ACCOUNTABILITY EM ÓRGÃOS BINACIONAIS: ESTUDO NA “FRONTEIRA DA PAZ”

Accountability in bi-nationals organisms: a study in the “Fronteira da Paz – Peace border”

Resumo

Neste artigo, será analisada a *accountability* em órgãos binacionais da cidade de Santana do Livramento, Brasil e Rivera, no Uruguai, cidades que formam uma conurbação binacional. Para tal, realizaram-se entrevistas com interlocutores de Santana do Livramento e de Rivera, utilizando-se um levantamento prévio sobre *accountability* e acordos binacionais. Foi elaborado um modelo de entrevista para os representantes em questão, para compreender quais as formas de garantir a transparência das ações dos órgãos binacionais de cidades de nações diferentes.

Palavras-chave: *accountability*; órgãos binacionais; democracia; conurbação binacional; representatividade.

Paulo Cassanego Jr - paulojr@unipampa.edu.br

Bacharel em Administração (Unifra), Mestre em Administração (UFSM), Doutorando em Administração (USP)
Professor Assistente, Campus Santana do Livramento – Universidade Federal do Pampa.

Geovana Bardesio - gabrielabardesio@yahoo.com.br

Bacharel em Administração – Universidade Federal do Pampa
Campus Santana do Livramento – Universidade Federal do Pampa

Mario Rezende Huezo - resendehuezo@yahoo.com.br

Bacharel em Administração – Universidade Federal do Pampa
Campus Santana do Livramento – Universidade Federal do Pampa

Caren Rossi - carenrossi@unipampa.edu.br

Pedagoga, Licenciada em Pedagogia (UFSM), Especialista em Psicopedagogia Clínica e Institucional (FACINTER), Doutoranda em Educação (UNR). Técnica em Assuntos Educacionais, Campus Santana do Livramento – Universidade Federal do Pampa

Artigo submetido no dia 17.02.2012 e aprovado em 30.10.2012

Abstract

This paper analyzes accountability in bi-national agencies of the cities Santana do Livramento, Brazil, and Rivera, Uruguay, the both forming a bi-national conurbation. Interlocutors from Santana do Livramento and Rivera were interviewed, based on an earlier survey on accountability and bi-national agreements. The sample prepared aimed to identify the mechanisms of transparency adopted by bi-national agencies situated in cities of different nations.

Keywords: *accountability; binational agencies; democracy; binational conurbation; representativeness.*

Esta obra está submetida a uma licença Creative Commons

1 Introdução

Ao longo dos anos, com o fim do regime militar e consequente retorno à democracia, o Brasil, assim como a maioria dos países latino-americanos, tem sido apontado como um exemplo de democracia delegativa, com a outorga, por parte dos cidadãos, de plenos poderes aos governantes (MIGUEL, 2005). A diferença entre esta e a democracia de viés representativo é, justamente, que essa última está atrelada a um contrato entre governantes e população, sendo uma prerrogativa da população conhecer e fazer valer seus direitos, realizando vigilância sobre os investimentos públicos e gastos do governo, exigindo um *accountability*¹ por parte de seus governantes (MEDEIROS, 2008).

A prática de *accountability* necessita incluir, entre outras ações, a existência de condições explícitas, expressas por meio de mecanismos institucionais, para que os cidadãos participem com efetividade da definição e avaliação das políticas públicas, premiando ou punindo seus responsáveis, por sua ação ou omissão. Conforme se observa, a inexistência dessas práticas torna uma nação menos democrática, tanto pela falta de conhecimento de seus direitos por parte dos habitantes como pela não prestação de contas de ações e decisões por parte dos governos.

Essa temática ganha novos ares, considerando-se a atual geografia política em que o mundo está inserido. Novos acordos de cooperação entre os estados são assinados. Segundo o Ministério de Relações Internacionais, o País possui diversos acordos em vigência e uma série de outros em tramitação, com 155 países e órgãos internacionais². Tais acordos

envolvem temáticas de suma importância para o desenvolvimento das comunidades por eles envolvidas, como educação, cultura, saúde, comércio, entre outras.

Colaborando para a complexidade dessa temática, pode-se citar o caso das cidades de fronteira, que devem ter órgãos de representação pensados a fim de atender demandas específicas, que necessitam de resposta, procurando sanar os anseios das comunidades envolvidas. Nesse sentido, inúmeros são os veículos desenvolvidos para atender essas necessidades, alguns com representação de mais de uma nação³.

Assim, procurando contribuir com o tema, este artigo busca analisar a *accountability* nos órgãos binacionais existentes entre as cidades de Santana do Livramento (Brasil) e Rivera (Uruguai), que apresentam malha urbana ininterrupta, formando, assim, uma conurbação⁴ binacional. O objetivo é procurar estudar como esses organismos comunicam à sociedade seu trabalho e de que forma esta participa das decisões adotadas, apresentando a prática de *accountability*.

2 Representação e Accountability

Uma eleição ocorre para que a população seja representada, junto aos órgãos públicos, por indivíduos que se dizem capazes de representar o povo nas decisões governamentais, os candidatos. A representatividade dá-se por meio dessas eleições, em que os cidadãos votam em quem consideram capaz de representá-los, em decisões que anseiam o melhor da comunidade, tornando-se, em tese, uma comunidade mais justa e democrática. No entanto, para fazer valer essa democracia representativa, deveria haver uma maior

participação dos cidadãos quanto às decisões, e não apenas a delegação de poderes a quem os representa⁵.

O direito que cada cidadão tem de conhecer as ações dos governantes, bem como gastos e investimentos, caracteriza a descrição do termo *accountability*. No português, não há uma tradução literal para o termo, pois este não apresenta uma definição única, devido a sua amplitude. Segundo Campos (1990), um dos primeiros autores a tratar sobre o tema foi Frederick Mosher, que apresenta *accountability* como sinônimo de responsabilidade objetiva ou obrigação de responder por algo: como um conceito oposto a – mas não necessariamente incompatível com – responsabilidade subjetiva.

Si históricamente la *accountability* se encuentra básicamente orientada a la fiscalización de la probidad administrativa y del posible abuso de poder de los gobernantes, más recientemente ella tiene que dar cuenta también de la responsabilización en relación con el desempeño, así como con lo que atañe a las demandas de participación y control social sobre los gobernantes. (CLAD, 2000, p. 34).

Para Filgueiras (2011), com base na ideia dos cidadãos sobre o governo e deste sobre si mesmo, o conceito de *accountability* assume um forte apelo moral, sendo centrado no problema de gestão e eficiência das políticas públicas. Assim, a *accountability* acarreta a responsabilidade de uma pessoa ou organização perante outra pessoa, não se restringe apenas a uma demonstração de contas. Trata, também, do direito que os cidadãos possuem de exigir a execução de promessas feitas em campanhas eleitorais,

assim como realizar vigia e ter voz ativa sobre as decisões governamentais. O processo configura-se por uma relação ampla com o objetivo de atender às necessidades de informações dos grupos de interesse, de maneira clara e objetiva, relativas ao desempenho organizacional (FREY; FREY, 2003), um sistema institucionalizado de controle político estendido no tempo, compreendendo o período que se inicia na eleição e tem sequência por todo o mandato (LOUREIRO; ABRUCIO, 2003). Assim, dá-se a *accountability*, garantindo um vínculo entre representantes e representados, contando com uma maior participação e certeza de representatividade.

