais do que o dobro dos 7.408 km do litoral brasileiro, com a distância entre os pontos extremos de leste-oeste de 4.328 km, maior que a distância norte-sul, que é de 4.320 km. Tais números territoriais grandiosos, se comparados aos da maioria dos Estados do mundo, em vez de produzir triunfalismo nacionalista, revelam o peso da responsabilidade pela gestão sustentável das fronteiras do Brasil com Uruguai, Argentina, Paraguai, Bolívia, Peru, Colômbia, Venezuela, Guiana, Suriname, Guiana Francesa. Esses dados territoriais revelam as responsabilidades continentais do Brasil na gestão compartilhada de suas fronteiras.

As fronteiras brasileiras, demarcadas, consolidadas no início de 1900, são espaços geográficos habitados ou não que cumpriram e realizam a função de distinção de identidades nacionais, de separação entre o que é de um e o que é do outro em relação aos Estados vizinhos. Tal função territorial das fronteiras físicas de um Estado é permanente, junto com a função de defesa em relação ao que entra e sai de um Estado, pessoas e mercadorias, pelas suas bordas físicas ou pelas fronteiras jurídicas criadas nos aeroportos internacionais. Porém, as fronteiras físicas não cumprem apenas a função de defesa-filtro (de pessoas e mercadorias) e afirmação de identidade nacional. Além dessas funções permanentes de uma fronteira física, há, também, a possibilidade de a fronteira física, habitada, ser um espaço de encontro entre sujeitos nacionais diferentes para a integração de fato entre tais populações nacionalmente distintas.

Segundo o parágrafo único do Art. 4º da Constituição Federal de 1988, “a República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações”. Para tal artigo constitucional, a integração latino-americana, mais do que uma prioridade de política externa de governo é uma prioridade de política externa de Estado, definida pela Assembleia Constituinte que elaborou a Carta Constitucional de 1988. No projeto de “formação de uma comunidade latino-americana de nações”, está contida a busca da “integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina”; integração de povos (da América Latina) para a formação de uma comunidade de nações (latino-americanas). De um lado, identifica-se o objetivo mais estrutural do que conjuntural: comunidade latino-americana de nações, e, de outro, o meio para a sua realização: integração multifacetária dos povos da América Latina.

Portanto, a integração regional sul e centro americana é um objetivo explícito contido na Carta Constitucional de 1988, o que interpretamos como uma prioridade permanente de Estado, prioridade de política externa de Estado, definida constitucionalmente, independente do governo que assuma temporariamente o comando conjuntural do executivo federal. De 1988 até hoje, foram desenvolvidas algumas iniciativas com a participação do Brasil no sentido de se construir essa integração multifacetária, “econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina”, com

a criação de alguns instrumentos de integração regional para a formação dessa comunidade de nações latino-americanas.

Os motivos dos processos de integração regional de Estados são complexos (HURREL, 1995). Podem ser expressão de maturidade dos Estados em sua trajetória de afirmação de identidade nacional, ou podem ser vias para a construção da maturidade nacional dos Estados que aderem a tais instrumentos de integração. Não entraremos na tipologia da integração regional de Estados, porque nosso objetivo é verificar o papel das cidades de fronteira como sujeitos de integração de base. E sobre isso, destacamos que antes mesmo da publicação dos motivos constitucionais citados, e antes das mudanças recentes pró-integração no cenário internacional, nas cidades integradas de fronteira já havia integração de fato. A integração regional não é uma novidade, mas uma experiência “tradicional” nas cidades integradas de fronteira. Assim, ao significado tradicional (fronteira para a afirmação da identidade territorial com defesa-filtro do fluxo de pessoas e mercadorias) é acrescentado o significado integrador: fronteira como espaço-possibilidade de encontro para a integração entre sujeitos coletivos diferentes, lindeiros. Tal segundo significado, porém, não é uma produção original do miolo político-jurídico-administrativo do Estado, mas uma criação de vanguarda, mesmo se involuntária, das populações das cidades integradas de fronteira. O que o miolo do Estado realiza é o reconhecimento oficial, de acordo com seus hodiernos interesses, dessa docência prática relativamente antiga, integracionista, das populações integradas das cidades gêmeas e conurbadas de fronteira. Ou seja, a fronteira como espaço de integração é significado “antigo” na experiência de base das populações das cidades de fronteira com integração de fato. A novidade institucional nessa questão está no reconhecimento e reprodução dessa produção de significado também no âmbito do miolo político-administrativo do Estado.

