

PROCESSOS DE TRANSFRONTEIRIZAÇÃO NA TRÍPLICE FRONTEIRA ARGENTINA / BRASIL / URUGUAI – ARBRUY: ATORES TERRITORIAIS E SUAS AÇÕES NAS CIDADES DE MONTE CASEROS (ARG), BARRA DO QUARAÍ (BR) E BELLA UNIÓN (UY)¹

Luisa Amato Caye

Geógrafa - UFRGS

Mestranda em Geografia – Análise Territorial - UFRGS

E-mail: luisa.a.caye@gmail.com

Aldomar A. Rückert

Doutor em Ciências – Geografia Humana -USP

Professor Titular no Departamento de Geografia – UFRGS. Pesquisador CNPq

E-mail: aldomar.ruckert@gmail.com

RESUMO

Este artigo apresenta o caso específico de uma microrregião transfronteiriça denominada, localmente, como ARBRUY. Ela se localiza na Macrorregião da Bacia do Rio da Prata junto à tríplice fronteira mais meridional da América do Sul entre Argentina, Brasil e Uruguai, em posição periférica em relação aos seus respectivos estados nacionais. A Microrregião Transfronteiriça ARBRUY, principalmente rural e dependente do comércio de lojas free shops terrestres, abrange as cidades trigêmeas de Barra do Quaraí (na região de planejamento do Conselho Regional de Desenvolvimento - Corede Fronteira Oeste do Estado do Rio Grande do Sul); Monte Caseros (no Departamento de Monte Caseros da Província de Corrientes, Argentina) e Bella Unión (no Departamento de Artigas, Uruguai). As principais atividades de cooperação internacional têm sido promovidas por organizações civis (ONGs), com apoio dos governos locais nos eixos ambiental e educacional, principalmente. A conquista recente do Comitê de Fronteira Trinacional em 2019, reconhecido pelos respectivos três estados nacionais, é uma das principais repercussões territoriais alcançadas pelos atores locais / regionais na Microrregião, já que se trata do primeiro a reunir três países no Mercosul.

30

PALAVRAS-CHAVE: processos de transfronteirização, regiões transfronteiriças, atores territoriais, Comitê de Fronteira Trinacional

CROSS-BORDERING PROCESSES ON THE TRIPLE BORDER ARGENTINA / BRAZIL/ URUGUAY – ARBRUY: TERRITORIAL ACTORS AND THEIR ACTIONS IN THE CITIES OF MONTE CASEROS (ARG), BARRA DO QUARAI (BR) AND BELLA UNION (UY)

ABSTRACT

This article presents the specific case of a cross-border micro-region named, locally, ARBRUY. It is located in the macro-region of the La Plata River Basin, on the southernmost triple border in

1 Os autores agradecem ao Instituto de Geociências-UFRGS pelo apoio para o trabalho de campo na Microrregião Transfronteiriça ARBRUY; a Argemiro Rocha, Fernando Alonso, Maurício Scherer e equipe do Parque Estadual do Espinilho (Barra do Quaraí, BR); a Nestor Bohdan e Daniel Macías (Bella Unión, UY) e a Mariano Pauluk (Quilmes, ARG).

South America between Argentina, Brazil, and Uruguay, in a peripheral position concerning its respective national states. The cross-border micro-region is mainly rural and dependent on the trade of land-based duty-free stores. It encompasses the triple cities of Barra do Quaraí (in the planning region of the Regional Development Council - *Corede Fronteira Oeste* of the State of Rio Grande do Sul, Brazil), Monte Caseros (in the Monte Caseros Department, Corrientes Province, Argentina) and Bella Unión (in the Artigas Department, Uruguay). The main activities of international cooperation have been promoted by civil organizations (NGOs), with the support of the three local governments in the environmental and educational axes, mainly. The recent achievement of the Trinational Border Committee in 2019, recognized by the three respective national states, is one of the main territorial repercussions obtained by local/regional actors in the Micro-region ARBRUY because it is the first to bring together three countries in Mercosur.

KEYWORDS: cross-bordering processes, cross-border regions, territorial actors, Trinational Border Committee

INTRODUÇÃO

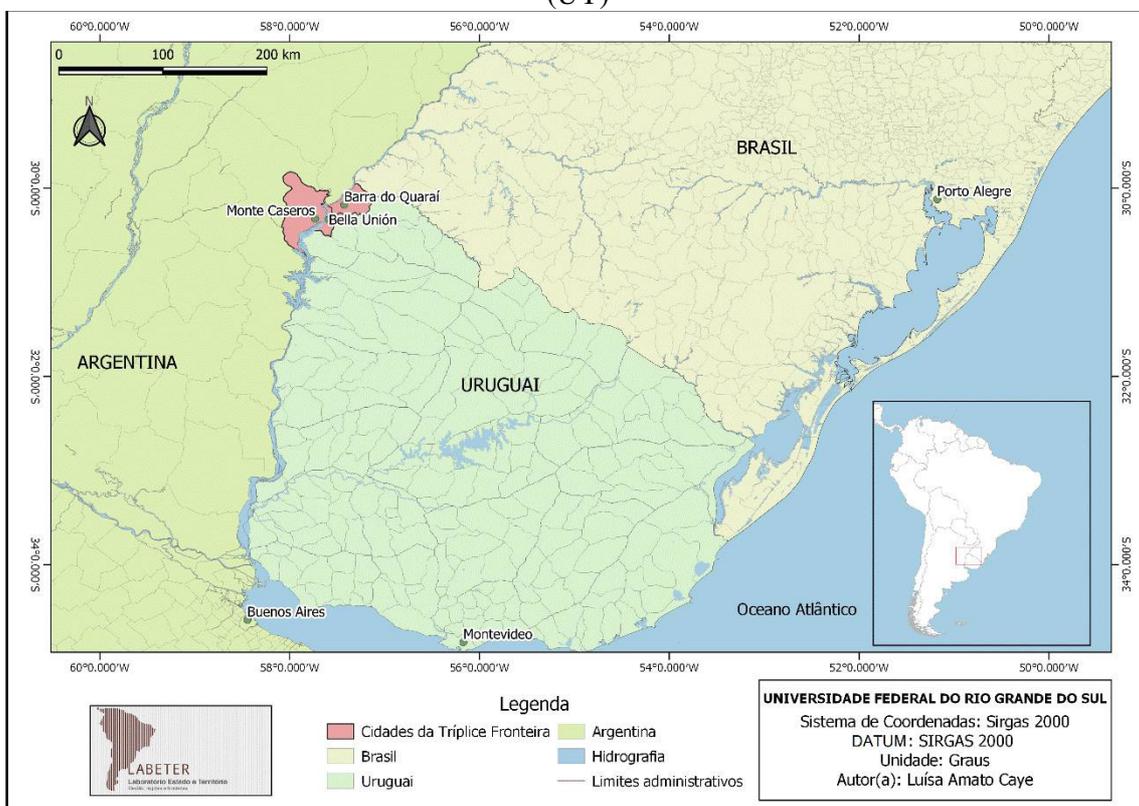
Este artigo apresenta o caso específico da Microrregião Transfronteiriça ARBRUY, assim denominada localmente, que localiza-se na Macrorregião da Bacia do Rio da Prata² junto à tríplice fronteira mais meridional da América do Sul entre Argentina, Brasil e Uruguai, em posição periférica em relação aos seus respectivos estados nacionais. Procura-se responder à interrogação norteadora acerca de quais são os principais atores territoriais presentes na microrregião, suas micropolíticas e respectivas ações bem como suas principais repercussões territoriais no processo de integração.

Três pequenas cidades rurais - Monte Caseros (no Departamento de Monte Caseros, província de Corrientes, Argentina), Barra do Quaraí (na região de planejamento do Conselho Regional de Desenvolvimento – *Corede Fronteira Oeste*, Rio Grande do Sul, Brasil) e Bella Unión (no Departamento de Artigas, Uruguai) encontram-se em processo de integração territorial transfronteiriça. Elas localizam-se numa espécie de “esquina territorial internacional” entre os três países, junto a dois rios internacionais, o Quaraí / *Cuareím* entre o Brasil e o Uruguai e o Uruguai, entre Brasil e Argentina, respectivamente. Essas características contribuíram na escolha da Microrregião para estudo de caso de uma região rural transfronteiriça em processo de integração territorial.

2 A Macrorregião da Bacia do Rio da Prata localiza-se no centro-sul do continente sul-americano. Ela coincide, em parte, com o antigo espaço das fazendas de pecuária das Missões Jesuíticas no passado colonial e parte do atual núcleo geoeconômico do Mercosul. Não é apenas uma região que se originou de intensos conflitos coloniais entre Portugal e Espanha, mas um desafio à análise territorial e às ações pragmáticas dos governos da região. Uma possível delimitação da Macrorregião da Bacia do Rio da Prata ainda não é consenso, todavia (RÜCKERT; DIETZ, 2013).

A Microrregião Transfronteiriça ARBRUY, além das características rurais, é dependente do comércio internacional em geral e de lojas francas *free shops* terrestres na tríplice fronteira. Aqui ela foi delimitada como equivalente aos perímetros dos dois territórios municipais de Barra do Quaraí (BR) e Bella Unión (UY) e do departamento de Monte Caseros (ARG) (ver Figura 1) a partir da sugestão de Schweitzer (2000), que identificou os espaços no entorno de várias cidades gêmeas na Bacia do Rio da Prata como microrregiões transfronteiriças. Além disso, considerou-se aspectos geo-históricos, sociais, econômicos, políticos e ambientais comuns aos dois territórios municipais, o brasileiro e o uruguaio, bem como ao departamental argentino.