Para Filgueiras (2011), as demandas por reformas e pelo aprofundamento da *accountability* são unívocas em ressaltar a necessidade de maior transparência das ações do Estado diante da sociedade, criando, dessa maneira, uma política de lisura nas democracias contemporâneas.

No Brasil, cresce o número de pesquisas que tentam trazer luz sobre a questão da *accountability*, principalmente, ligadas a experiências com a utilização de tecnologia de informação, ainda que, como colocam Pinho e Winkler (2007, p. 12), estejamos engatinhando no emprego desse tipo de ferramenta. Segundo eles: “a informação mais banal está sendo fornecida [nos sítios institucionais], mas aquela que efetivamente conta para a transparência e para a democracia ainda está longe de ocorrer”. Corroboram esse ponto de vista as pesquisas de Pinho, Iglesias e Souza (2005), sobre governo eletrônico, transparência e *accountability*; e Akutsu e Pinho (2002), sobre a forma de utilização da internet como ferramenta auxiliar na prestação de contas na área pública, analisando portais

de órgãos governamentais. Pode-se notar a utilização inadequada e mesmo a falta de uso da web para divulgação das ações e consequente *accountability* das instituições parte do estudo.

Há, ainda, uma vertente de pesquisas tratando de explanar a forma como se dá a relação entre representação e *accountability*. Como em Pó e Abruccio (2006), Meirelles e Oliva (2006) e Prado (2006), considerando o desenho e funcionamento dos mecanismos de controle e *accountability* das agências reguladoras brasileiras, trazendo como contribuições o fato de que, apesar de não existir um padrão na forma como são disponibilizadas as informações na web pelo governo federal (BRASIL, 2002), pode-se considerar de boa qualidade o nível de serviços prestados por esses veículos; já Miguel (2005), por sua vez, apresenta modelos alternativos de representação política, propondo formas para operacionalizar o que o autor chama de democracia radical.

Colaboram, ainda, para o entendimento do termo e sua consequente difusão, as pesquisas de Ceneviva (2005, 2007) sobre a introdução de mecanismos de controle, avaliação e *accountability* no setor público, em que o autor analisa as relações entre o fortalecimento da função e da capacidade avaliadora do governo e a promoção de níveis crescentes de difusão de informação e criação de mecanismos de *accountability*. Por meio disso, chega à conclusão de que os sistemas de avaliação de políticas públicas e programas governamentais podem, sim, se constituir em instrumentos na criação e no aperfeiçoamento de mecanismos de prestação de contas do desempenho das burocracias e representantes políticos.

Contudo, os resultados demonstram que não existe uma relação direta entre a implantação desses sistemas de avaliação de políticas e programas públicos e a promoção de níveis crescentes de transparência, verificação ou responsabilidade.

Nota-se, assim, que, pelo menos em território nacional, são escassos os trabalhos que abordam essa temática. Considerando algo além dos limites de nossa cartografia institucional, uma exceção é o trabalho de Medeiros (2008), realizado no âmbito do Mercado Comum do Sul (Mercosul), buscando conhecer a forma como estão se organizando os diversos atores envolvidos, bem como as vinculações possíveis (e necessárias) entre eles. Esse dado traz ainda mais importância para pesquisas como a que se está propondo, uma vez que todo o conjunto de processos, costumes, políticas, leis, regulamentos e instituições tem sido alvo de investigação de poucos pesquisadores.

3 Metodologia

Para dar início a esta pesquisa, foi realizado um questionamento a funcionários da Prefeitura de Santana do Livramento – Brasil e da Intendência⁶ da cidade de Rivera – Uruguai. Essas questões tinham como objetivo conhecer quais os órgãos binacionais instituídos e em funcionamento entre as duas localidades para, a posteriori, estudá-los em sua forma de constituição, tomada de decisões e prestação de contas à sociedade. Efetuada essa consulta, obtivemos como resposta que, entre as duas cidades, existe um comitê binacional atuante, o Comitê Binacional de Saúde/Comitê Binacional de Salud. Assim, ficou sendo esta a instituição que passamos a estudar no decorrer do trabalho.

Optou-se, ainda, por dividir esta seção em duas partes, que compreendem: a explicação pormenorizada das fases requeridas para coleta de dados e sua posterior análise; e a descrição da área de estudo, a Fronteira da Paz, isto é, a fronteira existente entre as cidades de Santana do Livramento e Rivera, Brasil e Uruguai, respectivamente.

3.1 Coleta de dados e análise

Para atingir o objetivo do estudo, que é conhecer as formas de *accountability* dos órgãos binacionais existentes na Fronteira da Paz, optamos por desenvolver um estudo de caso dividido em três eixos de coleta de dados. São eles: I) buscar informações oficiais sobre a comissão binacional; II) analisar o perfil dos membros da comissão⁷; III) investigar as formas de *accountability* presentes.

A escolha por esse método de pesquisa explica-se pela intenção de se investigar um fenômeno contemporâneo no seu contexto real de vida, quando os limites entre fenômeno e contexto não são óbvios, e nos quais múltiplas fontes de evidência são usadas, contribuindo de modo inigualável para a compreensão dos fenômenos individuais, organizacionais, sociais e políticos, cujos resultados não são passíveis de generalização (VENTURA, 2007). Assevera-se que foram seguidas as recomendações de YIN (2003) quanto à coleta de dados, no tangente à: i) utilização de inúmeras fontes de evidência, ii) construção de um banco de dados para o estudo⁸ e iii) manutenção de um encadeamento entre as evidências. Os itens apresentados neste artigo, i e iii, possuem viés qualitativo. Dessa forma, foram tratados como o asseverado

por Minayo et al. (2001) e Godoy (1995).

Para explanação do primeiro eixo deste estudo, com relação à busca de informações oficiais sobre a comissão binacional e entendimento de sua forma de atuação e objetivos. Utilizou-se, quanto à técnica, a pesquisa documental, que envolveu consulta a diversos documentos e relatórios, bem como atas e diapositivos utilizados nas reuniões. Registra-se que as informações foram cedidas pela presidência da Comissão Binacional de Saúde⁹, Prefeitura Municipal de Santana do Livramento¹⁰ e Ministerio de Desarrollo Social de Uruguay (MIDES)¹¹.

Como referido, para realizar a análise desses materiais, recorreu-se à técnica de pesquisa documental. Esta se demonstrou adequada, pois as informações sobre o trabalho da comissão devem ser de domínio público, documentadas, uma vez que ela é um órgão governamental, permitindo, portanto, o acesso a seus documentos.

Para realização do terceiro nível de análise, realizou-se pesquisa bibliográfica nos principais eventos e periódicos, nacionais e internacionais, de livre acesso¹², visando a obter pesquisas publicadas cujo enfoque fosse à *accountability* de órgãos públicos. Os dados obtidos nessa investigação foram utilizados para construção de um quadro de referência baseado, principalmente, nos trabalhos de Pó e Abrucio (2006), Prado (2006), Ceneviva (2005, 2007), Meirelles e Oliva (2006), Gelis Filho (2004), Pinho e Winkler (2007), Pinho, Iglesias e Souza (2005).. Esse quadro serviu como base para a constituição de um questionário de perguntas fechadas e abertas.

