

FEDERALISMO E POLÍTICAS PÚBLICAS: AS CONSEQUÊNCIAS DE UMA POLÍTICA NACIONAL PERANTE O CAIS DO PORTO DE SÃO BORJA-BRASIL .

FEDERALISM AND PUBLIC POLICIES: THE CONSEQUENCES OF A NATIONAL POLICY FOR THE WHARF OF THE PORT OF SÃO BORJA - BRAZIL

Ulisses Souza Gonçalves ¹

Muriel Pinto ²

RESUMO: O artigo tem o objetivo de analisar o federalismo, sua constituição e características, assim como a relação com as políticas públicas, seja de âmbito nacional ou subnacional. A partir de estudo de caso se analisou as relações de poder e impactos sociais e econômicos da política nacional da construção da ponte da integração São Borja-Brasil e Santo Tomé-Argentina para com as comunidades ribeirinhas da fronteira. Destaca-se que antes da construção da ponte já existia a prática social do comércio formiga, comércio esse, que durante muito tempo gerou renda aos moradores. No entanto, com a efetivação da política pública central da construção da ponte Internacional da Integração, esse comércio foi dificultado e praticamente extinto frente a securitização e vigilância da nova aduana. Isso acarretou problemas financeiros a esses atores sociais locais, uma vez que houve punição por parte do estado a essas pessoas que tiravam seus sustentos oriundos dessas práticas sociais finalizadas, e a partir de então perderam seu sustento e renda. Nesta perspectiva o devido estudo propõe uma análise desse espaço geográfico, através da valorização da cultura, memória e das identidades locais.

Palavras-chave: Federalismo. Políticas Públicas. Porto de São Borja- Memória Local.

ABSTRACT: The article aims to analyze federalism, its constitution and characteristics, as well as its relationship with public policies, whether national or subnational. This analysis starts from the observation of the interference of a national public policy, the construction of the integration bridge that connects São Borja-Brasil and Santo Tomé-Argentina. It is noteworthy that before the construction of the bridge there was already a local public policy that was the ant trade, which for a long time generated income for the residents. However, with the implementation of the national public policy of building the International Integration Bridge that connects Brazil and Argentina, this trade was extinguished. This caused financial problems for these local social actors, since there was punishment by the state to these people who took their livelihood from these finalized social practices, and from then on they lost their livelihood and income. In this perspective, the due study proposes a new public policy to this geographic space, through the valorization of culture, memory and local identities.

Keywords: Federalism. Public policy. Port of São Borja- Local Memory. Income Generation.

INTRODUÇÃO:

O artigo aborda a temática do federalismo e sua relação com as políticas públicas, com o objetivo de analisar qual a interferência do federalismo na aplicabilidade de políticas públicas. Observa-se que a produção de políticas públicas é fortemente afetada pelo desenho institucional adotado. Entre os fatores institucionais que mais impactam a

¹ Relações Públicas – Universidade Federal do Pampa- Unipampa- Campus São Borja. Mestrando em Políticas Públicas (PPGPP-UNIPAMPA). E-mail: ulissesgoncalves.aluno@unipampa.edu.br.

² Doutor em Geografia (UFRGS-Brasil). Professor Adjunto III da Universidade Federal do Pampa, Campus São Borja-Brasil. Coordenador e Professor Permanente do Mestrado em Políticas Públicas (PPGPP-UNIPAMPA-Brasil). Líder do Grupo de Pesquisa “Labpoliter – Laboratório de Políticas Públicas e Territórios Fronteiriços (CNPQ-UNIPAMPA). E-mail: murielpinto@unipampa.edu.br

ação do estado, destacam-se o peso do sistema de governo, da variável partidário-eleitoral, das características da burocracia e do papel do Judiciário.

Atualmente, um tema tem recebido cada vez mais atenção. Trata-se da organização territorial do poder, o que, no caso brasileiro, diz respeito à influência do federalismo sobre as decisões dos gestores governamentais. O Brasil é uma Federação já há bastante tempo. O impacto do federalismo se fez presente, portanto, em toda a construção do moderno Estado brasileiro. Sua influência sobre os gestores públicos aumentou ainda mais com a redemocratização e a descentralização realizadas recentemente.

Neste estudo, são analisados os principais aspectos da dinâmica do federalismo brasileiro, a partir de um enfoque sobre a distribuição de poder e funções entre União, Estados e Municípios. Essa abordagem objetiva compreender como a definição de atribuições e de formas de coordenação entre os três níveis da Federação vem interferindo na trajetória das políticas públicas brasileiras.

Destaca-se no estudo que após a construção da política nacional da Ponte Internacional da Integração São Borja/ Brasil e Santo Tomé/ Argentina, que pela falta de diálogo não ocorreu a elaboração de uma política pública local que resgatasse a economia local que era baseada no comércio formiga. Desta forma, ao se propor uma política pública local visa-se gerar renda para economia da cidade e resgatar a memória local.

Para tanto, foi realizada uma ampla revisão de literatura e levantamento de fotografias históricas da região de São Borja-Brasil, assim como pesquisas em sites eletrônicos. No primeiro capítulo foi realizada uma reflexão teórica sobre os conceitos de federalismo, no segundo capítulo foi realizada a revisão de literatura entre federalismo e políticas públicas, no terceiro foi discutido sobre Comércio formiga e memória, o quarto momento refletiu sobre o fim do comércio formiga e a falta de uma política pública ribeirinha na fronteira, o quinto capítulo tratou do comércio formiga e a identidade local.