Com o reconhecimento dessa modalidade de integração de base, por razões de interesse nacional na integração regional, o que o miolo do Estado passa a fazer é ecoar o discurso prático integracionista (integração de fato) produzido pelas populações das cidades integradas de fronteira. Aumenta-se, assim, o quantitativo de políticas públicas federais e estaduais para cidades e regiões de fronteira. No Brasil, recentemente, para

citar apenas alguns exemplos, foram criadas universidades federais especificamente em cidades de fronteira, como a UNILA, Universidade Federal da Integração Latino-Americana (2007), a UNIPAMPA, Universidade Federal do Pampa (2008), a UFFS, Universidade Federal da Fronteira Sul (2009). Outro exemplo da chegada dessa ampliação do significado de fronteira no miolo do Estado foi o reconhecimento federal da cidade gaúcha de Santana do Livramento, declarada, em 2009, cidade símbolo da integração brasileira com os países do Mercosul (Lei nº 12.095 de 19 de novembro de 2009). Antes disso, com a Lei nº 11.161/2005, torna-se obrigatória a oferta, pela escola, do ensino de espanhol. Em suma, as ações integradoras informais desenvolvidas por razões de necessidade nas cidades integradas de fronteira, passam a receber o reconhecimento institucional no miolo do Estado. Entendidas oficialmente apenas como lugar para a separação em relação aos Estados limítrofes, as fronteiras habitadas passam a ser compreendidas institucionalmente pelo miolo do Estado, mesmo se de forma incipiente, também pelo que já são de fato, ou seja, espaço-laboratório de integração de base entre as populações fronteiriças.

Integração de vértice e de base

Os sujeitos coletivos protagonistas dos processos de construção das experiências de integração regional de Estados são sujeitos localizados no vértice institucional de poder dos Estados e na base popular constitutiva de tais Estados. Porém, enquanto as experiências de integração de vértice podem ser caracterizadas pela transitoriedade dos eventos institucionais, e pela assinatura de acordos para a realização de projetos nem sempre executados, a integração de base é um dado permanente, fático, real, entre as populações das cidades integradas de fronteira.

Na medida em que o Estado vai adotando a integração regional como estratégia de defesa dos interesses nacionais com os demais Estados envolvidos em tais processos de participação articulada no cenário internacional multipolar, muda-se a compreensão do significado de fronteira e emerge o reconhecimento oficial do papel integrador fático das cidades de fronteira.

Antes semiesquecida pelo miolo do Estado, reduzidas ao papel tradicional de defesa e afirmação de identidade, o miolo do Estado “descobre” a existência de cidades de fronteira que já vivem de forma integrada com as cidades dos Estados limítrofes antes mesmo do reconhecimento oficial da integração regional como valor político-estatal.

Especificamente, para citar alguns exemplos, nas seis áreas de cidades-gêmeas entre Brasil e Uruguai - Barra do Quaraí e Bella Unión, Quaraí e Artigas, Santana do Livramento e Rivera, Aceguá e Aceguá, Jaguarão e Rio Branco, Chuí e Chuy - a integração binacional com as cidades de Estados vizinhos já era consuetudinária antes mesmo que se falasse em integração regional entre Estados vizinhos no âmbito do miolo político-jurídico-administrativo dos Estados da América do Sul. Ou seja, a integração fática de base, nas fronteiras, precedeu os projetos de integração de vértice. De qualquer forma, porém, ambas são relevantes e complementares nos processos de integração regional de Estados dentro e fora do âmbito de suas fronteiras nacionais e regionais. A integração de base necessita do reconhecimento do miolo do Estado não para existir, pois já existe independentemente de tal reconhecimento, mas para a qualificação da integração de base, nas cidades integradas de fronteira, do ponto de vista de áreas específicas como saúde, educação, assistência social, segurança pública, onde a integração fática enfrenta impedimentos jurídicos derivados de uma legislação voltada para quem vive no miolo dos Estados e não nas áreas fronteiriças integradas (PUCCI, 2010).

Assim, para os fins integracionistas do Estado, certamente não são suficientes os *meetings* de vértice de Estado, com suas atividades de integração ao redor dos trabalhos de sujeitos dos altos e médios escalões dos Estados. Junto com a integração de vértice, emerge a constatação da necessidade do reconhecimento e promoção institucional das experiências de integração de base, que envolve diretamente e permanentemente as populações fronteiriças. Tal integração de base se desenvolve, sobretudo, de duas formas. Em primeiro lugar, pelas experiências de integração entre as populações (permanentes) das cidades-gêmeas e conurbadas das fronteiras brasileiras com seus vizinhos sul-americanos. Porém, além dessa modalidade principal de integração de base, há, também, a que ocorre por meio dos deslocamentos (tour) de setores das populações sul-americanas pela América do Sul por motivos de trabalho, eventos profissionais, estágios de estudo,

turismo cultural. Tais eventos, concretamente, podem ser congressos internacionais de medicina, engenharia, sociologia, relações internacionais, educação física, enfermagem, psicologia realizados em cidades da América do Sul, como já ocorre em Santiago, Montevideu, Brasília, São Paulo, Rio de Janeiro, Lima, Quito, Buenos Aires.