De início, as questões versavam sobre a relação entre *accountability* e suas formas de concretização. Foi excluída desse questionário a parte relativa à internet e a

ferramentas digitais, visto que o comitê não possuía sítio na world wide web. Assim, o questionário foi aplicado à presidente da Comissão Binacional de Saúde em 4 de maio de 2009 e teve a acurácia das informações constatada no dia 13 de maio de 2009, com a leitura do material resultante pela entrevistada. Essa atividade foi realizada procurando conferir validade interna aos dados, para garantir maior fidedignidade ao estudo (YIN, 2003). Soma-se, ainda, a esses três níveis de análise, a observação dos pesquisadores na oportunidade das entrevistas realizadas com a presidente da comissão, nas entrevistas individuais com os demais membros, além de participação em uma das assembleias do referido comitê, no dia 5 de agosto de 2009. Essas percepções pontuaram o trabalho. Passa-se, então, para a definição do contexto no qual se realizou a pesquisa.

3.2 Descrição do contexto – a Fronteira da Paz

No âmbito desta pesquisa, faz-se necessário realizar uma descrição da área estudada, a conurbação binacional chamada Fronteira da Paz, formada entre a cidade brasileira Santana do Livramento e a cidade uruguaia Rivera, que, desde a fundação da cidade uruguaia, em 1862, convivem dividindo um espaço comum, fisicamente ininterrupto, como se pode observar nas figuras 1 e 2. Ilustrando esse fato, foi inaugurada na linha divisória uma praça, em 1943, chamada Parque Internacional, unindo esforços de brasileiros e uruguaiois, tendo como seus principais artífices os

membros da Comissão Mista de Limites Brasil – Uruguay. Nas palavras de Gutierrez-Bottaro (2002, s/n):

Las ciudades fronterizas de Rivera y Santana do Livramento tienen, en conjunto, una población de 189.000 habitantes. Una característica muy peculiar de esta frontera es que no existe ningún obstáculo geográfico que separe a las ciudades. Están separadas (o unidas) solamente por una calle y por una plaza denominada 'Parque Internacional'.

A relação entre essas cidades é largamente enaltecida por pesquisadores e escritores locais, tanto brasileiros quanto uruguaiois, destacando as particularidades da vida nessas plagas, como a história da formação de Santana do Livramento (CAGGIANI, 1952, 1992; ALBORNOZ, 2009) e de Rivera (BARRIOS PINTOS, 1963; ALBORNOZ, 2009), comentando aspectos como a industrialização (ALBORNOZ, 2000), o cotidiano das cidades (ZAS RECAREY, 1985; ASEFF, 2006), as formas de comunicação (GUTIERREZ-BOTTARO, 2002) a formação cultural (MARTINS, 2002; ASEFF, 2006) e as práticas socioculturais (MÜLLER, GERON, EFRON, 2007). Com base nessas pesquisas, o local tem sido considerado umas das regiões mais pungentes da América Latina, com grande aporte de capital internacional (ALBORNOZ, 2000; CHELOTTI, 2006) e cenário de uma agitada vida cultural, com manifestações intelectuais e artísticas (ZAS RECAREY, 1985¹³; ASEFF, 2006¹⁴).

Figura 1 – Linha divisória entre Brasil e o Uruguai, visão do Parque Internacional; à direita, Santana do Livramento – Brasil, à esquerda, Rivera – Uruguai

Fonte: Google (2007)

Figura 2 – Vista aérea de Rivera e Livramento mostrando sua urbanização ininterrupta.

Fonte: Adaptado de Sanchez (2002)

Reconhecendo as informações disponibilizadas por Guttierrez-Bottaro (2002) e utilizando-se dos dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2008, 2009), deu-se conta de que esse grupamento populacional pode ser considerado uma das 10 maiores cidades do estado do Rio Grande do Sul e umas das cinco maiores do Uruguai. Esse contingente populacional poderia aproveitar-se de duas estruturas jurídicas díspares, culturas diferentes e formas de acesso a recursos em duas nações. Ainda, a proximidade geográfica (DAVENPORT, 2005; KESIDOU; ROMIJN, 2008) e essa propagada interação social entre as diferentes culturas podem colaborar na criação de conhecimento (CHUA, 2002; GURRIERI, 2008; MORRISON; RABELLOTTI, 2005). Inúmeras pesquisas demonstram a importância de espaços de interação social no desenvolvimento de organizações (BALESTRIN; VARGAS; FAYARD, 2008), transformando a Fronteira da Paz em uma profícua área de estudos, uma vez que une, em pequeno espaço territorial, uma série de características.

4 Análise dos Dados

Nesta seção, optou-se por realizar uma subdivisão para apresentação dos temas. Na primeira, são descritos a área de atuação do comitê, seus objetivos e constituição. Na segunda parte, são tratadas as questões referentes à *accountability* propriamente dita.

4.1 O Comitê Binacional de Saúde – descrição das atividades

Conforme os dados obtidos, observou-se que, apesar da necessidade de se pensar o desenvolvimento de regiões de

fronteira de maneira conjunta entre os atores envolvidos, criando um processo sistêmico, nem sempre essa necessidade é suprimida, ao passo que nem todas as fronteiras atuam de modo a integrar os estados envolvidos. Para Dávila (2007, p. 32),

los objetivos del Comité Binacional de Salud implican la participación de la sociedad organizada en la conducción de las políticas públicas [...] es la discusión, el debate de la comunidad, para obtener y llegar a las autoridades de salud con las necesidades demandadas a partir de la comunidad.

O embrião de formação da Comissão Binacional de Saúde tem início em reunião do Consejo Legislativo Internacional, da Junta Departamental de Rivera, no dia 20 de novembro de 2003, ocasião em que, segundo ata disponibilizada, foi sugerida “a creación de una Comisión Mixta en la frontera para tratar los temas que afectan a ambas comunidades” em moção apresentada pelo Sr. Edil¹⁵ Milton Eloy Mello, para, então, formalizar os anseios dessas comunidades, saciando, assim, as questões referentes à integração da população de países distintos e com uma cultura muito similar.

Reconhecendo essa necessidade aliada aos temas de integração fronteiriça, foi criado, em território brasileiro, o Grupo Temático Integração Fronteiriça, formado para dar subsídios ao Plano Diretor Participativo da cidade de Santana do Livramento, realizado pela Secretaria de Planejamento da Prefeitura Municipal de Santana do Livramento. Suas primeiras reuniões ocorreram no ano de 2006. Esse grupo contava com apoio da Intendência de Rivera.