ENTENDENDO O FEDERALISMO

O federalismo caracteriza-se como a forma de organização do Estado em que os³ entes federados são dotados de autonomia política, administrativa, tributária e financeira e se aliam na criação de um governo central através de um pacto federativo. Conforme destaca Soares (2013) o federalismo é

³ O Estado brasileiro está organizado sob a forma de uma federação, onde o poder político se encontra distribuído pelas partes que integram o Estado Federal, sendo os entes federativos composto pela UNIÃO, ESTADOS MEMBROS, MUNICÍPIOS E DISTRITO FEDERAL. A organização político-administrativa está prevista na Constituição Federal de 88, no Artigo 18 “A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.” Disponível em: <https://sercortes.com.br/o-que-sao-os-entes-federativos/>.

Uma forma de organização do poder político no Estado nacional caracterizado pela dupla autonomia territorial. Isto significa a existência de dois níveis territoriais autônomos de governo: um central (o governo nacional) e outro descentralizado (os governos subnacionais). Os entes governamentais têm poderes únicos e concorrentes para governarem sobre o mesmo território e povo, sendo que a União governa o território nacional e seus cidadãos, enquanto as unidades subnacionais governam uma parte delimitada do território nacional com seus habitantes. Ambos atuam dentro de um campo pactuado de competências. (Soares, 2013, p. 3)

Destaca-se que este artigo se deterá de fazer uma análise do federalismo moderno. O federalismo assim conceituado, originário nos Estados Unidos da América em 1787, que posteriormente se difundiu pelo mundo. (Soares e Machado, 2018, p11). Observa-se que esta delimitação é necessária, uma vez que de acordo com Elazar (1987), o termo federalismo é bem antigo, remetendo a documentos de antigas tribos de Israel no século 12 a.C., e seu entendimento ao longo dos tempos variou imensamente, inclusive sendo com o termo confederação.

Desta forma, partir-se-á para a definição do federalismo moderno a partir da definição como uma forma de Estado que se contrapõe a outras duas formas modernas: o Estado ⁴unitário e o Estado ⁵confederado. A partir dessa definição, busca-se a singularidade do federalismo examinando suas origens, suas características constitucionais e sua difusão pelo mundo. Conforme destaca

Isso possibilita contrapor o federalismo em sua dimensão formal, tal como inscrito constitucionalmente, ao federalismo efetivo, que se expressa na realidade de um equilíbrio institucional entre forças centrípetas e centrífugas capaz de assegurar uma situação de dupla autonomia territorial. (SOARES E MACHADO, 2018, p57)

Soares e Machado (2018), destaca que como forma de Estado, que possui como organização territorial do poder político, o federalismo é diferencia ao Estado nacional unitário por apresentar pelo menos dois níveis de governo atuando sobre o mesmo território e pessoas, o que nos remete ao poder político não estar centrado somente na figura do poder político a nível nacional, há, neste caso, a descentralização do poder político para o nível subnacional, ou seja, os poderes estaduais e municipais.

Desta forma Soares e Machado (2018), observam que o federalismo é o oposto do Estado confederado, visto que, ao supor a centralização de poder político no nível nacional. Assim, destaca que

⁴ Quando só há um centro de poder, ou seja, apenas um órgão legislativo, executivo e judiciário, temos o estado unitário. <https://jus.com.br/artigos/70154/as-formas-de-estado#>:

⁵ Quando, além da fragmentação, o pacto de constituição fixa que os Estados-membros terão plenos poderes, inclusive de soberania e, portanto, de se separarem, temos a confederação. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/70154/as-formas-de-estado#>:

Pode-se, nesse sentido, afirmar que, na comparação com as outras formas de Estado, o federalismo ocupa uma posição intermediária em relação à descentralização. O Estado unitário é caracterizado pela centralização política, entendida essa como a concentração exclusiva de poder soberano no governo central, de forma a assegurar relações de hierarquização e subordinação das unidades territoriais em relação a esse governo. (SOARES E MACHADO, 2018, p15)

O centro político, em tese, toma decisões que submetem a todos os cidadãos nacionais e não encontra limitações decorrentes da atribuição de funções próprias a outras unidades de poder. Dito de outra forma, Estados unitários não apresentam autonomia política subnacional, ou seja, mesmo que haja alguma medida dos quatro tipos de descentralização: ⁶política, ⁷administrativa, legislativa e ⁸fiscal) que configuram a situação de autonomia para as unidades territoriais frente ao poder político nacional, não se rompe a relação hierárquica entre os entes territoriais. Assim, por meio dessa perspectiva o federalismo contribui para a efetivação de políticas públicas.

FEDERALISMO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS

As políticas públicas, atualmente, são objeto de estudo do meio acadêmico que a partir da pesquisa busca compreender a relação do federalismo para aplicação e prática de políticas públicas de acordo com

A ideia de que o federalismo produza efeitos próprios sobre características, implementação e resultados das políticas públicas se deve, em grande medida, à presunção de que tenha como propriedade inerente a produção da estabilidade decisória ou a introdução de obstáculos relevantes a mudanças no status quo. Boa parte das abordagens institucionalistas (Immergut, 1992; Pierson, 1995; Tsebelis, 2009)

Stepan (1999) apud Soares e Machado (2018) destacou que federações apresentam distintos graus de restrições sobre a vontade das maiorias nacionais, ocasionando grandes variações quanto à capacidade do governo central de formular e coordenar a implementação das políticas públicas, do que não se poderia presumir um impacto

⁶ A descentralização política consiste na criação de entes com personalidade jurídica que possuem competência legislativa dentro de seu âmbito territorial. Disponível em: <https://www.direitonet.com.br/resumos/exibir/168/Descentralizacao-Politica-e-Descentralizacao-Administrativa>.

