

Escalas Econômicas e Regiões Transfronteiriças na América Latina¹

Economic Scales and Cross-border Regions in Latin America

Haroldo Dilla Alfonsoⁱ

Universidade Arturo Prat
Iquique, Región de Tarapacá, Chile

Margarita Figueroa Sepúlvedaⁱⁱ

Universidade Arturo Prat
Iquique, Región de Tarapacá, Chile

Resumo: Considerando as regiões em sua condição multidimensional e como peças inseparáveis da geografia do desenvolvimento desigual capitalista, o presente artigo tem por objetivo discutir e propor uma tipologia de situações de um das modalidades de regionalização que melhor sinaliza os processos de territorialização neoliberal: as regiões transfronteiriças (RTF) internacionais, especialmente da América Latina. O artigo sintetiza dois exemplos de tipologia de interação transfronteiriça, o do Grupo Retis (2005) e o de Oliveira (2005), que servem como referência de comparação para a nossa proposta de uma nova tipologia, que diferencia regiões a) consuetudinárias, b) autocontidas, c) corredores e d) globalizadas. A partir das características próprias das dinâmicas fronteiriças na região, propõe-se essa tipologia flexível das regiões transfronteiriças latino-americanas, com base em um perfil específico, que deriva das conexões econômicas que regem o âmbito dos intercâmbios comerciais desses espaços.

Palavras-chave: Regionalização; Territorialização; Regiões Transfronteiriças.

Abstract: Considering regions in their multidimensional conditions and as inseparable from the geography of unequal capitalist development, this article has the aim of proposing a typology of situations in one of the modalities of regionalization that best signals processes of neo-liberal territorialization: cross-border regions, especially those present in Latin America. The article summarizes two examples of cross-border interaction typologies, proposed respectively by Retis (2005) and by Oliveira (2005), which serve as a starting point for our proposal for a new typology, which differentiates a) customary regions, b) self-contained regions, c) corridor regions and d) globalized regions. Based on the characteristics of border dynamics in regions, this flexible typology of Latin American

ⁱ Professor titular – Instituto de Estudos Internacionais. hdillaalfonso@gmail.com. <https://orcid.org/0000-0001-7744-8362>

ⁱⁱ Mestre em Ciências Políticas e Pesquisadora Associada do Instituto de Estudos Internacionais. mtfigueroa1@uc.cl. <https://orcid.org/0000-0003-0158-0927>

cross-border regions is based on one specific profile, which derives from the economic connections that govern the scope of trade in these spaces.

Keywords: Regionalization; Territorialization; Cross-border Regions.

Introdução

As regiões – entendidas aqui como sistemas espaço-temporais – constituem peças inseparáveis da geografia do desenvolvimento desigual capitalista. A atual fase de mundialização neoliberal intensifica os processos de regionalização e os torna mais radicais e traumáticos, de maneira que a estruturação das dimensões e das escalas em que a regionalização ocorre mostra-se como um tipo de palimpsesto fluído de múltiplas influências, que não admite explicações lineares. Justamente o que Agnew e Oslander (2010) definiram como “territorialidades sobrepostas”.

Jessop, Brenner e Jones (2008) propuseram um instrumento heurístico para a dissecção analítica a partir de quatro dimensões: território politizado, lugares, escalas e redes (a sigla TPSN, em inglês), cuja junção permitiria “a more systematic recognition of polymorphy – organization of sociospatial relations in multiple forms and dimensions in sociospatial theory” (p. 390). O esquema rompia com as determinações rígidas e unívocas e, em vez disso, reconhecia diferentes modalidades de arranjos espaço-temporais, de maneira que “crises of accumulation and regulation can be explored in terms of the growing disjunction among historically specific institutional manifestations of these four sociospatial dimensions as a basis for the structured coherence of capitalism” (p. 397).

Esta proposta – assim como a posterior reconsideração realizada por Jessop (2018) – constitui um arsenal metodológico de primeira ordem para este artigo. Porém, é necessário reconhecer o perigo subjacente a um relativismo metodológico tão negativo quanto os determinismos dogmáticos. Consequentemente, este artigo se apoia no reconhecimento da multidimensionalidade como condição constitutiva das regiões transfronteiriças latino-americanas. É esta condição a que define sua natureza sistêmica como produtoras e reprodutoras de relações sociais. E é delas que surgem estampados os dados da história, as tradições, as identidades e as culturas políticas. São, consequentemente, espaços sistêmicos abertos. Mas, ao mesmo tempo, as regiões contemporâneas constituem regularmente territorialidades fortemente ancoradas no que Harvey (2014, p. 348) denominava “a coerência estruturada da produção e o consumo”.² E, em consequência, seus estudos não podem prescindir – exceto em casos cada vez mais excepcionais – da análise dessas condições econômicas – dadas em escalas hierárquicas – como são a existência e a robustez de aglomerações (*clusters*), de cadeias de valores e de outras modalidades de “espaços de circulação” que a definem empiricamente.

Como destacado, o foco deste artigo é discutir e propor uma tipologia de situações de uma das modalidades de regionalização que melhor sinaliza os processos de territorialização neoliberal: as regiões transfronteiriças (RTF) internacionais, em particular na América Latina³. Em primeiro lugar, discutiremos algumas arestas conceituais sobre o tema, para propor uma análise de diferentes situações regionais transfronteiriças, con-

siderando a reprodução e a acumulação econômica na América Latina. E, finalmente, adiantaremos algumas reflexões preliminares sobre os desafios heurísticos que estas regiões comportam.

O artigo se apoia nos estudos de campo realizados pelos autores em várias zonas de fronteira latino-americanas – República Dominicana/Haiti, Costa Rica/Nicarágua, Chile/Peru (projetos FONDECYT 1150812 y 1190133), assim como na revisão da literatura especializada existente sobre o tema. A partir daqui, procederemos à caracterização de situações comparáveis em função da construção de uma tipologia preliminar e de um aparato conceitual suscetível de produzir ideias novas para uma teorização mais completa das fronteiras internacionais no continente.

