

## Estado, Desenvolvimento Regional e a questão fronteiriça: um estudo a partir do poder público de Jaguarão/RS

DIANINE CENSON<sup>1</sup>; ELAINE DA SILVEIRA LEITE<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Universidade Federal de Pelotas – dianinecenson@gmail.com

<sup>2</sup>Universidade Federal de Pelotas – elaineleite10@gmail.com

### 1. INTRODUÇÃO

A motivação principal deste texto, como parte de um trabalho já em andamento, é analisar o papel do Estado como um mediador das formas de percepção da noção de desenvolvimento na relação com as fronteiras. Assim, buscar-se-á traçar as compreensões sobre Estado, Desenvolvimento Regional e Políticas de Integração na Fronteira de forma a contextualizar o contexto brasileiro e construir as reflexões acerca desta pesquisa.

Para BOURDIEU (2014), a descrição do Estado como, primeiro, a noção de nação (Estado no sentido amplo), e, em seguida, a constituição da forma de administração, do conjunto de instituições (Estado no sentido restrito), implica na compreensão de que o Estado é uma via de mão dupla, onde a relação entre o sentido amplo e o sentido restrito é que dão vida a ele. É preciso entender, no entanto, que essa combinação dá a condição para o surgimento de um determinado sentido de ordem dentro daquele espaço chamado Estado (BOURDIEU, 2014; ELIAS, 1993).

Essa compreensão de Estado como dependente e resultante da união na noção territorial e de agentes com o sentido de governo parece dar conta da explicação de Estado como instituição social, capaz de organizar-se e dar suporte a si mesmo de dentro para fora, ou seja, não como algo exterior e independente à vida social, mas sim como parte dela e para ela (ELIAS, 1993). No entanto, ainda que essa definição possa ser tomada como verdadeira, não se deve ser ingênuo ao desconsiderar que a noção de Estado se mantém, dentre outros motivos, porque dispõe de um poder simbólico que age principalmente dentro do imaginário coletivo, como produto e resultado da sua própria trama de significações, em um constante exercício de afirmação das suas dimensões e poder (BOURDIEU, 2014).

Levando-se em conta a extensão do território brasileiro e, unindo-se a isso, a heterogeneidade social dentro desse espaço, parece óbvia a dificuldade em uniformizar as ações do Estado frente às diferenças encontradas dentro dele próprio. Como espaço de interações e relações, ele é também espaço de poderes, estando suscetível a uma série de confrontos e disputas que moldam cada realidade específica e clamam por ações que atendam a essas especificidades. No entanto, parece haver certa generalização da forma como o Governo Federal enxerga o território brasileiro ou, mais diretamente, na forma como se planeja o Estado brasileiro, que se baseia em uma noção de desenvolvimento e integração homogeneizados.

Tal esforço não é recente, mas a todo o momento vem se reformulando e reapresentando em formas de políticas e ações de governo. Um dos frutos dessa reformulação foi a criação, em 1999, a partir de uma série de fusões e transferências de outras competências, o Ministério da Integração Regional (BRASIL, 2011)<sup>1</sup>. Dentro das atribuições do Ministério é institucionalizada, em

<sup>1</sup> Disponível em <<http://www.mi.gov.br/historico>>. Acesso em 10 de fevereiro de 2016.

2007, a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), que se propõe à “redução das desigualdades de nível de vida entre as regiões brasileiras e a promoção da equidade no acesso a oportunidades de desenvolvimento (... )” (BRASIL, 2007, s/p), bem como uma criação de ambiente favorável ao estímulo da competição entre as regiões como forma de acesso a essas oportunidades e incentivo ao crescimento (BRASIL, 2012).

Dentro dos programas da PNDR foi lançado, em 2009, o Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF), com objetivos que versam sobre a organização e o aperfeiçoamento das políticas públicas como forma de criação de oportunidades para a integração da faixa de fronteira ao cenário de desenvolvimento nacional (BRASIL, 2009; 2010; 2011<sup>2</sup>). Fronteiras, aqui definidas como espaços marcados por tensões e disputas, as fronteiras são entendidas neste trabalho como um espaço marcado por características específicas, decorrentes de suas limitações geográficas (SENNETT, 2011; 2013) e nem sempre consideradas pelo Estado. Nesse contexto, as fronteiras passam a integrar, com as ações do Ministério da Integração e as políticas e planos desenvolvidos por este, um espaço de oportunidades valiosas para se fazer valer discursos orientados ao desenvolvimento e à integração regional.

