

A Práxis da Produção do Espaço Jurídico-Político Glocal pelos Municípios do Consórcio Intermunicipal da Fronteira (CIF)

The Practices of the Production of the Glocal Legal-Political Space by the Municipalities of the Intermunicipal Consortium of the Frontier (CIF)

Idir Canzi

Universidade Comunitária da Região de Chapecó, Chapecó – SC, Brasil

Resumo: O artigo analisa a práxis da produção do espaço jurídico-político glocal pelos municípios integrantes do Consórcio Intermunicipal da Fronteira (CIF), evidenciando a experiência da ordenação político-jurídica e administrativa de Dionísio Cerqueira (SC), Bom Jesus do Sul e Barracão (PR) e de Bernardo de Irigoyen, Argentina. Os municípios do CIF, ao produzirem o espaço social, político, econômico e cultural, a partir da práxis do local e de seu entorno, com atividades nas relações internacionais, criam uma juridicidade específica, relacional e própria dos espaços de representação glocalizada, caracterizada por um microsistema normativo consuetudinário comum entre os municípios, à margem do direito internacional oficial.

Palavras-Chave. Produção do Espaço Jurídico-Político. Municípios. Glocal. Consórcio Intermunicipal da Fronteira (CIF).

Abstract: The article analyzes the praxis of the production of the glocal juridical-political space by the municipalities of the Consórcio Intermunicipal de Fronteira (CIF), evidencing the experience of the political-legal and administrative order of Dionísio Cerqueira (SC), Bom Jesus do Sul and Barracão (PR) And Bernardo de Irigoyen, Argentina. The CIF municipalities, by producing the social, political, economic and cultural space, based on the praxis of the place and its surroundings, with activities in international relations, create a specific, relational and typical juridicity of the glocalized representation spaces, characterized by a Common normative system among municipalities, outside official international law.

Keywords: Production of the legal and political space. Municipalities. Glocal. Consórcio Intermunicipal da Fronteira (CIF).

Recebido em: 05/11/2017

Revisado em: 13/03/2018

Aprovado em: 20/03/2018



1 Introdução

No caso específico em análise, a práxis da produção do espaço glocal¹ pelos municípios integrantes do Consórcio Intermunicipal da Fronteira (CIF) evidencia a experiência da ordenação político-jurídica e administrativa dos municípios de Dionísio Cerqueira (SC), Bom Jesus do Sul e Barracão (PR) situados em território brasileiro e de Bernardo de Irigoyen, Província de Misiones – República Federativa da Argentina.

O glocal aproxima a perspectiva conceitual de global-local à de universal e particular (ROBERTSON, 1999). A glocalização do espaço se produz a partir do complexo que envolve o local e seu entorno, sem desmerecer as zonas de influência do global. (DOWBOR, 1998, p. 33)². O local e seu entorno assumem importância e força em “carne e osso”, pois insere a produção do espaço vivido pelo cidadão e seus atores no território. O local serve de referência para o global, transpondo a análise de ser apenas determinado pelo global (ARNOUD, 2000, p. 360)³. A experiência dos municípios integrantes do Consórcio Intermunicipal da Fronteira (CIF), com suas ações, passam a ser referência de uma práxis importante de contraste em relação aos impactos do Estado moderno e da Federação sobre os governos locais e seu entorno.

Os municípios integrantes do Consórcio Intermunicipal da Fronteira (CIF) constituem-se em institucionalidades jurídico-políticas e administrativas responsáveis pelo autogoverno local e seu entorno, com atuação no Direito e Relações Internacionais, destacadamente por suas ações e localização em faixa de fronteira entre a República Federativa do Brasil

¹ O conceito de glocal é empregado no sentido do complexo que envolve o local e seu entorno. No caso específico, envolve a experiência dos municípios integrantes do Consórcio Intermunicipal da Fronteira (CIF).

² “Vivemos uma condição planetária pontuada por intervenções locais, regionais, cujas intensas variações determinam a alternância, mais ainda, a imbricação do local e do global” (DOWBOR, 1998, p. 33).

³ No dizer de Arnaud (2000, p. 360), “[...] uma dialética entre o global e o local, nos vários sentidos, está, portanto, irremediavelmente instituída. É um aspecto que nenhuma pesquisa sociológica pode ignorar, porque se trata de examinar o direito e os sistemas jurídicos em geral”.

e a República Argentina. Aliás, fronteira(s) de papel, criadas pelos políticos e quase inexistentes nas relações da vida das pessoas e das cidades, porque inobservadas no comportamento costumeiro do uso do espaço glocalizado.

O conceito de práxis remete para a transformação material da realidade. A práxis é o fundamento da teoria e a teoria deve estar incluída na práxis. A práxis remete para os instrumentos em ação que determinam a transformação das estruturas sociais. A práxis tem sua origem na interação entre o homem e a natureza – na atividade humana transformadora da natureza e da sociedade (MARX, 2004). A relação entre teoria e práxis é para Marx teórica e prática (VÁSQUEZ, 2011, p. 111-117). É prática na medida em que a teoria, como guia de ação, molda a atividade do homem. É teórica na medida em que essa relação é consciente (MARX, 2007, p. 27).

Para Lefebvre, o vivido do espaço não permanece fora da teoria. Ao contrário: o vivido faz parte do teórico e a separação cai (mas não a distinção e o discernimento) entre conceber e viver (LEFEBVRE, 2000, p. 247). O espaço permite integrar o econômico ao político. As “zonas centradas” irradiam de todas as partes, exercendo influências “culturais”, ideológicas e outras. O poder político reproduz o espaço, enquanto lugar e meio da reprodução das relações sociais que lhe são confiadas (LEFEBVRE, 2000, p. 251).

A peculiaridade da práxis dos municípios integrantes do Consórcio Intermunicipal da Fronteira (CIF) permite responder ao problema de pesquisa objeto, formulado da seguinte forma: qual o tipo de juridicidade que os municípios do Consórcio Intermunicipal da Fronteira (CIF) criam ao produzirem o espaço social, político, econômico e cultural a partir da práxis do local e seu entorno, com atividades nas relações internacionais?

Por conseguinte, sob a utilização do método analítico, a abordagem de conteúdo subsequente insere a abrangência da temática objeto, delimitada em problematizar e referenciar: a legislação brasileira sobre consórcios de municípios; a caracterização do espaço glocal dos municípios integrantes do CIF; os mecanismos e instrumentos de atuação dos municípios do CIF; o Consórcio Intermunicipal da Fronteira; o protocolo entre os municípios do CIF e entes subnacionais e estatais; as ações planejadas,

realizadas e em execução no âmbito de atuação do CIF. Ao final, pontua-se a produção de uma juridicidade específica, relacional e própria dos espaços de representação dos municípios do Consórcio Intermunicipal da Fronteira (CIF).

2 Os Consórcios Públicos Intermunicipais na Legislação Brasileira

As transformações políticas, sociais e econômicas vivenciadas na década de 1980 impulsionaram mudanças significativas no conjunto das instituições públicas no Brasil, exigindo reformas na estrutura e modo de atuação do Estado.

No âmbito econômico as décadas de oitenta e noventa foram fortemente influenciadas pela globalização e seus impactos. Na esfera política o Brasil retomou o caminho da democratização, após a ditadura militar de 1964 a 1985.

O movimento que antecedeu a elaboração da Constituição de 1988 fortaleceu significativamente a ideia de divisão de responsabilidades na execução das políticas públicas entre os entes da Federação (União, Estados, Distrito Federal e Municípios).

A Constituição de 1988 acolheu a garantia aos direitos à saúde, educação, assistência social, habitação, entre outros. Os entes da Federação, incluindo o município, reconhecido como autônomo⁴, passaram a figurar sob o princípio da responsabilidade conjunta como atribuição pela execução das referidas políticas públicas. O município ganhou *status* de pessoa jurídica de direito público interno com capacidade de prestador de serviços públicos nas áreas sociais, suplantando a tradicional limitação em apenas conservar e zelar pelas ruas, praças, transporte e limpeza pública (BATISTA, 2011, p. 40).

