

## DINÂMICA FRONTEIRIÇA DAS CIDADES-GÊMEAS ENTRE BRASIL E GUYANA

Elói Martins Senhoras – UFRR

eloisenhoras@gmail.com

### RESUMO

O presente artigo está estruturado em cinco seções que trazem subsídios sobre as políticas de ordenamento e desenvolvimento territorial contextualizando-as na faixa de fronteira brasileira com relação aos seus países vizinhos na América do Sul; bem como, sobre a centralidade das cidades de fronteira como *loci* geoestratégicos e funcionais na dinamização de relações internacionais, ao tomar como estudo de caso a linha de fronteira Brasil-Guyana, aonde estão localizadas as cidades-gêmeas de Bonfim e Lethem

**Palavras-chave:** Brasil, cidades-gêmeas, fronteira, Guyana, integração regional.

### INTRODUÇÃO

As discussões sobre temas fronteiriços têm sido forças profundas e de grande polêmica na evolução do pensamento científico, pois têm gerado a séculos diferentes interpretações e marcos normativos que influenciam os processos de territorialização ou ainda repercutem em ações diplomáticas e paradiplomáticas que transcendem os territórios nacionais.

Embora a origem etimológica do conceito de *fronteira* estivesse associada a um fenômeno espontâneo da vida social que designava a margem do mundo habitado, com o passar do tempo e a sistematização de estudos no âmbito da geografia, do direito, da economia e da política houve uma mudança cognitiva relacionada ao limite ou ao contato do ponto de vista dos Estados Nacionais.

No caso das principais teorizações e pesquisas geográficas, que foram as linhas mais frutíferas para compreender as *fronteiras*, houve a estruturação de um padrão bipartite de tendências, tanto com discussões sobre *limites internacionais* ou *zonas de segurança* presentes em autores clássicos da Geografia Política e da Geopolítica, quanto com discussões mais sobre as *zonas de contato internacionais* ou sobre as *linhas de povoamento e ocupação de territórios* (Peiter, 2005).

A fratura interpretativa sobre as fronteiras demonstra que elas são dinamizadas, tanto, por forças centrípetas de introversão, limitação e separação que se orientam pelos marcos abstratos do território nacional, quanto, por forças centrífugas de extroversão, contato e aproximação que se orienta pela cooperação e integração na internacionalização.

Marcada por uma dualidade intrínseca de contato e separação, que atrai e repele, a fronteira trata-se de uma zona híbrida de forças centrípetas e centrífugas que pode ser melhor observada principalmente naqueles pontos fixos de interação mais intensa como as *idades-gêmeas*, que tanto representam os limites da territorialização nacional, quanto os pontos de reterritorialização internacional, pois são cidades presentes no limite internacional ou próxima do limite com homóloga no país limdeiro.

Com base nestas discussões, observar-se-á no texto que as *idades-gêmeas* são áreas singulares construídas em cada lado das fronteiras, as quais demonstram bem a hibridez fronteira marcada por *objetos técnicos* característicos como os fortes, os quartéis, as aduanas, os postos de fiscalização e por *ações humanas* de instrumentalização *diplomática*, efetuada por diplomatas e pelos presidentes, como agentes da política externa, e *paradiplomática*, efetivada pelos representantes subnacionais, como prefeitos, e pelas ações individuais e coletivas das pessoas por meio de uma série de fluxos convergentes ou conflitivos, legais ou ilegais.

### **As fronteiras internacionais no ordenamento e desenvolvimento territorial**

A dinâmica territorial no meio técnico-científico-informacional tem sido permeada crescentemente por uma lógica de poder baseada em *espaços de fluxos* que tendem a se caracterizar por forças centrífugas em contraposição aos *espaços de lugares* que crescem a um ritmo menor caracterizado por forças centrípetas.

No moldeamento da formação territorial, crescentemente têm existido polarizações que dão origem ao surgimento de espaços ganhadores e perdedores em razão de redes de fluxos que definem reterritorializações ao abrirem

determinados espaços de fluxos e eventualmente fecharem outros espaços marginais de lugares (Benko e Lipietz, 1994).

Neste contexto, a instrumentalização das políticas de planejamento territorial tem passado por ordenamentos e iniciativas de desenvolvimento que procuram estimular a formação de verticalidades e horizontalidades findando moldar os territórios com base na abertura dos espaços de lugares a uma série de fluxos que possibilitem integrações intra-nacionais e internacionais.

Segundo Ruckert (2007), pensar a normalização da elaboração de diretrizes para uma política de ordenamento e desenvolvimento territorial deve se pautar em contribuições tanto para o desenvolvimento regional intra-nacional quanto para o desenvolvimento regional internacional, motivo pelo qual surgem como destaques os temas de desenvolvimento regional e transfronteiriço, os quais carecem de adequadas políticas públicas para atenderem as necessidades infra-estruturais.

