

O paraíso dos outros

*Maria de Lourdes Urban Kleinke**

*Nelson Ari Cardoso**

*Clovis Ultramari***

*Rosa Moura****

Este trabalho tem como objetivo estudar o espaço configurado pela relação de três cidades em fronteira internacional: Foz do Iguaçu (Brasil), Ciudad del Este (Paraguai) e Puerto Iguazú (Argentina). A partir de uma leitura do espaço e da análise de dados secundários, pretende-se discutir a submissão da esfera local (aqui entendida como o território de cada uma dessas cidades) diante de uma dinâmica regional (o complexo dessas três cidades) particularizada pela internacionalidade dessa agremiação e por uma expressiva população flutuante.

Na confluência dos três países, o espaço é cortado pelos rios Paraná e Iguaçu, fronteiras naturais transpostas por duas pontes: a Ponte da Amizade, que funciona para Foz do Iguaçu e Ciudad del Este como uma avenida de um mesmo espaço urbano; e a Ponte Tancredo Neves, que liga Foz do Iguaçu a Puerto Iguazú, constituindo um eixo em que parques nacionais do Brasil e da Argentina compõem uma barreira institucional à continuidade da ocupação.

Essas pontes funcionam ora como facilitadoras do acesso a esses centros, ora como instrumentos de bloqueio. Ao mesmo tempo em que viabilizam os fluxos diretos, filtram ou estancam esse movimento conforme mudam as políticas e os interesses nacionais, que

* Sociólogos,
pesquisadores do
IPARDES.

** Arquiteto, pesquisador
do IPARDES.

*** Geógrafa,
pesquisadora do IPARDES.

acabam por formatar a comunicação entre as partes desse espaço contínuo ao impor o controle nos seus territórios particulares.

O espaço em análise destaca-se pela presença de alguns ícones universais: as Cataratas do Iguaçu, localizadas na fronteira Brasil/Argentina, dentro do Parque Nacional do Iguaçu, um dos mais importantes fenômenos turísticos naturais do mundo; uma área de reserva florestal com 170 mil ha, tombada pela Organização das Nações Unidas para Educação e Cultura (Unesco) como patrimônio da humanidade; a hidrelétrica de Itaipu e seu gigantesco lago formado pelo represamento das águas do rio Paraná (projeto binacional entre Brasil e Paraguai que constitui a maior central geradora de energia do mundo); e o pólo comercial de Ciudad del Este, um dos mais importantes do mundo, comparável ao de Miami e Hong Kong, que oferece grande variedade de produtos importados – segundo a revista *Forbes*, Ciudad del Este é o terceiro mercado mundial, movimentando aproximadamente 14 bilhões de dólares por ano.

A atratividade desses elementos garante a permanência de uma população flutuante por vezes maior que a população residente nas três cidades, tornando complexas as relações cotidianas daqueles que “não partem no dia seguinte”. Só em 1994, 4.500 mil turistas passaram por Foz do Iguaçu, dos quais apenas 900 mil (20%) visitaram as Cataratas – uma participação que vem decrescendo diante do turismo de compras.

Ao se analisar este espaço na individualidade da dimensão local de cada uma das três cidades que o compõem, percebem-se heterogeneidades sócio-econômicas, diferentes graus de autonomias diante de centralizações políticas e administrativas, consolidações da configuração urbana em distintos padrões, assim como níveis diversificados de relações com seus respectivos países.

Pretende-se a seguir discutir a complexidade dos mecanismos de conciliação de interesses pactuados localmente para viabilizar a gestão dessa realidade comum no que se refere a seus conflitos contínuos e mutantes – exacerbados pelas pressões externas, próprias de áreas de fronteira, e agravados pela pujança e características do comércio ali estabelecido.