Integração de vértice, portanto, que se realiza por meio dos *meetings* de funcionários dos ministérios da defesa, saúde, educação, justiça, além dos meetings de chefes de Estado e de governo sul-americanos, associada à integração de base que se realiza há décadas entre as populações das cidades-gêmeas e conurbadas de fronteira, associada também, mais recentemente, à experiência de integração realizada circunstancialmente por grupos de profissionais, estudantes, pesquisadores sul-americanos, mais os cidadãos que praticam turismo cultural e ambiental pelo território sul-americano.

Cidades conurbadas de fronteira e integração de base

As cidades de fronteira atuam no âmbito da integração regional de base pela interação permanente entre as populações de cidades vizinhas, de Estados diferentes, situadas nas regiões de fronteira. Todavia, entre as cidades de fronteira, há as que interagem internacionalmente de forma mais ou menos intensa, sobretudo, pela proximidade geográfica em relação à linha-limite de fronteira. Assim, podem ser identificados três tipos diferentes de cidades de fronteira, com maior ou menor grau de interação fronteira de base: 1.cidades da faixa de fronteira, 2.cidades-gêmeas de fronteira e 3.cidades conurbadas de fronteira.

As cidades da faixa de fronteira são as 588 cidades que se encontram na faixa de 150 km da linha-limite para o interior do território brasileiro (MI, 2005, p.9-11). A interação internacional, fronteira de tais cidades é de menor intensidade em relação à que ocorre nas cidades-gêmeas de fronteira, que são as que se situam na linha-limite de fronteira ou bem próximas a ela, com uma cidade correspondente do outro lado da linha-limite de fronteira do Brasil com seus vizinhos sul-americanos (Ibidem, p.152-164). Qual a diferença entre cidades-gêmeas e cidades conurbadas de fronteira? Nem todas as cidades-gêmeas são cidades conurbadas, mas todas as cidades conurbadas são gêmeas.

Não é suficiente afirmar que cidade conurbada de fronteira é a que apresenta a mesma malha urbana compartilhada com a cidade estrangeira limdeira. Cidades conurbadas binacionais de fronteira são as que entre elas não há acidentes geográficos (montanhas, rios) nem controle de pessoas e mercadorias na linha-limite por elas compartilhada.

Citando como referência o elenco da Portaria n.125, de 21 de março de 2014, do Ministério da Integração Nacional, publicado em 24 de março de 2014 no Diário Oficial da União, 29 são as cidades-gêmeas brasileiras de fronteira, a saber, desde o Norte até o Sul do país: 29.Oiapoque (Amapá) com Saint Georges (Guiana Francesa); 28.Bonfim (Roraima) com Lethem (Guiana); 27.Pacaraima (Roraima) com Santa Elena de Uairén (Venezuela); 26.Tabatinga (Amazonas) com Letícia (Colômbia); 25.Santa Rosa do Purus (Acre) com Santa Rosa (Peru); 24.Assis Brasil (Acre) com Bolpebra (Bolívia) e Iñapari (Peru); 23.Epitaciolândia (Acre) com Cobija (Bolívia); 22.Brasiléia (Acre) com Cobija (Bolívia); 21.Guajará-Mirim (Rondônia) com Guayaramerín (Bolívia); 20.Corumbá (Mato Grosso do Sul) com Puerto Suarez (Bolívia); 19.Porto Murtinho (Mato Grosso do Sul) com Puerto Palma Chica (Paraguai); 18.Bela Vista (Mato Grosso do Sul) com Bella Vista (Paraguai); 17.Ponta Porã (Mato Grosso Sul) com Pedro Juan Caballero (Paraguai); 16.Paranhos (Mato Grosso do Sul) com Ypeju (Paraguai); 15.Mundo Novo (Mato Grosso do Sul) com Salto de Guayra (Paraguai); 14.Guaíra (Paraná) com Salto del Guayra (Paraguai); 13.Foz do Iguazu (Paraná) com Puerto Iguazu (Argentina) e Ciudad Del Este (Paraguai); 12.Barracão (Paraná) com Bernardo de Irigoyen (Argentina); 11.Dionísio Cerqueira (Santa Catarina) com Bernardo de Irigoyen (Argentina); 10.Porto Xavier (Rio Grande do Sul) com San Javier (Argentina); 9.São Borja (Rio Grande do Sul) com Santo Tomé (Argentina); 8.Itaqui (Rio Grande do Sul) com Alvear (Argentina); 7.Uruguaiana (Rio Grande do Sul) com Paso de Los Libres (Argentina); 6.Barra do Quaraí (Rio Grande do Sul) com Bella Unión (Uruguai) e Monte Caseros (Argentina); 5.Quaraí (Rio Grande do Sul) com Artigas (Uruguai); 4.Santana do Livramento (Rio Grande do Sul) com Rivera (Uruguai); 3.Aceguá (Rio Grande do Sul) com Aceguá (Uruguai); 2.Jaguarão (Rio Grande do Sul) com Rio Branco (Uruguai); 1.Chuí (Rio Grande do Sul) com Chuy (Uruguai).