Considerando tais reflexões, e as fronteiras geograficamente próximas da cidade de Pelotas, o objetivo geral deste trabalho, ainda em andamento, vem sendo compreender de que forma as diretrizes pró-desenvolvimento do Governo Federal configuram o debate recente sobre desenvolvimento regional no poder público da cidade de Jaguarão/RS

## 2. METODOLOGIA

Até o momento foram realizadas duas visitas na cidade de Jaguarão, em setembro de 2015 e em março de 2015, a fim de obter-se dados exploratórios que pudessem embasar a pesquisa. Assim, foram feitas entrevistas iniciais com representantes das secretarias de Planejamento e Urbanismo, e Cultura e Turismo, e a partir das falas dos entrevistados fizeram-se necessários dados secundários como documentos, leis, planos, projetos, etc. A análise vem se dando a partir da relação dos dados obtidos nas entrevistas com as diretrizes de desenvolvimento do Governo Federal.

Ainda, essa relação das diretrizes do Governo Federal vem sendo feita a partir da discussão de VAINER (2000) ao tratar de uma estratégia discursiva do Planejamento Urbano onde, para o autor, as cidades vêm sendo passíveis de desempenhar três posturas: a cidade-produto, onde as suas orientações visam sua comercialização pela lógica do mercado; a cidade-empresa, onde ao invés de cidade administrada ela passa a ser empresarizada, e as relações e interações sociais são pautadas por aspectos empresariais e econômicos e; a cidade-pátria, que passa a ser pautada quando, vendo os benefícios conquistados pelas outras duas formas da cidade, cria-se uma relação de dependência àqueles modelos.

## 3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

As duas primeiras séries de entrevista se deram considerando alguns conhecimentos prévios das ações públicas e atividades em andamento na cidade de Jaguarão: 1) a sanção, em 2012, da lei nº 12.723, que autoriza a instalação

<sup>2</sup> Disponível em: <<http://www.mi.gov.br/web/guest/comissao-permanente-para-o-desenvolvimento-e-a-integracao-da-faixa-de-fronteira>>. Acesso em 10 de fevereiro de 2016.

do comércio de free-shops nas cidades brasileiras de fronteira e estabelece algumas diretrizes para essa atividade 2) o envolvimento da cidade com o Programa de Aceleração ao Crescimento - PAC. Assim, questões a respeito dessas temáticas foram feitas a cinco representantes das secretarias supracitadas.

Na Secretaria de Planejamento e Urbanismo abordou-se, principalmente, a situação do processo de abertura dos free-shops brasileiros. Os entrevistados falaram sobre a legislação municipal, datada de 2014<sup>3</sup>, que criou um Grupo Técnico para a regulamentação do empreendimento. A principal preocupação destacada versa sobre a construção de um zoneamento para a implementação das lojas, visando a integração deste comércio à zona urbana da cidade, onde destacou-se o exemplo de Rio Branco, cidade vizinha onde a instalação de free-shops data de 2003, onde as lojas encontram-se distantes do núcleo urbano, o que acarreta, em primeiro lugar, em uma passagem superficial de visitantes ao espaço urbano e, consequentemente, uma zona deserta e perigosa no período noturno, após o fechamento do comércio.

Uma vez na Secretaria de Cultura e Turismo, a questão dos free-shops foi abordada em conjunto com as recentes transformações no patrimônio da cidade a partir das verbas do PAC. Os representantes dessa secretaria, no entanto, eram mais divergentes em suas falas. Enquanto alguns consideravam primeiramente a necessidade do reconhecimento do morador local às belezas da cidade, outros achavam que a vinda dos free-shops brasileiros auxiliaria no processo de promoção da cidade ao turismo. Falas como “nós precisamos vender a cidade!” e “vamos qualificar o nosso patrimônio para receber os visitantes” sinalizam certa semelhança às analogias constitutivas de VAINER (2000), já destacadas anteriormente neste texto, em referência à necessidade de transformar Jaguarão em um produto interessante e qualificado, capaz de conquistar atenções externas. Outro momento interessantíssimo foi a menção ao PAC Cidades Históricas como “uma oportunidade incrível que o Governo Federal vem dando às cidades” o que, aparentemente, é o convencimento do sucesso das políticas do Estado direcionadas ao crescimento (como o próprio nome do programa diz) dos espaços, teoricamente, necessitados.