⁷ Segundo Maria Sylvia di Pietro, a descentralização administrativa "ocorre quando as atribuições que os entes descentralizados exercem só têm o valor jurídico que lhes empresta o ente central; suas atribuições não decorrem, com força própria, da Constituição, mas do poder central". Disponível em: <https://www.direitonet.com.br/resumos/exibir/168/Descentralizacao-Politica-e-Descentralizacao-Administrativa>

⁸ Descentralização fiscal implica alguma autonomia dos governos regionais e locais nas decisões de gasto e de arrecadação, de modo a conferir-lhes alguma responsabilidade perante os cidadãos daquelas circunscrições. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ecoa/a/CJjtfj9pDBzKwdjJqPQ6Qfk/>.

uniforme das federações sobre as políticas públicas. A partir da literatura acerca do tema, observam-se

Quatro dimensões institucionais às quais se podem atribuir variações entre o Federalismo e políticas públicas sistemas federativos e estabelecer conexões causais com as políticas públicas. São elas: o grau de centralização jurisdicional da União; o federalismo partidário; o poder de revisão e arbitramento dos conflitos federativos em uma suprema corte de justiça; e o federalismo fiscal. Em seguida, serão apresentadas cada uma dessas dimensões, no sentido de explicitar quais eventuais efeitos se poderiam esperar das mesmas sobre as políticas públicas. (SOARES E MACHADO, 2018, p56)

Conforme destaca Arretche (2012), o grau de centralização jurisdicional ou legislativa refere-se à capacidade do governo central de legislar sobre temas que afetam interesses subnacionais, que podem incluir matérias relacionadas ao funcionamento da administração, formação das receitas e despesas ou obrigações para alocação e utilização dos recursos em determinadas políticas públicas. Conforme destaca Autor tal

Para que se possa aferir a centralização jurisdicional, importa observar aspectos como a distribuição de competências legislativas entre os níveis de governo e, dadas as regras do processo decisório, os recursos de veto de interesses territoriais ou entes subnacionais ao poder de legislar da União. A centralização jurisdicional diz respeito à presença de recursos institucionais para a construção de mecanismos de coordenação federativa baseados na coerção constitucional ou legal sobre as unidades constituintes ou, mesmo, na constituição de estruturas de incentivos que venham a induzir escolhas locais convergentes com objetivos nacionais (SOARES E MACHADO, 2018, p67)

Segundo Obinger; Leibfried e Castles (2005), Tsebelis, 2009 apud Soares e Machado (2018) São recursos que permitiriam contornar o potencial de dispersão de poder decisório ou veto no processo decisório, próprios ao federalismo como forma de organização do Estado. Dessa forma, a configuração da centralização jurisdicional favorece a formulação e implementação de políticas públicas nacionais.

Assim, ela será tanto mais elevada quanto mais abrangente forem as prerrogativas do governo central no que se refere a legislar sobre diretrizes, princípios, objetivos, definição de competências e de gastos dessas políticas, assim como quanto menor for a capacidade de estados ou províncias de vetar as iniciativas. Destaca-se que de acordo com fulano a maior centralização jurisdicional significa maior poder da União para formular, coordenar e direcionar a implementação de políticas públicas em todo o território nacional. Conforme destaca

Federalismo partidário Estados democráticos federados são caracterizados pela existência de pelo menos dois níveis autônomos de poder cujos entes políticos territoriais constituem governos por meio de eleições, e os partidos políticos se organizam e atuam com vista à conquista do poder. A forma como se organizam e se relacionam os partidos políticos nos níveis nacional e subnacional caracteriza o federalismo partidário, que pode ser mais ou menos centralizado. (SOARES E MACHADO, 2018, p60)

Segundo Riker (1964) no federalismo partidário descentralizado, os partidos que disputam e ocupam os cargos de governo no nível subnacional são independentes em relação aos partidos que disputam e ocupam os cargos nacionais, o que fortalece a autonomia provincial. Conforme destaca-se

Em contraposição, será centralizado se lideranças ou partidos nacionais influenciam as eleições para os executivos e legislativos subnacionais, alinhando forças políticas subnacionais a forças nacionais. Para que se possa qualificar a maior ou menor centralização do federalismo partidário, deve-se atentar para os seguintes aspectos da dinâmica partidário-eleitoral: » Grau de nacionalização do sistema partidário (Riker, 1964; Stepan, 1999).

De acordo com Lijphart, (2008) e Tsebelis (2009) apud Machado e Soares (2018) um sistema desnacionalizado identifica-se com um federalismo partidário descentralizado, com um controle e influência menor dos partidos nacionais em relação aos partidos locais. Segundo a combinação da fragmentação com a desnacionalização do sistema partidário tende a multiplicar o efeito dispersivo partidário, enfraquecendo ainda mais os partidos nacionais. Dessa forma

Níveis de coesão ou disciplina partidária na arena parlamentar (Tsebelis, 2009; Figueiredo; Limongi, 1998) refletem a capacidade das direções nacionais dos partidos de neutralizar os interesses provinciais ou locais na formação das preferências programáticas dos parlamentares.(SOARES E CORREA, 2018, p67)

De acordo Lijphart (2009) apud Soares e machado (2018) com abrangência territorial das clivagens que organizam o sistema partidário, que favorece o federalismo partidário centralizado quando esse se estrutura em torno da saliência de temas nacionais em detrimento das disputas subnacionais. A saliência em torno de distintas propostas para políticas sociais, por exemplo, pode abrir espaço para a consolidação de partidos nacionais pró-welfare state.

