

COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA E DESENVOLVIMENTO REGIONAL: O CASO DO CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DA FRONTEIRA (CIF)

Alexandre Andreatta*

RESUMO

As transformações ocorridas nos processos do uso do território frente à atual dinâmica dos fluxos materiais, financeiros e informacionais abriram várias linhas de discussão teórica e metodológica para o entendimento dessas realidades, sobretudo nas ciências econômicas e políticas, na sociologia, filosofia e na geografia. Estas discussões se consolidaram a partir da análise de autores e iniciativas que acentuam a dimensão internacional como contexto que dialoga com as situações de desenvolvimento interno das sociedades. O objetivo deste trabalho basear-se-á análise da constituição do Consórcio Intermunicipal da Fronteira (CIF) e sua perspectiva de desenvolvimento regional.

Palavras-chave: Desenvolvimento regional, Integração transfronteiriça, Cooperação interinstitucional, Consórcios Intermunicipais, CIF.

RESUMEN

Los cambios ocurridos en el uso de los procesos del territorio frente a las dinámicas actuales de los flujos, materiales, financieros y de información han abierto varias líneas de discusión teórica y metodológica para la comprensión de estas realidades, sobre todo en las ciencias económicas y políticas, la sociología, la filosofía y la geografía. Estas discusiones se consolidaron a partir del análisis de autores e iniciativas que mejoran la dimensión internacional como un contexto que habla de situaciones de desarrollo interno de las sociedades. O objetivo deste trabalho basear-se-á en análisis de la constitución del Consorcio Intermunicipal de la Frontera (CIF) y su perspectiva de desarrollo regional.

Palavras-clave: Desarrollo regional, integración transfronteriza, Cooperación interinstitucional, Consórcios intermunicipales, CIF.

* Mestrando bolsista do Programa de Pós-graduação em Integração Contemporânea da América Latina - ICAL, da Universidade Federal da Integração Latino-americana - UNILA. Graduado em Relações Internacionais e Integração (UNILA). E-mail: andreatta.a@gmail.com

1. INTRODUÇÃO

Os estudos sobre as questões envolvidas pelo debate do desenvolvimento local x global, e do papel dos processos que buscam superar esta contradição abriram várias linhas de discussão teórica e metodológica para o entendimento dessas realidades, sobretudo nas ciências econômicas e políticas, na sociologia e geografia.

Estas discussões se consolidaram, a nível nacional a partir dos anos 1950, por meio de teses e de práticas políticas, quer ao nível de aparato de estado, quer na academia, em linhas conceituais de pesquisa e de construção de modelos de análise conceitual.⁹

As experiências mundiais e brasileira, antes indicadas como estratégias de desenvolvimento, eram predominantemente tratadas como uma matéria de localização das atividades agrícolas e industriais, de divisão entre o campo e a cidade, e de superação de problemas e mazelas específicas, como no caso da seca que castigara o nordeste brasileiro desde tempos imemoráveis.

Sendo assim, faz-se necessário compreender as relações dinâmicas entre os circuitos das econômicas urbanas, indissociavelmente a formação histórica, sócio-espacial como guia de método necessário.¹⁰

Em primeiro lugar é necessário superar a noção de região como área estritamente geográfica em unidade distinta, para estrutura espacial. Essa, possui várias articulações inter e intra-regional no processo de desenvolvimento. É neste contexto que devemos promover um verdadeiro projeto de desenvolvimento, a partir da discussão sobre território e das potencialidades da formulação de políticas públicas que viabilizem modos de pensar e agir capazes de produzir efetivas transformações nas sociedades.

Este trabalho visa analisar as principais ações voltadas ao desenvolvimento regional no caso do Consórcio Intermunicipal da Fronteira (CIF), constituído pelos municípios de Barracão e

⁹ A nível nacional Celso Furtado lidera a experiência da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste, que tinha como objetivo, promover e coordenar o desenvolvimento da região. Sua instituição envolveu, antes de mais nada, a definição do espaço que seria compreendido como Nordeste e passaria a ser objeto de ação governamental. (Brandão, 2007)

¹⁰ [...] acerca do método da economia política, até as categorias mais abstratas são produtos de condições históricas, e não possuem plena validade senão para essas condições e dentro dos limites destas. (Brandão, 2007, p.68)

Bom Jesus do Sul (PR) e Dionísio Cerqueira (SC), localizados no Brasil, e Bernardo de Irigoyen de Misiones, localizado na Argentina.

