

Possibilidades de gestão compartilhada de territórios fronteiriços: Reflexões a partir das feiras livres de Corumbá, Brasil

Possibilities of shared management of frontier territory: Reflections from the free shops in Corumba, Brazil

Anderson Luís do ESPÍRITO SANTO [1](#); Edgar Aparecido da COSTA [2](#); Alejandro Gabriel BENEDETTI [3](#)

Recibido: 21/10/16 • Aprobado: 15/11/2016

Conteúdo

- [1. Introdução](#)
- [2. Procedimentos Metodológicos](#)
- [3. Approaches para Pensar a Gestão dos Territórios Fronteiriços](#)
- [4. Comitês de Fronteira](#)
- [5. A feira livre de Corumbá-MS, Brasil: uma breve contextualização](#)
- [6. Uma proposta de instrumentalização para gestão dos territórios fronteiriços](#)
- [7. Considerações Finais](#)

Referências

RESUMO:

O propósito deste artigo é discutir as possibilidades de gestão compartilhada do espaço fronteiriço, tendo como foco a análise das feiras livres da cidade de Corumbá-MS, Brasil, na fronteira com a Bolívia. Para tanto, foram realizados levantamentos bibliográficos, entrevistas e conversas informais com antigos residentes de Corumbá. Verificou-se a necessidade do estabelecimento de diálogos entre gestores e agentes territoriais e que já existem canais que permitem a indução de uma gestão compartilhada dos territórios que compõem a fronteira Brasil-Bolívia e, seguramente a de outros em condições semelhantes.

Palavras chave: Corumbá, Fronteira, Território, Comitê de Fronteira.

ABSTRACT:

The purpose of this study is to discuss the possibilities of shared management of the border area, focusing on the analysis of free markets in the city of Corumbá-MS, Brazil, on the frontier with Bolivia. Therefore, literature surveys were conducted, interviews and informal conversations with longtime residents of Corumbá. There was the need to establish dialogue between managers and territorial agents and that there are already channels that allow the induction of a shared management of the territories that make up the Brazil-Bolivia frontier, and surely others in similar conditions.

Keywords: Corumbá, Frontier, Territory, Frontier Committee.

1. Introdução

Os saberes dos indivíduos se mostram cada vez mais compartimentados entre diversas disciplinas nos tempos atuais. Por outro lado, a organização (ou aparente desorganização) do sistema mundo se releva intrigado no seu entendimento, mas profundamente imbricado nas suas relações e interações de seus elementos. O descompasso entre as formações disciplinares e o funcionamento do sistema mundo reflete na gestão dos territórios. Morin (2008) instiga os debates para o enfrentamento de realidades e problemas cada vez mais transversais, multidisciplinares diante da miopia do poder público.

Como reflexo, especialmente nas fronteiras, políticas públicas são elaboradas e implantadas sem conhecimento pleno das relações cotidianas da própria comunidade. Isso acontece sobremaneira na análise dos fluxos em detrimento dos fluxos do próprio território e para além dele. A partir de Morin (2008) pode-se dizer que esses erros são desdobramentos da formação disciplinar dos cidadãos e políticos que torna impossível aprender o complexo, o todo. A ordem, a desordem e a organização andam juntas, são complementares e formam uma espécie de circuito em movimento.

Entender a dinâmica de uma fronteira não é algo simples. Além disso, cabe considerar que a maioria das políticas públicas aplicadas nos territórios fronteiriços é elaborada pelos governos centrais, como é o caso do Brasil, que ficam distantes das populações fronteiriças e não leva em consideração o viver local em suas propostas. Essa compreensão implica na necessidade de conhecer o sentido “de ser da fronteira, portanto de percebê-la como lugar” (COSTA, 2011, p. 137).

As proposições de gestão de territórios fronteiriços envolvem a colocação das dinâmicas territoriais da fronteira numa posição de centralidade, tornando-as o foco das atenções para que políticas públicas emergjam com maior solidez e aplicabilidade. É preciso compreender que se trata de espaços que guardam importantes complementaridades de toda ordem. Funcionam como subsistemas abertos pouco condicionados às amarras das burocracias estatais. As coisas, os fatos, os atos – enfim a vida – que ocorre ali, é movida por necessidades e/ou vontades que fogem dos grilhões do escopo legal.

Quando se pensa em fronteiras na atualidade se faz necessário estabelecer de qual recorte contextual está se falando. Seu entendimento pressupõe a inter-relação entre três dimensões: território, normas e os limites que traçam os contornos de um grupo. Trata-se de “um espaço geográfico composto por dois ou mais territórios que contém, não exatamente em seu meio, o limite internacional” (SABATEL e COSTA, 2013, p.2).

2. Procedimentos Metodológicos

Este artigo se configura como uma abordagem qualitativa, pela finalidade exploratória e descritiva. Utilizou-se como estratégia de investigação a pesquisa bibliográfica, coleta de informações através de entrevistas semiestruturadas, documentação e observação informal. A análise dos resultados obtidos deu-se através das técnicas de análise de conteúdo.

Procurou-se obter ampla visão sobre os territórios fronteiriços e sobre as feiras livres da cidade de Corumbá-MS, desde a sua origem até os elementos de seu cotidiano, bem como de referenciais teóricos. É possível destacar duas etapas organizativas: levantamento bibliográfico e documental.

Os levantamentos bibliográficos focaram em livros, periódicos científicos e jornais, nos quais se buscou notícias sobre a feira livre de Corumbá, desde suas origens. O levantamento ocorreu no Núcleo de Documentação Histórica do Câmpus do Pantanal da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul e nas Atas do Comitê de Fronteira, bem como de algumas legislações e decretos do Brasil.

Após essa etapa foi realizada uma pesquisa descritiva por meio de um roteiro de entrevistas

semiestruturado. A realização das entrevistas ocorreu entre 11 de agosto de 2014 a 28 de novembro de 2015, junto aos agentes territoriais, assim denominados nesse artigo. Esses agentes são pessoas estratégicas que tem interesse neste território fronteiriço, na feira livre, na participação do boliviano na feira e na comercialização de produtos da agricultura familiar dos brasileiros.

O local utilizado para as reflexões sobre as possibilidades de gestão compartilhada teve foco principal na cidade de Corumbá (Figura 1), que juntamente com Ladário, no oeste brasileiro (estado de Mato Grosso do Sul), forma uma semiconurbação com Puerto Quijarro e Puerto Suárez, no oriente boliviano (província Germán Bush, no Departamento de Santa Cruz).