Colaborando com o assunto, em

território uruguaio, por meio da Dirección Nacional de Coordinación Territorial del Ministerio de Desarrollo Social, foi desenvolvido o programa Políticas de Integración de Frontera: espacio de vida diverso y complejo, no ano de 2006, com a intenção de “contribuir a la construcción de una estrategia de intervención territorial en las zonas de frontera del país para promover el desarrollo humano en dicho espacio de vida” (MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL, , 2006, p. 1), ou seja, esse programa visa a uma maior integração entre a população dos países envolvidos. As linhas de orientação do referido programa são: “1) Integración regional a nivel del MERCOSUR; 2) Articulación y coordinación; 3) Fortalecimiento institucional de lo local; 4) Territorialidad”. Portanto, dentro do programa, procura-se a incorporação da territorialidade na execução das políticas sociais já existentes e a incorporação da sua diversidade e complexidade na elaboração, execução, seguimento e validação das ações dos atores locais envolvidos.

O documento traz, ainda, os objetivos para a consolidação e instalação de estratégias de intervenção descentralizada e participativa em regiões de fronteira. Segundo o programa Políticas de Integración de Frontera (MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL, 2006), seus objetivos são:

- 1) Consensuar una estrategia de intervención en el territorio de Frontera;
- 2) Formalizar, consolidar y fortalecer el funcionamiento de instancias de trabajo que se desarrollan en los Departamentos de Frontera (Grupos de Frontera);
- 3) Fortalecer y consolidar espacios de articulación e intercambio de los Grupos de Frontera con organismos públicos

nacionales y extranjeros; 4) Trabajar para la construcción desde los Grupos de Frontera de una Agenda Social fronteriza que contemple la realidad local, y establecer estrategias para su viabilización; 5) Legitimar los espacios de trabajo fronterizos creados con el MIDES en el marco de las instituciones ya existentes; 6) Lograr el establecimiento de un sistema de información y comunicación fluido y actualizado a lo largo de la frontera con Brasil.

Ainda, segundo ata da reunião n. 8 do Grupo Temático Integração Fronteira (PREFEITURA..., 2006)¹⁶, seus participantes definiram pontos prioritários para sua atuação, provocados, principalmente, pela “inexistência do Estatuto Jurídico de Fronteira ou legislação equivalente que facilite e permita de forma permanente a integração de direito nas diversas áreas que interessam à vida de fronteira (saúde, turismo, educação etc.)”. Além disso, decidiram fixar seu trabalho em áreas que, conforme podemos observar, apresentam relevância social e econômica, uma vez que educação é um bem inalienável para qualquer sociedade; o turismo, um dos setores que mais têm contribuído para a dinamização das economias; e a saúde, que apresenta um caráter estratégico, principalmente em regiões de fronteira, considerando que as enfermidades não respeitam linhas demarcatórias. Assim, as campanhas para erradicação de doenças devem ser conduzidas nas duas cidades, de maneira simultânea. Considerando toda essa problemática, foi criado o Comitê Binacional de Saúde. A descrição de seus objetivos e sua forma de atuação passaremos a estudar no próximo item.

4.2 Descrição do comitê e objetivos

Municípios fronteiriços frequentemente procuram realizar cooperação binacional, sendo a saúde um dos principais tópicos, como evidenciado por Guimarães e Giovanella (2005), afirmando que se geram programas voltados para regiões fronteiriças, apoiando esforços de garantia de atenção integral e humanizada, nos quais se discute como a integração regional pode somar-se à saúde para a redução de desigualdades nas fronteiras.

Ainda, segundo Guimarães e Giovanella (2005, p. 255),

as iniciativas fronteiriças demonstram que acordos bilaterais em saúde podem ser considerados etapas preparatórias para os entendimentos multilaterais e que dispor de recursos financeiros e estratégicos para o planejamento conjunto na fronteira incentiva a cooperação e a solidariedade. Além de fortalecer os entes locais na gestão dos sistemas de saúde, apoia programas e contrapõe mecanismos informais.

Diante da importância do setor de saúde para o desenvolvimento nas regiões de fronteira, faz-se necessária a organização e racionalização dos recursos disponíveis, para a atenção e incremento conjunto de ações em saúde na área. Com essa finalidade, foi criado o Comitê Binacional de Saúde na Zona da Fronteira Santana do Livramento – Brasil e Rivera – Uruguai (COMITÊ BINACIONAL DE INTEGRAÇÃO EM SAÚDE..., 2005).

O Comitê Binacional de Saúde foi formado em 5 de dezembro de 2005, por meio de convênio estabelecido entre

a Prefeitura Municipal de Santana do Livramento – Decreto n. 4.201/2005 – e a Intendência Municipal de Rivera – Resolución n. 3.945/2006. Considerando o artigo I do Ajuste Complementar ao Acordo para Permissão de Residência, Estudo e Trabalho a Nacionais Fronteiriços Brasileiros e Uruguaios para Prestação de Serviços de Saúde, o Comitê Binacional de Integração em Saúde (REPUBLICA..., 2008) tem como objetivos:

1. Obter a participação da sociedade organizada na condução das políticas públicas em saúde;
2. Ser um instrumento de relevância nas questões de saúde comunitária, na deliberação e instrumentalização de planos de ação e propostas de interesse sanitário para a fronteira;
3. Ser um canal aberto e competente para o fluxo de informações, propondo a interação com os distintos níveis de governo municipal, estadual, nacional e MERCOSUL;
4. Aplicar as normativas de harmonização propostas a nível regional, a partir das diretrizes emanadas da “Reunião de Ministros de Saúde do MERCOSUL”;
5. Proceder à articulação entre as entidades de saúde dos países Brasil e Uruguai em direção ao desencadeamento de soluções para os problemas comuns da comunidade fronteiriça.

Assim, o comitê binacional tem como objeto a prestação de serviços de saúde humana, promovendo ações conjuntas entre as cidades fronteiriças da República Federativa do Brasil e República Oriental do Uruguai, segundo o artigo III, inciso 4, do Ajuste Complementar ao Acordo para

Permissão de Residência, Estudo e Trabalho a Nacionais Fronteiriços Brasileiros e Uruguaios, havendo os serviços: de caráter preventivo; de diagnóstico; clínicos, inclusive tratamento de caráter continuado; cirúrgicos, inclusive tratamento de caráter continuado; internações clínicas e cirúrgicas; e atenção de urgência e emergência.

O referido comitê também já fora citado e referido em outras universidades não localizadas em regiões de fronteira, em programas de graduação e pós-graduação, demonstrando a importância da cooperação internacional em assuntos de bem-estar comum, principalmente em regiões fronteiriças. Nesse contexto, o Comitê Binacional de Saúde foi tema de dissertação de mestrado, na qual o autor (SILVA, 2009) realiza um estudo sobre o comitê, evidenciando ações de cooperação em saúde na fronteira Brasil – Uruguai.

Guimarães e Giovanella (2005, p. 254), por sua vez, citam o Comitê Binacional de Saúde como uma iniciativa de cooperação, atuando como “organismo de controle social e de fomento de atividades conjuntas nas políticas públicas em ambas as cidades, integrado por representantes de diferentes segmentos institucionais e da sociedade civil organizada”.