Figura 1 - Localização das cidades de Monte Caseros (ARG), Barra do Quaraí (BR) e Bella Unión (UY)



Pesquisa e organização: autores, 2020.

No cenário relativamente pessimista nos processos de integração no Mercosul, procura-se analisar como têm agido atores territoriais³ locais transfronteiriços recentemente ao projetar suas

3 Rosière (2013, pp. 284 et passim) adota o conceito de **atores geopolíticos** para se referir a toda entidade que elabora representações territoriais e age sobre o espaço estruturando redes e territórios. De nossa parte, preferimos associar ao conceito de ator o termo **territorial** para mencionar diretamente a dimensão espacial das ações de diversos atores que tem território (s) como objeto de suas ações, demandas, propostas e, mesmo de conflitos. A estes últimos associa-se, recorrentemente, o próprio conceito de geopolítica associado a crises e conflitos internacionais.

representações territoriais e suas ações pró-integração – como parte de processos de transfronteirização e integração territorial – na tríplice fronteira Brasil-Uruguai-Argentina, e mobilizando, para tanto, estratégias e recursos disponíveis diversos (RAFFESTIN, 1993; GOTTMAN, 2012).

Os processos de transfronteirização e integração territorial transfronteiriça podem ser compreendidos em diversos aspectos como: ordenamento ou reordenamento de fluxos políticos, econômicos e culturais, pessoas, mercadorias legais e/ou ilegais; redes de crime e contrabando; informações instantâneas que cruzam limites de Estados; novas conexões de infraestruturas e informações que tendem a produzir novas interações territoriais e territórios-rede, etc. Tais processos relacionam-se, por sua vez, ao sentido apontado por Amilhat-Szary de que “levando-se em conta o fato de que a fronteira é um tipo de espaço instável é que podemos dizer que se trata antes de um processo do que de um lugar” (AMILHAT-SZARY; GIRAUT, 2015a, pp. 1-19; AMILHAT-SZARY, 2015b, pp. 29-30), ou seja, a processos que se caracterizam como *borderings-deborderings-reborderings*.

Além desses aspectos gerais, ações conjuntas de atores territoriais locais micro e/ou macrorregionais transfronteiriços, seja por parte dos estados vizinhos, das sociedades políticas e civis (BOBBIO, 1986, pp. 33-49; TOURAINE, 1996, pp. 17-18) e de representantes de capitais privados podem configurar micropoderes e micropolíticas⁴ em processos de construção de representações de identidades transfronteiriças comuns e de transterritorialidades, isto é o “vivido territorial” (RAFFESTIN, 1993, pp. 182-185) em escalas “além do nacional”, supranacionais ou transfronteiriças.

As representações materiais e imateriais de atores – símbolos, imagens e discursos que procuram representar o território, concreto ou idealizado – podem ser consideradas as dimensões mais geográficas da análise da Geografia Política, como afirma Rosière (2013, pp. 284-288), pois considera-se que o projeto de construção da Microrregião Transfronteiriça tem sido uma territorialização de representações dos atores territoriais locais / regionais.

Por fim, a referência às escalas se faz como estratégia de apreensão da realidade e escolha de diferentes espaços de conceptualização, o que implica em não privilegiar apenas um nível de análise

4 No caso em questão, as relações espaço e poder estão circunstanciadas aos conceitos de macropoderes / macropolíticas dos Estados e de micropoderes / micropolíticas de múltiplos atores territoriais. A esses correspondem ações de organizações das sociedades civis (organizações não governamentais) e políticas (governos locais e regionais) que tem adotado estratégias, ao mesmo tempo em que são locais, também são supranacionais e transfronteiriças, i.é de aproximação não apenas de organizações diversas, mas de governos locais dos três países, Brasil, Argentina e Uruguai.

(RACINE; RAFFESTIN; RUFFY, 1983, pp. 123-135). A dimensão multiescalar remete à compreensão de que a Microrregião ARBRUY não se explica em si mesma na medida em que os diversos atores territoriais constroem suas relações políticas, econômicas e culturais em níveis escalares, ao mesmo tempo em que transcendem o local das escalas urbanas e/ou municipais;⁵ a regional; a estadual ou provincial além dos próprios estados nacionais respectivos a cada uma das escalas, todas encontram-se relacionadas entre si, em maiores ou menores densidades.

A metodologia dos trabalhos de pesquisa⁶ consistiu nas etapas subsequentes de: a) exploração bibliográfica prévia – quando se constatou a escassa literatura existente sobre a tríplice fronteira Brasil / Argentina / Uruguai; b) organização de mapas preliminares; c) tabulação de dados em fontes tri-nacionais; d) consultas a fontes *online* e a documentos gerados por fontes locais bem como e) realização de contatos preliminares com representantes locais da Microrregião em Barra do Quaraí. Na sequência, durante os trabalhos de observação de campo, a primeira atividade consistiu em reunião entre representantes do Movimento Transfronteiriço de ONGs e da Câmara de Vereadores de Barra do Quaraí para a coleta de depoimentos e atualização de informações.

Nas etapas seguintes das observações de campo foram realizadas visitas no Parque Estadual do Espinilho e na antiga charqueada construída em 1887, o *Saladero* Barra do Quaraí. Seguiram-se entrevistas na cidade de Bella Unión com representações de ONGs. Não foi possível realizar observações na cidade de Monte Caseros (ARG) devido à inexistência de barcos em operação para a travessia do rio Uruguai, visto que tratava-se de um sábado (23 nov. 2019), quando não há travessias internacionais. Novas entrevistas online foram realizadas no pós-trabalho de campo para coleta de informações complementares e conferência final de dados. Essas atividades prosseguiram até a redação final do artigo no ano de 2020.

O artigo está organizado em três partes. Na primeira parte aborda-se os processos transfronteiriços na Microrregião ARBRUY; na segunda trata-se dos compartilhamentos territoriais

5 As **escalas** consideradas sob o **critério político-administrativo** correspondem ao **local** como as cidades e/ou os municípios de Barra do Quaraí, Bella Unión e Monte Caseros; à **regional** como a região de planejamento do Conselho Regional de Desenvolvimento - Corede Fronteira Oeste, Rio Grande do Sul, Brasil e aos departamentais de Artigas, Uruguai e Monte Caseros, Argentina; à **estadual** como o Estado do Rio Grande do Sul, Brasil e ao provincial a Província de Corrientes, Argentina. Os estados nacionais e o Mercosul, por sua vez, são considerados como escalas **nacionais e supranacionais**, respectivamente.

6 Os resultados de pesquisa aqui apresentados são uma revisão atualizada e adaptada do Trabalho de Graduação da primeira autora desenvolvido no ano de 2019 do curso de Geografia – Bacharelado da UFRGS (CAYE, 2019). O trabalho de campo foi realizado entre os dias 22 e 25 de novembro de 2019 em Barra do Quaraí (BR) e em Bella Unión (UY), com apoio do Instituto de Geociências da Universidade Federal do Rio Grande do Sul e do CNPq. A pesquisa foi incorporada às atividades dos projetos de pesquisa do Edital Produtividade - CNPq - 2018 e do Edital Pesquisador Gaúcho – Fapergs - 2019, coordenados pelo segundo autor (RÜCKERT, 2018; RÜCKERT, 2019).

comuns e interações transfronteiriças, enquanto que na terceira e última aborda-se os atores territoriais locais e suas ações de micropolíticas de cooperação transfronteiriças. Por fim, a conclusão trata de sintetizar esses principais aspectos procurando-se responder aos questionamentos iniciais da pesquisa, isto é, quais têm sido os principais atores territoriais, suas micropolíticas e respectivas ações bem como suas principais repercussões territoriais no processo de integração na Microrregião ARBRUY.

PROCESSOS DE TRANSFRONTEIRIZAÇÃO E INTEGRAÇÃO TERRITORIAL NA MICRORREGIÃO ARBRUY

Neste primeiro tópico aborda-se a localização e posição da Microrregião ARBRUY, periférica aos centros urbanos regionais mais próximos e às suas capitais estaduais / departamentais / provinciais. Observa-se as relações de fluxos entre as cidades gêmeas bem como a condição civil de moradores transfronteiriços na região fronteira binacional Brasil – Uruguai. Por fim, aborda-se a estrutura territorial das regiões de fronteira dos três países que oscilam entre a cooperação e a defesa.

Localização e posição da Microrregião ARBRUY e relações entre as cidades gêmeas

A Figura 2 demonstra as cidades fronteiriças e suas posições na tríplice fronteira em relação aos centros urbanos regionais mais próximos. As distâncias médias são em torno de 148 km em relação a sete cidades localizadas nos entornos regionais nos três países. Trata-se de uma localização periférica não apenas em relação aos centros urbanos regionais, mas aos seus centros de poder, as capitais.⁷

Os fluxos de moradores entre as cidades do Brasil e do Uruguai dão-se, principalmente, pela importante movimentação através dos limites internacionais, em grande número motivados por clientes brasileiros e/ou uruguaios e argentinos que fazem suas compras no comércio em geral e, especialmente, nas lojas *free shops* terrestres em Bella Unión e Barra do Quaraí, alterando-se suas intensidades de acordo com as oscilações do dólar e a relação entre as respectivas moedas nacionais.⁸

7 A distância rodoviária entre Barra do Quaraí e Porto Alegre, capital do Estado do Rio Grande do Sul, é de 700 km e de 2.472 km de Brasília; Bella Unión dista 139 km de Artigas, capital do departamento com o mesmo nome e 630 km de Montevideo enquanto que Monte Caseros, sede do Departamento de Monte Caseros, dista 403 km da sua capital provincial, Corrientes, e 585 km de Buenos Aires.