A DIMENSÃO LOCAL

Foz do Iguaçu

Foz do Iguaçu é um município que concentra 98,03% da população total (190 mil habitantes) na área urbana. Situando-se entre

as cinco maiores cidades no *ranking* da população urbana do Estado, divide com Cascavel, distante aproximadamente 100 km, a polarização do extremo-oeste do Paraná. Entre 1970 e 1980, com as obras da hidrelétrica de Itaipu, sua população urbana cresceu expressivamente (17,53% ao ano). Entre 1980 e 1991, com o término das obras, embora tenha reduzido essa taxa, sua população continuou crescendo (6,27% a.a., o dobro da média do Estado no período) a um grau comparável ao dos grandes municípios periféricos da área metropolitana de Curitiba. É um dos maiores pólos geradores de renda do Estado, participando com 6,6% do valor adicionado total, advindo principalmente do valor gerado com a produção de energia por Itaipu.

Os atrativos da região fazem com que um contingente da ordem de 12.300 pessoas/dia passe pela cidade, constituindo uma categoria peculiar de população flutuante, que se estabelece pela renovação diária de visitantes numa intensidade contínua, compondo um adicional constante de população presente no município. Esse aspecto distingue Foz do Iguaçu de outras cidades que convivem com o fluxo de visitantes. É o caso das cidades balneárias, cuja população flutuante caracteriza-se por uma marcante sazonalidade, exige uma prestação de serviços e uma oferta de infra-estrutura urbana – que permanecem ociosas durante um grande período do ano – e estabelece vínculos com a cidade, seja na condição de proprietários de imóveis, seja na identidade que cria com a cidade. No caso de Foz do Iguaçu, a população flutuante não estabelece vínculos de posse, tampouco de identidade.

Desse contingente de população flutuante, a grande maioria não permanece na cidade por mais de um dia. Desembarca na cidade pela manhã, atravessa a ponte para fazer as compras e retorna para embarcar à noite, voltando, muitas vezes, a longínquos estados do País. Esse tipo de fluxo acarreta demandas – diferentes daquelas dos moradores – que exigem respostas imediatas, a despeito da constante tentativa de isenção do poder municipal com relação a esse problema.

Assim, o poder municipal se vê obrigado a inverter recursos a demandas de uma população que oferece um baixo retorno financeiro e nenhuma compensação em termos de apoio político/eleitoral. Verifica-se grande dificuldade em compatibilizar o atendimento às demandas estruturais dos moradores com as pressões por atenção imediata dos visitantes, sem desgastar sua base de sustentação eleitoral. Esse cenário exige maior atenção do administrador local na gestão dos interesses, muitas vezes antagônicos, de uma população que não mora na cidade.

Exemplo marcante do impacto dessa população flutuante usuária da infra-estrutura urbana é o envelhecimento acelerado do sistema viário, causado pela intensa circulação de ônibus que transportam os “compristas”. Cabe ao poder público não apenas prover a manutenção desse sistema, mas igualmente possibilitar a sua adequação, submetendo-se a interesses dos visitantes.

A estrutura disponível no terminal rodoviário também é um exemplo da inversão de recursos para os “outros”: o crescente afluxo de passageiros, que não se instala na rede hoteleira, exige a diversificação e a qualificação da oferta de serviços coletivos de apoio dentro do terminal para cumprir minimamente as funções de hospedaria de passagem.

O reflexo desse movimento contínuo pode ser avaliado pela gravidade dos índices sociais, como prostituição infantil, uso e tráfico de drogas – problemas comuns em áreas de fronteira por ser um espaço que facilita a fuga e dificulta a ação da polícia, impossibilitada de agir em território vizinho. No caso de Foz do Iguaçu esse aspecto se agrava devido ao rápido crescimento demográfico, fundamentado em acontecimentos mais uma vez externos à sua autonomia.

A construção de Itaipu entre 1975 e 1985 fez com que a população crescesse de 34 mil para 136 mil habitantes, gerando 50 mil empregos diretos e um número elevado de empregos indiretos. No entanto, a oferta de apenas 1.300 moradias e disponibilidade de infra-estrutura e serviços somente aos bairros habitados pelos barrageiros da Itaipu Binacional provocaram déficits, especialmente nos bairros periféricos que se avolumaram na cidade. Ressalte-se que entre 1980 e 1994, a prefeitura concedeu 9.055 alvarás de construção, incorporando à cidade 4.260.000 m². Com o fim da obra, grande número de ex-barrageiros permaneceu na cidade sem encontrar emprego em outras obras. Recentemente, uma revisão no quadro funcional da usina provocou novas demissões, agravando ainda mais o problema social, já de difícil enfrentamento pelo poder municipal.

