ReGeo ISSN: 2177-3246

DA INTEGRAÇÃO NORMATIVA À INTEGRAÇÃO DE INFRAESTRUTURA: A PONTE BINACIONAL DO RIO MAMORÉ E O DILEMA DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL EM GUAJARÁ-MIRIM (RO)

FROM NORMATIVE INTEGRATION TO INFRASTRUCTURE INTEGRATION: THE MAMORÉ RIVER BINATIONAL BRIDGE AND THE DILEMMA OF REGIONAL DEVELOPMENT IN GUAJARÁ-MIRIM (RO)

DE LA INTEGRACIÓN NORMATIVA A LA INTEGRACIÓN DE INFRAESTRUCTURAS: EL PUENTE BINACIONAL DEL RÍO MAMORÉ Y EL DILEMA DEL DESARROLLO REGIONAL EN GUAJARÁ-MIRIM (RO)

https://doi.org/10.56238/revgeov17n9-043

Data de submissão: 08/08/2026 **Data de publicação:** 08/09/2026

Rafael Estevão Marão Guimarães
Mestre em Sociologia
Instituição: Universidade Estadual Paulista (Unesp) – Campus de Araraquara
E-mail: rafael.fclar@gmail.com

RESUMO

Este artigo analisa a transformação recente das dinâmicas de integração fronteiriça em Guajará-Mirim (RO), cidade-gêmea de Guayaramerín (Bolívia), à luz da teoria de fronteiras de Fábio Régio Bento (2015) e do par analítico horizontalidade/verticalidade de Milton Santos. O trabalho parte de uma constatação factual que reorienta o problema clássico da literatura: a integração de vértice — historicamente descrita como ausente nesse par urbano — deixou de existir apenas no registro diplomático-normativo (o acordo binacional de 2007 e a inscrição do projeto na carteira do COSIPLAN/IIRSA) e ingressou em fase de materialização infraestrutural, com a assinatura, em agosto de 2025, da ordem de serviço do DNIT para a construção da ponte internacional sobre o Rio Mamoré, obra do Novo PAC e com conclusão prevista para o fim da década. O eixo do artigo então está na análise dessa transição: da integração diplomático-normativa para a integração infraestrutural. Sobre esse eixo, formula-se a pergunta central — a ponte em implantação tende a fortalecer as relações locais que constituem a integração de base, ou a servir predominantemente aos fluxos logísticos extrarregionais associados ao corredor de saída para o Pacífico via Bolívia? Argumenta-se, que a verticalidade em Santos não se reduz à ação estatal, mas abrange também circuitos corporativos e logísticos, e que a ponte binacional constitui condição facilitadora, porém não suficiente, no que tange ao desenvolvimento regional: seu efeito territorial dependerá das políticas de governança bilateral e de qualificação social que a acompanharem. A análise comparativa com Tabatinga–Leticia, Oiapoque–Saint-Georges e com a Rota Bioceânica de Capricórnio (Porto Murtinho–Carmelo Peralta) reforça essa interpretação. Por fim, os dados empíricos, levantados na Audiência Pública do Plano de Desenvolvimento Estadual Sustentável (PDES) de julho de 2025, são tratados aqui como evidências preliminares das percepções e demandas locais.

Palavras-chave: Cidades-Gêmeas. Integração de Vértice. Ponte Binacional. Eixo Peru–Brasil–Bolívia. Desenvolvimento Regional.

ABSTRACT

This article analyzes the recent transformation of cross-border integration dynamics in Guajará-Mirim (Rondônia)—the twin city of Guayaramerín (Bolivia)—drawing on Fábio Régio Bento's (2015) border theory and Milton Santos's analytical framework of horizontality and verticality. The study begins

with a factual observation that reframes a classic issue in the literature: "vertex integration"—historically described as absent in this urban pair—has moved beyond the realm of diplomatic and normative frameworks (such as the 2007 binational agreement and the project's inclusion in the COSIPLAN/IIRSA portfolio) and into a phase of infrastructural materialization. This shift follows the August 2025 issuance of the DNIT work order for the construction of the international bridge over the Mamoré River—a "Novo PAC" project scheduled for completion by the end of the decade. The article focuses on analyzing this transition from diplomatic-normative integration to infrastructural integration. Centered on this transition, the study poses a key question: will the bridge currently under construction strengthen the local relationships that constitute "grassroots integration," or will it primarily serve the extra-regional logistical flows associated with the Pacific outlet corridor via Bolivia? It is argued that verticality in Santos is not limited to state action but also encompasses corporate and logistical circuits, and that the binational bridge constitutes a facilitating—though insufficient—condition for regional development: its territorial impact will depend on the accompanying bilateral governance and social capacity-building policies. A comparative analysis with Tabatinga–Leticia, Oiapoque–Saint-Georges, and the Capricorn Bioceanic Route (Porto Murtinho–Carmelo Peralta) reinforces this interpretation. Finally, empirical data gathered during the July 2025 Public Hearing on the Sustainable State Development Plan (PDES) are treated here as preliminary evidence of local perceptions and demands.

Keywords: Twin Cities. Vertex Integration. Binational Bridge. Peru–Brazil–Bolivia Axis. Regional Development.