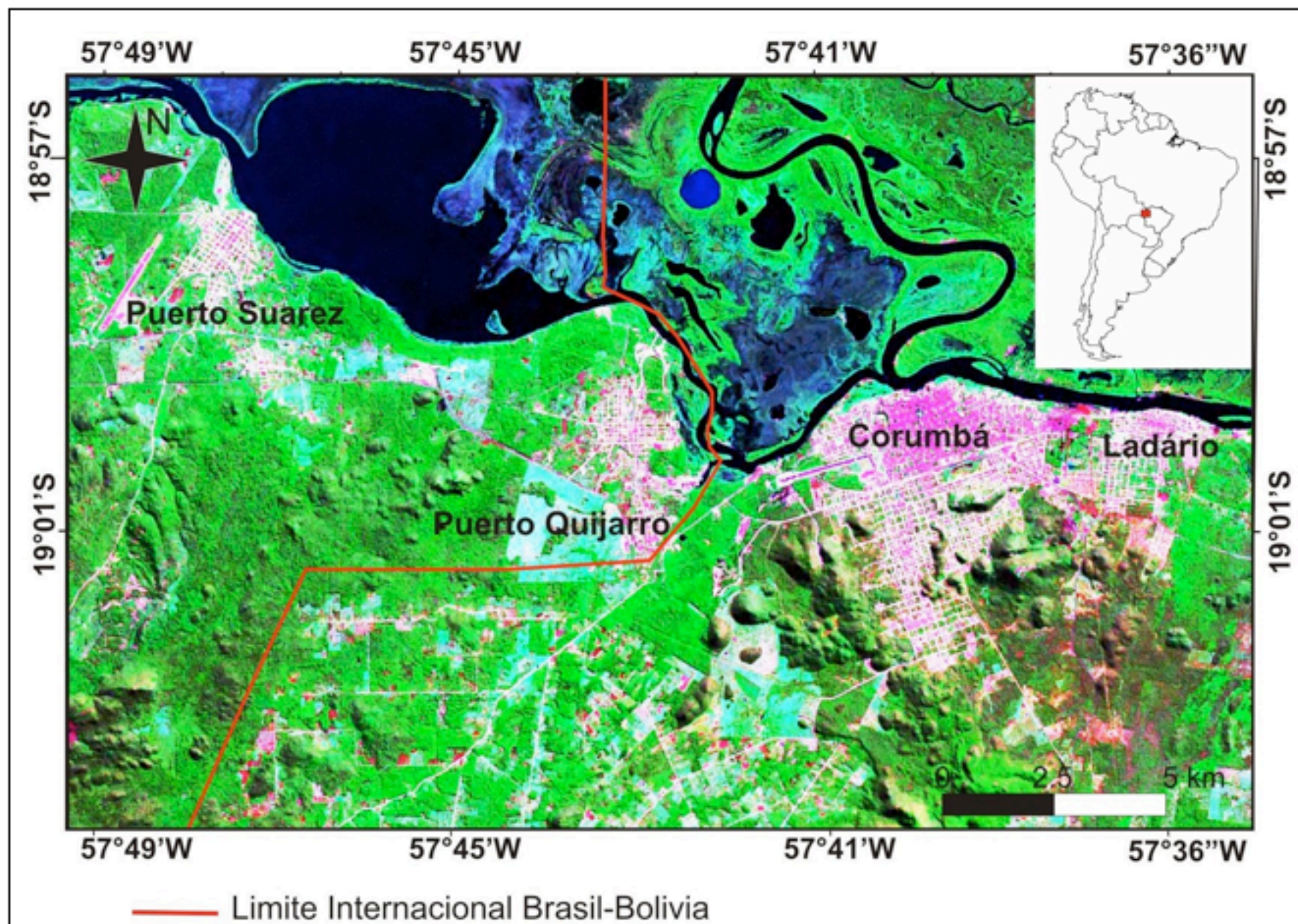


Figura 1. Fronteira Brasil-Bolívia
Fonte: Figueiredo, Costa e Paula, 2011, p.08.

De um universo de 92 entrevistas, neste artigo foram ouvidos: feirantes (brasileiros e bolivianos), consumidores, fiscais de postura do município, moradores do entorno da feira, Centro Boliviano Brasileiro, Associação Comercial e Empresarial de Corumbá, Associação de Trabalhadores Autônomos das Feiras Livres de Corumbá e Ladário, Receita Federal, Ministério da Agricultura, Secretaria Municipal da Produção Rural e Pesquisadores do Mestrado em Estudos Fronteiriços da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – Campus do Pantanal. Durante as entrevistas utilizou-se a técnica da bola de neve, quando uma pessoa indica outra para ser entrevistada ou para a conversa.

Todas as entrevistas aconteceram na cidade de Corumbá, principalmente na feira livre da cidade. Paralelamente, também ocorreu nos órgãos públicos supracitados. Durante as entrevistas foi utilizada a técnica da observação, onde, o entrevistado teve total liberdade para falar, sendo as respostas imediatamente transpostas para folhas de anotação. Os depoimentos foram mantidos bem próximos da fala original, corrigindo apenas os tempos verbais e

expressões equivocadas da língua portuguesa. Teve-se a preocupação de manter o sigilo dos entrevistados de modo que, quando necessário, foram representados como E-1 (para o Entrevistado 1; E-2, E-3, e sucessivamente para os demais entrevistados).

3. Approaches para Pensar a Gestão dos Territórios Fronteiriços

Pensar as possibilidades de articulação para uma gestão territorial em municípios fronteiriços implica em ter clareza conceitual sobre território e territorialidade. Nas últimas décadas, esses conceitos têm sido utilizados como apoio para a melhor compreensão territorial, para o entendimento da realidade que caracteriza determinada localidade.

Na visão de Raffestin (1993), a partir do momento em que o homem se apropria do espaço ele o transforma em território. O espaço é uma verdadeira matéria-prima natural, enquanto o território é um produto (não acabado, mas em intensas transformações) resultante da ação social.

Sob a inspiração em diversos autores (dentre os quais Souza, 1985), o território pode ser definido “como um espaço delimitado por e a partir das relações de poder, cujas materialidades são reflexos das imaterialidades e das ações territoriais dos agentes e atores do espaço” (COSTA, 2011, p. 62). Isto é, o território é um palco fundamental para o exercício do poder. O poder define quem domina e quem é dominado dentro de um determinado espaço, além do que, “são as relações de poder que cristalizam o território e a territorialidade” (SAQUET, 2013, p.34).