Evidentemente, aspectos positivos também advêm desta população flutuante. Dos 70 mil habitantes economicamente ativos, 35 mil trabalham em atividades direta ou indiretamente ligadas ao turismo de compras. Percebe-se também a dinamização de segmentos do comércio local, principalmente o de pequenos lojistas, pequenos restaurantes e lanchonetes – um comércio que se adapta às necessidades de localização e à reduzida disponibilidade de gasto do consumidor.

Os ajustes feitos pelos diversos setores de Foz do Iguaçu para adequar-se às demandas do consumidor externo são inúmeros. O sistema hoteleiro, construído fundamentalmente com incentivos governamentais, já não se sustenta atendendo apenas os hóspedes tradicionais, mais voltados ao turismo. Recentemente, com o incremento do profissional informal que revende produtos importados, um novo padrão de serviço de hospedagem é oferecido, dirigido ao comprista que passa o dia mas não pernoita, ou que pernoita mas tem poder aquisitivo limitado e menor grau de exigência. Dos 48 hotéis classificados pela Embratur, 36 enquadram-se nas categorias de 1 a 3 estrelas, mais compatíveis com esse tipo de visitante. Além destes, 142 hotéis sem classificação estão disponíveis na cidade, compondo uma rede hoteleira considerável, mesmo se comparada com outros importantes pólos turísticos nacionais. Apesar dessa disponibilidade de serviços, o balanço entre o que seria gasto no hotel e o que poderia ser adquirido com esse valor no mercado de importados faz com que a opção do consumidor seja mesmo a compra.

Quanto à rede hoteleira de alto padrão, voltada sobretudo a receber os turistas que vão às Cataratas, verifica-se uma demanda comparativamente bem menor, seja por localizar-se num ponto turístico isolado de um circuito maior, seja pelo preço do transporte aéreo, que seleciona o número de hóspedes. Para o comprista, mesmo diante de uma incipiente oferta de vôos *charters*, o preço da passagem aérea ainda não é acessível, dada a reduzida margem agregada na revenda dos produtos em outros mercados.

Foz do Iguaçu, por seus aspectos particulares, conta com elementos que o colocam em situação privilegiada em comparação a outros municípios do Paraná. A presença de parte do Parque Nacional do Iguaçu e de parte da represa de Itaipu no município garante um acréscimo de receita, decorrente de legislações de compensações financeiras. Na transferência estadual do ICMS, é a existência de áreas de preservação ambiental que lhe confere um adicional significativo na partilha de recursos. Além disso, a área de alagamento para fins de produção de energia elétrica por Itaipu é responsável por outra fonte de compensação financeira, oriunda da lei dos *royalties* – um benefício que se repete nos outros municípios da “costa-oeste” paranaense.

A despeito de tais benefícios e do crescimento do número de empresas instaladas entre 1991 e 1994 (de 4.970 para 7.007, respectivamente), o município não consegue destacar-se no quadro da crise econômica nacional. Seus repasses federais passaram de US\$ 57,17

mil em 1991 para US\$ 45,37 mil em 1993, e a arrecadação de ICMS reduziu-se de US\$ 21,65 mil em 1991 para US\$ 12,43 mil em 1994.

Outro aspecto que a beneficia é o fato de Foz do Iguaçu ter sido, repetidamente, objeto de planejamento através de planos e programas dos governos do Estado e da União – característica que parece ser comum a outras cidades de fronteira. São exemplos disso o Programa para o Desenvolvimento do Oeste do Paraná, implantado pelo governo federal como suporte à construção de Itaipu, os inúmeros planos setoriais, sobretudo na área de turismo e, mais recentemente, a inclusão da chamada Costa-Oeste como um programa do governo do Estado.