8 A cidade argentina de Monte Caseros não possui lojas *free shops* terrestres.

Figura 2 - Posição das cidades de Monte Caseros (ARG), Barra do Quaraí (BR) e Bella Unión (UY)



Pesquisa e organização: autores, 2019.

Nas relações transfronteiriças entre as cidades gêmeas do Brasil com seus países vizinhos, destacam-se os fluxos e as trocas diárias locais pois são pares ou trios urbanos com elevado grau de integração e circulação entre seus habitantes. Apesar das populações habitarem e circularem por cidades internacionais conurbadas, essas são submetidas a diferentes poderes políticos-administrativos delimitados pela (s) linha (s) de fronteira (s) internacional (is).

A definição de cidades gêmeas brasileiras pode ser encontrada no Diário Oficial da União publicada pelo Ministério da Integração Nacional:

Serão consideradas cidades gêmeas os municípios cortados pela linha de fronteira, seja essa seca ou fluvial, articulada ou não por obra de infraestrutura, que apresentem grande potencial de integração econômica e cultural, podendo ou não apresentar uma conurbação ou semi-conurbação com uma localidade do país vizinho, assim como manifestações "condensadas" dos problemas característicos da fronteira, que aí adquirem maior densidade, com efeitos diretos sobre o desenvolvimento regional e a cidadania (BRASIL, 2014).

As legislações atuais dos estados nacionais e do Mercosul permitem e sustentam, juridicamente, direitos para cidadãos dos países-parte, o que lhes permite a circulação e as relações sociais supranacionais. O Acordo para Permissão de Residência, Estudo e Trabalho a Nacionais Fronteiriços Brasileiros e Uruguaios, também conhecido como Nova Agenda para Cooperação e

Desenvolvimento Fronteiriço entre Brasil e Uruguai, assinado em 2002 e promulgado em 2004 foi pioneiro em reconhecer direitos a moradores da região transfronteiriça entre os dois países - os cidadãos, verdadeiramente, transfronteiriços. Habitantes do Brasil, Uruguai, Argentina e Paraguai - e também Bolívia e Chile - passaram a ter direitos a moradia, trabalho, educação e seguridade social através do Acordo sobre Residência para os Nacionais dos Estados Partes do Mercosul e o Acordo sobre Residência para os Nacionais dos Estados Partes do Mercosul, Bolívia e Chile, assinados no ano de 2002 e promulgados em 2009. Estes instrumentos visam facilitar a livre circulação de pessoas, fornecer direitos ao trabalho e à residência legal, com os mesmos direitos civis e liberdades sociais, culturais e econômicas que os nacionais do país de recebimento (BRASIL, 2004; MERCOSUL, s.d.).

Em 28 de novembro de 2008, foi assinado o Ajuste Complementar ao Acordo para Permissão de Residência, Estudo e Trabalho a Nacionais Fronteiriços Brasileiros e Uruguaios, para Prestação de Serviços de Saúde, o que viabilizou a cooperação para prestação de serviços de saúde entre comunidades fronteiriças. Diversos acordos, portanto, demonstram que são constantes as ações de cooperação bilateral entre Brasil e Uruguai, porém o caso da tríplice fronteira ARBRUY exige ações coordenadas de forma multilateral entre os três países.

A estrutura territorial das regiões de fronteira entre a cooperação e a defesa

A estrutura territorial fronteiriça entre o Brasil e seus nove países vizinhos, além de um Departamento da França, a Guiana Francesa, é complexa e diversificada. A atual faixa de fronteira do Brasil, com largura aproximada de 150 km e que se estende por cerca de 15,7 mil km terrestres, aproximadamente, foi decretada como área de segurança nacional pelo governo brasileiro através da Lei nº 6.634/1979, regulamentada pelo Decreto nº 85.064/1980 (BRASIL, 1979). Nesta faixa localizam-se 588 municípios (BRASIL, 2019d) sendo que 33 cidades estão classificadas como cidades gêmeas. A fronteira sul do Brasil,⁹ ou o Arco Sul do Programa Desenvolvimento da Faixa de Fronteira - PDFF (BRASIL, 2005, 2009), que abarca os estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, possui o maior adensamento de cidades gêmeas, sendo que 11 delas localizam-se

9 O Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (BRASIL, 2005, 2009), que foi criado no primeiro governo Lula da Silva (2003-2006), então vinculado ao Ministério da Integração Nacional, atual Ministério do Desenvolvimento Regional, dividiu a faixa de fronteira brasileira em três grandes arcos (Norte, Central e Sul) e em 17 sub-regiões afim de planejamento e gestão territorial através da Comissão Permanente para o Desenvolvimento e a Integração da Faixa de Fronteira (CDIF), criada no segundo Governo Lula, em 2010. Em 2019, o atual governo federal recriou a CDIF.

apenas no estado do Rio Grande do Sul. Barra do Quaraí é uma dessas 33 cidades gêmeas brasileiras na fronteira sul do Brasil e uma delas no estado mais meridional do país.

Refletindo a tendência às recentes “introspecções nacionais”, isto é a retomada das políticas de contenção e defesa das fronteiras terrestres, aéreas e marítimas num ambiente global pessimista de aumento de construção de muros e de vigilâncias eletrônicas, recentemente, em 2019, novas diretrizes políticas foram criadas para as regiões de fronteiras do Brasil (FAGUNDES, 2018). As diretrizes foram baseadas nas teses de defesa, segurança e soberania nacional com a recriação da Comissão Permanente para o Desenvolvimento e a Integração da Faixa de Fronteira e a criação dos centros integrados de operações de fronteira, sendo o primeiro centro integrado em Foz do Iguaçu.

A Argentina, assim como o Brasil, possui uma legislação e regionalização específica para suas fronteiras. O governo argentino delimita dentro de seu território zonas importantes para a segurança nacional, criadas a partir da Lei 15.385/1944 como *Zonas de Seguridad* em que distinguem-se as *zonas de seguridad de fronteras* e as *zonas de seguridad del interior*. As zonas de segurança e, por consequência, a faixa de fronteira argentina possuem uma extensão flexível de acordo com sua localização conforme a Lei R-0254, que varia entre 30 a 150 km (ARGENTINA, 1945; ARGENTINA, s.d.).

Já o Uruguai não delimita uma faixa de fronteira sob uma legislação específica. A cooperação entre Brasil e aquele país já é uma prática consolidada através de acordos bilaterais, como a Nova Agenda, acima comentada, entre as partes que visam a institucionalização de ações nas regiões fronteiriças em ambos os lados do limite. As ações têm como objetivo políticas integradas de assistência aos cidadãos fronteiriços conforme os acordos internacionais entre o Brasil e seus países vizinhos, de 2004 e 2009, conforme visto acima.

INTERAÇÕES TRANSFRONTEIRIÇAS E COMPARTILHAMENTOS DE RECURSOS TERRITORIAIS COMUNS

Neste segundo tópico aborda-se as interações sociais e econômicas transfronteiriças do tipo sinapse, principalmente, apontadas por Cuisinier-Raynal (2001, pp. 213-229)¹⁰ e os compartilhamentos e

10 Uma classificação de interações fronteiriças foi adotada por Cuisinier-Raynal (2001, pp. 213-229) para o caso das fronteiras entre o Peru e seus cinco países vizinhos, o Equador, a Colômbia, o Brasil, a Bolívia e o Chile. O autor apontou para cinco cenários: 1. margens; 2. zonas-tampão; 3. frentes; 4. sinapse e 5. capilar. O estudo Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira - PDFF (BRASIL, 2005), desenvolvido pelo Grupo Retis da Universidade Federal do Rio de Janeiro, com apoio do então Ministério da Integração, atual Ministério do Desenvolvimento Regional, adotou os modelos propostos por Cuisinier-Raynal, com algumas adaptações necessárias

usos de recursos territoriais comuns, como aponta Gottman (2012, p. 532) no sentido de que a população pode usar o território para desenvolver os recursos próprios dos lugares, numa grande rede de relações diversas. As interações e os compartilhamentos são parte das estratégias de processos de integração trinacional que compõe o lastro sobre o qual tem se construído o alto grau de trocas que as populações fronteiriças na tríplice fronteira mantêm entre si, bem como das representações territoriais dos atores territoriais trinacionais.

As interações sociais e econômicas transfronteiriças

As interações sociais e econômicas transfronteiriças da Microrregião ARBRUY podem ser compreendidas como equivalentes ao cenário de sinapse proposto por Cuisinier-Raynal (2001, pp. 213-229), i.é quando há forte grau de intercâmbios entre as populações fronteiriças, apoiados pelo Estado com infraestruturas de circulação. Já os intercâmbios difusos entre as populações em redes de caminhos tradicionais entre fazendas de um lado e de outro da linha limite internacional – do tipo capilar - ocorrem em menor intensidade na Microrregião visto que os territórios nacionais estão divididos por cursos d'água internacionais. O próprio estudo PDFF (2005) também entendeu que, para toda a região da Campanha entre o Rio Grande do Sul e o Uruguai, as relações são do tipo sináptico-estrutural.