Milton Santos também considera a presença do poder e do espaço para balizar sua abordagem de território. Para ele “é o lugar em que desembocam todas as ações, todas as paixões, todos os poderes, todas as forças, todas as fraquezas, isto é, onde a história do homem plenamente se realiza a partir das manifestações da sua existência” (SANTOS, 2002, p.7). Essa posição ajuda a refletir na gestão dos territórios frente à multiplicidade de variáveis que se fazem presentes.

O território é usado, controlado e apresenta um limite onde ocorre a efervescência da vida humana e, o seu uso, é o que caracteriza a formatação das territorialidades (COSTA, 2011). Assim, o estudo da territorialidade surge para evidenciar como ocorre a relação entre os homens e entre estes e o território. Na visão de Albagli e Maciel (2004, p.12), a territorialidade reflete o vivido territorial em toda sua abrangência e em suas múltiplas dimensões – cultural, política, econômica e social. Ela se desenvolve a partir da coexistência dos atores sociais em um dado território, causando um sentimento de sobrevivência do coletivo e referências socioculturais comuns, ainda que considerada a diversidade de interesses ali presente.

O vivido territorial é o resultado da complexidade da sociabilidade humana e reflete a interface territorial (e do espaço) e da territorialidade. A identidade do ser humano com esse espaço é o elo que o integra e o faz viver e compartilhar determinada cultura. “Território, identidade e territorialidade são compreendidos para além da caracterização e explicação de uma dada situação territorial. Têm um caráter político-operativo muito forte” (SAQUET, 2013, p.152).

Castells (2008) define identidade como uma fonte de significado e experiência (compartilhadas) de um povo. “Um processo de construção de significados e símbolos [...] logo, a identidade é uma autodefinição de uma comunidade” (CASTELLS, 2008, p.23). Contudo, o controle do Estado sobre o tempo e o espaço vem sendo sobrepujado pelos fluxos globais de capital, produtos, serviços, tecnologia, comunicação e informação. A construção da identidade nacional enfrenta diversos desafios impostos pelas identidades múltiplas globais. Este é um cenário que é observado nos territórios fronteiriços, por exemplo. Na fronteira, as identidades são compartilhadas e nasce da integração, seja ela cultural ou econômica. A identidade é formada “pelas edificações; línguas; mitos e ritos; a religião, enfim, pelos atos territorializantes dos atores sociais e históricos” (SAQUET, 2013, p.148).

A partir dessa breve exposição sobre os elementos fundantes de uma fronteira, os territórios que a compõem e as territorialidades que as anima e transforma, podem-se discutir suas características fundamentais. Machado (1998, p.2) aponta que a fronteira “pode ser um fator de integração, na medida que for uma zona de interpretação mútua e de constante manipulação de estruturas sociais, políticas e culturais distintas”.

Trata-se de uma área estratégica cujos relacionamentos são, na maioria das vezes, intensos, diários e móveis, resultando em dificuldades para gestão desses territórios. Mas o maior problema está no olhar de quem se propõe a planejar uma área de fronteira. Nogueira (2007) identificou três maneiras de se ver a fronteira: a controlada (vista pelo Estado e alimentada pelo controle de quem entra e sai – presença militar/segurança no território); a percebida (própria da sociedade do interior e motivada pela ideologia do Estado-Nação) e; a vivida, que representa o tipo de fronteira que possui mais significado para a sociedade local, por representar, especificamente, o seu cotidiano.

Neste artigo, a fronteira vivida é a forma escolhida para se pensar a gestão territorial de municípios fronteiriços. Acredita-se que quando se analisa o cotidiano e o uso que os moradores fazem do seu lugar de residência, elementos da “vivência” e da identidade com o território serão capturados e incorporados nos processos de gestão. Conforme argumenta Castells (2008), toda identidade é socialmente construída, sendo seu conteúdo e significados determinados por motivações advindas dos atores que a constroem.

Se o território é um espaço de identidade, onde ocorrem todos os relacionamentos, encontros e diálogos, os territórios fronteiriços são palcos de elementos materiais, imateriais e de intensas práticas comuns. Dessa forma, há de se considerar a fronteira como um dos componentes fundamentais para se entender a formação dos territórios e suas construções sociais, as práticas simbólicas e materiais da sociedade.

Apesar de a sociedade atual viver em um mundo sem fronteiras para o capital, os produtos e as pessoas se deslocam diariamente em verdadeiros rituais de passagens, impulsionadas pelo comércio, turismo, relacionamentos familiares, narcotráfico, contrabando ou tantas outras motivações dos seres humanos.

Essas reflexões são importantes nas proposições de gestão e ordenamentos nos territórios fronteiriços. A fronteira une mais do que separa suas populações. Todavia, separa muito mais a partir do momento em que não se efetiva um diálogo em parcimônia entre os dirigentes e gestores dos seus lados. Por isso, a necessidade de percebê-la como um ponto de encontro, de re-união, de crescimento mútuo, onde se desenvolve a cultura, a amizade e as famílias. A interpretação como um local de separação, de demarcação (início-fim) ou, até mesmo, como área de contravenções reduz as chances de reconhecer suas potencialidades em múltiplas dimensões.

Para que tal proposição se efetue é necessário pensar em uma gestão fronteiriça através do diálogo, na qual a sociedade civil organizada seja representada por comitês ou conselhos. São grupos de pessoas denominadas agentes territoriais, ou seja, aqueles que podem contribuir para o desenvolvimento do território fronteiriço. Desta forma será mais fácil chegar a propostas de políticas públicas que culminem no ordenamento territorial dos espaços fronteiriços de forma consensuada.

Segundo a Organização Internacional para as Migrações - OIM (2012, p.47), a gestão fronteiriça “é aquela que compreende a natureza multidimensional de uma problemática fronteiriça e que se adéqua as particularidades geoeconômicas, políticas, sociais e ambientais das zonas de aplicação”. Ela deve ser realizada mediante a formação de um sistema de redes governamentais em multinível. Ou seja, por pessoas (aqui chamadas de agentes territoriais) do próprio território fronteiriço que possam fornecer ações, propostas que se adequem às necessidades das populações e que respondam estrategicamente para o suprimento das suas fraquezas e a potencialização das oportunidades da área fronteiriça a ser atendida.