Segundo o Regulamento Comitê Binacional de Integração em Saúde, são seus membros natos 30 pessoas, mantendo uma proporcionalidade de 50% por nacionalidade, 15 brasileiros e 15 uruguaios, devendo haver a participação do governo de ambas as cidades, trabalhadores de saúde, prestadores de saúde e seus usuários; distribuídos de maneira igualitária entre as cidades brasileira e uruguaia. Coordena as ações desse comitê um órgão chamado Mesa Coordenadora/Mesa Coordenadora,

que deve exercer a monitoração das atividades, sendo constituída por oito membros com assentos distribuídos também de maneira paritária entre os dois países – quatro brasileiros e quatro uruguaios.

O Comitê Binacional de Saúde das cidades de Santana do Livramento e Rivera conta com cinco subcomissões, que são: i) Subcomisión de Drogas; ii) Subcomisión de ITS/VIH/SIDA; iii) Subcomisión de Vigilancia Epidemiológica; iv) Subcomisión de Accidentes de Tránsito; v) Subcomisión de APS, segundo o Proyecto de Cooperación para el Fortalecimiento de APS en la Frontera Rivera – Livramento (2008).

Com base no material coletado, pode-se dizer que o Comitê Binacional de Saúde criado entre as cidades de Santana do Livramento e Rivera existe desde o ano de 2005 e vem tratando de questões relevantes para a prestação de serviços de saúde na conurbação binacional Fronteira da Paz, tais como: campanhas de prevenção mútuas e tratamento de doenças infecciosas e sexualmente transmissíveis. Está na pauta do comitê, e deve ser sua próxima ação, a disponibilização de tratamento de saúde que possa ser realizado dos dois lados da fronteira, tanto em Santana do Livramento como em Rivera. Dessa forma, o paciente não precisará deslocar-se até cidades distantes para realizar exames, tratamentos e cirurgias, como acontece hoje. Os cidadãos de ambas as cidades também poderão receber atendimento emergencial no território do país vizinho.

4.3 Processo de accountability

Para facilitar a visualização dos dados obtidos na entrevista realizada com a presidente do Conselho Binacional

de Saúde, procurou-se disponibilizar os dados conforme a classificação proposta por Gelis Filho (2004): transparência (contrato de gestão, decisão colegiada, consulta pública e existência de ouvidoria) e independência (mandato fixo dos dirigentes, fonte própria de recursos, pessoa jurídica distinta); e a taxionomia proposta por Kiewiet e McCubbins, utilizada por Meirelles e Oliva (2006): desenho contratual; triagem e seleção; controles institucionais; monitoramento e prestação de contas. Assim, optou-se por disponibilizar os dados considerando os fatores: independência de atuação, seleção dos atores e transparência. Seguem a disponibilização e análise dos dados.

4.3.1 Independência de atuação

Neste item, levou-se em consideração a existência de condições para que o comitê realize suas funções sem a necessidade de apoio constante de outros órgãos, como a existência de sede própria, fonte de recursos próprios, entre outros. A importância desse aspecto foi estudada por Gelis Filho (2004) e tangenciada por Meirelles e Oliva (2006). Quando se inquiriu sobre a existência de uma sede própria para o comitê, obteve-se como resposta que:

Não [há sede], nos reunimos em diferentes lugares, uma vez em Rivera, outra em Livramento. Tratamos de rotar em diferentes lugares. Somos rotativos, pedimos lugares diferentes. Aqui, muitas vezes nos reunimos na sala cultural da ANTEL¹⁷ ou na Unidade Sanitária de Livramento¹⁸.

Continuando nessa temática, outro

ponto importante na independência de uma organização diz respeito à existência de fonte própria de recursos (MEIRELLES; OLIVA, 2006; GELIS FILHO, 2004). Assim como sede própria, possuir um orçamento próprio faz com que o órgão aumente sua independência. No caso estudado, obteve-se como resposta que o comitê não possui orçamento próprio. Cada instituição com representação no comitê colabora com o possível. Conforme a entrevistada:

Aqui eu coloco meus computadores, a Unidade Sanitária empresta quando a reunião é feita lá. O único orçamento é fazer a impressão dos convites que se faz aqui ou lá, nós nos revezamos. Um ano a secretaria do Comitê é feita pelo Uruguai e outro pelo Brasil.

Com relação aos aspectos mencionados acima, pode-se considerar que, apesar de o comitê trabalhar de maneira voluntária, a ausência de uma sede própria faz com que seja dificultada a atuação de seus membros. A falta de infraestrutura faz com que as partes não estejam envolvidas somente com a causa e com os objetivos do comitê, mas também em conseguir materiais para manifestar materialmente sua existência, bem como a realização das reuniões, sua rotatividade, entre outros aspectos.

Tentando adentrar a temática controles institucionais (MEIRELLES; OLIVA, 2006) vigentes no comitê, questionou-se a entrevistada sobre a possibilidade de demissão de seus agentes, coordenadores e demais membros. Segundo ela, isso é realizado “quando [eles] quiserem”, demonstrando, talvez, que a própria entrevistada sente algum receio, uma vez

que sua participação também não é garantida na continuidade do projeto.

Foi, ainda, questionada a respeito da existência de um contrato de gestão estabelecendo o que deve ser realizado pelo comitê, prática que se faz importante para dar a seus membros alguma segurança, pois, se existirem indicações e objetivos traçados, saber-se-á também o que se espera no momento da realização de alguma avaliação (MEIRELLES; OLIVA, 2006; GELIS FILHO, 2004). Conforme mencionado na entrevista, “sim, há um contrato, o qual foi disponibilizado para a pesquisa.” O contrato ao qual a entrevistada se refere é o “regulamento do comitê de integração [...]”, que apresenta objetivos, constituição, entre outras informações a respeito do funcionamento do comitê; porém, no capítulo IV, que trata do seu funcionamento, são citadas apenas informações a respeito da Mesa Coordenadora.

4.3.2 Seleção dos atores

Um ponto importante no desenvolvimento de comitês para representação pública diz respeito à forma como são escolhidos seus membros, pois deles depende o bom funcionamento desses órgãos, sendo necessário que estes sejam representativos das comunidades onde o comitê deve atuar. Sobre quem são os integrantes, a entrevistada preferiu apresentar a lista com os nomes no material de apresentação do comitê¹⁹.

Então, questionou-se como estes membros foram eleitos. Conforme a entrevistada, eles foram “nomeados pelas instituições através de assembleia.” Essa resposta vem de encontro com o citado no regulamento do comitê, que apresenta a

constituição de instituições que ele deve ter, inclusive nominando-as²⁰. O que causou certo estranhamento foi o fato de constar, já no regulamento do comitê, o nome das instituições que devem fazer parte dele, trazendo até mesmo uma universidade estadual brasileira que não possui cursos na área de saúde.

Após questionarmos se a posse de formação *stricto* ou *lato sensu* na área da saúde é uma condição *sine qua non* para integrar o comitê, a presidente respondeu: “Não necessariamente, os representantes da comunidade não são relacionados com a saúde, já dentre os representantes do setor da Saúde há técnicos, médicos e não médicos.” Conforme disposto no referencial teórico, principalmente no tangente à representação por comitês, percebe-se que a participação de pessoas distintas, não apenas do setor objetivo do comitê, com diferentes visões sobre o caso, apenas beneficia o debate franco e aberto. Quanto à periodicidade das reuniões, a presidente comentou que “a mesa coordenadora integrada por 8 membros se reúne a cada 15 dias e o plenário (comitê binacional de saúde), a cada 45”.