A área geográfica do estudo é designada pelo Grupo de Trabalho Interfederativo (GTI) sobre Integração Fronteiriça, como parte da Fronteira Arco Sul (2009)¹¹, que compreende os estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, correspondente à área mais meridional do País. Num espaço urbano de aproximadamente 1.561 km², as cidades pertencentes ao consórcio são divididas por ruas em seus limites internacionais, estaduais e municipais formando fronteira seca. É nessa área que o CIF nasce como uma associação pública, de direito público, criado com objetivos e escopo de trabalho definidos.

A metodologia utilizada será o da pesquisa de materiais selecionados, livros, teses e artigos, tanto impressos quanto eletrônicos, assim como jornais e portais oficiais referentes ao consórcio. Por último, utilizaremos informações obtidas através de entrevista individual com ex-diretor do Conselho de Desenvolvimento do Sul (CODESUL), atual assessor da presidência brasileira do Parlamento do MERCOSUL (PARLASUL), Santiago Martin Gallo, especialista em políticas públicas que tem acompanhado e assessorado no desenvolvimento do CIF.

2. NOTAS SOBRE DESENVOLVIMENTO

Baseado na meta de crescimento da produção e da infra-estrutura, com participação ativa do estado, o entendimento do desenvolvimento para muitos autores, bem como gestores, da-se enquanto um continuum evolutivo.

Regiões mais avançadas se encontrariam nos extremos superiores desse continuum, que se caracterizava pelo pleno desenvolvimento do aparelho produtivo, de forma que o processo de desenvolvimento econômico que neles ocorreu seria um fenômeno de ordem geral, pelo qual todas as regiões que se esforçassem para reunir as condições adequadas para tal deveriam passar. Enquanto isso, regiões atrasadas se encontrariam em um estágio inferior de desenvolvimento, com baixa expressão em termos do desdobramento de seu aparelho produtivo.

¹¹ Em nota na cartilha - Bases para uma proposta de desenvolvimento e integração da faixa de fronteira -(Grupo de Trabalho Interfederativo de Integração Fronteiriça, 2010).

Em uma relação macroeconômica, essa visão passa a ser apresentada por autores cepalinos, que trabalharam, desde seu início, a questão do subdesenvolvimento vinculada à temática da “integração” vendo este processo como forma de superar o subdesenvolvimento. Esta tendência acentua-se na década de 1960 quando Raúl Prebisch, junto de Felipe Herrera (primeiro presidente do Banco Interamericano de Desenvolvimento), destacaram que esta perspectiva teve resultados concretos com a assinatura do Tratado de Montevideu e a criação da Associação Latino-Americana de Livre Comércio - ALALC e a criação do Mercado Comum Centro-Americano e, posteriormente, o Pacto Andino, dentre outros. No Brasil, foi Celso Furtado quem levou adiante a significativa experiência da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE para realizar a integração interna do Nordeste à economia nacional e assim vencer o subdesenvolvimento daquela região.

Estas contradições e conflitos determinados via incapacidade do capitalismo desenvolver e reproduzir nos países da região experiências de desenvolvimento, segundo economistas, sociólogos, filósofos e cientistas políticos, consolidaram a “desintegração” continental, estruturando uma situação de isolamento entre si das sociedades latino-americanas. Esta situação teve como consequência o enfraquecimento de seu desenvolvimento interno, gerando uma situação desfavorável em sua inserção na ordem mundial. Segundo Marini, a “integração foi planejada para solucionar dificuldades encontradas pelas burguesias industriais dos países de maior desenvolvimento relativo e para viabilizar as inversões estrangeiras na indústria, contando, por isso, com o beneplácito dos Estados Unidos”. (Marini, 1993, p.42)

Aquelas formulações teóricas vinculam as concepções de desenvolvimento e integração e, em seguida, suas análises evidenciam a relação simbiótica entre os processos de desintegração e subdesenvolvimento interno dos países periféricos (América Latina e do hemisfério sul de um modo geral) com o desenvolvimento e integração das sociedades ao nível mundial.