Esta macrovisão territorial parte de uma concepção que não se restringe à formação sócio-espacial da escala nacional ou propriamente aos processos de integração nacional que são baseados em uma séries de políticas públicas, mas também incorpora importantes contribuições dos processos de regionalização internacional e da definição de novos marcos regulatórios nas interações entre os Estados Nacionais.

Nesta contextualização, observa-se a centralidade de se trabalhar as fronteiras a fim de garantir o desenvolvimento de uma integração regional intra-nacional das faixas de fronteira e das localidades nelas presentes de maneira atrelada à integração regional internacional, a fim de se quebrar a lógica dos grandes vazios espaciais que são recortados identificados apenas como corredores de passagem.

Com base nesta macrovisão do ordenamento territorial, a faixa de fronteira brasileira, com uma extensão de 15.719km e uma área 2.300.000km, adquire ainda maior relevância já que o país tem uma escala continental que representa quase 1/3 do território nacional e uma ampla vizinhança junto aos seus países sul-americanos que é 2 vezes maior que as fronteiras litorâneas do Atlântico (Mattos, 1980; Peiter, 2007).

No caso brasileiro, o ordenamento territorial das zonas de fronteira passou a ser incorporado do ponto de vista normativo a partir da construção de três possíveis recortes espaciais de atuação das políticas públicas no estudo “Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira” (Ministério da Integração Nacional, 2005).

Na Faixa de Fronteira brasileira com relação aos seus países vizinhos na América do Sul, houve a identificação de uma macro-escala identificada por Arcos fronteiros que a sua vez é subdividida em meso-escalas analíticas – identificadas por 19 subregiões, sendo 6 no *arco norte*, 8 no *arco central* e 5 no *arco sul*.

Em cada subregião é possível identificar micro-escalas de apreensão de uma compreensão de fronteira-viva a partir da valorização da escala subnacional das cidades vizinhas em cada lado das faixas de fronteira, conhecidas como cidades-gêmeas, já que elas revelam as especificidades dos principais pontos fixos que abrem passagem a uma dinâmica de fluxo.

Embora haja um reduzido número de cidades-gêmeas na fronteira brasileira com os países sul-americanos, que evidencia a marginalidade propiciada por um relativo vazio populacional e baixa acessibilidade de contato, quando se analisa a sua distribuição geográfica das cidades-gêmeas é registrada uma assimetria numérica entre os diferentes arcos territoriais.

Esta heterogeneidade presente nas faixas de fronteira demonstra bem que existe uma correspondência clara entre o número de cidades de fronteira e o grau de acordos de cooperação bilateral ou regional entre os Estados Nacionais sul-americanos, já que praticamente metade das cidades-gêmeas brasileiras encontra-se no Arco Sul envolvendo estados que fazem fronteira com os países do Mercosul, inclusive a maior delas que é Foz do Iguaçu.

Como as cidades-gêmeas possuem expressivas repercussões como pontos fixos especiais das zonas de fronteira por comportarem a convergência de fluxos nacionais e transnacionais, muitas delas possuem problemas e carências infra-estruturais que cumulativamente são ampliadas ao longo do tempo, mas que merecem atenção clara por parte do planejamento público em função de suas centralidades geoespaciais no trânsito e na comunicação dos processos de integração regional.

## **A centralidade das cidades de fronteira na definição geográfica das relações internacionais**

No mundo ocidental e oriental, as cidades foram ao longo de distintos ciclos hegemônicos desempenhando diferentes papéis na centralização ou na descentralização do poder, motivos pelos quais se tornaram centrais para explicar as relações nacionais e internacionais de conflito e cooperação.

Na história antiga, a formação dos grupamentos urbanos passou a ser um meio relevante de uso, ocupação e conquista dos territórios, o que propiciou a formação de redes de contatos entre distintos pontos fixos em um contexto caracterizado por um movimento expansivo de civilizações e impérios.

Durante o período feudal, a definição dos territórios passou a se assentar em uma lógica de curta espacialização que fora caracterizada por relações de suserano e vassalo que definiam a formação de campos de poder restritos a localidades descentralizadas, motivo pelo qual se perdeu a noção do nacional e do internacional em função das relações essencialmente locais.

Com a formação embrionária dos primeiros núcleos urbanos e o surgimento de uma lógica capitalista, os burgos e as cidades passaram a desempenhar um relevante papel no adensamento da centralização dos campos de poder, motivo pelo qual foram funcionais na definição dos mapas de cooperação e conflito que definiram a formação dos Estados Nacionais e respectivamente as fronteiras limitantes entre o nacional e o internacional.

