

A FRONTEIRA POLÍTICA

Alguns apontamentos sobre este tema clássico da Geografia Política

Gutemberg de Vilhena SILVA¹
Universidade Federal do Rio de Janeiro

Resumo

Este artigo visa a contribuir com o debate conceitual e operacional sobre um dos clássicos temas da Geografia Política, a fronteira, bem como trazer ao debate outras noções subjacentes a ela, que são zona e faixa de fronteira. Posteriormente, o ensaio aponta alguns novos caminhos para se pensar as fronteiras atualmente. Isto porque as incursões investigativas sobre esta temática e suas redefinições diante da aproximação física de muitos países no espaço mundial está se tornando freqüente, haja vista a necessidade de se saber como perceber as relações internacionais a partir das zonas de contato internacional entre os países. Conclui apontando em poucas palavras a pertinência do tema para a Geografia Política.

Palavras-Chave: Relações Internacionais, Fronteira, Faixa de Fronteira, Zona de Fronteira, América do Sul.

Abstract

This article aims to contribute to the debate on a conceptual and operational issues of traditional political geography of the border, and bring to the debate other concepts underlying it, which is the border area and track. Subsequently, the text points out some new ways to think about the borders now. This is because the researchers on this topic raise and their redefinitions before the physical approach of many countries in the global space is becoming frequent, given the need to learn how to understand international relations from the areas of contact between international countries. Concluded in a few words indicating the relevance of the issue for political geography.

Keywords: International Relations, Border, Border Range, Zona de Fronteira, South América.

INTRODUÇÃO

A fronteira política é uma construção histórico-evolutiva que foi relacionada com os grandes conflitos da humanidade (VALENCIANO, 1996). Geopoliticamente, sua demarcação ocupa o primeiro lugar quando a problemática versa sobre o estabelecimento de tratados de paz ou de convivência pacífica entre nações (MODDIE, 1965). Além disso, o estudo da fronteira e o dos limites internacionais é conhecido como uma das tradições mais antigas e substanciais na

Geografia Política² (HOUSE, 1980). Para Lia Machado (2002, p. 01) “*caracterizar as noções de fronteira e limite no contexto da teoria do estado moderno é muito difícil quando sabemos que passaram por muitas evoluções e que são usados numa variedade de sentidos. Ambos mudam com o tempo.*” O objetivo deste ensaio é trazer alguns apontamentos sobre fronteiras políticas e outras noções que a ela estão subjacentes. Neste caso, referimo-nos especificamente à zona de fronteira e à faixa de fronteira, que, embora pareçam se aproximar em termos de nomenclatura, não são sinônimos. Por fim, o

texto analisa novos papéis atribuídos às fronteiras políticas.

A FRONTEIRA POLÍTICA: ZONA, FAIXA E NOVOS CAMINHOS

Ao longo de grande parte da história de suas funcionalidades, as fronteiras políticas tinham claramente o escopo de separar Estados territoriais na clássica visão geopolítica *ratzeliana*, e que foi incorporada nos ensaios escritos pelos geopolíticos brasileiros como Couto e Silva (1967) e Mattos (1975).

Na antiguidade, as fronteiras eram as práticas de uma sociedade rural que limitava o espaço (território) até certa extremidade para além da qual se via frequentemente o desconhecido. O aparecimento do termo, que etimologicamente vem de *Front* “de frente”, é assim designando a partir do século XIII para estabelecer o limite temporário e flutuante que separava dois exércitos de poder na hora de um conflito (FÈBVRE³, 1962 *apud* GROUPE FRONTIÈRE, 2004).