Outro aspecto que deve ser ressaltado é o que se refere ao poder de revisão e arbitramento por uma corte suprema de justiça. Conforme destaca (Lijphart, 2008 apud Soares e Machado 2018), apesar de existirem variações importantes entre as democracias e, no conjunto dessas, entre aquelas que são federações, no que se refere ao peso e ao papel da suprema corte de justiça, a atuação da justiça no arbitramento e regulação dos conflitos federativos seria uma das características constitucionais típicas do Estado nacional de tipo federal. Segundo Soares e Machado (2018)

Além disso, essa atuação pode afetar decisivamente a relação entre os federalismos e as políticas públicas de diversas formas. Em primeiro lugar, ao processar conflitos de competência envolvendo quaisquer esferas de poder ou níveis de governo – Executivo e Legislativo nacionais, o Executivo e o Legislativo de instâncias subnacionais, a União e os entes subnacionais ou

litígios entre os entes subnacionais –, a suprema corte consolida nacionalmente uma determinada interpretação sobre os limites da própria centralização jurisdicional ou dos graus de autonomia. (SOARES E MACHADO, 2018, p69)

Outro aspecto de acordo com Soares e Machado (2018) que merece destaque, numa federação é que

A suprema corte de justiça pode atuar como instância máxima de decisão judicial, subordinando os tribunais inferiores às suas decisões, de modo a produzir um tratamento jurídico homogêneo entre governos subnacionais em questões pertinentes à diversidade de procedimentos sobre temas como tributação ou modos de desempenhar funções governamentais. (SOARES E MACHADO, 2018, p69)

Segundo Soares e Machado (2018), uma outra questão referente a suprema corte é o que diz respeito ao decidir sobre o direito do cidadão e sobre as correspondentes obrigações do Estado, mesmo sob um pleito particular, as supremas cortes terminam por afirmar normas ou direitos a serem cumpridos em caráter nacional.

De acordo com Soares e Machado (2018) os países diferem na presença, organização e funcionamento das supremas cortes, que podem ter uma atuação mais ou menos centralizadora quanto aos efeitos institucionais decorrentes do exercício do seu poder de revisão constitucional e arbítrio nos conflitos federativos, inclusive naqueles relacionados à regulamentação das políticas públicas.

Dessa forma a centralização, nesses termos, significa que a suprema corte possa atuar mais favoravelmente aos interesses da União, em detrimento das unidades subnacionais, ou ainda o reconhecimento do caráter extensivo a todo o país a partir de decisões relativas a políticas públicas. Assim destaca-se que a descentralização significa que a suprema corte possa atuar protegendo os interesses das unidades subnacionais, em detrimento da União, ou ainda o reconhecimento do caráter territorialmente restrito das decisões referentes a políticas públicas. Por fim, observa-se o Federalismo fiscal, de acordo com fulano Soares e Machado

O Federalismo Fiscal é o ramo da ciência econômica dentro do setor público que estuda a repartição fiscal e de competências entre as diferentes esferas de um governo, buscando sempre a melhor alocação, maximização da eficiência da arrecadação de recursos e melhor oferta de bens e serviços públicos à população de uma forma geral. Portanto, o foco de análise no Federalismo Fiscal é a forma como uma federação se organiza entre seus entes federados para melhor arrecadação de recursos visando assim a prover uma melhor oferta de seus bens demandados pela população. Todavia, a teoria associada ao Federalismo Fiscal não se prende somente à melhor alocação de recursos e oferta de bens e serviços públicos, mas também à distribuição de renda e ao crescimento econômico. (ENAP, 2017, p.15)

De acordo com Soares e Machado

a divisão das competências de arrecadar e gastar, as transferências intergovernamentais de recursos e, ainda, o endividamento público são aspectos fundamentais do federalismo fiscal que podem contribuir ou não para corrigir inequidades nas condições de vida dos territórios e, portanto, das pessoas. A estrutura do federalismo fiscal em um país favorece o desenvolvimento de políticas públicas nacionais quando centraliza a arrecadação de recursos na União e possibilita distribuí-los de forma a minimizar inequidades verticais e horizontais entre os entes federados de forma sustentável, o que significa ter mecanismos mais perenes de distribuição de recursos e, ainda, de responsabilização fiscal. (SOARES E MACHADO, 2018, p68)

A apresentação dessas quatro dimensões institucionais como especialmente relevantes para identificar elementos do federalismo que possam afetar as escolhas e o próprio desenvolvimento de políticas públicas objetiva apenas de atentar para aspectos importantes na análise sobre políticas públicas em estados federativos, para além das instituições meramente formais dessa forma de Estado.

COMÉRCIO FORMIGA UMA PRÁTICA QUE FICOU NA MEMÓRIA

O comércio formiga era intenso em São Borja-RS e se efetivava, através da travessia de embarcações pelo rio Uruguai, antes da construção da ponte internacional da integração que liga São Borja a Santo Tomé.

Existia o contrabando de grande escala feito por atravessadores que utilizavam as estradas ou rio Uruguai, mas também existia o contrabando de pequena escala o chamado contrabando formiga. Este contrabando, geralmente, era realizados pelos moradores da vila de São Francisco de Borja e de Santo Tomé e, raramente, causavam problemas para aqueles que o executavam. (COSTA, p.155, 2013)

Esta reflexão de Costa (2013) reforça que o comércio formiga entre São Borja e San Tomé vem sendo uma prática social enraizada na comunidade desde que os territórios eram vilas.

Conforme destaca Senhoras (2017) o comércio formiga não possui uma definição monolítica, este pode também ser compreendido não só por comercialização de produtos, mas também, a venda de serviços em países vizinhos. Essa prática era comum de ocorrer entre moradores das duas localidades. Na foto abaixo observa-se a apreensão de contrabando, no Porto Internacional de São Borja e Santo Tomé, no ano de 1964.