É com a evolução da formação territorial capitalista que as cidades foram se estruturando nos processos de centralização e concentração dos fluxos migratórios e comerciais e por isso se tornaram o núcleo básico de adensamento do poder nascente dos Estados Nacionais, ao gerarem cooperações e conflitos que repercutiram na construção de interesses nacionais e de contenciosos internacionais.

No âmbito das políticas públicas instrumentalizadas pelos Estados Nacionais modernos, as cidades presentes em zonas de fronteira passaram a adquirir, ao longo do tempo, um *status* de relevo funcional, ora enquanto pontos fixos que definem limites na securitização fronteiriça, ora enquanto núcleos espaciais que

definem zonas de contato fronteiro com países vizinhos (Martin, 1992; Dietz, 2008).

Em um primeiro momento, normalmente é registrada a difusão sistêmica de uma lógica geopolítica baseada na normatização de regimes políticos especiais de contenção fronteira através de *zonas* ou *faixas de segurança* que buscaram não somente espacializar a limitação entre o interno e o externo, mas principalmente territorializar as fronteiras por meio da constituição de cidades.

Em um segundo momento, observa-se geralmente desenvolvimento de uma lógica essencialmente geoeconômica, mas também fundamentada em estímulos geopolíticos e geoculturais, que passa a estimular a normatização de regimes especiais aduaneiros como Áreas de Livre Comércio, também conhecidas como Portos Livres, e Zonas de Processamento de Exportação (ZPE).

Independente dos períodos de geocontextualização é observado em ambos os momentos que existe uma compreensão estratégica das cidades presentes nas fronteiras (inter)nacionais como atores funcionais na política externa de seus respectivos países em função tanto de suas localizações quanto de ações voluntárias ou involuntárias com repercussão paradiplomática na contenção ou no contato dos fluxos internacionais.

No caso dos países sul-americanos, as cidades em zonas de fronteira passaram por uma transformação evolutiva no modo de instrumentalização por parte dos governos nacionais, já que a territorialização fronteira passou por estímulos iniciais na definição de pontos fixos de limitação e contenção de um contexto baseado por um geopolítica conflitiva até a naturalização de estímulos de contato e integração baseado por um geopolítica cooperativa.

### **Papel das cidades fronteiriças na integração regional**

A valorização escala sub-regional no estudo transfronteiro adquire relevância ao permitir analisar com maior precisão que a interação existente entre países acontece não apenas a partir das macro-espacos das zonas de fronteira, mas antes incidem grande medida nas conhecidas *cidades-gêmeas*, que se

caracterizam por pontos fixos locais em cada fronteira nacional que concentram adensamentos populacionais e fluxos dinâmicos.

Segundo o Ministério da Integração Nacional (2005), as cidades-gêmeas são núcleos urbanos relativamente interdependentes localizados de um lado e de outro dos limites transfronteiriços que apresentam vetores, tanto, convergentes, derivados do elevado potencial de integração transnacional, quanto divergentes, oriundos das novas ameaças e dos contenciosos característicos das fronteiras, motivo pelo qual se justifica a definição estratégica de políticas públicas focalizadas.

As localidades identificadas como cidades-gêmeas revelam uma dinâmica internacional de desenvolvimento acoplado e interdependente entre pólos fronteiriços, não necessariamente conurbados, que muito recorrentemente corporificam maior influência recíproca e complementaridade em comparação a outras localidades dos próprios territórios nacionais, haja vista que a proximidade espacial do entorno próximo estimula especializações produtivas.

O surgimento paralelo de cidades em cada faixa da fronteira nacional antes de se tratar de uma horizontalidade produzida por um processo voluntário e natural, se refere a uma construção territorial criada por verticalidades artificialmente difundidas pela iniciativa reativa no tempo de governos nacionais ao estimular a formação de *idades-irmãs*.

Embora a terminologia mais adequada para identificar as localidades transfronteiriças interdependentes seja *idades-irmãs* e não necessariamente *idades-gêmeas* - pois os pólos têm desenvolvimento evolutivo acoplado, mas não necessariamente nascem iguais ou ao mesmo tempo - a literatura científica geográfica e internacionalista acabou consolidando a expressão, motivo pelo qual se mantém o seu uso popular.

As cidades-irmãs que originariamente se consolidaram para desempenhar uma territorialidade geopolítica nas zonas de fronteira, justamente com funções relacionadas à segurança e defesa do território nacional por meio de batalhões militares, passaram a se transformar ao longo do tempo por meio da definição de novas funções de um ponto de vista geoeconômico com a implementação de bases fiscais e aduaneiras.