⁴ “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” (BRASIL, CF 1988, art. 18).

A previsão jurídico-institucional para formação de Consórcios Intermunicipais administrativos remonta à Constituição de 1937, que em seu artigo 29⁵ conferia guarida para que municípios da mesma Região pudessem integrar agrupamentos dotados de personalidade jurídica limitada a seus fins, objetivando a instalação, exploração e administração de serviços comuns. Entretanto, consoante já anunciado, a implementação mais efetiva dos referidos Consórcios Públicos se processa a partir da década de 1980 (IBGE, 2012).

A Lei n. 11.107, de 6 de abril de 2005, instituiu as normas gerais para contratação de consórcios públicos e regulamentou o artigo 241 da Constituição Federal⁶ de 1988, já atingida pela reforma da Emenda de n. 19 (Reforma do Estado no Brasil). O Decreto n. 6.017, de 17 de janeiro de 2007, regulamenta a Lei n. 11.107, de 6 de abril de 2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos (BRASIL, Decreto n. 6.017, 2007).

Com base no Decreto n. 6.017/07, consórcio público é:

[...] pessoa jurídica formada exclusivamente por entes da Federação, na forma da Lei n. 11.107, de 2005, para estabelecer relações de cooperação federativa, inclusive a realização de objetivos de interesse comum, constituída como associação pública, com personalidade jurídica de direito público e natureza autárquica, ou como pessoa jurídica de direito privado sem fins econômicos. (BRASIL, Decreto n. 6.017, 2007)

⁵ “Os municípios da mesma região podem agrupar-se para a instalação, exploração e administração de serviços públicos comuns. O agrupamento, assim constituído, será dotado de personalidade jurídica limitada a seus fins. Parágrafo único – Caberá aos Estados regular as condições em que tais agrupamentos poderão constituir-se, bem como a forma, de sua administração” (BRASIL, CF 1937, art. 29).

⁶ “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos” (BRASIL, CF 1988, art. 241).

Os Consórcios podem ser estabelecidos nos diversos níveis governamentais, ressalvado que a União Federal integrará o(s) Consórcio(s) somente na hipótese da participação de todos os Estados em que estejam localizados os municípios integrantes do referido Consórcio.

Dados do IBGE de 2011 informam que 4.175 municípios brasileiros participavam de algum tipo de Consórcio (2.903 de consórcios intermunicipais e 679 de Consórcios administrativos intermunicipais) com destaque expressivo da associação objeto à área da saúde.

A importância e atualidade do(s) consórcio(s) público(s) deve-se em razão da estratégica e viabilidade de cooperação entre os entes federativos, de modo a potencializar a capacidade do setor público na execução de políticas de infraestrutura de desenvolvimento socioeconômico e garantia dos direitos sociais.

Pela lei de Consórcios Públicos, tem-se atualmente o consórcio administrativo e o consórcio público. O consórcio administrativo – constituído antes da Lei n. 11.107/2005, é o pacto de mera colaboração (sem personalidade jurídica) ou associação civil, regida pelo direito privado, que poderá ser convertido para consórcio público. Por sua vez, o Consórcio público – é pessoa jurídica formada exclusivamente por entes federativos, na forma da Lei n 11.107/2005, para estabelecer relações de cooperação federativa, inclusive a realização de objetivos de interesse comum, constituída como associação pública, com personalidade jurídica de direito público e natureza autárquica, ou como pessoa jurídica de direito privado sem fins econômicos (BATISTA, 2011, p. 46).

A literatura pesquisada, entre outros, aponta que a difusão dos consórcios públicos como novo instrumento de cooperação e gestão intergovernamental irá fortalecer a Federação brasileira em sua engenharia institucional em uma grande diversidade de políticas públicas setoriais, na relação com o desenvolvimento regional e local (TREVAS, 2006; DALLABRIDA, 2011).

3 Caracterização do Espaço Glocal dos Municípios Integrantes do CIF

O denominado espaço glocal aqui delineado é aquele que constitui a faixa de fronteira⁷ localizada entre os municípios de Dionísio Cerqueira (SC), Bernardo de Irigoyen (Província de Misiones), Barracão (PR) e Bom Jesus do Sul (PR). Referido espaço representa uma importante conexão entre a República Federativa do Brasil e a República da Argentina pelo intenso intercâmbio de relações político-jurídicas, sociais, culturais e econômicas.

A partir de 1838, o território que compreendia a região Oeste de Santa Catarina, até aquele momento povoado por índios, passou a ser explorado pelos tropeiros paulistas que procuravam novas rotas para São Paulo com a finalidade de comercializar gado.

As paradas dos tropeiros levaram ao Oeste de Santa Catarina as primeiras “companhias colonizadoras” e, por conseguinte, a migração⁸ dos descendentes de italianos e alemães atraídos por terras mais férteis e extração de madeira⁹.

Sob tal contexto, a denominada localidade de Dionísio Cerqueira, integrante do planalto catarinense, fazia parte da região outrora de nome “ex-contestado”¹⁰, no memorável litígio limítrofe com o Estado do Paraná. Na época, como território paranaense¹¹, o povoado tornou-se vila em

⁷ “A fronteira, além da caracterização territorial, constitui um recorte analítico e espacial de diversas modalidades sociais, políticas, econômicas e culturais” (SOUZA, 2011, p. 113).

⁸ Migração preponderante de filhos dos colonizadores da região da serra gaúcha (RS).

⁹ Ciclo que foi substituído pelo desenvolvimento da agroindústria, com significativo desenvolvimento do Cooperativismo na região aliado ao comércio transfronteiriço.

¹⁰ A região do contestado localizava-se ao Meio-Oeste, Planalto Central e Norte de Santa Catarina, entre os vales dos rios Canoinhas (a Leste) e do Peixe (a Oeste), com os rios Negro e Iguaçú ao Norte e o Rio Canoas e Campos Novos ao Sul. Entre 1913 e 1916 foi cenário da Guerra do Contestado e, por isso, historicamente é identificada como Região do Contestado (THOMÉ, 2007).

¹¹ No final do século passado e início deste, o Paraná administrou e promoveu a ocupação das terras do Planalto Norte e da margem direita do Rio do Peixe, pelos municípios de Rio Negro, Porto União da Vitória, Três Barras, Itaiópolis e Palmas, e Santa Catarina as terras

1903¹² pelo Presidente da República Francisco de Paula Rodrigues Alves e foi batizada de Dionísio Cerqueira, tendo em vista a homenagem ao General Dionísio Evangelista de Castro Cerqueira pelos serviços de defesa prestados na fronteira com a Argentina.

Foi apenas em 1916 que a então vila Dionísio Cerqueira passou a pertencer ao Estado de Santa Catarina, com a resolução de limites entre Paraná e Santa Catarina (IBGE, 1959, p. 94).

Em 22 de dezembro de 1917, pela Lei Municipal n. 2, da Câmara Municipal de Chapecó, foi criado o distrito de Barracão, na localidade de Dionísio Cerqueira. O Decreto-Lei n. 86, de 31 de março de 1938, do Governo do Estado de Santa Catarina, resolveu definitivamente a questão do nome, passado de Barracão para Dionísio Cerqueira (IBGE, 1959, p. 94).

Em 1953, o distrito de Dionísio Cerqueira passou ao grau de município pela Lei Estadual n. 86.133, de 30 de dezembro de 1953. A área original abrangia também os atuais territórios dos municípios de São José do Cedro, Guarujá do Sul, Princesa e Palma Sola (SC). Com o desmembramento desses municípios, Dionísio Cerqueira passou então a ter uma área de 379,189 km (IBGE, 2016).