Para Senhoras (2017) o comércio formiga tem duas vertentes, o comércio legal em que a prática está voltada para o cidadão que atravessa a fronteira em busca de obter mercadoria para consumo próprio. Há também que se destacar que o comércio formiga remete a informalidade. Gomes Filho (2011) destaca que nas regiões fronteiriças, esta modalidade se caracteriza, por um intercâmbio comercial, de forma incipiente e informal.

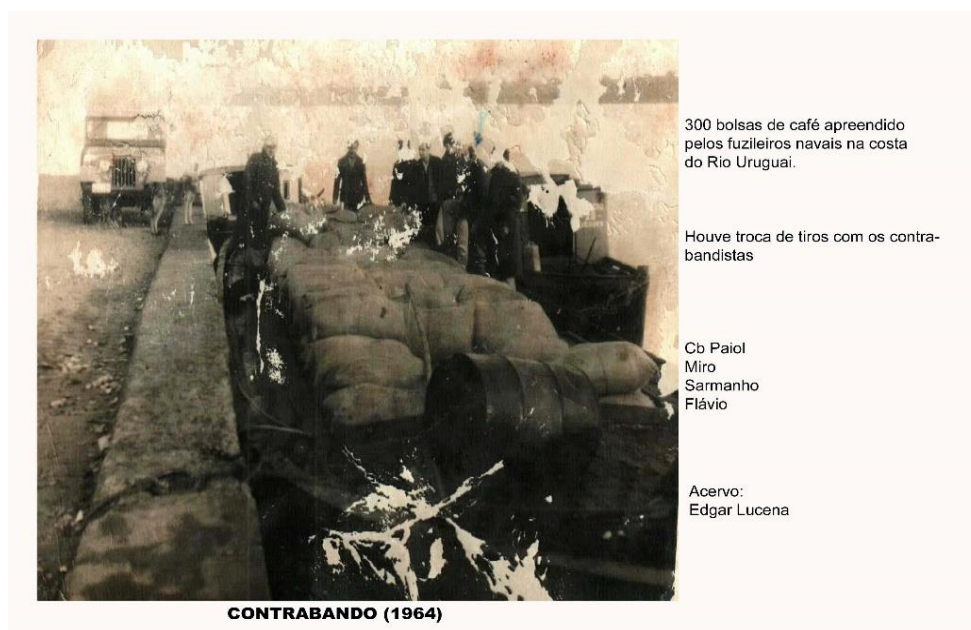
A palavra informal entra no conceito que até então não tinha sido citado por nenhum outro autor. O sentido da palavra então ganha o contorno de ser um comércio sem formalidade, deixando a entender que seria um comércio de idas e vindas, sem a obrigatoriedade de apresentação de documentação na entrada ou saída dessas regiões fronteiriças. (SENHORAS, 2017, p6).

Figura 1: Construção do Cais do Porto em 1938



Fonte: Alberto Lucena. Adaptado por Ulisses Souza Gonçalves

Figura 2: Contrabando no Porto Internacional de São Borja



Fonte: Acervo Lucena. Adaptado por Ulisses Souza Gonçalves

Destaca-se que essa prática social era um importante ponto comercial da cidade de São Borja. Os moradores locais trabalhavam de forma informal, muitos no transporte das mercadorias que chegavam à cidade, através do porto. A imagem abaixo retrata o porto na época e a prática do transporte de mercadoria.

Figura 3: Comércio Formiga



(1914) Transporte de semente de linho em carroças tracionadas por mulas, desde as lavouras até o Porto de São Borja. Acervo: Clóvis Benevenuto

Entretanto, a partir da construção da ponte internacional da integração essa prática fronteiriça deixou de existir. E as relações de fronteira entre os dois países sofreram modificações. Para Pinto e Colvero baseados em Grimson(2007)

a construção de novas estradas e pontes não buscam beneficiar as populações fronteiriças, e sim promover o comércio terrestre entre países atravessando cidades fronteiriças. Com tal atitude os Estados dificultam a circulação de pequenas mercadorias, chamado de “contrabando formiga” e favorecem ao fluxo de grande escala. (PINTO, COLVERO, 2015, p.10)

Dessa forma, o comércio formiga foi totalmente afetado pela construção da ponte, uma vez que o objetivo a partir da construção da ponte foi de promover o comércio terrestre em grande escala entre os dois países e sucumbindo o comércio de pequena escala denominado comércio formiga.

É importante ressaltar que a definição de fronteira tem várias concepções, no entanto optou-se por a definição de Albuquerque que estabelece

As fronteiras nacionais demarcam territórios repletos de significados políticos, econômicos, culturais, jurídicos e simbólicos. Os limites entre os Estados expressam as divisões entre soberanias, cidadanias, legislações e punições, línguas e símbolos nacionais, instituições políticas, militares, jurídicas e sociais. Esses limites estatais territorializados possibilitam a produção de variadas distinções entre “nós” e “eles” e alteram a nossa condição objetiva e subjetiva

entre cidadão nacional e estrangeiro em um breve deslocamento por uma ponte internacional, uma rua ou um simples marco no terreno nas “fronteiras secas” entre os Estados nacionais. (ALBUQUERQUE, 2009, apud COSTA 2021, p. 43).

