



**INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE  
ECONOMIA, SOCIEDADE E POLÍTICA**

**RELAÇÕES INTERNACIONAIS E  
INTEGRAÇÃO**

**PARADIPLOMACIA EDUCACIONAL NO MERCOSUL:  
OS ACORDOS SOBRE LOCALIDADES FRONTEIRIÇAS VINCULADAS NA REGIÃO  
TRINACIONAL DO IGUAÇU.**

**EDIMAR VALANDRO ROCKEMBACH**

Foz do Iguaçu  
2025



**INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE  
ECONOMIA, SOCIEDADE E POLÍTICA**

**RELAÇÕES INTERNACIONAIS E INTEGRAÇÃO**

**PARADIPLOMACIA EDUCACIONAL NO MERCOSUL:  
OS ACORDOS SOBRE LOCALIDADES FRONTEIRIÇAS VINCULADAS NA REGIÃO  
TRINACIONAL DO IGUAÇU**

**EDIMAR VALANDRO ROCKEMBACH**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade e Política da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais e Integração.

Orientador: Prof. Dr. Gustavo Oliveira Vieira

Foz do Iguaçu  
2025

EDIMAR VALANDRO ROCKEMBACH

**PARADIPLOMACIA EDUCACIONAL NO MERCOSUL:  
OS ACORDOS SOBRE LOCALIDADES FRONTEIRIÇAS VINCULADAS NA REGIÃO  
TRINACIONAL DO IGUAÇU**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade e Política da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, como requisito parcial à obtenção do título de Relações Internacionais e Integração.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Orientador: Prof. Dr. Gustavo Oliveira Vieira  
UNILA

---

Prof. (Titulação) (Nome do Professor)  
(Sigla da Instituição)

---

Prof. (Titulação) (Nome do Professor)  
(Sigla da Instituição)

Foz do Iguaçu, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

Dedico este trabalho aos meus pais, que me ensinaram sobre o valor da educação, e me proporcionaram as condições para alcançá-la. Devo tudo a vocês.

## AGRADECIMENTOS

Escrever sobre a fronteira foi colocar-me ao mesmo tempo como pesquisador e objeto de estudo deste trabalho. Nascido em Foz do Iguaçu, minha infância foi moldada enxergando o internacional como apenas uma extensão de casa: meus pais como trabalhadores fronteiriços pendulares, nossos passeios em família ao outro “lado”, os doces e brinquedos favoritos que vinham ora de um país, ora de outro. Detalhes como esse naturalizaram uma vivência única, que transformou-se em cotidiana.

O ingresso na universidade pública aos dezoito anos, por sua vez, foi o que me deu a capacidade de colocar no papel aquilo que vivia cotidianamente, mas que não tinha palavras para expressar. A universidade federal me possibilitou não apenas o acesso ao ensino superior e a conquista das primeiras experiências profissionais, mas também a realização de um sonho: um intercâmbio acadêmico internacional. Por essa razão, não poderia deixar de agradecer à Universidade Federal da Integração Latino-Americana, e à Universidade de Hradec Králové, por me abrirem as portas para o mundo, e me darem as palavras para descrevê-lo.

Agradeço aos meus pais, Viviane e Edson, que me ensinaram sobre o valor da educação, e me proporcionaram os meios para alcançá-la. Vocês são meus maiores exemplos de resiliência e coragem, sem o qual eu não teria ido tão longe. Obrigado pelo amor, pelo respeito, e pela confiança depositados em mim desde sempre. Aos meus irmãos, Felipe, Mateus e Wanderson, agradeço a companhia e a parceria da infância, com vocês compartilho lindas memórias.

Aos meus amigos, próximos e distantes, agradeço pelo acolhimento e pela companhia ao longo deste processo. Agradeço especialmente às amigas que a universidade me presenteou como companheiras da graduação e da vida: Isadora, Ana Beatriz e Alexandre, sou eternamente grato pela oportunidade de crescer ao lado de vocês, obrigado por serem casa. Também não poderia deixar de agradecer às minhas queridas amigas Letícia e Flora por caminharem ao meu lado. Devo muito do que sou à todas vocês.

Ao meu grande amigo, companheiro e namorado, Gabriel Nagaoka, que acompanhou todo o desenvolvimento deste trabalho, agradeço pelo acolhimento, pela calma e pelo amor sem limitações. Ao seu lado vivo o melhor de uma vida.

Ao meu orientador, Gustavo Oliveira, agradeço pelo tempo e pelo incentivo na construção de um trabalho que fosse mais que um trabalho. Aos demais professores do curso de Relações Internacionais e Integração, agradeço por todo o ensinamento transmitido durante os anos de graduação. Também agradeço aos professores do curso de Letras, Mariana Cortez e Valdiney da

Costa Lobo, pela pronta disponibilidade em conversar sobre suas vivências com a educação fronteiriça, suas colocações foram fundamentais na realização deste trabalho.

Por fim, agradeço imensamente a todos os que, de alguma forma, me auxiliaram para que eu chegasse até aqui. Essa trajetória não seria possível sem a invisível bondade de muitas pessoas que conheci no caminho, seja na universidade ou na estrada. Obrigado!

## RESUMO

O trabalho tem como objetivo abordar o fenômeno da paradiplomacia educacional transfronteiriça no Mercosul, a partir de análise bibliográfica e da coleta de relatos e entrevistas. A partir do estudo do desenvolvimento do Setor Educacional do bloco, identificou-se a escassa produção acerca da educação básica em regiões de fronteira, e busca-se identificar possíveis alternativas a essa realidade, através de mecanismos de cooperação paradiplomáticos. Partindo-se da análise comparativa de três acordos que abordam a paradiplomacia educacional transfronteiriça no mercosul, o Acordo sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas do Mercosul e os acordos homônimos bilaterais Brasil - Argentina e Brasil - Paraguai, são identificados pontos de alinhamento e convergência no que se refere à cooperação educacional transfronteiriça, assim como identifica-se a centralidade do processo de construção de uma cidadania regional e de um sentimento de pertencimento ao bloco, a partir da educação, no próprio processo de integração do Mercosul. O recorte geográfico do trabalho recai sobre a região trinacional do Iguaçu (Foz do Iguaçu, Puerto Iguazú, Ciudad del Este, Puerto Presidente Franco e Hernandarias), uma vez que o território é tema dos três acordos analisados. Reconhecendo-se a prática da paradiplomacia como precedente ao próprio processo de integração do mercosul, são apresentadas boas práticas no que se refere ao Acordo sobre Localidades Fronteiriças do Mercosul na região trinacional do Iguaçu: os projetos “Vivendo Livros Latino-Americanos na Tríplice Fronteira” e “Pedagogias de Fronteira”, além do Documento Orientador e Protocolo de Acolhimento de Estudantes Imigrantes, aplicado na rede municipal de ensino do município de Foz do Iguaçu.

**Palavras-chave:** paradiplomacia; educação; região trinacional do Iguaçu; Mercosul; localidades fronteiriças vinculadas.

## RESUMEN

El trabajo tiene como objetivo abordar el fenómeno de la paradiplomacia educativa transfronteriza en el Mercosur, a partir del análisis bibliográfico y la recopilación de informes y entrevistas. A partir del estudio del desarrollo del Sector Educativo del bloque, se identificó la escasa producción en educación básica en las regiones fronterizas, y se buscó identificar posibles alternativas a esta realidad, a través de mecanismos de cooperación paradiplomáticos. A partir del análisis comparativo de tres acuerdos que abordan la paradiplomacia educativa transfronteriza en el Mercosur, el Acuerdo de Localidades Fronterizas Vinculadas del Mercosur y los acuerdos bilaterales homónimos Brasil - Argentina y Brasil - Paraguay, se identifican puntos de alineación y convergencia en materia de cooperación educativa transfronteriza, así como la centralidad del proceso de construcción de una ciudadanía regional y un sentimiento de pertenencia al bloque, a partir de educación, en el propio proceso de integración del Mercosur. El enfoque geográfico del trabajo recae en la región trinacional del Iguazú (Foz do Iguazu, Puerto Iguazú, Ciudad del Este, Puerto Presidente Franco y Hernandarias), una vez que el territorio es tema de los tres acuerdos analizados. Reconociendo la práctica de la paradiplomacia como precedente del propio proceso de integración del Mercosur, se presentan buenas prácticas en relación con el Acuerdo sobre Localidades Fronterizas del Mercosur en la región trinacional de Iguazú: los proyectos “Viviendo Libros Latino Americanos en la Triple Frontera” y “Pedagogías de Frontera”, además del Documento Guía y Protocolo de Recepción de Estudiantes Inmigrantes, aplicado en la red educativa municipal del municipio de Foz do Iguazu.

**Palabras clave:** paradiplomacia; educación; región trinacional del Iguazú; Mercosul; localidades fronteiriças vinculadas.

## ABSTRACT

This essay addresses the phenomenon of cross-border educational paradiplomacy in Mercosur, based on bibliographic analysis and the collection of reports and interviews. The analysis of the development of the organization's Educational Sector allowed the identification of a scarce production of policies related to basic education in border regions, and opened the possibility to identify possible alternatives to this reality, through cooperation by paradiplomatic mechanisms. From the comparative analysis of three agreements that address cross-border educational paradiplomacy in Mercosur, the agreement on Linked Border Localities of Mercosur and the homonymous bilateral agreements between Brazil and Argentina, and Brazil and Paraguay, points of alignment and convergence regarding cross-border educational cooperation are identified, as well as the centrality in the process of developing a regional citizenship in the Mercosur integration process itself. The geographic scope of the work falls on the trinational region of Iguassu (Foz do Iguaçu, Puerto Iguazú, Ciudad del Este, Puerto Presidente Franco and Hernandarias), since the territory is the subject of the three agreements analyzed. Recognizing the practice of paradiplomacy as precedent to the Mercosur integration process itself, best practices are presented regarding the agreement on Linked Border Localities of Mercosur in the trinational region of Iguaçu: the projects “Living Latin American Books in the Triple Frontier” and “Border-Crossing Pedagogies”, in addition to the Guiding Document and Protocol for the Reception of Immigrant Students, applied in the municipal education network in the municipality of Foz do Iguaçu.

**Keywords:** paradiplomacy; education; Iguassu Trinational Border; Mercosul; Linked Border Localities.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

SEM	Setor Educacional do Mercosul
ALVF	Acordo Sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas
CMC	Conselho do Mercado Comum
PASEM	Plano Estratégico de Ação Social do Mercosul
DTVf	Documento de Trânsito Vicinal Fronteiriço
ALADI	Associação Latino-americana de Integração
NAFTA	North American Free Trade Agreement.
UA	União Africana
ECOWAS	Economic Community of West African States
UE	União Europeia
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
APEC	Asia-Pacific Economic Cooperation
TEC	Tarifa Externa Comum
PEIF	Programa Escolas Interculturais de Fronteira
PEAS	Plano Estratégico de Ação Social do Mercosul
CA	Comissão de Área
CCR	Comitê de Coordenação Regional
RME	Reunião de Ministros da Educação
GT	Grupo de Trabalho
SIMERCOSUL	Sistema Integrado de Mobilidade Acadêmica
NEIES	Núcleo de Estudos e Pesquisas em Educação Superior
PEIBF	Projeto Escolas Interculturais Bilíngues de Fronteira
ISM	Instituto Social do Mercosul
RMADS	Reunião de Ministros e Diretores de Desenvolvimento Social
CTVF	Carteira de Trânsito Vicinal Fronteiriço
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b> .....	<b>11</b>
<b>2. PARADIPLOMACIA EDUCACIONAL NO MERCOSUL</b> .....	<b>14</b>
2.1 A GLOBALIZAÇÃO E A COMPETIÇÃO INTERNACIONAL .....	14
2.2 INTEGRAÇÃO REGIONAL E O MERCOSUL .....	15
2.3 PARADIPLOMACIA E INTEGRAÇÃO FRONTEIRIÇA .....	20
<b>3. INTEGRAÇÃO EDUCACIONAL NO MERCOSUL</b> .....	<b>23</b>
<b>4. OS ACORDOS SOBRE LOCALIDADES FRONTEIRIÇAS VINCULADAS</b> .....	<b>33</b>
4.1 O ACORDO BILATERAL ENTRE A REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL E A REPÚBLICA ARGENTINA.....	33
4.2 O ACORDO BILATERAL ENTRE A REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL E A REPÚBLICA DO PARAGUAI.....	35
4.3 O ACORDO SOBRE LOCALIDADES FRONTEIRIÇAS VINCULADAS DO MERCOSUL.....	36
4.4 O ACORDO NA REGIÃO TRINACIONAL DO IGUAÇU: APLICAÇÃO E BOAS PRÁTICAS.....	41
4.4.1 Vivendo Livros Latino-Americanos na Tríplice Fronteira.....	43
4.4.2 Pedagogias de Fronteira .....	45
4.4.3 Documento Orientador e Protocolo de Acolhimento de Estudantes Imigrantes na Rede Municipal de Ensino e o caso da Escola Municipal Ponte da Amizade.....	47
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>51</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	<b>56</b>
<b>ANEXOS</b> .....	<b>60</b>
ANEXO A - ACORDO SOBRE LOCALIDADES FRONTEIRIÇAS VINCULADAS.....	61

## 1. INTRODUÇÃO

A aceleração do processo de globalização ao final da década de 80 estimulou o desenvolvimento de projetos integracionistas em nível mundial, inclusive na América Latina. Neste contexto, projetos integracionistas no cone sul do subcontinente americano têm origem, como é o caso do Mercosul com a assinatura do Tratado de Assunção, em 1991. Apesar de inicialmente ser um projeto integracionista voltado aos interesses do mercado e das aberturas comerciais preconizadas pelo neoliberalismo da época, o bloco econômico sul-americano, ainda em 1991, cria o Sistema Educacional do Mercosul (SEM), para tratar de projetos e temas referentes à integração educacional de seus estados parte.

A criação do SEM não foi, todavia, contraditório no contexto neoliberal de sua criação. Partiu-se do entendimento, dentro do bloco, de que a constituição de um projeto de integração deveria ser acompanhada pelo desenvolvimento de um sentimento de pertencimento ao bloco que o legitimasse. Todavia, historicamente, uma grande limitação à atuação do SEM foi que este pouco trabalhou a educação em regiões fronteiriças de seus estados parte, focando-se na elaboração de políticas centradas em suas capitais e grandes centros urbanos. Assim, como tema pertinente à integração regional no Mercosul, a educação fronteiriça esteve em grande medida ausente da agenda do bloco, apesar de ser possível elencar algumas exceções pontuais sobre a temática.

Com alterações políticas e guinadas ideológicas nos países membros do bloco, este também se desvia de seu projeto inicial meramente econômico, passando a preocupar-se também com o bem estar de suas populações. Essa nova fase do bloco seria então caracterizada como um “Novo Mercosul” (BRICEÑO, 2011). A conformação deste novo modelo de integração, aliado à um novo fenômeno relacionado à globalização, a glocalização, que cria comunidades concomitantemente enraizadas na localidade e margeadas pela globalidade (VIEIRA, 2012), guiou o bloco no sentido de dar maior atenção às suas comunidades fronteiriças, inclusive legitimando canais paradiplomáticos para superação de desafios compartilhados.

Assim, a paradiplomacia, conceito que define a atuação internacional de entidades subestatais, assim como indivíduos, organizações da sociedade civil e empresas, surge como solução para o enfrentamento de desafios educacionais comuns em regiões de fronteira no Mercosul. Exemplo de criação deste canal paradiplomático dentro do bloco foi o Acordo Sobre Localidade Fronteiriça Vinculada do Mercosul (ALFV), que tratou sobre a educação, assim como outros temas caros à realidades fronteiriças.

Assim, encarando o problema das ausências institucionais do Mercosul acerca da educação básica em regiões de fronteira, esse trabalho objetiva, a partir de revisão bibliográfica, demonstrar a relevância do desenvolvimento de políticas voltadas à educação básica fronteiriça no bloco, e qual sua relação com o próprio projeto de integração. Neste contexto, será analisada uma possível solução, ou caminho, percorrido pelo Mercosul em períodos recentes a fim de tratar da educação básica nessas localidades: a paradiplomacia educacional transfronteiriça.

Ao analisar um dos marcos mercosulinos no que se refere à paradiplomacia educacional transfronteiriça no bloco, o Acordo Sobre Localidades Fronteiriças, este trabalho tomará como recorte geográfico a região trinacional do Iguaçu (Foz do Iguaçu, Puerto Iguazú, Ciudad del Este, Puerto Presidente Franco e Hernandarias), indicando como o acordo pode vir a colaborar com o desenvolvimento de práticas integradas na educação básica nessa região em específico. A fim de ilustrar o panorama educacional da região trinacional do Iguaçu, assim como boas práticas já existentes nesta localidade que fazem uso de canais paradiplomáticos, serão apresentados três casos dessa prática na região: os projetos “Vivendo Livros Latino-Americanos na Tríplice Fronteira” e “Pedagogias de Fronteira”, além do Documento Orientador e Protocolo de Acolhimento de Estudantes Imigrantes, aplicado na rede municipal de ensino do município de Foz do Iguaçu.

Como projetos atualmente em execução na região trinacional do Iguaçu, e portanto com escassa produção acadêmica a seu respeito, fez-se o uso de entrevistas diretas para coleta de dados sobre os programas e compilação de informação. Optou-se por fazer público o conteúdo dessas entrevistas, considerando o potencial gerador de fontes para pesquisa acadêmica deste material. Para tal, foram feitas as publicações dessas entrevistas, na íntegra, no programa Diálogos de Fronteira Podcast, uma plataforma de mídia sonora digital desenvolvida pelo Instituto Polo Internacional Iguassu e focado na Região Trinacional do Iguaçu. A escolha do programa se justifica pelo seu histórico na promoção de mídia digital especializada acerca de temas caros à região trinacional do Iguaçu, contando atualmente com vinte e seis episódios em temas como educação, saúde, migração e direitos humanos, logística e leis aduaneiras, juventude e inclusão social, e mais.

Estruturalmente, este trabalho divide-se em três partes. No primeiro capítulo, a partir de revisão bibliográfica, serão esboçados os principais conceitos no que se refere à paradiplomacia educacional transfronteiriça no Mercosul: o processo de globalização, o conceito de integração regional e o caso mercosulino e, por fim, o fenômeno da paradiplomacia. No capítulo seguinte, a evolução da pauta educativa dentro do Mercosul será

analisada, indicando as ausências no que se refere à educação básica em regiões de fronteira, e algumas das exceções existentes à essa colocação. Por fim, no terceiro capítulo, serão abordados comparativamente três dos Acordos sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas: o acordo bilateral entre Argentina e Brasil, o acordo bilateral entre Brasil e Paraguai, e o acordo no âmbito mercosulino, indicando algumas das boas práticas existentes na Região Trinacional do Iguaçu no que se refere ao seu conteúdo.

## **2. PARADIPLOMACIA EDUCACIONAL TRANSFRONTEIRIÇA**

A fim de se compreender a prática da paradiplomacia educacional em regiões de fronteira no Mercosul, objeto de estudo deste trabalho, é necessário antes retroceder e delimitar alguns dos conceitos formadores deste fenômeno. O processo de criação do Mercado Comum do Sul (Mercosul), está inserido no contexto de aceleração da globalização vivenciado a fins da década de oitenta e início dos anos noventa, quando experiências integracionistas são observadas também em outras partes do mundo. A partir deste contexto, no presente capítulo serão abordados os conceitos de globalização e integração regional, além de suas interrelações com o processo de conformação do Mercosul. Por fim, o fenômeno recente da paradiplomacia será elaborado, indicando os pontos de ruptura e convergência dessa prática no processo de integração regional do Mercosul.

### **2.1 A GLOBALIZAÇÃO E O ACIRRAMENTO DA COMPETIÇÃO INTERNACIONAL.**

O processo de globalização alterou de maneira significativa as trocas internacionais de bens e informação a fins da década de 80, incrementando seus fluxos entre as economias globais e acelerando a conectividade global. Como etapa de um processo gradual de aumento da interconectividade mundial, a globalização tem suas origens em décadas anteriores, ao que denominou-se de interdependência complexa. O fenômeno de interdependência complexa, conceito formulado por Robert Keohane e Joseph Nye (1977), se propôs a explicar o processo histórico de desenvolvimento de uma rede global interconectada e interdependente no contexto pós segunda guerra mundial:

In common parlance, dependence means a state of being determined or significantly affected by external forces. Interdependence, most simply defined, means mutual dependence. Interdependence in world politics refers to situations characterized by reciprocal effects among countries or among actors in different countries. (KEOHANE; NYE, 2011, p. 9).

Em sua teoria, Keohane e Nye observaram não apenas o incremento do intercâmbio global de bens, serviços e comunicações entre estados nacionais, mas já consideraram também a influência de atores para além dos estados no processo da interdependência global. Na década de 90, o termo Globalização, se tornaria o “termo da moda”, assim como a interdependência foi na década de 70 (KEOHANE; NYE; 2000. p 193). A Globalização e a Desglobalização seriam definidos como os processos de incremento ou

redução, respectivamente, do globalismo, que por sua vez seria definido como um contexto global envolvendo redes de interdependência de distâncias multicontinentais. Essas redes podem estar relacionadas ao intercâmbio de bens, serviços, informações, ideias, pessoas e poder. (KEOHANE; NYE; 2000. p 193).

