



Evento: XXVI Jornada de Pesquisa

**ESCALAS DO DESENVOLVIMENTO E POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO  
REGIONAL: UM OLHAR PARA A REGIÃO DA FRONTEIRA<sup>1</sup>**

**SCALES OF DEVELOPMENT AND NATIONAL POLICY OF REGIONAL DEVELOPMENT: A LOOK  
AT THE BORDER REGION**

**Melissa Welter Vargas<sup>2</sup>, Magalia Gloger dos Santos Almeida<sup>3</sup>, Nelson Thesing<sup>4</sup>, Sergio L.  
Allebrandt<sup>5</sup>**

**Resumo:** O artigo tem por objetivo verificar a presença da educação como parte de dispositivos legais, programas, projetos, ações planejadas e/ou executadas com vistas ao desenvolvimento das regiões fronteiriças brasileiras. Contempla uma análise crítica, pesquisa descritiva, documental e bibliográfica. A pesquisa identificou categorias centrais da discussão, escalas do desenvolvimento, política de desenvolvimento regional, região/faixa de fronteira e cidades-gêmeas, ao buscar a identificação de elementos nos documentos e produções pesquisadas, que indicam iniciativas na área da educação nas regiões fronteiriças. Concluiu-se que em menor número as políticas públicas educacionais atingiram seus objetivos, o que indica a fragilidade da Política Nacional, especialmente do Programa Fronteira Integrada.

**Palavras-chave:** Escalas de Desenvolvimento; Fronteira; Educação.

**Abstract:** The article aims to verify the presence of education as part of legal provisions, programs, projects, actions planned and/or carried out with a view to the development of Brazilian border regions. It includes a critical analysis, descriptive, documentary and bibliographic research. The research identified central categories of discussion, scales of development, regional development policy, border region/band and twin cities, seeking to identify elements in the researched documents and productions, which indicate initiatives in the area of education in border regions. It was concluded that a smaller number of educational public policies achieved their goals, which indicates the fragility of the National Policy, especially the Integrated Frontier Program.

**Keywords:** Scales Development; Borders; Education.

---

1 Trabalho Final da disciplina de Dimensões e Escalas do Desenvolvimento, do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional - Doutorado, da Universidade Regional do Estado do Rio Grande do Sul (PPGDR).

2 Bolsista PROSUC-CAPES, Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional - Doutorado, da Universidade Regional do Estado do Rio Grande do Sul.

3 Bolsista PROSUC-CAPES, Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional - Doutorado, da Universidade Regional do Estado do Rio Grande do Sul.

4 Professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional - Doutorado, da Universidade Regional do Estado do Rio Grande do Sul.

5 Professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional - Doutorado, da Universidade Regional do Estado do Rio Grande do Sul.



## 1 INTRODUÇÃO

Tem-se presente que o processo de desenvolvimento precisa contemplar iniciativas que promovam a ampliação das capacitações humanas e a qualidade de vida das pessoas, especialmente para responder às necessidades básicas, tais como educação, saúde e nutrição.

Segundo Brandão (2018), há um conjunto de transformações em curso no século XXI, em que se faz necessário reconhecer e trabalhar, a partir das possibilidades e das limitações de todas as escalas de desenvolvimento. Para tanto, é necessário que o Estado responda por meio de políticas públicas que assegurem o direito de acesso e permanência no ambiente escolar, especialmente em regiões bastante alijadas dos processos de desenvolvimento social e econômico, tais como as situadas na faixa de fronteira brasileira.

Reconhecendo o papel estratégico assumido pela educação (em especial a educação superior) em processos de desenvolvimento regional, o presente estudo tem por objetivo verificar a presença deste eixo nos instrumentos legais e em programas, projetos ou ações planejadas e/ou executadas com vistas ao desenvolvimento das regiões fronteiriças brasileiras. Papel este, que remete à inclusão social, ao caráter de elemento indutor do desenvolvimento sustentável, de integração, de transformação, de valorização de capacidades, e de preparação para atuação em espaços de exercício da autonomia e da liberdade.

Nesse sentido, esta pesquisa busca compreender em que medida o Programa de Promoção e Desenvolvimento da Faixa de Fronteira contribui na promoção, no âmbito das regiões de fronteira do Arco Sul do Brasil, do acesso à educação, direito proclamado no artigo 6º da Constituição Federal de 1988, como o primeiro direito social dos brasileiros. Para fins de condução do trabalho de pesquisa que culminou nesta produção, utilizou-se como questionamento balizador, a seguinte pergunta: A partir do que dispõe a PNDR, estão sendo planejadas e/ou materializadas políticas públicas integradas para o acesso e permanência no ensino superior, nas faixas de fronteira do Brasil?

A partir das análises dos documentos disponíveis sobre o tema (quais sejam decretos, portarias, atas, etc.), pode-se verificar que, embora a educação seja um dos eixos de implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), nos planos para a região de fronteira, em especial ao Arco Sul do Brasil, esta política pública ainda tem recebido pouco destaque nos espaços de planejamento e ações para o desenvolvimento fronteiriço.