RESUMEN

Este artículo analiza la reciente transformación de la dinámica de integración fronteriza en Guajará-Mirim (RO), ciudad hermana de Guayaramerín (Bolivia), a la luz de la teoría fronteriza de Fábio Régio Bento (2015) y el par analítico de horizontalidad/verticalidad de Milton Santos. El trabajo comienza con una observación fáctica que reorienta el problema clásico en la literatura: la integración de vértices —históricamente descrita como ausente en este par urbano— ha dejado de existir solo en el registro diplomático-normativo (el acuerdo binacional de 2007 y la inclusión del proyecto en la cartera COSIPLAN/IIRSA) y ha entrado en una fase de materialización infraestructural, con la firma, en agosto de 2025, de la orden de servicio del DNIT para la construcción del puente internacional sobre el río Mamoré, un proyecto del Nuevo PAC (Programa de Aceleración del Crecimiento) cuya finalización está prevista para finales de la década. El artículo se centra, por lo tanto, en el análisis de esta transición: de la integración diplomática-normativa a la integración infraestructural. En relación con este eje, se formula la pregunta central: ¿el puente en construcción tiende a fortalecer las relaciones locales que constituyen la integración de base, o sirve predominantemente a los flujos logísticos extrarregionales asociados al corredor de salida hacia el Pacífico a través de Bolivia? Se argumenta que la verticalidad en Santos no se limita a la acción estatal, sino que también abarca circuitos corporativos y logísticos, y que el puente binacional constituye una condición facilitadora, pero no suficiente, para el desarrollo regional: su efecto territorial dependerá de las políticas bilaterales de gobernanza y cualificación social que lo acompañen. El análisis comparativo con Tabatinga-Leticia, Oiapoque-Saint-Georges y la Ruta Bioceánica Capricornio (Porto Murtinho-Carmelo Peralta) refuerza esta interpretación. Finalmente, los datos empíricos recopilados en la Audiencia Pública del Plan Estatal de Desarrollo Sostenible (PEDS) en julio de 2025 se tratan aquí como evidencia preliminar de las percepciones y demandas locales.

Palabras clave: Ciudades Gemelas. Integración de Vértices. Puente Binacional. Eje Perú-Brasil-Bolivia. Desarrollo Regional.

1 INTRODUÇÃO

A fronteira, historicamente compreendida como espaço de separação e afirmação da soberania nacional, vem adquirindo novas significações no contexto sul-americano contemporâneo. No lugar de limite defensivo, ela se transmuta progressivamente em espaço de cooperação, integração e desenvolvimento compartilhado. Essa transformação não é linear nem homogênea: depende de condições geográficas, históricas e, sobretudo, de vontade política, arranjos institucionais e investimento estatal — variáveis que se combinam de modo desigual ao longo da extensa faixa de fronteira brasileira.

No interior da Amazônia Ocidental brasileira, essa questão se manifesta de forma particularmente nítida em Guajará-Mirim, município do estado de Rondônia situado na margem direita do Rio Mamoré, na fronteira com a Bolívia. A cidade é reconhecida oficialmente como cidade-gêmea de Guayaramerín, formando um dos pares transfronteiriços mais relevantes do Arco Oeste da faixa de fronteira. A despeito da intensa vida de relações cotidiana entre os dois lados do rio, o par permaneceu por décadas carente da infraestrutura de conexão terrestre permanente que caracteriza os pares fronteiriços mais integrados do continente.

É precisamente desse ponto que parte o artigo. Grande parte dos estudos sobre Guajará-Mirim — e, de modo geral, sobre as cidades-gêmeas do Arco Oeste — organiza-se em torno do diagnóstico de uma *ausência*: a ausência da ponte, a ausência do Estado, a ausência de integração de vértice. Esse diagnóstico, contudo, mudou, pois em agosto de 2025, o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) assinou, em cerimônia realizada em Porto Velho com a presença dos chefes de Estado do Brasil e da Bolívia, a ordem de serviço para a construção da Ponte Internacional sobre o Rio Mamoré, na BR-425/RO. A obra, integrante do Novo Programa de Aceleração do Crescimento (Novo PAC), terá 1,22 km de extensão e prazo contratual de 36 meses, o que projeta sua conclusão para o fim desta década (DNIT, 2025; MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES, 2025).

A integração de vértice, portanto, não está ausente: está *em transição*. Ela deixou de existir apenas no registro diplomático-normativo — o acordo binacional celebrado em 2007 e a inscrição do projeto na carteira do COSIPLAN/IIRSA — e ingressou em fase de materialização infraestrutural. Essa mudança de estado do objeto exige uma reformulação do problema: em vez de se perguntar por que a integração de vértice está ausente, este artigo pergunta se na passagem da integração diplomático-normativa para a integração infraestrutural, a ponte em implantação tende a *fortalecer as relações locais* que constituem a integração de base, ou a *servir predominantemente aos fluxos logísticos extrarregionais* associados ao corredor de saída para o Pacífico via Bolívia?

A hipótese de trabalho, é a de que a ponte constitui *condição facilitadora, mas não suficiente*, do desenvolvimento regional. Na ausência de políticas complementares de governança transfronteiriça e de qualificação social — acordos sobre circulação de pessoas, saúde e reconhecimento mútuo de serviços, mecanismos de coordenação intergovernamental —, a materialização infraestrutural tende a privilegiar a função logístico-exportadora da obra, reforçando verticalidades corporativas de circulação de cargas, em detrimento da qualificação da integração de base cotidiana. Trata-se de uma hipótese sobre um processo em curso, cujo desfecho não está determinado pela obra em si, mas por escolhas político-institucionais ainda em aberto.