Posteriormente, a Portaria n.320, de 22 de julho de 2014, do Ministério da Fazenda, eliminou 03 entre as 29 cidades-gêmeas da portaria anterior, destacando que dentre elas 26 poderão ter regulação aduaneira peculiar para os objetivos da lei de regulamentação das lojas francas do lado brasileiro das fronteiras terrestres. As 03 cidades-gêmeas retiradas do elenco da portaria do Ministério da Integração Nacional são: 1.Santa Rosa do Purus (Acre) com Santa Rosa (Peru); 2.Paranhos (Mato Grosso do Sul) com Ypeju (Paraguai); 3.Barracão (Paraná) com Bernardo de Irigoyen (Argentina).

Dentre as 26 cidades-gêmeas elencadas, apenas 06 são cidades conurbadas de fronteira, com a metade delas concentrada no Rio Grande do Sul, especificamente na fronteira do Brasil com o Uruguai: 6.Tabatinga (Amazonas) com Letícia (Colômbia); 5.Ponta Porã (Mato Grosso do Sul) com Pedro Juan Caballero (Paraguai); 4.Dionísio Cerqueira (Santa Catarina) com Bernardo de Irigoyen (Argentina); 3.Santana do Livramento (Rio Grande do Sul) com Rivera (Uruguai); 2.Aceguá (Rio Grande do Sul) com Aceguá (Uruguai); 1.Chuí (Rio Grande do Sul) com Chuy (Uruguai).

Nas cidades conurbadas de fronteira, assim como nas cidades-gêmeas que não são conurbadas, também é feito o controle do fluxo de pessoas e mercadorias, mas ele é deslocado para fora da região metropolitana binacional conurbada. Pela vista aérea, percebe-se uma mesma malha urbana, mas, de fato, são duas cidades de dois Estados diferentes situadas em um mesmo território compartilhado. No caso das cidades-gêmeas brasileiras não conurbadas, pode haver razoável distância, separadas por rios com ou sem pontes entre as cidades, o que diminui a intensidade da interação entre elas, dado que se exige, em muitas situações, a travessia de barco entre uma cidade e outra. Além disso, nas cidades-gêmeas onde há rios e pontes, geralmente o controle de pessoas e mercadorias ocorre na linha-limite, antes da travessia da ponte internacional entre as duas cidades-gêmeas, o que representa, num certo sentido, uma interrupção na interação binacional entre as populações, diferente da situação das cidades conurbadas binacionais onde não há interrupção territorial e há fluxo contínuo de pessoas e mercadorias, interação sem interrupção uma vez que, como destacamos, o controle de pessoas e mercadorias é deslocado para fora da região conurbada internacional compartilhada pelas populações dos dois Estados das duas cidades binacionais lindeiras.

Portanto, o processo de integração binacional de base é favorecido pela intensidade de interação entre as populações das cidades conurbadas de fronteira, diferente do que ocorre entre as cidades-gêmeas separadas por acidentes geográficos e com controles de Estado na linha-limite de fronteira. Porém, por sua vez, tal processo de integração-interação de base é mais intenso entre as populações das cidades-gêmeas de fronteira, não conurbadas, se comparadas às cidades da faixa de fronteira que não são cidades-gêmeas e podem se encontrar a 150 km da linha-limite de fronteira.

Considerações finais

A integração de fato nas cidades integradas da fronteira brasileira é uma realização das próprias fronteiras, que o fizeram sem a ajuda do miolo do Estado. Dessa forma, a política externa integracionista do Estado e o cenário internacional mais favorável à integração regional serviram apenas para o reconhecimento dessa experiência de integração de fato que lhes é anterior.