## 2. METODOLOGIA

Esta pesquisa, enquanto procedimento racional e sistemático, que tem por objetivo principal encontrar respostas para problemas, cujas informações conhecidas são insuficientes para a realidade (GIL, 2008). Assim, buscou compreender, de forma crítica, em que medida a educação superior tem estado presente nas ações planejadas e/ou executadas ‘na’ e ‘a partir da’ Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), na região de fronteira do Brasil. Este estudo contempla uma pesquisa descritiva do objeto de estudo, envolvendo o levantamento bibliográfico e análise documental. Para a realização do estudo, as chamadas “cidades-gêmeas” brasileiras (devidamente descritas em subitem deste trabalho) foram tomadas como amostragem.

Nos termos da pesquisa bibliográfica e documental (GIL, 2008), foram analisados documentos institucionais e legislação vigente sobre o tema, principalmente a partir do acesso a registros/atas, produções acadêmico-científicas sobre a temática do desenvolvimento de áreas de fronteira, em especial as que enfocam as chamadas “cidades-gêmeas”. O material foi obtido através de consulta ao site do Ministério do Desenvolvimento Regional e por buscas realizadas junto a plataformas acadêmicas.

## 3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

### 3.1 ESCALAS DO DESENVOLVIMENTO

Analisando os aspectos históricos que compõem a formação geográfica, política, econômica e social do país, o Brasil, país de dimensões geográficas tão expressivas, possui, em cada região, muitas potencialidades a serem impulsionadas e dificuldades a serem superadas. Para tanto, é necessário que o Estado respeite e dinamize as identidades territoriais, articulando-as em políticas de escala nacional, onde a educação tem o papel estratégico de ‘responder’, especialmente a partir do processo de globalização das economias, por meio de políticas públicas que reflitam fortemente na evolução tecnológica, potencializando novos ciclos de reprodução do capitalismo, novos modelos de desenvolvimento, a partir de uma redefinição de espaço, considerando as regiões como *locus* estratégicos para o impulso deste desenvolvimento (BRANDÃO, 2012; FERNANDEZ *et.al.*, 2006).

Para Jessop (2018), as regiões (sejam elas em escala nacional, subnacional ou internacional), possuem muitas diferenças e especificidades que estão relacionadas à construção histórica de sua população, ao processo de desenvolvimento das atividades



econômicas que lá predominaram e/ou predominam, de questões étnicas e culturais que perpassam a composição da força de trabalho local/regional, etc. Por isso, ao referir-se às escalas do desenvolvimento global, considerando que essas ‘contêm regiões em si’, faz-se necessário ponderar suas especificidades, tendo em vista a pretendida inserção no cenário do mercado mundial, de acordo com as possibilidades efetivas de (re)articulação (ou de reescalonamento), num contexto de constantes tensões, alianças, limites e oportunidades.

Em suma, a interação do espaço de fluxos e a lógica do território fornece um grande desafio para a governança global e eficaz. Se somarmos a esta fonte fundamental de problemas a coexistência e, de fato, o enredamento do espaço e do território com as complexidades de múltiplas divisões escalares de trabalho e as variadas formas de ligação entre determinados lugares, somos confrontados com graves problemas das complexidades desestruturadas, imprevisíveis e desgovernáveis das relações socioespaciais (JESSOP, 2018, p. 59).

Na perspectiva da revalorização do território, enquanto dimensão espacial do desenvolvimento, as escalas intermediárias entre o local e o global muitas vezes têm sido desconsideradas ou até perdem importância na articulação para a promoção do desenvolvimento. Além disso, a impossibilidade de uma “teoria geral e abstrata” dos fenômenos regionais e urbanos, que são também fenômenos sociais, acaba por resultar, não raras vezes, em projetos destituídos de sua realidade histórico-concreta. Por isso, compreende-se que projetos de desenvolvimento devem ser compostos por políticas públicas e ações implementadas de forma transversal nas diversas escalas de desenvolvimento, as quais deveriam/devem ser coordenadas e articuladas pelo Estado, a fim de que se efetive um projeto maior de nação, que leve em conta a diversidade do território brasileiro (BRANDÃO, 2012; VELÁSQUEZ, 2018).

Nessa perspectiva, o movimento global tem ampliado o grau de complexidade na implementação de projetos de desenvolvimento, em função da sobreposição de ações nas diversas escalas, em diversos segmentos. Esse processo se agrava ao se tratar das proposições relativas à política pública educacional para o desenvolvimento da faixa de fronteira brasileira.

### **3.2 POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS**

As políticas públicas são cruciais para melhorar os indicadores de desenvolvimento nos diversos aspectos: culturais, econômicos e sociais (KEYNES, 2007; ALLEBRANDT, 2012). Constituem processos que permitem identificar a comunicação, a mobilização e atuação dos agentes da comunidade, governo, empresas privadas e demais organizações. Neste movimento,



fatores tais como a sustentabilidade, a cultura e a economia de cada região, precisam ser levados em conta na elaboração e políticas públicas, cujos resultados incidirão diretamente nos processos de desenvolvimento local/regional e, conseqüentemente, nas demais escalas.