No que se refere ao fenômeno anterior, a interdependência global, a globalização iria se diferenciar deste em razão de dois pontos principais, segundo Keohane e Nye. Primeiro, a globalização se refere a uma rede de múltiplas conexões, e não apenas a uma única ligação bilateral, como poderia ocorrer com a interdependência. Segundo, o processo de globalização deve necessariamente incluir distâncias intercontinentais, na medida em que cria a ilusão de encurtamento das distâncias entre diferentes regiões a partir de conexões e trocas comerciais, culturais e informacionais em um processo de crescente interdependência.

Dessa forma, a globalização acaba por moldar as redes de conexões do cenário internacional pós guerra fria, criando um sistema internacional cada vez mais interconectado e interdependente, além de cada vez mais influenciado pela atuação econômica de atores não estatais no comércio global, como é o caso das grandes empresas transnacionais. Assim, a globalização poderia significar, também, os processos em cujo andamento os Estados Nacionais veem a sua soberania, sua identidade, suas redes de comunicação, suas chances de poder e suas orientações sofrerem a interferência cruzada de atores transnacionais. (BECK, 1999).

A globalização econômica pode ser indicada como uma das motivações principais na busca por integração entre estados nacionais, conjuntamente ao desejo de consolidação de paz regional, apaziguando animosidades entre estados limítrofes, e a construção de um projeto regional anti-hegemônico, opondo-se a interesses exógenos na região. Com a intensificação dos fluxos comerciais globais ao final do século XX, característicos do processo de globalização, aumentou-se concomitantemente a concorrência e a competição entre estados por novos mercados e por setores da economia mundial. Nesse contexto, a conformação de blocos regionais torna-se uma alternativa para fazer frente à competição econômica mundial, uma vez que permite a negociação em conjunto de estados nacionais que passam a responder de maneira coordenada frente aos seus competidores.

## **2.2 INTEGRAÇÃO REGIONAL E O MERCOSUL.**

Ao fim da guerra fria, no final dos anos 80 e início dos anos 90, o mundo se deparou com uma nova realidade: o término do sistema bipolar, que posicionou a um lado a

União Soviética e, a outro, os Estados Unidos da América e seus aliados. Com o fim desse conflito e a derrocada da União Soviética, os EUA e seu modelo econômico instauram um novo padrão econômico e social que passaria a ser molde para grande parte dos países ocidentais. É nesse período que as bases para um modelo neoliberal de organização econômica são lançadas, e passam a ser referência na construção de novas políticas econômicas a nível global, inclusive na América Latina.

Este processo, que teve como consequência o alinhamento de diversos países latino-americanos com os Estados Unidos e seu molde socioeconômico, passa a ser conhecido como o Consenso de Washington. Como elaborado pelo economista John Williamson (1989), o consenso se baseou em uma espécie de “receituário” para economias latino-americanas no período pós guerra, objetivando a superação de suas dívidas externas e seu desenvolvimento econômico, através de reformas fiscais, liberalização de políticas comerciais, enxugamento da máquina pública, privatização, desregulação comercial, entre outros pontos. O contexto internacional desta época, traduzido pelo Consenso de Washington, e o processo interno vivido pelos países latino-americanos de reconstrução democrática, criou o cenário para a construção do modelo integracionista e do regionalismo à época no continente Latino-Americano.

O Mercado Comum do Sul (Mercosul), inserido neste contexto, é reflexo direto das circunstâncias endógenas e exógenas do período, e representa muito bem essa nova tendência do cenário mundial. Sua criação em 1991, a partir da Assinatura do Tratado de Assunção entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, faz parte deste “novo regionalismo” latino-americano, como explicado por Hettne e Soderbaum (1999), a partir da mudança da ordem bipolar para um modelo multipolar, a ascensão dos Estado Unidos como potência inquestionável da época e o crescimento da globalização e da interdependência entre estados na economia mundial. É neste cenário que projetos de regionalismo como o Mercosul são criados, atendendo a contextos globais e demandas regionais por um novo modelo de integração, que se alinhem às tendências econômicas neoliberais mundiais. A Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) define esse novo formato de integração como:

“(…) um processo de crescente interdependência no nível regional, promovida por acordos preferenciais de integração e por outras políticas, num contexto de liberalização e desregulação capaz de fortalecer a competitividade dos países da região e, na medida do possível, constituir a formação de blocos para uma economia internacional mais aberta e transparente” (CEPAL, 1994).

Assim, o Mercosul como bloco regional é criado para atender essa nova reconfiguração da política e da economia internacional, adotando internamente padrões exógenos de configuração econômica liberais. Nesse período, a criação de organismos de integração regional pode ser vista como uma tendência (VIEIRA, 2012) não apenas na América Latina, mas também em todos os continentes, que vivenciam momentos de aceleração em seus processos de integração regional. Nas Américas, se evidenciam as experiências da ALADI (Associação Latino-americana de Integração) e do NAFTA (North American Free Trade Agreement), além do próprio Mercosul. Na África, os projetos da UA (União Africana) e da ECOWAS (Economic Community of West African States) tomam forma. Já na Europa, a União Europeia (UE) talvez seja o exemplo mais significativo deste processo. Na Ásia, evidencia-se a APEC (Asia-Pacific Economic Cooperation).

Para melhor compreender a configuração regional criada a partir do Mercosul, é necessário antes definir o próprio conceito de integração regional. Balassa (1961) definiu a integração econômica entre estados nacionais como o agrupamento de partes em um todo maior, e debateu a possibilidade de agregar aspectos sociais e políticos à uma integração de bases econômicas:

Excluding national integration from the concept, we can define economic integration as a process and as a state of affairs. Regarded as a process, it encompasses various measures abolishing discrimination between economic units belonging to different national states ;viewed as a state of affairs, it can be represented by the absence of various forms of discrimination between national economies (Balassa, 1961. p.4).

Em sua obra “A teoria da integração econômica”, Balassa ainda demarcou o que enxergou como as diferentes “fases” ou “etapas” do processo de integração econômica entre estados nacionais. A primeira delas seria caracterizada pela formação de uma área de livre comércio entre duas ou mais partes, onde as tarifas sobre o comércio entre os membros são abolidas, porém cada parte mantém ainda seu próprio sistema de taxaço no comércio com não membros. Nessa primeira etapa, ainda não existe um esforço coordenado na formulação de políticas econômicas conjuntas entre as partes, que mantém sua total soberania econômica e desenvolvem o processo de integração com foco exclusivo na facilitação do comércio.

Uma segunda etapa do processo de integração econômica seria o desenvolvimento de uma união aduaneira, envolvendo maior coordenação e uniformidade nas políticas comerciais internas, mas também extra bloco. Nesta etapa, as partes além de abolirem tarifas internas no comércio entre membros, definem ainda uma tarifa única no comércio com estados não participantes, ou uma Tarifa Externa Comum (TEC).

Em seguida, a integração econômica segundo Balassa (1961), seguiria o caminho da consolidação de um mercado comum, com a abolição de restrições de comércio de bens e serviços entre as partes e a formulação uma política comercial comum, dando pouca ou nenhuma ênfase a outras áreas, como a integração de setores sociais ou políticos. Por sua vez, o mercado comum poderia ser, então, sucedido pela formação de uma união econômica, com a adoção de políticas econômicas e fiscais coordenadas, uma maior coordenação em setores chaves da economia e o avanço do processo de integração política com o desenvolvimento de uma governança comum.

A etapa mais avançada do processo de integração econômica, para Balassa, seria a integração econômica total, a partir da harmonização das políticas econômicas, sociais e políticas entre os estados parte, a criação de uma moeda comum, a livre circulação de bens e serviços, a adoção de uma política externa comum e revogação da soberania individual em favor de uma instituição supranacional, que alinhasse os interesses das partes em um projeto regional integrado.

Apesar de um clássico para os estudos da disciplina das Relações Internacionais, a teoria da integração de Balassa carece de muitas reflexões acerca das finalidades de um projeto integracionista, que vai muito além do escopo econômico proposto em sua teoria. Projetos como o Mercosul, objeto de estudo deste trabalho, apesar de se propor um modelo de Mercado Comum, vai muito além de seu propósito meramente econômico. Desde sua criação, o bloco vem passando por um processo de dinamização e complexificação, agregando novas agendas a sua dimensão social, política e cidadã, para além de sua agenda comercial, consolidando assim uma agenda de integração regional com uma clara natureza multidimensional (MEURER, 2021).

Empero, el balance de la integración de tres décadas analiza los logros alcanzados, los temas pendientes y los desafíos a sortear, entendiéndose como parte de un proceso de construcción de políticas para la comunidad regional. Esta forma de analizar logros, deudas y desafíos se aleja de las visiones que plantean una narrativa exitista de la construcción de región, donde hay una “check list” de atributos a cumplir a partir de una versión prescriptiva de lo que “debe ser” la integración. (Perrotta, 2021. p.180).

Nesse contexto, o Mercado Comum do Sul (Mercosul), como o próprio nome já expõe, seria caracterizado, dentre as etapas do processo de integração econômica elaboradas por Balassa, como um mercado comum, a partir da consolidação de uma política comercial coordenada e a supressão de restrições comerciais entre as partes. O bloco, originado de um projeto de integração entre Brasil e Argentina, e institucionalizado em 1991 com a Assinatura do Tratado de Assunção entre os atuais estados parte do bloco, leia-se Argentina, Brasil,

Paraguai e Uruguai, ainda hoje enfrenta desafios em sua estrutura e organização econômica, política e social.

Apesar da nomenclatura, para muitos teóricos o Mercado Comum do Sul apresenta ainda hoje ausências relevantes em sua estrutura e funcionamento que caracterizariam um mercado comum, ao menos na teoria. O Mercosul, desde sua criação em 1991, passou por diversas fases de desenvolvimento, que acompanharam as mudanças políticas regionais e as disparidades entre os membros, moldando assim o processo integracionista do cone sul, como já indica Perrotta (2019), ao salientar que o Mercosul não apresenta um único projeto de construção de região, mas que em cada momento de sua história coexistem diferentes projetos de região e do processo de integração.

Souza et al (2010), também já indicava para o fato de que os países-membros do Mercosul apresentam profundas e crescentes assimetrias estruturais entre si, que apontam para uma disparidade entre tamanho e riqueza. Essas discrepâncias representaram não apenas um desafio estrutural a ser superado para o desenvolvimento da região, mas também um entrave na consolidação de um processo de integração mais equitativo. As disparidades econômicas entre os quatro países do cone sul, todavia, não são o único obstáculo na concretização do mercado comum idealizado no Tratado de Assunção e consolidado no Protocolo de Ouro Preto. O lento desenvolvimento do bloco e de sua política econômica coordenada e as inúmeras exceções existentes à Tarifa Externa Comum do bloco são outro aspecto dificultador do processo. Essa inconsistência do processo de integração do Mercosul levou a sua caracterização como uma “União Aduaneira incompleta”:

É clara a intenção das partes em se estabelecer um modelo de mercado comum e, apesar de esta ser sua intenção, tanto no tratado como no próprio nome, os lentos avanços quanto à abolição das restrições aos movimentos de fatores produtivos ao longo destes 26 anos fizeram com que o MERCOSUL se colocasse por muito tempo no modelo prévio de União Aduaneira (e, mesmo assim, uma União Aduaneira Incompleta, como mencionado anteriormente) (BAUMANN, 2004).

Hoje, com mais de trinta anos de história, o Mercosul ainda enfrenta muitos dos mesmos desafios do passado para a plena configuração de um Mercado Comum. Todavia, no decorrer desses trinta anos, a configuração política da região em muito se diferenciou daquela do período do Tratado de Assunção, alterando consigo o próprio curso do projeto de integração pretendido entre seus países membros. Essas alterações em seu projeto inicial podem ter prejudicado a rapidez com que se levaram em frente muitas das propostas econômicas e comerciais pretendidas no protótipo da integração mercosulina, aos moldes do modelo neoliberal da década de 90.

Todavia, foi justamente esse desvio de seu propósito inicial que possibilitou a conformação de um “novo Mercosul” (BRICEÑO, 2011), preocupado também com outras demandas, como a educação, a saúde e a cultura de suas populações. A criação desse “novo Mercosul” possibilitou, assim, o desenvolvimento de um novo processo de integração com enfoque para além das pautas econômicas, e cedendo espaço também à agendas relevantes ao bem estar também de suas populações de fronteira, antes no limiar das preocupações dos governos centrais de Assunção, Buenos Aires, Brasília e Montevideo. A orientação mercosulina em prol do desenvolvimento de melhores índices de qualidade de vida às suas populações de fronteira acabou por convergir com o desenvolvimento de canais paradiplomáticos nessas regiões, sejam construídos ativamente pelas comunidades dessas regiões, seja pelo próprio Mercosul. O conceito de paradiplomacia e sua interrelação com o “novo mercosul” idealizado por Briceño será tema do próximo tópico.

### **2.3 PARADIPLOMACIA E INTEGRAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA.**

No contexto de transformações globais a partir da globalização, outro neologismo surge com o objetivo de explicar as novas realidades originadas dessas transformações: a glocalização. A glocalização seria a fusão de fenômenos que são simultaneamente globais e locais, na medida em que seus atores se tornam glocais - tanto margeados pela globalidade quanto culturalmente enraizados na localidade (VIEIRA, 2012). Esse novo conceito reflete não apenas a capacidade de interação e interdependência internacional entre diferentes atores, mas também o potencial local de se projetar internacionalmente e pautar seus interesses e agendas regionais. Esse recurso, que visa dar maior autonomia aos entes subestatais para atuar no campo internacional, pode ser também denominado de paradiplomacia.

Paradiplomacy can be defined sub-state governments' involvement in international relations, through the establishment of formal and informal contacts, either permanent or ad hoc, with foreign public or private entities, with the aim to promote socio-economic, cultural or political issues, as well as any other foreign dimension of their own constitutional competences. (CORNAGO, 2013. p. 40).

Apesar deste ser um conceito relativamente novo no campo das relações internacionais, deve-se evidenciar que a atuação internacional dos atores subnacionais é uma prática histórica (JUNQUEIRA, 2018). A paradiplomacia estaria, assim, diretamente relacionada à atuação independente de atores subnacionais no campo internacional, capazes de complementar a atuação internacional do estado, ou ainda de desafiar suas agendas, a partir

da promoção ou atuação em prol de pautas outras que não aquelas definidas pela diplomacia tradicional.

No Mercosul, apesar da existência de uma série de exemplos isolados do acréscimo da pauta internacional no escopo de atuação de atores regionais subestatais, como é o caso da cooperação policial internacional no bloco ou ainda do processo de internacionalização da educação entre seus estados parte, esse processo é ainda muito recente. Os estados nacionais membros, ainda muito reticentes em abrir mão de sua soberania em favor de uma governança regional, têm se mostrado pouco à vontade com políticas ou projetos que visam conceder maior autonomia a entidades subnacionais fronteiriças, para que possam decidir e atuar, em coordenação com seus pares homólogos do outro lado da fronteira, conforme suas realidades e necessidades específicas.

A paradiplomacia pode ser vista, então, como uma ferramenta de projeção de entidades subestatais, como estados, províncias ou municípios, no cenário internacional, a partir da atuação direta com outros entes internacionais. Em regiões de fronteira, essa ferramenta torna-se ainda mais crucial, uma vez que o processo de transfronteirização, ou seja, aquele conecta o local com o internacional, de modo intrínseco e cotidiano (VIEIRA 2019), por muitas vezes exige o contato direto entre essas entidades que, em muitos casos, estão separados apenas por um rio, uma elevação, ou uma rua. A glocalização e a paradiplomacia estariam, portanto, intrinsecamente conectados, sendo um ao mesmo tempo reflexo e consequência do outro, de maneira complementar e interdependente.

Pelo fato de pulverizar a outras entidades uma atribuição que antes era reservada apenas aos estados nacionais, a paradiplomacia pode ser definida ainda como uma “forma de democratização da política externa, capaz de identificar os diferentes interesses e necessidades dos existentes níveis políticos internos aos Estados” (ODDONE; VÁSQUEZ, 2015). Esse processo de democratização da agenda internacional para além dos estados nacionais representa uma grande quebra de paradigma em relação à visão tradicional estadocêntrica das Relações Internacionais, em especial às teorias Realistas da área, que enxergam o estado como único ator legítimo no campo internacional.

O Estado como sujeito originário do direito internacional, capaz de criar fontes de direito e protestar suas transgressões, não deve ser visto como o único ator legítimo das relações internacionais. Aqui, uma conceituação mais ampla de ator faz-se necessário para o entendimento de Relações Internacionais mais diversas, indo para além dos desígnios dos estados nacionais. Para Barbé (1995) o ator internacional corresponderia a uma entidade, um grupo ou um indivíduo, com habilidade para mobilizar recursos, capacidade para exercer

influência sobre seus semelhantes e que goza de relativa autonomia. A partir desta definição, incluem-se no conjunto de atores das relações internacionais as entidades subnacionais, as universidades, os indivíduos, a sociedade civil organizada, e outros entes capazes de influir no cenário internacional, a partir de mecanismos como a paradiplomacia.

Em regiões de fronteira, a interação paradiplomática entre atores subnacionais localizados no limite territorial entre estados nacionais toma contornos próprios. Duchacek (1990), denominou esse fenômeno como Paradiplomacia Regional Transfronteiriça, referindo-se aos canais de comunicação, as regras implícita e explícitas, assim como aos procedimentos formais e informais que, dentro de uma região transfronteiriça, permitem uma relação de cooperação entre governos regionais e municipais, assim como empresas privadas e indivíduos.

Nos pontos de encontro entre diferentes estados nacionais, onde dois ou mais municípios interagem de modo cotidiano entre as fronteiras nacionais, a paradiplomacia regional transfronteiriça torna-se ferramenta de cooperação para o enfrentamento de obstáculos comuns à região como um todo, em temas como segurança, saúde e educação. No Mercosul, a educação foi, historicamente, uma das grandes pautas no processo de integração regional, como indica a criação do Setor Educacional do Mercosul (SEM), no mesmo ano de nascimento do bloco, em 1991. Desde sua criação, a agenda educativa do Mercosul vem, progressivamente, voltando seus olhos para o potencial de geração de soluções das localidades fronteiriças para a resolução de desafios educacionais comuns às regiões de fronteira, pauta que será tratada no capítulo seguinte.

### 3. INTEGRAÇÃO EDUCACIONAL NO MERCOSUL

A pauta educativa do Mercosul se diferencia das demais agendas do bloco por sua criação relativamente prematura, acompanhando seu próprio surgimento ainda nos anos noventa. Mesmo que não estivesse prevista no Tratado de Assunção, o acordo já previa a “condição de possibilidade” dessa agenda dentro do Mercosul (Perrotta, 2011). Em dezembro de 1991, apenas dez meses após a assinatura do tratado de Assunção, é criado o Setor Educativo do Mercosul (SEM). Neste capítulo, será abordado a estruturação e o desenvolvimento histórico do SEM, assim como pontuados alguns dos momentos centrais no desenvolvimento da pauta educativa e da educação transfronteiriça no Mercosul: o Programa Escolas Interculturais de Fronteira (PEIF), o Estatuto da Cidadania do Mercosul e o Plano Estratégico de Ação Social do Mercosul (PEAS).

Apesar de, em um primeiro momento, a configuração de um setor educativo dentro do Mercosul, um bloco originalmente voltado aos interesses do mercado e das tendências neoliberais da década de 90, parecer contraditório, sua criação não foi totalmente destoante em respeito às orientações intra bloco:

La configuración de un mercado educativo internacional tensionó la provisión pública de este servicio y derivó en una tendencia de mercantilización y privatización que tenía en la estrategia regional la posibilidad de amortiguar, tal como sugería el recetario del regionalismo abierto. (Perrotta, 2021. p.235).

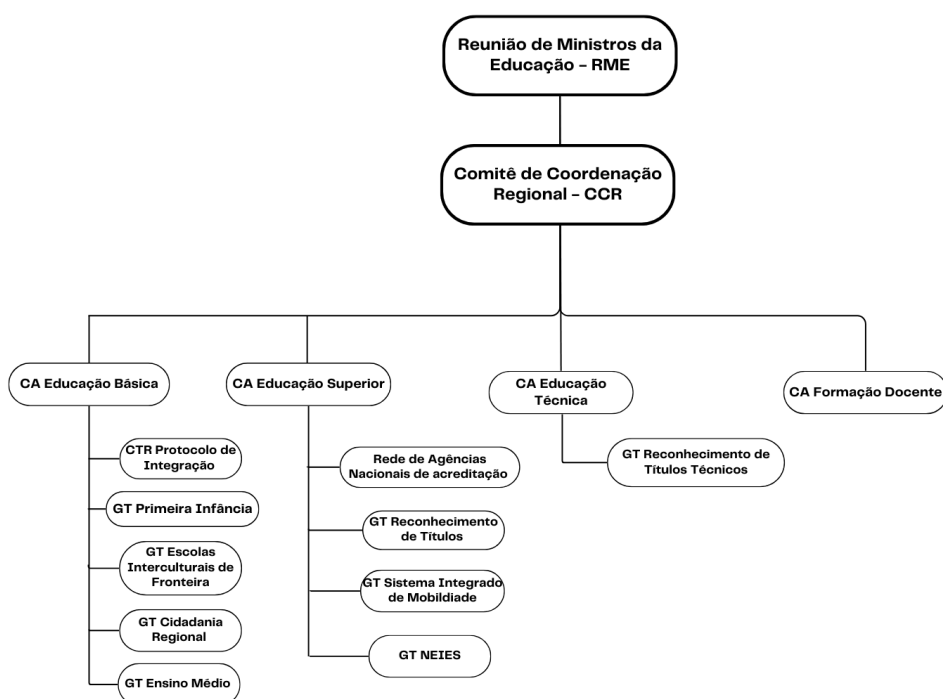
A criação do SEM esteve, assim, relacionada com o próprio processo de aberturas comerciais e econômicas previstas no contexto do Consenso de Washington pós guerra fria, na qual a conformação do Mercosul está inserida. Todavia, esta não foi a única justificativa para a criação de um aparato educativo dentro do bloco. O SEM surge, também, do entendimento de que a criação de uma unidade regional deveria ser acompanhada do desenvolvimento de uma identidade regional agregadora entre os países, legitimando o processo de integração pela formação de um sentimento de cidadania (Perrotta, 2011).