A Regionalização Transfronteiriça Latino-Americana

A região transfronteiriça – definida aqui como uma unidade territorial que abrange unidades subnacionais contínuas de dois ou mais estados (PERKMAN e SUM, 2001, p. 3) – é um fenômeno de longa data, mas a sua proliferação na geografia planetária é um resultado próprio do capitalismo neoliberal. Aparecem em circunstâncias muito diversas – daí suas condições multidimensionais e multiescalares – porém, na atualidade, as suas manifestações estão ligadas a contextos de máxima assimetria de poderes entre o capital e os fatores de produção territorializados. As fronteiras são assumidas como recursos, seja pelas suas diferenças de preços, seja pelos escoamentos, como canalizadoras de fluxos, ou pelas hibridações socioculturais que criam estruturas mais propícias para os negócios (SOHN, 2018).

O surgimento das RTF só pode ser entendido a partir de uma transformação funcional das fronteiras internacionais contemporâneas. Até o final do século XX, as fronteiras (por razões geopolíticas e dos regimes econômicos) eram dispositivos de controle e separação, simbolizados por guaritas de segurança, repletas de rígidos soldados, de oficiais alfandegários e de migração. Suas funções de controle – econômicas, sanitárias, ideológicas, políticas etc. – eram exercidas na relação com outros Estados/sociedades nacionais e com fortes indícios protecionistas. As zonas de fronteira eram dispositivos de administração geopolítica da contraposição binária contato-separação. Quando eventualmente continham cruzamentos de pessoas ou mercadorias, se transformavam em “não lugares” (AUGÉ, 1992) que logo seriam extrapolados e desprovidos de sentidos relacionais e identitários.

As fronteiras atuais não são excluídas deste dilema, e a geopolítica, inclusive nas suas vertentes tradicionais, continua sendo uma componente-chave de seus usos. Porém, o símbolo distintivo das mediações fronteiriças contemporâneas não é o muro, mas o filtro disciplinador, segundo Kearney (2008), em referência específica à mobilidade humana. Toda fronteira, afirma este autor, tem duas missões classificatórias essenciais: a que cataloga as pessoas segundo a dimensão étnico-cultural e a que se centra em sua condição classista. Ambas classificações se reforçam mutuamente, o que o autor aborda como uma reinterpretação antropológica da teoria do valor de Marx. “Consequentemente” – afirma Kearney (2008, p. 81) – “as políticas e as práticas fronteiriças de um Estado-nação podem ser consideradas um recurso para obter um fluxo líquido de valor

econômico através de sua fronteira, e em direção ao seu território, por meio da classificação nos dois sentidos mencionados”.

Neste sentido, as RTF tornam-se uma forma específica de solução espaço-temporal que maximiza a rentabilidade capitalista ao valorizar territórios que, até o momento, haviam sido marginais por razões geopolíticas ou de economia de escala. Ao fazê-lo, geram oportunidades inéditas de redução de custos a partir do uso dos preços diferenciais. Porém, especialmente, criam o que Lefebvre (2013) denominou “lugares apropriados” para a acumulação, só que, ao contrário da sua forma clássica, o fazem separando os lugares das relações de produção dos lugares das relações de reprodução, o que libera as primeiras de parte dos custos das segundas.

As RTF – e as cidades que as hegemonomizam – funcionam como laboratórios neoliberais e filtros para a garantia dos processos de intercâmbio desigual (KEARNEY, 2008, p. 81) em condições de complexidade adicional. Voltando ao conceito de “territorialidades justapostas” de Agnew e Oslander (2010), aqui não se trata simplesmente da emergência de atores não estatais que disputam soberania com o Estado, senão que ocorrem disputas por autoridade e recursos entre diferentes sistemas políticos socioculturais. Dessas colisões conflituosas, os filtros fronteiriços convertem os trabalhadores em aliens, as mercadorias em contrabando e as culturas em folclore. As territorialidades transfronteiriças tornam-se o que Balibar (2013) chamou de “zonas subordinadas de sacrifício”, vitais para a acumulação em diferentes escalas⁴. A América Latina não é uma exceção nesse sentido. As fronteiras geopolíticas estritas que caracterizaram a primeira metade do século XX foram cedendo espaço a limites mais flexíveis atravessados por fluxos de pessoas, mercadorias e informações. Também aqui, como veremos, aparecem as RTFs como dado da geografia continental. Porém, à diferença de outras latitudes que têm prevalecido como explicações-modelo, a característica mais importante deste processo de relativização limítrofe é o lugar proeminente das relações informais e as ações sociais que atuam como “práticas organizadoras” (CERTEAU, 2008) dos contatos transfronteiriços que se expressam primordialmente como mobilidade humana.

As Especificidades Latino-americanas e suas Coberturas Acadêmicas

As legislações latino-americanas têm considerado as suas fronteiras de maneira utilitária e a curto prazo, de modo que os projetos integracionistas têm demorado muito em assumi-las como temas em suas agendas, e quando o fazem, usualmente as concebem como lugares de trânsito de mercadorias. Uma instituição como o MERCOSUL, por exemplo, só se preocupou com as fronteiras em 2009, sem atenção – exceto de alguns complexos urbanos transfronteiriços experimentais – às especificidades das histórias e das sociedades locais. E quando estes projetos optaram por visões mais amplas (e induziram os seus associados a atuar em consonância), como é o caso da Comunidade Andina de Nações, os postulados mais avançados foram mediatizados pelos apegos nacionalistas e centralizadores dos Estados integrantes.