Neste movimento de governança territorial, cabe ao Estado participar, (re) definindo as estratégias em âmbitos financeiros e econômicos, para que ocorra o processo do crescimento e, então, aliados às demais políticas públicas setoriais, ocorra o alcance do almejado desenvolvimento. Significa, no entender de Marini *et al*, (2020, p. 2620), que “[...] Estado também é responsável pela implementação de políticas sociais que venham a reduzir as disparidades sociais e econômicas e a fim de atenuar situações de baixo dinamismo econômico, pobreza e outros problemas sociais”.

Levando em consideração o princípio de isonomia em seu aspecto formal, esse processo de garantias “[...] envolverá o tratamento igual daqueles que se encontrem em situações equivalentes e o tratamento desigual dos desiguais, na medida de sua desigualdade” (BARCELLOS, 2020, p. 156). Sendo assim, a formulação e a implementação de qualquer política pública, implica, primeiramente, na avaliação das condições de seus destinatários.

Além disso, para compreensão das garantias de caráter constitucional, cabe destacar que os direitos fundamentais, atualmente, no Estado Democrático de Direito, deixam de significar unicamente garantias negativas de defesa contra o Estado, passando a constituírem “[...] um conjunto de valores e fins dirigentes da ação do poder público [...]” (FREITAS, 2007, p. 36) que se manifestam através da previsão de prestações positivas considerando a subjetividade dos direitos fundamentais. Estes, em sentido positivo devem, obrigatoriamente, ser efetivados e concretizados através de ações do poder público, “[...] sob pena de inconstitucionalidade por omissão” (IBIDEM, 2007, p.45). Nessa perspectiva, entende-se que o desenvolvimento do país, convergindo para o que dispõe a Agenda 2030, para atingir as proposições dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (BRASIL, 2021), especialmente (mas, não somente) as do 4º objetivo, que se refere à “Educação de Qualidade”, precisa priorizar investimentos em educação, ciência, tecnologia, bem como em ações de promoção da inclusão social. Para tanto, as Universidades, Institutos e Centros Tecnológicos têm papel importante no resgate de realidades e de potencialidades, assim como na promoção da transformação social, o que justifica a ampliação e qualificação das oportunidades de acesso e permanência no ensino superior, em especial em regiões afastadas dos grandes centros de desenvolvimento do país, a fim de estimular



o ensino e o exercício de habilidades e competências profissionais capazes de alavancar o crescimento econômico e o desenvolvimento social dessas regiões.

### **3.3 FAIXAS DE FRONTEIRA E CIDADES-GÊMEAS**

Pode-se considerar que faixa de fronteira é a região em que os países dividem seus territórios, que um contingente populacional cuja realidade social é marcada historicamente por contatos interculturais que permitem pensar os mecanismos de interação social e relações interétnicas (SILVA e LALANE, 2019). Nesse contexto, marcado por muitas diferenças e expressões de desigualdade social, características do neoliberalismo e da globalização, destacam-se as regiões de fronteira<sup>6</sup> que segundo Santos e Rückert (2013), aparecem como espaços de interações e de transformações ou ainda, como local privilegiado para algumas políticas públicas de integração e de desenvolvimento.

Dada a imensa extensão territorial brasileira e as diversidades étnicas, culturais e econômicas, em 2005, conforme subscrito na Proposta de Reestruturação do Programa de Promoção Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF), que é um dos desdobramentos do PNDR (Política Nacional Desenvolvimento Regional), estabeleceu-se para fins de planejamento uma divisão da faixa de fronteira em três arcos: Arco Norte, Arco Central e Arco Sul e dezoito sub-regiões. Neste trabalho será destacada a região do Arco Sul, a qual tem algumas das fronteiras mais permeáveis e de interações mais intensas com os países vizinhos, as quais vêm de longa data e estão sendo reestruturadas desde a criação do Mercosul.

Segundo a Portaria nº 125, de 21 de março de 2014, costumam-se denominar cidades-gêmeas as cidades e áreas urbanas localizadas ao longo de fronteiras internacionais, que compartilhem alínea fronteira, que formam “par” com outra do país vizinho, podendo ser contínuas ou não, geralmente complementares, que se aproveitam das suas assimetrias para gerar fluxos transfronteiriços expressados em relações profundas no econômico, no social e no cultural.

Art. 1º. Serão considerados cidades-gêmeas os municípios cortados pela linha de fronteira, seja essa seca ou fluvial, articulada ou não por obra de infraestrutura, que

---

<sup>6</sup> Em função da posição geográfica dos municípios em relação à linha de fronteira é possível separá-los em dois grandes grupos, os lindeiros e os não-lindeiros, sendo que o grupo dos municípios lindeiros pode ser subdividido em outros três subgrupos.



apresentem grande potencial de integração econômica e cultural, podendo ou não apresentar uma conurbação ou semi-conurbação com uma localidade do país vizinho, assim como manifestações "condensadas" dos problemas característicos da fronteira, que aí adquirem maior densidade, com efeitos diretos sobre o desenvolvimento regional e a cidadania (BRASIL, 2014).