O município também é conhecido como tríplice fronteira, pois está localizado nas divisas entre o Estado do Paraná, com a cidade de Barracão e com a Província de Misiones na Argentina, limite divisório com a cidade de Bernardo de Irigoyen. Diante de tal singularidade, em 1903, foi inaugurado o Marco das Três Fronteiras (SANTA CATARINA, 2015). Essas três cidades registram uma situação ímpar no mundo, pois são três municípios, três Estados e dois países reunidos em uma única área urbana, incentivando e favorecendo a integração, a produção e o comércio local.

da margem esquerda, pelos municípios de Lages, Curitiba e Campos Novos, depois também por Canoinhas (THOMÉ, 2007).

¹² Peperiguaçu era o nome da localidade que antecedeu a nomenclatura de “Dionísio Cerqueira” (IBGE, 1959. p. 93).



Figura 1: Croqui Parque Turístico Ambiental de Integração
Fonte: Consórcio Intermunicipal da Fronteira (2013b, p. 14)

Localizado a 708 quilômetros de Florianópolis, Capital do Estado de Santa Catarina, o município de Dionísio Cerqueira faz fronteira internacional com a Argentina e, tornou-se trajeto obrigatório de produtos do MERCOSUL.

Bernardo de Irigoyen é cidade localizada na Província de Misiones, na porção nordeste da Argentina. A província de Misiones, primeiramente povoada pelos índios guaranis só teve seu processo de colonização a partir do século XVII, quando a Companhia de Jesus chegou à região, criando reduções, desenvolvendo a agricultura com os indígenas e impondo o estilo de vida das “missões”.

Em 1818, o território onde se situa Bernardo de Irigoyen foi incorporado à República do Paraguai por José Gaspar García Rodríguez de Francia, após o Estado Espanhol expulsar os jesuítas e arrendar tais terras por baixo preço aos camponeses livres. Registra-se aqui de que referidas terras estavam vinculadas à Província de Corrientes em 1814; retomadas pelo Paraguai em 1838 e cedidas à Argentina em 1852. Quando do início da Guerra do Paraguai, em 1865, até seu fim, em 1870, além da região do Chaco, correspondente à Província de Formosa, os paraguaios perde-

riam definitivamente a província de Misiones para a Argentina por meio do Tratado de Irigoyen-Machain¹³, assinado em 1876. Posteriormente, a Lei n. 14.294, de 10 de dezembro de 1953, provincializou o Território Nacional de Misiones.

Oficialmente a fundação da cidade de Bernardo de Irigoyen aconteceu em 11 de junho de 1921, sendo que anteriormente chamava-se de Barracón.

Ainda, no lado brasileiro, a tríplice fronteira, além do Município de Dionísio Cerqueira congrega os municípios de Barracão e Bom Jesus do Sul, no Estado do Paraná.

Em 1914 fora instituído o Distrito Judiciário com a denominação de Dionísio Cerqueira, com sede no lugar denominado Barracão¹⁴ (ou Barracón, para os argentinos, visto que o Distrito se avizinhava ao território argentino e o lugar era povoado por pessoas dos dois países), questão limítrofe que só foi resolvida em 1916¹⁵. Em função de um acordo de limites assinado entre os Estados de Santa Catarina, Barracão foi dividido em dois, separadas apenas por uma linha divisória seca. Assim, a parte que ficou ao Paraná, permaneceu com o nome de Barracão e a que ficou em Santa Catarina, recebeu a denominação de Dionísio Cerqueira, em homenagem ao seu fundador¹⁶. A cidade fundada no lado Argentino, separada apenas pelo rio Peperi-Guaçu, recebeu a denominação de Bernardo de Iri-

¹³ Assinado em Buenos Aires em 3 de fevereiro de 1876, pelo Ministro dos Negócios Estrangeiros da República, Dr. Bernardo de Irigoyen e do Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário em Missão Especial, Don Facundo Machain, o Tratado previa à Argentina uma parte do território do Chaco até o rio Pilcomayo, e as tropas brasileiras se retiravam do Paraguai, respeitando as cláusulas brasileiro-paraguaias de 1872 (MENDES JUNIOR; MARANHÃO, 1983, p. 63).

¹⁴ Barracão era o nome de uma hospedaria construída no povoado e que servia de local de pouso e descanso de tropeiros, originando-se, daí, o nome do Município (CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DA FRONTEIRA, 2016).

¹⁵ Todo o Planalto remoto de Santa Catarina fazia parte da região denominada “ex-contestado”, na célebre questão de limites com o Paraná, resolvida em 1916, pelo acordo sob os auspícios do Presidente da República, Wenceslau Braz (IBGE, 1959, p. 93).

¹⁶ Considerado fundador da cidade de Barracão e Dionísio Cerqueira foi o general Dionísio Cerqueira, quando ocupava as funções de chefe da Comissão de demarcação das fronteiras entre Brasil e Argentina, em 04 de julho de 1903 (IBGE, 1959, p. 93).

goyen. Dessa forma, Barracão no Paraná e Dionísio Cerqueira em Santa Catarina parecem formar uma só cidade.

O município de Bom Jesus do Sul foi oficialmente emancipado em 21 de dezembro de 1995. Anteriormente era distrito do município de Barracão, Estado do Paraná. Bom Jesus do Sul teve outras denominações anteriores como “Fermino, Passo do Fermino, Lajeado Fermino”, sempre mantendo a homenagem ao primeiro morador da localidade entre 1919 a 1936. Entre 1936 a 1950 denominou-se “São Bom Jesus”, em virtude da adoção de imagem cristã deixada na evangelização missionária à época. Na década de 50 passou a ser distrito de Barracão, adotando, por meio da Lei Municipal n. 13/55, seu quinto nome, “Bom Jesus do Barracão”. Bom Jesus do Sul possui uma área de 161.2 Km² e sua população é de aproximadamente 3.796 habitantes. Sua economia encontra-se baseada na agricultura (CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DA FRONTEIRA, 2016c).

Os municípios de Dionísio Cerqueira, Barracão, Bom Jesus e Bernardo de Irigoyen se destacam no estudo do Mercosul devido à mobilidade populacional constante do Brasil para a Argentina e vice-versa. Esse processo ocorre devido às malhas urbanas compartilhadas que impõem aos fronteiriços contatos sociais cotidianos, intensificando relações sociais, políticas e econômicas. Em um espaço urbano de aproximadamente 1.561 km², essas cidades são divididas por ruas – limites internacionais, estaduais e municipais – formando uma conurbação de fronteira seca (ANGNES, 2013).

Por conseguinte, a especificidade do espaço produzido pelos municípios integrantes do Consórcio Intermunicipal da Fronteira (CIF), no autogoverno das cidades e seu entorno, em faixa de fronteira entre a República Federativa do Brasil e a República Federativa da Argentina, caracteriza-se enquanto espaço glocalizado pelo intenso intercâmbio de relações político-jurídicas, sociais, culturais e econômicas, de interesse para o estudo do direito e relações internacionais.

4 Mecanismos e Instrumentos de Atuação dos Municípios do CIF

O documento do Ministério da Integração Nacional Brasileiro, “bases para uma proposta de desenvolvimento e integração da faixa de fronteira”, aponta para a necessidade de criação de mecanismos eficientes de empoderamento institucional dos municípios fronteiriços, a partir de processos participativos e democráticos, dos quais deverão emergir propostas de ações para o desenvolvimento e efetiva integração da respectiva faixa de fronteira (BRASIL, 2010).