A finalidade dessa gestão é “promover o desenvolvimento integral e sustentável da zona

fronteiriça binacional [...] eliminar os problemas de segurança que constituam riscos para o Estado; e promover o desenvolvimento econômico da região” (OIM, 2012, p. 48).

Se os objetivos de uma gestão fronteiriça são os melhores possíveis, por que ninguém pensou/executou isso até os dias de hoje? Se foi executado, por que o sistema é tão falho? Ou por que teve mérito? Quando se fala em gestão fronteiriça, compartilhamento de responsabilidades e a união de forças para alcançar um objetivo comum, o papel do diálogo e dos comitês de fronteira é extremamente fundamental.

Dallabrida (2007) afirma que os espaços públicos devem ser interpretados como espaços de representação, negociação e concertação. Isto se faz necessário, pois deve ser um espaço aberto ao diálogo, capaz de administrar os conflitos, que promova a governança com a interação de atores estratégicos, e que estes atores possam contar com poder suficiente e recursos para chegar a uma tomada de decisão e solução dos conflitos.

4. Comitês de Fronteira

Dentre as possibilidades de apoio à gestão dos territórios fronteiriços estão os comitês ou Conselhos de Fronteira. Com base na Dirección de Límites y Fronteras de la Cancillería Argentina, Calleja y Safarov (2007, p.1) definem os comitês como “*encuentros binacionales que se realizan entre regiones fronterizas de dos países para el tratamiento de temas de interés mutuo y que comprenden diferentes aspectos con respecto a la problemática local*”. Os autores apresentam, ainda, a definição do Acuerdo entre la República de Chile y la República Argentina, que estabeleceu a formação de comitês de fronteira entre os dois países em 1997:

Los Comités de Frontera constituyen foros que tienen por objeto la coordinación bilateral destinada a proponer procedimientos y soluciones ágiles y oportunas los problemas del tránsito y tráfico fronterizo de personas, vehículos y bienes, en un marco para promover la cooperación, integración y el desarrollo de las áreas de frontera.

Observa-se que os comitês de fronteira, por definição, são instrumentos de diálogo entre os territórios fronteiriços. Seu foco é a agenda local mediada por um representante da instância nacional – o cônsul de cada país. O Brasil possui diversos acordos assinados que constituem a formação de comitês de fronteira.

A questão que se coloca, contudo, é a descontinuidade de funcionamento de boa parte dos comitês. De acordo com Brasil (1997), entre as cidades de Corumbá (MS), Brasil e Puerto Suárez (SC), Bolívia, por exemplo, o Comitê de Fronteira foi criado em 11 de março de 1997. Esporadicamente é retomado, seja por interesse pessoal ou convencimento pelas lideranças políticas locais de seus cônsules.

O Comitê de Fronteira Corumbá-Puerto Suárez, de acordo com as informações do jornal Midiamax (2011) estava desativado, voltando às suas atividades em 2011. Ainda assim, quando se analisa suas atas de reuniões, observa-se que a maior parte dos assuntos tratados refere-se ao tráfico de drogas: “o Comitê de Fronteira vai permitir intensificação das políticas públicas de enfrentamento aos crimes na faixa de fronteira, além de fortalecer a integração entre os dois países” (trecho da ATA em 2014).

O foco na criminalidade se repetiu em 2014 (ATA do Comitê) quando o tema central foi o tráfico de drogas, além da regularização dos transportes ao longo dos países e roubo de veículos. Em nenhuma das Atas se verificou a discussão de organização e crescimento mútuo dos territórios fronteiriços.

É indispensável que se façam uso dos espaços públicos de representação, negociação e concertação, assim como um redesenho do papel do Estado, para permitir a interação da sociedade, conforme defende Dallabrida (2007). Além disso, o território fronteiriço não pode ser interpretado como fim, como uma redoma de criminosos e traficantes. A fronteira não deve ser interpretada apenas como um local de moradia ou de passagem de pessoas com intenções criminosas. “Pessoas honestas, trabalhadoras, que contribuem para a economia nacional,

saúde, educação, entre outros, também habitam essa localidade e estão presentes em um número muito maior” (COSTA, 2011, p.140).

Os territórios fronteiriços são interpretados nesta direção. Como um território organizado que carece de políticas públicas e um ordenamento territorial que valorize o desenvolvimento da sociedade local, sem desconsiderar a vizinhança. Inúmeros exemplos poderiam contextualizar como ocorre a atual gestão fronteiriça, a importância (falta) do diálogo e o papel dos comitês de fronteira.

Para exemplificar a importância da gestão do território fronteiriço, das políticas públicas e, bem como, do diálogo por meio dos Comitês de Fronteira, este estudo utilizará como análise as feiras livres da cidade de Corumbá-MS. São 8 feiras ocupadas por brasileiros e bolivianos que vendem diversos produtos, entre os quais, os agrícolas que foram selecionados para objeto desta discussão. Neste sentido, será fundamental uma breve caracterização das feiras a fim de facilitar o entendimento das proposições posteriores.

5. A feira livre de Corumbá-MS, Brasil: uma breve contextualização.

Em Corumbá, a feira surgiu a partir do Projeto-Lei – Ato nº37 de 12 de junho de 1943. Contudo, somente em 05 de maio de 1952 é que a Câmara Municipal conseguiu consolidar todas as providências necessárias para a criação da feira, com a aprovação da Lei Municipal nº 058, de 05/5/1952. É, portanto, uma atividade histórica na cidade com mais de cinco décadas de existência e que faz parte do cotidiano de sua população (ESPÍRITO SANTO, 2015).

Apesar disso, a participação dos bolivianos como feirantes em Corumbá é discutida pelo poder público local, principalmente em razão da pressão dos comerciantes brasileiros. O risco de proibição ampliou consideravelmente a partir de 2013, com o fechamento da Feira Bras-Bol (abreviação de Brasil - Bolívia), que funcionava como um centro comercial há mais de 18 anos entre o legal e o ilegal e “comercializava peças de vestuário, roupas, calçados, CDs, brinquedos, fraldas, peças de bicicleta, aparelhos eletrônicos dentre outras mercadorias, cuja maioria era procedente da China” (COSTA, 2013, p.12).