Nos países da América Latina, as questões do desenvolvimento foram tratadas tradicionalmente pelas ciências econômicas e sociais como uma questão interna aos países, e a questão da integração regional no nosso continente teve como referência o modelo europeu e foi centrada na criação de mecanismos estimuladores da industrialização como veículo da modernização e do crescimento econômico. Esta perspectiva sofreu uma inovação a partir da

concepção das relações centro-periferia que percebia na união de forças uma alavanca para alcançar tanto a identidade sociocultural regional como os esforços necessários para vincular a América Latina ao desenvolvimento científico e tecnológico em marcha mundial. A perspectiva estrutural cepalina acerca das causas e condições do subdesenvolvimento e dos modos de superar os obstáculos ao desenvolvimento foi, e ainda é, a teoria do desenvolvimento mais influente que até agora se produziu na América Latina.

Ainda que enfatizasse, no seu início, sobretudo os aspectos econômicos do subdesenvolvimento x desenvolvimento, já na década de 1950, quando seus pensadores passaram a ocupar-se das condições sociais do desenvolvimento econômico, incorporou elementos provenientes da sociologia, da geografia da antropologia e de outras ciências sociais em suas análises e projeções.

As ideias formuladas buscaram identificar tanto os problemas resultantes da tardia industrialização da periferia, impulsionada no pós Segunda Guerra, como suas raízes provenientes de períodos históricos anteriores, como a revolução industrial, no século XVIII, e seus desdobramentos sobre a evolução do capitalismo mundial. (Santos, 2008, p.5)

Para o diagnóstico dos dilemas do desenvolvimento latino-americano, a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL) partiu de uma crítica à teoria clássica das vantagens comparativas utilizando as categorias de centro e periferia para mostrar que as relações econômicas sob o capitalismo tendem a reproduzir as condições de subdesenvolvimento e a aumentar a distância entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos. (CEPAL, 1969, p.61).

O funcionamento dinâmico da divisão internacional do trabalho reproduz de forma permanente esta dicotomia ao ponto de a periferia tender a transferir parte do fruto de seu progresso técnico aos centros, enquanto estes retêm o seu próprio.

Pode-se identificar que a evolução das ideias básicas dessa teoria cepalina do subdesenvolvimento caminhou de acordo com a realidade econômica dos países latino-americanos. Ou seja, à medida que esses países se industrializavam e apresentavam novos problemas internos relacionados ao seu padrão de desenvolvimento, a teoria se adequava de modo a diagnosticar e resolver os desequilíbrios apresentados por essas economias.

Da parte de uma intelectualidade que se formara sob a influência de uma crise e sua crítica ao modelo de desenvolvimento, começaram a articular-se objeções a essa tese desenvolvida pela CEPAL, que ao concentrar sua análise na questão da endogeneização do progresso técnico e da distribuição de renda, acabou incorrendo em um economicismo e em um reducionismo analítico tal que não permitiu que se aclarasse qual era de fato o problema das economias periféricas: "a fragilidade concernente à conformação e articulação das estruturas sociais e à forma como seus interesses são representados no interior do Estado". (Graciolli, 2007. p. 3) "O desenvolvimento é, em si mesmo, um processo social. Segue-se disso que as possibilidades de desenvolvimento dependem tanto das ações políticas quanto do surgimento de novos atores sociais". (Ibid, p.4)

Para estudo da dimensão espacial do nosso subdesenvolvimento, segundo Brandão (2007) é necessário trabalhar com escalas específicas, especialmente em um países continentais, como é o caso de Brasil e Argentina. Pois, uma região (ou rede de cidades) com diversos tamanhos e tipos, submetidas a diferentes lógicas que variam por classe de tamanho, no tempo e no espaço, conduz a que decisões de inversão, individuais e agregadas, se tornem múltiplas, tendo dispersão espacial e diferenciação produtiva possibilitando estratégias de valorização múltiplas.

A interiorização e o avanço territorial da urbanização sobre os espaços internos abrem horizontes, que podem ou não ser ocupados, de geração de capacidade produtiva, por reposição ou por ampliação, e criam oportunidades diversas para múltiplas frações de classe. (Brandão, 2007 p.194).