Na escala local/regional, o meio geográfico que melhor caracteriza a zona de fronteira é aquele formado pelas cidades-gêmeas. Esses adensamentos populacionais cortados pela linha de fronteira - seja esta seca ou fluvial, articulada ou não por obra de infraestrutura - apresentam grande potencial de integração econômica e cultural assim como manifestações "condensadas" dos problemas característicos da fronteira, que nesse espaço adquirem maior densidade, com efeitos diretos (positivos ou não) sobre o desenvolvimento regional e a cidadania (BRASIL, 2005).

### 3.4 A POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

A instituição da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), apesar de ter suas tratativas iniciais datadas da década de 1990, somente a partir de 2003, teve sua formulação encampada pelo ministério da Integração, o qual passou a consolidar esforços para repensar a política regional de desenvolvimento no Brasil. Contudo, apenas em 2007 esta política foi materializada pelo Decreto 6.047/2007. A tabela abaixo sintetiza as fases atribuídas à PNDR até a atualidade, com os respectivos objetivos da política nacional em cada etapa.

POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL - PNDR		
FASE	VIGÊNCIA	OBJETIVOS
I	2003 e 2011	I) reduzir as desigualdades regionais; e II) ativar as potencialidades de desenvolvimento das regiões brasileiras, atuando nos territórios que interessam menos aos agentes do mercado, valorizando as diversidades locais.
II	2012 a 2019	I) sustentar uma trajetória de reversão das desigualdades inter e intrarregionais, valorizando os recursos endógenos e as especificidades culturais, sociais, econômicas e ambientais; e II) criar condições de acesso mais justo e equilibrado aos bens e aos serviços públicos no território brasileiro, reduzindo as desigualdades de oportunidades vinculadas ao local de nascimento e de moradia.



III	Desde 2019 até os dias atuais	<p>I - Promover a convergência dos níveis de desenvolvimento e de qualidade de vida inter e intra regiões brasileiras e a equidade no acesso a oportunidades de desenvolvimento em regiões que apresentem baixos indicadores socioeconômicos; II - Consolidar uma rede policêntrica de cidades, em apoio à desconcentração e à interiorização do desenvolvimento regional e do País, considerando as especificidades de cada região; III - Estimular ganhos de produtividade e aumentos da competitividade regional, sobretudo em regiões que apresentem declínio populacional e elevadas taxas de emigração; IV - Fomentar agregação de valor e diversificação econômica em cadeias produtivas estratégicas para o desenvolvimento regional, observando critérios como geração de renda e sustentabilidade, sobretudo em regiões com forte especialização na produção de commodities agrícolas ou minerais.</p>
-----	-------------------------------	--

FONTES: Elaborada pelos autores com base no Ipea, 2015 e Brasil, 2021.

No que tange à educação, a PNDR a apresenta como eixo de atuação, em seu Art. 7º, como terceiro eixo setorial de implementação: “III - educação e qualificação profissional”. Esse eixo vem ao encontro do que preveem os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (Art. 4º), em que se objetiva à educação de qualidade, a necessidade de assegurar uma educação inclusiva, equitativa e de qualidade, bem como promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos, também a Política Nacional de Desenvolvimento Regional vem ao encontro da necessidade já destacada por muitos autores e pesquisadores da área do desenvolvimento, de que as diferenças encontradas no território brasileiro sejam ponto de partida para a proposição de políticas também diferenciadas para o desenvolvimento do país.

Para tanto, a política está estruturada para atuação multiescalar, em escalas macro e sub-regional (aqui estão incluídas as faixas de fronteira, regiões integradas de desenvolvimento e semi-árido). Nesse sentido, a PNDR, entre outras iniciativas, dispõe de uma planificação para o desenvolvimento da região fronteira do Brasil. Dentre essas iniciativas, destaca-se neste trabalho o Programa Fronteira Integrada (PFI).

### **3.5 O PROGRAMA FRONTEIRA INTEGRADA**

Lançado recentemente pelo Governo Federal, mediante a publicação da Portaria 3.227/2020, este programa é uma iniciativa da Política Nacional de Desenvolvimento Regional, com foco nas áreas de fronteira. Segundo o disposto em seu Art. 2º, “Tem a finalidade de reduzir as desigualdades econômicas e sociais no território da faixa de fronteira por meio da criação de oportunidades de desenvolvimento que resultem em crescimento econômico, geração de renda,





melhoria da infraestrutura urbana e qualidade de vida da população” (BRASIL, 2020).

Na implementação do programa serão priorizadas as 33 cidades-gêmeas brasileiras, a partir de quatro eixos de ação: desenvolvimento produtivo; infraestrutura econômica e urbana; desenvolvimento social e acesso a serviços públicos essenciais; e fortalecimento das capacidades governativas dos entes federativos (BRASIL, 2021). Não há menção específica à educação nesse programa de governo.

### **3.6 A COMISSÃO PERMANENTE PARA O DESENVOLVIMENTO E A INTEGRAÇÃO DA FAIXA DE FRONTEIRA**

Tem-se presente que a Comissão Permanente para o Desenvolvimento e a Integração da Faixa de Fronteira (CDIF), instituída pelo Decreto nº 9.961, de 8 de agosto de 2019, é um órgão de assessoramento superior, destinado a propor medidas e coordenar ações que visem ao desenvolvimento de iniciativas necessárias à atuação do Governo Federal na faixa de fronteira. Atualmente é composta por oito órgãos do governo federal, podendo participar outros membros na qualidade de convidados, representantes de outras entidades públicas e privadas, inclusive dos demais entes federativos. Esses, no entanto, sem direito a voto (BRASIL, 2019).