No Sudoeste do Rio Grande do Sul (Campanha Gaúcha), na divisa com o Uruguai e a Argentina, as interações são **do tipo sináptico-estrutural**: as relações tanto no urbano como no rural têm uma longa história comum, com fazendas que se estendem de um lado a outro da fronteira, forte intercâmbio cultural e de trabalho (...) e articulações promovidas ativamente pelos Estados durante anos. A tradicional presença de postos do Exército na Campanha Gaúcha (antiga frente militar) foi concebida para a defesa do território, mas faz anos que fortalece os laços com o país vizinho (BRASIL, 2005, p. 148. Grifos nossos).

Na Campanha Gaúcha as fazendas que se estendem de um lado a outro da linha limite internacional através de estradas vicinais e caminhos internos produzem interações sinápticas intensas, como, por exemplo, intensos laços familiares antigos. Já na Microrregião ARBRUY, em específico, as interações sociais transfronteiriças principais do tipo sinapse dão-se num contexto de características geoeconômicas basicamente rurais, dependentes da agropecuária, de baixa densidade demográfica, do comércio urbano internacional de fronteira em geral e de *free shops*, além das infraestruturas de conexão, isto é as redes físicas sobre os rios internacionais, que as possibilitam ou

ao caso brasileiro e às cidades-gêmeas fronteiriças. Sinapse se caracteriza por um alto grau de intercâmbio entre as populações de um lado a outro do(s) limite(s) internacional (ais), sendo um padrão aceito para o caso das fronteiras Brasil-Uruguai.

as bloqueiam. A população dos dois municípios, Barra do Quaraí e Bella Unión e do departamento de Monte Caseros concentra-se em suas áreas urbanas visto que a agropecuária é desenvolvida em grandes extensões de terras que são escassamente povoadas.

O município de Barra do Quaraí possuía um total de 4.012 habitantes em 2010 (BRASIL, 2011), com uma taxa de urbanização de 70,78%, enquanto que o município de Bella Unión possuía em 2011 um total de 18.406 habitantes com uma alta taxa de urbanização de 99,3% (OBSERVATÓRIO, 2011). Já o Departamento de Monte Caseros tinha em 2010 um total de 36.338 habitantes, tendo a cidade-sede do mesmo nome, 23.470 habitantes (CITY POPULATION, s.d.).¹¹

A dinâmica socioeconômica da região fronteira entre os três países está relacionada à expansão pecuarista na região de campos da Província de Corrientes (ARG), do Departamento de Artigas (UY) e do Estado do Rio Grande do Sul (BR) nas bacias dos rios Uruguai e seus afluentes principais, o Quaraí e o *Miriñay* no final do século XIX. A expansão pecuarista provocou o crescimento da indústria do charque, que culminou na criação do *Saladero* da Barra do Quaraí em 1887 pelo industrialista uruguaio Hipólito Lessa, com capitais ingleses. Nas duas margens do rio Quaraí foram instaladas várias charqueadas (ou *saladeros*) entre 1880 e 1920, pertencentes, principalmente, a uruguaios como os então denominados Barra do Quaraim (1887), perto da foz do Quaraí no rio Uruguai; o Novo – Quarahy (1894) e o *San Carlos* (1910-11) nas proximidades da cidade de Quaraí dentre outros na região de Santana do Livramento (JACOB, s.d., p. 4).

A indústria saladeril foi parte da política econômica da República Oriental do Uruguai e da então Província de São Pedro do Rio Grande do Sul (1822-1889), depois do Estado do Rio Grande do Sul (de 1891 ao presente), de valorização do charque que acabou por estimular o desenvolvimento socioeconômico da região fronteira como um todo e exigiu a construção de uma ferrovia às margens do Rio Uruguai, em 1887, que ligou a cidade de Barra do Quaraí à São Borja (RS). Em 1915, foi realizada a conexão da linha entre Barra do Quaraí e a cidade de Montevideo (Uruguai) que passou a servir para escoamento da produção das charqueadas da região para exportação para a região do Rio da Prata e Europa, bem como para o transporte de passageiros até 1961. Ao lado da antiga ponte ferroviária, foi construída a atual ponte rodoviária internacional sobre o Rio Quaraí, inaugurada em 1976.

11 O Departamento de Monte Caseros é composto por duas localidades com população urbana, tendo a cidade de Monte Caseros 23.470 e Mocoretá 5.974 habitantes, somando-se 29.444 habitantes como urbanos. O restante da população (6.894) se caracterizava como rural (CITY POPULATION, s.d.).

Atualmente, as atividades econômicas exercidas na região da fronteira oeste do Rio Grande do Sul concentram-se na agropecuária, com destaque para a pecuária extensiva e o cultivo de arroz. Já as principais atividades produtivas no extremo noroeste do Uruguai e no nordeste da Argentina são voltadas para a exploração florestal e a fruticultura, especialmente o cultivo de cana-de-açúcar em Bella Unión (RIO GRANDE DO SUL, 2012).

No que diz respeito ao comércio urbano internacional de fronteira em geral e de *free shops*, as altas do dólar desde o final de 2015 têm favorecido aos residentes uruguaios para fazerem suas compras do lado brasileiro. Ao mesmo tempo, tem havido queda de clientes brasileiros no comércio de *free shops* em Bella Unión pelos altos preços das mercadorias cotadas em dólar, mesmo na modalidade *duty free*. Apesar das restrições sanitárias nas aduanas devido à crise da pandemia de Covid-19 entre Brasil e Uruguai – os dois países assinaram um acordo em julho de 2020 para adotar as mesmas medidas de controle contra a pandemia de coronavírus nas suas fronteiras (GALLISA, 2020) - as lojas nos dois países vêm reabrindo suas portas. O fluxo de uruguaios de Bella Unión para Barra do Quaraí tem crescido, o que tem beneficiado ao município brasileiro, pois o Peso uruguaio tem sido uma moeda estável enquanto que o Real brasileiro tem perdido valor tanto pelo acúmulo da inflação (DALL'AGNOL, 2019) quanto pela relação cambial com o dólar.

Com a abertura de lojas francas na fronteira internacional do Brasil em 2019,¹² viajantes brasileiros também foram autorizados a adquirir produtos nos estabelecimentos em seu próprio país com o limite de US\$ 500 por mês por pessoa e doze litros de bebidas alcoólicas a partir de 01 de janeiro de 2020 ao invés de US\$ 300,00 que vigia anteriormente. No dia 24 de julho de 2019, a primeira loja franca do lado brasileiro foi inaugurada em Barra do Quaraí como se vê na Figura 3.

12 A proposta de lei do dep. Federal Marco Maia (RS) foi aprovada em 2012 tendo sido as lojas autorizadas a funcionar desde aquele ano, através da Lei nº 12.723. Entretanto, somente no ano de 2019 as primeiras lojas free shops brasileiras estiveram aptas ao funcionamento (BRASIL, 2018). Além dos atuais US\$ 500,00 para compras, os quatro países do Mercosul aprovaram em 2019 a elevação deste limite para US\$ 1.000,00, mas a medida ainda aguarda aprovação por todos os estados partes (OLIVEIRA, 06 dez. 2019).

Figura 3 -A primeira loja *Free Shop* na fronteira brasileira em Barra do Quaraí



Foto: Luisa A. Caye, 2019.

As interações das populações de tipo “sinapse”, além das acima comentadas, relacionam-se às infraestruturas de conexão física, isto é, aos meios de travessia entre as localidades. Elas resumem-se na ponte rodoviária internacional entre o Brasil e o Uruguai sobre o rio Quaraí e na travessia via fluvial sobre o rio Uruguai entre Bella Unión e Monte Caseros via barcos dos governos argentino e uruguaio.¹³ A ausência de uma ponte entre a Argentina e o Uruguai nesta conexão internacional dificulta os fluxos e a circulação de pessoas entre as cidades o que provoca uma relativa “fratura territorial”. O trânsito fluvial sobre o rio Uruguai entre Monte Caseros e Bella Unión é realizado por dois barcos, sendo um uruguaio e o outro, argentino. Devido à alta do dólar e da pandemia do Covid-19, atualmente, há menos viagens entre as cidades, ocorrendo apenas três vezes por semana e com horários reduzidos. Além disso, há problemas com as condições meteorológicas, pois os barcos não fazem as viagens se o nível do rio estiver muito alto e tampouco quando houver muita chuva e vento. Além disso, não há travessias aos sábados, domingos e feriados.

13 A interligação entre Barra do Quaraí e Monte Caseros por via terrestre tem a distância de 190 km, via Uruguaiana (BR) / Paso de los Libres (ARG), via ponte fluvial sobre o rio Uruguai, pelo norte e 312 km, via Salto (UY) / Concórdia (ARG) também por ponte sobre o mesmo rio. Já a interligação entre Barra do Quaraí, através de Bella Unión e da travessia sobre o rio Uruguai tem apenas 10 km. Em outubro de 2018 a Comissão Administradora do Rio Uruguai (CARU) publicou o Edital de licitação de obra pública binacional para a construção da ponte sobre o rio Uruguai, que deverá ter 1.780m (URUGUAY, s.d.).

O compartilhamento de recursos territoriais comuns

O compartilhamento de recursos territoriais comuns como parte das estratégias de processos de integração trinacional pelos atores territoriais pode ser apreendido tanto no legado histórico dos processos de constituição dos limites e das fronteiras internacionais entre os três países quanto no uso de recursos da natureza e da paisagem dos rios Uruguai e Quaraí e, principalmente, da Ilha Brasileira.