Integração não significa anulação de identidade, uniformização, mas estado-processo de unidade na diversidade dos sujeitos. Em linhas-gerais, pelo que se observa nas cidades conurbadas de fronteira do estado do Rio Grande do Sul, caracterizadas pela unidade na diversidade, chega-se à conclusão aberta de que os motivos da integração de base entre as populações de tais cidades conurbadas de fronteira são, sobretudo, motivos fáticos, materiais, ou seja, tal integração não é consequência de projetos (ideais) de integração, não é consequência de uma metafísica da integração, mas consequência da ausência de acidentes geográficos, o que possibilita fluxo contínuo de pessoas e mercadorias, e resultado da necessidade fática de sobrevivência econômica das populações binacionais dessas cidades de fronteira que se encontram distantes dos centros administrativos de seus respectivos Estados de pertencimento.

No caso de Santana do Livramento (Brasil) e Rivera (Uruguai), além do fator geográfico e econômico-comercial, a integração de fato entre as populações das duas cidades é condicionada também pela experiência dos casamentos binacionais, com a criação ao longo do século passado de famílias fronteiriças onde os filhos e netos dessas uniões mistas binacionais se consideram mais brasileiros ou mais uruguaios, ou seja,

carregam em si (identidade fronteiriça) as duas nacionalidades, mesmo se com a identificação de dosagens diferentes (Ibidem, p.72).

Assim, as cidades integradas de fronteira, mesmo se involuntariamente, são cidades de vanguarda do ponto de vista dos hodiernos interesses integracionistas do Estado, pelos resultados que produziram ao longo de décadas em termos de integração de fato. Cabe saber se o miolo do Estado saberá valorizar e promover concretamente essa produção sociocultural, política e econômica das cidades integradas da fronteira brasileira. Porém, com ou sem o apoio institucional do Estado, as cidades de fronteira continuarão realizando o que já fazem há décadas sem o apoio do Estado: a prática cotidiana da integração fronteiriça como instrumento fático de existência, ou mesmo de sobrevivência.

Referências

ASEFF, Marlon. **Retratos do exílio – Solidariedade e resistência na fronteira**. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2009.

AUTOR. **Cidades de fronteira e integração sul-americana**. Jundiaí (SP): Paco Editorial, 2013.

DABÈNE, Olivier. **A América Latina no século XX**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2003.

DEBRAY, Régis. **Éloge des frontières**. Paris: Gallimard, 2010.

GARCIA, Fernando Cacciatore. **Fronteira iluminada – História do povoamento, conquista e limites do Rio Grande do Sul a partir do Tratado de Tordesilhas**. Porto Alegre: Sulina, 2010.

HURREL, Andrew. “O ressurgimento do regionalismo na política mundial”. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v.17, n.1, jan/jul. 1995, p.23-59.

JORGE, Arthur Guimarães de Araújo. **Rio Branco e as fronteiras do Brasil**. Brasília: Editorial do Senado federal, 1999.

MATTOS, Carlos de Meira. **Geopolítica – Vol.01**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2011.

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL (MI). **Proposta de reestruturação do programa de desenvolvimento da faixa de fronteira**. Brasília: 2005.

PUCCI, Adriano Silva. **O Estatuto da fronteira Brasil-Uruguaí**. Brasília: FUNAG, 2010.

SÁNCHEZ, Andrea Quadrelli. **A fronteira inevitável: um estudo sobre as cidades de fronteira de Rivera (Uruguai) e Santana do Livramento (Brasil)**. Porto Alegre: UFRGS, 2002 (tese doutoral).

STEIMAN, Rebeca; MACHADO, Lia Osorio. **Limites e Fronteiras Internacionais: uma discussão histórico-geográfica**. Rio de Janeiro: Grupo RETIS, 2002. Disponível em: <http://www.retis.igeo.ufrj.br/producao/artigos/limites-e-fronteiras-internacionais-uma-discuss%C3%A3o-hist%C3%B3rico-geogr%C3%A1fica/#.U-jQiWq5fIU>. Acesso em: 11/08/2014.

Resumo

O objetivo do artigo é compreender a perspectiva brasileira sobre o papel das cidades-gêmeas de fronteira e, entre elas, as cidades conurbadas de fronteira como sujeitos coletivos protagonistas de integração de base no processo de integração regional sul-americana.

Palavras-chave

América do Sul; cidades-gêmeas de fronteira; integração regional

Abstract

The aim of the article is understand the role of twin cities border and among them, the border cities characterized by the binational conurbation as collective subjects protagonists of people integration on the South American regional integration process.

Keywords

South America; border twin cities; regional integration

*Artigo recebido em 22 de outubro de 2014.
Aprovado em 20 de fevereiro de 2014.*