Cabe destacar que as atas disponíveis na página da Comissão, na internet, são somente a partir do ano de 2019, logo após a constituição desta comissão na estrutura atual, datada de agosto, conforme já mencionado. Após a análise das atas de reuniões da CDIF, pode-se verificar que são poucas as iniciativas relativas à educação, independentemente do nível. Apesar de haver a participação de integrantes de vários ministérios nesta comissão, inclusive do próprio Ministério da Educação, não se verificam registros nas atas de implementações efetivas de ações integradas nas áreas de fronteira nesta pasta. Abaixo, apresenta-se os principais achados que mencionam o termo/categoria “educação”, nas atas das reuniões ordinárias da CDIF, nos anos de 2019 a 2021.

O extrato da ata da XVII Reunião Ordinária CDIF, de agosto/2020, menciona: novas diretrizes quanto ao funcionamento da cooperação internacional para educação, bem como estudo/diagnóstico em escolas fronteiriças realizado em 2016 e 2017; destaque para as solicitações de implementação de escolas bilíngues e aperfeiçoamento da língua espanhola em escolas brasileiras; a necessidade de mensurar a utilização das escolas nacionais por estrangeiros e vice-versa em regiões fronteiriças; o reconhecimento a necessidade de avançar na pauta do



reconhecimento pelo MEC de diplomas de estrangeiros que estudam no Brasil; o diálogo entre o Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina e o Conselho Nacional de Educação; relato de estudos do IPEA acerca da utilização de serviços na faixa de fronteira (prioridades: 1º tópico saúde; 2º tópico segurança; 3º tópico mobilidade); menção a trabalho entre MEC e o Mercosul Educacional, que tem um sistema chamado ARCO SUL para qualificação das unidades universitárias para facilitar o reconhecimento de diplomas; adesão ao ARCO SUL; trabalho do comitê de imigração para a facilitação no reconhecimento de cursos técnicos de imigrantes para permitir a entrada qualificada no mercado de trabalho brasileiro.

O extrato da ata da XVIII Reunião Ordinária CDIF, de novembro/2020, menciona: ata menciona: a existência de duas escolas cívico-militares localizadas da faixa de fronteira Arco Sul: o Instituto Oswaldo Aranha de Alegrete/RS e a Escola de Educação Básica Professora Irene Stonoga em Chapecó/SC; existência de 73 unidades de centros federais de educação profissional e tecnológica na faixa de fronteira; dificuldades de acesso à internet (dificulta a EaD); realização de mapeamento de ações para o reconhecimento de títulos nas escolas binacionais e do reconhecimento de diplomas estrangeiros; necessidade de contemplar a questão da formação dos professores, e questões culturais e educacionais dos indígenas ali residentes.

O extrato de Ata da XIX Reunião Ordinária CDIF, de fevereiro/2021, menciona: suporte dado a evento de integração binacional (Santana do Livramento/RS e Rivera/Uruguai), com foco na gastronomia da região e na valorização dos produtos regionais; elaboração de Termo de Referência para a elaboração de um Plano de Ação para a faixa de fronteira; realização de estudo pela UFPel para diagnóstico junto aos gestores municipais de cidades localizadas na faixa de fronteira do estado do Rio Grande do Sul; reconhecimento do sucesso entre as parcerias realizadas entre o MDR e as universidades brasileiras; registro de ausência de reuniões dos comitês em 2020 (somente as comissões temáticas de educação e de infraestrutura do Comitê São Borja-Santo Tomé, que continuaram em funcionamento); assinatura do Acordo sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas do Mercosul, concluída em dezembro de 2019.

Por fim, no extrato de Ata da XX Reunião Ordinária CDIF, de junho/2021, verifica-se a viabilização de acesso à internet para provimento de ensino remoto a refugiados e imigrantes nos abrigos das regiões de fronteiras, em decorrência da pandemia da COVID-19; reforçada a necessidade de fortalecer a interação e relação de troca entre as escolas das regiões fronteiriças.

Com base nos extratos de atas apresentados acima, especialmente na ata XVIII, pode-se



perceber a descontinuidade na implementação de ações e políticas públicas, traço verificado frequentemente no Brasil, quando a troca de gestão demanda todo um trabalho de levantamento de ações que estão sendo realizadas, dados que deveriam estar disponíveis aos novos gestores de forma sistematizada e facilitada. Já no extrato da ata XIX, percebe-se que mesmo a educação sendo um dos eixos da PNDR, este não constou no Plano de Ação elaborado naquele momento. Nas atas anteriores, disponíveis no site da Comissão Permanente para o Desenvolvimento e a Integração da Faixa de Fronteira - CDIF, não houve menção a ações planejadas ou efetivamente executadas no âmbito da educação, exceto a informação (na Ata XVI) de que havia ocorrido reunião com o Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina, para discutir o papel da educação no desenvolvimento regional e a relação com a Faixa de Fronteira.