A dimensão geo-histórica de apropriações territoriais, propriamente dita, situa-se nos processos geopolíticos que moldaram os limites e as fronteiras dos três estados nacionais. A Ilha Brasileira, localizada na foz do rio Quaraí no rio Uruguai, com 200 hectares, é um importante “demarcador territorial”, verdadeiro símbolo da tríplice fronteira e da própria Microrregião ARBRUY, tratando-se de um dos últimos territórios em disputa entre o Brasil e o Uruguai.¹⁴ A ilha é um território brasileiro contestado pelo governo do Uruguai desde a assinatura do Tratado de Limites em 12 de outubro 1851 entre os dois países, quando foram acordados os seus limites internacionais.

O Tratado de Limites de 1851 estabelece, com referência a esse trecho da fronteira, em seu Artigo III, item 2º - "... até o ponto em que começa o galho do Quaraí, denominado arroio da Invernada pela carta do Visconde de S. Leopoldo, e sem nome na carta do coronel Reyes, e desce pelo dito galho até entrar no Uruguai; **pertencendo ao Brasil a ilha ou ilhas que se acham na embocadura do dito rio Quaraí no Uruguai**"(KRUKOSKI, s.d. Grifo dos autores).

As comissões de demarcação de fronteiras, em que participaram integrantes de Brasil e do Uruguai no século XIX, foram responsáveis pelas implantações de marcos, como é o caso do Marco Imperial P13, feito com mármore, implantado na Ilha Brasileira em 1862, como se vê na Figura 4, abaixo. No século XX, em 1927, foi desenvolvida a Convenção Complementar de Limites pelos governos do Brasil e da Argentina para tratar da delimitação pelo Rio Uruguai em substituição ao artigo I do Tratado de Limites de 6 de outubro de 1898 e conforme demarcação feita em 1900 e 1904 pelos dois estados nacionais. Nesta Convenção entre Brasil e Argentina foi reconhecido que a “(...) linha divisória entre o Brasil e a República Argentina, no rio Uruguai, começa na linha normal

14 A outra disputa entre o Brasil e o Uruguai refere-se a uma área rural de 22 mil hectares entre as vilas rurais de Vila Thomaz Albornoz (município brasileiro de Santana do Livramento) e Masoller (departamento uruguaio de Rivera), chamada de Rincão de Artigas. A disputa data do ano de 1934 quando o Uruguai formalizou ao Brasil a intenção de rediscutir a posse desta área. Na área contestada, as duas vilas rurais passariam a pertencer ao Uruguai (ZANINI, 23 jun. 2019). Para maiores detalhes, veja-se o vídeo Conheça o território que é alvo de disputa entre Brasil e Uruguai, disponível no Youtube, conforme a referência: SBT BRASIL, 2016.

entre as duas margens do mesmo rio e que passa um pouco a jusante da ponta sudoeste da ilha brasileira do Quaraim (...)” (BRASIL, 1927).

Figura 4 - Atividade de limpeza em torno do Marco Imperial P13 na Ilha Brasileira por membros da ONG *Atelier Saladero*



Foto: ONG *Atelier Saladero*, 2019

Informa ainda Krukoski que, entre 1851 e a década de 1930, nenhum problema havia nas relações fronteiriças do Brasil com o Uruguai. Mas, nessa década, teve início no Uruguai, um movimento liderado por geógrafos-historiadores, que imaginaram que o Brasil poderia ser mais condescendente e liberar outras áreas para serem incorporadas ao Uruguai, além da concessão de parte da Lagoa Mirim pelo Barão do Rio Branco (em 1909) e do Rincão de Artigas. Assim, a contestação do governo uruguaio pela posse da ilha iniciou-se formalmente após 1940 com a divulgação de uma Nota de Reserva em que dizia que a definição do limite de fronteira pelo Rio Uruguai fora feita de forma unilateral pelo Brasil e a Argentina quando acordaram sobre a Convenção Complementar de Limites em 1927.

As principais objeções levantadas, desde então pelo Uruguai, para apresentar esta questão, resumem-se nos seguintes argumentos:

- **A Ilha Brasileira não é uma ilha na foz do rio Quaraí**, mas sim uma ilha localizada ao sul dessa foz, já no rio Uruguai. Portanto a ilha ainda não foi "demarcada".
- O marco Principal **13-P**, no extremo sul da ilha, alega o Uruguai, foi construído pelo Brasil em 1862, de maneira unilateral (KRUKOSKI, s.d. Grifo dos autores).

Atualmente o compartilhamento da natureza como recurso deste importante “demarcador territorial” se dá com percursos feitos através da utilização de barcos individuais, onde o movimento transfronteiriço de ONGs realiza reuniões periódicas, quando os interessados dos três

países comparecem. Como conhecido, a faixa de fronteira do Brasil possui legislação rígida sobre seu uso e, portanto, não há a possibilidade do uso institucionalizado da ilha por outros estados nacionais. Sendo assim, apesar da ilha ser um ponto de disputa diplomática por dois estados, não há conflitos entre a população local acerca dessa questão territorial.

A Ilha Brasileira é vista como um ponto de integração e de paz, principalmente para as ONGs locais que promovem ações conjuntas de educação ambiental, visitas, turismo entre outras, como a limpeza do Marco Imperial P13, como se vê na Figura 4, acima. A limpeza do marco na Ilha é marcada de quatro em quatro anos pelo Ministério das Relações Exteriores do Brasil, porém a ONG *Atelier Saladero*, de Barra do Quaraí, realiza limpezas periódicas mais frequentes devido ao rápido crescimento da vegetação. O objetivo do movimento ambientalista é a utilização da ilha de forma compartilhada entre Brasil, Uruguai e Argentina como área de preservação ambiental para compor o Corredor Biológico Trinacional, com outras áreas que serão vistas no próximo tópico.

ATORES TERRITORIAIS LOCAIS E MICROPOLÍTICAS DE COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇAS

Neste terceiro e último tópico apresenta-se duas das pautas das micropolíticas e suas respectivas ações desenvolvidas pelos atores territoriais locais para a integração na Microrregião ARBRUY: os eixos Meio ambiente, cultura e turismo e Educação. Por fim, a conquista do Comitê de Fronteira Trinacional como um resultado uma das repercussões das micropolíticas territoriais empreendidas pelos atores locais / regionais.

As pautas e ações das micropolíticas para a integração na Microrregião ARBRUY

As pautas e ações para a integração na Microrregião ARBRUY vêm sendo discutidas desde o início dos anos 2000. No entanto, percebeu-se que a cooperação na tríplice fronteira foi ressaltada a partir do Encontro do Movimento Pró-Comitê da Fronteira Trinacional organizado pela Câmara de Vereadores de Barra do Quaraí e pelo Movimento Transfronteiriço de ONGs na cidade de Bella Unión em 28 de setembro de 2017. No Encontro estiveram presentes 109 participantes (divididos entre 44 brasileiros, 34 uruguaios e 31 argentinos), além da presença de representantes de 16 cidades (divididas entre oito brasileiras, quatro uruguaias e quatro argentinas) e 52 instituições (governamentais e não-governamentais) (MOVIMENTO, 2017).

O Encontro foi dividido em quatro eixos para debates: Meio ambiente, cultura e turismo; Saúde; Educação e desporto e Segurança, sendo que, a partir disso, foram definidas agendas de

temas importantes para a integração. Dos debates surgiu, dentre outras, a proposta da institucionalização do Comitê de Fronteira Trinacional: Monte Caseros (Argentina) - Barra do Quaraí (Brasil) – Bella Unión (Uruguai), sob responsabilidade dos governos da Argentina, do Brasil e do Uruguai, através dos respectivos Ministérios de Relações Exteriores. No mesmo sentido, as autoridades locais, o Prefeito de Barra do Quaraí, o Alcalde de Bella Unión e o Intendente de Monte Caseros assinaram acordo que as localidades se declarariam, reciprocamente, como “cidades irmãs” para fins de desenvolvimento de ações de cooperação transfronteiriça nas diferentes áreas (MOVIMENTO, 2017).

As propostas foram apresentadas no Seminário Fronteiras do Brasil: uma avaliação do Arco-Sul, realizado na cidade de Uruguaiana entre os dias 20 a 24 de novembro de 2017, com a presença de representantes dos ministérios do Planejamento e da Integração Nacional (atual Ministério do Desenvolvimento Regional), dos governos estaduais e comitês de fronteira da Região Sul, sob assessoria técnica do IPEA (COMITÊ, 2017). Dentre os quatro eixos debatidos no evento no Encontro de 2017 destacam-se algumas das ações desenvolvidas em dois dos eixos Meio, ambiente, cultura e turismo e Educação.

Eixo Meio ambiente, cultura e turismo

O eixo Meio ambiente, cultura e turismo destaca-se pelo Movimento Transfronteiriço de ONGs (ver Quadro 1) que, através da identificação de problemas ecológicos em comum à tríplice fronteira, atua de forma organizada para a integração pelo meio ambiente desde 2006.