Assim, a fronteira entre São Borja e Santo Tomé estabelecia, por meio do comércio formiga, esses significados, políticos, econômicos, culturais, jurídicos e simbólicos. Entretanto, a partir do fim dessa prática social, muitas pessoas que tiravam o sustento de suas famílias ficaram totalmente sem renda. Uma vez que o comércio formiga movimentava toda uma economia local, havia as pessoas que buscavam a mercadoria para que fossem vendidas, na cidade. Havia também aqueles que trabalhavam no transporte dos produtos e os comércios da cidade que vendiam produtos oriundos da Argentina. Como bem destaca

Tais diferenças propiciam inúmeros meios de sobrevivência, formas de trabalhar, tudo facilitado pela proximidade fronteiriça. “São trabalhadores, empresários, especuladores e mais uma quantidade incontável de ocupações que nascem exclusivamente no intuito de se aproveitarem das possibilidades oficiais e extraoficiais criadas pela situação de fronteira” (CARDIN, apud COSTA 2021 p. 42).

No entanto, com o fechamento do Porto de São Borja, as famílias que tiravam o seu sustento das possibilidades que a prática proporcionava aos moradores locais, ficaram desassistidas. A construção da ponte significou desenvolvimento para a cidade, mas para os atores locais que figuravam no comércio formiga, a ponte internacional da integração gerou o fim de uma renda local, destinada ao sustento de muitas famílias.

É importante, destacar que a identidade local também foi afetada, pois agora os moradores antigos que haviam institucionalizado a prática, viram-na morrer e ficando presente, somente, na memória e acervo de particulares, fotos e publicações de jornais da época. Conforme Pinto e Colvero

Uma consequência perceptível com o controle da circulação é a anulação da história e das tradições locais (Grímsson, 2007), visto que a construção de pontes expõe a representação de uma divisão territorial, que acaba ignorando as relações sociais, culturais e históricas entre as cidades fronteiriças. Tais atitudes dificultam as trocas e intercâmbios socioculturais entre as populações locais. (PINTO, COLVERO, 2015, p.11).

Também Costa (2021) observa que Albuquerque (2016) nos traz a correlação entre a fronteira e a identidade dos moradores deste espaço. Dialogando com Giménez (2009) e Silva (2000), Albuquerque nos informa que as identidades nas fronteiras nacionais são marcadas profundamente por relações, não sendo então definitivas essenciais nem primordiais. Conforme destaca

O bairro do Passo possui extrema importância na formação da cidade de São Borja e uma grande diversidade de manifestações culturais. Entretanto, poucas

peças conhecem essa história, uma vez que muitas delas figuram somente na oralidade que perpassa épocas. Elas são recontadas por parentes de pessoas que vivenciaram esses fatos. Por isso, a importância de resgatar essas histórias de oralidade que transmitem o cotidiano e a história de uma determinada época. (PINTO, SOUZA, COLVERO, SÁ, 2015, p.46)

Dessa forma o indivíduo se permite construir, designar, imaginar, formas de pertencimento com a coletividade, contrastando com outros grupos. Assim, tais identidades ganham um caráter relacional, dinâmico, que contrasta com os demais, individual ou coletivamente.

COMÉRCIO FORMIGA: MEMÓRIA E IDENTIDADE LOCAL

O comércio formiga representava além de comércio de mercadorias, a identidade e memória local dos moradores daquela região que durante muito tempo trocaram e instituíram práticas culturais próprias. Pollack (1992) observa a memória como sendo um elemento que faz parte da construção da identidade local, tanto individual como coletiva. Destaca-se que

A região é identidade, cria tipos sociais regionais, e possui as suas especificidades que são historicamente construídas. Pode-se inserir dentro dessa especificidade da região, o contrabando-prática que perdura até os dias atuais na fronteira. A construção sociocultural de uma região envolve relações de poder, ela é uma representação e uma ideologia, principalmente quando esta primeira é apropriada pelos grupos dominantes e assimilada pelo resto da sociedade. Então, essa representação será ideológica. (PINTO, COLVERO, 2015, p13).

Destaca-se que a memória constitui o sentimento de identidade e serve para dar continuidade e reconstrução da pessoa ou de um grupo. Assim, todos aqueles atores que vivenciaram a prática do comércio formigam construíram uma identidade local.

Nesse sentido, os lugares da memória são pontos de referência que, além de elementos estruturantes da nossa memória individual, também se inserem na memória da coletividade a que pertencemos (VETTORASSI, 2014). Além disso, Kosel (2013,) também ressalta que, ao criar uma representação do mundo, estabelecem-se sentidos que “expressam o cultural e o social, produtos de seu entendimento sobre o espaço vivido, percebido, sentido, amado ou rejeitado”.

No que se refere à memória das práticas advindas do comércio formiga são memórias de um tempo bom que os atores locais gostam de lembrar, através de conversas ou da fotografia da época que guardam como tesouro de um tempo que ficou marcado na memória e na identidade desses atores. Entretanto, não há um registro formal realizado pelos órgãos públicos da memória dessa época.

Kaisca e Nobrega (2018) apresentam um conceito bem interessante para ser utilizado no resgate da memória local é o conceito de ⁹mapas afetivos: estes objetivam representar como se revelam determinadas lembranças de algum indivíduo relacionadas a um local, evidenciando seus lugares da memória, como pontos que mais marcam uma pessoa na cidade, em seu cotidiano (VETTORASSI, 2014).

Dessa forma, conseguimos apontar nessa representação os processos que envolvem a construção identitária dos entrevistados. Segundo Michael Pollack (1992, p. 201), são constitutivos da nossa memória os acontecimentos vividos, sejam pessoalmente ou “vividos por tabela”, ou seja, aqueles vividos por um grupo ao qual uma pessoa se sente pertencer.

A memória, então, deve ser entendida como um fenômeno coletivo e social, de forma que é, em parte, herdada, e não se refere apenas à vida física da pessoa. E, sendo assim, é um fenômeno “construído coletivamente e submetido a flutuações, transformações, mudanças constantes”.