A experiência da ordenação político-jurídica e administrativa dos municípios de Dionísio Cerqueira (SC), Barracão e Bom Jesus do Sul (PR) situados em território brasileiro e de Bernardo de Irigoyen, Província de Misiones – República Federativa da Argentina, caracteriza um marco diferencial e concreto de uma práxis de produção do espaço glocal, via criação de mecanismos eficientes de empoderamento institucional entre os referidos municípios fronteiriços, a partir de processos participativos e democráticos, dos quais se destaca o Consórcio Intermunicipal da Fronteira (CIF). Consigna-se desde já que as ações do CIF não estão desvinculadas de outras ações conjuntas entre os referidos municípios tanto para a área de desenvolvimento e infraestrutura, como para a área social, a exemplo da política de segurança pública, das políticas das Unidades de atendimento público (escolas, hospital, CRAS, CREAS, bombeiro, etc.), protocolo entre entes subnacionais e municípios para planejamento e execução e ações na respectiva faixa de fronteira.

4.1 O Consórcio Intermunicipal da Fronteira

O Consórcio Intermunicipal da Fronteira (CIF) foi criado em 2009 pelos municípios de Barracão e Bom Jesus do Sul, no Paraná, Dionísio Cerqueira, em Santa Catarina, e Bernardo de Irigoyen, de Misiones, na Argentina, com o objetivo de promover a integração como meio de dinamizar o processo de desenvolvimento econômico e social a partir do lugar onde referidos municípios estão estrategicamente inseridos.

Registra-se que o CIF contou com importante parceria do Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) que desenvolveu o Programa LIDER para o Desenvolvimento Regional, reunindo os setores público, privado e terceiro setor, de 39 municípios da região de fronteira Brasil/Argentina: Sudoeste do Paraná, Extremo Oeste de Santa Catarina e Extremo Leste de Misiones. A proposta de desenvolvimento desse território foi definida com ações integradas com a visão de ser referência no MERCOSUL em qualidade de vida com excelência na educação, turismo, agroecologia e produtos locais (CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DA FRONTEIRA, 2016d).

Se a ideia à época era constituir um Consórcio intermunicipal público, integrado por significativo rol de municípios da área de abrangência, dadas as peculiaridades de cada município, a realidade regional e as dificuldades diversas para implementação da proposta, o CIF teve a adesão formal legal e de fato limitada aos municípios de Barracão e Bom Jesus do Sul, no Paraná, Dionísio Cerqueira, em Santa Catarina, e Bernardo de Irigoyen, de Misiones, na Argentina (HENRICHS, 2015, p. 101-103).

Henrichs, baseada em entrevistas direcionadas aos Prefeitos ocupantes de cargo executivo, eletivos nos municípios integrantes do CIF, período de 1997-2000, 2001-2004 e 2009-2012, aponta, entre outros, os fatores que favoreceram a constituição do CIF e vantagens na visão dos dirigentes pesquisados. Entre os fatores que favoreceram a constituição do CIF foram destaque: vivência de problemas comuns, existência de legislação brasileira sobre consórcios públicos intermunicipais (Lei n. 11.107, de 6 de abril de 2005, e Decreto n. 6.017, de janeiro de 2007), identificação territorial, amadurecimento e vontade política, carência de recursos, localização geográfica da fronteira. Quanto às vantagens, foram elencadas: fortalecimento e visibilidade dos municípios e da região perante os demais órgãos e escalas governamentais, inclusive no âmbito internacional – Argentina; integração e ampliação do olhar para a noção de região, criação de identidade regional; avanço dos serviços públicos, com maior efetividade das ações; enfrentar e solucionar problemas em comum, otimizar o tempo e recursos; parceria internacional com o apoio do município argentino; conjunção de esforços para buscar o desenvolvimento coletivo, com olhos no entorno regional; amadurecimento político;

maior facilidade de acesso a recursos públicos nas demais esferas governamentais; fortalecimento e apoio das demais escalas governamentais; amadurecimento do senso de cooperação e integração local e regional; elaboração de projetos mais consistentes e viáveis (HENRICHS, 2015, p. 101-103).

Entre as datas e os documentos de maior relevo para o assunto em exposição, vinculados ao processo de constituição e criação do CIF, elencam-se: formalização do protocolo de Intenções de criação do CIF, publicado em 12 de fevereiro de 2009 e assinado pelos Prefeitos de Bom Jesus do Sul (SC), Dionísio Cerqueira (SC) e Barracão (PR); Lei Municipal n. 335/2009, publicada em 17 de fevereiro de 2009 (Bom Jesus do Sul – PR); Lei Municipal n. 3.896/2009, publicada em 3 de março de 2009 (Dionísio Cerqueira – SC); Lei Municipal n. 1.719/2009, publicada em 11 de março de 2009 (Barracão – PR) (PARANÁ, 2016).

O CIF foi criado institucionalmente em 22 de abril de 2009, via deliberação da Assembleia Geral Ordinária dos municípios integrantes, constituindo-se em consórcio intermunicipal que abrange os municípios de Barracão (PR), Bom Jesus do Sul (PR) e Dionísio Cerqueira (SC), conforme disposto nos artigos 1º e 2º de seu Estatuto Social (CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DA FORNTEIRA, 2016e).

A criação do CIF teve amparo na Constituição Federal (artigo 241), na Lei n. 11.107, de 6 de abril de 2005, no Decreto n. 6.017, de 17 de janeiro de 2007, no protocolo de intenções e na regulamentação que vier a ser adotada por seus órgãos competentes, conforme determina o artigo 1º do Estatuto Social. Portanto, o CIF foi constituído sob a forma de associação pública, com personalidade jurídica de direito público e natureza autárquica.

Entretanto, por ausência de regulamentação transnacional, o município de Bernardo de Irigoyen (Misiones) da Argentina, participa do CIF como integrante de fato, consoante comprovam as atas de reuniões, protocolo de intenções assinado entre os entes subnacionais, o regulamento do Gabinete de Gestão Integrada (GGI), entre outros.

No que tange ao Gabinete de Gestão Integrada (GGI), destaca-se que as Leis municipais n. 1.974/2013, n. 553/2013 e n. 4.242/2013, editadas respectivamente pelos municípios de Barracão, Bom Jesus e Dionísio Cerqueira, alteraram o Protocolo de intenções do CIF, de modo a permitir a criação do GGI, órgão vinculado, deliberativo e executivo que opera por consenso entre as instituições que o compõem, relativo ao desenvolvimento, avaliação e monitoramento de programas e ações estratégicas dirigidas à prevenção e controle da violência e criminalidade na trifronteira, no âmbito dos entes consorciados ao CIF, consoante estabelece a Resolução n. 22/2013 do CIF. Portanto, o GGI conta com a participação de representantes da esfera municipal, estadual e federal, a saber: municípios integrantes do CIF, Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Civil, Polícia Militar, Corpo de Bombeiros, Receita Federal do Brasil, Secretaria Municipal de Saúde, Secretaria Municipal de Educação, Secretaria Municipal de Assistência Social, Defesa Civil e Departamento Jurídico do CIF (CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DA FRONTEIRA, 2016e).

No que se refere à participação do município de Bernardo de Irigoyen, o parágrafo único, do artigo 1º, do Regimento Interno do GGI, é expresso no sentido de permitir tal participação:

O GGI-I, em razão da sua posição geográfica, também assegurará na sua composição, a participação na condição de convidados, dos representantes de entidades organizadas, inclusive da sociedade civil e instituições de segurança pública da municipalidade de Bernardo de Irigoyen, Província de Misiones, Argentina. (CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DA FRONTEIRA, 2016e)

Por outro lado, não se pode negar que apesar da ausência de uma regulamentação mais específica por parte da República Federativa Argentina em relação aos Consórcios intermunicipais públicos, resta evidenciado que há um esforço em construir uma agenda comum, com o objetivo de debater as problemáticas das fronteiras entre Brasil e Argentina. Nesse sentido, o município de Bernardo de Irigoyen sediou em 13 de janeiro de 2016 o II Encontro Binacional de Cidades Fronteiriças vinculadas, com

a participação de órgãos federais e subnacionais do Brasil e da Argentina. A base do debate se processou a partir do disposto na Lei Federal n. 26.523/2009 da República Federal Argentina e no Decreto Federal da República Federativa do Brasil n. 8.636, de 13 de janeiro de 2016¹⁷, cuja proposta é facilitar a convivência das localidades fronteiriças vinculadas e impulsionar sua integração por meio de um tratamento diferenciado à população em matéria econômica, de trânsito, de regime trabalhista e de acesso aos serviços públicos e de educação (CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DA FRONTEIRA, 2016e).