Quadro 1 - Organizações não governamentais que atuam na Microrregião ARBRUY e regiões vizinhas

ORGANIZAÇÃO	CIDADE/PAÍS
ONG Atelier <i>Saladero</i>	Barra do Quaraí/Brasil
Comissão Binacional de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis Paso de Los Libres e Uruguaiana	Uruguaiana/Brasil
<i>Asociación Amigos del Rio Uruguay</i>	Monte Caseros/Argentina
Pró Comitê Trinacional	Barra do Quaraí/Brasil
Amigos do Rio	Uruguaiana/Brasil
<i>GruPAmA - Grupo para la Protección Ambiental Activa</i>	Bella Unión/Uruguai
<i>Asociación Ecologista Rio Mocoretá</i>	Chajarí/Argentina
Comitê de Bacia do Rio Quaraí	Uruguaiana/Brasil
<i>Club Náutico Monte Caseros</i>	Monte Caseros/Argentina

Fonte: ONG Atelier *Saladero*. Organização: autores, 2019.

A ação estratégica mais importante em curso do Movimento Transfronteiriço de ONGs é o compartilhamento dos recursos da natureza e da paisagem para criar o Corredor Biológico Trinacional com atuação e coordenação conjunta. Neste corredor projetado estão incluídas as áreas da Desembocadura do Rio *Miriñay* no rio Uruguai (Argentina), as ilhas dos rios Uruguai e Quaraí (Argentina, Brasil e Uruguai), o Parque do Espinilho (Brasil), o *Rincón de Franquía* (Uruguai) e a Reserva Mocoretá (Argentina), como se demonstra na Figura 5.

Figura 5 -Compartilhamento de recursos da natureza e da paisagem: áreas do Corredor Biológico Trinacional



Fonte: Google Earth. Organização: autores, 2020.

As principais áreas de interesse para a concretização do projeto do Corredor Biológico Trinacional são administradas por diferentes países e níveis de organização político-administrativa. O Parque do Espinilho (Brasil), por exemplo, pertence ao estado do Rio Grande do Sul, tendo sido criado em 1975 com uma área de 1.617,14 hectares. O parque *Rincón de Franquía* (Uruguai) foi incorporado como área de Reserva Departamental pelo município de Bella Unión em 2011, a partir do Decreto 121-013, com uma área de 1.150 hectares. Já o campo *General Ávalos* (Argentina) é uma área militar com 47.000 hectares, dividida para o uso de treinamentos de tropas, atividades agrícolas e preservação ambiental. O corredor biológico já existe naturalmente, com a fauna e flora similares, porém a pretensão, segundo o Movimento Transfronteiriço de ONGs, seria chegar a uma coordenação tripartite internacional.

No mesmo eixo, a cultura e o turismo unem-se à geo-história da formação territorial e econômica comum à Microrregião. Como projeto cultural de integração na tríplice fronteira há a intenção da criação de uma Rota dos *Saladeros* que existiram na região, como exposto acima. O destaque econômico da atuação das charqueadas ou *saladeros* no século XIX trouxe visibilidade e desenvolvimento econômico às regiões da fronteira oeste do Rio Grande do Sul e norte do Uruguai. Já as ações de desenvolvimento do turismo destacam-se pela organização de eventos de pesca esportiva do peixe piava, abundante no rio Uruguai; atividades internacionais de canoagem; passeios guiados nos rios Quaraí e Uruguai com visita à Ilha Brasileira,¹⁵ com atividades de preservação ambiental; apoio à divulgação do projeto dos governos do Brasil e Uruguai para recuperar a antiga ponte de ferro internacional Barra do Quaraí – Bella Unión sobre o rio Quaraí para ser utilizado como um passeio público; observação de pássaros no Parque Estadual do Espinilho, etc. (ROCHA, s.d.; ALONSO, s.d.; TRINACIONAL, s.d.).

Eixo Educação

O eixo Educação tem, atualmente, como principal projeto o curso de extensão Diplomatura Trinacional de Extensão Universitária em Gestão de Políticas Culturais oferecido, inicialmente em 2018 e 2019, por instituições dos três países, as universidades nacionais de Quilmes e de Avellaneda (província de Buenos Aires, Argentina), a de la República, Udelar - campus de Salto (Uruguai) e a Federal do Pampa, campus São Borja (Brasil) (COMITÊ TRINACIONAL, 8-9 jun. 2018). A proposta inicial do projeto em 2017 foi a de ministrar-se um curso de extensão internacional de dois anos em 12 encontros de 30 horas cada, num total de 360 horas, consistindo em alternar-se palestras e *workshops* entre as três cidades (RESOLUCIÓN CS nº 463 - 18, 17.dic.2018; DIPLOMATURA, 2018). O projeto pode ser considerado inovador, porém ainda encontra obstáculos, sobretudo de infraestrutura, ressaltando-se a dificuldade de conexão entre Monte Caseros e Bella Unión, que não tem ponte internacional sobre o rio Uruguai. Nova edição do curso deverá ocorrer em breve, assim que as condições sanitárias o permitirem.

Outro aspecto do eixo de Educação a ser ressaltado concerne ao Edital de processo seletivo específico para ingresso de fronteiriços na Universidade Federal do Pampa - Unipampa, 2020, Edital Nº 451/2019 (BRASIL, 2019a), no qual a inscrição de candidatos de países vizinhos está, atualmente, restrita apenas aos habitantes das cidades gêmeas da Argentina e do Uruguai vinculadas

15 Passeios, como o Cruzeiro da Ilha Brasileira, podem ser vistos no YouTube conforme a referência: FOLHA BARRENSE, 2020.

aos 5 campi locais da universidade.¹⁶ Até o ano de 2017 o ingresso ainda estava restrito aos estudantes da cidade gêmea vizinha, porém, em 2018, o edital havia passado a aceitar que habitantes fronteiriços dos países vizinhos do Rio Grande do Sul concorressem a qualquer campus da Unipampa. Entretanto, de acordo com o edital de 2019, houve um retrocesso quanto ao ingresso de estudantes fronteiriços. Com isto os estudantes de Bella Unión e de Monte Caseros não puderam mais se candidatar às vagas da Unipampa na cidade de Uruguaiana.

A conquista do Comitê de Fronteira Trinacional

Um dos resultados mais importantes do Seminário Fronteiras do Brasil: uma avaliação do Arco-Sul, Uruguaiana, 20 - 24 de novembro de 2017, é recente pois, no mês de Outubro de 2019, foi publicada a institucionalização do Comitê de Fronteira Trinacional pelo Ministério das Relações Exteriores do Brasil. Ressalte-se que é o primeiro comitê trinacional do Mercosul, conforme o Itamaraty (BRASIL, 2019b) que substituiu os comitês binacionais firmados anteriormente entre as cidades de Barra do Quaraí e Bella Unión e entre Monte Caseros e Bella Unión.¹⁷

De acordo com o Artigo nº 10 do Memorando de criação e funcionamento do Comitê de Fronteira Trinacional (BRASIL, 2019c), o mesmo deverá ser organizado através de comissões, resumidas em: a) Comissão de Facilitação Fronteiriça (temas migratórios, aduaneiros, fitozoossanitários; cooperação jurídica e policial, segurança, transportes); b) Comissão de Educação, Esporte e Cultura; c) Comissão de Infraestrutura; d) Comissão de Comércio, Produção e Turismo; e) Comissão de Saúde e Políticas Sociais (trabalho e previdência social, desenvolvimento social, questões de gênero); e f) Comissão de Meio Ambiente e Saneamento. Percebe-se que, grosso modo, o Comitê incorpora e aumenta os eixos previamente debatidos desde 2017, formalizando, desta forma, as principais pautas que acima foram expostas, como por exemplo, nos eixos de Meio ambiente, cultura e turismo e de Educação.

16 Conforme os termos do Edital: “1.2. São oferecidas vagas em cursos de graduação nas seguintes Unidades Universitárias: Campus Jaguarão para candidatos de Rio Branco/Uruguai; Campus Santana do Livramento para candidatos de Rivera/Uruguai; Campus Itaqui para candidatos de Alvear/Argentina; Campus São Borja para candidatos de São Tomé/Argentina; Campus Uruguaiana para candidatos de Paso de Los Libres/Argentina” (BRASIL, 2019a).

17 Conforme o Art. 6º do Memorando de criação e funcionamento do Comitê de Integração Fronteiriça Trinacional, participarão das reuniões do Comitê os cônsules, dentro de sua jurisdição consular; os representantes das áreas competentes das chancelarias, em especial das respectivas coordenações gerais; representantes de outros organismos públicos nacionais; representantes de agências que atuam nos postos de controle fronteiriço e autoridades subnacionais. Poderão participar das reuniões do Comitê de Integração Fronteiriça Trinacional, igualmente, a critério das coordenações gerais, outros representantes do setor público, do setor privado e da sociedade civil dos três estados partes, quando sua participação for pertinente para o avanço da agenda temática acordada (BRASIL, 2019c).

CONCLUSÕES

Inexistem regiões transfronteiriças institucionalizadas na América do Sul. No entanto, as dinâmicas transfronteiriças na Bacia do Rio da Prata, principalmente, indicam para cenários socioeconômicos e políticos que transbordam fronteiras nacionais, o que conduz à investigação destes espaços como prováveis regiões transfronteiriças com potencial para futuras institucionalizações como tais.

A tríplice fronteira entre Brasil, Argentina e Uruguai é uma microrregião distante dos grandes eixos econômicos e políticos da Bacia do Rio da Prata, o que lhe atribui um caráter periférico, porém estratégico numa situação locacional que denominamos de “esquina territorial internacional” no processo de integração territorial no Mercosul. Sua localização relativa e seus problemas cotidianos levaram os atores territoriais locais transfronteiriços a projetar sua representação da Microrregião Transfronteiriça Trinacional ARBRUY colocando suas micropolíticas de cooperação fronteiriça na pauta internacional.