De um lado, enquanto nódulos articuladores de fluxos que são oriundos não apenas das localidades, mas também de distintas regiões nacionais, as *idades-gêmeas* foram se tornando em campos territoriais de poder que propiciam repensar as fronteiras a partir de suas porosidades, já que há uma relativa abertura para o transbordamento de *spill-overs* positivos e negativos que potencializam a cooperação ou o conflito inter-estatal.

De outro lado, enquanto pontos fixos geoestratégicos de passagem de um crescente volume de fluxos oriundos de grandes centros produtores nacionais, as *idades-gêmeas* passaram a desempenhar uma relevante função na internacionalização nacional ou nas iniciativas de integração nacional, motivo pelo qual passou a ser latente uma estrutural demanda por redes de infra-estrutura, já que boa parte das exportações passa por estas cidades localizadas nas fronteiras.

### **As Cidades-gêmeas da zona de fronteira Brasil-Guyana**

Os efeitos da relativa porosidade das zonas de fronteira trazidos pela mobilidade e pelos fluxos podem ser detidamente observados nas *idades-gêmeas*, pois estas localidades apresentam canais de interdependência que criam sensibilidades positivas e negativas nas zonas de fronteira frente ao contato de distintas redes de atores que repercutem em ações paradiplomáticas e se traduzem no transbordamento de fluxos.

Ao se tomar em consideração o estudo empírico das cidades gêmeas de Lethem e Bonfim, espaços urbanos únicos de desenvolvimento acoplado entre Guyana e Brasil, observa-se que estas apresentam um desenvolvimento acoplado que se caracteriza por um intenso padrão de interação transfronteiriço capilar oriundo do livre fluxo de consumidores, comerciantes e garimpeiros que se aproveitam do bom estado de conservação do corredor rodoviário da BR401, que recorta uma zona fronteira do tipo tampão natural e indígena e que dá acesso à capital roraimense, Boa Vista.

Nesta interação transfronteiriça capilar presente entre as cidades-gêmeas de Bonfim e Lethem estão presentes uma série de fluxos e trocas difusas entre as localidades, tanto no perímetro urbano quanto rural, que são anteriores a qualquer

projeto nacional de integração regional, já que são estimulados pela diferença de câmbio e de qualidade dos serviços de saúde.

Quando se analisa os fluxos migratórios que percorrem o corredor de passagem destas cidades-gêmeas, é registrado que o Brasil exerce uma grande atração para imigrantes guianenses, dados os diferenciais de salário e outros benefícios obtidos por trabalhadores nestes países, mas também externaliza fluxos de migrantes brasileiros atuantes no garimpo e que formam uma população flutuante numerosa na Guyana.

A variável diferenciadora das relações transfronteiriças e de um movimento pendular entre Lethem e Bonfim é baseada em um desenvolvimento acoplado das cidades-gêmeas e por influências do pólo de atração e repulsão de Boa Vista, o qual se situa a apenas 125 Km da fronteira e recebe trabalhadores guianenses, principalmente na construção civil, no emprego doméstico e em serviços de venda ambulante, ou demandas no acesso de residentes fronteiriços aos serviços de saúde.

As cidades-gêmeas de Lethem e Bonfim apresentam um relativo grau simétrico de desenvolvimento, motivo pelo qual têm um tamanho populacional e características muito próximas, demonstrando uma situação que não reflete a assimetria no desenvolvimento econômico dos respectivos países, Guyana e Brasil, mas antes conjectura um alto grau de interdependência local e fronteira.

Quando se discute as carências de infra-estrutura fronteira entre a Guyana e o Brasil é possível evidenciar que as cidades-gêmeas de Bonfim e Lethem incorreram em uma demora de exatamente duas décadas até a inauguração de uma ponte binacional sobre o rio Tacutu que interliga ambas as localidades e dá acesso a uma rota que cruza o interior da Guyana e chega à região caribenha até capital do país.

Neste contexto, as diferenças existentes em termos infra-estrutura social entre a cidade de Bonfim (Brasil) e Lethem (Guyana) acabam por estimular um processo de complementaridade baseado na mobilidade populacional dos guianenses em direção ao Brasil para a utilização dos serviços de saúde que são oferecidos por um sistema universal gratuito, fato este que cria um problema de pressão para as políticas públicas locais, haja vista que muitas guianenses procuram

dar a luz a seus filhos no Brasil a fim de garantirem um sistema de proteção social mais adequado a seus filhos.