O objetivo central aqui é analisar essa transição sob a ótica articulada da teoria de fronteiras de Bento (2015) e do par horizontalidade/verticalidade de Milton Santos (2000; 2009), mobilizando ainda a literatura sobre cidades-gêmeas amazônicas, integração sul-americana e corredores logísticos. Emprega-se análise comparativa com os pares Tabatinga (Brasil)–Leticia (Colômbia) e Oiapoque (Brasil)–Saint-Georges (Guiana Francesa), bem como com a Rota Bioceânica de Capricórnio (Porto Murtinho–Carmelo Peralta), além de dados empíricos primários levantados na Audiência Pública do Plano de Desenvolvimento Estadual Sustentável (PDES), realizada em Guajará-Mirim em julho de 2025.

O trabalho justifica-se tanto por sua atualidade quanto por seu recorte analítico. A formulação aqui se apresenta a partir do seguinte problema: não se trata mais de reivindicar a obra, mas de interrogar criticamente que tipo de território a obra ajudará a produzir.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 FRONTEIRAS, CIDADES-GÊMEAS E O PAR HORIZONTALIDADE/VERTICALIDADE

O conceito de fronteira nas Relações Internacionais e na Geografia Política sofreu transformações profundas nas últimas décadas. Para Foucher (1993), as fronteiras constituem descontinuidades geopolíticas, demarcações simbólicas e limites espaciais do exercício da soberania. No contexto da integração regional sul-americana, contudo, esse papel de barreira cede espaço progressivo à função de interface e articulação. A literatura brasileira sobre fronteiras amazônicas contribuiu decisivamente para essa releitura: Becker (2004) demonstrou como a Amazônia se constituiu em espaço estratégico de projeção geopolítica nacional, enquanto Machado (2005) analisou especificamente as cidades-gêmeas como nós de redes que articulam o Estado, a territorialidade e os circuitos — inclusive ilegais — que atravessam a zona de fronteira sul-americana.

A categoria de cidades-gêmeas foi institucionalizada no Brasil por ato normativo. A Portaria nº 125, de 21 de março de 2014, do então Ministério da Integração Nacional — posteriormente atualizada

pela Portaria nº 2.507, de 5 de outubro de 2021 —, estabeleceu o conceito, os critérios de enquadramento e a relação oficial desses municípios. Segundo a norma, consideram-se cidades-gêmeas "os municípios cortados pela linha de fronteira, seca ou fluvial, articulada ou não por obra de infraestrutura, que apresentem grande potencial de integração econômica e cultural com a localidade vizinha, podendo ou não configurar conurbação" (BRASIL, 2021). Guajará-Mirim e Guayaramerín integram essa relação. É relevante para o argumento deste artigo que a própria definição normativa admita expressamente a existência de cidades-gêmeas *não articuladas por obra de infraestrutura*: a integração fronteiriça, portanto, precede e não depende da ponte.

Bento (2015) aprofunda essa tipologia ao distinguir entre cidades da faixa de fronteira, cidades-gêmeas e cidades conurbadas, tomando como variável crítica a presença de obstáculos geográficos e a continuidade do fluxo urbano. A separação por um rio, como no caso do Mamoré, impede tecnicamente a classificação de conurbação, bloqueando o fluxo urbano contínuo típico dessas áreas. O principal instrumento analítico do autor, para os fins deste trabalho, é a distinção entre dois tipos de integração fronteiriça. A *integração de vértice* é conduzida pelas cúpulas estatais e materializa-se em acordos diplomáticos, obras de infraestrutura, políticas públicas coordenadas e instrumentos jurídicos compartilhados. A *integração de base* é realizada cotidianamente pelas populações, movida pela necessidade de sobrevivência, pelo comércio e pelos laços culturais e familiares, ocorrendo frequentemente à revelia do Estado ou anteriormente a qualquer ação formal.

Essa distinção dialoga com o par horizontalidade/verticalidade de Milton Santos, operacionalizado por Euzébio (2011) no estudo de Tabatinga–Leticia. Para Santos (2009), as horizontalidades são os domínios da contiguidade, dos lugares vizinhos reunidos por continuidade territorial; as verticalidades, por sua vez, são vetores de uma racionalidade que, de longe, comanda e impõe lógicas exógenas ao lugar. Transposto ao contexto fronteiriço, esse par permite compreender como a horizontalidade interurbana — a integração de base — pode conformar uma centralidade regional mesmo na relativa ausência de ações verticais robustas, ainda que sempre encontre limites sem essas ações verticais.

Aqui, contudo, é preciso introduzir um refinamento conceitual que a leitura corrente da teoria tende a obscurecer e que é decisivo para o argumento deste artigo. *A verticalidade, em Santos, não é sinônimo de ação estatal.* A aproximação entre integração de vértice (Bento), verticalidade (Santos) e Estado é um recurso analítico útil, mas não uma equivalência conceitual. As verticalidades podem ser produzidas também — e frequentemente o são de modo predominante — por empresas, redes financeiras, corporações, cadeias logísticas globais e normas técnicas que subordinam o território local a circuitos externos. Essa distinção tem consequência direta sobre o objeto: uma obra de infraestrutura

de vértice, como a ponte do Mamoré, pode reforçar verticalidades *corporativas e logísticas* — o fluxo de cargas de exportação rumo ao Pacífico — sem necessariamente qualificar a integração horizontal de base que pulsa entre as duas cidades. Vértice estatal e verticalidade corporativa podem, portanto, convergir ou divergir; é essa tensão, e não a mera presença ou ausência da obra, que o artigo se propõe a examinar.