Mas, as feiras livres ainda resistem com suas características particulares (até o fechamento deste artigo, em outubro de 2016) e desvirtuamento de sua lógica de criação. Onde, originalmente eram vendidos apenas produtos agrícolas, também são encontrados produtos piratas diversos, roupas, plantas, brinquedos e outros artefatos. Algumas vezes são comercializadas carnes bovina e suína, além de leite *in natura* que, de alguma forma, escapam do controle da fiscalização. Alimentos (pasteis e outros salgados, espetinhos, sucos, comidas típicas bolivianas) são vendidos, frequentemente, caracterizando a feira como verdadeira quermesse. Na Figura 2, em um curto espaço é possível observar a comercialização de frutas, verduras e legumes (1), de roupas e acessórios (2), de comidas típicas bolivianas (3) e de bebidas e produtos para o lar (4).



Figura 2. Multiplicidade do comércio nas feiras livres de Corumbá/MS
Fonte: Elaboração própria, durante as entrevistas.

A população aprecia esse tipo de comercialização ao ponto de surgir um verdadeiro ponto de encontro/identidade. Ali os bolivianos são presenças generalizadas. Sua forma de comercialização se tornou símbolo pelos consumidores da feira e pelos turistas, tanto que, em novembro de 2010, quando o gourmet Olivier Anquier, do programa de TV “Diário de Olivier” (Canal GNT), desembarcou na cidade para descobrir novos pratos, a primeira parada foi na feira livre da cidade. A presença dos bolivianos chamou tanta atenção de Olivier que escreveu em seu blog: “a primeira coisa que a gente repara [na feira] é que os donos de barracas são todos bolivianos [...] a influência boliviana está em tudo na cidade; da cultura à culinária, a região é uma bela mistura de costumes” (ANQUIER, 2010).

Durante todos os dias da semana, algumas ruas são tomadas por inúmeros brasileiros e bolivianos que formam um relacionamento social único, conforme observado na Figura 3. A feira é significativa na vida da cidade, a ponto da Associação dos Feirantes, em parceria com o IPHAN (Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional), iniciar um processo para tombamento como patrimônio histórico e cultural da cidade (Informação oral – E-14). Dada às suas características fronteiriças, esta feira foi tema do programa Mais Você (2015 – Rede Globo), exibido no dia 06 de janeiro de 2015, que retratou suas particularidades e sua variada culinária.



Figura 3. Feirante boliviano comercializando FLV
Fonte: Elaboração própria, durante as entrevistas.

O interesse dos programas de televisão mencionados anteriormente qualifica as feiras livres de Corumbá para além da função econômica, mas também social e cultural, com grande potencial turístico que precisa ser mais bem trabalhado. Nota-se, portanto, que toda essa extensão da fronteira entre Corumbá/Brasil e Puerto Quijarro/Bolívia oportuniza vantagens que devem ser exploradas com vistas à integração e desenvolvimento dos territórios vizinhos.

Essas particularidades que contextualizam as feiras livres da cidade de Corumbá precisam ser relatadas, visto que, podem gerar um verdadeiro entrave para a comercialização dos produtos agrícolas. Devido a esse desvirtuamento é que a participação dos feirantes bolivianos nas feiras livres da cidade passou a ser discutida pelo poder público local, principalmente em razão da pressão dos comerciantes brasileiros. Dessa forma, sem relatar como é caracterizada a feira livre da cidade, seria impossível propor qualquer parecer intervencionista visando à melhoria da comercialização dos produtos agrícolas.

6. Uma proposta de instrumentalização para gestão dos territórios fronteiriços

A questão que se impõe é: existem territórios fronteiriços, cada qual com suas normas e um sistema de gestão particular; mas não são vislumbrados mecanismos de gestão compartilhada. Um sistema que possa ser ágil, participativo, que discuta e ordene a vida fronteiriça, abarcando os territórios nacionais de fronteira.

A partir da análise da feira livre de Corumbá e dos deslocamentos de seus feirantes notou-se que a passagem pelo limite internacional é diária. São elaboradas novas territorialidades face ao "aperto" das normas elaboradas pelos governos locais. As principais questões que impõe a necessidade de ação conjunta dos gestores territoriais são a passagem na fronteira de: produtos agrícolas, principalmente hortaliças e leguminosas; roupas; calçados; brinquedos e outros artigos piratas, mencionados anteriormente.

A gestão fronteiriça compartilhada pode ser ferramenta fundamental, capaz de por em discussão esses e outros problemas comuns de ambos os lados da fronteira vivida. Essa alternativa pode ser estimulada pelos comitês de fronteira, ajustados para esta finalidade e funcionando como fóruns de participação aberta a todos os agentes territoriais das localidades. Ressalta-se que o comitê de fronteira é presidido pelos cônsules dos respectivos países. São

eles os responsáveis, após a reunião em uma das cidades fronteiriças, por apresentar as decisões/ações propostas nas suas capitais federais e articular meios para solucionar os problemas debatidos.

Acredita-se, pelas informações levantadas, que é preciso estimular esses comitês para discutir de forma continuada elementos da vida comum, dos seus cotidianos. Isso requer apenas uma reestruturação funcional, pois a finalidade e a estrutura organizacional continuam intactas. É urgente a necessidade de ampliação dos diálogos e das melhorias das cidades a partir de acordos tácitos ou formais de apoio mútuo. O resultado da equação é simples: nenhuma das quatro cidades (Corumbá, Ladário, Puerto Quijarro e Puerto Suárez) produzirá desenvolvimento pleno sem a união com as demais para resolução dos problemas comuns. Entende-se que cabe a Corumbá o papel de protagonista, pelo fato de ser a maior e mais populosa, de chamar as demais cidades para as negociações coletivas.

Na Figura 4 são apresentadas algumas ações que permitirão uma melhor instrumentalização para gestão dos territórios fronteiriços