Foz do Iguaçu é hoje um entreposto, com 400 exportadores empregando 7 mil trabalhadores. Vende ao Paraguai autopeças, confecções, produtos hortigranjeiros e várias mercadorias de supermercados locais. No entanto, não são otimistas as perspectivas de seu futuro imediato. Com a globalização da economia, os comerciantes paraguaios passam a ter como opção a negociação direta com as grandes empresas importadoras brasileiras, não restringindo-se mais à intermediação de Foz do Iguaçu. Concomitantemente, a defasagem cambial provocada pelo Plano Real vem desfavorecendo as exportações brasileiras. Como resultado já é possível verificar o fechamento de inúmeras empresas exportadoras em Foz do Iguaçu. Algumas transferem-se para Assunção (Paraguai), estabelecendo-se no comércio importador de produtos brasileiros. Com o Mercosul, a previsão é de um desaquecimento entre 50% e 70% do comércio local, acirrando o caos social e o crescimento da violência urbana.

Puerto Iguazú

Puerto Iguazú surge como cidade de fronteira organizada inicialmente a partir de um atracadouro que permitia a ligação com o lado brasileiro. Seu crescimento se deu sobre o potencial turístico das Cataratas, de seu Parque Nacional e, evidentemente, do comércio de fronteira. Esse comércio, diferentemente do praticado em Ciudad del Este, fundamenta-se em produtos nacionais, uma vez que a legislação argentina (muito parecida com a brasileira) sempre protegeu a sua economia, favorecendo, em particular, o setor de alimentos. A intensidade de tal comércio varia de acordo com as diferenças cambiais que, em determinados momentos, favorecem o comprador brasileiro. O fato de não haver um volume como o observado em Ciudad del Este fez com que Puerto Iguazú mantivesse uma configuração urbana mais harmônica, de funções diversificadas, com uma área comercial bem definida, compatibilizando, enfim, os interesses

de quem compra, de quem visita e de quem habita. É importante questionar se essa apropriação urbanística se confirmaria mesmo com uma explosão de seu comércio local aos moldes do observado no lado paraguaio.

No momento, Puerto Iguazú conta com um movimento comercial de baixo volume de negócios, sofrendo os efeitos da valorização do austral e dependendo de um comprador disposto a gastar ali o que sobrou de suas compras em Ciudad del Este, ou daquele visitante que se dirigiu ao lado argentino das Cataratas e acaba por conhecer a cidade. Para incrementar esse movimento é fundamental o *marketing* das três fronteiras e a oportunidade de visitar um segundo país. O volume dessas visitas, evidentemente, é muito pequeno quando comparado com o de Ciudad del Este.

A recente instalação de um novo cassino e os reflexos do aumento do turismo em nível mundial poderão contribuir para o aumento desse volume.

Ciudad del Este

A zona franca de Ciudad del Este, criada em 1980, tornou-se rapidamente importante pólo comercial internacional. De seus 133.893 habitantes,¹ o que significa a segunda maior aglomeração do país, 95% trabalham no comércio de produtos importados, sendo 15 mil *mesiteros* ou ambulantes. Nesse setor, 8 mil brasileiros dividem com os paraguaios os postos de trabalho. Outros 17 mil brasileiros dedicam-se à economia informal de sustento ao comércio de importados.

A urbanização de Ciudad del Este caracteriza-se por uma ocupação das ruas de comércio iniciada a partir da cabeceira da ponte, que une a cidade ao lado brasileiro. Isso confirma uma estruturação que foi comandada por um rápido aumento do volume do comércio internacional, na qual nenhuma ação do poder municipal conseguiu se impor ao desenho formatado pelo interesse desse mesmo comércio, multiplicado por pequenos pontos de venda a varejo. É desnecessário afirmar que tal ocupação ocorreu independentemente de qualquer limitação imposta por seu substrato natural ou por racionalidades de um modelo técnico-urbanístico. A valorização dessa área como mercado atraiu imigrantes como se fosse um eldorado, resultando num substancial crescimento demográfico (7,9% ao ano na década passada) e fazendo de Ciudad del Este importante pólo urbano num país de aglomerações de pequeno volume demográfico. Essa distinção demográfica é também observada na formatação de sua

¹ PARAGUAY. Dirección General de Estadística. Encuestas y Censos. Censo nacional de población y viviendas 1992 : cifras provisionarias. Asunción : Dirección General de Estadística. Encuestas y Censos, 1992. 25p.

elite empresarial, constituída fundamentalmente por estrangeiros, que vem obtendo uma representação política cada vez mais atuante e que procura manter seus interesses na manutenção de importações livres de impostos, característica marcante da economia paraguaia. Essa elite conta então com poder paralelo, em nível de estrutura política e administrativa nacional, regido pelos interesses econômicos de seu comércio. Uma elite compartimentada entre um forte grupo de importadores e um outro, de distribuidores, capilarizados, porém menos influentes.