Por mais que Bonfim seja uma Área de Livre Comércio (ALC) há mais de vinte anos, muitíssimo pouco se desenvolveu e tampouco tem contribuído para o desenvolvimento fronteiriço na sub-região em que está inserida, já que há cidades concorrentes que estimulam vazamentos dos fluxos entre o Brasil e a Guyana, tanto pela presença da Zona Franca de Manaus que cria uma polarização regional de atração, quanto pela presença das cidades-gêmeas de Santa Elena de Uairén (Venezuela) e Pacaraima (Brasil).

### **Bonfim e Lethem: Visões Comparadas das Cidades-Gêmeas**

Em épocas mais remotas, os primitivos habitantes dessa região transfronteiriça que abarcava as cidades de Bonfim e Lethem foram os índios Macuxis e Wapixanas, que tinham livre mobilidade sobre estes territórios e mantiveram os primeiros contatos com os conquistadores europeus no final do século XVII.

A noção das zonas de fronteira enquanto espaços que delimitam faixas limítrofes entre o Brasil e a Guyana trata-se de um marco de delimitação política relativamente recente para estes territórios, já que a região sempre foi um corredor de livre passagem e contato de povos indígenas tradicionais.

Em um primeiro momento, a formação territorial das comunidades indígenas estava embasada em um *continuum* territorial que era identificado por pontos de fixos e fluxos ao longo de uma amazônia-caribenha, sem a distinção de marcos limítrofes.

Em um segundo momento, a formação territorial engendrada pelos colonizadores e que vai até os dias atuais passou a delimitar os territórios em espaços nacionais fechados, normatizando-os pelo império da lei e da força por uma noção de *insider-outsider* que é materializada em fronteiras.

É nesta perspectiva ocidental de formação territorial das sociedades nacionais brasileira e guianense que surgem os povoamentos de Lethem e Bonfim, como marcos populacionais de representação dos respectivos estados nacionais.

De um lado da fronteira encontra-se o município de Lethem, que hoje é a capital da região administrativa 9, que engloba uma série de povoados no interior da Guyana, no Norte da Savana Rupununi, e que recebeu seu nome em homenagem ao governador da Guyana Inglesa durante o período de 1946 e 1947.

Embora seja considerada uma das cidades mais importantes do interior da Guyana, Lethem é o reflexo marginal da formação territorial de seu país, já que praticamente 90% da população reside na costa caribenha, demonstrando que a relativa autonomia espacial propiciou especificidades no seu desenvolvimento.

Em Lethem é registrado uma tradicional influência na população baseada em contribuições de origem indígena e negra, bem como há uma forte dependência de uma economia agropecuária de *vaqueiros* e *ranchos*, que ao longo dos últimos 30 anos foi sendo diversificada pelo avanço do setor terciário de comércio.

O relativo isolamento de Lethem em relação ao centro político e econômico de seu país tornou a localidade altamente dependente de um padrão de desenvolvimento acoplado ao município de Bonfim, o que refletiu em constantes vazamentos populacionais que corroboraram para uma situação de baixíssimo crescimento populacional, já que entre 1981 e 2002 a população teria crescido de pouco mais de 800 para 1.158 habitantes no último censo.

Do outro lado da fronteira, está o município de Bonfim, que foi criado pela Lei nº 7.009, de 1º de julho de 1982, desmembrando-se de áreas antes pertencentes aos municípios de Boa Vista e Caracaraí e possuindo uma área territorial de 8.095 Km², o que representa 3,61% da área territorial do estado de Roraima.

Segundo Silva (2007), o lugar Bonfim teve sua gênese ainda na última década do século XIX, marcado pelo pioneirismo de um grupo de nordestinos, que ali se estabeleceram, possivelmente procedente de alguma fazenda que se localizasse as margens do rio Branco e de seus afluentes.

A denominação para esse núcleo urbano decorre da origem de um desses pioneiros, o baiano Manoel Luiz da Silva que nomeou essa localidade em homenagem ao padroeiro de sua terra, o estado da Bahia, Nosso Senhor do Bonfim.

A localização da cidade, sede de município de Bonfim, na fronteira com a República Cooperativista da Guyana, lhe dá uma condição diferenciada no contexto de contato com Lethem se comparado a outras cidades do estado de Roraima, desde

a sua gênese até o momento atual, haja vista que nos últimos 100 anos tem existido um relativo desenvolvimento acoplado entre as localidades.

O crescimento econômico e demográfico da faixa de fronteira brasileira aconteceu assentado em uma periodização de 5 momentos em função da expansão agrícola e pecuária, com destaque para o início da produção agropecuária proveniente da fazenda São Marcos, propiciada pela criação da primeira fazenda de gado de propriedade de um ex-militar que prestou serviços no Forte de São Joaquim no início do século XX.