GESTÃO DO TERRITÓRIO FRONTEIRIÇO			
AÇÃO	OBJETIVO	RESPONSÁVEL	RESULTADOS ESPERADOS
Fortalecimento do comitê de fronteira	Fortalecer o comitê de fronteira existente.	Consulados dos dois países.	Promoção do desenvolvimento integral e sustentável da zona fronteira binacional; eliminando os problemas de segurança que constituam riscos para o Estado.
Criação de um conselho de fronteira.	Desburocratizar o funcionamento do comitê de fronteira, tornando-o mais ágil e sob comando da sociedade civil organizada e dos governos locais.	Prefeituras Municipais UFMS (MEF)	Agilidade na resolução dos problemas e na pactuação de medidas protetivas comuns entre os fronteiriços.
Definição dos Agentes Territoriais	Convidar/definir quem serão os agentes territoriais (empresários, instituições públicas, IES, e demais interessados do território fronteiriço).	Conselho de Fronteira	Compartilhamento das ações, decisões e dos trabalhos; desenvolvimento do território fronteiriço.
Gerenciamento do Território Fronteiriço.	<ol style="list-style-type: none"> Determinar a extensão territorial de onde o comitê de fronteira atuará, levando em consideração os aspectos das dinâmicas sociais, culturais, econômicos e ambientais. Definir um marco institucional e normativo, podendo ser, por meio de um Acordo de Cooperação, no qual deverá ser registrado todos os tratados e mecanismos surgidos das relações binacionais. Definir um protocolo de responsabilidades e obrigações de cada cidade fronteiriça. Identificar os problemas comuns e as dificuldades particulares de cada cidade. Isto permitirá o reconhecimento da realidade do território fronteiriço como um norte para a etapa do planejamento. Definir claramente papéis e funções de cada agente territorial na coordenação desta gestão. Trabalhar, primeiramente, com as articulações possíveis, na forma de piloto e, na medida do possível, incluir as escalas local e regional de administração dos países fronteiriços. Priorizar os problemas e o planejamento estratégico fronteiriço para a comercialização de produtos agrícolas e da participação dos bolivianos nas feiras de Corumbá, além de se definir como os produtos corumbaenses e ladarenses poderão entrar no território boliviano. Assim, haverá a elaboração das políticas em parceria. Estas políticas estarão orientadas para solucionar os problemas dos territórios fronteiriços e implementar melhorias na comercialização de produtos agrícolas. 	Toda equipe que integrará a Gestão do Território na fronteira Brasil-Bolívia.	<p>Regularização da comercialização de produtos agrícolas no território fronteiriço desta pesquisa.</p> <p>Regularização da participação dos bolivianos nas feiras livres da cidade.</p> <p>Definição de como se procederá à entrada de produtos agrícolas do Brasil na Bolívia e da Bolívia no Brasil.</p> <p>Mapeamento de todos os feirantes e produtores rurais que vivem da agricultura familiar e da feira livre.</p> <p>Fortalecimento do relacionamento sociocultural entre brasileiros e bolivianos.</p> <p>Transformação do Comitê numa referência para dialogar os diversos problemas/potencialidades existentes na fronteira Brasil-Bolívia.</p>

Figura 4. Proposições para gestão dos territórios fronteiriços entre Brasil e Bolívia
Fonte: Elaborado pelos Autores (2016).

Partindo-se da premissa que Corumbá, Ladário, Puerto Quijarro e Puerto Suárez precisam se unir para que, juntas, possam se desenvolver, tem-se que, o governo municipal de cada cidade deve provocar os cónsules a dar uma nova roupagem aos comitês de fronteira, trazendo para discussão toda proposta que impacte a vida econômica e sociocultural de seus territórios. Qualquer que seja a fronteira duas ações, neste sentido, são fundamentais: o fortalecimento do comitê de fronteira (quando existente) e a criação de um Conselho de Fronteira. Deles irradiarão as demais ações.

Esse fortalecimento pode ocorrer com uma participação mais maciça dos governos municipais fronteiriços, mas também da sociedade civil organizada, cobrando atitudes e debates de temas para além da segurança pública (por exemplo, educação, turismo, cultura, agricultura, comércio, dentre outras).

Para o enfrentamento da burocracia os comitês podem promover soluções ágeis aos problemas comuns as duas ou mais localidades. Assim, a criação de um Conselho de Fronteira pode ser de grande valia para apoio aos cónsules na condução das reuniões dos comitês e funcionar como um instrumento vivo de planejamento. Deve ser paritário e composto por membros da sociedade civil organizada (representantes das associações e entidades civis com atuação nos territórios) e representantes dos governos (de todas as esferas com atuação no local) de ambos os lados da fronteira. Não seria possível o caráter deliberativo, pois esbarraria na questão político-territorial (COSTA, 2009).

Os acordos pactuados em consenso no Conselho devem ser levados às instâncias decisórias de cada lado da fronteira e, então, pressionados para serem executados. Evidentemente que o fato de ser consultivo pode levar à inoperância do mesmo.

Dessa forma, "acredita-se que uma vez fortalecida a coesão territorial é possível que, a partir do pacto entre seus membros, se exerça forte pressão nas lideranças políticas de cada território, em favor dos interesses dos rurais fronteiriços" (SABATEL e COSTA, 2013, p.12).

Nesta proposta o Conselho de Fronteira seria promotor do diálogo entre as cidades fronteiriças. Os problemas comuns com capacidade de resolução local podem ser pactuados entre as partes, enquanto os de solução na esfera federal, conduzidos pelos cónsules. O Conselho seria formado por diversas Câmaras Setoriais (Figura 5).