La ciudadanía identifica la pertenencia de un individuo a un territorio estatal, el reconocimiento de derechos y deberes, que representan ser parte de una sociedad o comunidad organizada dentro de la cual el ciudadano puede ejercer derechos conforme a las leyes y cumplir obligaciones jurídicas, en la certeza que el Estado atenderá sus necesidades vitales. El ciudadano participa de la vida pública en la sociedad. (DÍAZ LABRANO, 2023. p. 22).

A cidadania está, tradicionalmente, relacionada com o conceito de nacionalidade e de pertencimento de um indivíduo a determinado território ou estado nacional. No contexto de um processo de integração regional, surge o questionamento a respeito dos objetivos da criação de uma cidadania regional, e se ela seria de alguma maneira distinta daquela

concedida pelos estados aos seus nacionais ou naturalizados. No que se refere a este segundo ponto, o reconhecimento de uma cidadania dentro de um bloco integrado não pode contradizer nem limitar os direitos individuais consagrados constitucionalmente, mas pode sim aprimorar suas instituições, fortalecê-las e reconhecê-las. (DÍAZ LEBRANO, 2023). Dessa forma, no Mercosul a construção de uma cidadania regional está intimamente relacionada com o objetivo de aprofundamento da integração do bloco, a partir do fortalecimento dos mecanismos de integração, e do reconhecimento de seus aparatos por parte de suas populações.

Portanto, para o sucesso de um processo de integração do porte do Mercosul, houve o entendimento de que se fazia necessário criar um sentimento de pertencimento ao bloco, e a produção de uma visão regional que priorizasse os interesses mercosulinos por sobre as disposições e interesses individuais de seus países membros. Assim, em 1991, o Setor Educativo do Mercosul se estrutura a partir de quatro Comissões de Área (CA) - Básica, Superior, Técnica e Formação Docente - subordinadas a um Comitê de Coordenação Regional (CCR), que por sua vez responderia a instância máxima do sistema educativo do Mercosul: a Reunião de Ministros da Educação (RME) de seus países membros. A estrutura básica do SEM, a partir das comissões de área e seus subgrupos de trabalho (GT), pode ser estruturados da seguinte maneira:



Fonte: do autor.

Cada uma das estruturas apresentadas dispõe, ainda, de estruturas internas dependentes, o que indica a complexidade institucional de um mecanismo que se propõe a abarcar a educação de uma região tão plural como o Mercosul. A conformação do Sistema Educativo do Mercosul está diretamente relacionado, desta forma, com o propósito de fortalecimento do processo de integração proposto pelo bloco, a partir da criação de uma estrutura própria capaz de gerenciar essa pauta entre os países membros. A partir de 1992, o Setor Educativo do Mercosul passa a ser orientado por planos de ação trienais, constituindo um marco ordenador para as iniciativas levadas adiante pelas múltiplas instâncias do SEM. O primeiro deles, que guiou o setor entre 1992 e 1994, já deixava em evidência o papel da educação como fomentador de uma cidadania regional que fortalecesse a integração do bloco, como demonstram as primeiras metas estabelecidas pelo plano:

1. Formação da consciência cidadã favorável ao processo de integração;
  2. Capacitação de recursos humanos para contribuir ao desenvolvimento;
  3. Compatibilização e harmonização dos sistemas educacionais.
- (MERCOSUL/SEM, 1991. p. 03)

Desde então, sete planos de ação foram produzidos, a fim de guiar os trabalhos do Setor Educativo do Mercosul em seus mais de trinta anos de existência, sendo o último deles vigente para o intervalo entre 2021 e 2025. Nessas três décadas, as alterações políticas internas de países do bloco e o contexto regional e internacional influenciaram em grande medida a formulação dos planos para o setor educativo, porém, todos possuem em comum a integração regional, tendo a educação como protagonista para sua efetivação. (CEVIDANES, 2019). Todos os planos indicam como meta comum, ainda, o fortalecimento da consciência cidadã regional, que seja favorável ao processo de integração mercosulina, o que indica a centralidade do processo de construção de uma cidadania regional no funcionamento do Setor Educativo do Mercosul.

Como indicado anteriormente, desde sua criação o SEM sofreu diversas alterações e influências, resultantes das reformulações políticas regionais e internacionais, que se refletiram na formulação de seus planos de ação. Segundo Perrotta (2019), o desenvolvimento do Sistema Educativo do Mercosul poderia ser dividido em quatro etapas. A primeira delas seria caracterizada pelo processo de construção de confiança do setor recém criado, compreendendo os dez primeiros anos de existência do SEM, de 1991 a 2001. Nesse período, são criadas as principais estruturas do sistema, compreendendo três das suas atuais comissões de área - educação básica, técnica e superior - e suas subdivisões.

A segunda etapa de seu desenvolvimento, para Perrotta (2019), compreende o período que vai de 2001, com a decisão CMC Nº 5/ 01 que consolida a estrutura institucional do bloco, ao ano de 2011, quando são aprovadas outros dois novos mecanismos ao SEM. Neste ano, é adotada a estrutura orgânica e o regulamento interno da Reunião de Ministros da Educação e dos órgãos dependentes do Setor Educativo do Mercosul, através da decisão CMC 05/11, e aprovada ainda a decisão CMC 06/11, que cria o Fundo de Financiamento do Setor Educacional do Mercosul, que seria financiado de maneira proporcional por cada país membro, sendo Brasil e Argentina seus dois maiores aportadores.

Essa segunda etapa seria caracterizada pelo incremento da visibilidade da pauta educativo mercosulina, e quando são iniciados novos projetos do setor, como os mecanismos experimentais de acreditação de cursos universitários, o programa de mobilidade estudantil entre os países do bloco, o projeto Escolas Interculturais Bílingues de Fronteira, a criação do Parlamento Juvenil do Mercosul, entre outras iniciativas. Vale destacar também, no período, a criação por parte do Brasil da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA) em 2010, que teve como projeto inicial a proposta de constituir uma universidade regional do Mercosul.

Cabe destacar, aqui, o ousado projeto de se constituir uma universidade pública federal brasileira voltada à integração com seus vizinhos latino-americanos e caribenhos. Como instituição, a UNILA responde juridicamente ao estado brasileiro. Todavia, sua conformação, seja de estudantes, seja de docentes e técnicos estrangeiros, além de sua localização na fronteira mais populosa da América do Sul, compõe o seu perfil latino-americanista, contribuindo ao processo de internacionalização do ensino superior, uma das metas centrais ao modelo de educação mercosulino. Apesar de caracterizada uma universidade jovem no contexto das conformações das universidades latino-americanas, a UNILA tem cumprido seu papel de pólo integrador latino-americano, agindo como ator transfronteiriço através do ensino, da pesquisa e da extensão, tema que será abordado adiante, no último capítulo deste trabalho.

A partir de 2012, Perrotta (2019) já indica o início de uma terceira fase do Setor Educativo do Mercosul, marcada pela ampliação do bloco com a adesão da Venezuela como estado membro, ao mesmo tempo em que vivencia um desafio em seu projeto integracionista, com o golpe de estado de Fernando Lugo no Paraguai. A entrada da Venezuela como estado membro do Mercosul, e conseqüentemente do Setor Educativo do bloco, trouxe consigo muitos questionamentos acerca do futuro da agenda educativa do bloco, mas não acarretou efetivamente em nenhuma grande alteração de sua agenda, uma vez que com a morte de Hugo

Chavéz e a reconfiguração política do país, a Venezuela deixa de integrar o SEM. Esta terceira etapa do Setor Educativo seria caracterizado pela continuidade e amadurecimento de muitas das iniciativas do período anterior, além da instituição de novos projetos e estruturas no setor.

Nesse período, o programa experimental de reconhecimento da acreditação de títulos passa a ser um programa permanente no setor. Ademais, são criados nesta etapa importantes estruturas do SEM, como o Sistema Integrado de Mobilidade Acadêmica (Simercosul), o Programa de Apoio ao Setor Educacional do Mercosul (PASEM), e o Núcleo de Estudos e Pesquisas em Educação Superior (NEIES). Apesar dos avanços, este período é marcado também por grandes desafios, como a suspensão do Paraguai no bloco, o que causou a interrupção de muitos de seus programas educativos, e desalinhamentos da política educativa do Mercosul em relação ao Brasil, que deixa de cumprir com os compromissos regionais, e adota uma agenda ambígua de internacionalização da educação superior.

Em 2016, a reconfiguração política de países como a Argentina, de maneira democrática, e do Brasil, através de um golpe de estado, marcaria o início da quarta etapa do processo de desenvolvimento do Setor Educativo do Mercosul, que segundo Perrotta (2019) estaria caracterizado por um processo de resiliência e adaptação institucional frente às alterações no cenário regional. Apesar de um cenário regional conturbado, em especial aos dois maiores representantes e aportadores do processo de integração educacional do bloco, as atividades do setor não vivenciam nenhuma grande ruptura, como evidencia o Plano de Trabalho do Setor Educativo do Mercosul para o período 2016 - 2020.

Nesta etapa, mesmo com a descontinuidade de programas como o PASEM, a Comissão de Área sobre Formação Docente do SEM continua a operacionalizar suas políticas de mobilidade entre os países do bloco. As demais áreas de trabalho não apresentam descontinuidades na implementação de políticas: a educação superior segue sendo a área de maior gravitação e a educação básica mantém suas linhas de trabalho (PERROTA, 2019). A resiliência institucional do setor no período se justificaria pela autonomia de seu funcionalismo técnico, em especial no caso Argentino.

Todavia, mesmo um processo focado na criação de um sentimento regional integrador a partir da educação, capaz de apoiar o projeto de integração entre as partes, não se desvinculou dos vícios próprios de um processo que enfoca mais a suas regiões centrais, e pouco discute suas regiões de fronteira.

Un tema vacante a raíz de la agenda temática de las urgencias de las capitales es que se trabajó poco en zonas de frontera. Atender estas

problemáticas y temáticas forma parte de la agenda a construir para la profundización de la integración solidaria. (Perrotta, 2019. p.258).

Assim, grande parte do trabalho do SEM acabou por se construir ao redor das problemáticas das capitais e dos grandes centros (Perrotta, 2019), pouco considerando as realidades ou desafios educacionais por se enfrentar em zonas de fronteira, afastadas dos centros de poder e do capital. Não obstante, é possível elencar algumas iniciativas, dentro do Mercosul, que enxergam as regiões de fronteira, e a educação, como pontos centrais e prioritários no processo de integração do bloco, como foi o caso do projeto Escolas Interculturais de Fronteira.

No Brasil, o Programa Escolas Interculturais de Fronteira (PEIF) se institucionaliza em 19 de junho de 2012, como uma reformulação do Projeto Escolas Interculturais Bilíngues de Fronteira (PEIBF), um projeto bilateral entre Brasil e Argentina que teve início em 2005. Como um projeto voltado ao ensino das disciplinas escolares nos idiomas da fronteira - Português e Espanhol - o PEIBF, que perdurou de 2005 a 2012, abarcou vinte escolas nas fronteiras entre Brasil - Paraguai, Brasil - Uruguai, Brasil - Venezuela e Brasil - Argentina, dentre elas duas escolas localizadas nas cidades de Foz do Iguaçu, no Brasil, e Puerto Iguazú, na Argentina.

Do ponto de vista da operacionalização para implementação do PEIBF, o seu funcionamento se estruturava na troca de docentes por anos e turmas entre as escolas parceiras. Tal dinâmica tinha por objetivo deslocar o professor da sua escola para que ele assumisse, uma a duas vezes por semana, a turma do seu colega da escola parceira. Esta troca foi nomeada de “cruce”. A ideia do “cruce” era expor tantos alunos como docentes às línguas, pois o modelo de Escola Bilíngue era exatamente o de ser um espaço privilegiado de aprender nas duas línguas. O PEIBF nunca teve por finalidade ensinar as línguas, ao contrário, era ensinar nas línguas (STURZA, 2021. p. 64).

A reformulação do projeto em 2012, que passa então a nomenclatura de Programa Escolas Interculturais de Fronteira, alterou também a sua finalidade, passando a dar ênfase no desenvolvimento da interculturalidade, diferentemente do enfoque ao bilinguismo no PEIBF. É nessa nova fase que passos importantes do programa são levados adiante, como é o caso do lançamento do Marco Referencial de Desenvolvimento Curricular ainda no mesmo ano, no âmbito do Grupo de Trabalho Escolas Interculturais de Fronteira do SEM.

Nesse período, o projeto é desenvolvido entre as fronteiras do Brasil com outros cinco países: Argentina, Paraguai, Uruguai, Colômbia e Bolívia, revelando a ampliação de escopo e investimento ocasionado pela alteração do programa. Todavia, as mudanças operadas sobre o projeto original por parte do Brasil, sem articulação com os demais países, desconfiguraram seu objetivo original e o afastaram da finalidade da integração regional,

produzindo um rompimento no eixo principal do desenvolvimento das Escolas de Fronteira (STURZA, 2021). As alterações unilaterais movidas pelo Brasil no projeto levam então à sua prematura interrupção, em 2016.

Outro marco da educação em fronteiras no Mercosul foi o lançamento, em 2011, do Plano Estratégico de Ação Social do Mercosul (PEAS), pelo Instituto Social do Mercosul (ISM). O documento foi concebido no âmbito da Reunião de Ministros e Diretores de Desenvolvimento Social do Mercosul, e reconheceu a necessidade de criação de políticas coordenadas em zonas de fronteira, vistas como regiões mais carentes e menos assistidas pelos governos centrais de seus estados. Dividido em dez eixos e vinte e seis diretrizes, abordando diferentes temáticas relevantes ao processo de integração e desenvolvimento social do Mercosul, o plano reúne mais de cem objetivos prioritários vinculadas à agenda da integração social, reconhecendo não apenas a fragilidade das regiões de fronteira em matéria educativa, mas também a necessidade de atenção especial a outros temas, como saúde, trabalho, direitos humanos e cultura.

Em seu eixo IV, diretriz 10, se estabelece a meta de acordar e executar políticas educacionais coordenadas que promovam uma cidadania regional, uma cultura de paz e respeito à democracia, aos direitos humanos e ao meio ambiente (Plano Estratégico de Ação Social do Mercosul, 2011), a partir do fomento da formação de educadores para a integração regional, a implementação de programas complementares para formação em segunda língua em português e espanhol, e o fortalecimento da integração regional a partir de estratégias e ações com instituições de ensino nas regiões de fronteira.

A décima segunda diretriz do eixo IV do PEAS ainda elenca como objetivo do bloco o de promover a cooperação solidária e o intercâmbio para o melhoramento dos sistemas educativos de seus estados parte (Plano Estratégico de Ação Social do Mercosul, 2011), a partir da identificação e estabelecimento de áreas para integrar as políticas educacionais dos países membros, e da promoções de ações de articulação dos países, estados, municípios e regiões com os municípios que possuem escolas participantes do Programa Escolas Interculturais de Fronteira.

O terceiro marco aqui levantado no processo de desenvolvimento do processo de integração educacional do Mercosul foi a conformação, em 2010, do Estatuto da Cidadania do Mercosul, aprovado pela Decisão CMC N° 64/10. O Estatuto compila um conjunto de direitos e benefícios dos cidadãos residentes do bloco, visando o aprofundamento da dimensão social e cidadã do processo de integração, e buscando alcançar um desenvolvimento sustentável, com justiça e inclusão social, em benefício dos nacionais dos estados partes do MERCOSUL

(Estatuto da Cidadania do Mercosul, 2010). O Estatuto reúne uma série de direitos garantidos aos cidadãos do bloco, em dez diferentes temas, como educação, circulação de pessoas, seguridade social, transporte, trabalho e emprego, entre outros. O estatuto ainda inovou ao se propor ser um mecanismo dinâmico de compilação de direitos pessoais, uma vez que permite ser atualizado à medida que novos mecanismos garantidores de direitos sejam agregados ao bloco.

Em matéria educativa, o Estatuto da Cidadania do Mercosul apresenta seis benefícios aos cidadãos mercosulinos, definidos por diferentes protocolos, decisões e acordos previamente aprovados pelos estados parte do bloco e atualmente em vigor para todos os estudantes de nível básico ao superior. Especificamente em relação ao ensino primário e médio, são elencados como direitos dos cidadãos do bloco a possibilidade de obtenção do reconhecimento dos títulos e certificados de estudos de nível primário/fundamental/básico e médio/secundário, expedidos por instituições educativas oficialmente reconhecidas, para prosseguir com seus estudos de nível superior, como também para fins da mobilidade acadêmica entre os estados partes do MERCOSUL (Estatuto Social do Mercosul, 2010), definida pela Decisão CMC N° 21/10, Art. 3°.

Os cidadãos dessa faixa do ensino ainda gozam do direito de obter o reconhecimento dos estudos de nível primário/fundamental/básico e médio/secundário realizados de forma incompleta em qualquer dos estados partes para completar os estudos no estado parte receptor, definida pela Decisão CMC N° 21/10) Art. 4°. O Estatuto da Cidadania do Mercosul, ao se propor ser instrumento compilador dos direitos educacionais de todos os residentes do bloco, elenca a educação como ponto crucial do processo de construção de uma cidadania regional e, conseqüentemente, da consolidação do projeto de integração regional.

Desde el surgimiento del Sector Educativo del MERCOSUR (SEM), el 17 de diciembre de 1991, cuando se crea la Reunión de Ministros de Educación del MERCOSUR (RME), hubo convicción para que el proceso de integración no se limitara a lo económico comercial. Se ha considerado y considera que la educación juega un rol fundamental en la construcción de la ciudadanía y en la consolidación de la identidad de la región MERCOSUR, entre otras convicciones. (HERRERA, 2023. p.309).

Assim, é possível observar que o processo de construção de um modelo integrado de educação no Mercosul, capaz de contribuir para o desenvolvimento de um sentimento de cidadania aos habitantes do bloco, já está em andamento, e que apesar de ainda periférico no âmbito do SEM, a tratativa sobre a educação em áreas de fronteira é reconhecida como um dos grandes desafios e necessidades do Mercosul. Esse processo em andamento parte do

reconhecimento da necessidade de construção de um sentimento de pertencimento ao bloco que corrobore com o próprio processo de integração, a partir do desenvolvimento de um modelo de educação mais voltado à realidade e à riqueza cultural de seus países, e a valorização de suas populações de fronteira, pioneiras do processo de integração mercosulina.

Desiderá e Penha (2016), ao analisarem o Estatuto da Cidadania do Mercosul, observaram as normativas vigentes no bloco em cada uma de suas dez categorias - circulação de pessoas; integração fronteiriça; cooperação judicial e consular; trabalho e emprego; seguridade social; educação; transporte; comunicações; defesa do consumidor; direitos políticos e acesso do cidadão aos órgãos do Mercosul - e as categorizaram em três grandes grupos: normas com impacto maior e negativo em regiões de fronteira quando comparadas aos grandes centros de seus países, aquelas com impacto maior e positivo em regiões de fronteira, e aquelas sem um significativo impacto diferencial em regiões de fronteira.

Das 59 iniciativas contidas na cartilha, observou-se que nas fronteiras quarenta e nove têm impacto maior e positivo (83%), quatro têm impacto maior e negativo (7%) e seis não têm impacto maior (10%) (Desiderá e Penha, 2016). Esse resultado preliminar, com a prevalência de iniciativas com impacto maior e positivo em fronteiras quando comparadas a outros centros urbanos, demonstra a repercussão que projetos de integração tem em regiões localizadas nos limites geográficos de seus territórios, onde encontram uma reverberação mais significativa. Esse resultado é fruto, em grande medida, pelo perfil próprio das regiões de fronteira como pontos mais suscetíveis a contatos diretos com seus vizinhos homólogos e, portanto, mais impactados por normativas que visem facilitar as trocas entre os diferentes estados membros do bloco.

No que se refere à educação, o estudo de Desiderá e Penha (2016) elenca os protocolos vigentes no bloco presentes no Estatuto da Cidadania do Mercosul que se referem à pauta da educação, são eles: Protocolo sobre integração educativa e reconhecimento de certificados, títulos e estudos de nível primário e médio não técnico e tabela de equivalências; Protocolo de integração educativa e revalidação de diplomas, certificados, títulos e reconhecimento e estudos de nível médio técnico; Protocolo de integração educacional para prosseguimento de estudos de pós-graduação nas universidades dos Estados-partes do Mercosul; Protocolo de integração educacional para a formação de recursos humanos no nível de pós-graduação entre os Estados-partes do Mercosul.