2.2 A IIRSA/COSIPLAN E A DISTINÇÃO ENTRE OS CORREDORES BIOCEÂNICOS

A Iniciativa de Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA), criada na Primeira Reunião de Presidentes da América do Sul, em 2000, e posteriormente absorvida pelo Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN) da UNASUL, constitui a principal política de integração física do continente. Seu objetivo é modernizar e ampliar a infraestrutura de transporte, energia e comunicações, superando barreiras geográficas e aproximando mercados (IIRSA, 2011; LOMBA; MATOS, 2013). A iniciativa estrutura-se em nove Eixos de Integração e Desenvolvimento.

Um esclarecimento é aqui indispensável: a Ponte Guajará-Mirim–Guayaramerín *não* integra o Eixo Interoceânico Central, tampouco a Rota Bioceânica de Capricórnio. Na carteira do COSIPLAN/IIRSA, o projeto da ponte sobre o Rio Mamoré figura no *Eixo Peru–Brasil–Bolívia,* associado ao conjunto de intervenções que buscam ampliar a interconexão terrestre entre os três países (IIRSA/COSIPLAN, 2016). Trata-se de corredores geograficamente diversos, que convém serem diferenciados:

(i) a **Rota Bioceânica de Capricórnio**, que parte de Campo Grande (MS), passa por Porto Murtinho e cruza para Carmelo Peralta (Paraguai), seguindo por território paraguaio e argentino até os portos do norte do Chile (Antofagasta, Iquique); e

(ii) o **corredor de saída para o Pacífico via Bolívia** (Eixo Peru–Brasil–Bolívia), no qual se insere a ponte do Mamoré, e que percorreria o território boliviano na direção Guayaramerín–Riberalta–La Paz, com conexão a portos do Pacífico como Arica que fica no norte do Chile próximo à fronteira sul do Perú. (IIRSA/COSIPLAN, 2016).

Essa distinção é importante, na medida em que a analogia com Porto Murtinho — que será feita adiante — só é legítima se tratada como *comparação entre corredores distintos*, e não como se ambas as cidades pertencessem a um mesmo eixo.

A crítica à IIRSA é, ademais, incontornável. Dhenin (2015) aponta o caráter tecnocrático da iniciativa e denuncia a exploração de recursos sul-americanos sem os ganhos esperados para as

populações locais. Lomba e Matos (2013), no estudo da Ponte sobre o Rio Oiapoque, identificam um contexto paradoxal entre as promessas das políticas de parceria e a realidade social das fronteiras, com amplo investimento em logística e pouca atenção aos impactos sociais. Esse alerta metodológico é central para o presente argumento: a integração de vértice não pode ser reduzida à lógica economicista da infraestrutura, sob pena de produzir corredores que atravessam o território sem desenvolvê-lo.

2.3 POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA E PONTES BINACIONAIS

A compreensão das dinâmicas fronteiriças amazônicas requer uma leitura histórica das transformações da Política Externa Brasileira (PEB). Araújo (2017), com base na periodização de Cervo (2008), distingue três paradigmas — Liberal-Conservador (séc. XIX–1930), Desenvolvimentista (1930–1989) e Estado Normal e Logístico (a partir de 1990) —, que permitem compreender a construção de pontes binacionais como reflexo das prioridades de cada época. No período desenvolvimentista concentraram-se cinco das pontes binacionais brasileiras, voltadas sobretudo à afirmação da influência regional do país; já no paradigma do Estado Normal e Logístico, as pontes sobre o Rio Tacutú (2009) e sobre o Rio Oiapoque (2017) espelham a lógica da integração física como condição da inserção internacional (ARAÚJO, 2017).

No que concerne à Amazônia Ocidental, a Ponte Binacional Wilson Pinheiro (2003), que conecta Brasiléia/Epitaciolândia (AC) a Cobija (Bolívia), representou um passo importante. O par Guajará-Mirim/Guayaramerín, por sua vez, teve o acordo de construção de sua ponte celebrado em fevereiro de 2007 (ARAÚJO, 2017), permanecendo, por quase duas décadas, no registro puramente normativo. É essa longa latência diplomático-normativa que a ordem de serviço de 2025 encerra, inaugurando a fase infraestrutural. A trajetória dessas duas pontes ilustra a defasagem temporal — por vezes de décadas — entre a integração de vértice prometida nos documentos diplomáticos e sua efetivação material.

3 CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA E TERRITORIAL

3.1 GUAJARÁ-MIRIM E O RIO MAMORÉ: BARREIRA E VIA

Guajará-Mirim localiza-se no extremo oeste de Rondônia, às margens do Rio Mamoré, que delimita a fronteira entre Brasil e Bolívia nesse trecho. O município carrega uma história marcada por ciclos econômicos ligados ao extrativismo amazônico e ao papel estratégico da Estrada de Ferro Madeira-Mamoré (1912–1972), construída para contornar os trechos “encachoeirados” do rio e viabilizar o escoamento da borracha boliviana. A decadência da ferrovia e da economia da borracha

marginalizou progressivamente a cidade no cenário regional, contrastando com seu potencial geográfico.