Nesse contexto, e como reflexo dele, as políticas públicas, especialmente aquelas destinadas à promoção do desenvolvimento, outrora caracterizadas pelo centralismo financeiro e decisório no plano do Estado, passaram a ser mais descentralizadas, ou seja, deixaram de ser formuladas de cima para baixo, com base no planejamento nacional, e passaram a se originar nos planos regional e local. "Isto implica dizer que o enfoque sobre a dimensão territorial ou escala espacial para a concepção e implementação de políticas e programas de desenvolvimento passa, principalmente, para o plano local". (Brandão, 2007 p. 196)

Estruturar adequadamente a problemática do complexo processo de desenvolvimento não é tarefa fácil.

O desenvolvimento enquanto processo multifacetado de intensa transformação estrutural resulta de variadas e complexas interações sociais que buscam o alargamento do horizonte de possibilidades de determinada sociedade. Deve promover a ativação de recursos materiais e simbólicos e a mobilização de sujeitos sociais e políticos, buscando ampliar o campo de ação da coletividade, aumentando sua autodeterminação e liberdade de decisão. (Brandão, 2009, p. 154)

Nesse sentido, o desenvolvimento para o autor, exige envolvimento e legitimação de ações, envolve tensão, construção e trajetórias históricas, com horizontes temporais de curto, médio e longo prazos. É preciso investigar os novos instrumentos e as sempre renovadas formas de manifestação, "é bom lembrar que capitalismo e território devem ser vistos simultaneamente no singular e no plural" (Brandão, 2009, p.152)

É fundamental que esse processo transformador seja promovido simultaneamente em várias dimensões (produtiva, social, tecnológica etc.) e em várias escalas espaciais (local, regional, nacional, global etc.), robustecendo a autonomia de decisão e ampliando o raio de ação dos sujeitos concretos produtores de determinado território. (Brandão, 2009, p. 154)

3. CONSÓRCIOS PÚBLICOS INTERMUNICIPAIS

A escala demarca o campo das lutas sociais, "dá concretude a bandeiras e ações políticas, delimita e cria a ancoragem identitária, a partir da qual se logra erguer/estruturar um contencioso em relação a imposições (por vezes ameaçadoras) provenientes de outras escalas, ou da mesma". (Brandão, 2009, p. 171) Na medida em que a descentralização territorial têm sido caracterizada por um aumento no número de municípios criados no país, as articulações intermunicipais vem ganhando espaço, como instrumento de poder de diálogo junto a esfera estadual e federal.

Os consórcios intermunicipais tornam-se cada vez mais um instrumento estratégico na promoção do desenvolvimento econômico e social de determinadas regiões. Suas estruturas institucionais estão previstas no Brasil, desde a Constituição de 1937. Segundo Dieguez (2001, p. 293) sua disseminação entre gestores se fortalece a partir da década de 1990, quando a descentralização das políticas públicas, resultada do desenho institucional que a Constituição de

1988 conferiu ao nosso federalismo, impondo aos governos locais dilemas de coordenação e cooperação.

É segundo a Constituição Federal de 1988, em seu Art. 241 que;

Art. 241. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1988).

Cabe destacar que a fundamentação e normatização dos consórcios públicos foi elaborada e sancionada na Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências.

Para Vaz (1997) apud Dieguez (2001, p. 295) "os consórcios intermunicipais são concebidos como organizações jurídicas que reúnem diversos municípios para a concretização de ações conjuntas", que se fossem produzidas por cada governo local de forma individualizada não atingiriam os mesmos resultados ou utilizariam um volume maior de recursos.

Do ponto de vista político, a formação de consórcios intermunicipais significa o surgimento de uma nova arena pública, em que as autoridades governamentais negociam os conflitos e os limites que cercam suas decisões sobre as regras que expressam uma intenção de influenciar, alterar e/ou regular o comportamento individual ou coletivo e o acesso de indivíduos e grupos sociais aos recursos distribuídos socialmente. Isto é, um novo espaço institucionalizado de decisão sobre políticas públicas, e de gestão compartilhada.

