

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS
INSTITUTO DE FILOSOFIA, SOCIOLOGIA E POLÍTICA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA



DISSERTAÇÃO

**Entre os fantasmas do passado e a crença no futuro:
uma narrativa sobre as estratégias adotadas pelo
governo de Jaguarão (RS) frente às diretrizes do
Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa
de Fronteira**

Dianine Censon

Pelotas, 2017

Dianne Censon

**Entre os fantasmas do passado e a crença no futuro:
uma narrativa sobre as estratégias adotadas pelo
governo de Jaguarão (RS) frente às diretrizes do
Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa
de Fronteira**

Dissertação apresentada ao
Programa de Pós-Graduação em
Sociologia do Instituto de
Filosofia, Sociologia e Política,
como requisito parcial à
obtenção do título de Mestra em
Sociologia.

Orientadora: Profa. Dra. Elaine da Silveira Leite

Coorientador: Prof. Dr. Marcio Silva Rodrigues

Pelotas, 2017

Universidade Federal de Pelotas / Sistema de Bibliotecas
Catalogação na Publicação

C396e Censon, Dianine

Entre os fantasmas do passado e a crença no futuro :
uma narrativa sobre as estratégias adotadas pelo governo
de Jaguarão (RS) frente às diretrizes do programa de
promoção do desenvolvimento da faixa de fronteira /
Dianine Censon ; Elaine da Silveira Leite, orientadora ;
Marcio Silva Rodrigues, coorientador. — Pelotas, 2017.

110 f. : il.

Dissertação (Mestrado) — Programa de Pós-Graduação
em Sociologia, Instituto de Filosofia, Sociologia e Política,
Universidade Federal de Pelotas, 2017.

1. Governo federal. 2. Desenvolvimento regional. 3.
Políticas de integração. 4. Fronteiras. I. Leite, Elaine da
Silveira, orient. II. Rodrigues, Marcio Silva, coorient. III.
Título.

CDD : 301

Elaborada por Leda Cristina Peres Lopes CRB: 10/2064

Dianine Censon Lopes

Entre os fantasmas do passado e a crença no futuro: uma narrativa sobre estratégias adotadas pelo governo de Jaguarão (RS) frente às diretrizes do Programa de Promoção do desenvolvimento da Faixa de Fronteira

Dissertação aprovada, como requisito parcial, para obtenção do grau de Mestre em Sociologia, do Programa de Pós-Graduação em Sociologia, da Universidade Federal de Pelotas.

Data da Defesa: 05 de maio de 2017.

Banca examinadora:

Elaine da S. Leite

Profa. Dra. Elaine da Silveira Leite (Orientadora), Doutora em Sociologia pela Universidade Federal de São Carlos.

Marcio Rodrigues
Prof. Dr. Marcio Silva Rodrigues, Doutor em Administração pela Universidade Federal de Santa Catarina

Vera Guimarães
Profa. Dra. Vera Maria Guimarães, Doutora em Ciências Humanas pela Universidade Federal de Santa Catarina.

Sérgio Botton
Prof. Dr. Sérgio Botton Barcelos, Doutor em Ciências Sociais, Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade pela Universidade Federal do Rio de Janeiro.

Márcio Barcelos
Prof. Dr. Márcio Barcelos, Doutor em Sociologia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Para todos aqueles da Sweet Home
que fizeram com que essa dissertação
tomasse forma aqui.

AGRADECIMENTOS

Por ser uma das pessoas, senão a melhor, que eu conheci lá na graduação e tão incansavelmente me acompanhou durante todo esse tempo. Pela confiança, pelos ensinamentos, pelas conversas, pela amizade, pela compreensão, pelos inúmeros almoços, jantares, e pelas infinitas cervejas. Por mostrar que existe outra forma de ver o mundo e que ela não é fácil, muito menos bonita, mas necessária, por ter sido o protagonista do "Minutos de Sabedoria" e "Conversando com o Autor" (meus dois programas favoritos!) e por sempre me lembrar de que "cada escolha é uma renúncia". Tu acreditou em mim, comemorou a cada conquista e compreendeu cada problema. Certamente a minha vida seria muito mais tranquila sem que tu tivesse esbarrado nela, mas também bem menos interessante e prazerosa. Marcio, obrigada por ser, muito mais que um orientador, mas por sempre (e tão bem!) ser você, mesmo quando tudo ficou difícil. Obrigada por não me deixar desanimar!

Obrigada Elaine por estar sempre disponível, qual fosse a ocasião. Por tão prontamente disponibilizar todas as ferramentas para essa construção e crescimento e por compartilhar comigo tanto quanto o que eu compartilhava contigo. Por confiar a mim tantas tarefas que só me ajudaram a aprender e crescer. Obrigada por estar sempre ao meu lado, sempre por perto! Os almoços no Madre, o interior paulista e New York nunca mais soarão da mesma forma, porque agora eles sempre me lembram a ti!

Sérgio, famoso Caçapa, eu deveria fazer umas 30 páginas de agradecimento a ti. Desde as cervejas e comidas duvidosas, passando pelos quentões e rodas de samba, até as músicas inspiradas em memes de péssima qualidade. Toda a confiança e todos os ensinamentos na Revista Norus, todas as mil vezes que tu leu e releu meus textos, os milhares comentários sinceros, as leves pressões necessárias. Se me deixar eu passo o resto da vida te agradecendo, desculpa, sou de peixes. Eu me sinto muito feliz de poder dizer que essa dissertação (e muito do que está por vir) também é tua!

Meu eterno agradecimento, também, ao Pai Átila. Que me ensinou que só implicamos com quem simpatizamos e que o bar é uma extensão da sala de aula. Não vou dizer que sentirei saudades das nossas grandes discussões e debates, porque eles certamente não acabam aqui, mas posso dizer que nunca imaginei que eles seriam tão importantes.

A Suelen, pela parceria desde o primeiro dia de aula, e por tudo que ela envolvia. Pelo empréstimo de itens culinários e de preparação de drinks, pela compra de produtos de higiene básica em conjunto, pelos áudios matutinos diários. E, em conjunto a tudo isso, como não agradecer a Margie? Por toda a preocupação com os nossos prazos, as nossas reuniões de orientação, as nossas tardes de escrita. Como a gente daria conta sem os amigos, as discussões, os desabafos, as risadas? Obrigada por estarem sempre

presentes, mesmo que fosse apenas como o Michael Jackson comendo pipoca!

Ao Ivam, o equilíbrio tão necessário nos últimos tempos. Obrigada por ser a distração quando eu precisava de uma, e por me esperar tão pacientemente quando eu precisava de foco. Obrigada por compartilhar comigo as tuas ideias, por escutar as minhas, e no meio disso tudo fazer com que encontrássemos tantas coisas boas. Obrigada por me ensinar que existem muito mais formas de se preocupar com alguém do que as que eu conhecia. Obrigada por ser e fazer tudo o que tu é e o que tu faz!

Marina Pastore, meu apoio online. Por estar sempre a postos para responder, qualquer que fosse a rede social ou o e-mail. E também por encarar todos os passeios de índio regados a reclamações nas minhas visitas anuais à Paulicéia! E, em conjunto, obrigada Bruno Vila Nova, o doutor que sempre tem um meme motivador ou uma imagem fofinha pra fazer com que eu me sinta abraçada. Vocês dois são meus exemplos!

Aos amigos e colegas do Grupo de Estudos Novas Sociologias - GENS, pelas reuniões ao longo desses dois anos, repletas de debates, opiniões, ajudas e, como não poderia deixar de ser, risadas. E aos amigos e colegas do mestrado pela paciência e pelas tardes compartilhadas, em especial ao João Matheus: obrigada, obrigada, obrigada!

Nicolás, a melhor surpresa dessa dissertação! Nem que eu pudesse eu poderia agradecer a tudo que tu fez por mim! Como eu já sei que minha dívida de cervejas está ficando infinita, aproveito para lembrar que te espero em Pelotas! Obrigada por todas as conversas e todas as portas abertas, mil vezes!

Marcio Barcelos, obrigada pela companhia de conversa, sempre tão agradável. E por todos os comentários e ensinamentos na banca de qualificação. Em conjunto, obrigada Vera Guimarães, por emprestar seu tempo para que essa dissertação fosse sendo desenhada, tanto na banca de qualificação quanto nos outros momentos em que pode me ajudar.

Aos meus pais, Daniela e Ricardo, e ao meu irmão, Roger, por não só nos últimos dois, mas por nos últimos sete anos, nunca me deixarem esquecer de onde eu vim e de tudo o que eu ainda quero fazer. Ao Roger também, em especial, pelas exaustivas ajudas no inglês, que agora você domina tão bem.

Agradeço também a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pela concessão da bolsa de estudos, que permitiu que eu me dedicasse inteiramente ao mestrado.

O mundo da volta
E o que se fala retorna pra si, e o que
se esconde tempo vai, tempo vem,
surge, então
Melhor não deixa história sem fim
Depois pra se redimir
Vaivê que é alta mão
Eu
Faço o que é certo e pelo certo me guio
[...]
Trilhando no sol quente, rente a beira
do precipício e olhando só pra frente
Um passo em falso e muita gente vai
abrir sorriso
Pra cada passo que eu consigo dar eu
penso

Yo yo yo
Dá pra chegar, se tem chão
Dá pra chegar mas tem chão, muito
chão pra trilhar mas dá
Pra chegar se tiver chão
(Zudizilla)

RESUMO

CENSON, Dianine. **Entre os fantasmas do passado e a crença no futuro:** uma narrativa sobre as estratégias adotadas pelo governo de Jaguarão (RS) frente às diretrizes do Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira. 2017. 110f. Dissertação de mestrado (Mestrado em Sociologia). Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Instituto de Filosofia, Sociologia e Política, Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2017.

Entendidas como regiões esquecidas pelo processo de desenvolvimento brasileiro, as fronteiras tornaram-se, em 2009, temáticas de um dos programas lançados pela Política Pública de Desenvolvimento Regional. O Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira versa 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, orientando essas regiões a determinadas ações em vias do desenvolvimento. Pensando nesse processo e na realidade da Metade Sul do Rio Grande do Sul, esse trabalho buscou compreender de que forma as diretrizes pró-desenvolvimento do Governo Federal configuraram um debate recente sobre desenvolvimento regional no poder público da cidade de Jaguarão/RS. Utilizando-se de entrevistas com representantes da administração pública de Jaguarão, dados secundários como documentos, leis, planos e projetos e um diário de campo, articulando a literatura sobre desenvolvimento e regiões fronteiriças com o modelo analítico de planejamento urbano de Vainer (2000) a respeito das analogias constitutivas da cidade-produto, cidade-empresa e cidade-pátria, buscou-se viabilizar tal objetivo. A partir dessa análise, foi possível elencar categorias de desenvolvimento presentes no poder público de Jaguarão, observando a legitimação de uma *doxa* (Cf. Bourdieu, 2000) presente na cidade que se relaciona, subjetivamente, às *doxas* de desenvolvimento em curso em outras localidades do Brasil, ainda que a partir de certa interdependência local que configura a relação e as particularidades do espaço, dos atores e do processo em curso (ELIAS, 1999; 2001). Somado a isso, foi possível observar as marcas históricas de uma localidade dita como esquecida pelo Governo Federal em contraposição a uma esperança de crescimento e desenvolvimento a partir do que pode ser entendido como um receituário nacional.

Palavras-Chave: Governo Federal; Desenvolvimento Regional; Políticas de Integração; Fronteiras.

ABSTRACT

CENSON, Dianne. **Between the ghosts of the past and a belief in the future**: a narrative about the strategies adopted by the government of Jaguarão (RS) against the guidelines of the Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (a governmental program dedicated to develop the border area of Brazil). 2017. 110p. Master's Degree Dissertation (Master's Degree in Sociology). Program of Post graduation in Sociology, Philosophy, Sociology and Politics Institute, Federal University of Pelotas, Pelotas, Brazil, 2017.

Understood as forgotten regions by the Brazilian development process, the border area became, in 2009, theme of one of the launched programs by the Política Pública de Desenvolvimento Regional (a Brazilian public policy to regional development). The Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (a governmental program dedicated to develop the border area of Brazil) talks about the organization and improvement of public policies as a way to create opportunities to integrate the border area to the national development scenario, guiding these regions to specific actions for the sake of development. Thinking about this process and in the reality of Metade do Sul of Rio Grande do Sul (the south part of the Rio Grande do Sul state), this work sought to comprehend in which way the guidelines pro-development by Federal Government configure recent debate about regional development inside the public power of the city of Jaguarão/RS. Using interviews with represents of the public administration of Jaguarão, secondary data as documents, laws, plans and projects and a field diary, in conjunction with the literature of development and border areas and a analytical model of urban planning by Vainer (2000) about constitutive analogies of product-city, enterprise-city and homeland-city, it was sought to make this objective viable. From this analyses, it was possible to find categories of development present in the public power of Jaguarão, thus observing the legitimization of a *doxa* (Cf. Bourdieu, 1977) in the city that relates itself, subjectively, to the ongoing *doxas* of development in other localities of Brazil, even if based on a certain local interdependency that defines the relationship and the particularities of space, actors and ongoing process (ELIAS, 1999; 2001). In addition, it was possible to observe the historical marks in a place that is said as forgotten by the Federal Government, in contrast to a hopefulness of growth and development from what can be understood as a national prescription.

Keywords: Federal Government; Regional Development; Integration Policies; Border Areas.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Localização geográfica de Jaguarão – RS, em relação a Porto Alegre (capital do Rio Grande do Sul) e Montevidéu (capital do Uruguai) 51

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AM - Amazonas

BA - Bahia

BR - Brasil

CDIF - Comissão Permanente para o Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira

FEE - Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser do Rio Grande do Sul

FOCEM - Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL

IFSul - Instituto Federal Sul-Riograndense

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IPHAN - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

MEC - Ministério da Educação

MERCOSUL - Mercado Comum do Sul

PNDR - Política Nacional de Desenvolvimento Regional

MI - Ministério da Integração Nacional

ONU - Organização das Nações Unidas

PAC - Programa de Aceleração ao Crescimento

PDFF - Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira

PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro

Pronatec - Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego

PT - Partido dos Trabalhadores

RANS - Reuniões de Alto Nível

REUNI - Reestruturação e Expansão das Universidades Federais

RS - Rio Grande do Sul

Sindilojas - Sindicato do Comércio Varejista

UFPel - Universidade Federal de Pelotas

UNIPAMPA - Universidade Federal do Pampa

UTU-CETP - Universidade do Trabalho do Uruguai

UY - Uruguai

PAPEIS E PARTICIPANTES DO ENREDO¹

Prefeito: administrador público da cidade de Jaguarão nas gestões 2009-2012 e 2013-2016. Membro do Partido dos Trabalhadores (PT), graduado em História e professor da educação pública municipal desde 1991 e vereador desde 1996 por três mandatos, era conhecido na cidade pelo seu gênio forte e sua retórica exemplar. Características que lhe renderam o apelido de “Rei Sol”, em referência ao Rei Luís XIV e às suas peripécias enquanto na administração da França.

Vice-prefeito: presente na gestão 2013-2016, anteriormente já atuava no serviço público como secretário de Desenvolvimento Rural e posteriormente, na Secretaria de Administração. Tido pela população e pelos demais funcionários públicos como carismático, divergia do prefeito em opiniões quanto a forma de administrar o município, mesmo sendo, desde o início, também membro do Partido dos Trabalhadores (PT). Graduado em Veterinária, concorreu às eleições municipais como prefeito em 2016.

Secretário de Planejamento e Urbanismo: no serviço público desde 2009, atuando na Secretaria de Planejamento e Urbanismo, em 2010 na Secretaria de Administração, em 2012 na Secretaria da Fazenda e 2013 retornando à Secretaria de Planejamento e Urbanismo. Estava a frente dos projetos de abertura dos *free-shops* do lado brasileiro das zonas de fronteira. Conhecido pelo metodismo e objetividade de suas ações, bem como pelas preocupações mais burocráticas do que necessariamente sociais.

Secretaria de Turismo e Cultura: a frente da Secretaria na gestão 2009-2012. Passou pelo gabinete do vice-prefeito e em dezembro/2016 voltou à Secretaria. Figura conhecida do setor cultural e dos movimentos sociais, no cargo municipal de Jaguarão apresentava, no entanto, uma postura firme e contida. Graduada em Jornalismo pela Universidade Católica de Pelotas.

Ex-secretário de Desenvolvimento Econômico: no serviço público desde 2010, atuando na Secretaria de Desenvolvimento Social. Assumiu o Desenvolvimento Econômico por oito meses, atuando nas duas pastas pelo que descreveu como processo de “contingenciamento orçamentário”. Concorreu ao cargo de vereador nas eleições municipais de 2016, também

¹ Essa descrição dos atores da pesquisa pretende auxiliar o leitor a compreender seus discursos durante a explanação da pesquisa desenvolvida. Todos os descritos aqui fazem parte do serviço público municipal de Jaguarão/RS, atuaram em algum momento ou durante as gestões de 2009-2012 e 2013-2016 e estavam, de alguma forma, envolvidos nos processos de desenvolvimento da cidade, quando essa pesquisa começou a tomar forma. Também, no decorrer do texto serão explicitados os motivos para a eleição destas pessoas como importantes agentes desta narrativa. As características demonstradas nesta apresentação serão melhores compreendidas ao longo da narrativa, já que a descrição atenta-se para um resumo do perfil que foi construído em conjunto com as entrevistas e observações efetuadas durante as pesquisas de campo.

pelo Partido dos Trabalhadores. Iniciou os estudos de graduação em Ciências Sociais, mas não concluiu o curso.

Historiador da Secretaria de Turismo e Cultura: a frente do departamento de Turismo e Patrimônio de Jaguarão desde 2014, veio de Porto Alegre para ser, antes, responsável pela montagem de um acervo documental municipal quando foi convidado para a Secretaria. Apresentou, durante as entrevistas, duas visões a respeito da patrimonialização municipal: uma como gestor e uma como cidadão, apontando algumas divergências de opinião entre as duas e destacando que isso se fazia necessário pela sua posição como funcionário público.

Produtor Cultural da Secretaria de Turismo e Cultura: militante dos movimentos sociais, foi também o responsável pelos contatos e aproximações aos demais atores desta história. Atuando no serviço público desde fev/2015, sempre em relação com a parte dos eventos públicos, era também estudante do curso Tecnológico de Produção e Política Cultural na Universidade Federal do Pampa. Apesar de ainda não obter o título de produtor cultural, essa é a descrição do seu cargo na Secretaria de Turismo e Cultura, o que justifica a forma de fazer referência a ele neste texto.

Turismóloga da Secretaria de Turismo e Cultura: a turismóloga não permitiu que a entrevista fosse gravada e não pareceu muito interessada em contribuir com a pesquisa, então não existe muita informação sobre ela disponível e, também, há pouquíssimos dados da sua entrevista passíveis de utilização nessa história. A descrição dessa personagem parece, e é, mais valorativa do que a dos demais, uma vez que a pouca abertura para entrevista não possibilitou um conhecimento maior da sua trajetória, da sua posição, do contexto dentro do serviço público municipal e do envolvimento nas temáticas de pesquisa abordadas.

SUMÁRIO

PRÓLOGO	15
1 SINUOSOS CAMINHOS	21
2. DO ESTADO À FRONTEIRA: APROXIMAÇÕES E REFLEXÕES TEÓRICAS.....	29
2.1 ESTADO E DESENVOLVIMENTO.....	29
2.2 DESENVOLVIMENTO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL.....	34
2.3 DESENVOLVIMENTO REGIONAL E POLÍTICAS DE INTEGRAÇÃO: A QUESTÃO FRONTEIRIÇA.....	40
3. O REINO DE TÃO, TÃO DISTANTE	49
4. AS ENTREVISTAS, OS PERSONAGENS E AS TEMÁTICAS ABORDADAS.....	58
4.1 O ESTADO SOU EU	62
4.2 AMIGOS, PERO NO MUCHO	70
4.3 ELEMENTAR, MEU CARO WATSON	73
5. SOBRE O TODO	82
EPÍLOGO	88
REFERÊNCIAS.....	91
ANEXOS.....	98

PRÓLOGO

Quando se pensa no termo Estado e qual o seu significado nas práticas cotidianas é comum afundar-se em inúmeras tentativas de explicar e compreender a que realmente se tenta fazer referência. Pudera, dada a infinidade de papéis que este parece assumir, mesmo que tacitamente, frente à sociedade, sendo comumente usado como sinônimo de nação, território, país ou governo. Para Bourdieu (2014) há, primeiramente, a noção de nação, espaço² territorial, composto por cidadãos e suas relações. A partir disso, tomam forma as instituições burocráticas, as práticas de governo e as relações de poder que estão intrínsecas na administração desse espaço social (BOURDIEU, 2014). O autor denomina Estado como uma “ficação coletiva” que, no entanto, tem efeitos bastante reais, figurando não simplesmente como um conjunto de instituições que compõem os campos políticos e administrativos que organizam o espaço, mas também, e principalmente, como a dimensão suscetível a jogos de luta e poder para se fazer valer o conjunto de subjetividades que este representa (BOURDIEU, 2014).

Essa compreensão de Estado como dependente e resultante da união da 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)³. 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

² Ainda que podendo ser pensado com base nas definições de Bourdieu (1996), “espaço”, na maior parte desse trabalho, será utilizado a partir do conceito de Santos (2009) ao tratar de um “conjunto indissociável de sistemas de objetos e de sistemas de ações” (SANTOS, 2009, p. 21), dependente da transformação do natural ao geográfico através da apropriação do homem, do trabalho, da dinamicidade das relações e das contradições e desigualdades que tomam forma ali (SANTOS, 2009).