Também é expressiva a atuação do Consórcio Intermunicipal da Fronteira, desde 2009, em ações de planejamento, instrumentalização e execução, com a finalidade de incrementar o desenvolvimento econômico e social da fronteira em que se situam os municípios de Dionísio Cerqueira, Barracão, Bom Jesus do Sul e de Bernardo de Irigoyen. Entretanto, em razão de que várias ações possuem interligação e/ou apoio de entes subnacionais e estatais, opta-se por descrevê-las na sequência do protocolo firmado em 3 de março de 2011 (CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DA FRONTEIRA, 2013b).

4.2 O Protocolo entre os Municípios do CIF e entes Subnacionais e Estatais

Em data de 3 de março de 2011 houve a formalização de protocolo de intenções (CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DA FRONTEIRA, 2013b) entre os municípios de Dionísio Cerqueira (SC), Barracão e Bom Jesus do Sul (PR) situados em território brasileiro, e de Bernardo de Irigoyen, Província de Misiones – República Federativa da Argentina, com os Governos de Santa Catarina, Paraná e Misiones (Argentina), para o desenvolvimento de atividades integradas, contemplando o planejamento e execução das seguintes ações: 1) Parque Turístico Ambiental de Integração – Brasil/Argentina; 2) Estrutura Líder – Caminhos da Fronteira; 3) Construção Aduana Integrada de Turistas; 4) Projeto Urbanístico Inte-

¹⁷ Promulga o Acordo entre a República Federativa do Brasil e a República Argentina sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas, firmado em Puerto Iguazú, em 30 de novembro de 2005 BRASIL. Decreto n. 8.636, 2016).

grado com a Identificação das divisas Paraná, Santa Catarina, Misiones; 5) Recursos para Custeio de Atendimentos Hospitalares; 6) Saneamento Básico: Implantação da Rede Coletora de Esgoto Sanitária e rede de distribuição de água integrada Brasil/Argentina; 7) Terminal Rodoviário Integrado Paraná, Santa Catarina, Misiones; 8) Melhoria da Malha viária por meio de adequação de estradas e pavimentação com pedras irregulares; 9) Apoio Institucional dos Governadores para a Implantação da Universidade Pública e Gratuita; 10) Para Aprovação Projeto de Lei Congresso Nacional do Brasil – que trata do acordo Brasil/Argentina – Localidade Fronteiriça Vinculada; Já transformando em Lei e reconhecido – Lei n. 26.523, de 10 de outubro de 2009, pelo Congresso Argentino; 11) Estruturação e Melhorias Aduana Integrada de cargas – Porto Seco Dionísio Cerqueira; 12) Apoio e estrutura para o fornecimento da produção na agricultura.

O referido protocolo foi formalmente assinado pelos Governadores dos Estados do Paraná e Santa Catarina, Governador do Estado de Misiones-Argentina, Ministro de Turismo de Misiones-Argentina, Secretário do Estado de Santa Catarina-SDR Dionísio Cerqueira, Prefeitos de Dionísio Cerqueira (SC), Barracão (PR), Bom Jesus do Sul (PR), Intendente de Bernardo de Irigoyen-Argentina.

4.3 Ações Planejadas, Realizadas e em Execução no Âmbito de Atuação do CIF

O Consórcio Intermunicipal da Fronteira, com a finalidade de incrementar o desenvolvimento econômico e social no âmbito de sua abrangência, no sentido do protocolo de intenções assinado em 3 de março de 2011 (CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DA FRONTEIRA, 2013b), planejou, instrumentalizou e executou significativas ações glocalizadas no âmbito de sua atuação. A metodologia adotada para a descrição das referidas ações tomou por base o “Caderno das Ações Integradas do Consórcio Intermunicipal” (CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DA FRONTEIRA, 2016e) e a classificação adotada na pesquisa de Henrichs (2015, p. 122-124).

Entre as ações de maior relevo, planejadas, instrumentalizadas, executadas ou em execução pelo CIF, encontram-se: **a) ações no âmbito do Planejamento e desenvolvimento Regional:** Programa Líder – parceria com Sebrae – mobilização, integração e capacitação de lideranças para elaboração de um plano conjunto para o desenvolvimento regional (*realizada em 2009*); proposta caminhos da fronteira – promover o desenvolvimento integrado dos municípios da região de fronteira a partir de quatro eixos estratégicos: educação, turismo, agroecologia e produtos locais (*realizada em 2009*); EXPOCIF – feira sem fronteiras – foco na divulgação do comércio, indústria, turismo, agropecuária, produtos locais, esporte, lazer e cultura (*realizada anualmente*); **b) ações de infraestrutura para o desenvolvimento econômico:** Nova aduana integrada de cargas Brasil/Argentina – ampliação da capacidade de operacionalização do comércio transnacional (*em execução*); Definir o traçado da Ferrovia da Integração Dionísio Cerqueira/Itajaí (SC) – Escoamento da produção de bens da região de fronteira até o porto e vice-versa (*em execução*); Ferrovia entre Bernardo de Irigoyen e Posadas – Escoamento de bens da região da fronteira até a capital da Província de Misiones (*planejada*); Construção da Ruta 14 entre Bernardo de Irigoyen a San Pedro – Ligação do centro da Argentina até a fronteira, facilitando o transporte de cargas pelo Porto Seco (*em execução*); Instrumentalização do Aeroporto de Dionísio Cerqueira – operacionalizar voos comerciais e de cargas no Aeroporto de Dionísio Cerqueira (SC) (*planejada*); Produto local – Elaboração de feiras para divulgação de produtos locais para aquecimento da economia local, valorização das potencialidades e geração de trabalho e renda (*em execução*); **c) ações na área do Turismo:** Parque Turístico e Ambiental de Integração – Revitalização da nascente do rio peperi-guaçu e transformação do conceito de limite (*realizada*); Construção do Centro de Atendimento ao Turista (CAT) – Permanência e maior tempo dos turistas (*em execução*); Implantação de portais turísticos – Acesso identificado aos quatro municípios (*em execução*); Construção da nova aduana integrada Brasil/Argentina – Melhoria e agilidade no atendimento aos turistas (*planejada*); **d) ações na área da saúde:** Reforma e ampliação do Hospital de Dionísio Cerqueira – Atendimento qualificado na área de abrangência do CIF (*em execução*); Transporte integrado de pacientes – Redução de

custos de transporte e atendimento humanizado (*em execução*); Custeio de atendimento hospitalar – Repasse do Fundo do MERCOSUL, Governo Federal e Estadual (planejada); **e) ações na área da educação:** Implantação do Instituto Federal do Paraná (IFPR) – Oferta de ensino superior e profissionalizante gratuito e de qualidade (*realizada em 2015*); Escola bilíngue – Formação de cidadãos bilíngues e interativos social e culturalmente (*implantada/realizada em 2012*); Implantação do Programa mais Educação – Para reverter o baixo índice de desenvolvimento da educação básica (*realizada em 2012*); Capacitação e formação integrada dos professores – Troca de experiências pedagógicas (*em execução*); **f) ações na área do urbanismo e meio ambiente:** Projeto de urbanismo integrado – Melhoramento das vias públicas e identificação transfronteiriça padronizada (*em execução*); Coleta seletiva e reciclagem do lixo – Redução de custos e preservação ambiental (*realizada em 2012*); **g) ações na área da habitação:** Zerar o déficit habitacional na fronteira – Construção de 930 casas populares (*planejada*); **h) ações na área de Previdência Social:** Instalação da Agência do Instituto Nacional de Seguro Social (INSS) – Facilidade na fiscalização e encaminhamento de benefícios dos municípios (*instalada/executada em 2016*); **i) ações na área Rodoviária:** Patrulha Rodoviária única – Integração das máquinas rodoviárias (patrolas, tratores, caminhões) (*realizada em 2012*); **j) ações na área da agricultura:** Fortalecimento da produção de fruticultura – Fortalecimento da Associação e Cantina de Vitivinicultores (*em execução*); Fortalecimento da cadeia produtiva do leite – Fortalecimento da Cooperativa de Laticínios Farbom de Bom Jesus do Sul-SC (FARBOM), para melhorar a renda das famílias e evitar o êxodo rural (*em execução*); **l) ações na área de segurança pública:** Implantação do Programa Nacional de Segurança e Cidadania – Realizar o monitoramento da fronteira para o controle e redução da criminalidade (*planejada*).