Todas as normativas educacionais listadas no Estatuto da Cidadania do bloco foram elencados, pelos autores do estudo, como integrantes do grupo de iniciativas com impacto maior e positivo em regiões de fronteira. Este resultado demonstra, em grande

medida, como as regiões fronteiriças são impactadas de maneira diferenciada e positivamente por protocolos e acordos que abordam a temática da educação e simplificam seus processos para as populações residentes. Isso se deve ao próprio processo de transfronteirização, que torna as trocas entre diferentes margens de uma fronteira muito mais cotidianas e frequentes, como é o caso de estudantes que residem em um país e decidem estudar em outro, ou aqueles que, já formados, decidem iniciar sua carreira em um outro país, revalidando seus estudos.

Fica evidente, portanto, o expressivo papel que políticas destinadas à educação em regiões de fronteira têm no processo de integração do Mercosul. Apesar dessa indicação, a educação básica nessas localidades é ainda um tema periférico dentro do processo de construção da integração do Mercosul, pouco se explorando os dramas e necessidades específicas dessas regiões, e ainda muito enfocadas em políticas voltadas às capitais e grandes centros urbanos de seus países. O Mercosul, então, carece de produções e respaldo específico sobre e para as fronteiras, capazes de reconhecer sua singularidade social, econômica e demográfica, e possibilitar a construção de políticas próprias à realidade fronteiriça.

Os Acordos sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas (ALFV) são uma das poucas exceções a essa realidade, representando uma inovação no tema ao abordar especificamente as regiões de fronteira e as necessidades de suas populações. O acordo mercosulino, datado de 2019 da Decisão CMC N °13/19, é parte do processo de construção de uma coordenação conjunta em zonas de fronteira pelos países do bloco, mas que ainda carece de efetivação. Os ALFV abordam uma série de temáticas pertinentes às fronteiras, e representam uma grande novidade no que diz respeito à pauta educativa. A seguir, serão apresentados os Acordos sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas, e como este acordo pode corroborar no processo de construção de uma agenda educativa mais integrada, e de uma cidadania mercosulina.

#### **4. OS ACORDOS SOBRE LOCALIDADES FRONTEIRIÇAS VINCULADAS.**

As fronteiras nacionais estabelecem o limite territorial entre dois estados assim como o limite jurídico de atuação estatal e são, historicamente, pontos periféricos na agenda das políticas públicas, carecendo de projetos voltados às suas demandas específicas. Todavia, é justamente nesses pontos que a fluidez territorial da vida dos habitantes de fronteira subverte o entendimento de que tais regiões são os limites de separação para se tornarem pontos de encontro, por vezes forjando uma comunidade transfronteiriça. (VIEIRA, 2023). Em períodos mais recentes, floresceram no Mercosul tratativas, projetos e acordos que reconhecem as fronteiras como pontos essenciais à integração do bloco, e visam dar maior autonomia ao seu desenvolvimento, como é o caso dos Acordos sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas (ALFV).

Os ALFV partem do entendimento das regiões de fronteira como pontos focais do processo de integração do Mercosul e da construção de uma cidadania regional, e versa sobre uma série de temáticas pertinentes às regiões de fronteira, como saúde, mobilidade urbana, patrimônio cultural, segurança e educação. No presente capítulo, serão abordados três dos ALFV existentes: o acordo bilateral entre Brasil e Argentina, o acordo bilateral entre Brasil e Paraguai e, por fim, o acordo mercosulino sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas. Para fins deste trabalho, será dado enfoque no que diz respeito à pauta educativa nos três acordos, analisando-os comparativamente.

##### **4.1 O ACORDO BILATERAL ENTRE A REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL E A REPÚBLICA ARGENTINA.**

Temporalmente, o Acordo sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas assinado bilateralmente entre a República Federativa do Brasil e a República da Argentina foi o primeiro a ser assinado dentre os três acordos aqui analisados, na cidade de Puerto Iguazú, na Argentina, em 2005. O acordo abarcou nove cidades gêmeas da fronteira entre os dois países: (1) Foz do Iguazu-Puerto Iguazú, (2) Capanema-Andresito, (3) Barracão/Dionísio Cerqueira-Bernardo Irigoyen, (4) Porto Mauá-Alba Posse, (5) Porto Xavier-San Javier, (6) São Borja-Santo Tomé, (7) Itaqui-Alvear, (8) Uruguaiana-Paso de los Libres, (9) Barra do Quaraí-Monte Caseros. Já em seu preâmbulo, o acordo estipula a necessidade de se trabalhar para o aprimoramento da convivência entre essas localidades:

Tendo em conta que são coincidentes as vontades de criar instrumentos que promovam a maior integração das comunidades fronteiriças, buscando melhorar a qualidade de vida de suas populações;

Considerando que a fluidez e a harmonia do relacionamento entre tais comunidades constituem um dos aspectos mais relevantes e emblemáticos do processo de integração bilateral;

Conscientes de que a história desse relacionamento precede ao próprio processo de integração, devendo as autoridades da Argentina e do Brasil proceder ao seu aprofundamento e dinamização; e,

A fim de facilitar a convivência das localidades fronteiriças vinculadas e impulsionar sua integração através de um tratamento diferenciado à população em matéria econômica, de trânsito, de regime trabalhista e de acesso aos serviços públicos e de educação. (Acordo entre a República Federativa do Brasil e a República Argentina sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas, 2005).

É claro o apelo pela melhoria da qualidade de vida das populações fronteiriças, considerando seu histórico de contatos e trocas como precedentes ao próprio processo de integração do Mercosul, cabendo ao bloco portanto a sua dinamização e facilitação a partir de um trato diferenciado de suas populações. O ALFV entre Brasil e Argentina acaba por servir de “modelo”, seja em forma quanto conteúdo, aos dois acordos seguintes, entre Brasil e Paraguai, e o acordo Mercosulino. Dentre o estipulado pelo acordo, e que será repetido nos acordos subsequentes, está o direito a expedição da Carteira de Trânsito Vicinal Fronteiriço (CTVF), concedida aos nacionais das partes com domicílio em uma das localidades fronteiriças indicadas, e que confere aos seus portadores uma série de direitos. No que se refere a educação, a posse da carteira confere o direito de acesso ao ensino público em condições de gratuidade e reciprocidade em qualquer lado da fronteira.

O acordo entre Brasil e Argentina, além de indicar o tratamento diferenciado concedido aos moradores das localidades vinculadas portadores do CTVF, levanta também as áreas de cooperação prioritárias entre as partes, sendo elas: transporte, saúde, educação e o desenvolvimento de um plano urbano conjunto. No que se refere à educação, o acordo estipula que:

As Partes promoverão a cooperação em matéria educativa entre as localidades fronteiriças vinculadas, incluindo intercâmbio de docentes, alunos e materiais educativos. O ensino das **matérias de História e Geografia** será realizado com uma perspectiva **regional e integradora**. Ao ensinar Geografia se procurará enfatizar os aspectos comuns, ao invés dos limites políticos e administrativos. No ensino de História se buscará ressaltar os fatos positivos que historicamente uniram os povos através das fronteiras, **promovendo nos alunos uma visão de vizinho como parte de uma mesma comunidade**. (Acordo entre a República Federativa do Brasil e a República Argentina sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas. Artigo VII, §2. 2005).

No acordo bilateral Brasil - Argentina são apontadas as disciplinas de História e Geografia, indicando que estas deverão ser organizadas a partir de currículos de caráter

regional e integrador, enfatizando os aspectos históricos comuns, para além dos limites políticos e administrativos entre os estados parte. No ensino de história, é realçado o papel da disciplina como formador da visão do vizinho como parte de uma mesma comunidade, indo de encontro à formulação de um sentimento de pertencimento ao Mercosul e ao desenvolvimento de uma cidadania regional no bloco. Ademais, o intercâmbio de docentes, alunos e materiais educativos também é apontado como um objetivo às partes nessas localidades, em um modelo talvez próximo do desenvolvido pelo Programa Escolas Interculturais de Fronteira, abandonado pelo Brasil em 2016. O ALFV entre Brasil e Argentina acaba por servir de molde aos acordos homônimos seguintes, como o acordo bilateral entre Brasil e Paraguai, tratado a seguir.

#### **4.2 O ACORDO BILATERAL ENTRE A REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL E A REPÚBLICA DO PARAGUAI.**

O Acordo sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas entre a República Federativa do Brasil e a República do Paraguai é firmado na cidade de Brasília em 2017, doze anos após a assinatura do acordo entre Brasil e Argentina. O acordo incluiu doze localidades fronteiriças entre os dois países: (1) Aral Moreira-Pedro Juan Caballero/Capitán Bado; (2) Bela Vista-Bella Vista Norte; (3) Caracol-San Carlos del Apa; (4) Coronel Sapucaia-Capitán Bado; (5) Foz do Iguaçu- Ciudad del Este/Puerto Presidente Franco/Hernandarias; (6) Guaira/Mundo Novo-Saltos del Guairá; (7) Japorã-Saltos del Guairá; (8) Paranhos-Ypejhú; (9) Ponta Porã-Pedro Juan Caballero; (10) Porto Murtinho-Carmelo Peralta/San Lázaro; (11) Santa Helena-Puerto Indio; (12) Sete Quedas-Corpus Christi. Em seu preâmbulo, o acordo já afirma que:

Considerando os históricos laços de fraterna amizade entre as duas Nações;  
 Reconhecendo que a **fronteira que une ambos os países constitui elemento de integração de suas populações**;  
 Reafirmando o desejo de **alcançar soluções e procedimentos comuns com vistas ao fortalecimento do processo de integração entre as Partes**;  
 Destacando a importância de contemplar tais soluções e procedimentos em instrumentos jurídicos em áreas de interesse comum, como a circulação de pessoas, bens e serviços;  
 Fomentando a integração por meio de tratamento diferenciado à população em matéria econômica, trabalhista, previdenciária, de trânsito e de acesso aos serviços públicos e de educação, com o objetivo de facilitar a convivência das localidades fronteiriças (Acordo entre a República Federativa do Brasil e a República do Paraguai sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas, 2017).

De maneira semelhante ao estipulado no ALFV entre Brasil e Argentina, o acordo bilateral Brasil - Paraguai também reconhece o interesse comum entre os países em se

alcançar soluções conjuntas para desafios compartilhados, mas agrega ainda um novo aspecto: a fronteira como elemento de integração e como ponto de encontro, divergindo das visões mais tradicionais que a enxergam apenas como o ponto de limite ou ponto de separação entre os dois estados.

Da mesma maneira que o acordo anterior, o ALFV entre Brasil e Paraguai também prevê o direito à emissão da Carteira de Trânsito Vicinal Fronteiriço (CTVF), que concede aos seus portadores uma série de direitos em matéria de circulação e acesso à serviços, dentre o eles o direito de acesso ao ensino público em condições de gratuidade e reciprocidade. No que se refere à educação, o ALFV Brasil - Paraguai prevê que:

As Partes promoverão a cooperação em matéria educativa entre as localidades fronteiriças vinculadas, incluindo intercâmbio de docentes, alunos e materiais educativos. As Partes se comprometem a **incentivar a organização de currículos interculturais que integrem as áreas de conhecimento e os componentes curriculares, garantindo o direito à aprendizagem e ao desenvolvimento dos estudantes. Será promovida a integração regional e a visão de pertencimento como parte de uma mesma comunidade entre os vizinhos.** (Acordo entre a República Federativa do Brasil e a República do Paraguai sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas, Artigo VII, §2. 2017).

É possível elencar sutis diferenças entre o ALFV Brasil - Paraguai e o acordo que o precedeu. Apesar de ainda elencar como metas o intercâmbio de docentes, alunos e materiais entre as localidades fronteiriças, este já não indica as disciplinas de História e Geografia como alvos prioritários da cooperação, mas expande seu escopo ao indicar a formulação de “currículos interculturais que integrem as área de conhecimento”, garantindo assim o desenvolvimento dos estudantes. Ademais, o acordo mantém como objetivo o desenvolvimento da visão do vizinho como parte de uma mesma comunidade, porém adicionando a isso outro elemento - a integração regional - sendo a educação um meio para alcançá-la. Dois anos após a assinatura do ALFV entre Brasil e Paraguai, é assinado no âmbito do Mercosul um acordo homônimo entre as parte que o compõe, que em muito se espelha nos acordos que o precederam, seja em conteúdo quanto em forma, mas que trará também novidades no que se refere à cooperação educacional nas localidades fronteiriças do bloco.

### **4.3 O ACORDO SOBRE LOCALIDADES FRONTEIRIÇAS VINCULADAS DO MERCOSUL**

No âmbito do Mercosul, um acordo versando sobre as localidades fronteiriças dentro do bloco só foi assinado entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai em 2019, na

cidade de Bento Gonçalves/RS, constituindo-se um grande avanço e uma grande novidade no bloco. O acordo mercosulino, muito semelhante àqueles entre Brasil e Argentina e Brasil e Paraguai, englobou trinta e três cidades gêmeas de fronteira entre os quatro países, que podem ser consultadas no ANEXO - A deste trabalho, e trouxe novas pautas à temática da integração fronteiriça, até então não presentes nos acordos anteriores. O acordo, já em seu preâmbulo, reconhece a relevância do processo de integração fronteiriça para o desenvolvimento de regiões de fronteira, e o papel dos estados membros do bloco na dinamização do cotidiano fronteiriço:

Considerando que a fluidez e a harmonia do relacionamento entre as comunidades fronteiriças dos Estados Partes constitui um dos aspectos mais relevantes e emblemáticos do processo de integração regional.

Recordando que a história desse relacionamento precede ao próprio processo de integração do MERCOSUL, devendo as autoridades dos Estados Partes proceder ao seu aprofundamento e dinamização.

Reafirmando que o respeito aos direitos humanos é fundamental no processo de relacionamento em todas as instâncias de integração, para alcançar uma melhor qualidade de vida das populações fronteiriças.

Reconhecendo a necessidade de facilitar a convivência das comunidades fronteiriças e promover sua integração. (Acordo sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas, 2019).

Em seu preâmbulo, é possível identificar algumas das maiores inovações do acordo no que se refere às fronteiras nacionais de seus estados parte. Aqui, é reconhecido o papel central das comunidades fronteiriças no processo de integração regional, datando de muito antes da própria existência do Mercosul e de uma política regional integracionista. Ademais, a fluidez e a harmonia entre as populações de fronteira são então vistas como um dos aspectos mais cruciais do processo de integração do bloco, e este deveria, portanto, trabalhar no sentido de melhorar a qualidade de vida de suas populações e facilitar sua convivência. Assim, o ALFV do mercosul estipula como meta a facilitação das trocas entre localidades fronteiriças do Mercosul através de um tratamento diferenciado de suas populações, partindo do entendimento da cotidianidade dos contatos entre os diferentes lados da fronteira nessas regiões:

“O presente acordo tem por objetivo facilitar a convivência das Localidades Fronteiriças Vinculadas e impulsionar sua integração por meio da outorga de um tratamento diferenciado a seus habitantes em matéria econômica, de trânsito, de regime laboral e de acesso aos serviços públicos de saúde, ensino e cultura, entre outros, nos termos previsto no presente Acordo” (Acordo Sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas, 2019).

O acordo mercosulino expande ainda o escopo de áreas de cooperação prioritárias aos estados parte nestas localidades, produzindo matérias nos temas de: saúde, educação, defesa civil, direitos humanos, patrimônio cultural, segurança pública, traslado de pessoas

falecidas, importação de maquinário público temporário e desenvolvimento urbano integrado. Na saúde, por exemplo, é previsto o trabalho conjunto entre pares homólogos na fronteira em matéria de saúde pública, vigilância epidemiológica e planos de contingência. Já no que se refere à segurança, os estados parte se comprometem em cooperar em matéria de defesa civil e na prestação de serviços de assistência a urgências e emergências às populações das localidades vinculadas.

Estes objetivos foram identificados a partir da observação dos desafios compartilhados por localidades fronteiriças vizinhas, que requerem ações conjuntas e coordenadas entre pares homólogos de fronteira para sua superação. É a partir da identificação dessa demanda por ações coordenadas e por maior autonomia regional dos atores localizados em regiões fronteiriças que está outra inovação dentro do ALFV mercosulino: a concessão, de maneira formal no bloco, de canais paradiplomáticos às autoridades e atores regionais de suas localidades.

Como abordado anteriormente, os estados nacionais correm sempre o risco de criarem políticas públicas não condizentes com a realidade de suas fronteiras, ignorando suas especificidades e desafios próprios. A partir do Acordo sobre Localidades Fronteiriças do Mercosul, os atores locais dessas regiões estariam então em poder de criar políticas próprias em conjunto com atores correlatos do outro lado da fronteira, a partir de canais paradiplomáticos que não necessariamente passariam pelo aval dos governos centrais de Brasília, Buenos Aires, Assunção ou Montevideo. A novidade do Acordo está no enfoque a favor das comunidades fronteiriças, por mais integração a partir das fronteiras e mais cooperação interinstitucional nas fronteiras (VIEIRA, 2023). Nahuel Oddone já explicitava a necessidade de se criarem plataformas multiníveis de participação na construção de políticas dentro do Mercosul, ou “mercosulizar” suas políticas, sendo assim capazes de dar voz às comunidades e seus desafios a partir de mecanismos paradiplomáticos:

La necesidad de mercosulizar las políticas públicas de los Estados Parte a los efectos de estimular una gobernanza multinivel, es una cuestión clave en términos de identificación de la ciudadanía con el proceso de integración regional del MERCOSUR. La tarea pendiente es señalar y sistematizar temas de la agenda de la gestión local (demandas en un sentido de descentralización bottom up) que permitan la puesta en marcha de procesos de desarrollo e integración ‘desde abajo’, que fortalezcan la autonomía municipal, la división de competencias y el principio de la subsidiariedad, al mismo tiempo que recreen nuevas bases y estímulos para el proceso de integración regional y su necesidad de favorecer con resultados una mayor cohesión social y cooperación territorial. (Oddone, 2015. p.262).

Oddone já enxerga, assim, o papel de políticas “bottom up”, ou “da base ao topo”, na construção de uma cidadania regional e de um processo de integração que privilegie os

poderes e demandas locais de suas populações. Essa governança multinível, como explicado por Oddone, permitiria a distribuição de atribuições dos governos centrais dos estados partes do bloco aos centros regionais de poder e decisão nas fronteiras, capazes de formularem políticas conjuntas que atendam às suas demandas específicas. No que se refere à pauta educativa, o Acordo sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas do Mercosul prevê que os estados parte:

Promoverão a cooperação em matéria de educação entre cidades fronteiriças vinculadas, incluindo a formação de docentes, intercâmbio de informações sobre metodologias ativas, flexíveis e inovadoras, com evidências comprovadas de êxito, nas quais os estudantes sejam protagonistas do desenvolvimento curricular, melhores práticas de gestão escolar, além de outros aspectos que possam contribuir com a melhoria da qualidade do ensino nas regiões de fronteira. O ensino das diferentes disciplinas será feito com uma perspectiva regional e integradora. Procurar-se-á destacar os aspectos comuns para além dos limites políticos e administrativos, e tentar-se-á ressaltar os fatos positivos que historicamente uniram os povos através das fronteiras, promovendo nos educandos uma visão do vizinho como parte de uma mesma comunidade. (Acordo Sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas, Artigo VII, §2. 2019).

No documento mercosulino, é forte o apelo pela construção de um currículo escolar comum que promova uma visão integrada dos processos sócio históricos do bloco, assim como o desenvolvimento, no ensino básico, de uma visão de comunidade entre os países do Mercosul, que possam ser assim instrumento do próprio processo de integração regional ao criar um senso de pertencimento ao bloco. Ao salientar a necessidade da elaboração de políticas em matéria de educação com perspectiva regional e integradora, o acordo reforça o papel integrador da educação, como parte fundamental do Mercosul e de seu propósito integracionista.

Pode-se observar, assim, o desenvolvimento de uma visão da educação como ferramenta de integração fronteiriça, mas também como mecanismo de superação de desafios comuns às fronteiras do bloco, que enfrentam contextos e realidades muito semelhantes, e que por isso tem o potencial de superá-los de maneira conjunta e coordenada. O Acordo sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas mercosulino, ao mencionar a criação de projetos integrados em educação que possam contribuir para o desenvolvimento educacional das regiões de fronteira, coloca a integração dessas localidades como parte crucial nesse desenvolvimento, possibilitando a criação de mecanismos conjuntos de suplantação de dificuldades compartilhadas.

O parágrafo, ainda, ao destacar como objetivo dos acordos a necessidade de ressaltar os aspectos comuns dos povos de fronteira, indo para além dos limites políticos e administrativos de seus estados nacionais, acena para a construção de uma identidade, ou de

um sentimento de cidadania, nas fronteiras, capaz de reforçar o processo de integração e do sentimento de pertencimento de suas populações, ao realçar os fatos e características positivas que historicamente uniram os povos através das fronteiras.

El ciudadano es acreedor de derechos que el Estado reconoce, como los de carácter político como ejercer el sufragio, o social como el acceso a servicios esenciales. Expresiones como conciencia ciudadana, revelan que el individuo no debe ser un sujeto pasivo, sino activo en la construcción y desarrollo de la sociedad en que vive, su pertenencia debe reflejar su sentido de identidad en la sociedad. (DÍAZ LABRANO, 2023. p. 22).