³ Sabe-se que as perspectivas de Elias (1993; 1994; 2006) e Bourdieu (2014) sobre o Estado têm diferenças substanciais. Não se pretende, aqui, relacionar os dois autores como se seus estudos se complementassem, mas sim compreender o Estado e, assim, o Estado brasileiro dentro das perspectivas e particularidades observadas por ambos.

das suas dimensões e poder (BOURDIEU, 2014). Somando-se essa capacidade de estruturar pensamentos e a organização administrativa, a noção de Estado pressupõe determinada ordem baseada no consenso das ações pela extensão do território a que se refere. Nesse ponto iniciam-se os problemas.

Se levar-se em conta a extensão do território brasileiro e, unindo-se a isso, a heterogeneidade social dentro desse espaço, cresce 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 Federal⁴ 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 muitas vezes homogeneizados.

Esse desenvolvimento, talvez, possa ser pensado aqui como ferramenta para a integração, como veremos adiante. A princípio, entendendo desenvolvimento como mudanças (novas combinações) que se iniciam internamente na sociedade, abrangendo fatores diversos, que não necessariamente relacionam-se diretamente com a economia, mas que acabam por alterar a lógica econômica (SCHUMPETER, 1988), pode-se tentar entender o esforço do Estado brasileiro em equiparar o desenvolvimento de seu território. 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)⁵. Dentro das atribuições do Ministério é institucionalizada, em 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

⁴ Neste trabalho, usar-se-á publicações oficiais do Governo Federal como forma de situar historicamente o debate, bem como compreender as falas dessa instância frente à realidade brasileira. Não se pretende, de forma alguma, naturalizar o que é apresentado nestes documentos, mas sim demonstrar como ele vem sendo apresentado, a fim de construir as reflexões desta pesquisa.

⁵ Disponível em <<http://www.mi.gov.br/historico>>. Acesso em 10 de fevereiro de 2016.

desenvolvimento (...)" (BRASIL, 2007a, 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, 2012a).

Regiões historicamente esquecidas e desfavorecidas fazem parte dos objetivos da PNDR, a fim de promover inclusão social, produtividade, sustentabilidade ambiental e competitividade econômica (BRASIL, 2007a). Alguns dos argumentos da Política versam sobre a 'injustiça' de se nascer ou viver em um local historicamente desfavorecido socialmente por, entre outros motivos, sua distância dos centros administrativos e financeiros do país, causando a exclusão frente à sociedade nacional que gera desvantagem competitiva frente às localidades melhor inseridas nessa lógica (BRASIL, 2007a; 2012a). Pensando nessa urgência em integrar regiões com essas características de esquecimento e exclusão, são exemplos de programas desenvolvidos pela PNDR, o Fundo de Desenvolvimento da Amazônia, o Fundo de Desenvolvimento do Nordeste e o Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF)⁶ (Anexo 1), política que embasa esse trabalho⁷.

O Programa, lançado em 2009, vem acompanhado da definição de uma Comissão Permanente para o Desenvolvimento e a Integração da Faixa de Fronteira (CDIF), instaurada em 2010. Os objetivos do PDFF, em consonância com as atribuições da CDIF, 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, 2009a; 2010a; 2011⁸). Frente a essa importância dada às fronteiras brasileiras, e partindo deste conceito para a definição deste trabalho, faz-se necessário compreender como se entenderá aqui a definição de fronteiras.

⁶ Aqui, cabe maior atenção ao nome do Programa ser, necessariamente, "Desenvolvimento da Faixa de Fronteira". A utilização da palavra 'desenvolvimento' pode ser tida como uma marca da *doxa* (Cf. Bourdieu, 1977) de desenvolvimento dominante no ideal nacional, questão que será mais bem trabalhada no decorrer deste texto.

⁷ A escolha deste Programa, em detrimento dos demais, poderá ser mais bem compreendida no próximo capítulo, onde explica-se os caminhos trilhados até a definição do que seria estudado. Por ora, parece ser importante destacar que o interesse pelo PDFF surgiu a partir das manifestações do campo, notando-se que alguns dos acontecimentos em curso dentro dos espaços de fronteira pareciam alinhar-se ao orientado pelo Governo Federal.

⁸ 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.

Marcadas 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), uma vez que dada a extensão territorial observada em países como o Brasil, essas fronteiras acabam por figurar como espaços de limites, menos relacionadas às características das nações as quais fazem parte e, ao invés disso, compreendidas como barreiras imaginárias aos países com que fazem divisa. Dadas suas peculiaridades, sendo espaços permeados por conflitos, nem sempre explícitos, onde as limitações geográficas trazem à tona elementos antes pouco considerados pelo Governo Federal (SENNETT, 2011; 2013). Considerando a definição de Sennett (2011; 2013) e pensando na realidade brasileira, 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 à integração regional e ao desenvolvimento. Bourdieu (1977) aborda esse aspecto como *doxa* dominante, considerando que paira uma ideia inconsciente, de que é socialmente ‘natural’ a procura pelo crescimento desses espaços. O campo da *doxa*, para o autor, é um conjunto de pressupostos admitidos como evidentes, aquém de qualquer debate ou discussão, que não precisa ser pensado, que é natural e socialmente aparente (BOURDIEU, 1977; 1983a). A ideia de *doxa* ainda pressupõe certo tradicionalismo, a ideia de “mundo natural” e de garantias, o que une-se a um processo de instrumentalização política que contribui para a reprodução do mundo social produzindo uma imediata aderência ao mundo como produto e reprodução de estruturas clássicas em uma forma transformada (BOURDIEU, 1977). Ainda, além disso, pode-se pensar na relação entre “ordem objetiva e princípios subjetivos da organização do mundo” (BOURDIEU, 1977, p. 162) que regem tais orientações de integração e desenvolvimento da fronteira.

Ao buscar integrar essas regiões no cenário de desenvolvimento nacional, as justificativas do PDFF versam sobre a atenção às identidades culturais e econômicas fronteiriças, como forma de afirmação dos princípios básicos de i) autonomia, ou descentralização; ii) cooperação vertical e horizontal; iii) coordenação e; iv) equidade, ou solidariedade (coesão) regional que permeiam o sistema federativo brasileiro (BRASIL, 2012a). O que acaba

por chamar a atenção, no entanto, é que nenhum dos princípios parece dar opção de não seguir a orientação pró-desenvolvimento, não integrar às políticas de desenvolvimento regionais nacionais e, mais, optar pela continuidade das atividades locais em satisfação com o cenário atual vivido pelo espaço em questão. A emergência por formas de se buscar o desenvolvimento, que será discutida durante todo esse trabalho, parece pressupor que essas regiões ‘esquecidas e desfavorecidas’ necessitam, de fato, de algum tipo de intervenção, mesmo que essa necessidade não tenha surgido de uma demanda local.

Frente a isso, o Governo Federal tem sua própria ideia de como se configura a região de fronteira brasileira, descrevendo-a como

(...) uma região pouco desenvolvida economicamente, historicamente abandonada pelo Estado, marcada pela dificuldade de acesso a bens e serviços públicos, pela falta de coesão social⁹, pela inobservância de cidadania e por problemas peculiares às regiões fronteiriças¹⁰. (BRASIL, 2009a, p. 8)

Essa definição, em sintonia com o que já foi aqui abordado, leva a pensar na ideia de desenvolvimento que recentemente vem sendo articulada pelo Estado. Ideia essa que sinaliza não só uma preocupação ao desenvolvimento social desses espaços, mas sim em um conjunto de noções de desenvolvimento convergentes à discussão econômica, de mercado e, como a própria PNDR insiste em deixar claro, incentivo à competitividade entre diferentes localidades.

Em busca da identificação desses espaços ‘esquecidos’, a PNDR reuniu características regionais passíveis de justificação das suas propostas e orientações. Dentro do PDFF, então, houve a sub-regionalização da Faixa de Fronteira, a fim de se pensar separadamente cada realidade.

⁹ Esta etapa é parte da pesquisa documental, primeiro contato com o “campo” que teve como objetivo a análise dos documentos oficiais do Governo Federal. Observando o texto que descreve a noção de fronteira para o Governo Federal, parece que ao mencionar a falta de “coesão social”, a intenção seria debater a falta de “coesão nacional”. Por mais que inverificáveis, pensa-se que a reflexão e o questionamento devem ser feitos.

¹⁰ Parece interessante observar que o Governo Federal adota uma noção de fronteira bastante negativa, podendo explorar a definição de forma a destacar aspectos promissores, mas sempre recaindo em uma abordagem problemática.

Uma dessas sub-regiões é o Arco Sul, que abrange as fronteiras internacionais dos estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, cada qual também inserido em importantes especificidades inter-regionais (BRASIL, 2009a). No Rio Grande do Sul e, especificamente, na sub-região referente à metade sul do estado, as características apontadas pela Cartilha da Faixa de Fronteira dizem respeito ao alto grau de urbanização dos municípios, pela grande extensão destes, e a produção especializada em bovinocultura, ovinocultura e rizicultura, voltada tanto para o abastecimento do mercado nacional e internacional (BRASIL, 2009a). Ainda assim, por uma série de acontecimentos históricos, a região é compreendida na Cartilha como pouco integrada ao cenário nacional, necessitando de novas atenções e oportunidades para o seu desenvolvimento.

Tais explanações acerca da compreensão do papel da noção de Estado e das ações e orientações do Governo Federal a um desenvolvimento da zona fronteiriça remetem, então, a ideia de tentar compreender como se dá forma a esse cenário nacional. Sobre isso, mais será discutido no decorrer desse texto, bem como na apresentação do problema e do objetivo dessa pesquisa, que toma forma no capítulo seguinte, onde são apresentados os caminhos trilhados até a definição do objeto de pesquisa, bem como as abordagens necessárias para o alcance dos objetivos¹¹.

¹¹ Faz-se necessário sinalizar que, neste momento, o uso da terceira pessoa do singular na construção deste texto é trocado para a primeira pessoa. Tal atitude se justifica pela necessidade de detalhar os motivos que deram orientação a este trabalho, o caminho traçado até a decisão do campo de pesquisa e as inquietações pessoais envolvidas nesse processo. A decisão apoia-se também nas reflexões de Becker (1977), ao preocupar-se com as construções passivas dos sociólogos, usadas para esconder-se das ações e tomadas de decisões, das opiniões e, assim, tornar o texto o mais impessoal e genérico possível.

1. SINUOSOS CAMINHOS

As fronteiras da metade sul do Rio Grande do Sul me pareciam, em um primeiro momento, homogêneas o suficiente para serem pensadas de forma particular. Até pouco tempo atrás, conhecendo apenas os municípios de Chuí e Jaguarão pela proximidade com Pelotas, onde vivo, de passagem a partir de viagens a turismo, compras e de relatos baseados na relação com moradores ou frequentadores desses espaços, a minha noção de fronteira do Rio Grande do Sul se resumia a estas duas cidades e, consequentemente, baseava-se nelas. Tal senso comum foi sendo desconstruído a partir de dois acontecimentos específicos: primeiro, em setembro de 2015, motivada por uma pesquisa relativa aos *free-shops*¹² que minha orientadora faz parte, visitei Jaguarão a fim de, de forma exploratória, conhecer a realidade local. Em seguida, interessada em melhor compreender a questão fronteiriça e desmistificar o pensamento de unidade homogênea, integrei o Grupo de Estudos e Pesquisas Para-Formal na Fronteira, da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Pelotas. Em março de 2016 acompanhei o grupo em uma viagem de uma semana pelas seis fronteiras do Rio Grande do Sul com o Uruguai, visitando as cidades de Chuí/Chuy, Jaguarão/Rio Branco, Aceguá/Aceguá, Santana do Livramento/Rivera, Quaraí/Artigas e Barra do Quaraí/Bella Unión.

Ambas as visitas tinham como pano de fundo o conhecimento da sanção, em 2012, da lei nº 12.723, que além de autorizar a instalação do comércio de *free-shops* nas cidades brasileiras de fronteira, estabelecia algumas diretrizes para essa atividade (BRASIL, 2012b). Os esforços políticos para a abertura desses *free-shops* no lado brasileiro das fronteiras com o Uruguai, Argentina, Paraguai, Bolívia, Peru, Colômbia, Venezuela, Guiana, Suriname e Guiana Francesa motivaram o interesse pela cidade de Jaguarão, palco de assembleias, em especial nos anos de 2014 e 2015 e reuniões representativas das 10 cidades do Rio Grande do Sul (a saber, Santana do Livramento, Chuí, Jaguarão, Porto Xavier, Aceguá, Barra do Quaraí, Itaqui, Quaraí, São Borja e Uruguaiana) contempladas pela possibilidade dessa nova

¹² Lojas de produtos com diminuição ou isenção de impostos, normalmente localizadas em áreas internacionais como aeroportos, portos ou navios de cruzeiros, no caso brasileiro.

atividade. Além disso, o prefeito da cidade (gestões 2009-2012 e 2013-2016) foi escolhido como coordenador do Fórum de Prefeitos das Cidades Gêmeas do Rio Grande do Sul (PREFEITURA MUNICIPAL DE JAGUARÃO, 2015). Assim, a princípio, as visitas relacionavam-se ao interesse nessa temática específica por tal se caracterizar como a demonstração, até então mais clara, da busca pelo desenvolvimento econômico do espaço fronteiriço nacional, aparentemente sem atrelar-se à preocupação das demais formas de desenvolvimento anteriormente descritas.

Os dois acontecimentos auxiliaram para uma abertura de meus horizontes, bem como uma compreensão das problemáticas que envolvem a metade sul do Rio Grande do Sul, o desenvolvimento da região e a realidade fronteiriça desses espaços. Também me auxiliaram a entender que, tal como as definições de fronteira e de espaço já apresentadas, cada uma das cidades visitadas está envolvida em inúmeras relações sociais, culturais, econômicas, políticas e ambientais distintas, que moldam seus papéis frente à inserção no estado do Rio Grande do Sul e no Brasil. A partir dessa forma de olhar para essas localidades, em sintonia com meu interesse prévio em compreender as orientações pró-desenvolvimento advindas do Governo Federal, foi possível observar que a cidade de Jaguarão apresentava elementos e características sociais que evidenciavam empreendimentos e investimentos, bem como ações políticas, que se destacavam frente às desenvolvidas nas outras cidades, tornando-se um expoente experimental de busca pela inserção nas lógicas propagadas pelo Governo Federal. As especificidades de Jaguarão frente às demais cidades fronteiriças do Rio Grande do Sul serão mais bem abordadas no decorrer deste texto, em conjunto com o relato do que veio sendo encontrado durante as visitas ao município.

Dessa forma, considerando todo o narrado inicialmente e as inquietações decorrentes de tais reflexões, o problema desta história pautou-se por buscar entender **de que forma o governo de Jaguarão/RS, a partir das diretrizes do Governo Federal e respaldado pelo Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira, vêm configurando¹³, desde**

¹³ A noção de configuração de Norbert Elias (1999) aplica-se ao proposto neste problema de pesquisa, figurando como a relação interdependente e complexa entre os atores, as ações, as dinâmicas, ou seja, a combinação das relações sociais dentro daquele espaço específico, naquele momento específico (ELIAS, 1999).

2009, um debate de desenvolvimento regional? O governo de Jaguarão organizava-se a partir de dez secretarias, a saber, Secretaria de Planejamento e Urbanismo, Secretaria de Administração, Secretaria da Fazenda, Secretaria de Saúde, Secretaria de Desenvolvimento Social e Habitação, Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Secretaria de Cultura e Turismo, Secretaria de Educação e Desporto, Secretaria de Serviços Urbanos e Secretaria de Desenvolvimento Rural e Meio Ambiente, além dos Gabinetes do Prefeito e do Vice-Prefeito. No entanto, considerando o problema do trabalho, acima apresentado, optei por debruçar-me nas secretarias de Planejamento e Urbanismo, Desenvolvimento Econômico e Cultura e Turismo, e pelo Gabinete do Prefeito, entendidas como essenciais para a compreensão das ações desenvolvidas em prol do ideal de desenvolvimento nacional e o PDFF a partir de seu lançamento, em 2009.

De forma a se refletir acerca das movimentações do poder público de Jaguarão, convém destacar que determinados governos vêm, historicamente, pensando suas políticas pela busca ao desenvolvimento orientado pelo Governo Federal. De acordo com Furtado (2009), esse discurso é permeado pela ideia de desenvolvimento, pautado por uma racionalidade instrumental e em busca de novas formas e estratégias para a manutenção e reprodução das formas capitalistas de sociedade. Em sintonia com o descrito por Furtado, e refletindo sobre o papel que a cidade de Jaguarão ocupa em relação ao Governo Federal brasileiro, neste trabalho usar-se-á a discussão de Vainer (2000), ao tratar de uma estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano.

Para o referido autor, as cidades vêm sendo passíveis de desempenhar três posturas, resumidamente: a cidade-produto, na qual as suas orientações visam sua comercialização pela lógica do mercado; a cidade-empresa, em que ao invés de cidade administrada ela passa a ser empresarizada, isto é, administrada, tomando a ideia de empresa como um modelo universalmente generalizável como um símbolo de progresso, de eficiência, de modernização 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.

As três analogias constitutivas da cidade apresentadas por Vainer (2000), que serão aprofundadas durante a construção deste trabalho, convergem em ações específicas justificadas pelo lema do desenvolvimento e, conforme, adentrava no emaranhado mundo da pesquisa de campo, as metáforas acima me auxiliaram a encadear esta história - é interessante, portanto, pensar na discussão de cidades de Vainer (2000), relacionando-a à já exposta PNDR. A cidade-produto, que se utiliza das forças locais, da produtividade, da exacerbação das características únicas daquele espaço, alia-se ao modelo de competitividade proposto pelo delineamento da Política, que incentiva ao uso das especificidades regionais como forma de inserção e visibilidade a atração de atenções, deixando implícito que aquela localidade específica precisa se destacar para além das demais para ter alguma chance de concorrência (na atração de visitantes, investidores, etc.). Essa competição, quando altamente estimulada e resultando na integração dos atores locais, torna-se geradora de desenvolvimento social, e traz consigo marcas da cidade-empresa, eficiente, favorável ao livre-mercado e por que não, ao neoliberalismo (VAINER, 2000). Com isso, é possível refletir sobre como as diretrizes de coesão e equidade propostas pelo Ministério da Integração tomam forma na cidade-pátria, que se transforma em um espaço unificado, coletivo e confiante.

Com base na relação dessas analogias com o que vem ocorrendo na fronteira de Jaguarão, o objetivo geral foi compreender de que forma as diretrizes pró-desenvolvimento do Governo Federal configuram um debate recente sobre desenvolvimento regional no poder público da cidade de Jaguarão/RS. Para isso atingir esse objetivo e tentar responder àquele problema anteriormente apresentado, essa narrativa precisou ser composta de algumas partes que se baseavam em: i) discutir o contexto e o processo de criação do Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira e as suas diretrizes, a partir do Governo Federal; ii) identificar e analisar como estão sendo configurados os discursos pró-desenvolvimento do governo local de Jaguarão a partir das secretarias de Planejamento e Urbanismo, Administração, Desenvolvimento Econômico e Cultura e Turismo, e do Gabinete do Prefeito e; iii) analisar de forma inter-relacionada o debate sobre desenvolvimento regional de Jaguarão com as diretrizes de desenvolvimento do Governo Federal.

Em um exercício de ruptura à ilusão do saber imediato (BOURDIEU, CHAMBOREDON e PASSERON, 2004), esta história não apresentou hipóteses de pesquisa, preferindo pautar-se por questões norteadoras que serão sinalizadas durante o desenvolver deste texto. A ideia de um esforço de compreensão teórica, tanto a partir dos conceitos discutidos dentro deste texto como das publicações oficiais veiculadas pelo Governo Federal, une-se à intenção de compreensão empírica da realidade da cidade de Jaguarão, não de forma a confirmar ou negar determinados pressupostos, mas com a pretensão de situar este espaço no debate propagado pelo Governo Federal. Posto isso, em oposição à necessidade de pressupor determinados resultados, parece-me interessante a reflexão de Elias (2000), de que “não faz muito sentido estudar fenômenos comunitários como se eles ocorressem num vazio sociológico” (p.16), não se julgando fazer sentido, também aqui, isolar o caso de Jaguarão como objeto puro e único à pesquisa, desconsiderando a sua relação para com o resto do país, que continua a tomar forma independentemente do andamento dos questionamentos aqui apresentados.

Pontualmente, a partir da definição de cada objetivo específico, a operacionalização da pesquisa se deu da seguinte forma:

- i) Análise de documentos oficiais e publicações das instâncias públicas governamentais, a fim de compreender o contexto e o processo de criação do Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira e as suas diretrizes, a partir do Governo Federal;
- ii) Entrevistas abertas com os representantes das secretarias de Planejamento e Urbanismo, Desenvolvimento Econômico e Cultura e Turismo, e do Gabinete do Prefeito da cidade de Jaguarão, de forma a identificar como estão sendo configurados os discursos pró-desenvolvimento do governo local e, a partir dessas falas, análise da realidade local;
- iii) Uma vez com os dados secundários organizados e as entrevistas devidamente finalizadas, buscou-se inter-relacionar o debate sobre desenvolvimento regional de Jaguarão com as diretrizes de desenvolvimento do Governo Federal fazendo o cruzamento dos

dados coletados e interpretados com o discurso oficial nacional, e assim deu-se a criação desta narrativa.