É necessário observar também que existe uma tendência analítica que atravessa boa parte da literatura, que consiste em tratar o Rio Mamoré *exclusivamente como barreira*. Essa redução é contraditória com o próprio propósito de valorizar a integração de base, pois é sobre o rio, e não apesar dele, que essa integração historicamente se realiza. O Mamoré é, a um só tempo, obstáculo à continuidade viária e *via de circulação*: suporte de economias ribeirinhas, espaço de interação cotidiana, meio de integração informal e elemento constitutivo da identidade transfronteiriça. A travessia fluvial por balsas e embarcações de pequeno porte, embora imponha limitações operacionais — capacidade restrita, horários irregulares, interferência das cheias —, é ela mesma uma forma de integração, e não sua negação. Reconhecer essa dupla natureza do rio é condição para avaliar de modo equilibrado o que a ponte acrescenta e o que eventualmente desloca.

3.2 O POSICIONAMENTO DE GUAJARÁ-MIRIM NO EIXO PERU–BRASIL–BOLÍVIA E A COMPARAÇÃO COM PORTO MURTINHO (MS)

Do ponto de vista geopolítico e logístico, Guajará-Mirim ocupa posição de interesse no Eixo Peru–Brasil–Bolívia da IIRSA/COSIPLAN. Do lado brasileiro, a BR-425 conecta a cidade à BR-364 — principal eixo rodoviário de Rondônia — e, por ela, ao restante do país. Do lado boliviano, a rota associada ao eixo seguiria de Guayaramerín em direção a Riberalta e La Paz, com conexão a portos do Pacífico (IIRSA/COSIPLAN, 2016).

A comparação com Porto Murtinho (MS) é instrutiva, desde que se preserve a distinção de corredores. Antes considerada um "fim de linha" em Mato Grosso do Sul, Porto Murtinho tem perspectivas de se transformar em ponto de convergência logística com a conclusão da ponte sobre o Rio Paraguai, no âmbito da Rota Bioceânica de Capricórnio (ASATO; GONÇALVES; WILKE, 2019). Cabe, no entanto, uma adequação de classificação: é mais adequado descrever Porto Murtinho e Guajará-Mirim como *cidades fronteiriças de pequeno porte com potencial de exercer funções logísticas regionais* — potencial que, em ambos os casos, permanece condicionado à efetivação de obras de infraestrutura transfronteiriça.

4 METODOLOGIA

Este artigo adota abordagem qualitativa de natureza exploratória e descritiva, combinando o método comparativo e o estudo de caso. A base teórica assenta-se na tipologia de cidades de fronteira de Bento (2015) e no par horizontalidade/verticalidade de Milton Santos (2009), conforme

operacionalizado por Euzébio (2011), complementados pela periodização da Política Externa Brasileira de Cervo (2008), aplicada por Araújo (2017) à análise das pontes binacionais.

A coleta de dados empíricos primários foi realizada na Audiência Pública do Plano de Desenvolvimento Estadual Sustentável (PDES) de Rondônia, ocorrida em Guajará-Mirim em 29 de julho de 2025 e promovida pela SEPOG/RO. O evento reuniu representantes da prefeitura municipal, lideranças comunitárias, integrantes do setor produtivo, docentes universitários e técnicos estaduais. Cabe registrar, por transparência metodológica, que o autor é servidor vinculado à instituição organizadora da audiência, tendo atuado na sistematização dos resultados.

O tratamento do material seguiu procedimentos de *análise de conteúdo temática*: codificação qualitativa das manifestações, categorização por eixos (infraestrutura, economia, saúde, educação e integração transfronteiriça) e análise documental complementar.

A análise procedeu em três etapas: (1) categorização teórica, identificando os critérios que definem Guajará-Mirim como cidade-gêmea não conurbada em razão da barreira física do Rio Mamoré; (2) codificação e sistematização das manifestações da audiência, com identificação de demandas por infraestrutura e de relatos de interação econômica e social com a Bolívia; e (3) triangulação, cruzando as categorias de integração de base com as inflexões da integração de vértice em curso, e cotejando os achados com os casos comparativos.

É necessário aqui delimitar o alcance probatório dessa base. Uma audiência pública isolada permite identificar percepções, demandas, expectativas e narrativas dos participantes, bem como os problemas por eles considerados prioritários. Ela, contudo, *não* permite isoladamente comprovar relações causais, mensurar a intensidade real dos fluxos transfronteiriços, quantificar o impacto econômico da travessia atual, atestar a viabilidade de um polo logístico ou antecipar os efeitos futuros da obra. Por essa razão, os achados são tratados como *evidências preliminares* favoráveis à hipótese, e não como sua confirmação.

Os casos comparativos foram selecionados por oferecerem paralelismos e contrastes relevantes, organizados na matriz analítica do Quadro 1 abaixo, que confronta os três pares fronteiriços segundo dimensões equivalentes.

Quadro 1 — Matriz comparativa dos pares fronteiriços

Dimensão	Guajará-Mirim / Guayaramerín	Tabatinga / Leticia	Oiapoque / Saint-Georges
Tipo de limite	Fluvial (Rio Mamoré)	Terrestre (fronteira seca)	Fluvial (Rio Oiapoque)
Ligação física	Balsas; ponte em implantação (OS 2025)	Continuidade viária / conurbação	Ponte concluída (2017)
Modalidade de integração de vértice	Em transição: do normativo ao infraestrutural	Difusa / infraestrutura leve	Infraestrutural consolidada
Integração de base predominante	Comércio e trânsito cotidiano	Complementaridade urbana (literatura)	Assimétrica; tensões (literatura)
Vetor logístico associado	Saída ao Pacífico via Bolívia (Eixo PBB)	Centralidade regional amazônica	Conexão Amapá–Guiana Francesa
Risco territorial central	Corredor de passagem sobrepor-se ao local	Dependência de fluxos informais	Benefícios locais aquém do esperado

Fonte: elaboração do autor.