A construção dessa identidade mercosulina, como indica o acordo, será realizada através do protagonismo dos alunos no desenvolvimento curricular e da promoção, para os educandos, da visão do vizinho como parte de uma mesma comunidade. O Acordo sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas do Mercosul inova, então, de duas maneiras ao abordar a educação nas fronteiras. Primeiro, ao definir os objetivos desta integração, que deverá ser construída no sentido de contribuir para a melhoria da qualidade do ensino em regiões de fronteira, e para criação de um sentimento de comunidade entre suas populações. Segundo, ao dar às comunidades fronteiriças as ferramentas necessárias para a consolidação destes objetivos de maneira ativa, possibilitando a construção de planos educativos conjuntos e integrados entre os diferentes lados da fronteira, a formação de docentes e o intercâmbio de informações sobre metodologias ativas, flexíveis e inovadoras.

Além das semelhanças semânticas e estruturais entre os três acordos apresentados, outro ponto em comum une todos eles: a região trinacional do Iguaçu, entre Foz do Iguaçu, do lado brasileiro, Puerto Iguazú, na Argentina, e Ciudad del Este, Hernandarias e Porto Presidente Franco, no Paraguai. Nos três os acordos, as cidades da fronteira trinacional são mencionadas como Localidades Fronteiriças Vinculadas:

Então, nós tivemos um acordo internacional entre Brasil e Argentina, que se chama Acordo de Localidades Fronteiriças Vinculadas entre Argentina e Brasil, que já vem de 2005, firmado em Puerto Iguazú. Um outro firmado entre Brasil e Paraguai, já mais de 10 anos depois. E um terceiro entre o Brasil e o Mercosul, que foi firmado em 05 de dezembro de 2019. Esses Acordos de Localidades Fronteiriças Vinculadas, todos eles, eles são aplicáveis a certas localidades, Foz do Iguaçu está nos três acordos. No Brasil e Argentina Foz vinculado com Puerto Iguazú, no com Paraguai e Foz vinculado com Hernandarias, Ciudad del Este e Puerto Presidente Franco. E no do Mercosul, todas essas cinco cidades constam como localidades fronteiriças vinculadas (Vieira; Oliveira, 2019; Diálogos de Fronteira, 2021).

A presença de cidades da região trinacional do Iguaçu, em especial Foz do Iguaçu, nos três Acordos Sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas, expõe a centralidade da região no debate sobre integração, e integração educacional, dentro do Mercosul. A singularidade da

região trinacional do Iguazu se baseia não apenas em sua privilegiada localização, no coração do Mercosul, mas também em sua complexa conformação política e demográfica.

A região é hoje casa para mais de um milhão de habitantes de mais de 80 grupos étnicos distintos, distribuídos entre os três lados da fronteira. (ISM, 2018; ALTO PARANÁ, 2020; IBGE, 2020). As distintas conformações político-administrativas da fronteira são outro fator que agregam à essa complexidade, havendo a necessidade não apenas do entendimento entre os três estados nacionais que a compõe (Argentina, Brasil e Paraguai), mas entre as diferentes estruturas subestatais de seus estados parte, como os Estados e Municípios, no caso do Brasil, as Províncias e Municípios, no caso Argentino, e os Departamentos e Municípios, no caso paraguaio. Essa complexa interação da governança multinível tornam a Região Trinacional do Iguazu um grande laboratório da integração, e um modelo para os estudos de políticas a favor da transfronteirização do Mercosul.

Como o próprio Acordo Sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas do Mercosul já estabeleceu em seu preâmbulo, as trocas entre regiões de fronteira já existem muito antes da própria conformação do Mercosul ou da ideia de um processo formal de integração regional. O caso da tríplice fronteira não é excepcional nesta colocação. A região é um grande exemplo das trocas cotidianas entre as diferentes partes que a compõem, que datam de muito antes de 1991, como a própria história de sua conformação já revela.

Em períodos mais recentes, floresceram na região diversas iniciativas que partiram do entendimento do vizinho como parte de uma mesma comunidade fronteiriça, e que se propuseram a construir pontes, a partir da educação, entre os diferentes lados da fronteira. No próximo capítulo, serão apresentadas algumas das boas práticas encontrada na região, resultado de esforços entre setor público, setor privado e terceiro setor, que corroboram com o previsto no Acordo sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas mercosulino, e que podem ser guias na construção de uma educação mais alinhada com a riqueza cultural e a história compartilhada dos povos que compõem o bloco.

#### **4.4 O ACORDO NA REGIÃO TRINACIONAL DO IGUAZU: APLICAÇÃO E BOAS PRÁTICAS.**

Como abordado anteriormente, as regiões de fronteira do Mercosul vivenciam um processo próprio de Paradiplomacia Regional Transfronteiriça (DUCHACEK, 1990), caracterizada pela interação cotidiana de atores públicos subestatais, assim como atores privados e do terceiro setor, com outros atores correlatos localizados do outro lado da

fronteira. Essa comunicação permite o desenvolvimento de cooperações transfronteiriças, por vezes informais, em assuntos pertinentes à realidade de fronteira, enfrentando desafios compartilhados da região.

Na região trinacional do Iguazu, um caso talvez único se apresenta: uma fronteira entre três países, constituindo-se a mais populosa e movimentada da América do Sul. Nesse cenário, atores transfronteiriços dialogam diariamente, seja por interesses comerciais, seja para cooperação e diálogo em áreas relacionadas à saúde, educação e mobilidade. Como abordado anteriormente, essa interação formal e informal, entre atores transfronteiriços, antecede a própria existência do Mercosul e acaba por moldar a vivência e o desenvolvimento de políticas e projetos em regiões de fronteira.

Na região trinacional do Iguazu, talvez um dos exemplos mais emblemáticos de atuação paradiplomática transnacional seja a Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), apresentada anteriormente. Como uma universidade temática criada para fins de aproximação entre o Brasil e seus vizinhos latino-americanos e caribenhos, a universidade tem desenvolvido, através de seus projetos de ensino, pesquisa e extensão, “pontes” entre as fronteiras nacionais latino-americanas, através do diálogo e da cooperação com atores das três margens. A extensão universitária, nesse contexto, transforma-se em ferramenta não apenas de aproximação entre a academia e a universidade, mas também de aproximação entre os diferentes países que compõem a região:

Art. 1º A Extensão na UNILA é a atividade que se integra à matriz curricular e à organização da pesquisa, constituindo-se em processo interdisciplinar, político, educacional, cultural, científico, tecnológico, que promove a interação transformadora entre as instituições de ensino superior e os outros setores da sociedade, por meio da produção e da aplicação do conhecimento, em articulação permanente com o ensino e a pesquisa, e estratégico para a missão institucional de integração dos povos da América Latina.

Art. 2º A Extensão baseia-se na construção de saberes para a solução de problemas e no diálogo entre a Universidade e as Políticas Públicas, no cumprimento de sua função social, buscando a efetivação de direitos sociais e da plena cidadania, de forma articulada ao combate às discriminações, preconceitos e desigualdades, e em acordo com as políticas de ações afirmativas e de inclusão social. (UNILA, 2021).

Desde sua criação a UNILA tem desenvolvido, através de seus projetos de extensão, a aproximação educacional entre Brasil, Paraguai e Argentina, contribuindo para a conformação de um modelo de educação integrado que valorize o passado compartilhado e os aspectos comuns que uniram as comunidades fronteiriças através das fronteiras. A aproximação entre universidade, comunidade fronteiriça e atores regionais transfronteiriços se alinharia, então, ao propósito de conformação de uma visão do vizinho como parte de uma

mesma comunidade, e conseqüentemente de uma cidadania regional do Mercosul. A seguir, serão apresentadas três boas práticas, identificadas em projetos de extensão da UNILA, que já praticam o estipulado no Acordo Sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas do Mercosul, a partir da cooperação, formal e informal, entre a universidade e a comunidade fronteiriça.

#### **4.4.1 Vivendo Livros Latino-Americanos na Tríplice Fronteira.**

O projeto de extensão “Vivendo Livros Latino-Americanos na Tríplice Fronteira”, desenvolvido por estudantes e docentes da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), é um exemplo de boas práticas no que se refere ao artigo sétimo parágrafo terceiro do ALFV, partindo do entendimento das populações de fronteira como membros de uma mesma comunidade. O projeto é desenvolvido em escolas e centros comunitários de três localidades fronteiriças da região trinacional do Iguaçu (Puerto Iguazú, na Argentina; Foz do Iguaçu, no Brasil; e Ciudad del Este, no Paraguai), e tem como objetivo o de suscitar a reflexão de alunos e professores ao que se refere à prática da leitura e escrita como parte do processo de aprendizagem.

Desde 2014, o projeto atuou na formação de professores e na revitalização e organização de cinco espaços de leitura da região trinacional: a biblioteca da Escola Brigadeiro Antônio Sampaio, a Biblioteca para a Infância e Juventude Iguaçuense (BIJ), e a biblioteca do Centro Comunitário da Vila C (CCVC), em Foz do Iguaçu; a biblioteca da Escuela 722 – Eduardo Horacio Arrabal, em Puerto Iguazú; e a biblioteca da Escuela 2979 – San Agustín, em Ciudad del Este. O projeto ainda analisou o acervo dessas bibliotecas, categorizando seus títulos a partir do país de origem de seus autores.

Luego de hacer la presentación del acervo de las escuelas, se puede percibir que gran parte de su inventario es representado por la cultura literaria nacional, que en ocasiones no refleja a la literatura local de las ciudades de frontera. También cabe destacar que existen un buen número de obras de literatura latinoamericana en las escuelas, estas pueden llegar a ser una fuente de intercambio cultural, entre los países que componen la región de frontera y sus países vecinos. (CORTEZ, 2017. p. 289).

A partir da análise dos inventários bibliotecários destes espaços, o projeto identificou a prevalência de autores nacionais entre seus títulos, ao mesmo tempo em que reconhecia a literatura latino-americana e regional como fonte de intercâmbio cultural mútuo entre os países que compõem a região fronteiriça. Desta forma, o projeto de extensão esteve interessado também em propiciar práticas pedagógicas que valorizem a leitura e a escrita

literária como um processo de revalorização e resgate das identidades de fronteira (CORTEZ, 2016).

Mariana Cortez, doutora em Letras e coordenadora do projeto na UNILA, indica ainda os obstáculos existentes, em uma região de fronteira, para execução de um projeto como esse, que precisa lidar com as burocracias estatais e as dificuldades de deslocamento entre localidades separadas por poucos quilômetros de distância, mas com burocracias migratórias morosas e baixa integração estrutural:

[...] Pra gente é desafiador, então, trabalhar nas três cidades. Tem a burocracia da UNILA, tem do órgão federal e tem os deslocamentos, mesmo na escola rural aqui de Foz. A gente levava trinta minutos pra ir e trinta minutos pra voltar, então o deslocamento é um impeditivo de trabalhar. No Paraguai, a ponte a gente já ficou quatro horas na ponte [...] (Diálogos de Fronteira Podcast, 2025).

A coordenadora do projeto ainda aponta para a realidade e os desafios compartilhados entre as cidades de Foz do Iguaçu, Puerto Iguazú e Ciudad del Este no que se refere às políticas nacionais de leitura. Ao mesmo tempo em que reconhece uma realidade em comum entre os três países, e projetos semelhantes para o seu enfrentamento, Mariana Cortez indica a distância entre aqueles que estruturam essas políticas nacionais, e as realidades vivenciadas na fronteira e outros pontos periféricos de seus países.

Porque era a ideia de entender como na América Latina, nesse contexto restrito nosso, de três países, tinham práticas similares, ou muito diferentes, né? [...]

A gente sabe que a questão da leitura na América Latina e particularmente da leitura literária é um problema nos três. [...] os três países têm programas educacionais de promoção da leitura e os três programas são similares [...]

[...] Os livros são escolhidos por uma rede de professores. No Paraguai, é um pouco diferente. É de maioria de professores, mas esses professores são alheios à realidade da fronteira, assim como alheios à realidade do sertão nordestino, e eles são professores de universidades. Eu sempre digo que é um choque quando a gente vai pra sociedade, porque o ambiente universitário é um ambiente de sonhar possibilidades, mas daí você se encontra com a realidade [...] (Diálogos de Fronteira Podcast, 2025).

O corpo técnico do projeto, proveniente em sua grande parte por estudantes do curso de Letras, Arte e Mediação Cultural da UNILA, encontrou nas três localidades onde o projeto foi desenvolvido o envolvimento direto das escolas da região, ao mesmo tempo em que observaram a ausência da atuação das respectivas secretarias de educação. O contato direto entre uma universidade federal brasileira, e escolas municipais argentinas e paraguaias, em prol da revitalização e estruturação de bibliotecas e do seu acervo, reforça o impacto da atuação paradiplomática de entidades sub nacionais no território fronteiriço, capazes de alavancar o desenvolvimento de políticas em prol de melhores práticas de leitura e educação.

[...] A gente chegou a tentar no Paraguai o contato com a secretaria da educação, mas foi frustrado, a gente teve uns três ou quatro encontros, mas frustrados porque o que funciona mesmo é você ir lá bater na porta da escola e conversar. Na Argentina a gente foi na secretaria da educação também. A gente teve um pouco mais de apoio, mas quem apoiou mesmo foram as escolas, o engajamento das professoras. E aqui no Brasil também porque a gente trabalhava na zona rural, então o que funciona mesmo é você ir lá bater na escola conversar. A gente não teve apoio institucional nem de nenhuma entidade [...] (Diálogos de Fronteira Podcast, 2025).

Dessa forma, o projeto Vivendo Livros Latino-Americanos na Tríplice fronteira foi capaz de revitalizar as bibliotecas de cinco escolas e centros comunitários em três das localidades vinculadas na região trinacional do Iguaçu, a partir do contato direto entre o corpo de trabalho do projeto de extensão da UNILA (uma universidade federal brasileira), a escola em Puerto Iguazú, subordinada à província de Misiones, e a escola em Ciudad del Este, subordinada à Assunção, pelo fato do Paraguai ser um país unitário. Dessa forma, interação e se sobrepõem diferentes “camadas” da governança regional, a partir das respectivas tradições administrativas de cada país, em prol de um objetivo em comum entre as três localidades.

#### **4.4.2 Pedagogias de Fronteira**

O projeto “Pedagogias de Fronteira”, por sua vez, pretende ser uma proposta de internacionalização da educação “desde casa”, como indica Tallei (2023). Em uma articulação entre ensino superior, rede básica de ensino e a prefeitura do município de Foz do Iguaçu, o projeto instituiu como finalidade a reflexão e o planejamento de uma política educacional intercultural e plurilingue no município que faz fronteira com outras duas localidades vinculadas, problematizando e debatendo conceitos como fronteira, ensino de idiomas, internacionalização da educação básica e território. O programa, que nasce como um projeto de extensão dentro da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), se organizou em diferentes momentos desde 2018, ano em que teve início.

Neste ano, o projeto focou na capacitação de professores e da comunidade acerca de temas relevantes para se refletir sobre o fenômeno migratório e a internacionalização da educação, com participação ativa das escolas municipais de Foz do Iguaçu para efetivação de um projeto de formação permanente. No ano seguinte, o projeto focou na formação docente para o ensino do idioma espanhol nas escolas municipais, além de se iniciarem conversas com as autoridades municipais e a comunidade para formulação de um projeto de lei visando o ensino do inglês e do espanhol nas escolas.

Em 2020, o projeto concretiza um grande avanço em prol do acolhimento de

estudantes migrantes na rede básica de ensino de Foz do Iguaçu, ao produzir, em parceria com a prefeitura municipal, o Protocolo de Acolhimento de Estudantes Imigrantes na Rede Municipal de Ensino, que será abordado mais aprofundadamente no próximo tópico. Em 2022, são implementados projetos de ensino de inglês e espanhol na rede municipal de ensino. Os esforços do projeto em vista de uma educação intercultural e multilíngue no município culminaram, em 2023, na Lei 5215, que dispõe sobre a obrigatoriedade da implantação dos componentes curriculares de Inglês e Espanhol nas escolas da rede municipal de ensino de Foz do Iguaçu. (Foz do Iguaçu, 2023).

De esta forma, se observó como el proyecto empezó a entender la internacionalización al erigirse los implicados en ciudadanos críticos, interculturales y plurilingües. Además, fue fundamental la necesidad de problematizar la frontera como un lugar más allá de un espacio geográfico con líneas divisorias marcadas, sino entenderla desde un espacio de tránsitos y flujos, “desterritorializado” (Canclini, 2013); es decir, no vinculado a discursos identitarios únicos establecidos por memorias nacionales. El fin fue comprender que el aprendizaje intercultural implica el autoconocimiento y la comprensión del contexto cultural en el que emergemos como requisito previo para la comprensión del territorio y del sujeto en ese territorio (TALLEI et al. 2023. p.88).

Como projeto que visa a construção de um modelo de educação mais inclusivo com seus vizinhos fronteiriços, que valorize às trocas linguísticas entre as fronteiras, e que pretenda desenvolver o autoconhecimento dos estudantes quanto à sua identidade fronteiriça, o projeto vai de encontro à construção de uma cidadania regional mercosulino, como indicado no Acordo sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas do Mercosul. Valdiney da Costa Lobo, professor da UNILA e um dos coordenadores do projeto, indica ainda a relevância do projeto na construção de uma educação antiracista e anti xenófoba, capaz de acolher as diferenças e reconhecer seus benefícios à educação básica:

[...]ele tem alguns eixos, o Projeto Pedagogias de Fronteira, um deles, a formação de professores, então ele se iniciou na capacitação, na sensibilização intercultural desses professores da rede municipal, ou seja, como que você pode abordar, como você pode acolher um aluno seu que vem da Venezuela, que vem de Cuba, que vem da Colômbia estudar nas escolas municipais? [...]

[...] e se ele não fala português, então automaticamente ele né é colocado de lado quando na verdade deveria ser muito do contrário. Esse aluno deveria ser acolhido linguisticamente, deveria ter um acolhimento intercultural [...]. (Diálogos de Fronteira Podcast, 2025).

As trocas linguísticas entre as fronteiras são apontadas, ainda, como um dos pontos que ainda carecem de entendimento e cooperação para criação de políticas mais integradas segundo Valdiney. O professor denuncia práticas linguísticas excludentes entre os países, que podem limitar ou impedir o acesso à serviços. Na educação, essa limitação linguística poderia prejudicar o acolhimento de estudantes migrantes na rede de ensino da

cidade, se essas escolas não estiverem preparadas para lidar com a diferença e políticas multiculturais e multilíngues.

Acho que isso só faz a gente pensar como muitas vezes, a gente trabalha uma educação que entende assim: ó, você tá no Brasil, tem que falar português.[...]. E a gente entende que não é isso.[...].

[...] Existem leis, que querem colocar as coisas dentro de determinadas caixas, e a dinâmica social, a dinâmica da praticidade da vida, das práticas sociais, elas vão muito além disso. Porque não existe isso de você pisar naquele país e agora só fala outro idioma [...]. Os idiomas se entrecruzam, e dialogam, a gente tem oportunhol como idioma de fronteira hoje, então isso é muito presente. Eu acho que essa sensibilidade ela precisa chegar às escolas, chegar à educação porque esse é o primeiro lugar que os alunos vão estar [...]. Mas a escola está preparada pra isso? A escola está preparada para receber esse alunos? [...]. (Diálogos de Fronteira Podcast, 2025).

O projeto Pedagogias de Fronteira estaria, portanto, alinhado ao Acordo sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas ao integrar a participação ativas das escolas e da comunidade no desenvolvimento de práticas interculturais no ensino básico, que possam vir a melhorar a qualidade do ensino no município de Foz do Iguaçu. Um marco importante do projeto foi o desenvolvimento, em 2022 em parceria com a prefeitura do município, do Documento Orientador e Protocolo de Acolhimento de Estudantes Imigrantes na Rede Municipal de Ensino, que será tratado no tópico seguinte.

#### **4.4.3 Documento Orientador e Protocolo de Acolhimento de Estudantes Imigrantes na Rede Municipal de Ensino e o caso da Escola Municipal Ponte da Amizade.**

Segundo dados da Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu, em 2022 a rede básica de ensino do município contava com 402 alunos imigrantes, oriundos de dezoito nacionalidades, sendo os paraguaios (203), venezuelanos (193) e argentinos (22) os mais expressivos. A pluralidade do ensino básico no município indica a intensa movimentação migratória da fronteira trinacional, que além de ser casa para um número expressivo de famílias imigrantes, recebe diariamente estudantes e trabalhadores pendulares, que vão à Foz do Iguaçu e retornam às cidades fronteiriças - Puerto Iguazú e Ciudad del Este - no mesmo dia, e vice versa.

Neste cenário, em uma parceria entre a Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu, a Secretaria Municipal de Educação, e o Grupo de Pesquisa Linguagem, Política e Cidadania, da UNILA, é produzido o Documento Orientador e Protocolo de Acolhimento de Estudantes Imigrantes na Rede Municipal de Ensino. O protocolo se respalda em uma série de acordos, tratados e na legislação brasileira, na defesa do acesso equânime e integral de estudante imigrantes ao ensino básico da cidade de Foz do Iguaçu, sem qualquer tipo de discriminação.

Este documento basado en diversos tratados y leyes internacionales se asegura que el derecho a la educación escolar debe estar garantizado a todas las personas que viven en Brasil, sean brasileñas o no, en condición migratoria, documentadas o no. Entendiendo que la condición migratoria y los rasgos socioculturales no pueden ser motivo de discriminación y exclusión, y que se deben emprender acciones para integrar y empoderar a los niños, adolescentes, jóvenes y adultos inmigrantes en las escuelas del municipio de Foz de Iguazú. (TALLEI et al. 2023. p.87).