Até o momento, Ciudad del Este é um paraíso singular. Com baixos níveis de qualidade urbana para seus habitantes, torna-se paradoxalmente confortável para quem aí consome, entregando-se ao risco e à sedução do consumo proibido e da contravenção. A cidade é uma vitrine de oportunidades, pouco importando a qualidade ou a durabilidade dos produtos ofertados. A diversidade desses produtos e a magia de sua atração compensam o controle de fiscais da Receita Federal, os calotes de sacoleiros e o risco de assaltos a ônibus.

Em Ciudad del Este, o produto vale por si só: marcas de renome (Sony, Panasonic, Aiwa, etc.), suas cópias “malfeitas” mas com preço competitivo (Soni, Panasom, Saneo) ou mercadorias de sucesso e alta rotatividade (patins, licores da moda, determinados brinquedos, utensílios, objetos de decoração) prescindem de um aparato de *marketing* local, porque eles se apropriam da publicidade dos próprios fabricantes, os quais procuram relacionar o uso de seus equipamentos com a residência do usuário final ou com lugares de apelo mais universal. Quando isto não acontece, o próprio consumidor estabelece um valor de consumo, uma credibilidade resultante do próprio uso, uma satisfação que o comprador se oferece pela relação custo/benefício. Afinal, não se exige muito de um produto cujo preço é extremamente acessível. Um relógio de qualidade duvidosa torna-se um Patec Philippe.

A simples inserção nesse mercado consumidor é motivo de satisfação, pois consumir produtos importados é “moderno”. Ninguém exige certificado de garantia: “la garantía soy yo”. A imitação barata e a ameaça que esse consumo consciente vem provocando no mercado de produtos de primeira linha fazem com que seus fabricantes reajam por meio de campanhas institucionais objetivando fixar suas marcas e ressaltando a qualidade e a durabilidade expressas em certificados de garantia por redes autorizadas de atendimento ao consumidor. Como num filme classe B, fachadas se transformam em lojas e grifes ligeiramente alteradas confundem os consumidores

apressados. Alterações sutis em marcas consagradas dão nome a produtos de segunda linha: o Mac Donald's virou Mac Doland's. O resultado visual deste cenário é uma reprodução quase fiel; no entanto, a frágil fidelidade da falsificação não se sustenta devido à baixa qualidade da estruturação urbana. Paradoxalmente, a aquisição de produtos quase sempre descartáveis passa a assumir a importância de uma compra de bens duradouros.

De modo genérico, o Paraguai não tarifa importações. Seu lado nacionalista tenta revitalizar a economia do país, mas é uma força insignificante diante do lado que explora o importado, resistindo até à implementação do Mercosul, o que constitui uma posição que tenta garantir a competitividade na comercialização dos produtos isentos de taxas num contexto regional de altos impostos. Para um mercado comum que pretende equiparar inclusive restrições impostas à entrada de produtos alimentares, evidentemente deverão ser definidas medidas que levem a uma ação mais veemente no caso do contrabando, importante fonte de renda paraguaia numa economia cujos únicos produtos protegidos são o arroz e a carne. Hoje, alguns escritórios de representação de produtos brasileiros têm sede em Foz do Iguaçu para facilitar a exportação desses produtos. Como o consumo interno do Paraguai é inexpressivo, não há estímulo para qualquer possibilidade de articulação interna do setor produtivo nacional. Arrisca-se a dizer que Ciudad del Este é uma cidade que existe e que cresce em função de uma voracidade compradora e que, para garantir esse consumo de importados a preços acessíveis, necessita preservar seu atual *status quo*.