5 RESULTADOS E DISCUSSÃO

5.1 A INTEGRAÇÃO DE BASE: VITALIDADE E AMBIVALÊNCIAS

Segundo os participantes da Audiência Pública do PDES, o comércio transfronteiriço constitui elemento estruturante da economia local: na percepção dos atores presentes, comerciantes bolivianos realizam compras regulares em Guajará-Mirim, consumidores brasileiros cruzam o rio em busca de produtos e serviços do lado boliviano, e agricultores familiares de ambas as margens trocam e comercializam gêneros como abacaxi, banana e hortaliças. Os discursos analisados associaram essa dinâmica a uma vida de relações cotidiana, anterior a qualquer política formal de integração e, em larga medida, independente dela. Esses relatos, é importante frisar, expressam percepções dos participantes, não medições de fluxo; sua intensidade efetiva permanece a ser aferida por dados aduaneiros, de mobilidade e de comércio.

Essa evidência dialoga com a tese de Euzébio (2011) sobre Tabatinga–Leticia, segundo a qual a horizontalidade interurbana pode constituir centralidade regional mesmo em cidades isoladas no interior da floresta pan-amazônica. Convém, todavia, resistir à idealização da integração de base. Fluxos comerciais e culturais transfronteiriços não são necessariamente harmônicos, simétricos ou benéficos a todos: podem envolver informalidade, diferenciais cambiais que ora favorecem, ora penalizam cada lado, dependência econômica assimétrica, questões de controle aduaneiro e desigualdades diversas. Reconhecer essas ambivalências não enfraquece o argumento; ao contrário, torna-o mais preciso, pois é justamente uma integração de base real — e não idealizada — que a integração de vértice em curso poderá qualificar ou, ao contrário, marginalizar.

5.2 A INTEGRAÇÃO DE VÉRTICE EM TRANSIÇÃO: DO NORMATIVO AO INFRAESTRUTURAL

O achado central desta pesquisa é a mudança de estado da integração de vértice. Até 2025, ela existia predominantemente no registro normativo: um acordo de 2007, a inscrição do projeto na carteira do COSIPLAN/IIRSA e sucessivas manifestações diplomáticas de intenção. A assinatura da ordem de serviço do DNIT, em agosto de 2025, inaugura a fase de materialização infraestrutural, com projeto no âmbito do Novo PAC e execução prevista para o fim da década (DNIT, 2025). A obra encontra-se, no momento desta análise, em fase de elaboração dos projetos básico e executivo e de execução inicial, o que recomenda tratar o cronograma como indicativo, e não como certeza.

Essa constatação enseja o questionamento de uma formulação recorrente na literatura, a saber, a tese da "ausência do Estado". Os próprios elementos aqui reunidos desmentem tal ausência: há acordo bilateral, inscrição em carteira multilateral, planejamento estadual (o PDES), ação federal (Novo PAC, DNIT) e projeto de ponte em curso. O que se observa não é ausência estatal, mas *atuação descontínua, baixa coordenação entre escalas de governo, morosidade na implementação e insuficiência histórica de infraestrutura*. A diferença não é semântica: substituir "ausência" por "fragmentação e descontinuidade" redireciona a crítica da existência para a *qualidade* da ação estatal, que é o terreno em que se decide o desfecho da transição.

A situação dos serviços de saúde ilustra a natureza desse desafio de coordenação. Segundo relatos da audiência, a precariedade dos serviços locais levaria parte da população a buscar atendimento em Porto Velho. A complementaridade que poderia existir numa fronteira com integração de vértice adequada não se realiza plenamente, pois os acordos bilaterais que a viabilizariam permanecem incompletos. Esse exemplo evidencia que a integração de vértice de que a região carece *não se esgota na obra física*: envolve arranjos institucionais de saúde, educação, circulação e reconhecimento mútuo que a ponte, por si só, não produz.

5.3 ANÁLISE COMPARATIVA: LIÇÕES DE TRÊS PARES FRONTEIRIÇOS

O caso de Tabatinga–Leticia oferece o principal termo de comparação. Conurbadas em fronteira seca, as duas cidades desenvolveram uma horizontalidade interurbana que conformou centralidade regional expressiva, com compartilhamento de serviços em múltiplas dimensões (EUZÉBIO, 2011). A ausência de barreira física permitiu que a integração de base se traduzisse mais diretamente em complementaridade. Por contraste, o Rio Mamoré funciona, em Guajará-Mirim, como o elemento que impede a replicação dessa dinâmica — sem que, como visto, isso o reduza a mera barreira. A ponte,

ao atenuar a descontinuidade, poderia aproximar (Guajará/Guayara) da fluidez do par amazônico brasileiro-colombiano; mas essa é uma possibilidade, não uma decorrência automática.