O documento se baseia na própria Constituição Federal de 1988 e na Lei da Migração de 2017 (Lei n.º 13.445/2017), que veio a substituir o Estatuto do Estrangeiro de 1980. Ademais, são evocados ainda o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA- Lei n.º 8.069/1990) e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB - Lei n.º 9.394/1996) como garantidores de direitos à pessoas residentes no Brasil, sejam elas nacionais ou estrangeiras. Nesse sentido, o protocolo delimita quatro fases no processo de acolhimento de estudantes migrantes, com orientações sobre como a escola e seu corpo técnico deveriam atuar no sentido de criar um acolhimento efetivo: Informações iniciais; Matrícula e classificação; Acolhimento inicial; e Acolhimento permanente

A primeira etapa do acolhimento consistiria na transmissão das informações iniciais sobre a escola, seu funcionamento e os documentos necessários para a matrícula aos estudantes imigrantes e suas famílias. Ressalta-se que, por lei, não se faz obrigatória a apresentação dos documentos para a efetivação da matrícula na rede básica de ensino, garantindo assim o direito ao acesso à escola por parte de estudantes imigrantes. A segunda fase indicada pelo protocolo seria aquela referente aos trâmites de matrícula, avaliando a documentação apresentada e, na falta de alguma delas, o contato com o departamento de documentação da SMED para dar seguimento com a matrícula, mesmo com a ausência.

A terceira etapa consistiria no acolhimento inicial do estudante imigrante, a partir de atividades de sensibilização da turma acerca da interculturalidade e da pluralidade linguística, além do desenvolvimento de atividades interdisciplinares no sentido de aumentar seu contato com a língua portuguesa. Por fim, a última etapa traduziria-se na constituição de um programa de acolhimento permanente, a partir do desenvolvimento com os alunos de projetos anti xenófobos, o acompanhamento da inserção escolar do aluno imigrante, o diálogo constante com pais e responsáveis, além de atividades realizadas em parceria com as comunidades de imigrantes e refugiados.

É importante salientar que o Documento Orientador e Protocolo de Acolhimento de Estudantes Imigrantes na Rede Municipal de Ensino foi construído a partir da observação da realidade educacional fronteiriça e de processos já existentes em muitas das escolas do

município, indicando melhores práticas no processo de acolhimento de estudantes imigrantes na rede básica de ensino. Essas práticas já são realizadas em muitas das mais de cinquenta escolas municipais da cidade, dentre elas a Escola Municipal Ponte da Amizade.

Como o próprio nome já evidencia, a escola fica em um ponto estratégico do município: ao lado da Ponte Internacional da Amizade, que liga o Brasil ao Paraguai, a menos de três quilômetros da cidade fronteiriça de Ciudad del Este. A escola acaba por materializar o retrato da rede básica de ensino na fronteira: crianças de diferentes nacionalidades brincam e estudam em uma escola brasileira, tendo como pano de fundo no horizonte do colégio os prédios e shopping centers de Ciudad del Este, no Paraguai. Estão matriculados no colégio hoje 230 estudantes, dos quais cerca de cinquenta são alunos imigrantes. Michelle Bueno, docente do colégio e hoje no cargo de diretora, comenta sobre os procedimentos de matrícula da instituição, que não diferencia estudantes brasileiros de imigrantes:

[...] Ela é normal, eles têm que apresentar um comprovante de residência brasileira pra gente conseguir (realizar a matrícula), mas se eles não têm toda a documentação brasileira ainda é feita igual, daí é encaminhado onde eles podem estar fazendo esses documentos e a gente dá um prazo para que eles tenham que retornar com esses documentos? [...] (Diálogos de Fronteira Podcast, 2025).

A diretora ainda evidencia as dificuldades do acolhimento de crianças imigrantes no colégio, que precisa lidar com a falta de apoio da secretaria municipal de educação e com a falta de investimento na capacitação de professores para lidar com o bilinguismo nos procedimentos de matrícula e em sala de aula:

[...] A gente tenta acolher da melhor forma, mas a gente não recebe um suporte, a gente conversa com os professores, eles tentam se adaptar. Conversamos com os pais, mas muitas vezes a gente não consegue entender nada, porque eles vêm também sem falar nada de português e não é só do Paraguai que vêm (os estudantes) A gente tem até de Bangladesh, então é bem difícil essa adaptação assim de primeira. [...] (Diálogos de Fronteira Podcast, 2025).

Casos como o da Escola Municipal Ponte da Amizade se repetem nas mais de cinquenta escolas municipais de Foz do Iguaçu, que diariamente precisam se adaptar e lidar com a interculturalidade em sala de aula, a fim de efetivamente acolher os estudantes imigrantes na rede básica de ensino. A matrícula e o acesso ao ensino por estudantes imigrantes no Brasil é um direito, como evidenciado pelas diversas normativas apresentadas anteriormente. Todavia, o efetivo acolhimento e integração desses estudantes é um projeto em constante evolução nas escolas municipais, que precisam lidar com obstáculos linguísticos, culturais, e a falta de apoio e investimento do poder público. Mais do que garantir à estudantes imigrantes o acesso ao ensino, o acolhimento destes na rede básica, a partir do

desenvolvimento de práticas interculturais e da valorização da diversidade linguística, vai de encontro à construção de um sentimento do país vizinho como parte de uma mesma comunidade dentro do Mercosul, corroborando com o previsto no Acordo sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas e com o próprio processo de integração do bloco.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A finais da década de 80, o mundo vivenciou a aceleração do processo de globalização, que dinamizou as transações comerciais globais, ampliou as redes de trocas de informação, e diminuiu as distâncias relativas da economia global. Pode-se dizer que a globalização substituiu, ou ainda amplificou, o processo de interdependência complexa (KEOHANE; NYE, 1977) de décadas anteriores, ao expandir ainda mais a integração econômica entre diferentes economias a nível global, e criar um mundo cada mais interconectado e interligado.

Neste contexto, iniciativas integracionistas passam a ser observadas em diversas regiões do planeta. Essa tendência (Vieira, 2012) à integração poderia ser explicada pelo próprio processo de aceleração da globalização, que levaria estados nacionais a se agruparem com o objetivo de obter maiores vantagens comerciais, fazendo frente à crescente competição internacional. Assim, projetos de integração surgem também na América Latina, como é o caso do Mercosul, nascido em 1991 com a assinatura do Tratado de Assunção.

Como um bloco idealizado no contexto neoliberal de aberturas comerciais da década de 90, seu foco inicialmente se limitava à esfera econômica de seus estados parte, objetivando a ampliação das trocas comerciais intra bloco, e melhores condições de negociação na economia internacional, a partir do estabelecimento de uma Tarifa Externa Comum (TEC). Todavia, desvios ideológicos na região e alterações da agenda regional levaram ao desenvolvimento de um processo de integração distinto daquele preconizado no Tratado de Assunção. O “Novo Mercosul” (Briceño, 2011), como seria definido, passa então a enfocar em pautas para além da econômica, preocupando-se com o desenvolvimento social, cultural e educacional das populações de seus estados parte.

A marcha mercosulina em direção à um modelo de integração mais preocupado com a qualidade de vida de suas populações, aliado ao desenvolvimento de comunidades locais em suas fronteiras, ou seja, tanto margeadas pela globalidade quanto culturalmente enraizados na localidade (VIEIRA, 2012), abre então a possibilidade da construção de canais paradiplomáticos dentro do bloco, visando a superação de desafios comuns às comunidades fronteiriças. A paradiplomacia poderia ser definida como uma ferramenta de projeção de entidades subestatais, como estados, províncias ou municípios, assim como a sociedade civil organizada, as universidades e indivíduos no cenário internacional, a partir da atuação direta com outros entes internacionais.

Em regiões de fronteira, essa interação paradiplomática toma contornos próprios, denominando-se Paradiplomacia Regional Transfronteiriça (Duchacek, 1990) os canais de comunicação, as regras implícita e explícitas, assim como os procedimentos formais e informais que, dentro de uma região transfronteiriça, permitem uma relação de cooperação entre governos regionais e municipais, assim como empresas privadas e indivíduos.

Nos pontos de encontro entre diferentes estados nacionais, a paradiplomacia regional transfronteiriça torna-se canal de cooperação para o enfrentamento de obstáculos comuns em temas como segurança, saúde e educação. No Mercosul, a educação foi historicamente uma das grandes pautas no processo de integração regional, como indica a criação do Setor Educacional do Mercosul (SEM), ainda em 1991. Desde sua criação, a agenda educativa do Mercosul vem voltando seus olhos para o potencial de geração de soluções para a resolução de desafios educacionais comuns às regiões de fronteira, originadas pelos próprios atores fronteiriços.

Apesar de inicialmente parecer contraditória a criação de um setor educacional em um bloco com origens neoliberais, a formação do SEM esteve relacionada com o entendimento de que a conformação de uma unidade regional deveria ser acompanhada do desenvolvimento de uma identidade regional agregadora entre os países, legitimando o processo de integração pela formação de um sentimento de cidadania (Perrotta, 2011). Assim, desde o princípio a educação foi vista, dentro do SEM, como uma das principais ferramentas na construção de um sentimento de pertencimento ao bloco, e conseqüentemente ao fortalecimento do processo de integração regional.

Todavia, um dos grandes limitantes ao trabalho do SEM foi que este pouco trabalhou a educação em zonas fronteiriças, e grande parte seu trabalho acabou por se construir ao redor das problemáticas das capitais e dos grandes centros (Perrotta, 2019). Contudo, podem ser indicadas algumas exceções, tanto no Setor Educacional do Mercosul, quanto em outros organismos do bloco, que trabalharam a pauta educacional transfronteiriça. São exemplos deste desenvolvimento o Programa Escolas Interculturais de Fronteira (PEIF), o Estatuto da Cidadania do Mercosul, o Plano Estratégico de Ação Social do Mercosul (PEAS) e o Acordo sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas (ALFV).

Os Acordos sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas partem do entendimento das regiões de fronteira como pontos focais ao processo de integração do Mercosul e da construção de uma cidadania regional, e versa sobre uma série de temáticas pertinentes às regiões de fronteira, como saúde, mobilidade urbana, patrimônio cultural, segurança e educação. Ao que se refere à região trinacional do Iguazu (Argentina, Brasil e Paraguai),

foram produzidos até então três acordos sobre localidades fronteiriças vinculadas: um acordo bilateral entre Brasil e Argentina, um acordo bilateral entre Brasil e Paraguai e, por fim, o acordo mercosulino sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas.

Os três acordos em muito se assemelham, tanto em formato quanto em conteúdo. Todos eles preveem, por exemplo, o direito à emissão da Carteira de Trânsito Vicinal Fronteiriço (CTVF), concedida aos nacionais das partes com domicílio em uma das localidades fronteiriças indicadas, e que confere aos seus portadores uma série de vantagens. No que se refere à educação, a posse da carteira confere o direito de acesso ao ensino público em condições de gratuidade e reciprocidade em qualquer lado da fronteira, nos três acordos. Ademais, todos eles estipulam a educação como uma área de cooperação prioritária em regiões de fronteira, delimitando a forma como deve ser desenvolvida essa cooperação.

No ALFV do Mercosul, é estipulado que a cooperação educacional entre os estados parte será realizada através do intercâmbio de informações, da formação de docentes e de outros aspectos que possam contribuir com a melhoria do ensino em regiões de fronteira. Ademais, é indicado no acordo que o ensino das disciplinas será feito a partir de uma visão regional e integradora, procurando-se destacar os aspectos positivos que historicamente uniram os povos através das fronteiras do bloco. Por fim, algo que se repete nos três acordos, e que vai de encontro aos objetivos do Setor Educacional do Bloco, é que a educação em fronteiras deverá ser organizada no sentido de criar nos estudantes a visão do vizinho como parte de uma mesma comunidade, ou ainda no desenvolvimento de um sentimento de cidadania regional.

Além da cooperação educativa em prol da criação de uma cidadania regional no Mercosul, outro ponto une os três acordos sobre localidades fronteiriças vinculadas: a região trinacional do Iguazu, entre Foz do Iguazu, no Brasil, Puerto Iguazú, na Argentina, e Ciudad del Este, Puerto Presidente Franco e Hernandarias, no Paraguai. Nesta região, práticas paradiplomáticas em favor da superação de desafios comuns à fronteira antecedem a própria criação do Mercosul, inclusive na pauta educativa. É possível observar uma série de iniciativas, oriundas tanto do poder público municipal quanto das universidades e da comunidade local, que trabalham a educação de maneira integrada em cooperação com pares homólogos do outro lado da fronteira trinacional, corroborando com o ALFV. São exemplos de iniciativas paradiplomáticas no campo educacional os projetos “Vivendo Livros Latino-Americanos na Tríplice Fronteira”, “Pedagogias de Fronteira”, além do Documento Orientador e Protocolo de Acolhimento de Estudantes Imigrantes, aplicado a rede municipal de ensino do município de Foz do Iguazu.

A partir das boas práticas analisadas e de estudos como o de Desiderá e Penha (2016), fica clara a inter-relação entre integração e educação em regiões de fronteira, que acabam funcionando como propulsores mútuos. Enquanto a educação é capaz de criar um sentimento de pertencimento ao bloco e um senso de cidadania às suas populações, fortalecendo o próprio processo de integração, as políticas e processos integracionistas levadas adiante pelo Mercosul são também capazes de alavancar a educação em regiões de fronteira, muitas vezes de maneira mais significativa quando comparadas à outras localidades de seus estados parte. Essa relação de simbiose entre educação e integração deve ser vista, então, como parte integrante do próprio projeto integracionista do Mercosul, não podendo existir um processo de integração bem sucedido sem a consolidação de uma educação de caráter integrado e transfronteiriço.

Portanto, a interrelação entre a educação e o processo de integração do Mercosul deve ser levada em consideração no planejamento de futuras políticas destinadas às fronteiras do bloco. Como motor ao desenvolvimento de um sentimento de cidadania, e da percepção do país vizinho como parte de uma mesma comunidade, a educação em regiões de fronteira torna-se motor à expansão do próprio processo de integração, dinamizando as trocas intra bloco e a cooperação em áreas prioritárias ao desenvolvimento de suas comunidades. O Acordo Sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas do Mercosul é um grande exemplo na construção de canais de cooperação entre as fronteiras do bloco, criando a possibilidade de diálogo direto entre os atores de fronteira para a superação de desafios compartilhados e para a construção de um sentimento de pertencimento, conferindo legitimidade ao próprio processo de integração regional como proposto pelo Mercosul.

Apesar de ser possível identificar inúmeras práticas na região trinacional do Iguaçu que se alinham ao proposto pelo ALFV do Mercosul, como as apresentadas neste trabalho, existem ainda muitas dificuldades e entraves à plena execução de seu artigo sétimo, parágrafo segundo. Dentre os impedimentos identificados durante as entrevistas com estes atores, estão: a dificuldade de locomoção entre as fronteiras, os entraves burocráticos à execução de projetos transfronteiriços, a ausência de suporte das diferentes camadas de governança regional responsáveis pela educação básica de suas localidades, e a carência de investimento e apoio da secretaria municipal de educação, no caso do município de Foz do Iguaçu, ao pleno desenvolvimento de uma educação intercultural e acolhedora.

Desta forma, considerando-se o potencial integrador da educação básica nas fronteiras do Mercosul, e o impacto positivo na qualidade da educação que o aprofundamento do processo de integração do bloco poderá exercer em regiões de fronteira, atores regionais

assim como os poderes centrais dos estados parte do Mercosul deveriam trabalhar em favor do desenvolvimento de uma educação básica mais integrada, e mais consciente da realidade fronteiriça. Para tal, no que se refere à atuação dos estados nacionais que compõe a região trinacional do Iguazu (Brasil, Paraguai e Argentina), o conhecimento de produções como o Acordo sobre Localidades Fronteiriças, assim como o engajamento mais aprofundado com mecanismos de integração já existentes no âmbito do Mercosul, transforma-se em potencial ferramenta de internacionalização da educação básica e construção de currículos integrados.

Ademais, cabe aos governos centrais dos estados parte do bloco trabalhar no sentido de dinamizar e facilitar as trocas e a convivência de comunidades fronteiriças, que precisam lidar diariamente com burocracias impostas para a promoção de atividades de cooperação transfronteiriça. Aos atores regionais fronteiriços, como é o caso das municipalidades, estados, províncias ou mesmo universidades, como a UNILA, cabe o papel de seguir atuando, e facilitando iniciativas, no sentido de promoção de ações paradiplomáticas para a solução de desafios comuns, em diálogo direto com outros atores regionais transfronteiriços. Como o próprio Acordo sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas já reconhece, a atuação paradiplomática no território já era uma realidade antes mesmo da criação do bloco e, talvez, continuará a ser mesmo sem o engajamento dos estados parte para sua facilitação. Todavia, é justamente esse gesto que se espera dos governos centrais e de um bloco regional que se pretende a servir como caminho de integração, para construção de uma governança mercosulina mais participativa, democrática e cidadã.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

- ALTO PARANÁ. Gobierno Departamental. 2020. Disponível em: <http://www.altoparana.gov.py/v0/index.php/ciudad-del-este>. Acesso em: 14 dez 2024.
- BALASSA, Bela. **Towards a Theory of Economic Integration**. *Kyklos*, 14: 1-17. 1961.
- BARBÉ, E. **Relaciones internacionales**. Madrid: Tecnos, 1995.
- BAUMANN, Renato (Org.). **Mercosul: Avanços e Desafios da Integração**. Brasília; IPEA/CEPAL, 2001.
- BECK, Ulrich. O que é Globalização? Equívocos do globalismo. Respostas à globalização. Tradução de André Carone. São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- BRICEÑO RUIZ, José. Del regionalismo estratégico al regionalismo social y productivo. Las transformaciones del modelo de integración del Mercosur. IN: El Mercosur y las complejidades de la integración regional. Buenos Aires: Editorial Teseo, p. 121-165, 2011.
- BRICEÑO, Ruiz. **O auge e a crise do “novo Mercosul” no período pós hegemônico (2003 - 2016)**. DOSSIÊ - 30 ANOS DE MERCOSUL • Lua Nova (112) • Jan-Apr 2021. <https://doi.org/10.1590/0102-055086/112>.
- CEVIDANES, Kamila Nogueira. Conquistas e desafios da Educação nos Planos de ação do setor educacional do MERCOSUL. 2019. 24 p. Artigo de conclusão de curso (História - licenciatura) - Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), Foz do Iguaçu, 2019.
- CORNAGO, N. (2010) “On the Normalization of Sub-State Diplomacy.” *The Hague Journal of Diplomacy* 5 (10): 11–36.
- CORNAGO, N. Diplomacy and paradiplomacy in the redefinition of international security: Dimensions of conflict and co-operation, 2013. Em: *Regional & Federal Studies*, 9:1, 40-57
- CORTEZ, M. (diciembre, 2016). Viviendo Libros Latinoamericanos: experiencia en las bibliotecas escolares. *Revista de Extensión Tekohá*. Posadas: Ediciones FHyCS, 2(3), 33-43 Recuperado de : <http://edicionesfhycs.fhycs.unam.edu.ar/index.php/tekoha>.
- CORTEZ, M. . Vivendo livros latinoamericanos en la triple frontera: una mirada al acervo literario. *REVISTA PARA A INTEGRAÇÃO DA AMÉRICA LATINA E O CARIBE - Espirales* , v. 1, p. 284-290, 2017.
- DÍAZ LABRANO, Roberto Ruiz. *Hacia la ciudadanía del Mercosur*. In: VIEIRA, Luciane Klein (Org.). *O estatuto da cidadania do Mercosul*. São Paulo: Editora Casa Leiria, 2023. p.
- DUCHACEK, Ivo. **Perforated sovereignties: towards a typology of new actors**. In: MICHELMANN, Hans J.; SOLDATOS, Panayotis (Org.). *Federalism and International Relations: The Role of Subnational Units*. New York: Oxford University Press, 1990, p. 1-33.

Estatuto da Cidadania do MERCOSUL [recurso eletrônico]/Organização Luciane Klein Vieira, Sandra C. Negro; Programa de Pós-graduação em Direito, Universidade do Vale do Rio dos Sinos. – São Leopoldo: Casa Leiria, 2023.

HERRERA María Liliana Albrieu. Consideraciones institucionales y jurídicas sobre el Sector Educativo del MERCOSUR como generador de derechos y beneficios. Em: Estatuto da Cidadania do MERCOSUL. Organização: Luciane Klein Vieira, Sandra C. Negro; São Leopoldo: Casa Leiria, 2023.

HETTNE, B. e SODERBAUM, F. Theorising the Rise of Regionness. *Journal of New Political Economy*, V. 5, N. 3, 1999.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Foz do Iguaçu - Panorama. IBGE Cidades (on-line), 2020. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/foz-do-iguacu/panorama>. Acesso em: 14 dez 2024.

INSTITUTO SOCIAL DO MERCOSUL. Cidadania social no MERCOSUL: acesso a serviços sociais em regiões de fronteira. Assunção: ISM, 2018. Disponível em: <http://www.ismercosur.org/pt/cidadania-em-fronteira%E2%80%8B/> Acesso em: 14 dez 2024.

JUNQUEIRA, Cairo G. B. **Paradiplomacia: a transformação do conceito nas Relações Internacionais e no Brasil**. REVISTA BRASILEIRA DE INFORMAÇÃO BIBLIOGRÁFICA EM CIÊNCIAS SOCIAIS - BIB, v.1, p. 43-68, 2017.