A partir dessas observações iniciais, organizei meu trabalho em quatro pontos: a teoria, buscando ler e pesquisar sobre o assunto e compreender o que já havia sido pensado dentro da temática; as entrevistas com representantes do poder público, procurando aprofundar-me nas agendas políticas locais e nos discursos políticos; os documentos oficiais, de forma a complementar as informações apresentadas pelos representantes locais e contextualizar a discussão em um nível nacional e; o diário de campo, com reflexões a partir das observações em minhas visitas às cidades de fronteiras, em especial, à Jaguarão.

As visitas iniciais foram feitas, como já apresentado anteriormente, em setembro de 2015 e março de 2016. Depois disso, retornei à cidade de Jaguarão, em setembro de 2016, às vésperas das eleições municipais do referido ano. Foram feitas entrevistas com representantes da Secretaria de Cultura e Turismo, da Secretaria de Planejamento e Urbanismo, da Secretaria de Desenvolvimento Econômico e com o Prefeito e o Vice-Prefeito. Em todas essas ocasiões também se fez presente o uso de diário de campo. A escolha desses atores se deu pela compreensão dos sistemas de símbolos e tomadas de posição advindas de um representante oficial, com legitimidade e confiabilidade para administrar a emergência pelo desenvolvimento e torná-la, dessa forma, legítima (BOURDIEU, 2007; 2008). Apesar de Bourdieu não tratar especificamente de processos e discursos de desenvolvimento nacional pensou-se que, nessa situação que envolve atores e posições sociais, a analogia e o uso das reflexões foram importantes para a reflexão desta pesquisa, porque os representantes destas secretarias, bem como o prefeito e o vice prefeito, estavam diretamente envolvidos nos discursos de desenvolvimento local e nas transformações da cidade em busca de crescimento e progresso. Assim, dados seus papéis nesse processo, figuravam como peças importantes para a compreensão do cenário fronteiriço e da aparente esperança.

Os atores tomam forma na análise a partir das temáticas abordadas por mim e que foram emergindo ao longo das entrevistas. Utilizando-me da

descrição dos participantes, feita antes do início desse texto, relaciono as opiniões e as posições no campo social para dar vida a uma compreensão não apenas do assunto que estava sendo tratado, mas também de como esses assuntos tornam-se mais ou menos importantes quando se integram as particularidades de cada ator do processo.

A partir das falas decorrentes das entrevistas, foram evocados dados secundários como documentos, leis, planos, projetos etc., tanto do Governo Federal, como do Governo do Estado e também da Prefeitura de Jaguarão. Assim, busquei acessar, ao mesmo tempo, essas informações a fim de uma melhor compreensão das temáticas abordadas pelos entrevistados. A análise se deu a partir da relação dos dados obtidos pelas entrevistas e das observações registradas em campo com as diretrizes de desenvolvimento do Governo Federal.

Nesta empreitada, foram de suma importância no processo de compreensão as formulações de Vainer (2000), pensando-as como modelo analítico, ao tratar de uma estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano. Também fiz uso da técnica de análise interpretativa (TRIVIÑOS, 1987), procurando relacionar momentos e excertos das respostas dos atores entrevistados com a teoria referente à temática, etapa na qual me permiti assumir uma posição própria sobre as questões abordadas na pesquisa (TRIVIÑOS, 1987). Talvez, em decorrência dessa tomada de posição na análise, julguei ser mais honesta a escrita desse texto em primeira pessoa.

Cabe mencionar, ainda sobre o processo de pesquisa de campo, análise documental, o diário de campo e a interpretação posterior desse material, que foi usada a ideia de triangulação de dados, combinando diferentes enfoques ao tema estudado para, não só aumentar a possibilidade de dados decorrentes da pesquisa, mas também ampliar os horizontes de compreensão analítica (FLICK, 1992).

Dessa forma, utilizando o prólogo dessa narrativa para contextualizar o leitor do histórico nacional de desenvolvimento e das primeiras inquietações que deram forma a esta pesquisa. O primeiro capítulo detalhou como se

ocorreram as etapas do processo de construção da pesquisa, bem como justificou determinadas tomadas de decisão. O segundo capítulo será utilizado para contextualizar a relação entre Estado, Desenvolvimento, Desenvolvimento Regional e Políticas de Integração Fronteiriça e fundamentar as bases teóricas do trabalho. O terceiro capítulo aproxima o leitor do palco dos acontecimentos aqui narrados, a cidade de Jaguarão-RS, bem como das suas especificidades. O quarto capítulo adentra às entrevistas e conversas com os personagens principais da história, bem como às temáticas abordadas durante o desenvolvimento desse texto. O quinto capítulo summariza e encerra a trama, sem desconsiderar a minha posição e interferência como pesquisadora neste campo, porém também sem me deixar enredar nas ‘tentações do profetismo’ advindas da *doxa* (Cf. Bourdieu, 1977) do desenvolvimento e do discurso epistemológico das ciências sociais (BOURDIEU, 2004). Assim, fiz um esforço para que as pré-noções e os pressupostos, fossem meus como pesquisadora ou naturalizados pela sociedade de forma mais ou menos geral, ao menos estivessem sinalizados quando houvesse a impossibilidade de livrar-me deles. Por fim, o epílogo conta como essa narrativa dá abertura para outras histórias e outras tramas sociais¹⁴.

¹⁴ Passados os detalhamentos pessoais para o recorte da pesquisa, a partir daqui volta-se ao uso da terceira pessoa do singular, uma vez que neste momento do texto as reflexões não mais são construídas dessa forma.

2. DO ESTADO À FRONTEIRA: APROXIMAÇÕES E REFLEXÕES TEÓRICAS

Este capítulo buscará traçar as compreensões sobre Estado, Desenvolvimento, Desenvolvimento Regional e Políticas de Integração na Fronteira primeiro, teoricamente e, de forma complementar, a partir de reflexões suscitadas em questionamentos frente à própria teoria¹⁵. Além disso, far-se-á uso das compreensões de desenvolvimento dentro da teoria social brasileira, de forma a situar o debate em questão dentro dos estudos e teorias já em curso.

Apesar da aparente divisão, o Estado e a Fronteira, permeados pelos seus desdobramentos, são temáticas que se complementam para a construção das bases desta pesquisa, como poderá ser observado no decorrer do texto a seguir.

2.1 ESTADO E DESENVOLVIMENTO

Como foi anteriormente mencionado, a tarefa de chegar a uma definição de Estado que dê conta de todas as suas particularidades é complexa e ao mesmo tempo limitada em termos do fazer sociológico. Nesta pesquisa, o Estado será compreendido a partir dos estudos de Bourdieu (1989b; 2014) e Elias (1993; 1994; 2006), em um esforço de relacionar as construções de ambos de forma a formar um embasamento para as reflexões que a partir daí tomarão curso.

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

¹⁵ Pensa-se nessa organização a partir de Bourdieu, Chamboredon e Passeron (2004), ao defenderem a necessidade de se romper com os modelos e pré-noções padronizados para se observar determinados fenômenos da pesquisa sociológica. Para os autores, a necessidade de constantemente se questionar as práticas, as regras e os objetos dentro da pesquisa é, sem dúvida, essencial para se construir uma pesquisa, e isso se leva a pensar em quais âmbitos das pesquisas e das relações para com o mundo vêm se naturalizando uma série de coisas que não deveriam tomar-se como naturalizadas.

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). Frente a isso, o entendimento de Estado deve considerar que, apesar da sua formação pressupor a noção territorial e a relação dos agentes desse território como parte da construção da noção administrativa institucional, a centralização de forças físicas e, principalmente, simbólicas, torna esse Estado um poder autoritário e muito bem organizado (BOURDIEU, 2014).

Ainda, para os autores, Estado pode ser descrito como um conjunto de monopólios para se fazer valer certa legitimidade transfigurada de atenção às vontades da nação e dos agentes que se relacionam nela (BOURDIEU, 2014; ELIAS, 1993; 2006), ou, também, i) uma extorsão; ii) uma extorsão legítima e; iii) uma extorsão legítima no sentido simbólico (ELIAS, 1994). É inquietante pensar sobre isso, mas talvez seja omissa não se pensar: as ações do Estado, então, partem de e para o conjunto da nação a qual ele integra e pela qual é formado, ou na verdade é o conjunto administrativo das instituições do Estado que pautam essas ações e a manutenção das orientações positivas a elas?¹⁶¹⁷

Essa legitimidade discutida por ambos os autores alinha-se, também, a noção de violência em relação às ‘ações’ do Estado. Para Bourdieu (1997), a violência simbólica que se pode remeter ao Estado “é uma violência que se exerce com a cumplicidade tácita daqueles que a sofrem e também, frequentemente, daqueles que a exercem na medida em que uns e outros são inconsciente de a exercer ou a sofrer” (BOURDIEU, 1997), em acordos não explícitos já internos na estrutura das relações. Elias também aborda a violência com inspiração em Weber, que trata do monopólio legítimo da violência física e do imposto (WEBER, 1968). Para Elias (1994), o monopólio legítimo da força exercido pelo Estado é grande responsável para as mudanças comportamentais ou, como chamou Elias, para um processo civilizador (ELIAS,

¹⁶ Questão norteadora.

¹⁷ A Constituição Federal Brasileira de 1988 descreve o Estado como a organização dos poderes Executivo, Judiciário e Legislativo, bem como a divisão política, administrativa e territorial baseada nas 26 Unidades Federativas, a União, o Distrito Federal e os Municípios. Além disso, ela sinaliza a soberania do Estado como organização político-administrativo-jurídica frente às particularidades da sociedade. Isso leva a pensar a questão apresentada e na forma como o próprio Estado brasileiro se descreve e age.

1994). Ainda que somente Bourdieu dê conta da dimensão simbólica da violência estatal, não se pode deixar de pensar em como os três autores discutem o conceito e trazem a tona questionamentos sobre a abrangência e o monopólio dessa violência.

Bourdieu (1989b; 2014) afirma que o Estado é um campo de meta-instância, que a todo tempo se reconstrói e se reconstitui, a fim de reafirmar a sua posição dominante nesse espaço de poderes tão específicos, uma construção que não pode ser entendida sem explicarem-se, primeiramente, os papéis e ações dos envolvidos nesse processo de dominação. Para isso, também, é importante dar atenção ao conceito de espaço social de Bourdieu (1983b; 1989a; 2004; 2006), ao pensar-se nas relações de articulação entre as posições dos agentes, das disposições e das tomadas de posições. A formulação das políticas do Estado pode ser entendida, levando em conta tais explanações, como resultantes das dinâmicas internas do próprio aparelho administrativo-institucional, e não das demandas externas dos grupos sociais (LOUREIRO e OLIVIERI, 2002), tendo o Estado papel fundamental na orientação e disciplina dessas políticas às administrações públicas sequencialmente instaladas a partir dele (HAESBAERT, 2004). Mais uma vez pensando na realidade brasileira, na extensão do território e, assim, na responsabilidade de um Estado que contemple as particularidades de localidades tão diversas, a noção (ou o papel) que se atribui ao Estado faz parte de um conjunto de normas e regras naturalizadas pela sociedade como um todo: uma vez que é usual concordar e aceitar uma orientação advinda da instância mais alta, essa prática se torna um costume naturalizado e legitimado por todas as partes envolvidas (BOURDIEU, 198a).

Parte dessa naturalização pode ser observada na emergência ao chamado desenvolvimento, que figura no pensamento das nações como problemática central a ser discutida. No Brasil, principalmente a partir da década de 1950, permeados pela lógica da dependência, as preocupações passam a girar em torno do desenvolvimento social, econômico e cultural (CARDOSO, 1978). A princípio, o grande incentivo do Governo Federal à industrialização, unido à urbanização, foram as engrenagens de um sistema que primava pela lógica da libertação do Estado brasileiro das suas dependências internacionais, inflando a necessidade de desenvolvimento e

tropicalização do capitalismo brasileiro (CARDOSO, 1978). Assim, a partir do projeto de modernização do Brasil, a noção de desenvolvimento vai se desenhando no imaginário social e “absorvendo”/agregando sinônimos que remetem a crescimento, progresso e adiantamento frente a outros países. No entanto, essa noção passa a ter sua interpretação difundida sem a explicação de qual crescimento (ou progresso, ou adiantamento) se refere, isto é, o desenvolvimento se espalha para todas as esferas seja ela política, econômica ou social em uma tentativa discursiva retórica de comparação a países desenvolvidos.

O grande problema das orientações pró-desenvolvimento que tomam forma mundo afora é que elas acabam por atender apenas a uma parcela dos pilares em detrimento, muitas vezes, às outras. A quantidade de vertentes que o termo desenvolvimento pode referir-se (desenvolvimento humano, desenvolvimento rural, desenvolvimento econômico etc.), em sintonia com a gama de particularidades, interesses e valores a qual faz parte, pressupõe, primeiramente, que esse desenvolvimento refere-se a um aspecto particular por vez. Além disso, o termo já denota, implicitamente, um contexto positivo, onde sinaliza o crescimento (ou a busca de crescimento) de determinada área ou situação. Apesar disso, o conceito de desenvolvimento acaba por, lentamente, ir se esvaziando na medida em que as práticas relacionadas a ele não atendem a todas as suas particularidades, e ao abandonar as específicas vertentes, usa-se desenvolvimento como sinônimo de um crescimento restrito e isolado que remete, majoritariamente, ao pensamento econômico.

A partir das intenções de cada espaço, ainda com base nas alterações e modificações que este sofre pelo homem (SANTOS, 2009), ao desenvolvimento, podem-se observar quais aspectos figuram com maior importância e quais vão sendo sutilmente excluídos. Ainda, ele pode ser considerado como um resultado da interação de diferentes grupos sociais, com suas regras e costumes próprios, onde a oposição, conciliação ou superação de tais particularidades, interesses e valores dá voz a um sistema socioeconômico também bastante específico (CARDOSO e FALETTI, 1975), traduzido por Furtado (2009) na necessidade do enfoque estrutural de cada uma dessas particulares realidades.

Ao discorrer sobre as formas e vertentes do desenvolvimento brasileiro, Furtado (1974, 2009) sinaliza alguns pontos: como país subdesenvolvido, marcado por seu histórico colonialista, bem como pela extensão assustadora de seu território, as diferenças sociais e econômicas de seu povo refletem a desorganização e dependência frente às grandes potências internacionais. Com isso, a necessidade de crescimento, inovação, evolução. Isto posto, desenvolvimento torna-se um projeto amplo e generalizador que perpassa os mais variados setores da nação (FURTADO, 1974; 2009). Assim, pode-se pressupor que a administração pública preocupar-se-ia com um Brasil menos desigual e mais autônomo em cada esfera de necessidade (econômica, social, ambiental, etc.). No entanto, o que pôde ser observado desde a década de 60 foi uma exacerbação do desenvolvimento econômico frente às outras esferas (seja social, seja cultural, seja humano, etc.), mesmo que, aparentemente, as orientações parecessem dar conta também da diversidade de outros aspectos sociais como a educação, saúde, assistência social, segurança pública, etc. (LASSANCE, 2015).

Para Leme (2015), esse processo de discussão do desenvolvimento brasileiro pode ser entendido, também, como um debate sobre quais estratégias devem ser adotadas para atingir o desenvolvimento, passando, necessariamente, pela questão das estratégias econômicas (LEME, 2015). Tomando por base a ideia de desenvolvimento econômico de Schumpeter (1988), este vem sendo entendido como uma ferramenta para a integração e equiparação do território. A princípio, entendendo desenvolvimento como mudanças (novas combinações) que se iniciam internamente na sociedade, abrangendo fatores diversos, que não necessariamente relacionam-se de fato com a economia, mas que acabam por alterar a lógica econômica (SCHUMPETER, 1988); pode-se perceber que o progresso/desenvolvimento ao qual o Brasil vem se pautando é muito mais econômico do que parece. Esse processo de produção e reprodução do discurso de desenvolvimento como, principalmente, econômico, acaba por tornar-se uma *doxa* (Cf. Bourdieu, 1977) na sociedade brasileira, de forma que parece natural a ligação de desenvolvimento com economia e, assim, a priorização desse aspecto antes de qualquer outro.

Para Schumpeter (1988)¹⁸, ainda, o desenvolvimento econômico é dependente do progresso técnico e da geração de inovações¹⁹. Para o autor, é possível identificar esse progresso e essas inovações a partir de cinco formas de novas combinações sociais: 1) introdução de um novo bem ou de uma nova qualidade de um bem; 2) introdução de um novo método de produção; 3) surgimento de um novo mercado; 4) conquista de uma nova fonte de oferta de matérias-primas ou de bens semimanufaturados e; 5) estabelecimento de uma nova organização de qualquer indústria ou a fragmentação de uma posição de monopólio (SCHUMPETER, 1988). Para o autor, o desenvolvimento econômico se dá a partir de novas combinações, da descoberta de novos recursos que podem ser empregados de formas diversas e do repensar das combinações antigas para novas formas de combinações (SCHUMPETER, 1988). Isso poderia explicar, de forma simplificada, as constantes tentativas de reorganização das questões que envolvem impostos fiscais, a busca pela atração industrial em determinadas localidades, o surgimento de novos setores comerciais, a atenção às formas culturais, etc. Como destacado anteriormente, a intenção, aqui, não é resumir as orientações pró-desenvolvimento como orientações pró-economia²⁰, mas sim atentar à finalidade econômica que determinadas orientações vêm tendo, para além dos seus princípios fundamentais.

2.2 DESENVOLVIMENTO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Para Cardoso (1978), a ideologia do desenvolvimento observada no Brasil desvia a reflexão crítica da nação, que, cega frente aos desdobramentos dos processos, atem-se exclusivamente ao que aparenta ser promissor ao

¹⁸ Ainda que exista extensa discussão acerca de desenvolvimento e desenvolvimento econômico, com autores que também são usados no decorrer deste texto, adotou-se a perspectiva de Schumpeter (1988) por acreditar que as construções acerca dos impulsos internos, dos atores endógenos e da diferenciação ao crescimento econômico têm equivalência na estrutura brasileira. Não se desconsideram, no entanto, as reflexões de autores como Cardoso e Faletto (1975), Cardoso (1978), Furtado (1974), Ianni (1977) e Possas (1987), devidamente resgatados na construção deste trabalho.

¹⁹ Na teoria schumpeteriana o crescimento da economia não implica, necessariamente, no desenvolvimento. Quando a economia progride devido a um crescimento da renda e da riqueza, por mudanças impostas de fora, não alteram ou não resultam em nenhum fenômeno qualitativamente novo, não podem ser consideradas desenvolvimento pois este é um movimento espontâneo, interno, que altera e desloca para sempre o estado de equilíbrio antes existente (SCHUMPETER, 1988).

²⁰ Para mais profundidade no assunto, ver Ianni (1977).

desenvolvimento e, por outro lado, negativo a esta finalidade. Para a autora, ainda, isso acarreta na compreensão da modernização como o destino natural das nações (CARDOSO, 1978), o que remete à reflexão já apresentada anteriormente neste texto em referência a essa obrigatoriedade do crescimento: será que não é possível/permitido contentar-se com o estágio atual da nação brasileira? É necessário, a todo tempo, reinventar-se e inovar-se, em busca de uma evolução?²¹ Para compreender como vem sendo pautada a administração pública brasileira e a ideologia do progresso, então, é necessário primeiramente compreender como se organizam as instâncias e orientações do Governo Federal.

Não se excluem às reflexões acerca do desenvolvimentismo, representadas por Diniz e Boschi (2013) e Bresser-Pereira (2007) em sua maioria. No entanto, fora a abordagem do plano político proveniente do período da ditadura na América Latina, que visava grandes obras de infraestrutura em vias de favorecimento à indústria e a setores econômicos relacionados à exportação, bem como a políticas sociais com bases infraestruturais (BRESSER-PEREIRA, 2007; DINIZ, 2013; BOSCHI e DINIZ, 2013), nesse espaço pensar-se-á em desenvolvimento como um conceito ou categoria suscetível a vários significados e perspectivas quando compreendido em realidades e sociedades diversas (ESTEVA, 1992). Ou, considerando as reflexões de Leme (2015), desenvolvimento menos como um instrumento de análise à economia e ao capitalismo, e mais como uma situação sociopolítica permeada de relações e interpretações muitas vezes desconsideradas.

No Brasil, atualmente, a organização do conjunto de instituições alçadas pelo Governo Federal é composta por 22 Ministérios²², cada qual com sua relativa autonomia para desenvolver programas específicos que atendam à orientação superior nacional. Usa-se aqui “relativa autonomia” justamente porque os projetos desenvolvidos pelos Ministérios brasileiros devem pautar-se pela continuidade e manutenção do ideal promovido pelo Governo Federal²³

²¹ Questões norteadoras. Mais uma vez, acredita-se que esses questionamentos são irrespondíveis. No entanto, parece de suma importância continuar a fazê-los.

²² Mais informações disponíveis em <<http://www2.planalto.gov.br/presidencia/ministros>>. Acesso em 13 de junho de 2017.

²³ Nesta narrativa, as publicações oficiais do Governo Federal foram usadas como forma de situar historicamente o debate, bem como compreender as falas dessa instância frente à realidade brasileira. Não foi a intenção, de forma alguma, naturalizar o que é apresentado

em atividade, no entanto cada partido que assume uma pasta ministerial acaba por tratar as políticas de forma diferente. Apesar de, a cada mandato²⁴, a agenda política do Governo Federal sofrer alterações, a tendência ao desenvolvimento do país, que será brevemente remontada neste texto a partir da década de 1950, constantemente perpassa a administração pública nacional.