A invisibilidade jurídico-política das fronteiras incidiu negativamente sobre a situação dos estudos sobre o tema. Obviamente, existem estudos significativos que lançaram luzes vitais, como são os casos (entre outros) dos realizados por Valero (2004 e 2008)

na fronteira colombo-venezuelana; pelo Grupo Retis (BRASIL, 2005) e Oliveira (2005) com seus ambiciosos estudos sobre o Brasil; por Dilla (2016) e Dilla e Álvarez (2018) para a República Dominicana/Haiti e Chile/Peru, respectivamente, e por Zárate, Aponte e Victorino (2017) para as fronteiras amazônicas, entre outros. Porém, sem desconhecer a importância desses estudos, haveria que destacar em contrapartida que não houve um esforço acadêmico sistematizador da experiência continental, que proceda a análises comparadas e proponha generalizações e tipologias para além dos âmbitos nacionais. E não existem comunidades epistêmicas maduras que atuem como redes especializadas capazes de oferecer explicações integrais em temas demandantes e que sejam capazes de influir nas políticas públicas, tal e como tem sido discutido por Álvarez e Figueroa (2018). Tampouco, portanto, abundam as sistematizações adequadas a tipologias regionais transfronteiriças.

Uma significativa exceção foi o trabalho desenvolvido pelo Grupo Retis da Universidade Federal do Rio de Janeiro (BRASIL, 2005). Este diagnóstico das fronteiras brasileiras realizou uma construção conceitual pormenorizada sobre as territorialidades fronteiriças brasileiras e propôs diversas categorias de análise das regiões, descritas como sistemas espaciais abertos, dotados de coerência funcional, política e simbólica. Tais regiões foram classificadas em cinco tipos, adaptados de Cousinier-Raynal (2001 apud BRASIL, 2005), atendendo tanto a suas situações internas quanto aos graus de interação com o outro lado do limite, o qual foi avaliado a partir de variáveis como os comportamentos dos mercados laborais, os fluxos de capitais, a disposição de recursos naturais, a qualidade dos serviços de consumo coletivo e a habilitação de infraestrutura, entre outros fatores:

1. Regiões marginais, com interações transfronteiriças pouco intensas e eventuais.
2. Zonas-tampão, caracterizadas por bloqueios espaciais e institucionais que dificultam ou impedem o acesso.
3. Frentes, consideradas áreas de povoamento e colonização.
4. Zonas capilares, que incubam relações transfronteiriças menores e de símbolos locais.
5. Zonas sinápticas, quando implicam tráficos e relações maiores que extrapolam as escalas locais.

Apesar da iniciativa de avaliar a fronteira brasileira levando em conta as interações transfronteiriças e sua classificação tipológica, o aprofundamento do estudo se concentrou na faixa de fronteira nacional que o Estado brasileiro reconhece até uma profundidade de 150 quilômetros.

Desta mesma perspectiva, Oliveira (2005) – um dos participantes da equipe coordenada pelo Grupo Retis no trabalho desenvolvido para o Ministério da Integração – realizou outra aproximação taxonômica. Trata-se de um estudo em que o autor assumiu como eixo metodológico a dicotomia binária entre duas situações: a integração formal (institucional) e funcional (principalmente de intercâmbios econômicos). Esta dicotomia – que tomou emprestada de Wong-González (2005) – foi consagrada sobre o recurso lógico de um eixo de coordenadas que dava lugar a quatro tipos de situações regionais:

1. Situação A de baixa integração formal e funcional, o que denomina uma fronteira morta ou “marginal”, segundo a tipologia de Retis.

2. Situação B de baixa integração formal e alta integração funcional que remete à ilegalidade, à informalidade e à anomia.
3. Situação C de alta integração nos dois sentidos, que denomina “fronteiras vivas” com altos fluxos de intercâmbios regidos por um alto nível de institucionalização e remete parcialmente às fronteiras sinápticas de Retis (2005).
4. Situação D de baixa integração funcional e elevada integração formal, o que define como fronteiras burocráticas.

A classificação de Oliveira (2005) foi um passo adiante no tema que nos ocupa e continua sendo, alguns anos depois, um ponto de referência teórica sobre as regiões nas fronteiras latino-americanas. Porém, as suas virtudes não omitem os seus pontos débeis. Além de persistir na escala nacional, Oliveira assumiu um compromisso metodológico com a díade formal/informal que havia alcançado uma distinção de doxa acadêmica nos estudos de fronteiras a partir das experiências europeia e norte-americana. E não considerou o que já havia sido advertido em vários estudos especializados: por um lado, que a formalização dos espaços de fronteiras na América Latina não conduziu a situações virtuosas em função das realidades transfronteiriças; e, em consequência, que as relações informais continuavam sendo vetores-chave das relações transfronteiriças.

Tipos e Situações de Regiões Transfronteiriças na América Latina

Daqui em adiante, propomos uma tipologia flexível das regiões transfronteiriças latino-americanas a partir de um perfil específico: suas conexões a escalas econômicas que regem o âmbito dos intercâmbios e, portanto, distinguem suas economias políticas. A partir delas, podemos analisar características relacionadas com outras dimensões, como a institucionalidade, as identidades e os tecidos espaciais, e que puderam constituir variáveis de caracterização diferentes das que aqui ressaltamos. Ao usar a escala econômica como fator principal de discernimento, não omitimos outras dimensões, mas sim acreditamos que a escala econômica é uma variável-chave, regularmente determinante e dinâmica.

Mas ainda assumindo essa dimensão como prioritária, por razões explicadas anteriormente, não podemos esquecer que em qualquer RTF incide uma superposição de escalas, o que as transforma, como dizíamos antes, em palimpsestos territoriais. Um exemplo é a região transfronteiriça que se articula ao redor da cidade de Cúcuta na Colômbia e a rede urbana que centraliza San Cristóbal, na Venezuela. Historicamente, essa região tem se caracterizado por um notável compartilhamento cultural e étnico, o que ainda se expressa nas percepções mútuas e em intercâmbios menores nas zonas rurais. Ao mesmo tempo, os seus espaços urbanos têm sido cenários de fortes fluxos de comércio local, cujas direções têm variado segundo as situações econômicas de cada lado e os vai-e-vem das taxas de câmbio monetárias. Finalmente, até a crise venezuelana, este corredor constituía uma das passagens comerciais terrestres mais ativas do continente, com uns 3,6 bilhões de dólares em 2006, o que impacta de diversas maneiras o espaço regional. Ao se referir a esta multiplicidade escalar e dimensional, Valero (2008) afirma que “constituem a origem/destino dos interesses intersocietais, derivados de exigências e necessidades – algumas locais, outras regionais e nacionais, e inclusive o impacto global do mundo contemporâneo –

manifestados mediante (...) redes e fluxos fortalecedores da dinâmica e, em consequência, da interdependência binacional” (p. 74). Consequentemente, aqui observamos uma dinâmica justaposta de fluxos locais, com altos níveis de informalidade, que apontam para a relação propriamente transfronteiriça, e outros fluxos binacionais que têm uma relação local mais limitada. Ambos fluxos se relacionam e se alimentam – o contrabando de combustível sempre foi um exemplo disso – mas são dois eixos sociológicos diferentes.