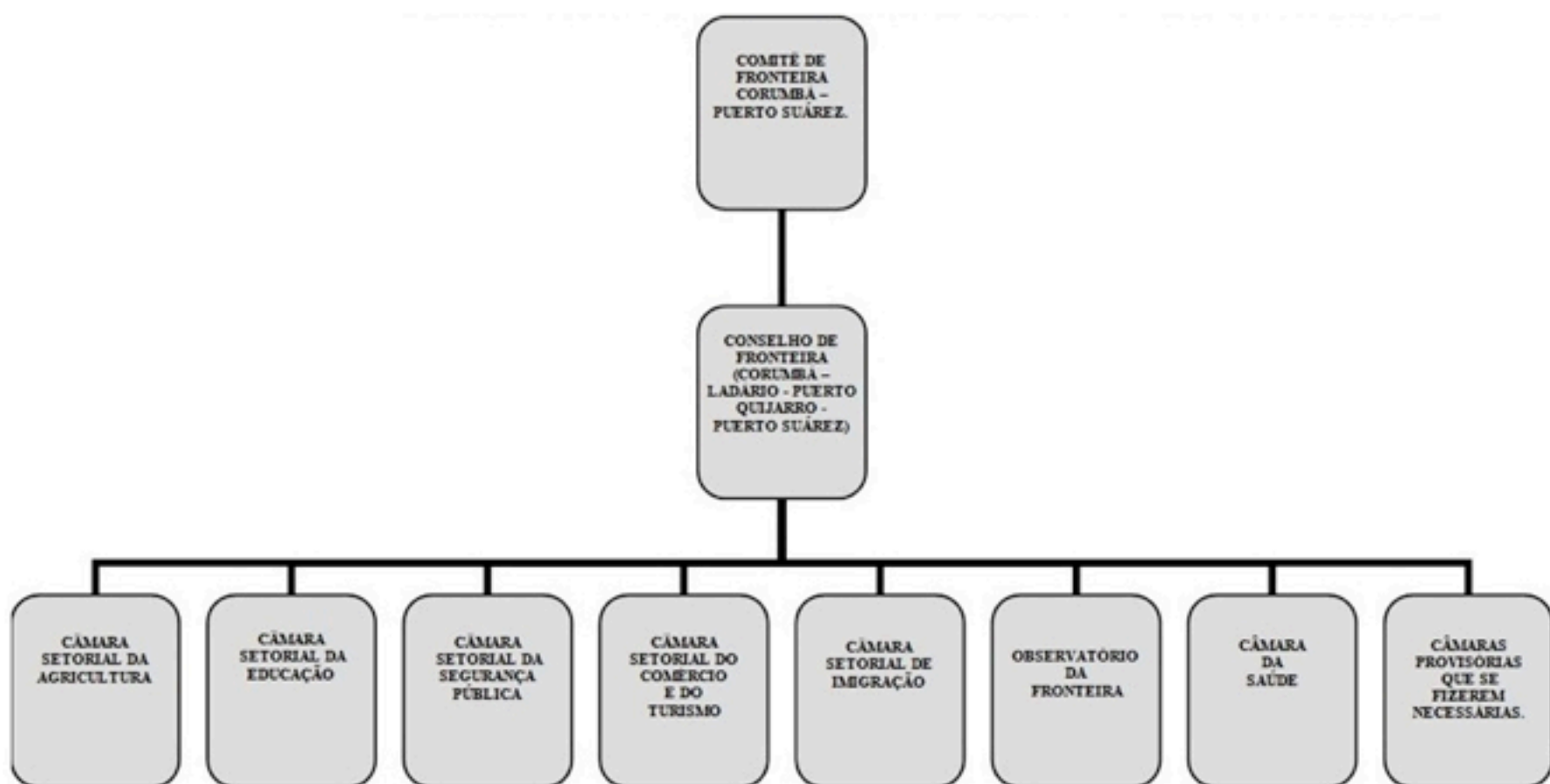


Figura 5. Proposta de representação da gestão do território fronteiriço
Fonte: Elaborado pelos Autores (2016).

As Câmaras Setoriais seriam núcleos de discussão sobre um determinado assunto. Um Conselho desses poderia ter quantas Câmaras fossem necessárias tratando permanentemente de assuntos ligados à agricultura, segurança pública, saúde, educação, comércio e turismo, imigração, dentre outras. Algumas Câmaras podem ser, inclusive, provisórias. Cada Câmara seria formada por agentes territoriais específicos para cada temática. Após as discussões nas Câmaras, o Conselho de Fronteira teria uma ferramenta de interlocução instituída para alcançar os resultados desejados junto aos comitês de fronteira e aos prefeitos municipais. Os comitês, por sua vez, fariam o diálogo com o governo federal de cada país, sobre os assuntos que não seriam resolvidos localmente.

Na administração, segundo Heilborn e Lacombe (2009), esse fenômeno é denominado *downsizing*. Em português esse termo significa “achatamento” e visa eliminar o excesso de burocracia existente nas empresas, ou até mesmo, nas organizações públicas. O objetivo é facilitar o processo decisório deixando a estrutura mais eficiente e mais enxuta possível, onde os processos sejam executados mais rapidamente.

Assim, com o enxugamento da burocracia, haveria a gestão compartilhada entre as cidades fronteiriças. O sistema se tornaria mais ágil e participativo, por meio da discussão e do ordenamento territorial compartilhado. O sucesso desta forma de gestão está na definição dos agentes territoriais (terceira ação da Figura 4), ou seja, definição das pessoas (física e jurídica) capazes de fornecer ações. Os empresários, as instituições públicas e as de ensino superior formam um importante grupo para debate do desenvolvimento do território fronteiriço.

O gerenciamento da estrutura proposta foi inspirado nos estudos da OIM (2012), que elaborou os seis passos para alcançar uma gestão fronteiriça integral. Esses passos foram adaptados para a realidade local (4ª ação - objetivos do gerenciamento, Figura 4) e são fundamentais para identificação dos problemas (sociais, culturais, econômicos e ambientais) e de suas soluções. A partir disso é possível a elaboração das políticas públicas compartilhadas dos territórios fronteiriços. É nesse momento que emerge o papel do diálogo, exposto por Dallabrida (2007), como um caminho ou eixo orientador de ações que culminarão com a elaboração de políticas públicas.

A fronteira deve ser interpretada nesta direção, como um território organizado, que carece de políticas públicas e ordenamento territorial que valorize o desenvolvimento da sociedade local. Daí a importância do comitê de fronteira se encontrar constantemente (e não com um calendário esporádico) para definir políticas públicas que gerem ações concretas para enfrentar problemas públicos do território fronteiriço.

7. Considerações Finais

As fronteiras são marcadas por complementariedades e, portanto, os fluxos de pessoas, mercadorias e capitais encontram um lugar desenhado pelas relações historicamente construídas, podendo ser modificadas pelas ações dos agentes territoriais – especialmente pelo Estado.

Ficou evidente a importância do Comitê de Fronteira, da necessidade de um Conselho de Fronteira e da intensa mediação das Câmaras Municipais, na ordenação e regulação do cotidiano da população fronteiriça. A ideia do diálogo deve ser defendida, não só referente à questão econômica, mas também para reconhecer a influência dos elementos históricos, jurídicos, sociais, culturais e de vizinhança nesse território.

O presente estudo foi exemplificado nas feiras livres da cidade de Corumbá-MS, marcadas pela presença de brasileiros e bolivianos. Percebeu-se a necessidade de se refletir as possibilidades de uma gestão compartilhada de territórios fronteiriços, com adoção de políticas públicas que possibilitem o desenvolvimento socioeconômico dos cidadãos fronteiriços. Acredita-se que esses resultados podem ser aplicados a outras fronteiras com características semelhantes.

Compreender a complexidade da vida nas cidades fronteiriças é o desafio da atual sociedade. Não se trata apenas de criar um tema, um foco, um único olhar sobre a fronteira. É preciso

aprofundar os estudos e ter uma perspectiva aberta que permita compreender a multiplicidade de fatores e identidades existentes, além de suas diferenças e conflitos.