O caso Oiapoque–Saint-Georges, por seu lado, oferece uma importante lição: o estudo de Lomba e Matos (2013) legitimamente alerta para cuidados com *expectativas, riscos previstos e os paradoxos identificados na fase de implantação*, ou seja, o descompasso entre acordos políticos avançados e escassa consideração dos impactos sociais.

A Rota Bioceânica de Capricórnio, por fim, fornece uma comparação em tempo real particularmente valiosa — e distinta, reitere-se, do corredor em que se insere Guajará-Mirim. A ponte entre Porto Murtinho e Carmelo Peralta, sobre o Rio Paraguai, teve sua ligação física concluída — o chamado "beijo das aduelas" — em julho de 2026, alcançando cerca de 90% de execução e entrando em fase de acabamento, ainda que os acessos rodoviários seguissem em andamento (PREFEITURA DE PORTO MURTINHO, 2026). Observa-se, contudo, um contraste temporal: enquanto o corredor de Capricórnio já materializa sua principal obra, o corredor Peru–Brasil–Bolívia apenas inicia a sua.

5.4 A PERGUNTA CENTRAL: FORTALECER O LOCAL OU SERVIR FLUXOS EXTRARREGIONAIS?

Reúnem-se agora os argumentos com intuito de enfrentar a pergunta norteadora do artigo. A ponte em implantação inscreve-se simultaneamente em dois projetos territoriais que podem convergir, mas que também podem divergir. De um lado, ela pode *qualificar a integração de base*: dar fluidez à travessia cotidiana, viabilizar complementaridade de serviços de saúde e educação, ampliar a circulação de pessoas e o comércio de proximidade, e ancorar uma centralidade transfronteiriça mais robusta. De outro, ela pode operar sobretudo como *nó de um corredor de exportação* — a saída para o Pacífico via Bolívia —, reforçando verticalidades corporativas e logísticas cujo interesse primário é a passagem eficiente de cargas, e não o desenvolvimento do lugar atravessado.

É precisamente aqui que o refinamento conceitual se apresenta, na medida em que a verticalidade não se confunde com a ação estatal, e a materialização da integração de vértice *não garante* que o vetor dominante seja o do "interesse público local" no território. Uma obra estatal pode servir preferencialmente a circuitos privados extrarregionais; o vértice do Estado pode tornar-se veículo de verticalidades corporativas. A experiência de Oiapoque, lida em sua fase de implantação, e a crítica de Dhenin (2015) e de Lomba e Matos (2013) à IIRSA convergem para o mesmo alerta: sem mediações, o corredor tende a atravessar o território sem desenvolvê-lo.

Daí a formulação central do artigo: *a ponte é condição facilitadora, mas não condição suficiente, do desenvolvimento regional.* O determinante do desfecho não é a obra em si, mas o

conjunto de políticas que a acompanham — acordos bilaterais sobre circulação de pessoas e mercadorias, reconhecimento mútuo de habilitações e serviços, políticas de saúde e educação transfronteiriças, mecanismos de governança conjunta entre o estado de Rondônia e o Departamnto boliviano de Beni e instrumentos que assegurem que parte do valor gerado pelo corredor se retenha e se distribua localmente. Na presença desses arranjos, a integração infraestrutural qualifica a integração de base; na sua ausência, tende a subordiná-la a fluxos extrarregionais. O planejamento estadual, de que o PDES é expressão, constitui uma tentativa de alinhar a integração de vértice à vocação da integração de base — mas enfrenta o desafio de escalar essa demanda para os níveis federal e bilateral (Brasil/Bolívia), onde se decidem as partilhas dos benefícios.

Note-se, por fim, a distinção entre demanda social e diagnóstico técnico. Que os participantes da audiência demandem enfaticamente a ponte comprova que a obra é *percebida* como prioritária; não comprova, por si, que ela seja a melhor solução para todos os problemas locais, nem que produzirá os efeitos esperados. Essa distinção não desqualifica a demanda — que é legítima e reveladora —, mas a situa em seu devido lugar: como percepção dos atores, a ser confrontada com estudos de viabilidade, mensuração de fluxos e avaliação de impactos que esta pesquisa indica como necessários.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo procurou reposicionar o debate sobre Guajará-Mirim substituindo a chave analítica da ausência pela chave da transição. A integração de vértice, historicamente descrita como inexistente nesse par fronteiriço, encontra-se em passagem de uma modalidade predominantemente diplomático-normativa — o acordo de 2007 e a inscrição na carteira do COSIPLAN/IIRSA — para sua materialização infraestrutural, iniciada com a ordem de serviço do DNIT em agosto de 2025. Essa mudança de estado do objeto exige reformular tanto o problema quanto suas conclusões.

Os achados oferecem evidências preliminares favoráveis à hipótese de que a ponte constitui condição facilitadora, mas não suficiente, do desenvolvimento regional. Destaca-se que a base empírica aqui utilizada — uma audiência pública — autoriza identificar percepções e demandas, mas não medir impactos logísticos nem atestar viabilidade econômica. O que se sustenta, com o cuidado que a evidência permite, é que a mesma obra pode servir a dois projetos territoriais divergentes — a qualificação da integração de base local ou a subordinação do território a fluxos logísticos extrarregionais —, e que a prevalência de um ou de outro dependerá de escolhas político-institucionais ainda não realizadas.