MARTÍNEZ, V.R.M; VIEIRA, Gustavo Oliveira. **Paradiplomacia Transfronteiriça na Região Trinacional**. Em: Região Trinacional do Iguaçu: encontros, desafios e potencialidades para o desenvolvimento sustentável. Organização: Solange Bonomo Assumpção, Adriana Brandt Rodrigues, Samuel Klauck. Foz do Iguaçu. Editora CLAEC, 2022.

**MERCOSUL**. *Plano estratégico de ação social do Mercosul*. 2008. Disponível em: <https://www.mercosur.int/documento/plano-estrategico-de-acao-social-do-mercosul-peas/>. Acesso em: 23 de dezembro de 2024.

MERCOSUL. Setor Educacional. Protocolo de Intenções . Brasília: MERCOSUL. SEM, 1991.

NAÇÕES UNIDAS. Comissão Econômica para América Latina e o Caribe — CEPAL. El Regionalismo abierto en América Latina y el Caribe: la integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad. Santiago de Chile, 1994.

**NUNES, Rodolfo F. S.**. Origem, Formação e Assimetrias do Mercado Comum do Sul (Mercosul). *Revista de Relações Internacionais*, v. 15, n. 2, p. 45-67, 2014.

ODDONE, Carlos Nahuel. La Paradiplomacia Transfronteriza de los Gobiernos Locales en el MERCOSUR (2003-2013): una aproximación teórica y práctica. Tese de Doutorado do Departamento de Direito Internacional Público, Relações Internacionais e História do Direito da Universidad del País Vasco. Bilbao, 2015, p.262.

ODDONE, N.; VÁZQUEZ, H. R. Cross-Border Paradiplomacy in Latin America. *Latin American Policy*, v.6, n. 1, p. 110-123, jun. 2015. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/275588537\\_Cross-Border\\_Paradiplomacy\\_in\\_Latin\\_America](https://www.researchgate.net/publication/275588537_Cross-Border_Paradiplomacy_in_Latin_America).

PEIXOTO, J., y Perrotta, D. (2017). El Mercosur en el nuevo escenario político regional: más allá de la coyuntura. *Desafíos*, 30(1), 91-134.

PENNAFORTE, Charles; FAVARO MARTINS, Marcos. **MERCOSUL, 25 anos depois: os problemas estruturais e o impacto da mudança de conjuntura**. MERCOSUL, 25 years after: the structural problems and the impacts of change of conjuncture. *L'ESPACE POLITIQUE*, v. 2017-1, p. 01-15, 2017.

PERROTTA, D. (2011). Integración, Estado y mercado en la política regional de la educación del MERCOSUR. *Puente @ Europa*, IX(2), 44-57.

PERROTTA, D. (2019). La integración educativa en el MERCOSUR. Em M. Vazquez (Ed.), *El MERCOSUR. Una geografía en disputa* (pp. 299-266). Buenos Aires: Ciccus.

PERROTTA, Daniela. La integración educativa en el Mercosur. In: VÉLEZ, Mariana (Org.). *El Mercosur: una geografía en disputa*. 1. ed. Buenos Aires: Ediciones del Instituto, 2019. p. 229-259.

PROTOCOLO DE OURO PRETO, 1994. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/documento/protocolo-de-ouro-preto-adicional-ao-tratado-de-assuncao-sobre-a-estrutura-institucional-do-mercosul/> Acessado em 04 set 2024.

SOUZA, André de Mello et al. *Integrando Desiguais: assimetrias estruturais e políticas de integração no Mercosul*. Brasília: Texto para discussão do IPEA, nº 1477, 2010.

TRATADO DE ASSUNÇÃO, 1991. Disponível em: < [www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl\\_1270491919.pdf](http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl_1270491919.pdf)>. Acessado em: 12 Mai. 2015.

TRATADO DE ASSUNÇÃO, 1991. Disponível em: <[https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/processoAudienciaPublicaAdpf101/anexo/Tratado\\_de\\_Assuncao..pdf](https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/processoAudienciaPublicaAdpf101/anexo/Tratado_de_Assuncao..pdf)> Acessado em: 03 set 2024

VARELLA, Marcelo D. *Direito Internacional Público*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, pp. 21-24.

VIEIRA, Gustavo Oliveira. **Direito Da Integração Fronteiriça: Uma Introdução**. *Rev. secr. Trib. perm. revis.* 11.20 1–23.

VIEIRA, Gustavo Oliveira; OLIVEIRA, Suellen Maia. **Cooperação Transfronteiriça na Região Trinacional Ciudad del Este-Foz do Iguaçu-Puerto Iguazu: um caleidoscópio paradiplomático**. *Aldea Mundo - Revista sobre Fronteras e Integración Regional*, San Cristobal, año 24, n. 47, p. 51-58, ene./jun. 2019.

STURZA, E. R. Programa Escolas de Fronteira e Integração Regional. In: Adriana Dorfman; Roberto Filizola; Juliám Mokwa Félix. (Org.). *Ensinando fronteiras: projetos estatais, representações sociais e interculturalidade*. 01ed. Porto Alegre: Editora Letra1; Editora Diadorim, 2021, v. 1, p. 59-72

Foz do Iguaçu. (2023) Lei n. 5.215, de 14 de março de 2023. Dispõe sobre a obrigatoriedade da implantação dos componentes curriculares de Inglês e Espanhol nas escolas da rede municipal de ensino de Foz do Iguaçu. <https://bit.ly/3QCJLcZ>

PREFEITURA MUNICIPAL DE FOZ DO IGUAÇU. Rede municipal de ensino tem 402 alunos migrantes de 19 países. Disponível em: <https://www5.pmfi.pr.gov.br/noticia.php?id=50709>. Acesso em: 23 de janeiro de 2025.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidente da República, [2016]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 05 jan. 2025.

BRASIL (2017). Lei n. 13.445/2017, promulga a Lei de Migração. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/113445.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113445.htm). Acesso em: 05 jan. de 2025.

BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. Lei nº 8.069, 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. ano 1990, Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm). Acesso em: 05 jan. 2025

BRASIL. Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, Brasília, p. 27833, 23 dez. 1996. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm). Acesso em: 05 jan. 2025

GHERLANDI, P. E. S; MASI, S. V. ; ROCKEMBACH, E. V. Acordo de Localidades Fronteiriças Vinculadas. Diálogos de Fronteira Podcast, 2021. Disponível em: <https://open.spotify.com/episode/0kF1yC3z86PnAOUYo1n4pq?si=11fe8c639ea04c98>. Acesso em: 10 jan. 2025.

GHERLANDI, P. E. S; MASI, S. V. ; ROCKEMBACH, E. V. Acordo de Localidades Fronteiriças Vinculadas - Mesa Redonda. Diálogos de Fronteira Podcast, 2021. Disponível em: <https://open.spotify.com/episode/0ZCEvrbtuxCvSLYBSsgLmA?si=e78d7ae6420344eb>. Acesso em: 10 jan. 2025.

UNILA. **Resolução nº 37, de 07 de dezembro de 2021**. Institui a Política de Extensão da Universidade Federal da Integração Latino-Americana. Conselho Universitário (CONSUN). 2021. Disponível em: <https://atos.unila.edu.br/atos/resolucao-n-ordm-37-2021-consun-1318>. Acesso em: 15 jan. 2025.

ROCKEMBACH, E. V. **Pedagogias de Fronteira**. Diálogos de Fronteira Podcast, 2021. Disponível em: <https://open.spotify.com/show/2otfgcOPUGvE6qHD7gTII0?si=a8965ed4d8a74b66>. Acesso em: 10 mar 2025.

ROCKEMBACH, E. V. **Vivendo Livros Latino-Americanos na Tríplice Fronteira**. Diálogos de Fronteira Podcast, 2025. Disponível em: <https://open.spotify.com/show/2otfgcOPUGvE6qHD7gTII0?si=a8965ed4d8a74b66>. Acesso em: 10 mar 2025.

ROCKEMBACH, E. V. **Escola Municipal Ponte da Amizade**. Diálogos de Fronteira Podcast, 2025. Disponível em: <https://open.spotify.com/show/2otfgcOPUGvE6qHD7gTII0?si=a8965ed4d8a74b66>. Acesso em: 10 mar 2025.

**ANEXOS**

**ANEXO A - ACORDO SOBRE LOCALIDADES FRONTEIRIÇAS VINCULADAS**



MERCOSUL/CMC/DEC. N° 13/19

### ACORDO SOBRE LOCALIDADES FRONTEIRIÇAS VINCULADAS

**TENDO EM VISTA:** O Tratado de Assunção, o Protocolo de Ouro Preto, as Decisões N° 14/00 e 05/02 do Conselho do Mercado Comum e as Resoluções N° 59/15 e 25/16 do Grupo Mercado Comum.

#### CONSIDERANDO:

Que a fluidez e a harmonia do relacionamento entre as comunidades fronteiriças dos Estados Partes do MERCOSUL constituem um dos aspectos mais relevantes e emblemáticos do processo de integração regional.

Que a história desse relacionamento precede ao próprio processo de integração do MERCOSUL, devendo as autoridades dos Estados Partes proceder ao seu aprofundamento e dinamização.

Que o respeito aos direitos humanos é fundamental no processo de relacionamento em todas as instâncias de integração, para alcançar uma melhor qualidade de vida das populações fronteiriças.

Que é necessário facilitar a convivência das comunidades fronteiriças e promover sua integração.

#### O CONSELHO DO MERCADO COMUM DECIDE:

Art. 1° - Aprovar o texto do projeto de "Acordo sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas", que consta como Anexo da presente Decisão.

Art. 2° - O Conselho do Mercado Comum recomenda aos Estados Partes a assinatura do Acordo mencionado no artigo anterior.

Art. 3° - A vigência do Acordo em anexo reger-se-á pelo estabelecido em seu artigo 14.

Art. 4° - Esta Decisão não necessita ser incorporada ao ordenamento jurídico dos Estados Partes, por regulamentar aspectos da organização ou do funcionamento do MERCOSUL.

LV CMC - Bento Gonçalves, 04/XII/19.

## ACORDO SOBRE LOCALIDADES FRONTEIRIÇAS VINCULADAS

A República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai, na qualidade de Estados Partes do MERCOSUL, doravante denominados Estados Partes.

**CONSIDERANDO** que a fluidez e a harmonia do relacionamento entre as comunidades fronteiriças dos Estados Partes constituem um dos aspectos mais relevantes e emblemáticos do processo de integração regional.

**RECORDANDO** que a história desse relacionamento precede ao próprio processo de integração do MERCOSUL, devendo as autoridades dos Estados Partes proceder ao seu aprofundamento e dinamização.

**REAFIRMANDO** que o respeito aos direitos humanos é fundamental no processo de relacionamento em todas as instâncias de integração, para alcançar uma melhor qualidade de vida das populações fronteiriças.

**RECONHECENDO** a necessidade de facilitar a convivência das comunidades fronteiriças e promover sua integração.

### ACORDAM:

#### ARTIGO I

##### Objeto, beneficiários dos direitos e âmbito de aplicação

- M
1. O presente Acordo tem por objeto facilitar a convivência das Localidades Fronteiriças Vinculadas e impulsionar sua integração por meio da outorga de um tratamento diferenciado a seus habitantes em matéria econômica, de trânsito, de regime laboral e de acesso aos serviços públicos de saúde, ensino e cultura, entre outros, nos termos previstos no presente Acordo.
  2. O presente Acordo aplica-se aos nacionais dos Estados Partes com domicílio, de acordo com as disposições legais de cada Estado, nas áreas de fronteiras enumeradas no Anexo I, desde que sejam titulares do documento para o trânsito vicinal fronteiriço outorgado em função do previsto nos artigos seguintes, e somente quando se encontrem domiciliados dentro dos limites previstos por este Acordo.
  3. Os Estados Partes poderão, de forma bilateral ou trilateral, convir em que os benefícios do presente Acordo podem estender-se, em seus respectivos Estados, aos residentes permanentes e/ou regulares de outras nacionalidades, sempre que, por motivo de sua nacionalidade, o visto consular não seja requisito no Estado no qual ingressa e que tenha domicílio em uma das Localidades Fronteiriças Vinculadas previstas neste Acordo.
- N  
Doe  
P

**ARTIGO II**  
**Documento para o Trânsito Vicinal Fronteiriço**

1. Os nacionais dos Estados Partes, domiciliados dentro dos limites previstos neste Acordo, poderão solicitar a emissão do documento para o trânsito vicinal fronteiriço, doravante Documento de Trânsito Vicinal Fronteiriço (DTVf), às autoridades competentes do Estado Parte em cujo território de fronteira desejam transitar e desenvolver atividades previstas no presente Acordo. Esse documento emitir-se-á com a apresentação de:

- a) Passaporte ou outro documento de viagem ou de identidade válido admitido pelos Estados Partes em outros Acordos em vigor;
- b) Comprovante de domicílio na localidade fronteiriça vinculada, devidamente identificada no Anexo I do presente Acordo;
- c) Declaração juramentada sob as penas da lei de ausência de antecedentes criminais em qualquer país nos últimos cinco (5) anos e/ou certidão judicial criminal negativa ou documento equivalente emitido pela autoridade judicial e/ou policial competente onde tenha residido nos últimos cinco (5) anos, conforme a legislação de cada Estado Parte;
- d) Duas fotografias tamanho 3x4, caso exigido pelo Estado emissor do DTVf;
- e) Certificados sanitários nos Estados Partes que os requeiram;
- f) Comprovante das obrigações correspondentes para a emissão do DTVf nos Estados Partes que o requeiram.

2. O DTVf terá validade de cinco (5) anos, podendo ser prorrogada por igual período, findo o qual, a critério do Estado emissor, poderá ser concedido por tempo indeterminado.

3. Não poderá beneficiar-se deste Acordo quem esteja cumprindo condenação criminal com pena superior a dois (2) anos de reclusão ou possua antecedentes criminais nos últimos cinco (5) anos, nos Estados Partes ou no exterior.

4. Em se tratando de menores, o pedido será formalizado por meio da representação legal correspondente, levando em conta o disposto no Artigo Quinto, alínea "d", do Anexo da Decisão CMC N° 14/00.

5. Os documentos que garantirão o trânsito vicinal fronteiriço e suas respectivas autoridades emissoras são os seguintes:

- a) Argentina: Carteira de Trânsito Vicinal Fronteiriço (*Tarjeta de Tránsito Vecinal Fronterizo*) emitida pelo Departamento Nacional de Migrações (*Dirección Nacional de Migraciones*);
- b) Brasil: Carteira de Registro Nacional Migratório-Fronteiriço, emitida pela Polícia Federal;
- c) Paraguai: Carteira Vicinal Fronteiriça (*Tarjeta Vecinal Fronteriza*) emitida pelo Departamento Geral de Migrações (*Dirección General de Migraciones*);
- d) Uruguai: Documento Especial Fronteiriço e Carteira Vicinal Fronteiriça (*Documento Especial Fronterizo e Tarjeta Vecinal Fronteriza*) emitidos pelo Ministério do Interior (*Ministerio del Interior*).

6. A obtenção do documento será de natureza voluntária e não substituirá o passaporte ou outro documento de viagem ou de identidade válido emitidos pelos Estados Partes em conformidade com outros Acordos vigentes, cuja apresentação poderá ser exigida do titular.

7. Para a concessão do DTVF serão aceitos indistintamente documentos em português ou em espanhol.

8. Constarão no DTVF emitido por cada Estado Parte as seguintes informações:

- a) Fotografia do titular;
- b) Nome e sobrenome do titular;
- c) Data de nascimento do titular;
- d) Sexo do titular;
- e) Estado civil do titular;
- f) Nacionalidade do titular;
- g) Domicílio do titular;
- h) Localidades onde o titular está autorizado a exercer os direitos previstos neste Acordo;
- i) Número do documento;
- j) Data de emissão do documento;
- k) Data de vencimento do documento;
- l) Órgão que emite o documento;
- m) Disposição legal interna para a emissão do documento;
- n) Número identificador de cadastro fiscal nacional ou outra identificação similar, naqueles países que assim o requeiram; e
- o) Código de barras ou Código QR, naqueles países que assim o requeiram.

### ARTIGO III Direitos Concedidos

- 1. Os nacionais dos Estados Partes titulares do DTVF gozarão dos seguintes direitos:
  - a) Exercício do trabalho, ofício ou profissão de acordo com as leis destinadas aos nacionais dos Estados Partes em que se desenvolve a atividade, inclusive no que se refere aos requisitos de formação ou de exercício profissional, de acordo com o contrato de trabalho, nas condições previstas nos acordos internacionais vigentes entre eles, gozando de iguais direitos trabalhistas e previdenciários, cumprindo as mesmas obrigações trabalhistas, previdenciárias e tributárias emanadas dos Estados Partes.
  - b) Assistência a estabelecimentos públicos de ensino, em condições de gratuidade e reciprocidade;
  - c) Acesso ao regime de comércio fronteiriço de mercadorias ou produtos de subsistência, segundo as normas específicas que constam no Anexo II;
  - d) Disponibilidade, com a maior brevidade possível e, uma vez realizadas as

adequações de infraestrutura necessárias, de uma faixa exclusiva ou prioritária para os titulares do DTVF nos postos de controle fronteiriço das Localidades Fronteiriças Vinculadas de que trata este Acordo.

2. Os Estados Partes poderão conceder outros direitos que acordem, bilateral ou trilateralmente, inclusive atendimento médico nos sistemas públicos de saúde fronteiriços em condições de reciprocidade e complementaridade.

#### ARTIGO IV

##### Cancelamento do Documento de Trânsito Vicinal Fronteiriço

1. O DTVF será cancelado a qualquer momento pela autoridade competente de cada Estado Parte, quando ocorra qualquer das seguintes situações:
  - a) Perda da condição de domiciliado na localidade fronteiriça vinculada do Estado Parte que deu origem a esse direito;
  - b) Perda da condição de nacional dos Estados Partes;
  - c) Condenação penal ou criminal em qualquer dos Estados Partes ou no exterior, antecedentes penais ou criminais que impliquem a inadmissão do titular do DTVF conforme a legislação interna de cada Estado Parte;
  - d) Cometimento de fraude ou utilização de documentos falsos para o pedido de emissão do documento;
  - e) Exercício ou tentativa de exercício dos direitos previstos no Acordo fora dos limites territoriais estabelecidos no Anexo I;
  - f) Sanção administrativa ou condenação por infrações fito e zoossanitárias que ponham em risco certo e grave o estado fito e zoossanitário existente e/ou por infrações aduaneiras, conforme a regulamentação dos Estados Partes onde ocorra a infração;
  - g) Obtenção de outra condição migratória, naqueles Estados Partes nos quais os residentes em zonas de fronteira possuam uma condição migratória determinada;
  - h) Cometimento de qualquer ato que contradiga o presente Acordo.
2. A causa prevista na alínea "b" não se aplica ao nacional de um Estado Parte que tenha adquirido a nacionalidade de outro Estado Parte do presente Acordo.
3. O cancelamento do DTVF acarretará seu imediato confisco pela autoridade competente.
4. Os Estados Partes poderão acordar outras causas para o cancelamento do DTVF.
5. Uma vez extinta a causa do cancelamento nos casos previstos nas alíneas "a", "b",

"c", "e", "f" e "h" a autoridade emissora poderá, por solicitação do interessado, considerar a emissão de um novo DTVF.

#### ARTIGO V Circulação de Veículos Automotores de Uso Particular

1. A circulação dos titulares do DTVF com seus veículos de uso particular será facilitada nas respectivas Localidades Fronteiriças Vinculadas, sempre que se apresentarem às autoridades competentes:

- a) DTVF;
- b) Documentação comprovando a propriedade do veículo em nome do titular do DTVF. Caso o titular do DTVF não seja o proprietário do veículo, deverá apresentar licença expedida por tabelião ou documento emitido para tal finalidade, conforme as normas de cada Estado Parte;
- c) Identificação do veículo automotor de uso particular de propriedade do titular do DTVF, conforme o modelo contido no Anexo IV e as normas internas de cada Estado Parte. A identificação veicular terá o mesmo prazo de validade do DTVF, salvo mudança de titularidade do veículo; e
- d) Comprovação de cobertura de seguro de responsabilidade civil em Estados Partes nas formas determinadas pela regulamentação vigente, mediante qualquer meio probatório, inclusive meios digitais.

2. As autoridades competentes para emitir a identificação veicular, no caso dos Estados Partes que a tenham regulamentado, serão definidas por cada Estado Parte e comunicadas aos demais Estados Partes por meio diplomático.

3. Para o exercício do direito previsto no parágrafo 1º deste Artigo, os titulares do DTVF, domiciliados dentro dos limites previstos no Anexo I deste Acordo, deverão solicitar a expedição da identificação veicular, conforme disposto na alínea "c" do parágrafo 1º, às autoridades competentes do Estado Parte por cujo território de fronteira desejem transitar.

4. Os veículos automotores identificados nos termos deste artigo poderão circular livremente dentro da localidade fronteiriça vinculada do outro Estado Parte, o que não dará direito a que o veículo permaneça de forma definitiva no território do outro Estado Parte, em conformidade com sua legislação aduaneira.

5. Quanto à circulação veicular, serão aplicadas as normas e os regulamentos de trânsito do Estado Parte onde estiver transitando o veículo. Quanto às características do veículo, serão aplicadas as normas do Estado Parte de registro. As autoridades de trânsito intercambiarão informações sobre as características referidas.

6. Nos postos de controle fronteiriço das Localidades Fronteiriças Vinculadas de que trata este Acordo, será estabelecida, com a maior brevidade possível, uma faixa exclusiva ou prioritária para os veículos dos titulares do DTVF.