Também podem ocorrer superposições de regiões transfronteiriças em um mesmo território em zonas de alta complexidade fronteiriça. Um caso é Arica, no Chile (DILLA e ÁLVAREZ, 2018), onde se articulam duas modalidades de regionalização transfronteiriça. A partir da relação com Tacna, no Peru, é tecida uma intensa rede de contatos para chegar a construir um dos complexos urbanos transfronteiriços mais intensos do continente. Ao mesmo tempo, na relação com a Bolívia existe um corredor nutrido pelas mercadorias bolivianas à procura do Oceano Pacífico, que estabelece poucos vínculos com a sociedade local. Em termos estritamente analíticos, é possível separar ambos os fenômenos, mas existem numerosas interações sociológicas.

Da perspectiva econômica multiescalar é possível identificar quatro tipos de situações regionais transfronteiriças:

a) *As regiões consuetudinárias*. Estas regiões se definem como aqueles sistemas espaço-temporais sustentados por compartilhamentos de valores ancestrais e por relações familiares e étnicas. Suas coerências especiais estão mais determinadas pelas identidades étnicas que pelos relacionamentos econômico-mercantis. Esses, de valores variáveis, vão desde trocas sem o uso do dinheiro até a gestão de fluxos de contrabando, mas não geram variáveis-chaves para a definição desses sistemas espaciais. Na mesma medida em que são regiões pouco povoadas e periféricas em termos geopolíticos, nelas a governança inclui práticas ancestrais (usos e costumes) e tem níveis muito baixos de institucionalização formal. Entretanto, a presença repressiva dos Estados pode ser alta quando ocorrem conflitos locais, em particular quando as identidades subalternas desafiam as primazias nacionalistas.

É comum no caso de situações de identidades étnicas violentadas pelas imposições nacionalistas, como ocorre nas regiões culturais Mapuche (Chile/Argentina) e Guarani (Argentina/Brasil/Paraguai). Também nos espaços andinos Aimarás que incluem partes das atuais Bolívia, Chile e Peru, que albergam 1,7 milhões de habitantes (ALBÓ, 2000), e que, ao começar o presente século, produziu uma nova tentativa de acordo diplomático conhecido como *Aimarás sin Fronteras* (ROUVIERE, 2009). Outro caso desta natureza pode estar explicado no exaustivo estudo de Zárate, Aponte e Victorino (2017) sobre a fronteira amazônica da Colômbia com o Peru e o Brasil, onde os autores encontraram fluxos mercantis reduzidos, uma parte muito significativa dos quais eram trocas não monetárias de mercadorias extraídas do ambiente imediato – peixes fluviais, frutos da floresta, razão pela qual não aparecem nos resultados estatísticos. Em consequência, ainda quando muito relevantes para os contextos locais, estas quantidades “são muito pouco significativas em relação às magnitudes e os aparatos produtivos de cada país ou da região sul-americana em conjunto” (p. 76). Um elemento chave de coesão regional é constituído pela “intensidade das relações sociais e de parentesco” (p. 69) a partir das identidades étnicas (Ticunas, Muruis etc.).

Sem lugar a dúvidas, estas regiões constituem um interessante convite a futuras pesquisas. Um tema vital seria como nelas se organiza um sistema de governança que remete tanto a usos e costumes como às prescrições westfalianas. Outro tema seria a maneira como nessas regiões se articulam relações paradiplomáticas que contribuem para a coerência regional.

b) *As regiões autocontidas*. Este tipo alude àquelas situações em que os intercâmbios econômicos se resolvem localmente. Não são necessariamente regiões falecidas – no sentido defendido por Jessop (2001) – e, de fato, mostram fluxos dinâmicos que extrapolam os limites mercantis das regiões consuetudinárias. Tampouco são autárquicas, pois todas elas têm entradas e saídas em relação com outras escalas – (inter)nacional e global – mas o fazem de maneira indireta e resultam pouco relevantes para outras escalas. Consequentemente, se caracterizam por articular-se ao redor de cadeias de valores curtas e de agregados exíguos. Os controles fronteiriços variam de intensidade de uns a outros casos, segundo a magnitude dos intercâmbios, mas sempre implicam um nível alto de permissividade, na mesma medida em que nestas regiões os circuitos econômicos adquirem a forma de fluxos de mobilidade humana e, conseqüentemente, como antes dizia, as práticas sociais se transformam em organizadoras dos espaços urbanos e seus âmbitos de relacionamento transfronteiriço.

Cabe destacar que também aqui os vínculos étnicos e de parentesco têm um papel muito importante como garantias de lealdade em negócios que transcorrem sem contratos formais, mas não são determinantes e estão fortemente mediados pela relação propriamente nacional. Por estas razões, é possível encontrar, nessas regiões, redes sociais e políticas que afirmam os contatos comerciais e culturais, e facilitam acordos pontuais entre as autoridades locais.