As ações retratadas evidenciam a articulação do Consórcio intermunicipal da Fronteira na produção do espaço gloal, capaz de responder com maior eficiência às demandas que vincula a área fronteira de abrangência, com melhores condições de negociação dos municípios do CIF com os governos subnacionais e federal, bem como na escala transnacional.

5 A Produção de uma Juridicidade Específica, Relacional e Própria dos Espaços de Representação¹⁸ Glocalizada

Os municípios integrantes do Consórcio Intermunicipal da Fronteira, ao responderem com maior eficiência às demandas que vincula a área fronteira de abrangência, encaram conjuntamente os desafios e perspectivas no sentido de ampliar sua capacidade, habilidade, influência e autonomia na produção de uma juridicidade específica, relacional e própria dos espaços de representação glocalizada.

Os espaços de representação glocalizada vinculam o vivido no cotidiano da vida das pessoas a partir do local e seu entorno. O local e seu entorno se interligam pelas mesmas configurações que o separa no processo social. O local tenta preservar o que existe localmente, aquilo que o identifica e o torna forte. As ações descritas anteriormente indicam boa parte da dimensão econômica e social no planejamento de atuação glocal na área de abrangência dos municípios integrantes do CIF. Além disso, existe um conjunto de comportamentos informais presente na prática social, na representação dos espaços e nos espaços de representação, que referendam a produção de uma juridicidade específica.

Entre os comportamentos informais pode-se exemplificar ações de moradores do local e região de entorno, do corpo de bombeiros, das polícias, dos agentes públicos, entre outros.

É comum a visitação permanente entre amigos e parentes moradores da região, independente da residência ou casa de comércio estejam situadas deste ou daquele lado da fronteira entre Brasil e Argentina. O mesmo acontece com o comportamento das crianças quando vão ao mercado na vizinhança. Se não encontram o produto ou mercadoria solicitada, descem ou sobem o barranco das ruas divisórias da fronteira, para efetuar a compra desejada, em qualquer estabelecimento comercial que disponibilizar a venda do produto.

¹⁸ Os espaços de representação correspondem à experiência vivida do espaço, à experiência dos seres humanos na prática da sua vida cotidiana (LEFEBRE, 2000).

Outra situação é o atendimento voluntário pelo corpo de bombeiros, com sede no município de Dionísio Cerqueira, em caso de incêndio em estabelecimento ou casa situada em Bernardo de Irigoyen, do lado argentino. Como Bernardo de Irigoyen não tem corpo de bombeiros, os atendimentos são prestados informalmente pelo corpo de bombeiros de Dionísio Cerqueira, SC.

No que tange à saúde, há atendimento de argentinos a todo tempo no hospital Regional de Dionísio Cerqueira, do lado brasileiro. Não há como impedir ou deixar de atender quem precise de atendimento médico ou hospitalar. Também, ocasionalmente, quando assistentes sociais dos municípios do CIF, do lado brasileiro, precisam localizar algum parente para acompanhamento médico ou hospitalar de pessoa necessitada, atravessam a fronteira e, com o auxílio do poder público da Argentina, identificam o parente, para o devido acompanhamento que o caso exige.

Quanto ao trabalho da polícia, é comum ocorrer procedimentos informais de atendimento às ocorrências ou encaminhamentos, seja da polícia federal ou da polícia civil brasileira, para resolução de problemas na área penal. Registra-se também que devido a ratificação pelo órgão Especial do Tribunal de Justiça do protocolo de cooperação firmado entre os Estados de Santa Catarina e Paraná, por meio dos respectivos poderes judiciários, há autorização para a realização de atos processuais¹⁹ por oficiais de justiça e avaliadores, oficiais da infância e juventude, assistentes sociais e psicólogos, no perímetro urbano das comarcas limítrofes de Dionísio Cerqueira (SC) e Barracão (PR), conferindo maior agilidade e economia processual (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SANTA CATARINA, 2018).

A habilidade e influência dos municípios do CIF se caracterizam pelo poder político de negociação e articulação junto aos governos estaduais, federal e transnacional, para efetivação de suas demandas a partir do espaço local e seu entorno. A autonomia dos municípios é decorrente da condição jurídico-política²⁰, da habilidade, influência e poder a par-

¹⁹ Atos de citação, intimação, penhora, avaliação e busca e apreensão.

²⁰ A capacidade jurídico-política dos municípios vem amparada tanto pela Constituição da República Federativa do Brasil quanto pela Constituição da Argentina, as quais reconhecem a titularidade de sujeitos de direito público interno e de autogoverno.

tir do local estratégico que ocupam no espaço transfronteiriço, ao mesmo tempo autônomo e glocalizado.

O conjunto de ações planejadas, executadas e/ou em execução pelos municípios integrantes do CIF, nominadas em específico no texto, demonstram a práxis existente que legitima e reafirma a personalidade jurídica ativa dos municípios, a partir de seus vínculos com a ordem jurídica nacional.

Na teoria da produção do espaço a juridicidade integra a própria concepção de produção do espaço, presente nas atividades da prática social, representações do espaço e espaços de representação, diretamente interconectados. A normatividade é ao mesmo tempo constitutiva e resultante do ambiente produzido, da organização, da orientação e da co-determinação das atividades. A juridicidade integra a ordem espacial das relações sociais de produção e concorre para o controle das contradições, em benefício dos interesses predominantes na sociedade e seu modo de produção (GOTTDIENER, 1993, p. 128).

No caso da experiência específica dos municípios integrantes do Consórcio Intermunicipal da Fronteira, o local e seu entorno possuem relação direta com o acesso e o valor de uso do espaço na transfronteira. A comercialização que se processa na ida e volta da transfronteira entre municípios, ao mesmo tempo que envolve o valor de troca, também potencializa o valor de uso, ao convergir para o local de encontro de onde acontece e se viabiliza o cotidiano da vida dos cidadãos dos pequenos municípios integrantes do CIF. Tal processo, na forma como se desenvolve na experiência do CIF, retoma o direito do pertencimento à cidade política, comercial e do valor de uso. As atividades da prática espacial concorrem para que o espaço permita integrar o econômico ao político. As “zonas centradas” irradiam de todas as partes, exercendo influências

Na dimensão transnacional, há o consentimento expresso via Lei Federal n. 26.523/2009 da República Federal Argentina e pelo Decreto Federal da República Federativa do Brasil n. 8.636, de 13 de janeiro de 2016, no sentido de facilitar a convivência das localidades fronteiriças vinculadas e impulsar sua integração por meio de um tratamento diferenciado à população em matéria econômica, de trânsito, de regime trabalhista e de acesso aos serviços públicos e de educação (BRASIL. Decreto n. 8.636, 2016).

“culturais”, ideológicas e outras. Conforme expressado anteriormente, o poder político reproduz o espaço, enquanto lugar e meio da reprodução das relações sociais que lhe são confiadas (LEFEVBRE, 2000, p. 251).