Reunindo dois ou mais municípios na realização de ações conjuntas visando resolver problemas comuns, ampliando a capacidade de atendimento e o poder de diálogo junto a esfera estadual e federal, normalmente possuem personalidade jurídica, orçamento e estrutura de gestão. Cada consórcio, de acordo a suas especificidades definem as formas de contribuição financeira entre os pares.

Ainda para Dieguez (2001, p. 297) o sucesso dos consórcios intermunicipais, contudo, não é imediato. "Não basta que a parceria se estabeleça para que o novo arranjo institucional logre êxito, seja qual for o resultado que se busque ou a perspectiva utilizada para análise".

A revisão bibliográfica a propósito de um consórcio internacional de municípios em que o Brasil faça parte é inexistente, demandando análise de processos similares de instituições na direção da construção de processos dinâmicos e democrático no processos de desenvolvimento e integração.

Experiências europeias e sul-americanas de cooperação e integração foram constituídas historicamente com o objetivo de superar desigualdades sócio-espaciais, promovendo o desenvolvimento sócio-econômico regional.

Na Europa, o processo de cooperação transfronteiriça inicia-se como tarefa a transformação de problemas e oportunidades sócio-espaciais em projetos concretos, intercambiando *know-how* e informação com vista à formulação de respostas ao interesse comum. Sendo assim, inicialmente a partir da criação de um corpo administrativo com competência transfronteiriça surge o modelo de Euroregião.

Desde a constituição da primeira Euroregião ao longo da fronteira entre a Alemanha e a Holanda (Euregio) em 1958 até aos dias atuais, diversas iniciativas tomaram forma como processos de cooperação transfronteiriça, envolvendo regiões de fronteira ou não. Com o estabelecimento de redes relacionais multi-nível nas regiões de fronteira, o modelo europeu se consolida como um referencial de integração intra-regional nas faixas de fronteiras. (Figueiredo, 2008).

Em termos de América do Sul, a experiência mais antiga e próxima de cooperação em redes relacionais e de processos multiníveis, tem constituição em 1995, na criação do MERCOCIDADES, iniciativa idealizada por prefeitos que expressaram aspiração de aprofundar o papel das cidades no processo de integração a nível do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). A experiência do MERCOCIDADES possibilitou a criação de estreitos laços entre cidades, através do intercâmbio, do melhoramento da comunicação e da realização de atividades conjuntas em diversos âmbitos, desde a promoção do turismo e a complementação produtiva, do intercâmbio cultural e da implementação de programas regionais de cooperação internacional.

Contudo, a atuação das cidades para além das fronteiras nacionais não tem logrado sucesso na consolidação dos processos de integração regional. Defronte a esta realidade,

julgamos no sentido de que, a despeito de sua institucionalidade, não se pode afirmar que desde a sua criação, a proposta do MERCOCIDADES assumiu de fato sua proposta.

A recente criação em 2009 do CIF, demonstra um projeto alinhado as perspectivas de cooperação em redes relacionais e de processos multiníveis, sendo descentralizado, institucionalizado e espontâneo, com ações voltadas na viabilização e na melhoria da infraestrutura, na garantia do progresso e do desenvolvimento social, econômico e cultural da região.

Dada a diversidade e complexidade das relações que se estabelecem no espaço fronteiriço, a constituição do CIF, como promotor constante do papel dos governos locais na construção e consolidação dos processos democráticos na região, apoiando e contribuindo no aperfeiçoamento da gestão das políticas de integração regional devem ser analisadas em uma escala espacial, socialmente produzida, condicionando fenômenos sociais, e ao mesmo tempo tomando como um prisma que permite desvendar processos sociais, econômicos e territoriais singulares. (Brandão, 2007 p.172)

4. CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DA FRONTEIRA (CIF)

O desenvolvimento que se busca para uma região composta por quatro municípios limítrofes é o de contemplar a constante geração de oportunidades para o exercício da cidadania e melhoria da qualidade de vida de suas populações. E é com esse propósito que o Consórcio Intermunicipal da Fronteira - CIF nasce, criando estreitos laços entre seus integrantes, através do intercâmbio, do melhoramento da comunicação e da realização de atividades conjuntas em diversos âmbitos, desde a promoção do turismo e a complementação produtiva, do intercâmbio cultural e da implementação de programas regionais de cooperação a níveis nacionais e internacional.