Apenas como forma de ilustrar alguns exemplos, no segundo mandato de Getúlio Vargas (1951-1954), o interesse ao desenvolvimento industrial como forma de crescimento nacional era explícito; o momento Juscelino Kubitschek (1956-1961), por sua vez, com o *slogan* “cinquenta anos em cinco”, pode ser lembrado como o período de expansão da malha viária do país, bem como a construção de Brasília como centro unificador do território brasileiro, ainda em consonância com a importância ao crescimento da industrialização; os governos de Jânio Quadros e João Goulart (1961-1964), marcados pela instabilidade econômica, comumente lembrados pela renúncia e o Golpe de Estado de 1964, talvez possam ser lembrados como o momento da insatisfação nacional frente uma administração que não caminhava ao mesmo passo que as anteriores na proposta de um desenvolvimento interno²⁵ (BRASIL, 2012c; LASSANCE, 2015).

Na Quinta República Brasileira, mais conhecida como Regime Militar, o mandato de Castelo Branco (1964-1967) tratou de injetar na economia brasileira investimentos internacionais, bem como a expansão do crédito para o consumo, além do claro retrocesso que pôde ser observado pela representação do poder militar; Ernesto Geisel (1974-1979) buscou uma tendência liberalizante, em vistas da democracia esquecida pelo período militar. Além

nestes documentos, mas sim demonstrar como ele vem sendo apresentado, a fim de construir as reflexões desta história.

²⁴ Atualmente os mandatos públicos têm quatro anos de duração, mas em outros momentos da história, antes da Constituição de 1988, já houve mandatos de cinco e seis anos. No entanto, há uma variação que depende da reeleição de um representante ou partido, bem como de eventuais situações onde os mandatos não são completamente cumpridos.

²⁵ Abre-se aqui a necessidade de um comentário que certamente perpassará outros momentos deste trabalho, motivado, principalmente, por reflexões pessoais da pesquisadora e, que neste momento específico, não se embasa na teoria ou, ainda, na observação empírica. As propostas ao desenvolvimento e crescimento das nações vêm sendo observadas como projetos em curto prazo. Talvez, pela necessidade de os governos mostrarem trabalho durante o curto intervalo de tempo que passam em mandato, talvez pela emergência da sociedade em se beneficiar dos resultados desse crescimento. O que parece, no entanto, é que todo tipo de proposta que tenha seu final muito prolongado não é bem aceita justamente por essa emergência ao desenvolvimento imediato.

disso, preocupou-se com o desenvolvimento dos setores energéticos e de indústrias de bases no país (BRASIL, 2012c; LASSANCE, 2015).

Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), já na Sexta República Brasileira (Nova República), por sua vez, tem em seu histórico de governo as marcas da privatização, um início de preocupação com as políticas sociais, a aproximação com alianças internacionais como forma de inserção da economia no cenário mundial e, principalmente, a estabilização do real como moeda nacional. O governo Lula (2003-2010) é lembrado pela preocupação com a estabilidade econômica, a geração de empregos, a preocupação com a educação e projetos sociais, no qual o Brasil parece, finalmente, alcançar elevado status de influência pelo mundo. No mandato de Dilma Rousseff (2011-2016) prossegue a preocupação com as políticas sociais, a crescente intervenção estatal na economia e a constante preocupação com a educação e profissionalização dos brasileiros no discurso político como motes de crescimento nacional (BRASIL, 2012c; LASSANCE, 2015).

Cada um dos momentos descritos, bem como vários que não foram explicitados nessa exemplificação, tiveram maneiras próprias de orientar governos supostamente preocupados com o desenvolvimento nacional de formas, muitas vezes, bem distintas dos governos anteriores e posteriores. Essa construção foi feita para demonstrar como, com suas especificidades, o discurso ao desenvolvimento toma forma no Brasil há muito tempo, o que contribui para a sua naturalização dentro do Estado. Também assim, acaba por reforçar a ideia de que o papel assumido pelo Governo Federal no contexto pró-desenvolvimento é sempre de protagonista ou de apoiador e auxiliador direto aos protagonistas do processo, denotando a centralidade deste nos diversos espaços (seja ele o espaço social, político, econômico, etc.). Além disso, é importante lembrar que as relações do espaço político (e de tantos outros) estão suscetíveis às posições dos envolvidos e da forma como eles lidam com o espaço social (BOURDIEU, 2004). Por isso, a relação dos agentes com as suas posições e os seus capitais (simbólico, social, cultural, etc.) torna-se essencial nessa reflexão, não de forma a personificar as orientações de cada governo, mas sim de compreender as entranhas do poder que perpassam as decisões dentro daquele espaço e tempo específicos.

Frente a isso, cabe refletir acerca do clima de prosperidade que parece permear o sentido das orientações pró-desenvolvimento do Governo Federal (IANNI, 1977) como ferramenta da manutenção dos atores no jogo público-administrativo. No entanto, de tempos em tempos o aparente sucesso dos esforços ao desenvolvimento propagados pelo governo e pela mídia é questionado, uma vez que cresce a nação, classes sociais específicas enriquecem-se, setores inovam-se, mas o sentimento de abismo de desigualdade social e o esquecimento de espaços específicos dentro da sociedade brasileira continua a figurar (IANNI, 1977). Alguns planos de desenvolvimento, assim em tese, procuram dar conta de diminuir esses abismos e construir uma sociedade mais igualitária, seja pensando na educação, na saúde, na economia, na cultura, etc.

A criação do Ministério do Planejamento em 1962 durante o governo de João Goulart foi responsável por um enfoque regional no desenvolvimento. Nos anos 1970, o Estado deixa de focar no subdesenvolvimento de áreas específicas para atender a um padrão de crescimento orientado pelo mercado, ao ajuste macroeconômico em curto prazo, promovendo um "planejamento competitivo e das estratégias territoriais empreendedoristas" (VAINER, 2007, p.12), que tem como um dos expoentes de engajamento a problemática o Ministério da Integração, criado em 1999, responsável por formular políticas de desenvolvimento regional integradas que preocupassem com os espaços brasileiros excluídos dos grandes centros econômicos do país (BRASIL, 2011)²⁶.

Ainda que desempenhando diversas atividades e atribuições durante o intervalo de tempo aqui apresentado, a institucionalização, em 2007, da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), entra em sintonia com o foco desta história. Política essa 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, 2007a, s/p), bem como a criação de ambiente favorável ao estímulo da competição entre as regiões como forma de acesso a essas oportunidades e incentivo ao crescimento (BRASIL, 2012a). Parece interessante pensar nessas orientações como uma ligação ao discurso neoliberal que, desde a década de 1990, permeiam o país,

²⁶ Disponível em <<http://www.mi.gov.br/historico>>. Acesso em 10 de fevereiro de 2016.

com a ideia de um reforço do setor privado na economia como forma e solução para o crescimento (DINIZ, 1995; 2008).

Essa “nova forma” de se dar atenção às localidades “distantes” vem cada vez mais dando lugar a uma discussão crítica dos conceitos de região, território, cidade, etc., que se tem de forma teórica e, por outro lado, como se vêm pautando na forma prática. Hoje os espaços são tratados como objetos e ações, como lócus de poder representativos da própria imagem e ação do homem que nele habita, como formas de se relacionar às interações sociais a que sofre, funcionando como construções sociais e instrumentos de poder (SANTOS, 2005; SENNETT, 2003; SILVA, 2013). Pode-se pensar a inserção da preocupação a respeito das regiões historicamente esquecidas²⁷ da PNDR, então, como uma tentativa de transformar esses espaços em o que Castells e Borja (1996) chamariam de atores políticos, articulando e sendo articulados pelas orientações do Governo Federal, apoiados com de forma naturalizada pela sociedade civil e, principalmente, recebendo forte participação da iniciativa privada.

A PNDR vive, atualmente, o seu segundo momento. Primeiro, quando elaborada, em 2003, buscava compreender e sistematizar os problemas da falta de integração físico-estrutural, econômica e política das questões regionais brasileiras²⁸, buscando

- a) promoção e integração/articulação das instituições de governo para o esforço de redução das desigualdades regionais;
 - b) adoção de estratégias de ação em múltiplas escalas geográficas (em contraposição ao modelo tradicional de olhar para as macrorregiões do país, sobretudo Norte, Nordeste e Centro-Oeste);
 - c) consolidação da PNDR como política de Estado (e não apenas de governo, o que não garante sustentabilidade ao processo).
- (BRASIL, 2010b, p. 11)

Em 2011, entrando na segunda fase (que segue até os dias atuais), a PNDR, de acordo com as publicações oficiais do Governo Federal, passou a utilizar-se dos termos coordenação, integração, articulação e convergência

²⁷ Cabe lembrar que os próprios documentos do Governo Federal apontam essas regiões como “historicamente esquecidas”, como destacado anteriormente neste texto.

²⁸ Mesmo que os documentos perpassem, brevemente, questões culturais, denotam uma preocupação em destacar que mesmo em áreas esquecidas e em comunidades marginalizadas há aspectos culturais relevantes. Não se discute a integração cultural dos espaços, bem como não se releva a cultura local como determinante de discursos e práticas interessantes àquelas localidades.

para denotar sua mais nova e pragmática organização, destacando a necessidade de estímulo aos sistemas e arranjos produtivos locais como forma de inserção e organização social, bem como dinamização da economia (BRASIL, 2010b). Para Brandão (2011), no entanto, os textos e falas dos programas de desenvolvimento regional em curso não refletem as ações que deveriam, e algumas vezes que são, colocadas em prática, o Governo Federal, como maior instância de administração pública, muitas vezes não comprehende as necessidades e particularidades de cada região, não observando “a existência de comunidades discursivas distintas, de visões de mundo e interesses conflitantes, e as diferenças de recursos dos atores sociais, inclusive comunicacionais” (COSTA, 2008, p.106). Brandão ainda critica uma “utopia do planejamento regional”, marcada por, tecnicamente, boas intenções que acabam, na realidade, beneficiando os mesmos núcleos de poder já em destaque frente à economia e a política nacional (BRANDÃO, 2011).

Pode-se questionar, dessa forma, qual a motivação de tais programas e a quais grupos econômicos, políticos, sociais, privados (ou não), etc., eles intencionam beneficiar – seja em aspectos de crescimento econômico, seja em prol de um reconhecimento social, seja em vias da promoção de um ideal, entre as mais diversas motivações que se pode ou não imaginar na dada situação. Mais uma vez, esse não é um debate recente, tampouco exclusivo dos programas de desenvolvimento ou desenvolvimento regional, mas uma discussão que constantemente perpassa os trabalhos de pesquisadores e estudiosos das mais diversas áreas do campo administrativo, das ciências sociais, das ciências econômicas, das ciências políticas, do direito, bem como de uma diversidade de áreas multidisciplinares com a intenção de refletir sobre o debate público brasileiro.

2.3 DESENVOLVIMENTO REGIONAL E POLÍTICAS DE INTEGRAÇÃO: A QUESTÃO FRONTEIRIÇA

Os próprios materiais oficiais veiculados pelo Governo Federal sinalizam este questionamento. Ainda descrevendo a necessidade de uma PNDR, as publicações oficiais falam em um histórico de garantia do território brasileiro acordado entre governos centrais e elites regionais, situação que, por um lado,

auxiliou na manutenção de uma base territorial sólida, mas, por outro, deram a tais elites “a prerrogativa ou o poder de configurar áreas sob sua influência” (BRASIL, 2010b, p. 7/8). A fase II da PNDR, considerando o que foi “passado”, propõe-se a pensar em um Brasil menos desigual, estabelecendo programas como o já mencionado Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF). Para essa nova fase, ainda, considera-se que a fase I deu abertura para um pensamento regional específico, antes inexistente, mas que ainda há a necessidade de ampliar as áreas e setores onde há falta de atenção e desenvolvimento, destacando que as oportunidades endógenas anteriormente destacadas estavam sofrendo reconsiderações e atualizações levando em conta as respostas dos atores sociais locais (BRASIL, 2010b).

Ao pensar-se além, no espaço político nacional, constituído por uma gama muito maior de relações e disputas (Cf. Bourdieu, 2014), é indissociável a ideia de legitimidade que os proponentes dessas alterações em nome da *doxa* do desenvolvimento têm frente a realidade local. Ao seguir uma política nacional, que vem trabalhando diversas regiões do Brasil e, de fato, mostrando melhorias, a legitimidade da fala política nos âmbitos locais chega a ser verossímil com a realidade, acabando por naturalizá-la.

Por isso, configura-se (Cf. Elias, 1999) um debate regional acerca do desenvolvimento de determinados espaços como mais uma tentativa de inseri-los nas atenções dos núcleos do país e, principalmente, no crescimento econômico nacional. Para Elias (1999), os comportamentos individuais, as ações próprias daquele espaço, devem levar em consideração toda a gama de interdependência na estrutura da sociedade.

Assim, o exercício sociológico aqui proposto, leva a pensar as diretrizes de desenvolvimento do Governo Federal e a forma como cada microcosmo local lida com suas atribuições, pode-se compreender que neste momento e cenário particular, as administrações públicas das áreas fronteiriças terão um comportamento específico, configurado a partir das orientações peculiares em curso. Essas configurações parecem relativamente autônomas, mas ao analisá-las no conjunto da ordem pré-determinada pela estrutura, vê-se a impossibilidade de isolá-las na relação para com o todo (ELIAS, 1999). Também é possível repensar a violência a partir de Weber (1968) e Bourdieu

(2014), unindo-se à ideia de comportamentos internos (tomando por base as especificidades de cada localidade) motivados por coerção exterior (compreende-se aqui tal coerção como as políticas públicas e os programas elaborados pelo Governo Federal). Essa relação se dá a partir de “acordos não conscientes entre as estruturas objetivas e as estruturas mentais” (BOURDIEU, 2014, p. 239), ou seja, as criações e as ideias e a forma que o inteligível toma apoiando-se no mundo dos objetos, das coisas e do palpável.

Vitte (2006) discute sobre a dimensão política e quanto às instituições têm papéis decisivos nos debates sobre desenvolvimento, o que leva a refletir sobre tudo que está intrínseco nessas relações, nas lutas e formas de poder que desenham essas linhas, como e por quem elas são orientadas. Pensando sobre realidades locais e o já supracitado programa de integração da região fronteiriça, nota-se que apesar de o discurso de diferenciação que as zonas fronteiriças vêm tendo frente aos demais espaços, não há a preocupação direta em considerar essas diferenças no planejamento administrativo, e sim uma motivação de igualá-los aos espaços não fronteiriços em aspectos econômicos, pró-desenvolvimento, sociais e espaciais. Inclusive, a Cartilha de Faixa de Fronteira deixa bem claro, no início do documento, que o desafio é “fazer com que os mais diversos segmentos socioeconômicos e culturais do país se integrem ao processo de desenvolvimento nacional e dele usufruam em termos de melhoria da qualidade de vida de seus integrantes” (BRASIL, 2009a, p. 4).

Além da já explicitada definição de fronteira como espaço de características específicas, decorrentes das limitações geográficas e da multiplicidade de agentes em convivência no mesmo espaço (SENNETT, 2011; 2013), cabe destacar o entendimento de territórios de fronteira de Haesbaert (2004), que trabalha com duas lógicas de fronteira: a “lógica territorial tradicional”, onde o foco é no espaço geográfico que legitima as identidades sociais a partir das políticas territoriais e, também a “lógica espacial”, que envolve as relações de especificidades tanto dos agentes do espaço quanto do histórico de redes de relação para além da linha limite denominada “fronteira” (HAESBAERT, 2004). A articulação dessas noções de fronteira explicita a dificuldade em determinar o que é e, principalmente, o que toma forma nesse espaço. Ainda, reforça-se a preocupação com as políticas de integração em curso e a aparente desconsideração dessas especificidades, utilizando-se de

um modelo de desenvolvimento que tende a generalizar o espaço fronteiriço como, apenas, mais um espaço esquecido pela administração pública por anos a fio.

Para dar conta dessa discussão, como foi apresentado no primeiro capítulo desta pesquisa, o debate sobre desenvolvimento da faixa de fronteira será baseado nas analogias constitutivas de Vainer (2000). Parece haver certa relação entre a cidade-produto, a cidade-empresa e a cidade-pátria e as justificativas e objetivos tanto da PNDR quanto do PDFF, bem como em demais programas e políticas que tomam parte Brasil afora. O que interessa nesta pesquisa, ao fazer essa relação, é observar como a construção de Vainer (2000) parece se reproduzir de forma generalizada, inclusive, nas fronteiras, localidades onde as mais distintas descrições ressaltam particularidades e especificidades tão grandes.

Para Dittrich (2012), as fronteiras constituem realidades bastante complexas, uma vez que as suas materialidades são diferentes daquelas concepções e representações praticadas em espaços não fronteiriços. Nesses locais é fácil enganar-se considerando apenas o aspecto geográfico como limitador, uma vez que a fronteira da civilização, a fronteira espacial, a fronteira de cultura, de visões de mundo de etnias, de história e a fronteira do humano (DITTRICH, 2012) são aspectos igualmente importantes na configuração das dinâmicas do espaço, da relação dos indivíduos para com ele e das ações desenvolvidas ali. Para Prado (2014), toda a gama de conceitualização de “fronteira”, ainda encontra-se de certa forma incompleta, “e não atende aos objetivos dos estudos envolvendo as dinâmicas econômicas, migratórias, políticas, sociais e culturais” (PRADO, 2014, p. 4).

A fronteira Brasil-Uruguai, além disso, têm dimensões próprias bastante específicas. Tais especificidades, inclusive, motivaram a Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser (FEE) do Rio Grande do Sul, em parceria com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, amparados pelo Acordo de Cooperação Técnica a realizarem um estudo de mapeamento das atividades econômicas do Rio Grande do Sul com os países vizinhos, a saber, Uruguai em sua maioria e Argentina (FILHO, SEVILLA, AVILA, 2012).

No estudo os autores trabalham com as áreas como o planejamento do espaço, a legislação fronteiriça, o desenvolvimento regional, os projetos de governo, o setor econômico (relacionando-se com a aduana e os *free-shops*, a agricultura e o polo naval), a infraestrutura e o setor energético, bem como as universidades da região (FILHO, SEVILLA, AVILA, 2012). Ali, faz-se uma catalogação dos principais aspectos que compõem a formação da região fronteiriça do Rio Grande do Sul, mas desconsidera-se a influência cultural que as cidades recebem tanto da tradição uruguaia quanto da argentina. Esse esforço se faz necessário quando se procura entender o desenvolvimento regional fronteiriço e, além, quando se procura compreender as relações dentro daquele espaço.

Com relação ao desenvolvimento da região de fronteira, no estudo de Tomazzoni e Costa (2012) sobre o papel das universidades no desenvolvimento do turismo das cidades gêmeas entre Brasil e Uruguai, são tratadas as potencialidades e estratégias dessas cidades para a configuração de uma realidade turística competitiva. Há um considerável esforço para caracterizar o desenvolvimento da região, e em vários momentos lembra-se que as formas como o desenvolvimento é medido, seja econômica, competitiva ou produtivamente, são equivocadas. No entanto, valoriza-se a ideia de turismo como vetor de contribuição ao desenvolvimento dessas cidades, chegando-se a falar, em determinado momento, que “o incentivo ao desenvolvimento do turismo nos municípios fronteiriços pode ser alternativa de diversificação econômica para estas áreas de baixa densidade demográfica e baixo índice de desenvolvimento” (TOMAZZONI E COSTA, 2012, p. 12). Essa crença é problemática em diversas medidas, que serão abordadas mais a frente, mas é também bastante difundida seja pelas instâncias públicas quanto pelos setores privados da atividade.

Finalmente, Teobaldo (2010), apresenta uma proposta de se pensar a cidade e o desenvolvimento que vem se pautando no espaço urbano mais próxima do que poderia se pensar no desenvolvimento deste trabalho. A ideia de cidade transmutada para uma imagem que pouco ou nada faz referência ao ideal original, a inversão dos valores em busca de uma “salvação” e a reestruturação urbana são, para a autora, formas de tentar inserir-se na economia global (TEOBALDO, 2010), o que se leva a pensar justamente na

relação entre as políticas de integração fronteiriça com a definição schumpeteriana de novas combinações (SCHUMPETER, 1988) como receituário para o desenvolvimento que se transformou na *doxa* (Cf. Bourdieu, 1977) da atualidade. Essa *doxa* (Cf. Bourdieu, 1977), mesmo que considerando especificidades locais, traduz em espaços repletos de diferenças algumas formas de se pensar e se administrar as cidades que parecem promissores em uma visão um tanto quanto padronizada.

Todo o caminho teórico trilhado nesse capítulo permite convergir para uma discussão com maior profundidade sobre as analogias constitutivas de Vainer (2000). Como perpassado anteriormente, Vainer discute três formas que vêm sendo desempenhadas pelas cidades, em conjunto ou não, e que acabam por alterar as lógicas urbanas e as interações sociais dessas localidades. Como já mencionado anteriormente, são elas: a cidade-produto, a cidade-empresa e a cidade-pátria (VAINER 2000).