Com o advento dos Estados modernos é que a fronteira aparece como um limite de soberania. Do século XVI ao XIX, os princípios de continuidade e de coesão territorial impuseram a necessidade de traços mais exatos entre as nações. Marcado pelo que se convencionou chamar de *Paz de Westphalia*³, as fronteiras dos Estados começaram a se tornar mais claras e mostrar uma expressão absoluta de soberania. O aparecimento da linha de fronteira (limites internacionais) acompanhou estreitamente os progressos do pensamento moderno de território. A linha participou igualmente dos aperfeiçoamentos da cartografia e da evolução das estratégias militares. Por outro lado, com o processo de imposição dos costumes europeus noutros continentes, conhecido como *coloniza-*

ção, a fronteira dos Estados se configurou fora da Europa e depois se impôs ao conjunto do planeta (FOUCHER, 1991).

A fronteira, portanto, é um perímetro instaurado por um *poder* cujo projeto político é de afirmar e distinguir-se das outras entidades territoriais. É o que Meira Mattos (1975) assinala de distinção do “meu do teu”, ao se referir a domínios territoriais as margens de Estados Nacionais. Ela supõe efetivamente a descontinuidade que o limite mesmo implica e frequentemente apresenta-se como uma zona vulnerável que, sujeita a um risco, pode clarear em um conflito, como muito ocorria até meados do século passado e ainda hoje ocorre, porém de forma mais pontual, conforme menciona Costa (1999). Uma fronteira política, pelo exposto, é um lugar privilegiado de afirmação e reconhecimento de poderes políticos. É o atributo de um poder que fixa limites, muitas vezes imposto. Na esteira da definição e papel da fronteira política, encontram-se outras duas noções: zona de fronteira e faixa de fronteira.

A ZONA DE FRONTEIRA

A *zona de fronteira* é composta por 'faixas' territoriais de cada lado do limite internacional, sendo sua extensão geograficamente limitada a algumas dezenas de quilômetros a ambos os lados da *linde*. Na América do Sul, grande parte delas possuem i) um baixo nível de desenvolvimento, ii) pequenas densidades de população, iii) tendências à monocultura, e iv) forte dependência em termos comerciais, financeiros e políticos dos principais centros de decisão de seus respectivos países (RETIS, 2005).

House (1980) ressalta que em termos teóricos o conceito de zona de fronteira foi ignorado pela maior parte por geógrafos, economistas, cientistas regionais e por teóricos

do comércio externo igualmente, até a década de 1980. Não foi o caso de Raffestin, Guichonnet & Hussey (1975) que, mesmo não definindo precisamente a noção de zona de fronteira, é ela o foco central do trabalho que analisa a relação o caso franco-genovês.

A interação entre os estados territoriais na zona de fronteira se expressa freqüentemente através da vinculação social e cultural, adotando-se reciprocamente usos, costumes, valores e expressões idiomáticas que são próprias e distintivas das cidades que, mesmo separadas por um limite estabelecido, criam um lócus de interação próprio, só perceptível naquele espaço geográfico (RETIS, 2005). Nessas cidades se produz uma interface, cujas influências recíprocas determinam comportamentos socioeconômicos e culturais que as diferenciam do restante de seus respectivos países, em que se forma verdadeiras *sociedades transfronteiriças*, conforme menciona Farret (1997).

O esquema a seguir (Figura 1) traz uma noção visual do que estamos expondo. Trata-se de uma figura cuja função é, tão somente, mostrar as diferenças de zona e faixa de fronteira, além das possíveis interações que dela podem se constituir.