Em um primeiro momento, entre 1910 e 1920, surgiram os primeiros núcleos de comércio, que atendiam à demanda de carne por parte da República Cooperativista da Guyana, momento este que se tornou representativo por tornar a zona de fronteira em um espaço de dinamismo econômico (Silva, 2007).

Em um segundo momento, do princípio da década de 1930 até 1960, se deslocaram diversas famílias para os limites fronteiriços próximos ao rio Tacutu que auxiliaram na formação do pequeno povoado e um crescimento demográfico de Bonfim, em virtude da atividade garimpeira que se iniciava naquela região.

Em um terceiro momento, o crescimento na faixa de fronteira brasileira foi interrompido com o início dos conflitos em 1966, ano da independência da Guyana Inglesa, que desencadeou a revolução naquele País, datada de 1969, quando as relações comerciais diminuíram, obrigando o deslocamento de guianenses para Bonfim.

Em um quarto período, marcado por indefinições, avanços e recuos nos fluxos, observa-se a partir da década de 1960 até 1980, a conformação do projeto de integração rodoviário, que originaria a atual rodovia BR-401, ligando o então povoado de Bonfim à Boa Vista, propiciando maior fluidez logística haja vista que a principal forma de ligação entre as duas localidades era realizada por via fluvial, através dos cursos dos rios Tacutu e Branco, ou, por via terrestre, a cavalo ou a pé.

Em primeiro lugar, se registra que com a intensificação das relações comerciais entre Bonfim e Lethem na Guyana, baseada no comércio da carne, ocorreu um pequeno incremento no comércio local, que em 1965 se notabilizou tanto pelo movimento de mercadorias, quanto por ter sido o período de transição para o declínio, com a revolução ocorrida na então Guyana Inglesa.

Em segundo lugar, observa-se que no ano de 1965 se iniciou a implantação estratégica do Primeiro Pelotão Especial de Fronteira (1° PEF), na localidade de Bonfim, pertencente ao segundo Batalhão Especial de Fronteira (2° BEF), o que beneficiou a então vila com inúmeras obras, tais como pista de pouso, quartel do pelotão e a vila militar (Silva, 2007).

Em um quinto momento, do final da década de 1980 até os dias atuais, ambas as localidades fronteiriças – Lethem e Bonfim – têm passado por um momento de retomada do desenvolvimento, desta vez acoplados ao dinamismo da cidade de Boa Vista e à transformação do território de Roraima em estado, o que fez com que crescentes volumes de recursos federais fossem injetados.

Segundo Magalhães (2007), a reincorporação da República Cooperativa da Guyana à economia capitalista de mercado criou uma série de repercussões positivas para a cidade de Lethem à medida que estimulou um maior contato do país com o Brasil, tanto em nível federal quanto estadual.

Do ponto de vista federal, o governo brasileiro financiou a construção da estrada não asfaltada Lethem-Georgetown, ligando o interior isolado à capital da Guyana, bem como firmou acordo para a construção da ponte binacional sobre o rio Tacutu, que seria inaugurada somente 19 anos depois, em 2009, ligando as cidades de Bonfim e Lethem.

Do ponto de vista estadual, a estrada que liga a capital Boa Vista à cidade fronteiriça de Bonfim passou por investimentos nos anos 1990, de maneira que propiciou a retomada ao impulso aos negócios de comerciantes boa-vistenses na zona fronteiriça Brasil-Guyana, das cidades-gêmeas de Bonfim-Lethem.

Neste atual período, o *comércio-formiga* fronteiriço, entre Lethem e Bonfim, retoma seu dinamismo tradicional depois de ter sido relativamente abortado pelas transformações políticas da Guyana e pelo surgimento de uma zona fronteiriça concorrencial (Brasil-Venezuela), nas cidades de Pacaraima e Santa Elena del Uairém, embora agora seja cada vez mais articulado a um circuito de comércio de produtos piratas com destino à Boa Vista.

Quadro 1 - Características das Cidades-Gêmeas de Lethem e Bonfim

| Fixos                            |  |   |
|----------------------------------|--|---|
| <i>Economia</i>                  | <i>Bonfim:</i> Serviços públicos, agricultura e pecuária                                     | <i>Lethem:</i> Serviços comerciais, agricultura e pecuária                      |
| <i>Instituições fronteiriças</i> | Unidades aduaneiras e de vigilância sanitária, áreas de livre comércio, comitê de fronteira. |   |
| <i>População</i>                 | <i>Bonfim:</i> 9.326 habitantes  | <i>Lethem:</i> 1.158 habitantes   |
| Fluxos                           |  |   |
| <i>Fluxos</i>                    | Legais   | Fluxos populacionais e comerciais, como produtos de alimentação, higiene e gás. |
|                                  | Illegais   | Migrações, drogas (maconha), prostituição, contrabandos e produtos piratas.     |

Fonte: Elaboração própria. Censo do IBGE (2010) e Guianese Population & Housing Census (2002).