4.3.3 Transparência

Indagada sobre se o comitê possuía um site na internet, a entrevistada respondeu que existe um domínio na internet e este é: “comitebinacionalconjunto.com. No entanto, nunca o preenchemos, devido à falta de tempo.” Perguntada também sobre a existência de um e-mail para contatar o comitê, obteve-se como retorno: “Sim, se entrarem em contato, façam-no através do meu [e-mail]”²¹. Questionada sobre o endereço de e-mail encontrado na pesquisa nos documentos do comitê (comitebinacional@yahoo.com.br), a

entrevistada comentou: “Este e-mail do comitê não é acessado frequentemente”. Tentando verificar a veracidade dessas informações, enviou-se um e-mail ao endereço do comitê, realizando algumas ponderações a respeito do trabalho desenvolvido por ele. Esse e-mail foi enviado no dia 13 de maio de 2009 e, até o dia 9 de março de 2010, as questões não haviam sido respondidas.

Com relação aos aspectos mencionados no parágrafo anterior, um processo de *accountability* deve considerar formas de realizar uma eficiente democratização das ações, para haver transparência quanto a contas públicas, e a internet tem se mostrado um veículo eficaz e, até certo ponto, bastante democrático. Segundo Pinho, Iglesias e Souza (2005), não se podem negar os desdobramentos positivos que a mera disponibilização de serviços e informações representa do ponto de vista de um melhor desempenho governamental com repercussões positivas para a população, fato que parece ter sido desconsiderado no caso apresentado nesta pesquisa.

Além disso, para contatar o Comitê Binacional de Saúde de Santana do Livramento e Rivera, deveria haver um único endereço eletrônico, disponibilizado e divulgado à população, não um e-mail pessoal, pois, ocorrendo uma mudança nas representações dentro do comitê, o contato provavelmente não se manterá o mesmo, acarretando confusão ao se tentar a comunicação, uma vez que o e-mail para isso não é acessado com frequência.

Perguntou-se, ainda, qual a forma de divulgação das reuniões, ações e relatórios para a comunidade em geral. Segundo a entrevistada, isso se dá por meio de “convite pessoal e convite escrito”. Essa forma de

divulgação das informações referentes ao comitê não é democrática. Para isso ocorrer, deveriam ser divulgadas as datas de reuniões, ações e relatórios de uma forma aberta para a comunidade, para que esta se faça presente e ativa quanto às decisões e melhorias no comitê.

Após, indagou-se como a comunidade pode ter acesso aos documentos do comitê, tais como atas e relatório de gastos. Segundo a entrevistada, os cidadãos têm acesso a “Atas: sim; gastos: não”. No entanto, as atas não são disponibilizadas a toda e qualquer pessoa, pois se tem a ideia de que elas “são de uso interno do comitê.” Conforme debatido no referencial teórico, para haver *accountability*, temos que atender às necessidades de informações dos grupos de interesse, de maneira clara e objetiva, relacionando-as ao desempenho das organizações (FREY; FREY, 2003). Assim, tanto atas como relatórios de gastos deveriam ser disponibilizados para a comunidade, pois, como colocam Pó e Abrucio (2006), esses pontos são a essência

da *accountability* e da ampliação dos espaços democráticos no Estado moderno.

Continuando a verificação sobre como estão desenvolvidos os espaços para discussão binacional, indagou-se a respeito da participação da comunidade no comitê. Conforme a presidente, “a eleição [dos membros] é realizada em assembleia”. Sobre esse ponto, questionou-se, ainda, a tomada de decisões. Segundo a presidente, “todas as decisões são tomadas em plenário”. Porém, não se pode negar que essa possibilidade de participação só é concedida a pessoas que fazem parte das instituições que constam do regulamento interno do comitê. A comunidade em geral está relegada à condição de assistente das reuniões, sem direito a voto, isso quando descobrem onde ocorrerão as assembleias, visto que o convite e a publicização destas é realizada por convite, conforme já apresentado.

No quadro 1, são explicitados, de maneira resumida, os principais resultados da coleta de dados.

Quadro 1 - Síntese dos principais resultados.

QUESTIONAMENTO	RESPOSTA
1. Existência de sede própria?	Não
2. Quem são os integrantes do Comitê Binacional de Saúde?	Representam instituições que formam o comitê
3. Como foram eleitos?	Nomeação por parte das instituições
4. Os membros possuem especialização na área da saúde para integrar o comitê? É necessário haver especializações?	Não
5. Qual a periodicidade das reuniões?	A cada 45 dias
6. Há existência de <i>site</i> na internet?	Não
7. Há um <i>e-mail</i> para contatar o comitê?	Sim, mas ele não é utilizado
8. Qual a forma de divulgação da existência, reuniões, ações e relatórios para a comunidade?	Não há
9. A comunidade tem acesso aos documentos do comitê, tais como atas, relatório de gastos?	Não
10. Quais as formas de participação da comunidade?	Podem assistir às reuniões

Fonte: Dados da pesquisa

5 Conclusões

Neste trabalho, buscou-se entender como ocorrem as formas de representação e representatividade binacionais e o *accountability* na Fronteira da Paz, procurando apresentar um novo olhar sobre essas questões.

A partir do material coletado, pode-se dizer que, após anos de reuniões e tentativas de firmar um acordo que pudesse reger a prestação de serviços de saúde entre Brasil e Uruguai, no ano de 2008, foi realizado o Ajuste Complementar ao Acordo para Permissão de Residência, Estudo e Trabalho a Nacionais Fronteiriços Brasileiros e Uruguaios para Prestação de Serviços de Saúde, trazendo como informação ações dos Governos da República Oriental do Uruguai e da República Federativa do Brasil. Considerando os intensos laços

históricos existentes entre as duas nações e reconhecendo que a fronteira entre o Uruguai e o Brasil constitui um elemento de união e integração de suas populações, o comitê procura consolidar soluções por meio de instrumentos jurídicos, facilitando o acesso dos cidadãos fronteiriços aos serviços de saúde, nos dois lados da fronteira, buscando amparar o intercâmbio que já existe na prestação de serviços de saúde humana na região fronteiriça.

Apresentou-se o Comitê Binacional de Saúde das cidades de Santana do Livramento (Brasil) e Rivera (Uruguai), que trata de questões como a erradicação de epidemias, atendimento diário de pequenas enfermidades, além de manter ações de caráter preventivo e diagnóstico. Percebeu-se, no estudo do referido comitê, que faltam algumas ações básicas de *accountability*, como clarear a forma como

são conduzidas algumas tomadas de decisão, a forma como a comunidade pode fazer parte deste e, ainda, quais instrumentos estão sendo usados para garantir essa transparência.