Esta situação regional é a mais usual nas fronteiras povoadas continentais. São os casos dos complexos urbanos transfronteiriços de dimensões pequenas e médias com espaços contíguos como são Chuy e Chui, na fronteira brasileira-uruguaia (DOMÍNGUEZ, 2010); Dionísio Cerqueira, Barracão e Bernardo Irigoyen na fronteira entre Argentina e Brasil (FERRARI, 2013); Leticia e Tabatinga na fronteira amazônica da Colômbia e Brasil (STEIMAN, 2002; NOGUEIRA, 2008); Huaquillas e Aguas Verdes na fronteira equatoriana-peruana (DAMMERT e BENSÚS, 2017) e o trio Monte Caseros/Barra de Quaraí/Bella Unión (ODDONE, 2015).

É também o caso do binômio Ciudad Hidalgo e Tecún Umán, na fronteira Guatemala/México, estudado por Ruíz e Martínez (2014). Os autores oferecem uma vívida descrição dos processos de intercâmbio entre duas cidades médias (a população total não supera os 70 mil habitantes) a partir das compras que os comerciantes guatemaltecos fazem na Ciudad Hidalgo para abastecer os comércios de Tecún Umán e alimentar fluxos menores dirigidos a outras localidades. O tráfico – realizado sobre o rio Suchiate – envolve diariamente centenas de pessoas entre comerciantes, carregadores, remadores de barcas rústicas, cambistas etc., o que implica uma sucessiva negociação e acordo sobre preços e serviços. Na mesma medida em que o tráfico afeta ambas as partes, os atores envolvidos – pequenos empresários, autoridades municipais, trabalhadores – conseguiram acordos para alternar a prestação de serviços. Conseqüentemente, apontam os autores, “a conurbação Ciudad Hidalgo-Tecún Umán constitui um espaço integrado de

intercâmbios econômicos e sociais, baseados fundamentalmente no eixo formado pelo comércio transfronteiriço informal” (RUÍZ e MARTÍNEZ, 2014, p. 152).

Porém, também é possível encontrar uma região autocontida em espaços mais povoados e dinâmicos como é o complexo urbano transfronteiriço Tacna-Arica na fronteira chileno-peruana (no total, pouco mais de meio milhão de habitantes) cuja relação econômica induz cerca de 6,5 milhões de travessias de pessoas a cada ano, e que tem sido estudado por Dilla e Álvarez (2018). Ainda que esta região se alimente de importações providas por zonas francas comerciais, e a relação entre ambas as cidades implique numerosos circuitos – mão de obra peruana em Arica, uso de Tacna como praia de ócio e bazar pelos ariquenhos, uso do porto de Arica por comerciantes tacnenhos etc. – as incidências desta atividade nos espaços nacionais respectivos é limitada, sem que tampouco possamos falar de uma relevância global.

c) *As regiões-corredores*. Uma terceira situação corresponderia às regiões articuladas em torno de corredores internacionais e que se definem fundamentalmente a partir deles. Toda região transfronteiriça implica algum tipo de corredor que canaliza os fluxos de mercadorias, regularmente sobre alguma infraestrutura de transporte habilitada para este fim. Porém, deve-se notar que os corredores comerciais binacionais que não conformam necessariamente regiões, podem fazê-lo de maneira mais deficitária.

Em certas ocasiões, estes corredores atravessam as fronteiras por campos despovoados, como ocorre na fronteira de Los Libertadores, que constitui a principal conexão fronteira entre Chile e Argentina. Segundo as Alfândegas do Chile (2017), por essa fronteira ocorreram, em ambas as direções, 600 mil cruzamentos de veículos, 2,9 milhões travessias de pessoas e passagem de 4,5 milhões de toneladas de carga. Uma parte desta carga de mercadorias era comércio binacional, mas outra correspondia a mercadorias argentinas em trânsito aos portos chilenos de San António e Valparaíso. As travessias de pessoas eram, fundamentalmente, trânsito de turistas em ambas as direções. Obviamente este tráfico, intenso e distante, afeta uma extensa zona de ambos os países, mas não consegue constituir nada parecido com uma região transfronteiriça devido a que toda zona circundante ao limite corresponde a uma região agreste de cordilheira, animada somente pelos estabelecimentos de controle fronteiriços e alguns hotéis de trânsito.

Outro caso é o de Jimaní, na República Dominicana, uma cidade localizada na fronteira deste país com o Haiti. Calcula-se uma população ligeiramente superior aos 10 mil habitantes, 70% dos quais vivem abaixo da linha de pobreza. Entretanto, por ela transita 60% do comércio binacional, uma quantidade que deve ascender a uns 500 milhões de dólares anuais. Porém, devido à pouca distância entre ambas as capitais, os veículos só se detêm ali o tempo imprescindível para satisfazer os trâmites alfandegários. A cidade se transforma em um lugar de passagem para as caravanas de caminhões que deixam para trás todo tipo de contaminação, poucos empregos formais e alguns espaços para a competição de comerciantes que nunca puderam evoluir como feiras comerciais transfronteiriças que são usuais em outros pontos desta fronteira. Jimaní incorpora ainda o contraste de ser o porto fronteiriço mais ativo comercialmente e, ao mesmo tempo, é a cidade cabeceira mais pobre de toda a faixa fronteiriça dominicana, onde a pobreza é uma característica cotidiana (DILLA, 2016).

Entretanto, também pode acontecer que, por sua magnitude e itinerários, um corredor envolva de maneira mais significativa a provisão local de serviços e bens. E, a partir

daí, induza outras atividades de intercâmbios locais. Este parece ser o caso da região articulada ao redor de Corumbá, no Brasil, e Puerto Suárez, na Bolívia, estudada por Silva (2013). Por este corredor transitam 95% do comércio binacional, além de outras mercadorias que procuram acessos oceânicos. Com exceção de alguns produtos de mineração, localizados em Corumbá, os fluxos brasileiros são alimentados por grandes cidades como São Paulo, Porto Alegre e Belo Horizonte. Mas a magnitude do tráfico, destaca Silva (p.157), “demanda estruturas para o armazenamento, transporte e despacho de mercadorias”, o que gera investimentos, empregos e ingressos fiscais vitais para a sociedade local. Ao mesmo tempo, é usual que à sombra destes contatos econômicos binacionais prosperem zonas de comércio varejista informal como é o caso em Corumbá das pequenas feiras, estudadas por Anderson, Costa e Benedetti (2017). São, em resumo, regiões atravessadas por cadeias comerciais longas, com origens e destinos distintos à região em si, mas que podem experimentar, no contato com ela, agregados substanciais de valores.