Enquanto em Lethem existe uma alta concentração do setor de serviços na formação agregada da riqueza da localidade, que inclui uma ampla rede comercial, mas também alguns serviços de hotelaria e transporte (rodoviária e aeroporto), em Bonfim as atividades ligadas ao setor primário são as mais relevantes, o conduziu a população a se concentrar na zona rural do município.

Baseando-se em um Diagnóstico socioespacial da cidade de Bonfim (2009) é possível apreender uma série de dados relevantes para o estudos da interdependência no desenvolvimento acoplado, embora assimétrico das cidades de Bonfim e Lethem.

Em primeiro lugar, contata-se que apenas 50% dos moradores afirmam ter conhecimento da existência da área da de livre comércio criada em Bonfim e que se encontra em fase de implantação, embora muitos brasileiros trabalhem no comércio de Lethem, como foi assinalado por 80% das pessoas entrevistadas.

Em segundo lugar, um total de 87% dos entrevistados afirmou que têm algum parente estudando na Guyana, principalmente com o intuito de aprender o idioma Inglês. Em torno de 60% dos entrevistados, afirmou falar mais de um idioma, especialmente o Inglês, embora também haja aqueles que falam algumas línguas indígenas, como o Macuxi. No que se refere à rede de ensino nos níveis fundamental e médio, se constatou que é comum, guianenses, principalmente crianças, estudarem em Bonfim.

Em terceiro lugar, fazer compras na cidade de Lethem é comum para 61% dos moradores entrevistados em Bonfim, seja devido aos baixos preços praticados naquele país, seja pela disponibilidade diferenciada de produtos. Por um lado, brasileiros compram desde bicicletas, roupas, calçados e produtos alimentícios na Guyana. Por outro lado, guianense não dinamizam o comércio de Bonfim em função da baixa renda e da desvalorização cambial.

Em quarto lugar, com relação aos serviços públicos, em torno de 73% dos entrevistados em Bonfim, afirmam não usufruir de nenhum tipo de serviço público na Guyana. Ao contrário dos brasileiros, os guianenses fazem uso dos serviços público em Bonfim, principalmente nos setores ligados a educação e a saúde. Essa demanda está exigindo trâmites de parcerias em áreas de saúde, principalmente entre os dois governos federais.

Em quinto lugar, as atividades culturais na Guyana exercem influência em Bonfim, tal como a influência da música guianense alcança 75% dos moradores entrevistados, principalmente o *reggae*. É importante ressaltar que relações entre Bonfim e Lethem se intensificam, com a inauguração da ponte sobre o rio Tacutu, facilitando o deslocamento entre os dois aglomerados assim como, principalmente de Boa Vista.

Estas considerações corroboram para a compreensão de que embora Lethem tenha uma população e uma economia menor que Bonfim, ela se tornou em um dinâmico entreposto comercial, incluindo guianenses, brasileiros e mais recentemente chineses que realizam negócios entre si, o que gera uma série de influências recíprocas, com vazamentos de renda do Brasil para a Guyana, e com vazamentos populacionais da Guyana para o Brasil.

### **Últimas considerações à guisa de prospecções em pesquisas fronteiriças**

As regiões de fronteira sul-americanas têm passado nas últimas três décadas por uma releitura geoestratégica que inflexiona o clássico paradigma geopolítico conflitivo e de contenção das zonas de segurança em função de um novo paradigma geopolítico cooperativo baseado nas zonas de contato crítica para alavancar o processo de integração regional transnacional.

A interpretação das fronteiras que tradicionalmente esteve associada a uma agenda negativa que refletia contenciosos potenciais e fragmentações espaciais abriu passagem para uma releitura positiva de áreas estratégicas de convergência e integração regional, que modificam e dão origem a novas formas de territorialidade (Gadelha e Costa, 2007).

Embora o Brasil faça limite com onze países sul-americanos e tenha ações paradiplomáticas sistematizadas por onze estados e 588 municípios, a sua faixa de fronteira configura-se como uma região pouco desenvolvida e marginalizada das políticas públicas nacionais, motivo pelo qual cresce uma percepção das fronteiras como áreas prioritárias para o desenvolvimento nacional e a integração regional.