Composto pelos municípios brasileiros de Dionísio Cerqueira pelo estado de Santa Catarina, Barracão e Bom Jesus do Sul pelo estado do Paraná, e Bernardo de Irigoyen pela provincia de Misiones na Argentina o consórcio apresenta semelhanças com os demais instituídos pelo Brasil, salve o caso de que o mesmo esta inserido em uma região de fronteiras - municipal, estadual, nacional.

A partir de uma dinâmica história de lutas e demarcações, a região em questão se estabelece como um importante canal de circulação de fluxos materiais, financeiros e informacionais. Com uma população registrada em torno de 41 mil habitantes, a região possui baixa capacidade de arrecadação e, conseqüentemente, pequeno poder de endividamento.

Além destes fatores conjunturais, devemos associar outros de natureza estruturante como, por exemplo, a deficiência de pessoal qualificado para identificação e formatação de projetos que visam à captação de recursos junto às fontes.

Envolto a essa realidade, um grupo de prefeitos vislumbra a construção de uma estratégia de empoderamento institucional dos municípios. Através do Programa Líder ¹² para o desenvolvimento regional, iniciativa desenvolvida pelo Serviço brasileiro de apoio a micro e pequena empresa (SEBRAE), gera-se estímulos aos gestores debatendo sobre potencialidades socioeconômicas e ambientais da região e dos fatores que emperram o acesso à exploração racional dessas potencialidades.

Para tanto, no dia 13 de janeiro de 2009, como resultado do programa formaliza-se um protocolo de intenções de criação de um consórcio intermunicipal, que vem a ser publicado em 12 de fevereiro do mesmo ano.

Na seqüência, cada município formaliza sua intenção de participar do consórcio e assim são criadas as leis municipais que autorizavam os municípios a integrarem o consórcio:

Quadro 1 - Leis municipais que autorizam municípios a integrarem o CIF

Lei Municipal nº 335/2009,	17 de fevereiro de 2009	Bom Jesus do Sul	Paraná	Brasil
Lei Municipal nº 3.896/2009	3 de março de 2009	Dionísio Cerqueira	Santa Catarina	Brasil
Lei Municipal nº 1.719/2009,	11 de março de 2009	Barracão	Paraná	Brasil

Fonte: Elaboração do autor

¹² Aplicado de forma piloto no Rio Grande do Sul em 2008, tem como objetivo estimular gestores a atuarem de forma empreendedora, fomentando o desenvolvimento da região em que estão inseridos. A implantação do Líder ocorre através de oito encontros e dois seminários. (SEBRAE, 2015)

Destaca-se que institucionalmente o CIF foi criado como um consórcio intermunicipal que abrange os municípios de Barracão (PR), Bom Jesus do Sul (PR) e Dionísio Cerqueira (SC), conforme disposto no art. 1º de seu Estatuto do Consórcio Intermunicipal (2011). Já Bernardo de Irigoyen (Misiones) da Argentina é tido como um parceiro informal porque somente o último prefeito (intendente) manifestou interesse em participar do CIF, sendo este ainda um processo incipiente de acordo bilateral entre os dois países.

A integração é defendida como meio de dinamizar o processo de desenvolvimento econômico e social regional. Desta forma, os municípios encontraram uma maneira eficaz para desenvolverem o lugar onde estão estrategicamente inseridos.

Segundo o ex-diretor do CODESUL e atual consultor em políticas públicas, Santiago Martin Gallo, o CIF trabalha com foco no desenvolvimento dos municípios que o compõem, criando programas e projetos em parceria ao SEBRAE, bem como governo estadual e federal, em busca de melhorias na saúde, educação, turismo, e desenvolvimento regional.

Em cinco anos o CIF juntamente a parceiros, elaborou uma proposta de desenvolvimento regional que visam trabalhar com a concepção de que a vida nas cidades não podem ser transformadas em mercadorias, os espaços públicos por ora fragmentados, segregados devem ser integrados e geridos de modo com que ocorra a incorporação de amplos contingentes populacionais à cultura, ao trabalho e ao consumo, mediante uma adequada alocação dos investimentos, uma verdadeira revolução educacional, e, portanto, uma melhor distribuição de renda.