O tipo de região – que denominamos *regiões-corredores* – subordina a escala local e se organiza a partir de estratégias de acumulação de grupos capitalistas mais concentrados. Dada a magnitude do comércio formal, estas RTFs são submetidas a fortes controles burocráticos e policiais, tornando-se espaços expostos a conflitos intensos, seja por demandas corporativas de associações, por contradições que se produzem com os fluxos informais ou pela proliferação de tráficos criminais. Correspondem, na classificação de Oliveira (2005), mencionada anteriormente, ao tipo C.

d) *As regiões globalizadas*. Finalmente, um quarto tipo de situação ocorre quando os espaços econômicos gerados estão determinados pelos relacionamentos produtivos e de serviços que se definem por suas fortes tributações de e para a economia global e, conseqüentemente, por cadeias de valores longas e complexas. Não é difícil advertir sobre características tais como as altas desigualdades entre as sociedades nacionais – o que incrementa os lucros diferenciais – assim como as altas densidades demográficas, densidades de transporte e provisão adequada de serviços. Dada a natureza complexa destes espaços econômicos, convivem com níveis muito altos de conflito. São RTFs muito institucionalizadas, mas ao mesmo tempo muito violentadas por atividades informais e ilegais que se beneficiam dos derramamentos dos fluxos formais.

O caso prototípico desta situação é a extensa fronteira México-Estados Unidos, em que a faixa mexicana funciona como lugar de altíssima rentabilidade para os investimentos produtivos e de serviços, caso que tem sido estudado desde a perspectiva econômica de forma exaustiva por Mendoza (2007). Especificamente no nosso continente, outra situação desta natureza se encontra na região transfronteiriça localizada no estado do Alto Paraná, no Paraguai, e nos estados do Mato Grosso Sul e Paraná, no Brasil. Aqui se conformou uma ativa região econômica em que o capital brasileiro aproveita as vantagens comparativas paraguaias – desregulação, baixos custos, permissividade – em função de seus próprios vínculos com a economia global. Ainda que a imagem mais midiática deste fenômeno seja a grande praça comercial de Ciudad del Este e suas múltiplas manifestações de contrabando, na realidade, inclui processos mais complexos como o cultivo e processamento incipiente da soja e o estabelecimento de zonas francas industriais (maquiladoras), tudo catalogado por Masi e Falabella (2005, p. 346) como um desen-

volvimento desintegrado que a nível local “se expressa em partes que não conseguem harmonizar-se virtuosamente apesar de suas enormes conquistas e potencialidades”.

Em uma dimensão mais discreta, porém similar qualitativamente, se encontra a região formada na porção norte da fronteira haitiana-dominicana, dominada pelas segundas cidades de cada país (Cabo Haitiano e Santiago de Los Caballeros) e resumidas no complexo urbano transfronteiriço Dajabón/Ouanaminthe. Novamente, aqui a visão mais midiática é um mercado transfronteiriço que reúne milhares de pessoas de ambos os países e que tem um impacto regional. Resulta, por exemplo, o principal corredor de produtos agrícolas dominicanos ao Haiti, que os haitianos compensam vendendo reexportações de tecidos usados, perfumes e bebidas alcoólicas. Porém, a sua particularidade consiste em que tem servido de locação para o estabelecimento de uma zona de maquiladoras dirigidas ao mercado mundial que aproveita as vantagens haitianas (desregulação, baixa pressão fiscal, força de trabalho muito barata, acesso privilegiado ao mercado norte-americano) ao mesmo tempo em que aproveita os serviços e o pessoal técnico mais qualificado da República Dominicana (TRAUB-WERNER, 2008; DILLA, 2016).

Conclusão: o que nos Indicam as Regiões Transfronteiriças?

A noção de fronteiras tornou-se um recurso heurístico para explicar muitas das contingências sociais contemporâneas. Vivemos em uma época em que proliferam “as zonas fronteiriças analíticas” (SASSEN, 2010) que dão conta da eclosão de novas dinâmicas espaço-temporais em que a concepção tradicional de territorialidade e de suas hierarquias escalares é desafiada por novas práticas materiais, organizativas e discursivas. As territorialidades que chamamos aqui de regiões transfronteiriças são um exemplo disso e têm constituído cenários por excelência de valorização do capital a diferentes escalas e espaços altamente conflitivos de disciplinarização desses *outros* que viabilizam as relações transfronteiriças.

Neste artigo, tentamos discutir alguns destes desafios e a proposta de uma tipologia de RTFs na América Latina em relação com as escalas determinantes. A partir daqui, propomos quatro tipos que vão desde as regiões consuetudinárias, severamente paroquiais e sem significados econômicos transcendentais, até aquelas que se definem a partir de fortes vinculações com a economia global.

Se excluirmos o primeiro tipo mencionado, o comum de todas essas regiões no nosso continente é que não extrapolam o nível primário do *modelo geoeconômico* explicado por Sohn (2014 p. 597) e orientadas à captura de valores dos benefícios diferenciais. E que, uma vez que se realizam quase estritamente no mercado, não só se apoiam na disparidade de desenvolvimento, mas também a incrementam.

Trata-se, contudo, de uma proposta preliminar cuja finalidade é propiciar um debate que possa servir para categorizações mais complexas que compreendam a natureza multidimensional destas territorialidades, como diria Dahrendorf (1979): viveiros por excelência de um pluralismo de oposições e conflitos. A modo de inventário polêmico existem três questões sobre as quais as RTFs nos interrogam.