Ao levar em consideração que o sentimento de identidade, construído ao longo da vida de uma pessoa, é a imagem que ela constrói de si para si, para acreditar na sua própria representação, e também como se apresenta para os outros, para ser percebida da maneira como quer ser percebida.

Pollack (1992, p. 2014) conclui que: “a memória é um elemento constituinte do sentimento de identidade, tanto individual como coletiva, na medida em que ela é também um fator extremamente importante do sentimento de continuidade e de coerência de uma pessoa ou de um grupo em sua reconstrução de si”.

Nesse sentido, os lugares da memória são pontos de referência que, além de elementos estruturantes da nossa memória individual, também se enquadram na memória da coletividade a que pertencemos (VETTORASSI, 2014). Além disso, Kosel (2013, p.64) também ressalta que, ao criar uma representação do mundo, estabelecem-se sentidos que “expressam o cultural e o social, produtos de seu entendimento sobre o espaço vivido, percebido, sentido, amado ou rejeitado”.

Um exemplo no qual conseguimos perceber a utilização dos conceitos anteriormente apresentados é o projeto “Mapas Afetivos”, criado em 2014 pelo ¹⁰Liquid Media Laab: uma narrativa trans mídia que, por meio de depoimentos sobre os locais preferidos de alguns habitantes da cidade de São Paulo, conta a história dessas pessoas, com base nesses lugares (CIASCA E NOBREGA 2018).

⁹ CIASCA E NOBREGA 2018.

¹⁰ Site denominado mapas afetivos que apresenta histórias de pertencimento local.

Em algumas das histórias encontradas no site, por exemplo, expressões que indicam a posse de espaços considerados públicos são utilizados para referenciar certos lugares como: “ué, cadê a minha calçada?” – ao se referir à mudança da calçada da Paulista –, “meu bairro” ou até “bem ali.

Nesses casos, a utilização desses termos denota menos uma apropriação excludente e individualista dos espaços que o sentimento de pertencimento a eles, demonstrando a construção de lugares simbólicos, onde as lembranças se recriam constantemente e revelam as marcas que mais afetam e afetaram a vida desses entrevistados (VETTORASSI, 2014).

Conforme destaca Pinto e Colvero

Apesar da região ter suas articulações com o todo, ela possui características próprias, autônomas, que singularizam desse todo o local, e o local é o conjunto das relações sociais que atuam dentro do regional, que se sustentam por meio da diversidade de lugares, que expõem, ao mesmo tempo, práticas sociais, representações culturais e ideias comunitárias e localistas.(PINTO, COLVERO, 2015, p,14).

Observa-se que as práticas próprias do comércio formigam e que hoje são a representação e identidades de uma época estão se perdendo, uma vez que se encontram na memória e acervos particulares de moradores antigos. Memórias essas que se não forem transformadas em acervo público se perderão.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A produção desse artigo aborda o federalismo, sua relação para efetivação das políticas públicas, assim como, a análise da política pública de âmbito nacional, a construção da ponte internacional da integração que liga Brasil/ São Borja e Argentina/Santo Tomé e a falta de diálogo local para a construção de uma política pública local que pudesse gerar renda para aqueles cidadãos que se sustentavam através do comércio formiga, e em virtude da construção da ponte essa prática deixou de ocorrer, gerando perda de renda e memória a comunidade local. Observa-se que esse comércio movimentou durante muito tempo a economia de São Borja, assim como foi base para a geração de renda da maioria das famílias do bairro do Passo.

Entretanto, a partir da construção da ponte internacional da integração que liga Brasil e Argentina, uma política pública de âmbito nacional, essa prática entrou declínio e restaram somente as memórias de moradores que vivenciaram e participaram ativamente dessa prática. Moradores esses que sentem até o hoje o impacto da perda da renda e tiveram de se readaptar para tirar sua renda.

Destaca-se que esses moradores não foram consultados, nem se organizou uma política pública que substituísse o comércio formiga. Assim, os próprios moradores tiveram de se readequar, uma vez que não houve por parte do município a criação de uma política pública local que pudesse abrandar as perdas ocasionadas pela política pública de âmbito nacional, que gerou a morte do comércio formiga.

Destaca-se que a memória do comércio formiga esta presente nas vivências das comunidades, onde observa-se que os marcadores de memória e culturais ribeirinhos não vem sendo preservados, assim seria importante que os órgãos públicos atentassem para elaboração de uma política de fomento da economia do Cais do porto e resgate da memória cultural desse local.

REFERÊNCIAS

ARRETCHE, Marta. Democracia, federalismo e centralização no Brasil. Rio de Janeiro: FGV/Fiocruz, 2012.

CAMARA, Liso Belmiro. CARNEIRO, Camilo Pereira. Políticas públicas na faixa de fronteira do Brasil: PDFF, CDIF e as políticas de segurança e defesa. Revista Brasileira de Geografia. N ° 41, 2019.

COSTA, Marcus Vinícius da. Nação Contrabando Alianças Políticas na Fronteira Oeste do Rio Grande do Sul Na Segunda Metade do Século XXI: Relações Transfronteiriças entre as comunidades de São Francisco de Borja e Santo Tomé. Santa Catarina. 2013. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/30384155.pdf> . Acesso em 10 janeiro de 2022.

COSTA, Roberto Rigaud Navega. Entre Leões e Formigas: fronteiras dialéticas e do descaminho: Dissertação de Mestrado. Unioeste Paraná. 2021.

DETONI, Luana Pavan. Políticas Públicas na Fronteira: Zoneamento Ambiental Urbano no território do Pampa. Mestranda do Programa de PósGraduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Pelotas. Publicação em 2017 na XVII ENANPUR em São Paulo.