Entre os eixos estabelecidos podemos listar os principais frente a programas e projetos desenvolvidos; 1. Produto local; 2. Cidadão fronteiriço; 3. Agricultura; 4. Previdência social; 5. Urbanismo; 6. Habitação; 7. Educação; 8. Desenvolvimento econômico; 9. Turismo; 10. Saúde.

Sendo assim observa-se que à concepção do CIF sobre o desenvolvimento regional complementam-se as idéias de inserção dos espaços locais ao espaço econômico global. Para Brandão (2007, p.70) nessa lógica, "as escalas intermediárias entre o local e o global - microrregional, mesorregional, macrorregional e nacional - não podem ser desconsideradas e não podem perder importância na articulação para a promoção do desenvolvimento".

Se por um lado o CIF encontra grande arcabouço legal para ações de integração entre os municípios do lado brasileiro com o município do lado argentino, a grande dificuldade de implementação não engessou a iniciativa pioneira para estudos do desenvolvimento. No entanto, a dificuldade de coordenar gastos e orçamentos entre as administrações de dois países dificulta muito sua execução. Neste aspecto, o 2. eixo de desenvolvimento - cidadão fronteiriço que busca acordo bilateral entre Argentina e Brasil deve ser cada vez mais incentivado de maneira a facilitar o planejamento de ações conjuntas.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desenvolvimento e a integração regional defrontam-se com o desafio da inclusão cultural, integrando sem que uma cultura prevaleça à outra, isso se torna possível a partir do reconhecimento e da valorização da sociedade.

Para Ruy Mauro Marini, um dos principais intelectuais latino-americanos que tem seu vasto legado marcado pelo uso dialético do método marxista para compreender a realidade latino-americana e o desenvolvimento da economia mundial, a integração regional, como base para o relacionamento com os blocos econômicos em formação e com os organismos internacionais, é fundamental. No contexto da economia mundial contemporânea, os projetos estritamente nacionais parecem já não ter cabida, sendo necessário buscar a constituição de entidades mais poderosas. (Marini, 1993, p. 87)

A integração pode favorecer expressivamente a inclusão social por meio da valorização e divulgação das práticas culturais de distintas sociedades, compreendendo-se ações relacionadas à vivência do conjunto de elementos significativos do patrimônio histórico e cultural e dos eventos culturais, valorizando e promovendo os bens materiais e imateriais das culturas latino-americanas.

Segundo Nilson Araújo de Souza, é importante que cada povo ou etnia, ao mesmo tempo em que valorize sua cultura, conheça e valorize a cultura do "outro", que simultaneamente é parte do "nós". (Souza, 2012. p. 124.)

É evidente que para os diversos projetos de integração regional, o CIF é a peça essencial, desde a qual se potencializará o desenvolvimento econômico e social dos municípios em questão. O

desenvolvimento e a integração regional, em qualquer de seus níveis, se baseiam em alguns pontos específicos, tais como liberdade de circulação de bens e fatores de produção, a existência de discriminação de fronteiras, assim como a criação de instrumentos, instituições e acordos políticos que limitem em certa medida o uso independente de certos instrumentos da política econômica, a fim de gerar estabilidade e continuidade aos processos.

É importante compreender que um consórcio intermunicipal a nível internacional não é um fim em si mesmo, se não um meio para conquistas de integração regional. Assim é parte de um projeto de desenvolvimento, e não a única via para realizá-lo. Porém, o êxito em suas políticas não as fazem seguras e muito menos a priori.

Sendo as vantagens para o futuro questionadas, o desenvolvimento da região em estudo não pode entregar-se às forças do mercado,¹³ e sim deve ser parte de uma ação planejada dos estados, como parte de um projeto deles mesmos. Assim o consórcio é apoiado e por razões políticas, mais além dos benefícios que esperam de si mesmo. Cabe perguntarmos que outras alternativas na integração existem e como auxiliariam no desenvolvimento regional.

O desenvolvimento cultural e educativo, assim como sua integração se convertem em importantes ferramentas para o futuro, cumprindo um papel essencial na divulgação e criação do conhecimento, fazendo-se necessário realizar uma visão crítica e constante desses processos, propondo mudanças e estratégias.