As políticas nacionais de fronteiras, de modo geral, têm se destinado, mais recentemente, a acentuar seu foco em problemas relacionados às suas securitizações. A concepção de que as regiões de fronteiras são espaços destinados à proteção dos respectivos estados nacionais tem retornado, fortemente, à agenda internacional. Ao mesmo tempo, no entanto, governos nacionais, regionais e locais bem como agências nacionais e internacionais de desenvolvimento as consideram como espaços de novas oportunidades de negócios e investimentos. Além disso, as dinâmicas transfronteiriças, quando examinadas a partir das escalas locais, podem revelar cenários multivariados em que municípios e organizações regionais localizados em “fronteiras pacíficas” ou “pacificadas” podem ter uma vida cotidiana muitas vezes integradas com localidades vizinhas internacionais, como nos mostra o caso da Microrregião ARBRUY.

O reconhecimento institucional do Comitê de Fronteira Trinacional pelos três estados parte do Mercosul mostrou-se como a forma mais representativa dos processos de construção de micropolíticas dos atores locais em prol de projetos transfronteiriços, inclusive com a participação de universidades dos três países. Isto pode significar que a projeção da representação territorial transfronteiriça pelos atores territoriais alcançou uma territorialização de suas ações, o que também pode significar a validação institucional de alguns processos transfronteiriços e suas respectivas transterritorialidades. Tal territorialização é uma das repercussões territoriais dos usos políticos do(s) território(s) considerando-se micropolíticas territoriais, provavelmente a mais importante encontrada nesta investigação.

A análise das micropolíticas que tem aglutinado ações de atores territoriais trinacionais na Microrregião ARBRUY na tríplice fronteira identificou a “escala local/regional/transfronteiriça” como a mais representativa entre o local / regional – departamental / estadual-provincial e o nacional nos três estados partes do Mercosul. Assim, a Microrregião traz em si uma multiescalaridade na qual imbricam-se, simultaneamente, o local, o regional, o sub-nacional, o nacional e o supranacional. O transfronteiriço, assim, mostra-se como multiescalar, uma vez que múltiplas escalas de poder e de micropolíticas territoriais passam a inter-relacionar-se em graus variados.

As ações em conjunto dos atores locais / regionais ainda encontram, porém, muitos empecilhos para a execução de projetos trinacionais. As diferentes legislações nacionais são a principal barreira para a integração que, não apenas mantêm como tem retomado o caráter das fronteiras de contenção e segurança, podendo inibir projetos de integração. Os recentes fechamentos das fronteiras entre países-membros do Mercosul no ano de 2020 devido à crise sanitária do Covid-19 podem reacender sentidos de defesa territorial, sendo a insegurança e os medos entre populações vizinhas alguns de seus ingredientes.

Além dos empecilhos acima citados, até a recente institucionalização do Comitê Trinacional, todos os comitês e projetos possuíam somente participação bilateral. Observou-se, também, que o déficit de estruturas de conexão entre as três cidades é uma grande barreira para a efetiva integração, transformando-a em uma “microrregião transfronteiriça fraturada” ou um “território-rede parcialmente interconectado” principalmente pela falta de uma ponte entre Monte Caseros e Bella Unión.

As representações da Microrregião Transfronteiriça ARBRUY pelos seus atores territoriais – como um recurso imaterial, a começar pelo próprio nome reconhecido localmente e a projeção para a busca do reconhecimento institucional como o primeiro comitê trinacional reconhecido pelos governos dos três países – podem ser consideradas como a construção de uma pequena região transfronteiriça por seus idealizadores enquanto que inexistente uma formalização institucional de regiões transfronteiriças no Mercosul. Inegavelmente, os fatos políticos contribuem para modelar as distribuições geográficas marcando fortemente os lugares, os territórios e as paisagens.

REFERÊNCIAS

ALONSO, F., s.d. **Facebook**, Disponível em: <https://www.facebook.com/search/top?q=fernando%20alonso>. Acesso em: 27 jun. 2020.

AMILHAT-SZARY, A.; GIRAUT, F. **Borderities and the politics of contemporary mobile borders**. Londres; New York: Palgrave Macmillan, 2015a. Ebook. 306 p. Disponível em: <https://www.palgrave.com/gp/book/9781137468840>. Acesso em: 5 maio 2020.

AMILHAT-SZARY, A. **Qu'est-ce qu'une frontière aujourd'hui?** Paris: PUF, 2015b. 160 p.

ARGENTINA. Instituto Geografico Nacional. **Zona de seguridad de frontera**, s.d. Disponível em: <https://www.ign.gov.ar/zona-de-seguridad-de-frontera>. Acesso em: 20 jun. 2020.

ARGENTINA, 1945. Lei nº R-0254, de 13 de junho de 1944. Constitución de la Nación Argentina. **Creación de Zonas de Seguridad**, [S. l.], abr. 1945. Disponível em: <http://www.infoleg.gov.ar/wp-content/uploads/2014/10/leyR-0254.htm>. Acesso em: 9 jun. 2020.

BOBBIO, N. **Estado, governo e sociedade**: para uma teoria geral da política. 4ª. ed., Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986. 173 p.

BRASIL, 1941. Decreto nº 7.541, de 16 de julho de 1941. Convenção complementar de Limites, entre o Brasil e a Argentina, firmada em Buenos Aires, a 27 de dezembro de 1927. **Diário Oficial da União**, Seção 1, Rio de Janeiro, DF, p. 14431, 18 jul. 1941. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1940-1949/decreto-7541-16-julho-1941-337374-publicacaooriginal-70280-pe.html>. Acesso em: 16 jun. 2020.

BRASIL, 1979. **Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979**. Dispõe sobre a Faixa de Fronteira, altera o Decreto-lei nº 1.135, de 3 de dezembro de 1970, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6634.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%206.634%2C%20DE%202%20DE%20MAIO%20DE%201979.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20Faixa%20de,Art. Acesso em: 20 jun. 2020.

BRASIL, 2004. **Decreto nº 5.105, de 14 de junho de 2004**. Promulga o Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Oriental do Uruguai para Permissão de Residência, Estudo e Trabalho a Nacionais Fronteiriços Brasileiros e Uruguaios, de 21 de agosto de 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/D5105.htm. Acesso em: 13 jun. 2020.

BRASIL, 2005. **Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira**. Bases de uma Política Integrada de Desenvolvimento Regional para a Faixa de Fronteira. Brasília: Ministério da Integração Nacional, 2005. 416 p. Disponível em: <https://www.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSNPU/Biblioteca/publicacoes/Introduo-e-antecedentes.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2020.

BRASIL, 2009. **Faixa de Fronteira**. Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira – PDF. Brasília: Ministério da Integração Nacional, Secretaria de Programas Regionais, 2009. Disponível em: <https://www.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSNPU/Biblioteca/publicacoes/cartilha-faixa-de-fronteira.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2020.

BRASIL, 2011. **Sinopse do Censo Demográfico 2010**. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv49230.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2020.

BRASIL, 2014. Ministério da Integração Nacional. Gabinete do Ministro. Portaria nº 125, de 21 de março de 2014. Estabelece o conceito de cidades gêmeas nacionais, os critérios adotados para essa definição e lista todas as cidades brasileiras por estado que se enquadram nesta condição. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 45, 24 mar. 2014. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/67965696/dou-secao-1-24-03-2014-pg-45>. Acesso em: 26 jun. 2020.

BRASIL, 2018. Instrução Normativa Rfb nº 1866, de 27 de dezembro de 2018. Receita Federal do Brasil. Sistema Normas. Gestão da informação. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, página 75, 31/12/2018, seção 1,. Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?visao=anotado&idAto=97785#:~:text=Altera%20a%20Instru%C3%A7%C3%A3o%20Normativa%20RFB,loja%20franca%20em%20fronteira%20terrestre>. Acesso em: 26 jun. 2020.

BRASIL, 2019a. Edital nº 451/2019. Edital de processo seletivo específico para ingresso de fronteiriços 2020. Ministério da Educação. Universidade Federal do Pampa. **Boletim de Serviço Eletrônico em 13/11/2019**. Disponível em: <https://unipampa.edu.br/portal/edital-4512019-edital-de-processo-seletivo-especifico-para-ingresso-de-fronteiricos-2020>. Acesso em: 23 jun. 2020.

BRASIL, 2019b. Ministério das Relações Exteriores. **Itamaraty**. 14.out.2019. Twitter: @ItamaratyGovBr. Disponível em: <https://twitter.com/itamaratygovbr/status/1183870346459537408>. Acesso em: 23 jun. 2020.

BRASIL, 2019c. Ministério das Relações Exteriores. Memorando de entendimento entre a República Federativa do Brasil, a República Argentina e a República Oriental do Uruguai sobre a Criação e o funcionamento do Comitê de Integração Fronteiriça Trinacional Barra Do Quaraí (Brasil), Monte Caseros (Argentina) e Bella Unión (Uruguai). **Diário Oficial da União**: Seção 1, Brasília, DF, n. 203, p. 105, 18 out. 2019. Disponível em: <http://www.in.gov.br/web/dou/-/memorando-de-entendimento-entre-a-republica-federativa-do-brasil-a-republica-argentina-e-a-republica-oriental-do-uruguai-sobre-a-criacao-e-o-funcionamento-do-comite-de-integracao-fronteirica-trinacional-barra-do-quarai-brasil-monte-caseros-argentina-e-bel>. Acesso em: 28 maio 2020.