A realidade social se transforma em realidade jurídica²¹ e por isso mesmo se diversifica da incandescência daquilo que é simplesmente social. A comunidade jurídica que nasce do social é produtora do direito. A organização ou a auto-organização e o fato da observância das regras organizativas fazem essencial diferença para o direito. O ponto de referência necessário do direito é somente a sociedade, a sociedade como realidade complexa, articuladíssima, com a possibilidade de que cada uma das suas articulações produza direito, inclusive a fila diante da repartição pública. O direito é ordenamento do social (GROSSI, 2010, p. 9-20). O direito não pode ser reduzido ao espelho do Estado (GROSSI, 2010, p. 33). Para Romano, toda instituição é uma ordenação jurídica e toda ordenação jurídica é uma instituição. Cada norma ou mesmo o complexo de normas jurídicas não são mais do que manifestações particulares de uma dada ordenação. O direito é também norma, porém, além de norma e, mesmo antes de ser norma, é organização ou corpo social. O aspecto normativo do direito está estreitamente conjugado com seu aspecto institucional. As normas jurídicas são as normas emanadas, ou, se não emanadas, protegidas e tuteladas pela instituição. A concepção normativa contrapõe-se à teoria institucional do direito. Esta se caracteriza por reconhecer a produção do direito para além das fronteiras do poder político estatal, sedimentada em uma concepção antiestatalista, antilegalista e pode ser considerada também como uma teoria sociológica do direito (ROMANO, 1977, p. 72-73).

Também o parecer do relator da PEC n. 275/2005, faz evidenciar que não há nada no texto constitucional brasileiro que impeça os municípios de celebrar atos internacionais, no âmbito de suas competências, sem a tutela da União Federal, reafirmando a personalidade jurídica ativa dos municípios, a partir de seus vínculos com a ordem jurídica nacional. (BRASIL. Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania, 2005).

²¹ A vida geral da sociedade não pode se estender num ponto sem que a vida jurídica se estenda ao mesmo tempo e na mesma proporção (DURKHEIM, 2012, p. 32).

Portanto, a práxis dos municípios integrantes do Consórcio Intermunicipal da Fronteira, evidencia a produção de uma juridicidade específica, relacional e própria dos espaços de representação glocalizada.

6 Conclusão

Os conteúdos desenvolvidos no presente artigo realçam elementos de produção normativa do direito, a partir da práxis vivenciada pelos municípios integrantes do Consórcio Intermunicipal da Fronteira (CIF). A produção jurídico-política não se processa de modo separada dos aspectos da vida social, econômica e cultural. O local é a realidade onde se produz o espaço cotidiano e assume uma dimensionalidade da produção material da vida mediada pela ordenação jurídico-política da economia, do social e da cultura.

A experiência dos municípios do Consórcio Intermunicipal da Fronteira (CIF) evidencia a existência de compartilhamento de competências entre Estado e entidades territoriais de caráter público no equilíbrio interno dos Estados, com flexibilização da soberania Estatal centralizada. Ainda, referenda a ampliação da atuação dos municípios brasileiros no cenário internacional, notadamente daqueles situados em faixa de fronteira, intensificada a partir da projeção das cidades no direito e relações internacionais, com forte impulso com a globalização jurídico-política e econômica a partir dos anos 90, das conferências internacionais e processos de integração regional que possibilitaram a abertura de novos espaços de atuação para o poder local firmar-se na cena internacional.

A especificidade da abordagem da práxis dos municípios de Dionísio Cerqueira (SC), Bernardo de Irigoyen (Província de Misiones), Barracão (PR) e Bom Jesus do Sul (PR), integrantes do Consórcio Intermunicipal da Fronteira (CIF) revela a existência de uma práxis diferente e independente dos regulamentos, contextos e teoria do direito internacional.

A juridicidade integra a própria concepção de produção do espaço, presente nas atividades da prática social, representações do espaço e espaços de representação, diretamente interconectados. A normatividade é ao mesmo tempo constitutiva e resultante do ambiente produzido, da organi-

zação, da orientação e da codeterminação das atividades. A juridicidade integra a ordem espacial das relações sociais de produção e concorre para o controle das contradições, em benefício dos interesses predominantes na sociedade e seu modo de produção. No caso dos municípios, integrantes do Consórcio Intermunicipal da Fronteira, o local e seu entorno possuem relação direta com o acesso e o valor de uso do espaço na transfronteira. A juridicidade é própria e característica do espaço local glocalizado na transfronteira.

O comportamento que ordena a práxis existente entre os municípios integrantes do CIF explica a juridicidade presente no local e seu entorno. A normatividade é específica da região de abrangência do estudo de caso e diferencia-se por sua constituição, resultado do ambiente produzido, organização, orientação e codeterminação das atividades e ações. Tal normatividade não é idêntica ou correspondente aos denominados sujeitos de direito internacional, notadamente ante a ausência de soberania e natureza das atividades de representação dos municípios na ótica do direito internacional oficial.

Ante o exposto, conclui-se que os municípios do Consórcio Intermunicipal da Fronteira (CIF), ao produzirem o espaço social, político, econômico e cultural, a partir da práxis do local e seu entorno, com atividades nas relações internacionais, criam uma juridicidade específica, relacional e própria dos espaços de representação glocalizada, caracterizada por um microsistema normativo consuetudinário comum entre os municípios, à margem do direito internacional oficial.

Referências

ANGNES, Juliane Sachser *et al.* Consórcio Intermunicipal da Fronteira (CIF): descrevendo as principais ações voltadas ao desenvolvimento regional a partir da perspectiva do poder público municipal. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 47, n. 5, set.-out. 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122013000500005>. Acesso em: 12 jun. 2016.

ARNAUD, André-Jean; DULCE, María José Fariñas. **Introdução à análise dos sistemas jurídicos**. Trad. Eduardo Pellew Wilson. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

BATISTA, Sinoel. **O papel dos dirigentes municipais e regionais na criação e gestão dos consórcios públicos**. Brasília, DF: Caixa Econômica Federal, 2011. (Guia de Consórcios Públicos. Caderno; v. 1).

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil (de 10 de novembro de 1937)**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm>. Acesso em: 5 jun. 2016.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 5 jun. 2016.

_____. **Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania: Projeto de emenda à Constituição n. 475, de 2005**. Acrescenta parágrafo ao art. 23 da Constituição Federal para permitir que Estados, Distrito Federal e Municípios possam promover atos e celebrar acordos ou convênios com entes subnacionais estrangeiros. 4 p. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=388392&filename=PRL+1+CCJC+%3D%3E+PEC+475/2005>. Acesso em: 12 out. 2016.

_____. **Decreto n. 6.017, de 17 de janeiro de 2007**. Regulamenta a Lei n. 11.107, de 6 de abril de 2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6017.htm>. Acesso em: 5 jun. 2016.

_____. **Ministério da Integração Nacional. Grupo de Trabalho integração Fronteiriça: Bases para uma proposta de desenvolvimento e integração da faixa de fronteira**. Brasília: Kaco Gráfica, 2010. 142 p. Disponível em: <http://www.mi.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=ab3fdf20-dcf6-43e1-9e64-d6248ebd1353&groupId=10157>. Acesso em: 6 jun. 2016.

_____. **Decreto n. 8.636, de 13 de janeiro de 2016**. Promulga o Acordo entre a República Federativa do Brasil e a República Argentina sobre

Localidades Fronteiriças Vinculadas, firmado em Puerto Iguazú, em 30 de novembro de 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8636.htm>. Acesso em: 25 ago. 2016.

CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DA FRONTEIRA (CIF). **Estatuto do Consórcio Intermunicipal da Fronteira (CIF) adequado à Lei Federal n. 11.107/2005 e ao Decreto Federal n. 6.017/2007**. Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos. Barracão, 27 dez. 2010. Disponível em: <<http://ciffronteira.com.br/wp-content/uploads/2014/05/Estatuto-do-CIF.pdf>>. Acesso em: 25 ago. 2016.