Referências

- ALBAGLI, Sarita; MACIEL, Maria Lucia. (2004) Informação e Conhecimento na Inovação e no Desenvolvimento Local. *Revista Ciência e Informação*. v. 33, n. 3, Brasília, p.9-16. Disponível em: <<http://revista.ibict.br/ciinf/article/view/1028>> Acesso em: 05 de maio. 2016.
- ATA de Reunião sobre Segurança da Fronteira da Província Germán Bush – Corumbá – Ladário. Maio/2014. Acervo dos autores
- BRASIL. (1997). *Criação de comitês de fronteira brasileiro-bolivianos*. Disponível em: http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1997/b_13_2011-09-01-14-09-44/ Acesso em 27 de dez. de 2015.
- CALLEJA, Marcos; SAFAROV, Alejandro. (2007). La importancia de los comités de frontera en la política exterior del Estado Argentino. *III Encuentro del Centro de Reflexión en Política Internacional* (CERPI). Centro de Estudios Sudamericanos - Instituto de Relaciones Internacionales/UNLP, Argentina, p. 1-19. Disponível em: <<http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/41089>> Acesso em: 13 de maio 2016.
- CASTELLS, Manuel. (2008). *O Poder da Identidade*. Vol. 2. São Paulo, Paz e Terra.
- COSTA, Edgar Aparecido da. (2009) Ordenamento territorial em áreas de fronteira. In COSTA, E. A; OLIVEIRA, M. A. M. *Seminários de estudos fronteiriços*. Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, p. 61-78.
- COSTA, Edgar Aparecido da. (2011). Mexe com o que? Vai pra onde? Constrangimentos de ser fronteiriço. In. COSTA, E.A.; COSTA, G.V.L.; OLIVEIRA, M.M.M. (Orgs.). *Fronteiras em foco*. Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, p. 131-170.
- COSTA, G.V.L. (2013) A Interdição da Feira Bras-Bol, em Corumbá-MS: Considerações sobre o comércio informal na fronteira Brasil-Bolívia. *II CONINTER – Congresso Internacional Interdisciplinar em Sociais e Humanidades*. Belo Horizonte, p.09-25.
- DALLABRIDA, Valdir Roque. (2007). A Gestão Territorial Através do Diálogo e da Participação. *Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*. Universidad de Barcelona. vol. XI, nº 245. <<http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-24520.htm>> Acesso em 02 de fev. de 2016.
- ESPIRITO SANTO, A. L. (2015). *A comercialização de produtos agrícolas em Corumbá-MS: propostas para o fortalecimento da agricultura familiar e da feira livre*. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Campus do Pantanal. Mestrado em Estudos Fronteiriços.
- FIGUEIREDO, N.P.; COSTA, E. A.; PAULA, B.L. (2011). Os elementos do espaço turístico da fronteira Brasil-Bolívia. *Raega: o Espaço Geográfico em Análise*. v. 21, p. 105-138.
- GNT (2015). *Olivier começa uma viagem pelo Pantanal no próximo 'Diário do Olivier*. Disponível em: <http://gnt.globo.com/programas/diario-do-olivier/materias/olivier-comeca-uma-viagem-pelo-pantanal-no-proximo-diario-do-olivier.htm> Acesso em 10 de jul. de 2016.
- MACHADO, Lia Osório. (1998). Limites, Fronteiras e Redes. In: T.M. Strohaecker, A. Damiani, N.O. Schaffer, N. Bauth, V.S. Dutra (org.). *Fronteiras e Espaço Global*. vol. 13. Porto Alegre, p.41-49.
- MIDIAMAX, Jornal Online. (2011). *Comitê de Fronteira será reativado para combater criminalidade*. Disponível em: <<http://www.midiamax.com.br/noticias/751246-comite-de-fronteira-sera-reativado-para-combater-criminalidade.html>> Acesso em 14 fev. de 2015.
- HEILBORN, G.; LACOMBE, F.J.M. (2009). *Administração: princípios e tendências*. 2ª ed. São Paulo, Saraiva.
- MAIS VOCÊ (2015). *Na Estrada, quadro do programa Mais Você – Rede Globo*. Disponível em:

<http://globotv.globo.com/rede-globo/mais-voce/t/programas/v/conheca-feira-tradicional-do-pantanal-onde-se-encontra-de-tudo/3874343/> Acesso em 07 de jan. de 2016.

NOGUEIRA, Ricardo J. B. (2007). Fronteira: espaço de referência identitária? *Revista Ateliê Geográfico*. v. 1, nº 2, Goiânia, p.27-41.

OIM, Organización Internacional para las Migraciones. (2012). **Módulo I – Gestión de Fronteras**: Gestión fronteriza integral en la subregión andina. Lima, WR.

RAFFESTIN, Claude. (1993). *Por uma geografia do poder*. São Paulo, Ática.

SABATEL, Vania Oliveira Sabatel; COSTA, Edgar Aparecido. (2013). Considerações sobre o ordenamento territorial em áreas rurais fronteiriças. *Revista Perspectiva Geográfica*. vol. 8, nº 9. Marechal Cândido Rondon, p. 1-17. Disponível em: <http://e-revista.unioeste.br/index.php/pgeografica/article/view/9516> Acesso em 20 de dez. de 2015.

SANTOS, Milton. (2002). Território e Dinheiro. *GEOgraphia* - Revista do Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal Fluminense. vol. 1, nº 1. Rio de Janeiro, p.17-38. Disponível em: <<http://www.uff.br/geographia/ojs/index.php/geographia/article/viewArticle/2>> Acesso em 21 de dez. 2015.

SAQUET, Marcos Aurélio. (2013). *Abordagens e concepções sobre território*. 3ªed. São Paulo, Outras Expressões.

1. Mestre em Estudos Fronteiriços. Professor Assistente no Curso de Administração da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul - Campus do Pantanal. E-mail: anderson_adm@hotmail.com

2. Doutor em Geografia. Professor do Mestrado Profissional em Estudos Fronteiriços da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul - Campus do Pantanal. E-mail: edgarac10@gmail.com

3. Doctor em Geografía. Investigador Independiente CONICET/Universidad de Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras, Instituto de Geografía, Grupo de Estudios sobre Fronteras y Regiones. E-mail: alejandrobenedetti@conicet.gov.ar

Revista ESPACIOS. ISSN 0798 1015
Vol. 38 (Nº 17) Año 2017

[Índice]

[En caso de encontrar algún error en este website favor enviar email a webmaster]

©2017. revistaESPACIOS.com • Derechos Reservados