BRASIL, 2019d. IBGE divulga a relação dos municípios na faixa de fronteira. **Agência de notícias IBGE**, [S. l.], 27 mar. 2019. Editoria Geociências, Online. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/24071-ibge-divulga-a-relacao-dos-municipios-na-faixa-de-fronteira>. Acesso em: 27 maio 2020.

CAYE, L. A. **Processos de transfronteirização na tríplice fronteira do Rio Grande do Sul**: atores e suas ações nas cidades de Barra do Quaraí (BRA), Bella Unión (URU) e Monte Caseros (ARG). Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Instituto de Geociências, 2019,

66 p. (Trabalho de Conclusão de Curso). Orientador: Aldomar A. Rückert. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/205577#>. Acesso em: 27 maio 2020.

CITY POPULATION. **Corrientes**, s.d. . Disponível em: https://www.citypopulation.de/php/argentina-corrientes_s.php. Acesso em: 22 jun. 2020.

COMITÊ Trinacional. **O maior evento de integração fronteiriça**. Barra do Quaraí, 28 set. 2017. Disponível em: <http://www.trinacional.com/trinacional/seminarioFronteira.html>. Acesso em: 23 jun. 2020.

COMITÊ Trinacional. Diplomatura Universitária Trinacional em Gestão de Políticas Culturais. In: **Diplomatura Universitária Trinacional em Gestão de Políticas Culturais**. 8-9. jun. 2018. Disponível em: <http://www.trinacional.com/trinacional/diplomatura.html>. Acesso em: 8 jun. 2020.

CUISINIER-RAYNAL A, «La frontière au Pérou entre fronts et synapses», **L'Espace géographique**, 2001/3 tome 30, pp. 213-230. Disponível em: <https://www.cairn.info/revue-espace-geographique-2001-3-page-213.htm>. Acesso em: 21 dez. 2020.

DALL'AGNOL, L. Plano Real faz 25 anos com nota de R\$ 100 valendo R\$ 16,40. **Folha de São Paulo**. 7.jul.2019. Disponível em: <https://agora.folha.uol.com.br/grana/2019/07/plano-real-faz-25-anos-com-nota-de-r-100-valendo-r-1640.shtml>. Acesso em: 13 jun. 2020.

DIPLOMATURA Universitaria Trinacional. **Gestión de políticas culturales**. Tres países, tres fronteras, un sólo pueblo. Quilmes; Avellaneda: Universidad Nacional de Quilmes; Universidad Nacional de Avellaneda. Borrador. 16 jul. 2018,13 p.

FAGUNDES, F. C. R. . **As políticas de segurança e defesa para a fronteira brasileira como estratégia territorial estatal**: uma abordagem interinstitucional de seu processo decisório. 2018. 262 f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Geografia, Instituto de Geociências, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2018. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/189016>. Acesso em: 04 dez. 2019.

FOLHA BARRENSE. O Cruzeiro da Ilha Brasileira. **Youtube**. 17 jun. 2020. Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=QjjPXLljoeY>. Acesso em: 30 jun. 2020.

GALLISA, C. Brasil e Uruguai fecham acordo de reciprocidade para combater coronavírus na fronteira do RS. **G1. Rio Grande do Sul**. 07.jul.2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2020/07/07/brasil-e-uruguai-fecham-acordo-de-reciprocidade-para-combater-coronavirus-na-fronteira-do-rs.ghtml>. Acesso em: 07 jul. 2020.

GOTTMAN, J. A evolução do conceito de território. **Boletim Campineiro de Geografia**, v. 2, n. 3, pp. 523-544, 2012.

JACOB, R. **Saladeros de la frontera**. 21 p., s.d. Disponível em: <https://Cdn.Fee.Tche.Br/Jornadas/2/H11-02.Pdf>. Acesso em: 22 jun. 2020.

KRUKOSKI, W. R. M. **Ilha Brasileira**: breve notícia Histórica. Disponível em: <<http://www.info.lncc.br/uilhab.html>>. Acesso em: 05 dez. 2019.

MERCOSUL. Residir no Mercosul. **Acordo sobre Residência para os Nacionais dos Estados Partes do Mercosul e Acordo sobre Residência para os Nacionais dos Estados Partes do Mercosul, Bolívia e Chile**, s.d. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/cidadaos/residir/>. Acesso em: 13 jun. 2020.

MONTE CASEROS. **Municipalidad de Monte Caseros**. Secretaría de Modernización. Municipio. Disponível em: <https://www.montecaseros.gob.ar/?q=municipio>. Acesso em: 23 jun. 2020.

MOVIMENTO Pró-Comitê Trinacional. Reunião do Movimento Pró-Comitê da Fronteira Trinacional (Argentina, Brasil, Uruguai). **Ata nº 002/2017**. Bella Unión / Uruguai, 28. set. 2017. Disponível em: <http://www.trinacional.com/trinacional/ata28setembro.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2020.

OBSERVATÓRIO território Uruguai. **Bella Unión**, s.d. Disponível em: <https://otu.opp.gub.uy/perfiles/artigas/bella-union#:~:text=En%20base%20a%20datos%20del,6%2C2%20hab%2Fkm2>. Acesso em: 22 jun. 2020.

OLIVEIRA, K.. Limite para compras em viagem ao exterior vai subir para US\$ 1.000. Medida ainda depende de regulamentação. **Agência Brasil**. 06.dez.2019. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2019-12/limites-para-compras-em-viagem-ao-exterior-vai-subir-para-u1000#:~:text=Os%20brasileiros%20que%20viajarem%20ao,%24%20500%20para%20US%24%201000>. Acesso em: 20 jun. 2020.

RACINE, J. B.; RAFFESTIN, C.; RUFFY, V. Escala e ação, contribuições para uma interpretação do mecanismo de escala na prática da Geografia. **Revista Brasileira de Geografia**, v.45, n.1, pp. 123-135, jan.-mar. 1983. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/115/rbg_1985_v47_n1_2.pdf. Acesso em: 20 mar. 2020.

RAFFESTIN, C. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1993. 269 p.

RESOLUCIÓN nº 463-18. **Diplomatura Trinacional de Extensión Universitaria en Gestión de Políticas Culturales**. Universidad Nacional de Avellaneda, 17 dic. 2018.

RIO GRANDE DO SUL. **Plano de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira do Rio Grande do Sul- PDIF/RS**. Núcleo Regional de Integração da Faixa de Fronteira. Porto Alegre, 2012. 87 p. Disponível em: <https://planejamento.rs.gov.br/plano-de-desenvolvimento-e-integracao-da-faixa-de-fronteira-pdif-rs>. Acesso em: 12 nov. 2020.

ROCHA, A., s.d. **Facebook**: argemiro.org. Disponível em: <https://www.facebook.com/argemiro.org>. Acesso em: 27 jun. 2020.

ROSIÈRE, Stéphane. **Géographie politique & Géopolitique**. Une grammaire de l'espace politique. 2^{me} édition. Paris: Ellipses. 2007, 406 p.

RÜCKERT, A. A.; DIETZ, Circe I. Integração regional, a região transfronteiriça da bacia do Rio da Prata e os projetos de infraestruturas de conexão. **Confins** [Online], 17, 2013. Disponível em: <https://journals.openedition.org/confins/8216#quotation>. Acesso em: 27 maio 2020.

RÜCKERT, A. A. **Políticas territoriais em cenários em transformação**. Processos de transfronteirizações e regiões transfronteiriças na União Europeia e na América do Sul 2019-2021. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul; CNPq. 2018. Não publicado.

RÜCKERT, A. A. **Políticas territoriais em cenários em transformação**. Processos de transfronteirizações e regiões transfronteiriças na União Europeia e na América do Sul - 2019-2022. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul; Fapergs. 2019. Não publicado.

SBT BRASIL. Conheça o território que é alvo de disputa entre Brasil e Uruguai. **Youtube**. 27. dez. 2016. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=UfwtrXvyI7E>. Acesso em: 30 jun. 2020.

SCHWEITZER, A. F. **Integration régionale et aménagement du territoire dans le Mercosur**: frontières, réseaux et dynamiques transfrontalières. Paris: Univeristé Paris 3, IHEAL, 2000. Disponível em: https://www.academia.edu/3861927/Integration_r%C3%A9gionale_et_am%C3%A9nagement_du_territoire_dans_le_MERCOSUR_Fronti%C3%A9res_r%C3%A9seaux_et_dynamiques_transfrontalières. Acesso em: 20 jun. 2020.

56

TOURAINÉ, A. **O que é a democracia?** Petrópolis: Vozes, 1996. 286 p.

TRINACIONAL. **Ong Atelier Saladero**, s.d. Disponível em: <http://www.trinacional.com/index.html>. Acesso em: 30 jun. 2020.

URUGUAY. **Archivo de Puente Monte Caseros – Bella Unión**. S.d. Disponível em: <https://www.caru.org.uy/web/category/puente-monte-caseros-bella-union/>. Acesso em: 23 jun. 2020.

ZANINI, F. Adormecida, disputa de fronteira do Uruguai com o Brasil faz 85 anos. **Folha de São Paulo**, 23.jun.2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2019/06/adormecida-disputa-de-fronteira-do-uruguai-com-o-brasil-faz-85-anos.shtml>. Acesso em: 26 jun. 2020.

Recebido em: 21/07/2020
Aceito em: 14/12/2020