_____. **Caderno das ações integradas**. 2. ed. Barracão: CIF, 2013.

_____. **Resolução n. 22/2013**. Nomeia os Membros Efetivos do Gabinete de Gestão Integrada Intermunicipal (GGI-I). Barracão, 24 set. 2013a. Disponível em: <<http://ciffronteira.com.br/wp-content/uploads/2014/05/Resolu%C3%A7%C3%A3o-2013-22.pdf>>. Acesso em: 25 ago. 2016.

_____. **Protocolo de intenções**. Alteração conforme leis municipais – Barracão/PR, Lei n. 1.974/2013, Bom Jesus do Sul/PR, Lei n. 553/2013, Dionísio Cerqueira/SC, Lei n. 4.242/2013). [2013b]. Disponível em: <<http://ciffronteira.com.br/wp-content/uploads/2014/05/PROTOCOLO-DE-INTEN%C3%87%C3%95ES.pdf>>. Acesso em: 25 ago. 2016.

_____. **Barracão: história**. [2016a]. Disponível em: <<http://ciffronteira.com.br/institucional/barracao/>>. Acesso em: 12 jun. 2016.

_____. **Bernardo de Irigoyen: história**. [2016b]. Disponível em: <<http://ciffronteira.com.br/institucional/bernardo-de-irigoyen/>>. Acesso em: 10 jun. 2016.

_____. **Bom Jesus do Sul: história**. [2016c]. Disponível em: <<http://ciffronteira.com.br/institucional/bom-jesus-do-sul/>>. Acesso em: 12 jun. 2016.

_____. **Caderno das ações integradas**. 2. ed. [2016d]. 45 p. Disponível em: <<http://cif.inovecode.com.br/wp-content/uploads/caderno-aco-es-cif.pdf>>. Acesso em: 25 ago. 2016.

_____. **Institucional**. [2016e]. Disponível em: <<http://cifronteira.com.br/institucional/>>. Acesso em: 25 ago. 2016.

_____. **Resolução n. 22/2013**. Nomeia os Membros Efetivos do Gabinete de Gestão Integrada Intermunicipal – GGI-I. Barracão, 24 set. 2013. Disponível em: <<http://cifronteira.com.br/wp-content/uploads/2014/05/Resolu%C3%A7%C3%A3o-2013-22.pdf>>. Acesso em: 25 ago. 2016.

DALLABRIDA, V. R. Governança territorial e desenvolvimento: as experiências de descentralização político administrativa no Brasil como exemplos de institucionalização de novas escalas territoriais de governança. *In*: CIRCUITOS DE DEBATES ACADÊMICOS, I, Brasília, DF, 2011. **Anais...** Brasília, DF, 2011.

DOWBOR, Ladislau; IANNI, Octavio; RESENDE, Paulo Edgar A. (Org.). **Desafios da globalização**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

DURKHEIM, Émile. **Da divisão do trabalho social**. Tradução de Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2012.

GOTTDIENER, Mark. **A produção social do espaço urbano**. Trad. de Geraldo Gerson de Souza. São Paulo: USP, 1993.

GROSSI, Paolo. **O direito entre o poder e o ordenamento**. Trad. de Arno Dal Ri Júnior. Belo Horizonte: Del Rey, 2010.

HENRICHES, Joanni Aparecida. **Governança multinível para o desenvolvimento regional: um estudo de caso do Consórcio Intermunicipal da Fronteira**. 2015. 163 p. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Governança Pública) – UTFP-PPGPGP, Curitiba, 2015.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Enciclopédia dos Municípios Brasileiros**. Rio de Janeiro: IBGE, 1959.

_____. Diretoria de Pesquisas. **Coordenação de População e Indicadores Sociais**. Pesquisa de informações básicas municipais. Rio de Janeiro: IBGE, 2011. Disponível em: <ftp://ftp.ibge.gov.br/Perfil_Municipios/2011/munic2011.pdf>. Acesso em: 5 jun. 2016.

_____. Perfil dos municípios brasileiros: pesquisas de informações básicas municipais 2011. Rio de Janeiro: IBGE, 2012.

_____. Santa Catarina: **Dionísio Cerqueira**: histórico. [2016]. Disponível em: <http://ibge.gov.br/cidadesat/painel/historico.php?lang=_PT&codmun=420500&search=santa-catarina|dionisio-cerqueira|infograficos:-historico>. Acesso em: 25 ago. 2016.

LEFEBVRE, Henri. **A produção do espaço**. Trad. Doralice Barros Pereira e Sérgio Martins (do original: *La Production de l'espace*. 4. ed. Paris: Éditions Anthropos, 2000). Primeira versão início – fev. 2006.

MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política. Trad. de Reginaldo Sant'Anna. 22. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

_____. **A ideologia alemã**: Feuerbach – a oposição entre concepções materialista e idealista. Trad. Frank Muller. São Paulo: Martin Claret, 2007.

MENDES JUNIOR, Antonio; MARANHÃO, Ricardo. **República Velha**. São Paulo: Brasiliense, 1983. (Coleção “Brasil História – Texto e Consulta”).

PARANÁ (Governo do Estado). **Prefeitura Municipal de Barracão**: Lei n. 1.719/2009. Disponível em: <<http://cifronteira.com.br/wp-content/uploads/2014/05/LEI-BARRAC+%C3%A2O.pdf>>. Acesso em: 25 ago. 2016.

ROBERTSON, Roland. **Globalização**: teoria social e cultura global. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

ROMANO, Santi. **Princípios de direito constitucional geral**. Trad. Maria Helena Diniz. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1977.

SANTA CATARINA (Governo do Estado). **Dionísio Cerqueira**. [2015]. Disponível em: <<http://www.sc.gov.br/municipios-d/dionisio-cerqueira/>> Acesso em: 19 dez. 2015.

SOUZA, Edson Belo Clemente de; GEMELLI, Vanderléia. Território, região e fronteira: análise geográfica integrada da fronteira Brasil/

Paraguai. **R. B. Estudos Urbanos e Regionais**, [S.l.], v. 13, n. 2, p. 101-116, nov. 2011.

THOMÉ, Nilson. **Breve história da Guerra do Contestado – I**. [2015]. Disponível em: <<http://nilson-contestado.blogspot.com.br/2007/05/breve-historia-da-guerra-do-contestado-i.html/>>. Acesso em: 19 dez. 2015.

TREVAS, Vicente Y Plá. **A lei dos Consórcios públicos como novo instrumento de fortalecimento da federação brasileira e se sua relação com o desenvolvimento local**. Assuntos Federativos da Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República, Brasília, 2006. Disponível em: <http://www.chs.ubc.ca/consortia/courses/C-20081121/Trevas-Lei_dos_Consorcios_Publicos-2006.pdf>. Acesso em: 6 jun. 2016.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SANTA CATARINA. **Florianópolis**. [2018]. Disponível em: <<https://portal.tjsc.jus.br/web/sala-de-imprensa/-/tj-ratifica-protocolo-que-facilita-o-trabalho-entre-comarcas-vizinhas-de-sc-e-pr>>. Acesso em: 13 mar. 2018.

VÁSQUEZ, Adolfo Sánchez. **Filosofia da práxis**. Trad. Maria Encarnación Moya. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

Idir Canzi é doutor em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina. Professor permanente do Programa de Pós-graduação em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais da Universidade Comunitária da Região de Chapecó (UNOCHAPECÓ). Coordenador do Grupo de Pesquisa Desenvolvimento Regional, Política Pública e Governança (CNPQ/Unochapecó).

E-mail: canzi@unochapeco.edu.br.

Endereço profissional: Servidão Anjo da Guarda, n. 295-D, Bairro Efapi, Chapecó, SC. CEP: 89809-900.