A análise comparativa reforça essa interpretação sobre as possíveis consequências da materialização da ponte Guajará/Guayara. Tabatinga–Leticia mostra que a horizontalidade pode

conformar centralidade regional quando a contiguidade permite fluidez; Oiapoque–Saint-Georges, alerta que a integração de vértice, conduzida sem atenção às populações locais e às assimetrias, pode gerar paradoxos que limitam seus benefícios; a Rota Bioceânica de Capricórnio, corredor distinto e mais adiantado, oferece um espelho em tempo real dos desafios de conversão de uma obra em desenvolvimento efetivo. De todos estes exemplos, finalmente, a lição convergente é a mesma: a infraestrutura é necessária, mas o que decide seu sentido territorial – no que tange ao desenvolvimento social e econômico das localidades – é o conjunto de políticas complementares que a envolve.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Dafne Vitória Paranhos de. Panorama das Pontes Binacionais do Brasil: padrões e contexto histórico. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Relações Internacionais) — Universidade Federal do Amapá, Macapá, 2017.

ASATO, Thiago Andrade; GONÇALVES, Débora Fittipaldi; WILKE, Erick Pusck. Perspectivas do Corredor Bioceânico para o Desenvolvimento Local no estado de MS: o caso de Porto Murtinho. Interações, Campo Grande, v. 20, n. especial, p. 141-157, 2019.

BECKER, Bertha K. Amazônia: geopolítica na virada do III milênio. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

BENTO, Fábio Régio. Cidades-Gêmeas e Conurbadas de Fronteira: na Vanguarda da Integração Regional. In: PRADO, Henrique Sartori de Almeida; ESPÓSITO NETO, Tomaz (Org.). Fronteiras e relações internacionais. Curitiba: Íthala, 2015.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. Portaria nº 125, de 21 de março de 2014. Estabelece o conceito de cidades-gêmeas nacionais, os critérios para essa definição e a relação de municípios que se enquadram nessa condição. Diário Oficial da União, Brasília, 2014.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. Portaria nº 2.507, de 5 de outubro de 2021. Atualiza o conceito de cidades-gêmeas nacionais e a respectiva relação de municípios. Diário Oficial da União, Brasília, 2021.

CERVO, Amado Luiz. Inserção Internacional: formação dos conceitos brasileiros. São Paulo: Saraiva, 2008.

DHENIN, Miguel Patrice Philippe. La importancia estratégica de la carretera transoceánica en la Amazonia. In: GUEVARA, Gisela da Silva (Org.). Geopolítica Latinoamericana: Nuevos Enfoques y Temáticas. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2015, v. 1, p. 87-118.

DNIT — DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES. DNIT assina Ordem de Serviço para construção de Ponte Internacional de Guajará-Mirim, na BR-425/RO. Brasília, 8 ago. 2025. Disponível em: https://www.gov.br/dnit. Acesso em: ago. 2026.

EUZÉBIO, Emerson Flávio. Fronteira e Horizontalidade na Amazônia: as cidades gêmeas de Tabatinga (Brasil) e Leticia (Colômbia). Dissertação (Mestrado em Geografia Humana) — Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

FOUCHER, Michel. Fronts et Frontières: un tour du monde géopolitique. 2. ed. Paris: Fayard, 1993.

IIRSA — INICIATIVA DE INTEGRAÇÃO DA INFRAESTRUTURA REGIONAL SUL-AMERICANA. IIRSA 10 años después: sus logros y desafíos. Buenos Aires: BID-INTAL, 2011.

IIRSA/COSIPLAN — CONSEJO SURAMERICANO DE INFRAESTRUCTURA Y PLANEAMIENTO. Cartera de Proyectos — Eje Perú–Brasil–Bolivia. Buenos Aires: COSIPLAN, 2016. Disponível em: https://www.iirsa.org. Acesso em: ago. 2026.

LOMBA, Roni Mayer; MATOS, Felipe Ribeiro. A Ponte Binacional e os Novos Arranjos Territoriais: perspectivas e dilemas da cooperação franco-brasileira (Amapá)–Guiana Francesa. Boletim de Geografia, Maringá, v. 31, n. 1, p. 19-29, jan.-abr. 2013.

MACHADO, Lia Osório. Estado, territorialidade, redes: cidades-gêmeas na zona de fronteira sul-americana. In: SILVEIRA, María Laura (Org.). Continente em chamas: globalização e território na América Latina. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES. Governo Federal autoriza início da construção de ponte binacional entre Guajará-Mirim (RO) e Guayaramerín (Bolívia). Brasília, 8 ago. 2025. Disponível em: https://www.gov.br/transportes. Acesso em: ago. 2026.

PREFEITURA DE PORTO MURTINHO. Visita técnica marca momento histórico com a ligação física da Ponte da Rota Bioceânica. Porto Murtinho, 24 jul. 2026. Disponível em: https://portomurtinho.ms.gov.br. Acesso em: ago. 2026.

SANTOS, Milton. Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal. Rio de Janeiro: Record, 2000.

SANTOS, Milton. A Natureza do Espaço: técnica e tempo, razão e emoção. 4. ed. São Paulo: Edusp, 2009 [1996].

SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO (SEPOG/RO). Audiência Pública do Plano de Desenvolvimento Estadual Sustentável (PDES) — Guajará-Mirim (RO). Guajará-Mirim, 29 jul. 2025.

SILVA, Gutemberg Vilhena. Usos Contemporâneos da Fronteira Franco-Brasileira: entre os ditames globais e a articulação local. Dissertação (Mestrado em Geografia) — Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.