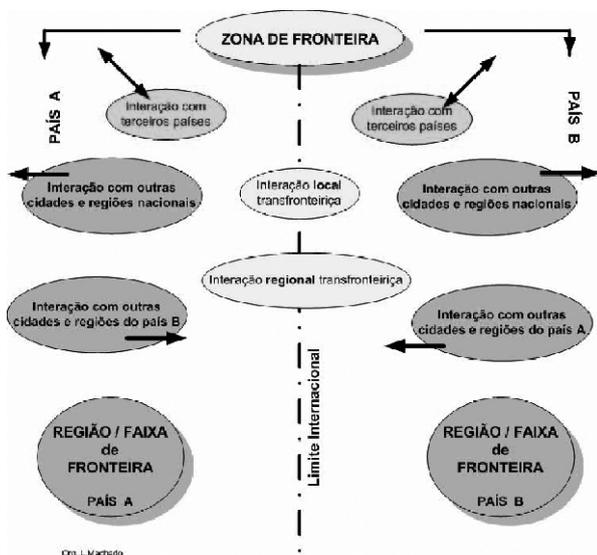


Figura 1 – Esquema de interações fronteiriças

Sobre as zonas de fronteira Becker (2006, p. 57) assinala que é

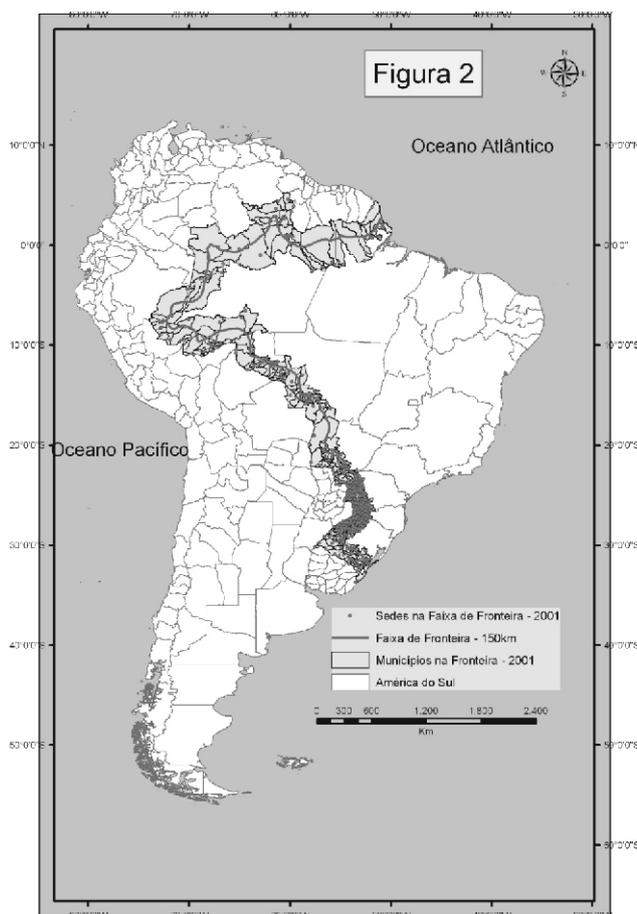
uma zona de interpenetração mútua e de constante manipulação de estruturas sócio-políticas e culturais distintas, cada lado da fronteira apresenta estruturas culturais, sociais, econômicas, políticas e demográficas diferenciadas. Caracterizam-se (...) por serem locais de instabilidade e mutabilidade, onde podem surgir reações e conflitos de diferentes naturezas (nacionalistas, libertadores, econômicas, etc.), a partir tanto das aspirações das populações que vivem nessas zonas, como de pressões externas.

Além das zonas de fronteira, chamamos o destaque também para a faixa de fronteira, mostrada esquematicamente na Figura 1 e de forma mais clara nas Figuras 2 e 3.

A FAIXA DE FRONTEIRA

A faixa de fronteira trata-se de uma extensão maior em relação a anterior (zona de fronteira), mas seu papel é restrito a cada Estado-Nação, ou seja, o programa das ações conjuntas se define para ser aplicado às jurisdições políticas internas de cada país. São também denominadas de *regiões de programação* (VALENCIANO, 1996) as quais abarcam em alguns países superfícies consideráveis. Na América do Sul, a região de programação mais extensa é a Brasileira com 150 km a partir do limite internacional.