Cabe destacar que as analogias de Vainer constituem uma crítica social aos “modelos” de desenvolvimento “impostos” subjetivamente (Cf. Bourdieu, 1996) e que se naturalizam no senso comum, intrinsecamente ligadas a uma noção de planejamento estratégico urbano que toma por base que as cidades devem inovar na sua capacidade administrativa e, para isso, é necessário que se portem com uma lógica empresarial. Utilizando alguns princípios básicos da administração empresarial, como a definição de metas, objetivos e as noções de competitividade, e passa-se a pensar nas cidades como emergentes a de diversas formas diferentes (VAINER, 2000).

Vainer (2000) ainda destaca o esforço de diversas cidades brasileiras e latino-americanas em contratar consultorias catalãs para esse processo de ‘reeducação administrativa’, com base em modelos que parecem ter sido promissores e, principalmente, pelo aparente sucesso de Barcelona em transformar a cidade e atrair investidores e turistas em vias da realização das Olimpíadas de 1992.

Durante as reflexões sobre tais transformações urbanas Vainer (2000) apresenta suas analogias constitutivas. A primeira delas, a cidade-produto,

pressupõe que o espaço urbano deve dispor de algum atrativo que o torne vendível e competitivo. Para esse processo, outros princípios da administração empresarial são retomados, como, por exemplo, a necessidade de uma pesquisa acerca dos compradores visados, o trabalho de marketing do produto urbano (chamado de marketing urbano) (VAINER, 2000). Para o autor, ainda, o interesse de venda da cidade-produto é sempre o mercado externo e, principalmente, um mercado de luxo, levando-se a questionar a preocupação com o mercado interno, ou seja, os próprios locais, e com aqueles sem solvabilidade para adquirir tal ‘produto’ (VAINER, 2000).

Em sintonia com a cidade-produto, Vainer (2000) discorre sobre a coexistência desta com a analogia da cidade-empresa. A transformação da cidade passiva em ativa, em sujeito, precede aos mesmos princípios de transposição da administração empresarial à administração pública. Vainer (2000) ainda relembra o urbanismo modernista e a ideia de uma cidade *taylorista*, com “racionalidade, funcionalidade, regularidade e produtos estandardizados” (VAINER, 2000, p. 85).

Para o autor, ainda, a produtividade, a competitividade e a subordinação às lógicas do mercado dão forma a essa cidade-empresa, e trazem consigo a necessidade de parcerias público-privadas uma vez que “se o assunto é *business*, melhor deixá-lo nas mãos de *businessmen*” (VAINER, 2000, p. 87). Mais uma vez utilizando-se de exemplos catalães, Vainer relembra que essas parcerias acarretam em uma participação sem mediações dos administradores capitalistas aos processos de decisões de planejamento e execução de políticas públicas (VAINER, 2000).

Essa nova definição do poder local altera, dessa forma, não só a questões administrativas, mas também toda a lógica de interação social e constituição de cidadania onde, tal qual em uma empresa, todos os atores devem empenhar-se nos processos em marcha: sejam eles de produção, de venda, de marketing, etc. (VAINER, 2000).

Finalmente, discute-se a analogia de cidade-pátria, que tem a necessidade de ser sempre pensada como um espaço-sujeito coeso, onde todos os atores públicos e privados, bem como a sociedade civil, estejam em sintonia. Para Vainer (2000), uma das primeiras artimanhas da transformação

da cidade em cidade-pátria é estabelecer um pensamento homogêneo de consciência acerca das dificuldades em curso naquela localidade. A partir disso, é possível trabalhar uma educação para a forma de cidade que se deseja construir, eliminando os interesses particulares dos atores e formando um projeto “coes, legítimo e universalmente aceito” (VAINER, 2000, p. 93) que pode ser levado adiante. Esse trabalho pode tomar forma a partir de um representante político, um líder comunitário carismático ou, por que não, cartilhas de orientações de ações para o desenvolvimento local.

A união para a salvação da cidade transforma-se em patriotismo cívico, resultado de sucesso do projeto de conscientização problemática. Passa-se, dessa forma, a mostrar a cidade-empresa e a cidade-produto como condições de paz social. Cabe lembrar que não necessariamente esse projeto é desempenhado pelos administradores públicos ou pelas figuras politicamente legítimas das cidades, mas também podem partir de atores privados, lideranças urbanas ou indivíduos de importância no cenário local. A condição para o sucesso da empreitada, de acordo com Vainer (2000), baseia-se mais no poder carismático da figura orientadora do que da sua posição de importância no cenário político local. Por fim, Vainer (2000) expõe o desmantelamento da cidade como espaço da política, tornando-se uma cidade “unida pela produtivização e competição” (VAINER, 2000, p. 98).

Por mais que difíceis de recriar na imaginação, as analogias constitutivas de Vainer passam a fazer sentido em pequenas situações e momentos observados durante os recentes processos de crescimento e desenvolvimento (sejam eles locais, regionais, nacionais, etc.) trabalhados pelo Governo Federal brasileiro. Não só em grandes centros financeiros e metrópoles, mas também em localidades remotas e com características peculiares e simplórias, como as fronteiras, os processos de engajamento pela competitividade começam a tomar forma e se proliferar.

A relação das analogias constitutivas de Vainer (2000) com o Estado, as políticas de desenvolvimento regional e a região fronteiriça se dá a partir do momento em que, observando casos específicos da fronteira do Rio Grande do Sul, é possível notar que os modelos de desenvolvimento (principalmente econômicos) tomados como promissores mundo afora também chegam a

essas regiões e, nesse caso específico, passam a figurar como *doxa* (Cf. Bourdieu, 1977), isto é, crença no futuro próspero que pode afugentar (ao menos simbolicamente) os fantasmas do passado. Com isso, pode-se notar que Jaguarão começa a performar analogias constitutivas que Vainer elaborou embasado em cidades que nada têm em comum com a realidade de Jaguarão mas que, a partir desse ideal naturalizado de crescimento e desenvolvimento, torna-se um receituário universal.

3. O REINO DE TÃO, TÃO DISTANTE

Retomando o capítulo anterior e pensando que apesar de a noção de fronteira internacional ser comumente entendida como a localidade de divisão de dois ou mais países, na divisão territorial brasileira entende-se como “os espaços compreendidos em até cento e cinquenta quilômetros de largura, ao longo das fronteiras terrestres (...)²⁹. Dentro dessa definição, tem-se a “linha de fronteira”, composta pelos municípios que fazem divisa com os países vizinhos, e as “Cidades Gêmeas”³⁰, referente às cidades que possuem ligação direta com um ou mais vizinhos (CARGNIN, 2011). No Rio Grande do Sul, dada a ocupação do território e as características regionais, tem-se, assim, 10 cidades gêmeas (Santana do Livramento, Chuí, Jaguarão, Porto Xavier, Aceguá, Barra do Quaraí, Itaqui, Quaraí, São Borja e Uruguaiana), um número bastante elevado frente aos demais estados brasileiros, sendo a sua maioria pertencente à Metade Sul do Rio Grande do Sul³¹.

O processo histórico de ocupação e integração da Metade Sul do Rio Grande do Sul acabou por resultar em um cenário regional de aparente “atraso”, onde não só a economia parece estagnada como as próprias desigualdades sociais, culturais, ambientais, etc., chamam atenção a um espaço teoricamente “esquecido” pelo Estado (SEHN, 1999). Ao se pensar nas diretrizes que deram embasamento a PNDR, parece clara a significância da participação de regiões do Rio Grande do Sul nas ações da PNDR. Somando-se a situação do estado com a descrição das regiões de fronteira, feita anteriormente, entende-se que, de diversas formas, esses espaços vieram

²⁹ Conforme estabelecido no § 2º do art. 20 da Constituição, dada pela Lei Federal nº 6.634/79, regulamentada pelo Decreto nº 85.064, de 26 de agosto de 1980.

³⁰ Para a Comissão Permanente para o Desenvolvimento e a Integração da Faixa de Fronteira (CDIF), as cidades gêmeas são aquelas as quais o território geral do município encontra-se limítrofe ao país vizinho e a sede da cidade está no limite internacional, apresentando ou não conurbação ou semi-conurbação. Disponível em <<http://cdif.blogspot.com.br/2012/11/cidades-gemeas-municípios-código-ibge.html>>. Acesso em 15 de agosto de 2016.

³¹ O Brasil faz fronteira com 10 países, sendo eles Argentina, Bolívia, Colômbia, Guiana, Guiana Francesa, Paraguai, Suriname, Uruguai e Venezuela. Dentro do país, 11 estados são fronteiriços, sendo eles Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pará, Paraná, Rio Grande do Sul, Rondônia, Roraima e Santa Catarina. Ao todo, 120 e cidades brasileiras fazem fronteira com outros países, mas é no Rio Grande do Sul a maior concentração de municípios fronteiriços, totalizando 27. Desses 27, 10 são considerados Cidades Gêmeas, possuindo ligação direta com os vizinhos da Argentina ou do Uruguai.

sendo pormenorizados frente às atenções nacionais e, com as políticas do Ministério da Integração, parecem estar ganhando atenção.

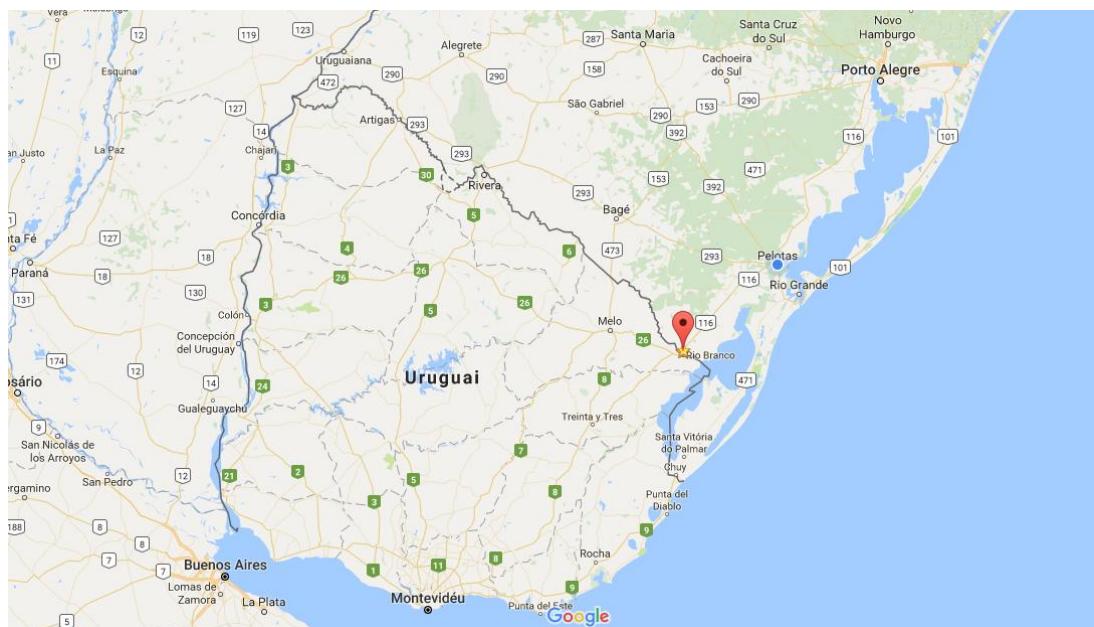
Para Cargnin (2011), no entanto, essa divisão do estado do Rio Grande do Sul entre norte desenvolvido e sul subdesenvolvido é repleta de problemáticas, uma vez que se faz necessária a compreensão das especificidades de cada localidade para entender o processo de desenvolvimento (ou não) em curso. Fatores como a imigração diferenciada no norte e no sul, a ocupação em propriedades pequenas e industriais e grandes e pecuárias/agrícolas, respectivamente, são constantemente resgatados como justificativas à estagnação da Metade Sul (CORONEL, ALVES, SILVA, 2007). No entanto, Rocha (2000) tem uma visão alternativa sobre o assunto. Para o autor, um dos motivos da estagnação da Metade Sul foi a falta de motivação e conhecimento técnico dos produtores, vinculada à colonização observada nesse espaço, uma vez que não havia a necessidade de se produzir e vender essa produção a grandes mercados se a situação econômica e social das famílias naquele momento atendia satisfatoriamente aos anseios pessoais das mesmas. O resgate feito por Rocha (2000) refere-se ao final do século XIX e início do século XX, mas pode servir como reflexão para compreender o cenário e a cultura econômica da Metade Sul no atual século XXI. Apesar da divergência que a literatura apresenta quanto ao atraso da Metade Sul não altera, no entanto, o cenário atual de diferenças no desenvolvimento desta frente ao norte da região³².

Nas fronteiras do Rio Grande do Sul, hoje em dia, a economia local acompanha determinado padrão, tendo sua base na agricultura, pecuária e nos serviços (FILHO, SEVILLA, AVILA, 2012; PINTO e PINTO, 2010) que quando somada à distância dos centros financeiros do país, à cultura, entre outras características, parece contribuir para fazer surgir uma expressão muito comum

³² Em 1994 o recorte espacial “Metade Sul” foi oficialmente adotado como área prioritária de intervenção pelo Governo do Estado do Rio Grande do Sul. No decreto 35.707 de 14 de dezembro de 1994 foi instituído o Projeto Articulado de Desenvolvimento para as Regiões da Campanha, Central, Fronteira-Oeste, Centro Sul e Sul do Estado, buscando dinamizar os recursos, fomentos e atividades econômicas e produtivas em 76 municípios do estado. Em 1998 foi instituído o Plano de Ações para a Metade Sul do Estado, agora com 98 municípios, ainda com os objetivos de 1994, mas pensando também na infraestrutura escassa dessa região do estado. Também foi criado, a partir do Plano, o Programa de Desenvolvimento e Reestruturação Econômica para a Metade Sul do Rio Grande do Sul (CARGNIN, 2011). Com esse breve histórico pode-se notar que existe uma preocupação da administração pública em tratar da Metade Sul do Rio Grande do Sul de forma diferenciada.

na região: cidade esquecida no tempo. No entanto, para os locais, a fronteira de Jaguarão tem como vantagem ser a fronteira com o Uruguai mais próxima de Porto Alegre, a capital do Rio Grande do Sul, distante 393 km. Para eles, essa característica contribui para a facilidade ao seu acesso, aumentando o fluxo de pessoas que passam por ali.

Figura 1: Localização geográfica de Jaguarão – RS, em relação a Porto Alegre (capital do Rio Grande do Sul) e Montevidéu (capital do Uruguai).



Fonte: Adaptado de maps.google.com.br, 2017.

A cidade de Jaguarão tem sua fundação a partir de acampamentos militares em vias da expansão do domínio português e espanhol ao continente sul-americano. Em 1833, Jaguarão foi instituído município e em 1855 tornou-se cidade. Dez anos depois a cidade sofreu invasão e ataque uruguai, resistindo. Esse histórico contribuiu para a diversidade de sítios arquitetônicos observados na cidade, com destaque aos casarões datados dos séculos XIX e XX (PREFEITURA MUNICIPAL DE JAGUARÃO, 2016)³³. Atualmente, a cidade possui 28 mil habitantes³⁴, sendo a economia local muito parecida com a observada nas demais fronteiras do Rio Grande do Sul, relacionada à

³³ Para saber mais: História de Jaguarão, Rio Grande do Sul, Brasil. Disponível em <http://www.jaguarao.rs.gov.br/?page_id=364>, acesso em 10 de março de 2016.

³⁴ De acordo com o Censo 2015 do IBGE.

agricultura, pecuária e serviços, além da parcela de turismo proveniente dos visitantes ao país vizinho.

Além disso, a construção da Ponte Internacional Barão de Mauá³⁵, em 1930, primeiro patrimônio binacional do Brasil, que liga a cidade de Jaguarão a Rio Branco, a abertura dos *free-shops* uruguaios em Rio Branco em 2003 e a abertura de um *campus* da Universidade Federal do Pampa – UNIPAMPA em 2006 são momentos marcantes para a história da cidade, não só pelo simbolismo destes acontecimentos em uma região tão extrema do país, mas também pela dinamização das atividades e do fluxo de pessoas naquele espaço.

A ponte, resultado de um acordo de dívidas entre Brasil e Uruguai, acabou por fortalecer a relação entre as populações das cidades em questão (MATOS, 2008), funcionando como elo de integração em um espaço em que antes se observava apenas a existência de um rio (o rio Jaguarão) como divisor. Neste ponto, a reflexões de Sennett (2011, 2013) a respeito do conceito de fronteiras torna-se um resgate importante, visto que o autor se preocupa em descrever tais espaços como interacionais, relacionais, dependentes de subjetividades que ultrapassam os limites geográficos e políticos. Além disso, serviu aos propósitos da integração econômica dos dois países, estabelecendo um novo caminho para a circulação de importações e exportações, o que se leva a pensar sobre a descrição de desenvolvimento schumpeteriana.

Os *free-shops* uruguaios, instituídos pelo governo em 1986, tiveram sua primeira abertura nos municípios de Chuy (divisa com Chui-BR) e Rivera (divisa com Santana do Livramento-BR), caracterizam-se pela venda de produtos com isenção fiscal ao consumidor estrangeiro, não sendo permitida a compra por uruguaios (PINTO e PINTO, 2010). Em Rio Branco, a primeira loja teve sua abertura em 2003, e hoje a cidade tem a terceira maior concentração de lojas da fronteira uruguaya, ficando atrás somente de Chuy e Rivera. Miranda (2010) descreve a abertura dos *free-shops* uruguaios como uma

³⁵ O Barão de Mauá, posteriormente detentor do título de Visconde de Mauá, foi considerado o principal representante do início do capitalismo na América do Sul, passando a ser conhecido pela sua ativa participação no movimento industrial e empreendedor brasileiro (CALDEIRA, 1995). A ligação do nome da ponte que conecta a cidade brasileira e a cidade uruguaya a história de um ator tão marcante em termos empreendedores (pensando-se na lógica schumpeteriana já abordada) parece inevitável de se fazer.

solução econômica genuína que deu vida a um setor peculiar, primeiramente tido como a grande oportunidade de desenvolvimento local e, posteriormente, revelando-se um efeito paliativo no crescimento do país (MIRANDA, 2010).

Ainda, ao pensar nas motivações do governo uruguai o quanto a instalação dos *free-shops*, é possível encontrar alguma semelhança com o caso brasileiro. A medida, tida como ideia para compensar os frequentes ciclos econômicos desfavoráveis que as cidades de fronteira uruguaias sofriam (devidos, na época, a taxa de câmbio com o Brasil), baseia-se na importação de modelos de localidades tidas como desenvolvidas, onde se observa uma demanda de produtos de alta qualidade e, por que não, bens de luxo (MIRANDA, 2010).

Essa discussão, no lado brasileiro das fronteiras internacionais, foi apresentada como Projeto de Lei no Congresso Nacional pela primeira vez em 2009. No documento, as justificativas trabalhadas versam sobre a necessidade de diversificação da economia nas cidades fronteiriças, que acabam pormenorizadas frente às irmãs do lado oposto uma vez que com o comércio diferencialmente tratado na questão tributária, compete com as irmãs brasileiras deixando-as em desvantagem. De acordo com o Projeto de Lei, vê-se esse cenário:

O comércio tipo *free-shop* é responsável pelo extraordinário desenvolvimento urbano das cidades uruguaias, paraguaias e argentinas de fronteira em função da geração de novos empregos que promoveu ao longo do tempo. Maior evidência deste fato se vê nas cidades uruguaias onde lojas com visual de primeiro mundo que comercializam (e contrabandeiam) eletrodomésticos, bebidas, alimentos, roupas, medicamentos, produtos de informática, dentre outros, atraem brasileiros de todas as partes do sul do Brasil (...). Expressiva parcela da população destes municípios [brasileiros, na fronteira internacional] está desempregada, que pode ser claramente percebido pela quantidade de comerciantes informais nas ruas. (BRASIL, 2009b, s.p.)

Uma vez que a abertura desses empreendimentos visa à dinamização das atividades econômicas das cidades em questão, uma série de argumentos que afetam e alteram o funcionamento de toda a lógica desses espaços vêm sendo postos em discussão por distintos atores sociais locais (representantes públicos, a sociedade civil, os empresários, a mídia, etc.). Ainda, quando se volta ao capítulo anterior desse texto e observa-se a situação econômica e de

promoção de desenvolvimento no Brasil nos anos 1990, quando os *free-shops* uruguaios foram instalados, ainda acontecia uma busca pela estabilidade financeira nacional, bem como uma maior relação com o mercado exterior, o que pode acarretar em uma maior confiança do brasileiro para consumir tais produtos, talvez, como marcas de uma nação desenvolvida.

Ainda sobre as propostas de desenvolvimento para o local, a abertura de cursos da UNIPAMPA em 2006³⁶ na cidade se dá, primeiramente, pelo processo de expansão das universidades públicas no Brasil³⁷ (BRASIL, 2007b), também característico dos ideais de desenvolvimento já debatidos neste texto. No entanto, mesmo parte desse processo nacional, o site oficial da universidade descreve sua abertura como um esforço “para minimizar o processo de estagnação econômica onde está inserida, pois a educação viabiliza o desenvolvimento regional, buscando ser um agente da definitiva incorporação da região ao mapa do desenvolvimento do Rio Grande do Sul” (UNIPAMPA, 2016)³⁸. Atualmente a cidade dispõe dos cursos de Bacharelado em Produção e Política Cultural, Licenciatura em Letras, História, Pedagogia e Tecnólogo em Gestão do Turismo.