#### 4. CONCLUSÕES

As visitas contribuíram para a reflexão da situação fronteiriça no Rio Grande do Sul e, obviamente, na cidade de Jaguarão. Foi a partir dessas entrevistas iniciais que se passou a pensar que o poder público da região fronteiriça parecia estar integrando às cegas um discurso de desenvolvimento proveniente do Estado, que desconsidera as particularidades do espaço em questão. Assim, há neste momento, a necessidade de aprofundar tais entrevistas, bem como abordar novos momentos do processo de busca ao desenvolvimento da cidade. Há interesse, especialmente, em melhor conhecer o processo de instalação da UNIPAMPA na cidade, bem como os projetos que tomaram curso em ambas as gestões do atual prefeito (eleito pela primeira vez para o período 2009-2012 e reeleito para 2013-2016), que curiosamente coincidem com o lançamento do Plano de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira.

Ainda, estando essa pesquisa relacionada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal de Pelotas, pretende-se nos próximos

<sup>3</sup> Lei Orgânica Municipal nº 6.008 de 28 de agosto de 2014.

meses, que antecedem a defesa da dissertação da qual este resumo faz parte, relacionar o debate fronteiriço de desenvolvimento a um viés crítico frente às orientações do Governo Federal.

## 5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BOURDIEU, P. **Sobre o Estado**. Tradução de Rosa Freire d'Aguiar. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional: Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional. 2007. **Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6047.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6047.htm). Acesso em: 11 de abril de 2016.

\_\_\_\_\_. Ministério da Integração Nacional: Secretaria de Desenvolvimento Regional. 2009. **Faixa de Fronteira**: Programa de Promoção da faixa de Fronteira - PDFF. Disponível em: <<http://www.mi.gov.br/web/guest/comissao-permanente-para-o-desenvolvimento-e-a-integracao-da-faixa-de-fronteira>>. Acesso em 8 de abril de 2016.

\_\_\_\_\_. Ministério da Integração Nacional: Secretaria de Desenvolvimento Regional. 2010. **Bases para uma proposta de desenvolvimento e integração da Faixa de Fronteira**: Grupo de Trabalho Interfederativo de Integração Fronteiriça. Disponível em: <<http://www.mi.gov.br/web/guest/comissao-permanente-para-o-desenvolvimento-e-a-integracao-da-faixa-de-fronteira>>. Acesso em 15 de maio de 2016.

\_\_\_\_\_. Ministério da Integração Nacional: Secretaria de Desenvolvimento Regional. 2012. **I Conferência Nacional do Desenvolvimento Regional**: Documento de Referência. Disponível em: <<http://www.mi.gov.br/desenvolvimento-regional/publicacoes>>. Acesso em 11 de abril de 2016.

ELIAS, N. **O processo civilizador**: Formação do Estado e Civilização. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1993, v. II.

SENNETT, Richard. Boundaries and Borders. In: **Living in the Endless City**. Ricky Burdett, Deyan Sudjic (orgs). London: Phaidon Press, 2011. p. 324-331.

\_\_\_\_\_. **The Open City**. Lecture transcription of the Understanding Society: Centre for Research in the Arts, Social Sciences & Humanities, University of Cambridge, 2013. Disponível em <<https://www.youtube.com/watch?v=0uyHey4QuUE&feature=youtu.be>>. Acesso em: 28 de novembro de 2014.

VAINER, C. B. Pátria, empresa e mercadoria – Notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano. In Arantes, O. Vainer, C. Maricato, E. **A cidade do pensamento único / desmascarando consensos**. Petrópolis, Editora Vozes, 2000.