Defensores regionais, ou seja, aqueles diretamente ligados aos interesses de Foz do Iguaçu, permanecem atentos ao que ocorre em outras áreas nacionais de comércio incentivado, seus reais concorrentes. Se, por um lado, a duplicação da Ponte da Amizade e a criação do chamado portal em Foz do Iguaçu – que traria para o território brasileiro parte da liberdade comercial assistida em Ciudad del Este – ameaçam os interesses da Zona Franca de Manaus, por outro, cotas maiores, como aquelas praticadas em Macapá, podem influenciar diretamente o volume de vendas paraguaio.

A DIMENSÃO REGIONAL

Três em Uma

Embora as três cidades analisadas guardem aspectos bastante particulares e relativa autonomia, é evidente que sua estrutura urbana e sua dinâmica derivam do fluxo de relações que se estabelece entre

elas, estruturando-se fisicamente a partir de maiores ou menores restrições e incentivos à apropriação do solo urbano. A ocupação desse espaço regional como um todo resulta do amálgama de interesses observado na totalidade da ocupação urbana internacional, constituindo, assim, aquilo que se pode chamar de um zoneamento espontâneo. O arranjo dessa ocupação repete os mesmos elementos da lógica de crescimento de qualquer cidade: valorização de determinadas áreas, formação de áreas periféricas por ocupação de baixa renda, segregação sócio-espacial e, sobretudo, localização de funções especializadas.

Como exemplo dessa especialização, percebe-se que a quase inexistência de hotéis e restaurantes em Ciudad del Este leva a uma especialidade funcional urbana de Foz do Iguaçu. Sua indústria hoteleira, apesar de constantes baixas na utilização de sua capacidade instalada, vem sendo usada como suporte ao comércio da fronteira.

A valorização dos imóveis comerciais na cidade paraguaia supera em muito qualquer investimento em outras atividades. Pode-se especular inclusive que a estrutura imobiliária implantada para a atividade comercial em Ciudad del Este é muito mais adequada a possíveis alterações de mercado. Sendo a grande maioria dos imóveis de baixo valor de construção, representariam poucas perdas no caso de retrações ou depressões no mercado. Constata-se, hoje, um número muito pequeno de lojas com grande inversão imobiliária de capital – como é o caso de *shopping centers*, que se tornam de difícil reutilização para fins habitacionais no caso de uma reversão do atual fluxo de compras.

Contribuindo para a especialização, de modo geral, as cidades brasileiras contaram com uma inversão maior de recursos para a infra-estrutura urbana, se comparadas com as dos países vizinhos. Tais intervenções são fundamentais para investimentos de maior porte, como é o caso da rede hoteleira de padrão médio a elevado. Esse mesmo montante de inversões nas cidades brasileiras acabou por ordená-las de modo a facilitar a ocupação da classe média e alta. Desse modo, Foz do Iguaçu surge como pólo para investimentos em imóveis de maior valor agregado e até como opção de moradia a comerciantes não brasileiros. Fala-se mesmo que um percentual de 70% dos novos imóveis verticalizados, de alta renda, pertenceria a esse tipo de proprietário. O mesmo raciocínio vale para outras funções urbanas dirigidas ao mesmo segmento social, tais como clubes, restaurantes, cinemas e similares.

Nessa distribuição de funções, Ciudad del Este, além de seu papel de zona de consumo, torna-se atrativa para empresários brasi-

leiros e argentinos e de outros países interessados em investir no setor de comércio de produtos importados. Cabe a Foz do Iguaçu a prestação de serviços especializados por profissionais liberais. O próprio porte demográfico desta cidade proporciona uma demanda mínima para a instalação desses serviços em seus limites, além do que, sua posição de pólo na rede de cidades do Paraná reflete sua estruturação como a de uma cidade completa – fato comum a outras cidades pólos que, num processo cumulativo, dão origem a especializações cada vez mais complexas e diversificadas.