### **3.7 COMITÊS LOCAIS PARA O DESENVOLVIMENTO E A INTEGRAÇÃO DA FAIXA DE FRONTEIRA**

Atualmente, no âmbito local/regional, há Comitês de Fronteira atuando com vistas a garantir que as demandas locais sejam articuladas com maior assertividade e agilidade. Nesse sentido, buscou-se contato com as Prefeituras Municipais das Cidades-Gêmeas, no intuito de reconhecer a participação do poder público municipal nestes espaços e verificar os principais encaminhamentos relativos à educação. No entanto, não houve retorno das prefeituras até a data de conclusão deste trabalho. Só foi possível acessar algumas atas do Comitê de Fronteira das cidades de São Borja - Santo Tomé, por intermédio de membros participantes da referida comissão.

Mediante a análise das atas de reuniões do Comitê de Fronteira de Localidade Fronteiriça Vinculada São Borja/Santo Tomé, verifica-se que ocorreram vários Encontros Binacionais, especialmente após o ano de 2016, a partir da promulgação do Decreto 8636/2016<sup>7</sup> (o qual promulgou o Acordo entre a República Federativa do Brasil e a República Argentina sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas).

Os encontros binacionais reuniram as autoridades das cidades mencionadas, como

---

<sup>7</sup> O referido Decreto, de janeiro de 2016, dispõe sobre o acordo entre localidades fronteiriças vinculadas, do Brasil e da Argentina, tendo em conta que são coincidentes as vontades de criar instrumentos que promovam a maior integração das comunidades fronteiriças, buscando melhorar a qualidade de vida de suas populações, a fim de facilitar a convivência e impulsionar sua integração por meio de um tratamento diferenciado à população em matéria de economia, trânsito (tráfego vicinal), de regime trabalhista, do acesso aos serviços públicos e à educação.



também representantes dos órgãos envolvidos, para discutir as formas/meios para implementação do acordo nas cidades mencionadas e integrá-las de fato (Prefeitura Municipal de São Borja, 2016).

Inicialmente, o acordo traz alguns questionamentos em torno da viabilidade da implantação referente aos âmbitos da saúde e educação, em virtude do excesso de trâmites administrativos para a concessão de direitos. Dentre os direitos previstos no instrumento bilateral, trabalho, ofício ou profissão de acordo com as leis destinadas aos nacionais do país onde for, o acesso ao ensino público em condições de gratuidade e reciprocidade, o atendimento médico nos serviços públicos de saúde e o acesso ao regime de comércio fronteiriço de mercadorias (MENDES, *et al*, 2019). Está prevista, ainda, a criação de uma Carteira de Trânsito Vicinal Fronteiriço dando aos portadores o acesso aos serviços e direitos supracitados no país limítrofe (BRASIL, 2016).

Com o intuito de diminuir as barreiras que são impostas e motivar a integração para o desenvolvimento local e regional, atores paradiplomáticos mostram-se proativos em várias situações, conseqüentemente espera-se que os governos criem iniciativas de cooperação, facilitando os entraves burocráticos. É indiscutível que a temática acordada entre o Brasil e a Argentina promove o crescimento no sentido da integração para essas localidades. Contudo, a problemática da implementação de tais direitos leva a presumir que não se trata de um processo simples, pois é sabida a abrangência distinta dos órgãos de cada país e da necessidade de normatização dos processos de forma articulada.

#### **4. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

As transformações ocorridas no Brasil, a partir do século XX, especialmente, o processo de redemocratização do país, as descentralizações fiscais, dentre outros, tiveram como consequência o aumento da desigualdade social, fazendo emergir novas formas de pensar e agir. A partir da década de 1980, principalmente, a situação econômica e social do país se agravou. Ocorreram mudanças profundas no “padrão de sociabilidade”, estancando a mobilidade estrutural da civilização brasileira. Ao mesmo tempo, acelera-se a crise fiscal e financeira do Estado brasileiro encerrando o “padrão desenvolvimentista” de sua atuação.

Tem-se presente a diversidade na economia brasileira, ao buscar a compreensão das ações políticas e, portanto, demanda uma pesquisa em múltiplas escalas, identificando a dimensão das



desigualdades e os desafios existentes. Dentre diversos dilemas estratégicos do Brasil, está a impossibilidade de seguir com propostas produtivas ingênuas, ou seja, sua estrutura industrial exige modernização, assim como, o Estado, debilitado no exercício de seu poder de regulação, gasto e coordenação, tem o desafio de conduzir a um processo de transformações políticas, econômicas (financiamento público, privado e externo) e sociais (distribuição de renda e bem-estar) (BRANDÃO, 2012). A proposta vigente de PNDR no Brasil, atende - ao menos teoricamente - a esta necessidade de estabelecer relações diferentes em cada região do país, de acordo com as suas potencialidades e particularidades.