O caso das cidades-gêmeas de Bonfim de Lethem apresentado neste artigo revela empiricamente a magnitude dos desafios enfrentados pelas políticas públicas nacionais entre países assimétricos e com cidades fronteiriças interdependentes, bem como oferece uma apreensão sobre a riqueza trazida pela ação paradiplomática que cumulativamente se estratifica no cotidiano das populações em um padrão de integração regional voluntário que muitas vezes se materializa à frente dos discursos políticos.

O reconhecimento da importância deste entorno fronteiriço, tanto para o desenvolvimento nacional, quanto para a integração regional, trouxe consigo uma agenda política do Ministério da Integração Nacional com ênfase no *Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF)*, em especial às cidades vizinhas presentes nas faixas de fronteira que são identificadas pelo termo de *cidades-gêmeas*.

A despeito do PDFF ter se caracterizado por um baixo grau de efetividade devido à atuação fragmentada e norteadas por demandas políticas pontuais oriundas de emendas parlamentares, registra-se que a evolução quantitativa e qualitativa das cidades-gêmeas nas faixas transfronteiriças é anterior e reflete uma força profunda maior e estruturalmente sedimentada ao longo do tempo na formação territorial da América do Sul, já que os núcleos de povoamento se concentraram na orla Atlântica e nos altiplanos andinos.

Por maiores que sejam os problemas nas zonas de fronteira, a identificação de políticas para as cidades-gêmeas presentes em cada lado de um limite

internacional das faixas de fronteira persiste sendo o enfoque mais basilar para fazer avançar tanto as políticas internas de desenvolvimento regional, quanto as políticas externas de integração regional.

Enquanto pilastra primária de foco das políticas públicas brasileiras, as cidades-gêmeas se revelam como micro-escalas de atuação, pois se articulam a meso-escalas, que mantêm continuidade e similitude territorial, identificadas como sub-regiões e que a sua vez agregadas em número conformam macro-escalas fronteiriças conhecidas por arcos.

Pensar a dimensão territorial do desenvolvimento e da integração regional na América do Sul passa pela necessidade de se trabalhar a regionalização internacional desde uma perspectiva de baixo para cima, na qual a cooperação transfronteiriça possa se tornar em um mecanismo de desenvolvimento das cidades-gêmeas.

Porém, há que se apreender que a consolidação de um regime de cooperação transfronteiriça passa necessariamente pela construção de um governança de múltiplos níveis, permeada tanto por verticalidades acionados pelas políticas públicas e pelas ações diplomáticas, quanto por horizontalidades induzidas pelos atores presentes nas cidades-gêmeas, identificadas como ações paradiplomáticas.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BENKO, G.; LIPIETZ, A. **As regiões ganhadoras. Distritos e redes: os novos paradigmas da Geografia Econômica**. Oeiras: Celta Editora, 1994.

DIETZ, C. I. **Cenários Contemporâneos da Fronteira Brasil-Argentina: as infra-estruturas estratégicas e o papel dos atores no processo de cooperação/integração**. Dissertação de Mestrado. Porto Alegre: UFRGS, 2008.

GADELHA, C. A. G.; COSTA, L. "Integração de fronteiras: a saúde no contexto de uma política nacional de desenvolvimento". **Cadernos de Saúde Pública**, vol. 23, n. 2, 2007.

MAGALHÃES, M. G. S. D. "O estado de Roraima e as fronteiras com a Venezuela e a Guayana". **Revista Textos & Debate**, n. 12, 2007.

- MARTIN, A. R. **Fronteiras e nações: Repensando a geografia**. São Paulo: Editora Contexto, 1992.
- MATTOS, C. M. **Uma geopolítica pan-amazônica**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1980.
- MINISTERIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL. **Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira**. Brasília: MIN, 2005.
- PEITER, P. C. **A Geografia da Saúde na Faixa de Fronteira Continental do Brasil na Passagem do Milênio**. Tese de Doutorado. Rio de Janeiro: UFRJ, 2005.
- PEITER, P. C. “Condiciones de vida, situación de la salud y disponibilidad de servicios de salud en la frontera de Brasil: un enfoque geográfico”. **Caderno de Saúde Pública**, n. 23, suplemento 2, 2007
- RÜCKERT, A. A. “A Política Nacional de Ordenamento Territorial, Brasil. Uma política territorial contemporânea em construção”. **Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales**, vol. XI, n. 245, 2007.
- SILVA, P. R. F. **Dinâmica Territorial Urbana em Roraima – Brasil**. Tese de Doutorado. São Paulo: USP/FFLCH/PPGGH, 2007
- VERAS, A. T. R. **Diagnóstico Socioespacial da Cidade de Bonfim – RR**. Boa Vista: UFRR/IG/DG, 2009.