A faixa de fronteira brasileira tem 15.719 km, insere 588 municípios de 11 estados



Figuras 2 e 3 - Faixa de Fronteira Brasileira
Fonte: IBGE

federados, total ou parcialmente, com 02 capitais federais, representando cerca de 27% do território nacional e com uma população de cerca de 10 milhões de habitantes (RETIS, 2005). A Figura 2 apresenta os municípios brasileiros que fazem parte da faixa de fronteira, total ou parcialmente, e também as suas respectivas sedes municipais, enquanto que a Figura 3 mostra as capitais brasileiras e a faixa de fronteira. Para demonstrar o que representaria 150 km do outro lado do limite internacional, optamos por traçar para os países fronteiriços ao Brasil esta delimitação na Figura 3.

O documento em vigor que normativa a organização, competência e o funcionamento da faixa de fronteira brasileira é a Lei Ordinária nº 6.634, implementada pelo ex-presidente João Figueiredo em 1979⁵. O documento indica que será vedada à faixa de 150 km do Conselho de

Segurança Nacional, salvo com o assentimento prévio, a prática dos atos referentes a(o):

I - alienação e concessão de terras públicas, abertura de vias de transporte e instalação de meios de comunicação destinados à exploração de serviços de radiodifusão de sons ou radiodifusão de sons e imagens;

II - Construção de pontes, estradas internacionais e campos de pouso;

III - estabelecimento ou exploração de indústrias que interessem à Segurança Nacional, assim relacionadas em decreto do Poder Executivo.

IV - instalação de empresas que se dedicarem às seguintes atividades:

a) pesquisa, lavra, exploração e aproveitamento de recursos minerais, salvo aqueles de imediata aplicação na construção civil, assim

classificados no Código de Mineração;

b) colonização e loteamento rurais;

V - transações com imóvel rural, que impliquem a obtenção, por estrangeiro, do domínio, da posse ou de qualquer direito real sobre o imóvel;

VI - participação, a qualquer título, de estrangeiro, pessoa natural ou jurídica, em pessoa jurídica que seja titular de direito real sobre imóvel rural.

Acrescente-se a essas informações que toda vez que existir interesse para a Segurança Nacional, a união poderá concorrer com o custo, ou parte deste, para a construção de obras públicas a cargo dos Municípios total ou parcialmente abrangidos pela Faixa de Fronteira. Os recursos serão repassados diretamente às Prefeituras Municipais, mediante a apresentação de projetos específicos.

Sobre a extensão da faixa de fronteira brasileira, o deputado federal Matteo Chiarelli (Democratas-RS) apresentou o Projeto de Lei (PL) nº 2275/07 que propõe a sua alteração. O autor da proposição argumenta que a extensão da faixa, mesmo sendo indispensável à segurança nacional, não é mais adequada para o contexto atual de integração econômica e densidade demográfica das cidades nela localizadas.

De acordo com a proposta do deputado, a faixa de fronteira interna deve ser reduzida para 50 km nos estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná. Para os estados com fronteira terrestre nas regiões Norte e Centro-Oeste (Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia, Roraima, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul) o PL apresentado objetiva reduzir a faixa para 100 km. Foi mantida uma faixa maior do que aquela proposta para os estados do sul, conforme este deputado, por causa de questões de segurança que estas

regiões abrigam, tal como o patrimônio da Amazônia (madeira e minérios, sobretudo) e pelo fato da extensão dos estados ser bem maior que os três sulistas.

Segundo Abreu (2009)⁶, a maioria dos países do mundo não utiliza a figura jurídica *faixa de fronteira*. Entretanto, este autor informa que os países dispõem de outros mecanismos legais que possibilitam ao estado intervir nas áreas próximas aos seus limites territoriais, valendo-se de legislação especial. Segundo Abreu, dependendo das características históricas e geográficas e das políticas vigentes, leis específicas dispõem que, mesmo em tempo de paz, os órgãos de defesa podem estabelecer critérios e acessar dados que interessam à segurança nacional para a fundamentação de seus planos de campanha. Continua informando que alguns países da América do Sul se ressentem por não disporem de uma faixa de fronteira nos moldes do Brasil e, por isso, eles tem procurado enrijecer mais as regras, particularmente nas transações com imóveis rurais por estrangeiros.