Aqui, pode-se pensar sobre o papel importante que a qualificação tem no processo de desenvolvimento e progresso da nação, bem como a atenção que o Governo Federal dá a pluralidade de atividades que o Brasil é capaz de desempenhar, assunto tratado como diretamente relacionado às formas de crescimento dos países emergentes (BRASIL, 2013). A isso se liga, mais uma vez, a *doxa* (Cf. Bourdieu, 1977) do desenvolvimento e o espírito vocacional de cada localidade que, algumas vezes, é menos uma questão vocacional e mais uma falácia.

A preocupação com instituições de ensino, no entanto, não é exclusiva à cidade de Jaguarão e, muito menos, com o cenário atual. Quando se observa historicamente o Programa Nova Universidade com o objetivo de “redução da

³⁶ A saber: a Universidade Federal do Pampa – UNIPAMPA tem a sua criação oficial datada de 2008, pela Lei nº 11.640, de janeiro de 2008. No entanto, anteriormente a isso a cidade de Jaguarão contava com uma extensão da Universidade Federal de Pelotas – UFPel, desde 2006. Com a institucionalização da UNIPAMPA, o campus Jaguarão muda de nome e administração.

³⁸ Disponível em: <<http://novoportal.unipampa.edu.br/novoportal/universidade>>. Acesso em 15 de maio de 2016.

dependência científica e tecnológica do país" (MEC/SESu, 1985, p.7), ou o Programa Setorial de Ação do Governo Collor na área de Educação 1991/1995 com o documento "Brasil, um projeto de construção nacional", conhecido como "Projetão, pensando na eficiência na gestão das universidades e, relacionado a isso, na maior relação com a iniciativa privada (CUNHA, 1990), percebe-se que desde o período democrático, o Governo Federal brasileiro pensa na educação como forma de crescimento e desenvolvimento da nação.

A esses dois exemplos une-se o mais recente processo de expansão da universidade pública no Brasil, em 2007, chamado de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), com o objetivo de ampliar o acesso e a permanência do ensino superior, descentrando geograficamente a universidade, respeitando as características particulares de cada instituição e espaço, estimulando, consequentemente, para o desenvolvimento do país (BRASIL, 2007b). Assim, tal qual o processo de formatação pelo qual a PNDR passou, afunilando seu escopo para recair mais especificamente em cada localidade de atenção, também a noção de desenvolvimento a partir da expansão da educação no Brasil foi sendo remodelada, chegando a zona fronteiriça como oportunidade de acesso.

Quando pensando a efervescência de abertura de instituições de ensino na cidade, bem como a gama de discussões e debates referentes ao crescimento e desenvolvimento em curso, é possível remeter-se à fala de Tarso Genro (2013)³⁹, quando governador do estado do Rio Grande do Sul, em entrevista à Rádio Pelotense. Na ocasião, o então governador afirmou que "a metade sul do estado enfrenta novos problemas, que são o do desenvolvimento; e não mais o do descaso e abandono" (PREFEITURA MUNICIPAL DE JAGUARÃO, 2013) (Anexo 2). A entrevista e a viagem tinham como motivo a inauguração de uma das obras do PAC Cidades Históricas em Jaguarão.

O PAC, como é conhecido o Programa de Aceleração ao Crescimento, foi criado em 2007, buscando o "planejamento e execução de grandes obras de

³⁹ Em 18 de setembro de 2013, o então governador do Rio Grande do Sul, Tarso Genro visitou a cidade de Jaguarão para conhecer os 11 projetos contemplados pelo PAC Cidades Históricas em Jaguarão. Também foram contempladas pelo PAC as cidades gaúchas de Pelotas, Porto Alegre e São Miguel das Missões e, na ocasião, o governador concedeu entrevista à Rádio Pelotense de forma a falar sobre o assunto.

infraestrutura social, urbana, logística e energética do país, contribuindo para o seu desenvolvimento acelerado e sustentável" (BRASIL, 2007c, s/p), que abrange projetos de Mobilidade Urbana, Saneamento, Infraestrutura Turística, Educação, Saúde, Cidades Históricas e de diversas outras áreas que necessitam de intervenção pública para infraestrutura. O PAC Cidades Históricas, que vem contemplando o município de Jaguarão, tem como proposta "preservar o patrimônio brasileiro, valorizar a cultura nacional e promover o desenvolvimento econômico e social com sustentabilidade e qualidade de vida para os cidadãos (...)" (BRASIL, 2007c, s/p). No entanto, é necessário destacar que esse programa não atende somente regiões fronteiriças ou regiões distantes dos centros financeiros do país, mas sim localidades onde se observa a necessidade de maiores investimentos ao desenvolvimento de alguma das áreas de projetos disponíveis. Assim, cabe refletir sobre o significado da fala do governador frente à corrida pelo desenvolvimento que veio tomando forma no município, bem como as falas dos demais atores locais da cidade frente às já supracitadas diretrizes do Governo Federal.

Uma vez descrito o cenário histórico do município de Jaguarão, é interessante explanar o contexto em questão durante o desenvolvimento desta história. Em primeiro lugar, os anos de 2015 e 2016 foram turbulentos para os brasileiros de forma geral, a partir das insatisfações políticas com o Governo Federal, escândalos econômicos e o andamento de um processo de impeachment⁴⁰. Nesse meio tempo, ainda, ocorreram as eleições municipais de 2016, para a gestão 2017-2020. Essa "crise" (se é que se pode chamar assim) política brasileira, em conjunto com a necessidade de um renovar de esperanças por conta das eleições, acabou por expor o que Possas (1987) chamaria, mesmo que no passado, de uma instabilidade sistêmica na confiança à economia capitalista, expondo também algumas artimanhas

⁴⁰ Entre os anos de 2015 e 2016, o cenário político brasileiro foi palco de inúmeros escândalos políticos envolvendo verbas públicas e cargos públicos. Em meio a isso, a presidente Dilma Rousseff (PT), em seu segundo mandato (2015-2018), sofreu um processo de impeachment, sendo definitivamente afastada em 31 de agosto de 2016 (Para saber mais, o Senado Federal disponibilizou um livro oficial contendo todo o relato do processo. A saber: *Impeachment: o julgamento da presidente Dilma Rousseff pelo Senado Federal*. Brasília: Senado Federal, SAJS, 2016). Enquanto as opiniões sobre o acontecimento são diversas, neste texto, opta-se por relacionar o ocorrido com a perda de confiança do brasileiro nas gestões públicas em andamento. Em referência a isso, outras reflexões e argumentos serão apresentados no decorrer dessa história.

daquilo que Schumpeter (1939) chamaria de impulsos internos de desenvolvimento, ou, os atores desse sistema inovando endogenamente em busca de uma estabilidade nos ciclos e processos de capitalismo vigentes à sociedade (SCHUMPETER, 1939). Mesmo que política, essa crise acarreta em exposições da economia nacional, traçando a relação com a busca pelo desenvolvimento (econômico, nesse caso), como uma esperança de salvação do cenário político com a estabilização das economias locais.

Dito isso, convém detalhar que a gestão municipal de Jaguarão foi reeleita por dois mandatos consecutivos (2009 a 2012 e 2013 a 2016), pelo Partido dos Trabalhadores (PT) – os atores presentes na gestão municipal foram outros ou estavam em outras posições em determinados momentos dos dois mandatos, mas o prefeito se manteve e o partido também. Em sintonia com o cenário local, e talvez essa observação seja importante para a compreensão dos demais acontecimentos dessa história, de 2003 até 2016, quando ocorreu o processo de impeachment presidencial, o Partido dos Trabalhadores também coordenava a administração federal brasileira.

Com essas características e com o histórico da cidade, foi-se configurando, nos meus questionamentos, um campo rico em dados e materiais para a análise de uma busca pelo desenvolvimento de um espaço peculiar e, usando-me das definições do Governo Federal, “esquecido”. Pareceu-me que, de alguma forma, a região fronteiriça busca uma emergência ao desenvolvimento tardio, quando comparado aos processos de desenvolvimento nacionais recebendo, no entanto, influências das instâncias públicas superiores em descompasso com a temporalidade ali vivida, uma vez que existem cartilhas e orientações de desenvolvimento a um espaço como Jaguarão sem que, de fato, os atores, os processos, as angústias, as necessidades, o histórico, enfim, o contexto das cidades sejam conhecidos.

Postas as devidas apresentações do histórico e do contexto local, toma caminho a narração das visitas e entrevistas realizadas na cidade. O entendimento do espaço buscado para estudo foi essencial para o processo de compreensão das temáticas abordadas e, ainda mais, das temáticas que emergiam nas entrevistas, sendo também de suma importância traçar nessa história o mesmo caminho.

4. AS ENTREVISTAS, OS PERSONAGENS E AS TEMÁTICAS ABORDADAS

A partir desse ponto, optou-se por dar um caráter narrativo a este trabalho, em primeira pessoa. Seja porque a pesquisa desenrolou-se como uma ficção, seja porque em diversos momentos as reflexões e construções pareciam quase espetrais, e seria mais honesto contar como se sucederam os fatos mostrando-os como eu os vivenciei. Assim, prefere-se dizer que se inicia aqui um relato de uma história sobre crença ao desenvolvimento pelo Sul do Brasil, remontando à sociologia, pelas palavras de Wacquant (2002), por um “vivido socialmente construído” (p. 15).

Cabe destacar, ainda no início deste relato, que a história contada a seguir é inverificável. Por tratar-se do passado e, principalmente, ser fruto do entrelaçamento entre dados, observações, entrevistas e teoria, é possível manter-se vigilante aos fatos e à perspectiva teórica, mas seria impossível contar a mesma história em um momento ou contexto diferente, ou pela versão de outros pesquisadores⁴¹.

Como mencionado anteriormente, foram feitas três visitas à cidade de Jaguarão-RS antes desta história começar a ganhar forma. Na primeira, em setembro de 2015, busquei informações sobre o processo de abertura de *free-shops* no lado brasileiro das fronteiras internacionais, a ser melhor explicado no decorrer do capítulo. A segunda, em março de 2016, fez parte de uma série de visitas às fronteiras do Rio Grande do Sul com o Uruguai, com o Grupo de Estudos e Pesquisas Para-Formal na Fronteira, da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Pelotas. Finalmente, em setembro de 2016, fui pela última vez à cidade de Jaguarão, nessa ocasião com maiores dúvidas e questionamentos sobre uma série de assuntos que brotavam da minha pesquisa, bem como vinham sendo desenvolvidos pelos meios de comunicação locais.

⁴¹ A este trabalho optou-se por uma construção ficcional pela possibilidade de, assim, narrar uma história sem, de fato, comprometer os participantes do enredo. Além disso, também é possível fazer uma relação da forma como está estruturado este trabalho com a ideia de Estado ficcional de Bourdieu (2014).

A visita de setembro de 2015 pode ser classificada não só como a primeira visita com intenções de pesquisa em Jaguarão, mas sim como, literalmente, minha primeira visita à cidade. Nesse momento, e em março de 2016, alguns conhecimentos prévios pautaram as entrevistas exploratórias. A saber, a 1) a sanção, em 2012, da lei nº 12.723, que autoriza a instalação do comércio de *free-shops* nas cidades brasileiras de fronteira e estabelece algumas diretrizes para essa atividade (BRASIL, 2012b); 2) o envolvimento da cidade com o Programa de Aceleração ao Crescimento - PAC (PREFEITURA MUNICIPAL DE JAGUARÃO, 2013). Assim, em um primeiro momento, foram essas temáticas que pautaram as entrevistas com representantes da Secretaria de Planejamento e Urbanismo e da Secretaria de Cultura e Turismo, totalizando cinco entrevistas, a saber: em setembro de 2015, com o secretário de Planejamento e Urbanismo, em uma conversa de cerca de 20 minutos; com a turismóloga, o historiador e o produtor cultural da Secretaria de Cultura e Turismo, em conversas de, respectivamente, 10, 30 e 40 minutos cada. Finalmente, em março de 2016, foi entrevistada a secretária de Cultura e Turismo, em uma conversa com duração de 20 minutos.

Em setembro de 2016, em uma inserção mais prolongada à cidade devido a pouca disponibilidade dos entrevistados pela proximidade das eleições municipais, as temáticas abordadas foram 1) o papel da UNIPAMPA, a partir de 2006, e as negociações com a abertura de um Instituto Federal Sul-Riograndense – IFSUL na cidade; 2) as obras de infraestrutura em curso; 3) a construção da segunda ponte entre Jaguarão e Rio Branco, aprovada em 2009 e licitada em 2014; 4) o Carnaval; 5) as eleições municipais. Também foram abordadas novamente as temáticas anteriores (*free-shops* e PAC Cidades Históricas) (ANEXO 3). Na ocasião, foram entrevistados o prefeito e o vice-prefeito (candidato às eleições municipais), e o ex-secretário de Desenvolvimento Econômico e Desenvolvimento Social (candidato a vereador), em conversas de, respectivamente, 35, 40 e 25 minutos cada.

A escolha dos entrevistados, bem como das temáticas a serem abordadas com eles, deu-se a partir das visitas iniciais. Como explanado anteriormente, em um primeiro momento pensou-se nessa história a partir das movimentações de implantação dos *free-shops* no lado brasileiro das fronteiras internacionais. Quando se observou que havia mais em debate no município do

que somente essa temática, foram buscados os atores e secretarias mencionadas pelos primeiros entrevistados. Além disso, a pesquisa nas notícias em curso no *website* oficial da prefeitura de Jaguarão apontou alguns assuntos em destaque, que se repetiam ou que dispunham de maior volume de informações, auxiliando no processo de decisão do caminho a ser percorrido nas entrevistas. Esse procedimento foi pensado para conectar o debate de desenvolvimento na cidade de Jaguarão às orientações do Governo Federal, tal qual se intencionou na apresentação do problema e dos objetivos desse texto.

Para iniciar o relato das entrevistas, das narrativas dos atores e das temáticas abordadas, parece ser interessante o primeiro fato que me chamou atenção: as formações diversas dos representantes das secretarias. Dentre os oito entrevistados, apenas o historiador e a turismóloga da Secretaria de Cultura e Turismo têm formação relacionada diretamente à área onde atuam no momento (História e Turismo, respectivamente). A secretaria de Cultura e Turismo, bem como o vice-prefeito e o prefeito, apesar da experiência dentro do serviço público nas áreas de atuação, não possuem formação acadêmica relacionada às temáticas (são, respectivamente, jornalista; médico-veterinário e historiador). O ex-secretário de Desenvolvimento Econômico e Desenvolvimento Social, apesar de ter iniciado os estudos em Ciências Sociais, não chegou a concluir sua formação, o produtor cultural é bacharelando em Política e Produção Cultural e não obteve conhecimento da formação do secretário de Planejamento e Urbanismo. Esse fator parece importante para a história no momento da análise das falas desses atores, de forma a tentar compreender discursos e ações que não sejam inerentes, talvez, à profissão (de planejador, de produtor cultural, de gestor público, etc.), e sim à posição ocupada dentro do poder público. Além disso, todos os entrevistados, excluindo-se o prefeito e o vice-prefeito, estavam ligados ao serviço público como Cargos de Confiança⁴², bem como eram ligados ao prefeito por relações

⁴² Cargos de Confiança são comuns no serviço público, quando determinados postos são assumidos por pessoas que possuem, como o próprio nome denota, confiança de seus superiores, havendo a indicação para essas funções, sem a necessidade de concurso público para assumirem seus cargos. Essa não é uma especificidade do município de Jaguarão ou do estado do Rio Grande do Sul, mas sim uma prática comum e disseminada por todo o Brasil, garantida pelo artigo 37 da Constituição Federal.

pessoais de proximidade⁴³, o que talvez também possa sinalizar a aparente homogeneidade dos discursos e ações.

Também houve situações curiosas no processo de fazer o contato inicial com os entrevistados. O produtor cultural da Secretaria de Cultura e Turismo foi indicado por uma colega do Mestrado em Sociologia da Universidade Federal de Pelotas como uma forma de obter proximidade com os atores buscados. Realmente, ele mostrou-se aberto e receptivo, e acabou por tornar-se um importante intermediário e uma infindável fonte de informações e de confirmação de dados divergentes obtidos com os demais entrevistados. No entanto, afora a ajuda, em muitos casos a mera menção ao nome dele auxiliava a uma melhor receptividade nos locais visitados, bem como mudanças repentinhas de opiniões e comportamentos.

O próprio prefeito, nas duas primeiras tentativas de contato, por telefone, demonstrou reserva e distanciamento, remontando talvez as reflexões de Simmel (1976) a respeito da impessoalidade na vivência do urbano e as relações sociais dentro de um espaço que está em constante transformação e, por isso, é possível de novas formas de interação e reconhecimento entre aqueles atores envolvidos no processo (SIMMEL, 1976). Quando em visita na cidade, finalmente, me dirigi à prefeitura para tentar encontrá-lo pessoalmente e, tão logo fiz menção à indicação do produtor cultural como meu contato, o tratamento mudou, e o prefeito concordou em me receber no dia seguinte. Além disso, na ocasião, o porteiro da prefeitura, ao saber de que assuntos tratavam a minha visita, demonstrou já estar a par da minha estadia na cidade, bem como com quem eu já havia conversado. A isso, impossível não levar em conta o tamanho da cidade, bem como o grupo restrito de atores com os quais eu estava me relacionando, sendo necessário também ter a compreensão de que a todo o tempo alguém, em algum lugar, sabia quem eu era e o que eu estava fazendo ali.

Nas entrevistas, apesar dos temas abordados, as conversas tomavam o rumo que os entrevistados desejavam que tomassem. Assim, houve momentos

⁴³ Uma vez que durante as entrevistas destacavam que haviam recebido ligações do prefeito com a proposta de assumirem seus cargos, explicando que em algum outro momento passado já haviam trabalhado ou tido contato com o mesmo.

que novos assuntos surgiram espontaneamente, bem como questões ficavam não respondidas e pendentes. Optei por apresentar as conversas pelos seus temas e assuntos, classificando-os como pontos de geral concordância pelos entrevistados, e questões em que havia divergências em algum grau e, finalmente, temas onde a discordância era plena.

Na seção seguinte 4.1, “O Estado sou Eu”, são apresentadas as temáticas em que os atores concordavam de forma geral, destacando, em diversos momentos, que aqueles assuntos eram de grande importância para o prefeito da cidade e que ele acompanhava de perto os desdobramentos e percalços. Aqui foram abordadas as questões dos *free-shops*, da UNIPAMPA, do IFSul e do Carnaval. Já na seção 4.2, “Amigos, pero no mucho”, as temáticas passam a ter alguma divergência entre os entrevistados, denotando, talvez, pouca solidez ou confiança dos processos que compõem tais assuntos, onde se falou sobre a binacionalidade e a relação com o Uruguai, além da situação do Rio Jaguarão. Finalmente na seção 4.3, “Elementar, meu caro Watson”, os atores têm opiniões bastante divergentes entre as temáticas abordadas, demonstrando descontentamento e, inclusive, desconhecimento daquilo que eram questionados. As entrevistas dessa seção versaram sobre os patrimônios, a cultura, o turismo e as orientações de desenvolvimento do Governo Federal.

4.1 O ESTADO SOU EU⁴⁴

Todos os entrevistados foram questionados, em algum momento, sobre a abertura dos *free-shops* do lado brasileiro das fronteiras internacionais. Como rapidamente detalhado neste texto, desde 2012 o debate nacional acontece. Em Jaguarão, há um discurso bastante homogêneo que performa e dá sentido a tal enredo, constituindo-se a *doxa* local: primeiramente uma comerciante

⁴⁴ A analogia desse subtítulo se dá pela uniformidade das opiniões dos entrevistados acerca das temáticas abordadas. Pensa-se que pela polêmica levantada por tais assuntos e, em conjunto a isso, o papel importante desempenhado pelo prefeito nesses processos acarretou em uma homogeneidade de respostas, talvez, fruto de certo receio em discordar ou ter opiniões diversas da figura do prefeito (que, como destacado antes do início desse texto, detinha o apelido de Rei Sol, em referência ao Rei Luis XIV da França, também conhecido pela celebre frase “L’État c’est moi” ou, em português, “O Estado Sou Eu”).

local, ao visitar a cidade de Manaus - AM⁴⁵ ⁴⁶, passou a se questionar sobre outras formas de comércio com tributação diferenciada. Entre 1986 e 2003, com a abertura dos *free-shops* uruguaios, a ideia tomou forma e passou a servir de motivação para conversas com o poder público. Diz-se que muito pelas motivações dessa comerciante, em conjunto com projetos de lei e propostas ao Governo Federal, em 2012 a lei de abertura dos *free-shops* brasileiros foi sancionada. A partir desse momento, o protagonismo passa a ser do prefeito de Jaguarão, já que, por estar no poder, tomou a frente das negociações e reuniões de âmbito nacionais.

Na Secretaria de Planejamento e Urbanismo, a maior envolvida no processo, falou-se sobre a legislação municipal, datada de 2014⁴⁷, que criou um Grupo Técnico para a regulamentação e implantação dos *free-shops*. A principal preocupação destacada pelo secretário 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. Na cidade uruguaia os *free-shops*, que existem desde 2003, 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. Para o representante da secretaria, Rio Branco é “uma cidade que só funciona de dia, naquele trecho [onde estão instalados os *free-shops*], e de noite ela tá completamente abandonada... um velho oeste” (set/2015), assim como de acordo com o produtor cultural “Rio Branco tinha bares, pizzarias, boêmia, e os *free-shops* mataram a vida do lugar, porque a instalação deles tornou o espaço de uso diurno, e depois do fechamento das

⁴⁵ A Zona Franca de Manaus é uma zona industrial criada na década de 1960 com o objetivo de impulsionar o desenvolvimento econômico da Amazônia Ocidental. As indústrias ali instaladas recebem isenção em algumas modalidades de impostos, o que faz com que sejam atraídas para a região e, assim, gerem emprego e renda. Disponível em <http://www.suframa.gov.br/zfm_o_que_e_o_projeto_zfm.cfm>. Acesso em 10 de fevereiro de 2017.