VM

N  
D

Q


## ARTIGO VI

### Transportes Terrestres dentro das Localidades Fronteiriças Vinculadas

1. Os Estados Partes comprometem-se a simplificar, de comum acordo, a regulamentação existente sobre transporte de mercadorias e transporte público e privado de passageiros quando a origem e o destino da operação estiverem dentro dos limites de Localidades Fronteiriças Vinculadas identificadas no Anexo I do presente Acordo.
2. As operações de transporte de mercadorias descritas no parágrafo anterior, realizadas em veículos comerciais leves, em conformidade com as disposições das normas internas de cada Estado Parte, ficam isentas das autorizações e exigências complementares descritas nos Artigos 23 e 24 do Acordo sobre Transporte Internacional Terrestre (ATIT-ALADI).
3. Os Estados Partes comprometem-se a modificar, de comum acordo, a regulamentação das operações de transporte de mercadorias e transporte público e privado de passageiros descritas no parágrafo 1º deste Artigo, de modo tal a refletir as características urbanas de tais operações.

## ARTIGO VII

### Áreas de Cooperação

- 
1. As instituições públicas responsáveis pela prevenção e combate às doenças dos seres humanos, dos animais e das plantas, nas Localidades Fronteiriças Vinculadas de cada Estado Parte, deverão colaborar com seus homólogos nos governos locais adjacentes, coordenadas pelas autoridades sanitárias provinciais/estaduais e homólogas envolvidas por meio das autoridades sanitárias nacionais, para a realização de trabalhos conjuntos em saúde pública, vigilância epidemiológica e planos de contingência, para orientar respostas ante eventos de saúde pública e outros temas de interesse comum, inclusive os de potencial importância internacional. Este trabalho realizar-se-á conforme as normas e procedimentos harmonizados entre os Estados Partes ou, em sua ausência, conforme as respectivas legislações nacionais.
  2. Os Estados Partes deverão coordenar-se de modo a assegurar a cooperação em defesa civil e a prestação de serviços de assistência de urgência ou emergência à população das Localidades Fronteiriças Vinculadas especificadas no presente Acordo, nos termos do Anexo III. Para isso, buscarão a unificação de aspectos técnicos para facilitar a ação da defesa civil e a prestação de serviços de assistência de urgência ou emergência. Os Estados Partes comprometem-se a desenvolver, de comum acordo, regulamentações para facilitar o trânsito fronteiriço de materiais, pacientes, profissionais e veículos sanitários, veículos da defesa civil, de urgência ou emergência ou ambulâncias, a fim de satisfazer as necessidades de atendimento médico de urgência ou emergência ou especializado.

3. Os Estados Partes promoverão a cooperação em matéria de educação entre as cidades fronteiriças vinculadas, incluindo a formação de docentes, intercâmbio de informações sobre metodologias ativas, flexíveis e inovadoras, com evidências comprovadas de êxito, nas quais os estudantes sejam protagonistas do desenvolvimento curricular, melhores práticas em gestão escolar, além de outros aspectos que possam contribuir com a melhoria da qualidade do ensino nas regiões de fronteira. O ensino das diferentes disciplinas será feito com uma perspectiva regional e integradora. Procurar-se-á destacar os aspectos comuns para além dos limites políticos e administrativos, e tentar-se-á ressaltar os fatos positivos que historicamente uniram os povos através das fronteiras, promovendo nos educandos uma visão do vizinho como parte de uma mesma comunidade.

4. Os Estados Partes manifestam seu compromisso de fortalecer o respeito aos direitos humanos nas Localidades Fronteiriças Vinculadas, em todos os aspectos contemplados no presente Acordo, em especial para proteger os grupos de pessoas em situação de vulnerabilidade.

5. Os Estados Partes impulsionarão ações tendentes a fomentar, entre as Localidades Fronteiriças Vinculadas, a preservação, a promoção, a salvaguarda e a difusão do patrimônio cultural compartilhado pelas Localidades Fronteiriças Vinculadas, tanto material como imaterial, bem como aquelas relativas à proteção, à promoção e à difusão dos bens e manifestações culturais dos Estados Partes.

M Os Estados Partes promoverão e facilitarão a mobilidade de artistas, a circulação de bens e serviços culturais e das indústrias culturais e criativas entre as localidades fronteiriças vinculadas, de acordo com as normas de cada Estado Parte. A comercialização de bens e serviços das indústrias culturais e criativas deverá respeitar as normas de cada Estado Parte.

N Os Estados Partes e as autoridades das Localidades Fronteiriças Vinculadas impulsionarão ações conjuntas para a prevenção e o combate contra o tráfico ilícito e a restituição de bens culturais transferidos, apropriados, exportados ou importados ilicitamente, por meio da assinatura de convênios bilaterais.

6. As autoridades competentes das Localidades Fronteiriças Vinculadas, contempladas no Anexo I, coordenadas pelas autoridades nacionais, acordarão entre si planos de cooperação em matéria de segurança pública e combate a delitos transnacionais.

7. As autoridades competentes das Localidades Fronteiriças Vinculadas oferecerão todas as facilidades e agilização necessária quando se tratar do traslado fronteiriço de pessoas falecidas, levando em consideração as disposições das respectivas legislações nacionais.

8. Os Estados Partes estabelecerão um procedimento fácil e ágil, com dispensa de prestação de garantia, para a importação temporária, conforme a legislação interna de cada Estado Parte, de maquinário novo ou usado, pertencente a entidades públicas ou privadas, exclusivamente para a realização de trabalhos e obras públicas nas Localidades Fronteiriças Vinculadas, quando seja requerida pelas autoridades locais, conforme a legislação interna de cada Estado Parte. A importação temporária de

maquinário deve ser requerida oficialmente pelas autoridades locais, assumindo estas as responsabilidades pelo seu descumprimento, pelos tributos e/ou pelas penalidades dela decorrentes.

**ARTIGO VIII**  
**Plano Conjunto de Desenvolvimento Urbano e Ordenamento Territorial**

1. Os Estados Partes envolvidos promoverão e acordarão a elaboração e execução de um "Plano Conjunto de Desenvolvimento Urbano e Ordenamento Territorial" nas Localidades Fronteiriças Vinculadas onde seja possível ou conveniente.
2. O "Plano Conjunto de Desenvolvimento Urbano e Ordenamento Territorial" de cada uma das Localidades Fronteiriças Vinculadas terá como principais objetivos:
  - a. A integração racional das localidades, de maneira a configurar uma conurbação no que diz respeito a infraestrutura, serviços, equipamento e conectividade;
  - b. A planificação de sua expansão;
  - c. A conservação e recuperação de seus espaços naturais e áreas de uso público, com especial ênfase em sua preservação e/ou recuperação do meio ambiente;
  - d. O fortalecimento de sua imagem e de sua identidade cultural comum;
  - e. A unificação de aspectos técnicos e de infraestrutura para facilitar a ação da Defesa Civil e a prestação de serviços de assistência de urgência ou emergência;
  - f. A facilitação para o cruzamento fronteiriço de maquinário e insumos tanto novos como usados.

**ARTIGO IX**  
**Outros acordos**

1. Este Acordo não restringe direitos e obrigações estabelecidos por outros acordos em vigor entre os Estados Partes.
2. O presente Acordo não afeta a aplicação, nas zonas por ele abrangidas, de outros acordos em vigor entre os Estados Partes ou que favoreçam uma maior integração.

**ARTIGO X**  
**Lista de Localidades Fronteiriças Vinculadas**

A lista de Localidades Fronteiriças Vinculadas para a aplicação do presente Acordo consta no Anexo I, podendo ser ampliada ou reduzida por intercâmbio de notas reversais entre os Estados Partes interessados. As ampliações ou reduções entrarão em vigor a partir de noventa (90) dias corridos depois de intercambiadas as notas diplomáticas a elas referidas.

**ARTIGO XI**  
**Estímulo à Integração**

1. Cada Estado Parte deverá ser tolerante quanto ao uso do idioma do outro Estado Parte pelos beneficiários deste Acordo, quando estes se dirijam às dependências ou repartições públicas para peticionar os benefícios derivados do presente Acordo.
2. Os Estados Partes não exigirão legalização ou intervenção consular nem tradução dos documentos necessários para a obtenção do DTVF, tampouco para a identificação dos veículos prevista no artigo V.
3. Os Estados Partes monitorarão os avanços e as dificuldades constatados para a aplicação deste Acordo por meio dos Comitês de Integração e Fronteira existentes e a serem criados. Com essa finalidade, estimularão a criação de Comitês de Integração e Fronteira nas Localidades Fronteiriças Vinculadas onde não os houver.

**ARTIGO XII**  
**Acordos Bilaterais ou Trilaterais**

Os Estados Partes que possuam fronteiras comuns poderão acordar, de maneira bilateral ou trilateral, segundo o caso, a ampliação dos benefícios previstos no presente Acordo.

**ARTIGO XIII**  
**Solução de Controvérsias**

As controvérsias que surjam sobre a interpretação, a aplicação ou o não cumprimento do presente Acordo e seus Anexos resolver-se-ão pelo sistema de solução de controvérsias vigente no MERCOSUL.

**ARTIGO XIV**  
**Vigência e Depósito**

1. O presente Acordo entrará em vigor trinta (30) dias após o depósito do instrumento de ratificação pelo segundo Estado Parte e terá duração indefinida. Para os Estados Partes que o ratificarem posteriormente, o presente Acordo entrará em vigor trinta (30) dias após a data em que cada um depositar seu respectivo instrumento de ratificação.
2. A República do Paraguai será depositária do presente Acordo e dos respectivos instrumentos de ratificação, devendo notificar às Partes a data dos depósitos desses instrumentos e da entrada em vigor do Acordo, assim como enviar-lhes cópia devidamente autenticada deste.

**ARTIGO XV  
EMENDAS**

1. Os Estados Partes poderão emendar o presente Acordo. A entrada em vigor das emendas estará regida pelo disposto no parágrafo 1º do Artigo precedente.
2. O Anexo III poderá ser modificado mediante acordo mútuo entre os Estados Partes. As modificações entrarão em vigor trinta (30) dias corridos depois de sua assinatura.

FEITO na cidade de xxxxxxx, República Federativa do Brasil, aos xxxxxx dias do mês de dezembro de 2019, em dois exemplares originais, nos idiomas português e espanhol, sendo ambos os textos igualmente autênticos.

**ANEXO I**  
**LISTA DE LOCALIDADES FRONTEIRIÇAS VINCULADAS**

**Brasil-Argentina**

Foz do Iguaçu - Puerto Iguazú  
Capanema - Andresito  
Barracão/Dionísio Cerqueira - Bernardo de Irigoyen  
Porto Mauá - Alba Posse  
Porto Xavier - San Javier  
São Borja - Santo Tomé  
Itaqui - Alvear  
Uruguaiana - Paso de los Libres  
Barra do Quaraí - Monte Caseros  
Santo Antônio do Sudoeste - San Antonio

**Argentina-Paraguai**

Posadas - Encarnación  
Clorinda - Puerto Falcón - Nanawa  
Formosa - Alberdi  
Puerto Pilar - Bermejo  
Ituzaingó - Ayolas  
Itatí - Itá Corá  
Puerto Rico - Puerto Triunfo  
Misión La Paz - Pozo Hondo  
Puerto Cano/Mansilla - Pilar  
Puerto Iguazú - Presidente Franco

**Argentina-Uruguai**

Colón - Paysandú  
Concordia - Salto  
Gualeduaychú - Fray Bentos  
Monte Caseros - Bella Unión

**Brasil-Uruguai**

Chuí/Santa Vitória do Palmar/Balneário do Hermenegildo/Barra do Chuí - Chuy/18  
de Julio/Barra de Chuy/La Coronilla/Pueblo San Luis  
Jaguarão - Rio Branco  
Aceguá - Aceguá  
Santana do Livramento - Rivera  
Quaraí - Artigas  
Barra do Quaraí - Bella Unión  
Colônia Nova - Villa Isidoro Noblía

**Brasil-Paraguai**

Aral Moreira - Pedro Juan Caballero/Capitán Bado  
Bela Vista - Bella Vista Norte  
Caracol - San Carlos del Apa  
Coronel Sapucaia - Capitán Bado  
Foz do Iguaçu - Ciudad del Este/Puerto Presidente Franco/Hernandarias  
Guaira/Mundo Novo - Saltos del Guairá  
Japorá - Saltos del Guairá  
Paranhos - Ypejú

Ponta Porã - Pedro Juan Caballero  
Porto Murtinho - Carmelo Peralta/San Lázaro  
Santa Helena - Puerto Indio  
Sete Quedas - Corpus Christi

M

N

Don

Q

## ANEXO II

**TRÂNSITO VICINAL DE MERCADORIAS PARA A SUBSISTÊNCIA DE POPULAÇÕES FRONTEIRIÇAS: TRÂNSITO VICINAL FRONTEIRIÇO**

Artigo 1º - São beneficiários do regime estabelecido por este anexo as pessoas definidas no Artigo I deste Acordo.

Artigo 2º - Entende-se por mercadorias ou produtos de subsistência os artigos de alimentação, higiene e cosmético pessoal, limpeza e uso doméstico, peças de vestuário, calçados, livros, revistas e periódicos destinados ao uso e consumo pessoal e da unidade familiar, sempre e quando não revelarem, por seu tipo, volume, quantidade ou frequência de compra, um destino comercial.

Não se incluem na definição de mercadorias de subsistência os produtos químicos controlados que sejam precursores de entorpecentes.

Artigo 3º - A critério de cada Estado Parte importador, outros tipos de bens poderão ser incluídos na lista de produtos passíveis do tratamento outorgado ao comércio de subsistência.

Artigo 4º - O ingresso e a saída de mercadorias ou produtos de subsistência não estarão sujeitos a registro de declaração de importação e exportação, sempre que estiverem conformes com a legislação sanitária, fitossanitária, zoossanitária e ambiental vigente, devendo, para facilitar o controle e a fiscalização aduaneira, estar acompanhados do documento fiscal emitido por estabelecimentos regulares da localidade fronteiriça limítrofe e do DTVF.

Artigo 5º - Sobre as mercadorias de subsistência sujeitas a esse regime não incidirão encargos aduaneiros de importação e exportação.

Artigo 6º - As mercadorias, objeto desse procedimento simplificado e adquiridas pelo beneficiário do Estado Parte limítrofe, são consideradas nacionais ou nacionalizadas no Estado Parte adquirente.

Artigo 7º - Estão excluídas desse regime as mercadorias ou produtos cujo ingresso ou saída dos Estados Partes estejam proibidos.

Artigo 8º - Os produtos de subsistência que receberem o tratamento simplificado previsto neste Anexo deverão ser conduzidos ou acompanhados pelo próprio adquirente.

Artigo 9º - Aos beneficiários desse regime, no tocante às aquisições em Localidades Fronteiriças Vinculadas, não se lhes aplicará o regime tributário de bagagem vigente no MERCOSUL.

Artigo 10 - Os nacionais dos Estados Partes que infringirem os requisitos e condições estabelecidos para o procedimento simplificado regulado por este Anexo estarão sujeitos à aplicação das penalidades e/ou sanções administrativas previstas na

legislação do Estado Parte onde ocorrer a infração.

Artigo 11 - Esse regime, que simplifica os trâmites aduaneiros, não impedirá a atuação dos órgãos de controle não aduaneiros, a qual deverá dar-se no âmbito do espírito de cooperação do Artigo VII deste Acordo.

Artigo 12 - Os Estados Partes poderão acordar esquemas específicos nessa matéria para certas Localidades Fronteiriças Vinculadas.

M

N

)

Q

**ANEXO III****COOPERAÇÃO EM DEFESA CIVIL E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA DE URGÊNCIA OU EMERGÊNCIA À POPULAÇÃO DAS LOCALIDADES FRONTEIRIÇAS VINCULADAS****Artigo 1º**  
**Âmbito de Aplicação**

1. O presente Anexo tem como objetivo permitir a cooperação em defesa civil e a prestação de serviços de assistência de urgência ou emergência nas Localidades Fronteiriças Vinculadas estabelecidas no Anexo I deste Acordo.
2. As ações de cooperação em defesa civil e os serviços de assistência de urgência ou emergência serão realizados nas zonas urbanas, suburbanas ou rurais das Localidades Fronteiriças Vinculadas mencionadas no parágrafo anterior.
3. Entende-se por "serviços de assistência de urgência ou emergência" o atendimento imediato proporcionado em situações tais como incidentes viários, incêndios ou inundações. Esses serviços de assistência poderão ser proporcionados em unidades móveis de atendimento, veículos, meios aéreos, terrestres ou fluviais.
4. Entende-se por "cooperação em defesa civil" a intervenção de pessoal e veículos de defesa civil, bombeiros, guindastes, auxílio mecânico e outros cuja intervenção seja necessária em caso de incidentes viários graves, calamidades ou desastres.

**Artigo 2º**  
**Pontos Focais**

1. Cada Estado Parte compromete-se a designar um órgão de coordenação, bem como pontos focais nas Localidades Fronteiriças Vinculadas, para a implementação deste Anexo.
2. Os Estados Partes transmitirão, pela via diplomática, no prazo de até trinta (30) dias corridos após a entrada em vigor do presente Acordo, uma lista que contenha a indicação do órgão de coordenação e dos pontos focais designados, conforme o parágrafo 1º do Artigo 2º do presente Anexo. Qualquer alteração posterior na lista dos pontos focais e do órgão de coordenação será comunicada pela via diplomática.
3. Caberá aos órgãos de coordenação dos Estados Partes assegurar a comunicação fluida entre os pontos focais nas Localidades Fronteiriças Vinculadas, sem prejuízo da hipótese de contato direto entre estes, em situações de urgência ou emergência que requeiram resposta imediata; e facilitar a resposta às solicitações de cooperação em defesa civil e serviços de assistência de urgência ou emergência amparadas pelo presente Anexo.
4. Caberá aos pontos focais designados por um Estado Parte solicitar o envio de equipes de atendimento de outro Estado Parte, sempre que esse auxílio seja considerado necessário.

5. Os pontos focais de uma Localidade Fronteiriça Vinculada poderão consultar seus homólogos de outras Localidades Fronteiriças Vinculadas diretamente ou por meio do órgão de coordenação com o objetivo de avaliar a possibilidade de enviar equipes instaladas em outros pontos da fronteira, a fim de assegurar a ótima distribuição de recursos humanos e o emprego racional de equipamentos e veículos para a prestação de serviços de assistência de urgência ou emergência e cooperação em defesa civil que se façam necessários ao amparo do presente Anexo.

#### Artigo 3º

##### Atuação das equipes de atendimento

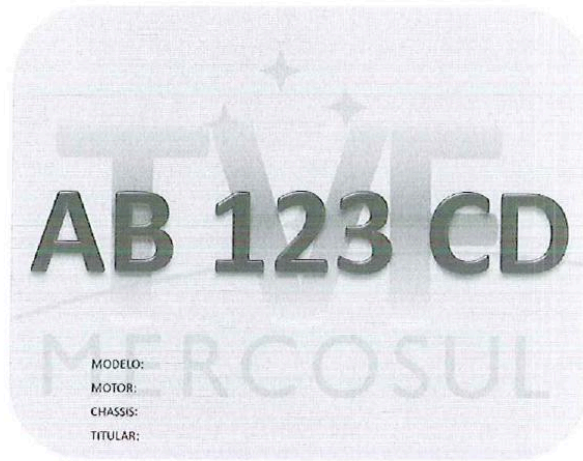
1. O presente Anexo permite que equipes de atendimento destinadas à prestação de serviços de assistência de urgência ou emergência e cooperação em defesa civil de um Estado Parte circulem em zonas urbanas, suburbanas e rurais das Localidades Fronteiriças Vinculadas, em ambos os lados da fronteira entre os Estados Partes.
2. Cada Estado Parte compromete-se a tomar as providências necessárias para assegurar que seus funcionários atuantes no território de outro Estado Parte, de acordo com as regras estabelecidas pelo presente Anexo, mantenham todos os direitos, garantias e benefícios, incluindo os de natureza trabalhista e previdenciária, de que são titulares no exercício da profissão no território de seu país de origem.

#### Artigo 4º

##### Circulação dos veículos de urgência ou emergência e defesa civil

1. Os veículos utilizados na prestação de serviços de assistência de urgência ou emergência e ações de cooperação em defesa civil que sejam objeto do presente Anexo, tais como ambulâncias e caminhões de bombeiros, deverão cumprir os requisitos técnicos do MERCOSUL e das Localidades Fronteiriças Vinculadas para que possam prestar sua assistência ou cooperação em defesa civil.
2. Esses veículos poderão circular em zonas urbanas, suburbanas e rurais das Localidades Fronteiriças Vinculadas, em ambos os lados da fronteira entre os Estados Partes, sempre que estiverem devidamente especificados e o façam para atender a solicitação de um dos pontos focais designados de acordo com o Artigo 2º deste Anexo.
3. Os veículos de urgência ou emergência e defesa civil de um Estado Parte deverão contar com seguro de responsabilidade civil válido no território do outro Estado Parte, a fim de oferecer a cobertura necessária em caso de necessidade de pagamento de indenizações por danos corporais e/ou materiais causados a terceiros.
4. Uma vez que o Grupo Mercado Comum (GMC) regulamente a contratação de seguros para os veículos contemplados neste Anexo, os seguros vigentes adaptar-se-ão às disposições acordadas pelo GMC.

ANEXO IV



M

N

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten mark]*