Sobre a faixa de fronteira dos países sul-americanos, Abreu (2009, p. 04) informa que:

1. **Argentina** não utiliza o conceito de faixa de fronteira.

2. **Uruguai** discute uma legislação que estabelece uma faixa de 50 km apenas para fins fundiários e de controle ambiental.

3. **Paraguai** adotou recentemente uma legislação restritiva à aquisição de imóveis rurais por estrangeiros em uma faixa de 50 km, afetando diretamente os brasiguaios” instalados, ainda que o dispositivo preserve, em princípio, aquisições anteriores.

4. **Bolívia** mantém uma faixa de 50 km, na qual empresas estrangeiras e nacionais cujo capital seja de maioria estrangeiro não podem adquirir nem possuir solo ou subsolo e águas.

5. **Peru** tem 50 km de faixa, com restrições para estrangeiros.

6. **Colômbia** não estabelece dimensão de faixa, e tampouco regras para a aquisição de terras na fronteira, sendo esta uma questão menor diante da guerrilha de décadas amplamente desdobrada na fronteira.

7. **Venezuela** não estabelece faixa de fronteira, mas a Constituição Bolivariana de 1999 prevê a promulgação da *Ley Orgánica de Fronteras* e da *Política Fronteriza de Estado*, para tentar solucionar problemas históricos graves que ocasionaram perdas territoriais e danos ambientais.

Em linhas gerais, tanto as zonas quanto as faixas de fronteira, estão diretamente ligadas com o perfil funcional das fronteiras. Por este motivo, a integração física como questão central do interesse nacional de vários países, atribui às suas fronteiras, zonas e faixas, um novo papel estratégico. Estes espaços geográficos constituem-se pontos de interpenetração, tornando as relações transfronteiriças um tema prioritário das relações internacionais institucionalizadas. A respeito disso, a busca de um novo significado para as interações de vizinhança do Brasil com os países a ele limítrofes, já está impondo o redirecionamento da ação pública, com reflexos na geopolítica. Esta última caminha, contemporaneamente, no sentido da integração em diversas escalas geográficas, dentro de um espaço mundial crescentemente perpassado por diversas forças unificadoras e, ao mesmo tempo, excludentes (BECKER, 2006), o que apresenta aos estudos sobre fronteira novos horizontes de pesquisa.

NOVOS CAMINHOS PARA A FRONTEIRA

O papel de algumas fronteiras políticas, conforme já assinalado, parece estar incorporan-

do novos elementos funcionais, acompanhando assim o processo de relativização multiforme do Estado em relação a elas (JESSOP, 2004). Em função da evolução das redes geográficas, principalmente pelos transportes multimodais e também pelas telecomunicações, está ocorrendo maior comunicação e trocas comerciais entre países pelo espaço mundial, o que gera uma *mutação* das funções da fronteira para estas áreas e novas leis nacionais são elaboradas para melhor controle destas mudanças. Isto não quer dizer que as funções clássicas do papel de defesa e controle territorial atribuído para as fronteiras tenha desaparecido ou mesmo diminuído, e sim que começa a ser cada vez mais comum a aproximação transfronteiriça (principalmente comercial) entre nações.

Importa destacar que em decorrência das novas dinâmicas econômicas pelo espaço mundial, alguns referenciais atuais tem utilizado a definição de *fronteira-rede*, tais como em Groupe Frontière (2004), para entender as interações das redes geográficas relacionadas à fronteira, já que muito dos interesses não se projetam efetivamente no lócus da fronteira para as cidades ali *conectadas*. Tais cidades são utilizadas apenas como *nós* na rede (núcleos de passagem), para integrar pontos mais importantes, o que facilita os fluxos, sobretudo de mercadorias.