⁴⁶ Infelizmente, em todas as ocasiões em que essa comerciante foi procurada, não estava disponível para conversar sobre o assunto. Assim, tudo o que sei sobre o início da discussão dos *free-shops* advindos dela resume-se a esse breve relato do secretário de Planejamento e Urbanismo e do produtor cultural.

⁴⁷ Lei Orgânica Municipal nº 6.008 de 28 de agosto de 2014.

lojas é tudo escuro e deserto" (set/2015), situações que fazem, também, com que os visitantes dos *free-shops* não se hospedem em Rio Branco, uma vez que a proximidade do centro urbano de Jaguarão é maior do que a da própria cidade uruguaia. Apesar de a cidade brasileira já apresentar uma infraestrutura mais adequada (principalmente hotéis e restaurantes) de forma a atender os visitantes da cidade vizinha, que vem simbolicamente revelando o que ouvi, por muitos, como "vocação da cidade para o turismo", o produtor cultural apresenta preocupações, questionando "imagina essa situação [de fluxo de pessoas apenas durante o horário comercial] no centro histórico da cidade [de Jaguarão]? O preço do desenvolvimento é matar toda uma cultura local?".

Aqui, cabe destacar a crença de que a cidade detém a chamada "vocação para o turismo", *doxa* (Cf. Bourdieu, 1977) que talvez tente se legitimar com a criação do um curso superior na área. Sobre o assunto, mais comentários serão traçados no continuar dessa história, já que a temática turismo constantemente aparecia nas entrevistas, quaisquer fossem as pautas abordadas.

Durante os anos de 2014 e 2015, uma série de assembleias e audiências públicas tomou curso nas cidades fronteiriças, com o intuito de debater a temática. Em julho de 2015, inclusive, ocorreu o maior destes eventos, em Jaguarão, onde o prefeito local foi escolhido pelos representantes das 10 cidades de fronteira do Rio Grande do Sul como coordenador do Fórum de Prefeitos de Cidades Gêmeas do RS, sendo porta voz das demais cidades e responsável também por redigir a Carta de Jaguarão⁴⁸, documento que expressa os interesses dos envolvidos no processo a ser direcionado aos governos Estadual e Federal (PREFEITURA MUNICIPAL DE JAGUARÃO, 2015) (Anexo 4). Ainda nesse evento, o prefeito declarou que

Com a implantação da zona franca nos municípios brasileiros de fronteira, poderemos revitalizar nossas potencialidades, além de valorizar os pequenos e médios empresários através do fomento à

⁴⁸ A Carta de Jaguarão foi um documento redigido pelo prefeito de Jaguarão ao Governo do Estado do Rio Grande do Sul e ao Governo Federal expressando o interesse das 10 cidades de fronteira do Rio Grande do Sul na abertura dos *free-shops* brasileiros. Não obstante, esse documento não foi citado em nenhuma entrevista, e também não há informações oficiais sobre a sua redação no apanhado geral de informações disponíveis para consulta sobre o processo de abertura desses *free-shops*.

Em sintonia à ideia de potencialidade, o ex-secretário de Desenvolvimento Econômico declarou, ainda, que os *free-shops*, atrelados a ideia de utilização do centro histórico da cidade, são um investimento àquilo que a cidade tem a oferecer. Ele afirma que "nós [a prefeitura] começamos a investir naquilo que é potencial da cidade, e o que é potencial na cidade? O turismo!" (set/2016), além de destacar que "todo mundo dizia que [nós, a prefeitura] tínhamos que trazer indústria, mas essa na verdade não é a nossa vocação!" (set/2016). A secretária de Cultura e Turismo, ao ser questionada, no entanto, não demonstrou muito interesse no assunto. Para ela, o perfil de turismo da cidade, mais voltado à área cultural, colide com o perfil do turista de compras, mais "predatório" (Cf. Vainer, 2000), mas os *free-shops* seriam um passo necessário no momento, e que para se pensar em outras áreas econômicas da cidade, teriam que primeiro aprovar os *free-shops*. A todo tempo havia um clima de desconforto na conversa, inclusive com comentários relacionados ao gravador.

Quando questionados sobre a procura de empresários locais, no entanto, os entrevistados se contradisseram. O secretário de Planejamento e Urbanismo apontou esse como o maior problema, dizendo que "até então nós [o Grupo Técnico responsável pela implantação dos *free-shops*] tivemos muita pouca procura por esses empreendimentos" (set/2015): mesmo com a participação do Sindicato do Comércio Varejista (Sindilojas), da Câmara de Dirigentes Lojistas e do Sindicato dos Empregados no Comércio, apenas uma empresa procurou a secretaria para mais informações sobre o processo; a secretária de Cultura e Turismo e o vice-prefeito afirmaram que o empresariado era a parte mais interessada e engajada no processo, estando em constante diálogo com a prefeitura. O prefeito, também destacou a procura e o interesse dos comerciantes, citando o sucesso de presentes nas audiências públicas.

Marcante, durante todas as conversas e entrevistas, eram os comentários sobre a centralidade do prefeito no processo de instalação dos *free-shops*. Os entrevistados diziam que: "essa é uma pauta do prefeito basicamente" (Vice-prefeito, set/2016), "quem está a frente do processo é o

prefeito" (Produtor Cultural, set/2015), "o prefeito pode te dar uma aula sobre isso" (Secretaria de Cultura e turismo, mar/2016), "uma luta que o prefeito tem levado enormemente" (Ex-Secretário de Desenvolvimento Econômico, set/2016) e, inclusive, o próprio prefeito expressou-se dizendo que havia "tomado a frente" (set/2016) do processo. Além disso, o ex-secretário de Desenvolvimento Econômico destacou a geração de empregos e renda que a instalação das lojas francas traria, remontando, talvez as esperanças depositadas pelos uruguaios quando no processo de instalação das lojas no país vizinho (MIRANDA, 2010).

Pensando sobre o clima de prosperidade ainda na discussão sobre os *free-shops*, cabe destacar a fala do ex-secretário de Desenvolvimento Econômico, versando sobre a possibilidade de a instalação das lojas "dar um salto na geração de emprego e renda incrível [para a cidade]" (set/2016)⁴⁹. A prosperidade aparente, quando a temática dos *free-shops* é evocada, foi pensada quando o ex-secretário, ao fazer tal suposição, parece pensar no crescimento econômico passível de acontecimento na cidade, sem, necessariamente, o acarretamento de mudanças qualitativas, ponto essencial na discussão de Schumpeter (1988) a respeito do desenvolvimento, e ainda faz pensar sobre a pretensão de tornar Jaguarão uma cidade-produto, em referência a Vainer (2000), a partir da oportunidade de se apresentar vendível como espaço interessante para o estabelecimento de empreendimentos relacionados ao comércio de *free-shops* e, para os visitantes, assim, um polo de turismo de compras.

Em relação a isso, talvez seja interessante pensar sobre o que é desenvolvimento em Rio Branco, uma vez que a cidade já dispõe das lojas de *free-shop* em funcionamento há 14 anos. Como já citado anteriormente, a partir das falas do representante da Secretaria de Planejamento e Urbanismo e do produtor cultural, apesar da grande movimentação de visitantes de compras ao longo do dia durante o dia durante a noite a cidade não apresenta atividade de interação social. Apesar da distância da rua onde se concentra o comércio de *free-shops* para a região onde se encontram as casas e os serviços aos

⁴⁹ Essa informação não foi buscada nos dados de emprego e renda da cidade, não podendo ser confirmada aqui. Compõe, no entanto, a fala do ex-secretário, o que a torna interessante para a análise em questão mesmo que não reflete, necessariamente, a realidade.

moradores (são cerca de 2km entre a rua do comércio e a praça principal da cidade), não pode-se desconsiderar o passado, também relatado pelos entrevistados, quando havia dinamismo e uma gama de estabelecimentos de alimentação e cultura que atendiam aos uruguaios que, na época, não necessariamente precisavam atravessar a fronteira para utilizarem-se dos serviços brasileiros. Finalmente, com as visitas para trabalho de campo, observei que, apenas em setembro de 2016, iniciou-se um processo de asfaltamento da rua do comércio de free-shops em Rio Branco, o que me levou a questionar até que ponto o fluxo de pessoas ali contribuía ou não para a melhoria e o crescimento da cidade pensando nos arautos pró-desenvolvimento.

Opiniões bastante homogêneas também surgiram quando questionados sobre as instituições de ensino técnico e superior da cidade. A UNIPAMPA⁵⁰, inaugurada na cidade em 2006, é referenciada como responsável por dois movimentos na cidade: em primeiro lugar, a vinda de alunos e professores de outros locais do estado e, por que não, do Brasil; além disso, a opção de estudo a nível superior para aqueles que não desejavam sair do município de Jaguarão. A promessa de instalação do IFSul Binacional⁵¹, também, vinha protagonizando alguns debates. O prefeito e o vice-prefeito, principalmente, destacavam a conquista para o município, negociada com o Ministério da Educação principalmente pelo caráter binacional, um diferencial que a cidade de Jaguarão trabalhou como artifício.

⁵⁰ Com a crise nacional brasileira, bem como os cortes a orçamentos de diversos Ministérios, incluindo o Ministério da Educação (MEC), inúmeras instituições de ensino superior ameaçaram ser fechadas em razão de contingenciamento. Assim, uma série de boatos está em curso sobre o futuro do campus da UNIPAMPA em Jaguarão, mas até o momento das entrevistas e da escrita desse texto, nenhuma informação pode ser confirmada. A página oficial da UNIPAMPA, inclusive, divulgou uma nota pública com informações acerca do orçamento da instituição, reconhecendo as dificuldades financeiras pela qual passava, mas afirmando que não havia pretensão ou previsão de fechamento de nenhuma de suas unidades. Para saber mais: <http://novoportal.unipampa.edu.br/novoportal/nota-publica-da-administracao-da-unipampa-referente-ao-orcamento-2016>, acesso em 18 de novembro de 2016.

⁵¹ O Instituto Federal Sul-rio-grandense – IFSul tem uma parceria binacional com a Universidade do Trabalho do Uruguai – UTU-CETP, que em 2017 completa 10 anos. Atuando em Santana do Livramento – BR e Rio Branco – UY, as instituições permitem que o aluno receba a dupla diplomação (Mais informações em: <http://www.ifsul.edu.br/ultimas-noticias/787-programacao-alusiva-aos-dez-anos-de-parceria-binacional-do-ifsul-e-tema-de-reunoes>, acesso em 17 de dezembro de 2016.

Finalmente, ainda nos assuntos onde há concordância, o Carnaval⁵² surgiu nas primeiras entrevistas de forma natural. Nas conversas com os entrevistados, principalmente nas falas do vice-prefeito e do prefeito da cidade, o evento é a maior expressão de integração dos moradores com a cultura local.

Enquanto os representantes da Secretaria de Cultura e Turismo trataram do assunto com bastante naturalidade, no entanto, o vice-prefeito demonstrou, talvez pela sua candidatura às eleições municipais, algumas preocupações futuras. Para ele, apesar do sucesso do Carnaval, ainda há a necessidade de uma “maior profissionalização dos envolvidos” (set/2016), para que a atividade ofereça trabalho e retornos financeiros não apenas durante os três meses que envolvem o preparo e o acontecimento do evento, mas durante todo o ano. Além disso, também destacou os esforços que a prefeitura tem feito para que os grupos familiares e locais obtivessem o mesmo êxito e sucesso que as organizações com vieses mais mercadológicos – seja na relação de locação de suas casas frente aos leitos dos hotéis, dos restaurantes e comércios familiares frente a grandes empresas e, também, dos pequenos “reboques” de Carnaval, como são chamados os blocos pequenos, organizados por amigos ou familiares em paralelo com os grandes blocos e trios administrados por empresas do ramo de eventos. Apesar de não explicitar uma visão empreendedora, não mencionando necessariamente o aumento de ganhos econômicos dos grupos menores, o tom do vice-prefeito deixa clara uma visão de mundo competitiva, onde o que vem dando certo são atitudes profissionalizadas e legitimadas comercialmente, logo os demais devem espelhar-se para, ao menos, fazerem parte do jogo de relações ali presentes, deixando claro, talvez, que esse é um dos caminhos para que a cidade se desenvolva. Ainda a respeito da competitividade, cabe lembrar que o Ministério do Turismo se utiliza de diversas ferramentas para atentar à sociedade aos benefícios econômicos trazidos pelo turismo, visíveis em suas publicações e boletins (como o Índice de Competitividade do Turismo Nacional, as pesquisas dos Hábitos de Consumo do Turismo no Brasil, os Relatórios de Pesquisa de Mercado e os Boletins de Desempenho Econômico do Turismo) disponíveis para consulta pública, sempre destacando que essa disputa entre as cidades é

⁵² : Nos últimos anos a cidade passou a ser destino de foliões de todo o estado para as festas de Carnaval, recebendo pela imprensa o apelido de Salvador do Sul, em referência às festividades que ocorrem em Salvador – BA.

importante para "as contribuições do setor para o desenvolvimento econômico, social e a erradicação da pobreza" (BRASIL, 2013, p. 8).

O ex-secretário de Desenvolvimento Econômico falou, também, do comércio de vendedores ambulantes durante o Carnaval, destacando o trabalho feito pela prefeitura para a organização, qualificação e profissionalização destes trabalhadores, criando um cadastro municipal e outras ferramentas de controle da atividade. Na fala do ex-secretário o aspecto é positivo, uma vez que isso deu oportunidade de que a atividade fosse acessada por mais interessados, e de forma organizada, formalizada, gerando mais recursos para a prefeitura, mais eficiência, mais empreendedores, mais comércio. Ligando a temática do Carnaval com outras abordadas durante a entrevista, o ex-secretário ainda afirmou que "isso tudo aumenta a autoestima dos moradores e da cidade, e pra tu ter ideia o número de micro e pequenos empresários cresceu, no ramo de serviços, e isso fez com que [a vida dos moradores] começasse a melhorar" (set/2016). Esse discurso se parece muito com ações e programas do Governo Federal, como, por exemplo, o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) em eventos como a Copa do Mundo de 2014, que fornecia educação técnica visando a profissionalização daqueles que poderiam, de alguma forma, se beneficiar com o evento esportivo (BRASIL, 2012d; 2012e).

Além disso, o vice-prefeito, quando questionado sobre os boatos de que muitos moradores deixam suas casas durante o Carnaval para alugá-las a visitantes de outras cidades, destacou o caráter "empreendedor" da ação. Para ele, o fato de reorganizar-se em casas de amigos ou familiares para fazer parte dos ganhos financeiros do Carnaval mostra que a festa incentiva à criatividade da população.

Finalmente, durante as visitas à cidade e às entrevistas, fiquei com a impressão de que a homogeneidade de opiniões nos assuntos até então mencionados decorria da proximidade e do tipo de vínculo dos entrevistados com o prefeito, que inspira o nome dessa seção. A intimidação que a presença de uma entrevistadora desconhecida pode causar, além disso, pode ter feito com que algumas respostas e opiniões viessem acompanhadas de um policiamento, não expressando, talvez, o que os entrevistados realmente

pensassem sobre o assunto. A partir da próxima seção, no entanto, as temáticas passam a ter maior divergência de opinião ao mesmo tempo em que, curiosamente, não são tão diretamente ligadas a figura do prefeito.

4.2 AMIGOS, PERO NO MUCHO⁵³

Uma das temáticas menos destacadas durante as entrevistas foi a relação do Rio Jaguarão com o processo de desenvolvimento em curso na cidade. O Rio, fronteira da cidade brasileira com Rio Branco, no lado uruguai, dispõe de orla em ambas as margens, espaços utilizados para pesca, lazer e descanso. O vice-prefeito, depois que a entrevista já havia sido encerrada e o gravador desligado, lembrou que havia uma empresa de fora de Jaguarão preparando-se para iniciar os trabalhos de passeios turísticos no rio, parecendo animado com a possibilidade de tal forma de lazer ainda não explorada via âmbito privado.

O historiador da Secretaria de Cultura e Turismo, por outro lado, discorreu sobre os projetos de revitalização da orla do lado brasileiro, em curso há vários anos, que pretendem qualificar o espaço com iluminações, bancos, quiosques, etc. Para ele a ideia apresenta falhas pois, em determinada altura da orla, encontra-se uma comunidade periférica que tem como atividade principal a pesca. De certa forma, a questão principal é a viabilidade de um projeto que pretende alterar as características naturais do espaço sem a aparente consulta aos maiores envolvidos no processo. O historiador ainda acha que, caso a revitalização aconteça, pode ser que a comunidade pescadora pense "os caras tão falando que aquilo é um espaço público, que aquilo me representa, mas eu olho e eu não reconheço", então a gente [a prefeitura] tá falando de um processo inverso, de um processo de pertencimento que na verdade é afastamento..." (set/2016). Parece complicado dialogar frente às intenções e justificativas econômicas da prefeitura para os

⁵³ A analogia se refere a frase comumente utilizada para lembrar de grupos onde a divergência existe mas, de alguma forma, superficialmente age-se como se nada acontecesse. É conhecida popularmente para fazer referência a relações políticas, culturais ou esportivas e, neste texto, relaciona-se às temáticas das entrevistas em que havia determinada concordância superficial em assuntos nos quais, mais profundamente, as opiniões tornavam-se mais díspares.

projetos, mas a participação da comunidade local nesses processos de formulação de políticas e ações ao espaço público demonstra-se cada vez mais essencial (BENKENSTEIN, 2010).

A binacionalidade, bem como as relações pessoais e institucionais com o Uruguai, país vizinho, foram os assuntos que curiosamente mais divergiram, ao mesmo tempo em que apresentavam equivalência nas falas. Tanto o produtor cultural, quanto o prefeito e o vice-prefeito concordam que a troca entre os dois países é muito intensa no núcleo Jaguarão – Rio Branco, fato que foi possível observar em tarefas cotidianas, como almoçar em chão brasileiro rodeada de famílias uruguaias, ou ser atendida em uma farmácia brasileira por um trabalhador uruguai, assim como, no outro lado da ponte, sinalizações em português e atendentes brasileiros nas lojas de *free-shop* ou, até mesmo, em padarias mais na região habitacional da cidade. O produtor cultural, em sintonia a isso, quando na visita em 2015 morava em Jaguarão e, em 2016, havia se mudado para Rio Branco, o que mostra a fluidez das relações de moradia, trabalho, lazer, etc., entre os dois países.

O fator institucional, no entanto, divergiu. O vice-prefeito demonstrou preocupações com o formato das relações entre os dois municípios. Para ele, muito pautados em relações pessoais, os acordos e cooperações formulados ficavam à margem da informalidade, e uma vez que as administrações eram trocadas, perdiam-se. Pontualmente, afirmou que

A grande questão, a grande chave, é que as relações se dão ainda num âmbito e num aspecto muito informal... ou seja, elas estão vinculadas ainda a relações pessoais que a gente consegue criar, porque a relação institucional ela se dá muito a nível de governos federais. (set/2016)

A isso, soma-se o fato de que as eleições presidenciais e municipais do Uruguai acontecem a cada cinco anos (FLORES DAPKEVICIUS, 2011), enquanto no Brasil são quatro anos, onde as instâncias presidenciais e municipais são eleitas de forma intercalada, com diferença de dois anos.

Apesar da insatisfação do vice-prefeito com a fragilidade da relação binacional, ele também afirma que “nesses últimos anos a gente [a prefeitura] começou a usar esse aspecto da binacionalidade como uma perspectiva de desenvolvimento, e até de venda da cidade, vamos dizer assim” (set/2016),

referindo-se a atração de turistas com enfoque na possibilidade de destaque dessa particularidade e, também, afirmando que “o IFSul só veio se instalar [em Jaguarão] porque nós [a prefeitura] usamos como argumentação a binacionalidade” (set/2016).

O prefeito, por outro lado, não discorreu sobre a falta de formalidade nas relações binacionais. Todas as referências à binacionalidade por ele apresentadas eram positivas, seja na referindo-se à tomada do país vizinho como exemplo, afirmando que “[nós, a prefeitura] trabalhamos fortemente o tema de fronteira inspirados pelas políticas do Uruguai e os *free-shops* uruguaios”, seja tratando da educação superior no município, quando citando o “debate dentro da diretoria da UNIPAMPA para trazer cursos que dialogassem fortemente com a temática fronteiriça” (set/2016) quanto a uma das “grandes conquistas do nosso governo, a escola técnica IFSul, [como] a materialização da binacionalidade com o país vizinho, nossa segunda pátria, a necessidade de atender a população fronteiriça, os uruguaios, em sua plenitude” (set/2016). A ideia de fronteira do prefeito e da interação do lado brasileiro com o uruguai parece mais relacionada ao debate de fronteira como a diferenciação de *boundaries* e *borders*⁵⁴ feitas por Sennett (2011), em que o conceito de *boundaries* exclui, limita, enquanto o conceito de *borders* possibilita o diálogo, o contato e a dinâmica.