Com o passar dos anos, os modelo de integração a nível regional passam por uma reestruturação, na qual o elemento principal passa do fator externo, ou seja, em que os Estados buscam se integrar objetivando garantir mais segurança e poder de negociação em relação aos outros blocos e países, para esforços com focos na produtividade, nas ações político-sociais refletindo uma melhora na qualidade de vida das populações e na descentralização de ações e de importância crescente, nos âmbitos locais e provinciais. Isso tem a ver com a tendência, no nível mundial, de descentralizar a execução de serviços. Os cenários locais e provinciais têm se transformado em teatro de grandes batalhas de resistência, onde se desenrolam tentativas de ajustes permanentes dos organismos multinacionais.

13 [...] o intrincado processo de concorrência, competição e rivalidades intercapitalistas não deve estar no centro do entendimento do funcionamento do sistema. (Brandão, 2007)

Espaços de participação a nível local foram conquistados recentemente, o CIF é um exemplo que por meio da ação conjunta de governos (municipais) essa nova institucionalidade tem possibilitado uma maior interação e integração. O CIF possui hoje ações positivas em diferentes áreas, com resultados tangíveis que beneficiam milhares de cidadãos, em áreas tão distintas, como a contagem do tempo de serviço para efeito de aposentadoria ao atendimento médico integrado.

Quando criado em 2009 no entendimento pelo poder público, os discursos uniescalares e localistas não permitem trabalhar com a complexidade e heterogeneidade da configuração das relações de poder a níveis nacionais e internacionais as quais os quatro municípios estão inseridos. Os poderes públicos municipais entendem que é necessário cumprir papel-chave no processo de participação e interlocução as esferas nacionais e supranacionais, além da necessária solidariedade e cooperação institucional para evitar confrontos de competência entre as distintas esferas de poder.

REFERÊNCIAS

ANGNES, J. S. MATTOS, S. M. M. KLOZOVSKI, M. L. STURM, M. I. Consórcio Intermunicipal da Fronteira (CIF): descrevendo as principais ações voltadas ao desenvolvimento regional a partir da perspectiva do poder público municipal. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro. n.23. p.12-36, 2013.

BRANDÃO, C. **Território e desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global**. Campinas: Unicamp, 2007.

BRANDÃO, C. Desenvolvimento, territórios e escalas espaciais - Levar na devida conta as contribuições da economia política e da geografia crítica para construir a abordagem interdisciplinar. RIBEIRO, MTF., and MILANI, CRS., orgs. **Compreendendo a complexidade socioespacial contemporânea: o território como categoria de diálogo interdisciplinar** [online]. Salvador: EDUFBA, 2009.

CEPAL. **El desarrollo economico de America Latina en la postguerra**, Nueva York, ONU, 1969.

DIEGUEZ, R, C. Consórcios Intermunicipais em Foco: debate conceitual e construção de quadro metodológico para análise política e institucional. **Cadernos do Desenvolvimento**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 9, p.291-319

FIGUEIREDO, A, F. **Euroregiões e políticas regionais. A dinâmica política das regiões de fronteira da Europa.** Niterói. 2008.

GRACIOLLI, E, J. DUARTE, P, H, E . A Teoria da Dependência: Interpretações sobre o (Sub)Desenvolvimento na América Latina. In: **V Colóquio Marx e Engels**, 2007.

MARINI, R. M. **Dos momentos en La integración latinoamericana.** "Texto para El DíaLatinoam. y Canadá.Ciudad del Mexico. 1993.

SANTOS, P. OTTONI, F, H. **Três fases da Teoria Cepalina : uma análise de suas principais contribuições ao pensamento econômico latino-americano.** Porto Alegre, p. 4-17. 2008.

SANTOS, M. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal.** 23. ed. Rio de Janeiro: Record, 2013.

SOUZA, N, A. América Latina: as ondas da integração. **Revista OIKOS**, p.22-34, 2012.

PEREIRA, G, A. **Consórcio Público Intermunicipal: Um estudo das características dos municípios participantes.** Disponível em <http://www.portaldoeconomista.org.br>, acesso em 21/03/2015.

*Recebido em 14/10/2015
Aprovado em 13/15/2015*