Uma primeira questão se refere à espacialidade das RTF. Quase todos os Estados latino-americanos declaram faixas fronteiriças em que algumas atividades – por exem-

plo, propriedades de estrangeiros – podem estar restritas. Estas faixas se definem regularmente por longitudes a partir das bordas, pelo que resultam inapropriadas para precisar a espacialidade de uma RTF nos termos em que a definimos. Por razões óbvias, a dimensão cultural-identitária de uma RTF (ali onde a densidade simbiótica pode produzir suposições do que Tarrus (2000) chamava de uma “identidade mestiça”) não coincidirá com a definição administrativa antes mencionada, nem com o âmbito das transações econômicas. Isto nos obriga a uma definição mais pormenorizada daquelas variáveis decisivas para a definição da espacialidade transfronteiriça, compreendendo a variedade de dimensões que as conformam, assim como as funções dos componentes. Seguramente, isto nos conduzirá a uma espacialidade escalonada mais sofisticada – por exemplo, zonas de contiguidade transfronteiriça e zonas de convivência mais relaxada – que a observação que oferecemos aqui.

Outro problema se refere à questão do desenvolvimento. Dificilmente poderíamos encontrar, nos casos estudados, experiências de desenvolvimento econômico local inclusivo. As regiões transfronteiriças são pródigas em suas ofertas de formas de sobrevivência, porém muito limitadas na oferta de oportunidades sustentáveis de mobilidade social. E isso ocorre não só naqueles casos em que as RTFs permanecem desconectadas das dinâmicas globais e nacionais – os casos de regiões consuetudinárias e autocontidas – mas também naquelas outras severamente expostas a estas dinâmicas e onde se produz o que Masi e Falabella (2004) chamam de um *desenvolvimento desintegrado*. Ainda quando reconhecemos que existe uma determinação sistêmica neste resultado – as regiões transfronteiriças são *zonas de sacrifício* da reprodução neoliberal –, é razoável acreditar que possam existir espaços para ações que movam estas sociedades em outra direção.

Um último problema radica na governança. Como foi destacado, não existe na América Latina nenhum projeto integracionista que proponha uma alteração pós-westfaliana do atual regime de fronteiras. O projeto que mais avançou nesta direção foi a Comunidade Andina de Nações, porém com resultados práticos limitados.

Consequentemente, as RTFs demandariam uma institucionalidade que compreenda a complexidade especial destas “territorialidades justapostas” (AGNEW e OSLANDER, 2010), o que inclui inevitavelmente o ensaio de formas de associações regionais para facilitar a mobilidade humana em condições de equidade de direitos, o que Balibar (2013) chamava de “fato epistemológico fundamental”⁵.

Referências Bibliográficas

ALBÓ, X. Aymaras entre Bolívia, Perú y Chile. *Estudios Atacameños*, n. 19, p. 43-73, 2000.

ÁLVAREZ, G.; FIGUEROA, M. Auge, resurgimiento y declive de los estudios internacionales en Chile. *Análisis Político*, v. 31, n. 94, p.121-136, 2018.

AGNEW, J.; OSLANDER, V. Territorialidades superpuestas, soberanías en disputa: lección empírica desde América Latina. *Tábula Rasa*, n. 13, p. 191-213, 2010.

ANDERSON, L.; COSTA, E. A. da; BENEDETTI, A. A feira livre de Corumbá/MS na fronteira Brasil-Bolívia. *Bol. Geogr.*, v. 35, n. 3, p. 93-108, 2017.

BALIBAR, E. *Ciudadanía*. Buenos Aires: Adriana Hidalgo Editora, 2013.

BARAJAS, M. del R.; WONG, P.; ODDONE, N. *Fronteras y procesos de integración regional*. México: Juan Pablos Editor/el Colegio de la Frontera Norte, 2015.

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

CERTEAU, M. Andar la ciudad. *Bifurcaciones: Revista de Estudios Culturales Urbanos*, v. 7, 2008. Disponível em: <http://www.bifurcaciones.cl/2008/06/andar-en-la-ciudad/>. Acesso em: 12 abr. 2018.

DAHRENDORF, R. *Las clases sociales y su conflicto en la sociedad industrial*. Madri: Ediciones Rialp, 1979.

DAMMERT, M.; BENSÚS, V. Border Cities and Urban Expansion: The Case of Zarumilla and Águas Verdes on the Peru–Ecuador Border. *Frontera Norte*, v. 29, n. 57, p. 6-29, 2017.

DILLA, H. Los complejos urbanos transfronterizos en América Latina. *Estudios Fronterizos*, v. 16, n. 31, p. 15-38, 2015.

_____. La regionalización precaria en la frontera dominico/haitiana. *Si Somos Americanos. Revista de Estudios Transfronterizos*, v. 16, n. 1, p. 15-41, 2016.

_____; ÁLVAREZ, C. Economía e intercambio desigual en una región transfronteriza: Arica, Chile-Tacna, Perú. *Estudios Fronterizos*, v. 19, 2018.

DOMÍNGUEZ, A. R. La organización de las fronteras: etnografía e la cotidianidad fronteriza Chui/Chuy. In: CASAS, C.; ORTOLÁN, M. (Orgs.). *Miradas comparativas sobre las Fronteras en América Latina*. México: Miguel Angel Porrúa, 2010.

FERRARI, M. Zona de fronteira, cidades gêmeas e interações transfronteiriças no contexto do MERCOSUL. *Revista Transporte y Territorio*, v. 9, p. 87-104, 2013.

HARVEY, D. *Espacios del capital*. Madri: Akal, 2014.

JESSOP, B. The Political Economy of Scale. In: PERKMANN, M.; SUM, N. (eds.). *Globalization, Regionalization and Cross Border Regions*. Londres: Palgrave, 2001, p. 25-46.

_____; BRENNER, N.; JONES, M. Theorizing Socio Spatial Relations. *Environment and Planning D: Society and Space*, v. 26, n. 3, p. 389-401, 2008.

_____. The TPSN Schema: Moving beyond territories and regions. In: PAASI, A.; HARRISON, J.; JONES, M. (Orgs.). *Handbook on the geographies of regions and territories*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2018, p. 89-101.