A *fronteira-rede* pode ser definida como instalações reticulares que reforçam a sua função na ligação com outros pontos, permeadas pela multiplicação e sofisticação das redes técnicas. A lógica da reticulação espacial através da construção de grandes infra-estruturas de comunicação multimodal, sobretudo rodoviária, tem implicado uma refuncionalização acentuada para cidades localizadas nas fronteiras, não vista antes. Conexões viárias como as rodovias 174 e 401,

pelo estado de Roraima (RR), e 156, pelo estado do Amapá (AP), interligam, mesmo que de forma mais ou menos precária, as cidades fronteiriças de Pacaraima e Bonfim (RR), e Oiapoque (AP) aos seus respectivos centros políticos estaduais, bem como possuem outras ligações físicas com cidades vizinhas do outro lado do limite internacional, tal como apresenta a figura 4 para a relação Guiano-Brasileira. Essas características são cada vez mais perceptíveis em territórios da América do Sul, cuja aproximação física transfronteiriça está na pauta de diálogo.

A realidade específica de cidades fronteiriças é marcada por uma dinâmica muito forte entre ambas. Para Farret (1997, p. 107-8), esta dinâmica gera “*sociedades transfronteiriças dado o caráter peculiar ali estabelecido*”. Conforme este autor, essas sociedades envolvem uma trama de relações, de contradições, de conflitos e de mecanismos informais que colocam a região transfronteiriça como um componente importante na geopolítica dos países.

Como lugar de convergência de redes de relações, as cidades fronteiriças rompem com as delimitações oficiais fundadas nas soberanias



Figura 4 – Imagem e fotos das Cidades Gêmeas de Bonfim (BR) e Lethem (GY)
Fonte: Google Map; Grupo Retis de Pesquisa.

nacionais. Sua presença relativiza também o peso das condições naturais na caracterização das fronteiras políticas amazônicas (BECKER, 2006, p.59).

No caso dessas cidades de fronteira da Amazônia brasileira, como Tabatinga no estado do Amazonas (AM), Pacaraima e Bonfim em Roraima (RR) e Oiapoque no estado do Amapá (AP), Becker (op. cit.) assinala que, por serem pontos estratégicos de afirmação da soberania nacional, elas dificilmente podem ser vistas dentro de uma perspectiva apenas nacional ou interna, pois elas constituem, via de regra, pontos avançados de subsistemas rodoviários, aeroviários e hidroviários que conectam, de forma mais ou menos precária, uma série de cidades de grande expressão local-regional, notadamente quando são capitais estaduais como Manaus (AM), Boa Vista (RR) e Macapá (AP) (Ibid. op. cit.).

Então, escurcidas debaixo de suas expressões convencionais, a realidade de fronteira também modela outras formas fundadas de uma capacidade de (re)estruturação política em cenários contemporâneos, pois a influência dos seus novos usos políticos se plasmam também fora da zona de fronteira.

CONCLUSÃO

O artigo teve um caráter teórico e, ao mesmo tempo, esquemático, pois as figuras tiveram um papel de mostrar visualmente parte das idéias postas. O intuito do trabalho foi o de trazer para reflexão um tema clássico da Geografia Política e noções intimamente relacionadas a ela. Teve também o escopo de mostrar, mesmo que de forma bastante preliminar, alguns dos novos papéis que as fronteiras assumem em cenários de integração física entre estados nacionais.

NOTAS

¹ Doutorando em Geografia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ); pesquisador do grupo Percepções do Amapá.

Email: bgeografo@yahoo.com.br

² Jones, Jones & Woods (2004) dividem a Geografia Política em três fases- ascendência (final do século XIX-1940), recrudescimento (1940-1970), e revitalização (1970 – dias atuais).

³ Lucien Fèbvre, *Pour une histoire à part entière*, Paris, Sevpen, 1962.