Referências

- AKUTSU, L.; PINHO, J. A. G. de. Sociedade da informação, *accountability* e democracia delegativa: investigação em portais de governo no Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 5, p. 723-745, set./out. 2002.
- ALBORNOZ, V. **Armour, uma aposta no Pampa**. Santana do Livramento: Palloti, 2000.
- ALBORNOZ, V. **Fronteira gaúcha**: Santana do Livramento. Memorial do Rio Grande do Sul, Governo do Estado do Rio Grande do Sul, Caderno de História, n. 36, 2009.
- ASEFF, L. C. **Memórias boêmias**: histórias de uma cidade de fronteira. 2006. Dissertação (Mestrado em História) – Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2006.
- BALESTRIN, A.; VARGAS, L. M.; FAYARD, P. Knowledge creation in small-firm network. **Journal of Knowledge Management**, v. 12, n. 2, pp. 94-106, 2008.
- BARRIOS PINTOS, A. **Rivera en el ayer**: de la crónica a la historia. Montevideo: Minas Talleres de Gráfica Berchesi S.A., 1963.
- BRASIL. Presidência da República. Comitê Executivo do Governo Eletrônico. **2 anos de governo eletrônico**: balanço de realizações e desafios futuros. Brasília, 2002.
- CAGGIANI, I. **Cadernos de Santana**. Porto Alegre Edigraf, 1992.
- CAGGIANI, I. **Município de Livramento**: história. Santana do Livramento: [s.n.], 1952. p. 159.
- CAMPOS, A. *Accountability*: quando poderemos traduzi-la para o português?. Rio de Janeiro: **Revista de Administração Pública**, 1990.
- CENEVIVA, R. Avaliação e *accountability* no Setor Público: um vínculo possível e desejável. Alcance - **Revista Científica do Programa de Mestrado Acadêmico em Administração (UNIVALI)**, Florianópolis , v. 14, p. 7-26, 2007
- CENEVIVA, R. Avaliação e *accountability*: a avaliação de políticas públicas e a introdução de mecanismos de controle social na gestão da política educacional e do programa de DST/AIDS no estado de São Paulo. In: XIX ENANPAD, 2005, Brasília. **Anais...** Brasília: ENANPAD, p.1-16. 2005.
- CHELOTTI, M. C. Revisitando a questão regional na campanha gaúcha: a incorporação de novos elementos no pós 1990. **Caminhos da Geografia**, Uberlândia, v 7, n 17, 2006.
- CHUA, A. The influence of social interaction on knowledge creation. **Journal of Intellectual Capital**, Bradford. v. 3, n. 4, p. 375-392 2002.
- CLAD. **La responsabilizacion en la nueva**

gestion pública latinoamericana. Buenos Aires: CLAD BID, 2000.

COMISIÓN BINACIONAL ASESORA DE SALUD EM LA FRONTERA. **25 Diapositivos.** Rivera, 2008.

COMITÊ BINACIONAL DE INTEGRAÇÃO EM SAÚDE RIVERA – SANTANA DO LIVRAMENTO. **Regulamento.** Santana do Livramento e Rivera, 2005. 3 p. Impresso.

COMITÊ BINACIONAL DE SALUD. **14 Diapositivos.** Santana do Livramento e Rivera, 2005.

DAVENPORT, S. Exploring the role of proximity in SME knowledge acquisition. **Research Policy**, Maryland Heights, 34, v. 34, n 5, p. 683-701 2005.

DÁVILA, H. In: **Programa de Integración de Políticas de Frontera:** espacio de vida diverso y complejo. Presentación. Rivera: Ministério del Desarrollo Social, 2007.

FILGUEIRAS, F. Além da transparência: *accountability* e política da publicidade. **Lua Nova**, São Paulo, n 84, p. 353-364, 2011.

FREY, I. A; FREY, M. R. A responsabilidade social empresarial e a *accountability* no contexto dos processos econômico-organizacionais. In: BECKER, D. F.; WITTMANN, M. L. (Orgs.). **Desenvolvimento regional:** abordagens interdisciplinares. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2003.

GELIS FILHO, A. Análise comparativa do desenho normativo de instituições reguladoras do presente e do passado. In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO

PÚBLICA E GOVERNANÇA – ENAPG-ANPAD, 1., 2004, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: Enapg-Anpad, 2004.

GODOY, A. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo v. 35, n. 2, p. 57-63, mar./abr. 1995.

Google. **Google Earth.** Versão 4.0.2722.0. Sistema operacional Windows XP (service pack 3), 2007.

GUIMARÃES, L.; GIOVANELLA, L. Municípios brasileiros fronteiriços e Mercosul: características e iniciativas de cooperação em saúde. **Revista Saúde em Debate**, Rio de Janeiro, v. 29, n. 71, set./dez. 2005.

GURRIERI, A. R. Knowledge network dissemination in a family firm sector. **Jornal of Socio-economics**, 2008. No prelo.

GUTIERREZ-BOTTARO, S. E. El fenómeno del bilingüismo en la comunidad fronteriza uruguayo-brasileña de Rivera. In: CONGRESO BRASILENO DE HISPANISTAS, 2., 2002, San Pablo. **Proceedings online...** Associação Brasileira de Hispanistas. Disponível em: <http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=MSC000000012002000100053&lng=en&nrm=abn>. Acesso em: 30 out. 2008.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censo Demográfico 2000: resultados do universo. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 20 abr. 2009.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico 2000**: resultados do universo. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 10 dez. 2008.

INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL – BPS. **Documento de frontera** n. 40-34/2008. Montevideo, 19 nov. 2008.

KESIDOU, E.; ROMIJN, H. **Do local knowledge spillovers matter for development?** An empirical study of Uruguay's software cluster. World Development, 2008. No prelo.

LOUREIRO, M. R.; ABRUCIO, F. L. Políticas fiscais e *accountability*: o caso brasileiro. In: XXVII ENANPAD, 2003, Atibaia. **Anais...** Atibaia: ENANPAD, 2003. v. 1, p. 1-16.

MARTINS, M. H. (Org.) **Fronteiras culturais**: Brasil – Uruguai – Argentina. Porto Alegre: Ateliê, 2002.

MEDEIROS, M. De A. Legitimidade, democracia e *accountability* no mercosul. **RBCS**, v. 23, n. 67, p. 51-69, jun. 2008.

MEIRELLES, F.; OLIVA, R. Delegação e controle político das agências reguladoras no Brasil. **RAP**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 4, p. 545-565, jul./ago. 2006.

MIGUEL, L. F. Impasses da *accountability*: dilemas e alternativas da representação política. **Rev. Sociol. Polít.**, Curitiba, n 25, p. 25-38, nov. 2005

MINAYO, M. et al. **Pesquisa social**: teoria método e criatividade. 19. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

MINISTERIO DE DESARROLO SOCIAL. **Programa Políticas de Integración de Frontera**. Montevideo, 2006.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Relações bilaterias**. Disponível em; <<http://www2.mre.gov.br/dai/bilaterais.htm>>. Acesso em: 18 maio 2009.

MINISTERIO DE SALUD PUBLICA – República Oriental del Uruguay. **24 Diapositivos**. Comisión Binacional Asesora de Salud en la Frontera. Rivera,. 2007.

MORRISON, A.; RABELLOTTI, R. Knowledge dissemination and informal contacts in a italian wine local system. In: DRUID Tenth Anniversary Summer Conference, 2005, Copenhagen. **Anais...** 2005.