A caoticidade quase consentida em Ciudad del Este, em termos de ocupação do solo, é uma dificuldade a mais para a instalação de capitais que não sejam de ordem comercial. Para uma cidade que se forma fundamentalmente sobre a pressão do mercado, mais vale todo o seu espaço ser submetido aos interesses da venda de produtos importados do que à tradicional prestação de serviços públicos e à oferta de infra-estrutura urbana. Imóveis subdividem-se para aumentar o número de lojas, vias são ocupadas por vendedores ambulantes, enquanto os espaços públicos, como praças, são ignorados pelo alto custo imobiliário e a operacionalização de determinados serviços, a exemplo da coleta de lixo, inviabiliza-se pelo movimento constante de recebimento, venda e transporte de mercadorias.

O Movimento de Oportunidades

Ao observar a estrutura sócio-econômica dessas três cidades chega-se à conclusão de que a especialidade de funções urbanas entre elas significa uma forte complementaridade e interdependência, sempre submetidas a decisões externas a elas.

O setor comercial, que disponibiliza produtos importados em Ciudad del Este, está à mercê das futuras decisões do Mercosul, das políticas nacionais de cada um dos três países, dos interesses de fortes setores industriais brasileiros e argentinos e de um eventual fortalecimento do chamado bloco nacionalista paraguaio. A imposição de limites nas cotas de importação para as compras na fronteira paraguaia influencia diretamente esse mesmo setor nos diversos segmentos de trabalho de ambos os países. No lado brasileiro, o setor de serviços de apoio ao comércio e importações abre ou fecha suas portas dependendo do volume comercializado.

O capital, ao impor seus interesses, força os controles aduaneiros a se tornarem cada vez mais liberalizantes, não somente como resultado de iniciativas governamentais – que propõem novas legis-

lações, agora modeladas pela abertura de mercados –, mas sobretudo pelo próprio pragmatismo do fluxo desse capital.

Convivendo com essa dependência inerte diante de fatores exógenos, o complexo formado por essas três cidades, tal qual outras cidades de fronteiras, passa a usufruir de oportunidades que vagueiam de um lado ao outro desse espaço único e dividido.

Oscilações cambiais ativam positivamente uma das direções do fluxo de consumo, voltado ao atendimento de necessidades cotidianas e que busca ofertas de preços menores, repetindo na travessia da fronteira aquilo que se faz corriqueiramente em qualquer espaço de negócios. Ora produtos alimentícios, ora combustíveis, ora eletrodomésticos, fazem o desenho de idas e vindas entre as cidades, ofertando oportunidades de assimilação imediata e praticamente indistinguível para qualquer uma delas. Outro fator que contribui para esses direcionamentos no consumo é a conjuntura de preços, favorecendo ou desfavorecendo determinados produtos.

Podendo contar com as alterações de mercado, o habitante desse complexo urbano é evidentemente beneficiado, restando ao comerciante a necessidade de redirecionar seus negócios com agilidade, às vezes implicando mudança de território.

Políticas nacionais de maior rigidez na legislação trabalhista podem fazer, por exemplo, com que os mercados de trabalho se apresentem mais ou menos atraentes. A despeito da seguridade virtualmente ofertada por um contrato com carteira assinada no Brasil, é grande o número de brasileiros que hoje trabalha ilegalmente no comércio varejista paraguaio. A possibilidade de um salário maior – diretamente relacionado com o montante vendido no comércio – compensa uma eventual insegurança trabalhista. Esse fato altera positivamente os atuais índices de emprego/desemprego observados em Foz do Iguaçu e Ciudad del Este.

Outras oportunidades institucionais, como diferentes alíquotas de impostos, legislação e controles mais ou menos rígidos, incentivos fiscais, disciplinas de uso do solo, etc., podem constituir vantagens que são ao mesmo tempo diversas e efêmeras, garantindo ganhos temporários à população residente nessas cidades. A temporalidade, quase uma sazonalidade, passa a ser importante, construindo um cenário contínuo de oportunidades que, ao se deslocarem entre as fronteiras, provocam mudanças nas respectivas dinâmicas urbanas, ora positivas, ora negativas.