Nessa perspectiva, considera-se que a PNDR, como um dos princípios em atuação multiescalar no âmbito nacional e como um dos eixos setoriais de intervenção/ ação (o eixo III) a Educação e a qualificação profissional, considerada como um dos instrumentos que contribui no planejamento e implementação de ações, projetos e programas de desenvolvimento que ‘obedeçam’ essa valorização das diversidades regionais na promoção do desenvolvimento.

Portanto, as evidências no debate da escala espacial são intrínsecas ao debate territorial, inseridas no complexo movimento dinâmico de contradições e conflitos de interesses, que armam e (re) organizam a produção social do espaço. Escalas, pode-se dizer, que são imprecisas, mistas, dinâmicas e polêmicas e, no processo contínuo de construção, há disputas baseadas em seu plano de análise, organização de poder e dimensões de domínio da estrutura narrativa (VELASQUEZ, 2018).

Tem-se presente que, com a implementação de políticas públicas voltadas para a educação, bem como a implantação de Instituições de Ensino Superior, em determinadas regiões, são gerados inúmeros impactos, sejam eles, sociais, econômicos ou culturais, conseqüentemente “[...] necessário se faz avaliar o papel da Universidade enquanto fator de desenvolvimento local e de indutora de uma maior e melhor equidade no processo de inclusão socioespacial” (SILVA; SILVA, 2019, p. 211). Entre as principais transformações proporcionadas pela educação, destacam-se a dinamização e o fortalecimento da economia local, melhoras na qualidade de vida da população e interferência em outros indicadores, como o aumento da participação popular, além da valorização cultural e ambiental.

A articulação dos espaços de desenvolvimento parte de um trabalho de redefinição e reorientação, como por exemplo: na educação, saúde, habitação e, é claro, em prol da inclusão social (SACHS, 2004), bem como, outras ações de gestão conjuntas de serviços de proteção



social. Assim como muitos planos de desenvolvimento, há uma forte preocupação com relação à inclusão social e promoção de direitos especiais capazes de dispor sobre grupos específicos como mulheres, idosos, pessoas com deficiência e entre outros que se encontrem em situação de vulnerabilidade.

Em suma, a inserção social pela educação pode ser considerada uma forma de enfrentamento de problemas sociais e investimento em potencial transformador e gerador de desenvolvimento, visto que, analisando dados estatísticos ainda é possível visualizar disparidades no acesso a esse direito o que, conseqüentemente, se reflete nos índices de desenvolvimento econômicos e sociais locais (FARINHA, *et al.*2020).

Nesse sentido, as oportunidades de integração internacional e/ou de intercâmbios entre as cidades/países vizinhos necessitam estar contempladas nas políticas públicas, nos espaços de tomada de decisão e plataformas de governo, para além da educação, com vistas ao desenvolvimento das regiões de fronteira e, conseqüentemente, o fortalecimento de espaços de articulação política e econômica, em prol do desenvolvimento nacional e internacional.

Por fim, os achados da pesquisa, remetem à necessidade de que os planos para a ampliação e a qualificação do acesso ao direito à educação (em qualquer nível), de forma integrada/articulada nas áreas de fronteira, de acordo com a Política Nacional de Desenvolvimento Regional, constem em iniciativas referentes à política, tais como o Programa Fronteira Integrada.

## 5. REFERÊNCIAS

ALLEBRANDT, S. L. Estado, administração pública e gestão social. In. SIEDENBERG, D. R. (org.) **Desenvolvimento sob múltiplos olhares**. Ijuí. Unijuí, 2012.

BARCELLOS, A. P. **Curso de direito constitucional**. 3ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

BRANDÃO, C. A. **Território e desenvolvimento**: as múltiplas escalas entre o local e o global. 2ª ed. Campinas, SP: Editora da Unicamp, 2012.

BRANDÃO, C. A. Anotações para uma geoeconomia política, transescalar do subdesenvolvimento histórico geográfico desigual na periferia do capitalismo: lições para América Latina? In. Brandão, C.A.; Fernandez, V.R.; Ribeiro, L.C.Q. (orgs.) **Escalas espaciais, reescalamentos e estatalidades**: lições e desafios para a América Latina. (326-360) Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles, 2018.

BRASIL (2021). Site Nações Unidas. **Objetivos do Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acessado em maio de 2021.



BRASIL (2021). **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%c3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%c3%A7ao.htm) Acessado em maio de 2021.

BRASIL (2021). Diário Oficial da União. **Portaria nº 125, de 21 de março de 2014**. Estabelece o conceito de cidades-gêmeas nacionais, os critérios adotados para essa definição e lista todas as cidades brasileiras por estado que se enquadram nesta condição, 2014. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/67965696/dou-secacao-1-24-03-2014-pg-45>. Acessado em maio de 2021.

BRASIL (2021). Diário Oficial da União. Decreto n. 8.636. Promulga o **Acordo entre a República Federativa do Brasil e a República Argentina sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas**, 2016. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/decreto/d8636.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8636.htm). Acessado em maio de 2021.

BRASIL (2021). Lei n. 6.634 de 2 de maio de 1979 que dispõe sobre a Faixa de Fronteira. **Decreto 85.064 de 26 de agosto de 1980**. Disponível em: <https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/114679/decreto-85064-80> Acessado em maio de 2021.