⁴ A chamada Paz de Westphalia (região do norte da Alemanha) resultou da assinatura de um conjunto de tratados diplomáticos em 1648, que puseram fim à Guerra dos Trinta Anos (1618-48). Em sentido amplo, os tratados marcaram o início do sistema laico de Relações Internacionais entre os países, na medida em que deu origem à estrutura legal e política das relações inter-estatais modernas. Reconheceu explicitamente uma sociedade de Estados fundada no princípio da soberania territorial, não intervenção em assuntos internos dos demais e a independência dos Estados, detentores de direitos jurídicos iguais, a ser respeitados pelos demais membros (VESENTINI, 2000).

⁵ Para maiores detalhes sobre a faixa de fronteira brasileira cf. Retis, 2005.

⁶ Coronel de Infantaria, doutor em Ciências Militares e especialista em Política, Estratégia e Administração Militar pela Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME). É especialista em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília (UnB). Desempenha o cargo de assessor militar da Secretaria de Política Estratégia e Assuntos Internacionais do Ministério da Defesa.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABREU, G. S. **Faixa de Fronteira do Brasil:** o aparente conflito entre segurança e desenvolvimento. Disponível em: <<http://www.eceme.ensino.eb.br/portaallee/arquivos/faixafrenteira-brasil.pdf>>. Acesso em 07 abr 2009.

BECKER, B. K. **Amazônia:** geopolítica na

virada do terceiro milênio. 2 ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2006.

COSTA, W. M. Políticas territoriais brasileiras no contexto de integração sul-americana. **Revista Brasileira de Geografia**. Rio de Janeiro, ano IV, n. 7, p. 25-41, jul/dez. 1999.

COUTO E SILVA, G. **Geopolítica do Brasil**. Rio de Janeiro: Jose Olympio, 1967.

FARRET, R. Especificidades das áreas urbanas de fronteiras. In: IARA, R. C.; KOCH, M. R.; OLIVEIRA, N.; SCHÄEFFER, N. O. & STROHAECKER, T. (org.) **Fronteiras Na América Latina: espaços em transformação**. Porto Alegre: UFRGS/FEE, 1997.

FOUCHER, M. **Fronts et frontières**. *Un tour du monde géopolitique*, Paris, Fayard, 1986, 1991.

GROUPE FRONTIÈRE. **La frontière: un objet spatial en mutation**. EspacesTemps.net, 2004. Disponível em [http:// espacestemp.net/document842.html](http://espacestemp.net/document842.html)

HOUSE, J. W. The Frontier zone: a conceptual problem for policy makers. In: **International Political Science Review**, vol. 1, nº 4, 1980. p. 456-77.

JESSOP, B. La economía política de la escala y la construcción de las regiones transfronterizas. **Revista Eure**. Vol. XXIX, nº 89, pp. 25-41, Santiago de Chile, mayo 2004.

JONES, M., JONES, R. & WOODS, M. **An**

introduction to political geography: space, place and politics. New York: Routledge, 2004. Disponível em < [http:// www.questia.com/PM.qst?a=o&d=107492741](http://www.questia.com/PM.qst?a=o&d=107492741) >. Acesso em 10 abr. 2009.

MACHADO, L. O. . Limites, Fronteiras, Redes. In: Strohaecker, T.; A. Damiani; Neiva Schäffer. (Org.). **FRONTEIRAS E ESPAÇO GLOBAL**. 1 ed. PORTO ALEGRE: AGB - PORTO ALEGRE, 1998, v. 1, p. 41-49.

MACHADO, L. O. **Sistemas, Fronteiras e Território**, UFRJ, 2002.

MODDIE, A. E. **Geografia e política**. 5ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1965.

PARROCHIA, D. **Philosophie des Reseaux**. Paris: PUF, 1993.

RAFFESFTIN, C., GUICHONNET, P. & HUSSY, J. **Frontières et Sociétés: Le cas franco-genevois**. l'Age d'Homme, 1975.

RETIS. **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: Ministério da Integração Nacional, 2005.

VALENCIANO, E. La frontera : un nuevo rol frente a la integración - la esperiencia en el mercosur **Ensaio FEE**. Porto Alegre, v. 17, n. 1, 1996.