À revelia das causas institucionais e/ou econômicas que provocam alterações nas oportunidades e reforçam a demarcação das

fronteiras, o cotidiano das relações estabelece um pacto, ainda que informal, de cooperação e parcerias, não propriamente entre os três países, mas sim entre as três fronteiras. Um espaço que não pertence a nenhum país, um espaço do mundo. Isto significa a própria negação da fronteira.

CONCLUSÃO

A dinâmica de Foz do Iguaçu, Puerto Iguazú e Ciudad del Este exige que se discuta a viabilidade da integração do planejamento e gestão numa área onde a importância das fronteiras territoriais encontra-se cada vez mais enfraquecida a ponto de desaparecerem de fato diante das complexas realidades da ocupação, persistindo, no entanto, apenas por uma imposição político-administrativa.

Nessa aglomeração, que se constrói fundamentalmente segundo interesses externos ao espaço urbano ocupado, evidencia-se a distância entre o planejamento desejado e o possível. Esses componentes exógenos dificultam ainda mais a ação do gestor público, o qual vê serem submetidas as metas e prioridades locais a controles e decisões decorrentes principalmente de interesses nacionais, macroeconômicos, de grandes grupos do comércio e do serviço, de grandes indústrias internacionais, da população flutuante e, mais recentemente, de acordos do Mercosul.

Assim, oportunidades e interesses diversos passam a ser o elemento formatador da estruturação das cidades desse aglomerado, tendendo a privilegiar mais os interesses externos que os do cidadão-morador. É evidente, pois, que se estabeleça uma disputa entre uma cidade para moradores e uma cidade para visitantes.

No caso do aglomerado Foz do Iguaçu, Puerto Iguazú e Ciudad del Este é inegável a necessidade de uma gestão integrada. É comum observarem-se esforços nesse sentido em espaços de ocupação que se sobrepõem a mais de um território administrativo – como o que ocorre não somente em cidades de fronteira, mas também em aglomerações urbanas e em regiões metropolitanas. Entretanto, não é apenas a integração que garante a qualidade e disponibilidade de serviços e de infra-estruturas urbanas à parcela majoritária da população. Além do mais, a precariedade dos padrões mínimos de infra-estrutura e serviços urbanos verificada nessas cidades fragiliza as iniciativas de integração.

A integração que ocorre de fato resulta dos diferentes usos realizados pelos diversos agentes que atuam nesse espaço, de forma pontual e apropriada apenas por aqueles que podem adquirir os

serviços, usufruir de determinada função ou infra-estrutura urbana. É assim no caso do transporte público (a linha intra-urbana em nada se diferencia, em termos de qualidade e de frequência, da intermunicipal); no serviço de táxi (disponível em qualquer rota para passageiro pagante); no uso dos meios de comunicação, a exemplo da televisão e do rádio (acessíveis segundo a opção do usuário e não ao limite territorial das concessões). Enfim, uma integração feita pelo consumidor que a deseja e dispõe de recursos para realizá-la.

Se, por um lado, necessidades geram integrações pontuais, situações emergenciais também contribuem para que serviços e infra-estruturas das três cidades sejam apropriados integradamente. Serviços públicos especializados de saúde, por exemplo, a despeito de suas limitações, são usados muitas vezes independentemente da origem do paciente.

Assim, definitivamente o que mais conforma a integração – e é aí que esse complexo se distingue de outras aglomerações urbanas – são as oportunidades apropriadas independentemente do lado da fronteira em que são ofertadas, criando a idéia de “paraísos” efêmeros. Paraíso para os moradores do complexo que conseguem apossar-se das oportunidades territorialmente mutantes e paraíso para os habitantes de fora do complexo que, apesar de muitas vezes trazerem impactos negativos, geram empregos e renda por meio de turismo, compras e negócios.

Conscientes ou inconscientes da integração, as populações residentes e flutuantes cruzam a fronteira e, buscando oportunidades efêmeras, formatam, igualmente, uma integração efêmera.

Diante dessa dinâmica, constituída por avanços pontuais, por situações emergenciais e pela busca de oportunidades, é ainda maior o desafio do planejamento como instrumento capaz de redirecionar ocupações, constituir relações ou mesmo ordenar integrações.