MÜLLER, K. M.; GERON, V. R. S.; EFRON, B. Intercâmbios entre a cultura local e a cultura organizacional: a Binacional ACM/ACJ Fronteira. In: Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores de Comunicação Organizacional e de Relações Públicas – ABRACORP, 1., 2007, São Paulo. **Anais...** São Paulo: USP, 2007. p. 177-190.

PINHO, J.A.G. de; IGLESIAS, D.M.; SOUZA, A.C.P. de. Governo eletrônico, transparência, *accountability* e participação: o que portais de governos estaduais no Brasil mostram. In: XXIX EnANPAD, 2005. Brasília, **Anais...** Brasília, 2005, v1. p. 1-16.

PINHO, J. A. G. de; WINKLER, I. Dabliu, dabliu, dabliu: sociedade da informação. Que informação? In: ENANPAD, 31., 2007, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: ENANPAD,

2007.v1. p. 1-16

PÓ, M. V.; ABRUCIO, F. L. Desenho e funcionamento dos mecanismos de controle e *accountability* das agências reguladoras brasileiras: semelhanças e diferenças. **RAP**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 4, p. 679-698, jul./ago. 2006.

PRADO, O. Agências reguladoras e transparência: a disponibilização de informações pela Aneel. **RAP**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 4, p. 631-646, jul./ago. 2006.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA DO LIVRAMENTO. Secretaria de Planejamento. **Plano Diretor Participativo**: reuniões do núcleo gestor. Atas 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 e leitura técnica: itens prioritários de intervenção. Grupo temático “Integração Fronteira”, 2006.

PROJETO LIVRAMENTO – RIVERA. **20 Diapositivos**. Grupo Temático Integração Fronteira. Santana do Livramento, 2009.

PROYECTO DE COOPERACIÓN PARA EL FORTALECIMIENTO DE APS EM LA FRONTERA RIVERA – LIVRAMENTO. **15 Diapositivos**. 2008.

REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY. **Ley 18.546**. Ajuste complementario del acuerdo sobre permiso de residencia, estudio y trabajo para nacionales fronterizos uruguayos y brasileños para prestación de servicios de salud. Diario Oficial (Pepublica Oriental do Uruguay) Montevideo, 15/Set, 2008. 12 p.

REUNIÃO DO PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO DO GRUPO DE TRABALHO

INTEGRAÇÃO FRONTEIRIÇA REFERENTE À REVISÃO DO PLANO DIRETOR. 2009, Santana do Livramento. **Ata...** Santana do Livramento: 2009.

SANCHEZ, A. Q. **A fronteira inevitável**: um estudo sobre as cidades de fronteira de Rivera (Uruguai) e Santana do Livramento (Brasil) a partir de uma perspectiva antropológica. 2002. Tese (Doutorado em Antropologia Social) – Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2002.

SANDRONI, P. **Dicionário de administração e finanças**. Rio de Janeiro: Record, 2008.

SILVA, M. P. **Ações de cooperação em saúde na fronteira Brasil/Uruguai**: um estudo sobre o Comitê Binacional de Integração em Saúde Santana do Livramento/Rivera. 2009. Dissertação (Mestrado) – Universidade Católica de Pelotas, Pelotas, 2009.

VENTURA, M. M. O estudo de caso como modalidade de pesquisa. **Revista SOCERJ**, v. 20, n. 5, p. 383-386, 2007.

YIN, R. K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 2 ed. Porto Alegre: Bookman, 2003.

ZAS RECAREY, H. **Cerro del marco**: 30 aculelas de una Rivera que fue. Montevideo: Panamericana, 1985.

Notas

1 Termo que significa a capacidade de prestação de conta, levando em consideração legitimidade e confiança do órgão (SANDRONI, 2008).

2 Dados disponíveis no sítio institucional do ministério.

3 Em Medeiros (2008), vemos uma profícua discussão com relação ao fenômeno da governança no Mercosul, onde complexas e imbricadas relações ocorrem entre os níveis regional, nacional e, sobretudo, subnacional, manifestando-se em vinculações institucionais entre esses agentes.

4 Conurbação (do lat. *urbis*, cidade) é a unificação da malha urbana de duas ou mais cidades, em consequência de seu crescimento geográfico.

5 Uma extensa discussão sobre o tema é realizada em Miguel (2005), procurando abordar o funcionamento da representação de base eleitoral.

6 Intendência assemelha-se ao governo estadual. Resolve questões locais do âmbito departamental no que diz respeito a suas competências.

7 Este item será desenvolvido em outro trabalho.

8 Neste caso, um banco de dados para o projeto de pesquisa em que este estudo se insere.

9 Cedidos pelo Comitê Binacional de Saúde: Comitê Binacional de Integração em Saúde Rivera – Santana do Livramento (2005); Ajuste complementario del acuerdo sobre permiso de residencia, estudio y trabajo para nacionales fronterizos uruguayos y brasileños para prestación de servicios de salud; Proyecto de cooperación para el fortalecimiento de APS em la frontera Rivera – Livramento (2008); Comitê Binacional de Salud (2005); Comisión Binacional asesora de salud en la frontera (2009); Ministerio de Salud Publica – República Oriental del Uruguay (2007);

10 Cedidos pela Prefeitura de Santana do Livramento: Reunião do plano diretor participativo do grupo de trabalho Integração Fronteira referente à revisão do plano diretor (2009); Projeto Livramento – Rivera (2009); Prefeitura Municipal de Santana do Livramento (2006).

11 Cedidos pelo MIDES: Instituto de Seguridad Social – BPS (2008).

12 Os autores possuem acesso aos demais periódicos, porém entendem que se deve estimular

a utilização e disseminação de conhecimento em fontes “gratuitas”.

13 O autor possui textos que falam sobre manifestações de cunho artístico acontecidas no âmbito da conurbação nas décadas de ouro: “La Plaza Internacional e historia de um arenal” e “Arriba el telón: el ‘Internacional’ en escena”.

14 A autora realizou pesquisas sobre as formas de lazer e boemia da década de 1930, em Santana do Livramento e Rivera, versando sobre os grandes salões e festividades que atraíam turistas, personalidades, artistas e autoridades das grandes capitais da América Latina.

15 Edil: eleito pelo povo que possui como objetivo cuidar dos interesses da população do município. Pertencer à vereança ou à edilidade é o mesmo que integrar a Câmara Municipal.

16 Ressalta-se que, desde a ata de número 2, de maio de 2006, o grupo vem enfatizando a necessidade de criação de um estatuto jurídico de fronteira, previsto na legislação brasileira desde 1933.

17 Administración Nacional de Telecomunicaciones – agência de telecomunicações estatal do Uruguai.

18 Departamento de Água e Esgoto de Santana do Livramento – DAE. Autarquia Municipal.

19 Comisión binacional asesora de salud em la frontera (200-).

20 Nos materiais recebidos, encontramos duas formatações diferentes, com sobreposição de alguns nomes (mais de uma pessoa representando uma mesma instituição) e a alteração de alguns nomes, inclusive de instituições, que faziam parte do comitê e não fazem mais. Inquirimos a entrevistada, que nos auxiliou no apontamento do documento mais recente. Nenhuma das listas continha a informação de maneira correta, tendo este se traduzido em um dos principais entraves para a realização desta pesquisa.

21 O endereço de e-mail foi suprimido.