KEARNEY, M. La doble misión de las fronteras como clasificadoras y como filtros de valor. In: VELAZCO, L. (Org.). *Migración, fronteras e identidades étnicas transnacionales*. México: Miguel Angel Porrúa, 2008.

LEFEBVRE, H. *La producción del espacio*. Madri: Capitán Swing, 2013.

OLIVEIRA, T. M. Tipologia das relações fronteiriças: elementos para o debate teórico-prático. In: OLIVEIRA, T. C. M. (Org.). *Território sem limites*. Campo Grande: UFMS, 2005, p. 377-408.

MASI, F.; FALABELLA, G. Desarrollo económico regional en la frontera Paraguai-Brasil: estudio exploratorio del Alto Paraná. In: OLIVEIRA, T. C. M. (Org.). *Território sem limites*. Campo Grande: UFMS, 2005, p. 307-347.

MENDOZA, J. E. *El TLCAN y la frontera México-Estados Unidos*. México: Miguel Angel Porrúa, 2007.

NOGUEIRA, R. Tabatinga: una ciudad en la frontera de la Amazonía. In: DILLA, H. (Org.). *Ciudades en la Frontera*. Santo Domingo: Editorial Manatí, 2008, p. 97-126.

ODDONE, N.; GALANTINI, E. Por la triple frontera más austral de América. In: BARAJAS, M. del R.; WONG, P.; ODDONE, N. (Orgs.). *Fronteras y procesos de integración regional*. México: Juan Pablos Editor/el Colegio de la Frontera Norte, 2015, p. 333-356.

ODDONE, N.; QUIROGA, M.; SARTORI, H.; WILLINER, A. *Pactos Territoriales en la construcción de regiones transfronterizas*. Santiago: Cepal, 2016.

PEÑA, S. Ciudades y fronteras: los retos de la planificación transfronteriza. In: DILLA, H. (Org.). *Ciudades en la frontera*. Santo Domingo: Editora Manatí, 2008, p. 263-283.

PERKMANN M.; SUM, N. Globalization, regionalization and cross-border regions: scales, discourses and governance. In: PERKMANN, M.; SUM, N. (Orgs.). *Globalization, regionalization and cross border regions*. Londres: Palgrave, 2001, p. 25-46.

ROUVIÈRE, L. ¿Un territorio político transfronterizo? Chile y Perú. *Si Somos Americanos. Revista de Estudios Transfronterizos*, v. 9, n. 2, p. 13-29, 2009.

SASSEN, S. *Territorios, autoridad y derechos: de los ensamblajes medievales a los ensamblajes globales*. Buenos Aires: Katz, 2010.

SILVA, L. P. B. da. Redes de transporte de mercadorias e fronteira: a logística nas cidades gêmeas de Corumbá (Brasil) e Porto Suárez (Bolívia). *Revista Transporte y Territorio*, v. 9, p. 141-160, 2013.

SOHN, C. Modelling cross-border integration: the role of borders as a resource. *Geopolitics*, v. 19, n. 3, p. 587-608, 2014.

SOHN, C. Cross border regions. In: HARRISON, J.; MARTIN, J. (Orgs). *Handbook on the geographies of regions and territories*. Anssi Paasi. Chetelham: Edward Elgar Publishing, 2018, p. 298-310.

STEIMAN, R. *A geografia das cidades de fronteira: um estudo de caso de Tabatinga (Brasil) e Leticia (Colômbia)*. 2002. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Programa de Pós Graduação em Geografia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

TARRIUS, A. Leer, describir, interpretar las circulaciones migratorias. *Relaciones. Estudios de historia y sociedad*, 2000 [online]. Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13708303>. Acesso em: 12 abr. 2018.

TRAUB-WERNER, M. La globalización, el libre comercio y la frontera dominico-haitiana. In: DILLA, H. (Org.). *Ciudades en la frontera*. Santo Domingo: Editorial Manatí, 2008, p. 205-231.

VALERO, M. Ciudad y fronteras. *Aldea Mundo Revista sobre Fronteras e Integración*, n. 17, p. 120-144, 2004.

VALERO, M. Ciudades transfronterizas e interdependencia comercial en la frontera Venezuela/Colombia. In: DILLA, H. (Org.). *Ciudades en la frontera*. Santo Domingo: Editorial Manatí, 2008, p. 69-95.

WONG-GONZÁLEZ, P. La emergencia de regiones asociativas transfronterizas. *Frontera Norte*, v. 17, n. 33, 2005.

ZÁRATE, C.; APONTE, J.; VICTORINO, N. *Perfil de una región transfronteriza en la Amazonia*. Colômbia: Universidad Nacional de Colombia, 2017.

Recebido em: 23/07/2018

Aceito em: 18/11/2019

¹ Este artigo foi realizado com o apoio do projeto Conicyt/Fondecyt 1190133, intitulado “A intermediação urbano-portuária no contexto transfronteiriço: Arica (2008-2018)” e da Vice-Reitoria de Pesquisa, Inovação e Pós-Graduação (VRIIP) da Universidade Arturo Prat, Chile.

² Isto é, anotava Harvey "...o espaço em que o capital pode circular sem que o custo e o tempo de movimento excedam os limites do benefício impostos pelo tempo de rotação socialmente necessário" (Harvey, 2014, p. 348-349).

³ Nossa discussão se limita às relações transfronteiriças latino-americanas, sem considerar agora, além de algumas referências, a fronteira México-Estados Unidos.

⁴ Por razões de espaço, e apesar de sua importância, não discutimos aqui a questão crucial das relações interurbanas nas regiões transfronteiriças. Para uma discussão sobre isso, consulte Dilla (2015).

⁵ "Afim, chegamos aqui ao fato epistemológico fundamental de que categorias espaciais como o território, a residência, a propriedade do solo, porém simultaneamente a viagem, o nomadismo e o sedentarismo, são assim mesmo, determinações constitutivas da cidadania" (BALIBAR, 2013, p. 114).