DIREITO NET. Descentralização Política e Descentralização Administrativa. 2007. Disponível em: <https://www.direitonet.com.br/resumos/exibir/168/Descentralizacao-Politica-e-Descentralizacao-Administrativa> . Acesso em 15 de janeiro de 2022.

Elazar, Daniel J. Exploring federalism. Tuscaloosa: The University of Alabama Press, 1987. International and comparative federalism. Political Science & Politics, v. 26, n. 2, p. 190-195, 1993.

ENAP. Introdução ao Federalismo e ao Federalismo Fiscal no Brasil. 2017.

FERREIRA, M.A.A; SENHORAS, E.E.M. Arquivo iconográfico sobre comercio formiga em boa vista. PPGSOF – uFRR, 2015 b (CD ROM).

GUALINI, E. Cross-border governance: inventing regions in a trans-national multi-level polity. *disP – The Planning Review*, London, v. 39, n. 152, p. 43-53, 2003

GEREFFI, G. The global economy: organization, governance, and development. *In: SMELSER, N. J.; SWEDBERG, R. The handbook of economic sociology*. 2. ed. New York: Princeton University Press, 2005.

GIMENEZ, H. M. Defesa nacional, segurança pública e relações internacionais: uma análise sobre a fronteira Bolívia-Brasil (2005-2014). 2015. 2 v. Tese (Doutorado) – Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2015

GUEDES, Kelly Pereira, GASPARINI, Carlos Eduardo . Descentralização fiscal e tamanho do governo no Brasil. *Econ. Apl. JUNH DE 2017*. Disponível em <https://www.scielo.br/j/ecoa/a/CJjtfj9pDBzKwdjJqPQ6Qfk/> Acesso em janeiro de 2021.

KRAMSCH, O. T. Reimagining the scalar topologies of cross-border governance: Eu(ro)regions in the post-colonial present. *Space and Polity*, London, v. 6, n. 2, p. 169-196, 2002.

KRUGER, Caroline. KRUGER, Nino Rafael Medeiros. PASSADOR, Adriana Cristina Ferreira. CAMINHOS PARA O APRIMORAMENTO DA GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EM ÁREAS DE FRONTEIRA: UMA ANÁLISE MULTINÍVEL . Boletim regional, urbano e ambiental. Ipea, em 2020.

ODDONE, N.; VÁZQUEZ, H.; ORO, M. Paradiplomacia local y transfronteriza como un instrumento de gobernanza ambiental en el Mercosur y la Unión Europea: una descripción comparada. *Civitas – Revista de Ciências Sociais*, Porto Alegre, v. 18, n. 2, p. 332-350, 2018

OLIVEIRA, T. C. M.; DORFMAN, A. Vivemos um processo de fechamento seletivo de fronteiras no mundo. 2015. Disponível em: <<https://www.sul21.com.br/entrevistas-2/2015/11/vivemos-um-processo-de-fechamento-seletivo-de-fronteiras-no-mundo-dizem-pesquisadores>>. Acesso em: Janeiro. 2022

OLIVEIRA, M.A.A; CAMPOS, D.L. “ Instituições, populações e comércio na fronteira Brasil – Bolívia- Anais da VII expedição geográfica da Uniãoeste, Espaços de fronteira – território e ambiente. Paraná. 2015.

PINTO, Muriel et al. HISTÓRIA MEMÓRIA E AS PAISAGENS CULTURAIS DA CIDADE HISTÓRICA DE SÃO BORJA. 1º ed. Editora Erechim. 2015.

PINTO, Muriel; COLVERO, Bernardino Ronaldo. A REGIÃO DE FRONTEIRA SÃO BORJA-BRASIL/SANTO TOMÉ-ARGENTINA: AS REPRESENTAÇÕES SOCIAIS TRADICIONAIS PÓS CONSTRUÇÃO DA PONTE DA INTEGRAÇÃO (1994-1997). *Redes. Revista do Desenvolvimento Regional*, Vol. 20, nº 3, setembro -Dezembro. 2015. PP 304-342. Universidade de Santa Cruz.

Riker, William. H. Federalism: origin, operation, and significance. Boston: Little, Brown and Company, 1964.

SECORTES. O que são entes federativos.2009 Disponível em: <https://sercortes.com.br/o-que-sao-os-entes-federativos/>. Acesso em 20 de janeiro de 2022.

SENHORAS, Eloi Martins. Marcos. Tipológicos do Comércio entre cidades gêmeas nas fronteiras internacionais. Universidade federal de Roraima. 2017. Disponível em: file:///C:/Users/Lenovo/Downloads/Livro_stamped.pdf . Acesso em 05 de agosto de 2021.

Soares, Márcia M. Formas de Estado: federalismo. Manuscrito. Belo Horizonte: UFMG/DGP, 2013.

Soares, Márcia Miranda. Federalismo e políticas públicas / Brasília: Enap, 2021.

Stepan, A. Para uma análise comparativa do federalismo e da democracia: federações que ampliam ou restringem o poder dos demos. Dados - Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 42, n. 2, p. 197-251 1999.

SENHORAS, Eloi Martins. Marcos. Tipológicos do Comércio entre cidades gêmeas nas fronteiras internacionais. Universidade federal de Roraima. 2017. Disponível em: file:///C:/Users/Lenovo/Downloads/Livro_stamped.pdf . Acesso em 05 de agosto de 2021.

ZUMBUSCH, K.; SCHERER, R. Cross-border governance: balancing formalized and less formalized co-operations. Social Sciences, Basel, v. 4, n. 3, p. 499-519, 2015.