BRASIL. (2021). **Lei n. 9.394**. Diretrizes e Bases da Educação Nacional, 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.html). Acessado em maio de 2021.

BRASIL. (2021.. Ministério da Educação e Cultura (MEC). Análise sobre a expansão das universidades federais (2003-2012). **Relatório da comissão constituída pela portaria**, 2012. Disponível em: [n.126.http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=12386-analise-expansao-universidade-federais-2003-2012-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=12386-analise-expansao-universidade-federais-2003-2012-pdf&Itemid=30192) Acessado em: jun. de 2021.

BRASIL (2021). Ministério da Educação e Cultura (MEC). **Plano Nacional de Educação**, 2014. Disponível em: <http://www.observatoriodopne.org.br/uploads/reference/file/439/documento>. Acessado em jun. de 2021.

BRASIL (2021). Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Programas Regionais. **Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira. (PDF/MI)**. Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira. Ministério da Integração Nacional, Secretaria de Programas Regionais, Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira – Brasília: Programas Regionais, Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira – Ministério da Integração Nacional, 2005.

BRASIL (2021). Ministério do Desenvolvimento Regional. **Portaria 3.227**, 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-3.227-de-28-de-dezembro-de-2020-296802020>. Acessado em: jul. de 2021.

BRASIL (2021). Ministério do Desenvolvimento Regional. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/noticias/mdr-lanca-programa-para-fortalecer-desenvolvimento-nas-cidades-localizadas-na-faixa-de-fronteira>. Acessado em jun. de 2021.

CDIF/MI, **Comissão Permanente para o desenvolvimento e a integração da faixa de fronteira. Ministério de Integração**, 2009. Disponível em: <http://www.mi.gov.br/comissao-permanente-para-o-desenvolvimento-e-a-integracao-da-faixa-de-fronteira>. Acessado em jun. de 2021.

FARINHA, M. J. U. S.; BERNARDO L. V. M; LIMA, M. S. A de; GOETTERT, J. D. **Considerações referentes às interações populares realizadas na fronteira do Brasil com o Paraguai e a**



**Argentina.** Research, Society and Development, v. 9; p.8, 2020. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.33448/rsd-v9i8.6131>. Acessado em jul. de 2021.

FERNANDEZ, V. R; GUEMES, M.C; MAGNIM, J.P.; VIGIL, J. I. **Capacidades estatales y desarrollo regional: realidades y desafios para América Latina.** Santa Fé. Universidad Nacional del Litoral, 2006.

FREITAS, L, F. C. **Direitos Fundamentais:** limites e restrições. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

Gil, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** São Paulo: Atlas, 2008.

KEYNES, J. M. **A teoria geral do emprego, do juro e da moeda.** São Paulo: Atlas, 2007.

JESSOP, B. Dinâmica do regionalismo e do globalismo: uma perspectiva de economia política crítica. In Brandão, C. A.; Fernández, V. R.; Ribeiro, L. C. de Q. **Escalas Espaciais, Reescalamentos e Estatalidades:** lições e desafios para América Latina. 1ª ed. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles, 2018.

MARINI, M. J.; DRUCIANKI, F. P.; GAZOLLA, M.; SILVA, C.L. **Desenvolvimento Territorial:** uma análise sobre os recursos do Programa Territórios da Cidadania. Santa Cruz: Redes, 2020. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/redes/article/view/15181>. Acessado em jun. de 2021.

MENDES, L. Z.; CEOLIN, L. P. S.; COLVERO, R. B. **Relações intermunicipais de fronteira:** análise dos mecanismos de integração adotados pelas cidades gêmeas de São Borja (Brasil) e Santo Tomé (Argentina). Diálogo, (81-92). Canoas, n.40. 2019. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.18316/dialogo.v0i40.4997>. Acessado em jun. de 2021.

SACHS, I. **Desenvolvimento incluyente, sustentável, sustentado.** Rio de Janeiro: Garamond. 2004.

SANTOS, C. R. dos; RUCKERT, A. A. **Territorialidade de Fronteira:** Uma Contribuição ao Estudo da Questão Fronteiriça no contexto do Mercosul. Revista Geonorte. Edição Especial 3. 7 (299-317), 2013.

SILVA, A. F. da LALANE, J. B. **Migração haitiana e direitos humanos:** o acesso à saúde pública em região de fronteira no Brasil. In Research, Society and Development, v. 8; p. 9, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.33448/rsd-v8i9.1248>. Acessado em jun. de 2021.

SILVA, J; SILVA, O. **Políticas públicas de educação superior e desenvolvimento local:** as transformações no município de Cachoeira (BA) após a implantação da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia. Redes, Santa Cruz do Sul, v. 24, n. 2, maio-agosto, 2019. <https://online.unisc.br/seer/index.php/redes/article/view/11655>. Acessado em jun. de 2021.

VELÁZQUEZ, B. R. R. Do debate sobre as escalas à apologia localista na América Latina. In: Brandão, C. A.; Fernández, V. R.; Ribeiro, L. C. de Q. **Escalas Espaciais, Reescalamentos e Estatalidades:** lições e desafios para América Latina. 1ª ed. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles, 2018.