Para os entrevistados, ainda, a ideia de fronteira como região esquecida, tal qual descrito nas publicações oficiais do Governo Federal, inexiste. Na percepção destes a fronteira tem relevância no cenário nacional, mas não da forma com que gostariam que tivesse. Ao destacar o fator institucional, por exemplo, deixam claro que o que falta é o reconhecimento daquele espaço como interação de duas localidades aparentemente separadas, mas que na prática, têm uma relação unificada. Para justificar tal ideia usaram como exemplo os postos da aduana, que se encontram nas extremidades da Ponte Barão de Mauá: para os entrevistados isso descharacteriza a relação que vem se tentando melhorar diariamente, e o ideal seria que as aduanas estivessem

⁵⁴ Limites e fronteiras, em tradução livre.

na saída de cada cidade para o seu próprio país, oficializando a integração que, na prática, já acontece entre seus moradores⁵⁵.

Enquanto a fala do vice-prefeito parece remeter a uma intenção de demonstrar preocupação e interesse no assunto, posta a sua candidatura a prefeito nas eleições municipais de 2016, o prefeito atual parece tratar da temática com tranquilidade, de forma a dar entender que na sua gestão a binacionalidade foi tratada como exemplo e oportunidade. Fazendo um paralelo das narrativas das entrevistas feitas por mim com as posições de cada um dos entrevistados frente à população local, parece inevitável não remeter-se ao pensamento de que quem detém o domínio da informação, está apto para legitimar isso aos demais (BOURDIEU, 1997). As temáticas da próxima seção, de forma complementar, buscam compreender esse processo de diversidade de opiniões em assuntos ainda livres de um modelo concreto de abordagem.

4.3 ELEMENTAR, MEU CARO WATSON⁵⁶

Além dos *free-shops*, a questão patrimonial e turística esteve presente em todas as conversas. O município de Jaguarão recebeu, em 2013, 40 milhões de reais em verbas do PAC Cidades Históricas, destinados à reforma e requalificação de prédios históricos (PREFEITURA MUNICIPAL DE JAGUARÃO, 2013). Desde então, espaços como o Theatro Esperança e o Mercado Público, marcados pelo abandono e o esquecimento, passaram a ser reestruturados.

⁵⁵ Por incrível que possa parecer, tratando-se da binacionalidade e da relação com a cidade vizinha, em nenhum momento a temática da criminalidade surgiu nas entrevistas. A despeito de outras zonas de fronteira, como a conhecida cidade de Foz de Iguaçu e suas vizinhas Puerto Iguazú e Ciudad del Este, a falta de lembrança de assuntos como contrabando, marginalidade, criminalidade e derivados parece demonstrar que estes ainda não têm grande volume e importância no cenário local. Não se pode ser inocente e pensar que essa realidade não existe na fronteira de Jaguarão com Rio Branco, lembrando que há um camelódromo aos pés da Ponte Barão de Mauá, onde se encontra a Receita Federal, mas é importante destacar que não houve menção a isso nas incursões a campo.

⁵⁶ A célebre frase do detetive Sherlock Holmes, dos romances de Arthur Conan Doyle, quando compartilhava alguma descoberta com seu parceiro Dr. John Watson, remete a questões que apresentam extrema complexidade de compreensão, como os assuntos e temáticas tratadas com os entrevistados em que a discordância era plena. A analogia se justifica pela dificuldade em sumarizar tais discordâncias de forma a fazerem sentido para a continuidade da pesquisa.

As divergências ocorriam nas opiniões sobre qual a finalidade das reestruturações dos espaços: enquanto o prefeito afirmava que a necessidade de tornar os locais lucrativos, com venda de ingressos para peças de teatro, alugueis de boxes no mercado para restaurantes, bares e lojas, o produtor cultural preferia pensar no uso desses espaços para ações gratuitas voltadas aos moradores, como oficinas e propagação da cultura local. O vice-prefeito tinha uma visão de reconquista da autoestima do jaguarense, mostrando o que a cidade tinha de interessante para se fazer e conhecer. Para ele, é necessário "trabalhar para que as pessoas acreditem [nas potencialidades]", porque quando "a gente [prefeitura] conseguir romper com essa barreira, da crença das pessoas, é aí que a gente, de fato, vai começar a se tornar uma cidade melhor, mais desenvolvida" (set/2016). Ao mesmo tempo em que o discurso do vice-prefeito relaciona-se a ideia de cidade-pátria (VAINER, 2000), pensando em um trabalho de conscientização e convencimento do pertencimento da população ao espaço, também se pode fazer um paralelo com a ideia de indivíduo como investimento e investidor, primeiramente, da prefeitura e, uma vez convencido, de forma a ser capaz de administrar a si mesmo como propulsor do desenvolvimento de suas próprias atividades e condutas (Cf. Vainer, 2000) em sintonia com o pensado para a cidade.

Falas como “nós precisamos vender a cidade!” (mar/2016) e “vamos qualificar o nosso patrimônio para receber os visitantes” (mar/2016), da secretaria de Cultura e Turismo, chocavam-se com momentos em que ela também se preocupava com o que chamou de “*usabilidade*⁵⁷ em longo prazo” (mar/2016), uma vez que nem todos os turistas seriam novos turistas. Esses impasses sinalizavam 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. Também, essa urgência em trazer atividade turística qualificada à cidade une-se aos ideais de desenvolvimento nacional, uma vez que se vem pensando nas "contribuições do setor para o desenvolvimento econômico, social e a erradicação da pobreza" no Brasil (BRASIL, 2013, p. 8). Outro momento interessantíssimo foi a menção, pelo

⁵⁷ Grifo da autora.

secretário de Planejamento e Urbanismo, 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 Governo Federal direcionadas ao crescimento (como o próprio nome do programa diz) dos espaços, teoricamente, necessitados.

As falas do historiador da Secretaria, referentes à requalificação do patrimônio não só material, mas também inconsciente dos moradores, remetem à ilusão da cidade-pátria (VAINER, 2000), onde tem-se um discurso harmonioso que acaba por servir aos propósitos, mais uma vez, da promoção do espaço. Ele demonstrou desconforto com a cultura de patrimonialização⁵⁸ material, apenas, que faz com que se esqueça dos patrimônios imateriais. Discorreu sobre o retorno financeiro de um patrimônio edificado, passível de visitações, para um patrimônio apenas no imaginário, pensando nessa como uma das motivações das instituições públicas a dar mais atenção a um do que a outro. Para o historiador, natural de Porto Alegre, Jaguarão tem o adicional de ser

Um município de 28, 29 mil habitantes, na região da fronteira, então... têm algumas estruturas que são difíceis de mover... e como militante do patrimônio, *não como funcionário da prefeitura*⁵⁹, mas como militante, eu acho que nós temos que nos arriscar pra ultrapassar essa fronteira [do pensamento]. (set/2015)

Além disso, o secretário de Planejamento e Urbanismo, ao preocupar-se com o zoneamento dos *free-shops* brasileiros, também, une-se ao discurso da Secretaria de Cultura e Turismo, esperando que o espaço dedicado a esses empreendimentos continue a ser o espaço dedicado ao centro comercial, local em que também se situa o centro histórico e, assim, os atrativos da cidade. Anos após a estratégica construção da Ponte Mauá, observa-se novamente a movimentação em prol de novas combinações na sociedade que alterariam a lógica de desenvolvimento e desenvolvimento econômico (SCHUMPETER,

⁵⁸ A palavra “patrimonialização”, ainda que não muito conhecida fora do campo institucional e acadêmico, vem da ideia de institucionalização de determinados mecanismos de proteção ao patrimônio cultural, material e imaterial (CRUZ, 2012), utilizando-se de recursos públicos ou em parcerias público-privadas para garantir a preservação daquele bem, tangível ou não.

⁵⁹ Grifo da autora.

1988). Mas, também sobre essa discussão, o historiador da Secretaria de Cultura e Turismo opina, destacando que

Uma boa parcela do comércio ele [sic] enxergar esse processo de patrimonialização e principalmente, o IPHAN⁶⁰ como instituição... [os empresários] têm ódio, bah, porque eles querem colocar um luminoso gigante piscando, com a minha [do comércio] propaganda, então na verdade eu acho que como comerciante a pessoa quer divulgar sua marca, o seu trabalho... só que na verdade não se percebe... mas quando o turista vem pra cá ele quer mostrar, tem que enxergar a minha loja pra poder na verdade movimentar a questão do comércio... bom, é uma leitura, mas na verdade também tem uma leitura de que o turista vem pra cá não pra enxergar o luminoso que pisca, ele vem pra cá pra enxergar primeiro, no caso, pra esse turismo cultural no caso, a questão do patrimônio. E descaracterizando isso de repente vai enfraquecer até a própria propaganda do dono do estabelecimento, então entra aquele debate do meio termo... (set/2015)

Para o historiador não basta, dessa forma, reformar os prédios históricos e concluir que o trabalho patrimonial está pronto. Para ele, o processo de conscientização da população, bem como de pesquisa para se saber o que os moradores esperam para aquele espaço é essencial. A despeito disso, o prefeito afirma que “o PAC Cidades Históricas dialoga principalmente com o turista que vem de fora, então além dos restauros [sic] a gente precisa de outras coisas, restaurantes... para não ser um espaço meramente de contemplação” (set/2016), deixando claro que o interesse em captar recursos federais para a reforma dos patrimônios municipais não envolve, em um primeiro momento, a preocupação com os moradores locais. Esse discurso parece prever o que Krippendorf (2001) classifica como *ouroboros* da atividade turística, em referência a cobra que morde sua própria cauda, ou seja, o processo em que inicialmente a população deslumbra-se com os retornos financeiros advindos da atividade, posteriormente passa a se sentir incomodada com o fluxo de visitantes e o estancamento das preocupações com a população local, uma vez que a administração pública preocupa-se somente com o turista e, finalmente, a decadência da atividade pela crescente falta de interesse da sociedade civil local (KRIPPENDORF, 2001).

O produtor cultural, também, destacou alguns acontecimentos divergentes nas próprias ações de investimento em patrimônios culturais. A

⁶⁰ Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional.

Enfermaria Militar de Jaguarão, localizada no Cerro da Pólvora, vinha sendo pensada como o futuro Centro de Interpretação do Pampa, sob administração da UNIPAMPA. Esse espaço, no entanto, fora doado pela prefeitura à instituição em troca de outro, no Corredor das Tropas, que constituiu uma parte das negociações com o MEC para a instalação do IFSul. Com a administração da UNIPAMPA, o Cerro da Pólvora foi cercado e, de acordo com o produtor cultural, fechado aos moradores, que antes o utilizavam como espaço de lazer. Além disso, ele também destacou que os *free-shops* podem ser um grande desafio para o turismo de Jaguarão, uma vez que, normalmente, em cidades históricas, as pessoas chegam em busca de cultura e acabam consumindo mercadologicamente, denotando um conflito de orientações para a cidade. Ali, no entanto, a motivação das visitas seriam o consumo, e os gestores públicos, bem como os moradores, teriam que trabalhar em conjunto para que esses visitantes encontrassem expressões de cultura. Para a turismóloga da Secretaria de Cultura e Turismo, no entanto, a ideia de que o turismo precisa ter melhor relação com o setor privado é essencial, então para ela os processos estavam “no caminho certo” (set/2015).

Ainda, quando questionado sobre o início do processo de restauração dos patrimônios municipais, o historiador da Secretaria de Cultura e Turismo declarou que, mesmo o debate tendo começado em 2004, o prefeito atual, das gestões 2009-2012 e 2013-2016 “foi o cara que conseguiu captar... acelerar esse processo... na verdade ele é o pai da criança, desse processo de patrimonialização do município” (set/2015).

Talvez não seja suficientemente honesto falar das orientações do Governo Federal, mas especificamente da PNDR e da Cartilha de Faixa de Fronteira como temática de discordância entre os entrevistados. Havia certa concordância, ao menos em tese: nenhum deles conhecia, de fato, os documentos⁶¹. No entanto quando questionados, as interpretações, se é que se pode chamar assim, foram bastante diversas.

O vice-prefeito afirmou que a PNDR abriu “um pouco” o debate sobre pensar-se a região fronteiriça de uma nova forma, não mais com viés militarista

⁶¹ Apesar do relato que segue esta temática, não era minha tarefa, com as entrevistas, tecer testes ao prefeito, ao vice-prefeito ou aos demais quanto ao conhecimento da Cartilha ou da PNDR.

e de segurança nacional, mas sim com a possibilidade de um desenvolvimento a partir da binacionalidade. Essas informações não perpassam o documento, uma vez que ali, como mencionado anteriormente, o foco é assumir uma dívida histórica do Governo Federal com regiões esquecidas pelo processo de desenvolvimento brasileiro. Além disso, ele também afirmou que as políticas públicas desencadeadas pelas orientações do Governo Federal vinham dando abertura para se pensar em situações como a saúde pública desses espaços, e citou a situação da Santa Casa de Jaguarão, prevista para atender uma população máxima de 30 mil habitantes, mas que atendia na verdade um número próximo a 50 mil pessoas, somando-se aqueles que se deslocam a partir da vizinha uruguaia.

Ao final dessas constatações, o vice-prefeito afirmou que "essa relação de enxergar a faixa de fronteira diferente é um pouco o que tá no Programa..." (set/2016), mostrando que não tinha conhecimento das diretrizes da Política, mas havia explanado algumas das especificidades e preocupações das cidades fronteiriças de forma mais homogênea. Para ele, na instância municipal, é preciso

fazer com que as pessoas introjetem [sic] um pouco essa ideia do desenvolvimento, e pra isso a gente [os representantes do serviço público] tem que qualificar a relação com as pessoas, por um lado, e os serviços públicos por outro, mais do que investir em infraestrutura (...) então a gente precisa, digamos assim, remontar essa equação pra que as pessoas se apropriem da cidade (set/2016)

O prefeito, por outro lado, foi além na fala sobre o seu entendimento da PNDR e da Cartilha de Faixa de Fronteira. Ele afirmou que o município envolvia-se com as decisões tomadas no âmbito federal, participando das Reuniões de Alto Nível, espaços onde acontecem fóruns de debate. Para o prefeito, são espaços necessários para a criação e consolidação de políticas públicas de convivência entre os países vizinhos, citando meios alternativos como o uso do Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL (FOCEM). Finalmente, expressou sua opinião quanto à atuação do ex-presidente Luis Inácio Lula da Silva ao posicionar-se frente à valorização da integração e relação com os países da América Latina em uma perspectiva bastante popular. Nenhuma dessas temáticas, no entanto, estão presentes na PNDR, bem como não fazem parte da alçada do Ministério da Integração

Nacional. As RANS integram programações das Organizações das Nações Unidas (ONU), enquanto o FOCEM, apesar de ser destinado a financiar projetos, entre outros, de desenvolvimento da competitividade, é administrado, no Brasil, pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão⁶² (BRASIL, 2015).

O prefeito ainda disse que "sem falsa modéstia, eu fui o prefeito [de Jaguarão] que trabalhou mais fortemente o tema fronteiriço como política de governo" (set/2016), uma vez que "[na minha gestão] assumimos a linguagem das políticas de fronteira, transversalizando [sic] com tudo aquilo que a cidade tem de potencial em relação ao tema fronteiriço". Assim, mesmo escolhido pelas demais cidades fronteiriças do Rio Grande do Sul para coordenar o debate sobre as aberturas dos *free-shops* brasileiros frente ao Governo Federal, o prefeito não demonstrou conhecer profundamente o documento oficial de orientação de desenvolvimento para esses espaços. Isto posto, observou-se o descompasso existente entre a diretrizes de uma cartilha elaborada pelo governo federal e a gestão local, que via o seu histórico e trajetória, faz com que a cidade configure uma *doxa* de seu desenvolvimento e vocação.

O que as entrevistas remontam é que o descompasso em relação ao pensamento de desenvolvimento acontece porque os atores deste enredo têm determinada *doxa* sobre o que é desenvolvimento, demonstradas pelas categorias em descrição nesse texto, que não estão em total sintonia com o que o PDFF. Ainda que não em total sintonia, aspectos de cooperação subjetiva legitimam o desenvolvimento, mesmo que ele não tenha uma definição objetiva traçada por todos, como solução de todos os problemas locais. Essa legitimidade pode ser compreendida, talvez, a partir de um discurso de lutas entre atores com certa confiabilidade no cenário (BOURDIEU, 2007; 2008).

Mesmo que o prefeito afirme que "nós [a prefeitura] procuramos nos aproximar e sermos protagonistas de todos os temas relacionados com as questões fronteiriças" (set/2016), aparentemente há certa primazia no assunto

⁶² Os países integrantes do FOCEM são Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai e Venezuela. Para saber mais: <http://focem.mercosur.int/es/>. Acesso em 10 de novembro de 2016.

das lojas francas, assim como foi o processo uruguai da década de 80, que fez com que essa se tornasse a principal discussão, atrelada aos elementos que a compõem, não deixando espaço para que se pensasse ou se tomasse conhecimento de outras promessas de oportunidades para a região fronteiriça.

De modo geral, as temáticas do processo de patrimonialização, do turismo e do conhecimento dos documentos oficiais do Governo Federal, mesmo que de extrema importância na construção deste texto e na busca por respostas ao problema inicialmente apresentado, podem demonstrar como a falta de coesão nas opiniões dos atores entrevistados está ligada, de uma forma ou de outra, a maior dinâmica que estes têm sobre os assuntos. No caso do processo de patrimonialização e turismo, como as restaurações e ocupações ainda não estão completamente finalizadas, foi possível que os envolvidos expressassem mais ideias e julgamentos sobre seus destinos e finalidades. Além disso, estando o prefeito ocupado em focar-se em outras temáticas, o policiamento dos atores pareceu menos perceptível. Quanto às orientações do Governo Federal e o pouco ou nenhum conhecimento do pelo prefeito e o ex-prefeito denotou algo bastante interessante: mesmo sem orientarem-se pelas diretrizes oficiais, ambos apresentam em suas falas, mesmo que de formas diferentes, elementos, ideias e ações presentes nos documentos. Mesmo que não caiba julgar o conhecimento dos atores frente às orientações, parece ser importante esse destaque para descrever uma determinada lógica de ideal nacional, uma *doxa*.

Assim, a complexa lógica social que se configura nesta ficção em nível local leva a refletir sobre as peculiaridades da situação. Desse modo, nem tudo parece elementar, valendo notar que existe uma “luta” objetiva pela definição de desenvolvimento que, entretanto, configura-se como subjetiva. O surgimento das divergências, no entanto, reforça a existência de uma cooperação subjetiva quando todos os atores municipais falam de desenvolvimento e legitimam essa *doxa* (Cf. Bourdieu, 1977) como a solução de todos os problemas no âmbito local. Problemas esses que, talvez, nem existissem se o debate de desenvolvimento não fosse constantemente levantado como tão emergente e condenado a seguir um receituário universal, que, de certa forma, desconsidera as localidades como espaços diversos e repletos de especificidades que, não necessariamente, as tornam menos

importantes que outros espaços eleitos como mais dinâmicos ou economicamente relevantes.

5. SOBRE O TODO

De modo geral, as entrevistas, pesquisas documentais e anotações do diário de campo contribuíram, principalmente, para uma percepção das relações de poder dentro do serviço público municipal, mostrando que para além de uma hierarquia de valores frente às orientações pró-desenvolvimento do Governo Federal, a *doxa* (Cf. Bourdieu, 1977) de desenvolvimento municipal ganha certo conteúdo mais específico e incorporado do que o pensado pelo âmbito federal. Exemplo disso é a maneira como foram apresentadas as temáticas desenvolvidas com os entrevistados: de forma a concentrar assuntos em que convergiam, parcialmente divergiam e divergiam por completo as opiniões, demonstrando que mesmo dentro do governo municipal haviam formas e olhares diferentes frente ao receituário universal. Também, a temporalidade da pesquisa há de ser considerada, uma vez que nesse momento específico, com a configuração específica da cidade de Jaguarão e de seus atores, bem como do momento específico que o desenvolvimento brasileiro passa e o papel que as fronteiras têm no cenário nacional, é possível criar-se contextos e desdobramentos relacionados à estrutura de desenvolvimento que seriam, talvez, diferentes em outra condição temporal (Cf. Emirbayer, Mische, 1998)

É inevitável, nas páginas finais desse texto, não pensar no papel que os atores detiveram e interpretaram. As duas figuras mais presentes, talvez, sejam o prefeito e o vice-prefeito, que ao mesmo tempo em que trabalhavam em conjunto, pareciam vozes contrárias. Enquanto o prefeito, advindo de raízes populares e professor de História na rede municipal de ensino, demarca a posição no campo (Cf. Bourdieu, 2014) para, de fato, controlar determinadas falas e opiniões de seus pares, bem como impor suas vontades, o vice-prefeito tentava lidar com a sua posição, inclusive como candidato, de forma mais branda e humilde. O prefeito, a despeito dessa observação e do que comentavam outros atores, como foi mencionado anteriormente, disse ao final da entrevista que ele e seu vice tinham “uma construção política, ideológica e até social muito parecida”, não sendo por acaso que era ele [o vice] o candidato do partido.

A isso, liga-se a ideia de campos⁶³, *habitus*⁶⁴, capitais⁶⁵ e trajetórias⁶⁶ de Bourdieu (1977; 1983a; 1983b; 1989a; 1996; 2000; 2002), pensando que talvez o posicionamento espacial de cada ator estivesse condicionado, primeiro, dentro do campo social ao qual estão dispostos e continuam a lutar para serem legítimos e, depois, ao que se esperava deste frente a seu *habitus*. Para Bourdieu, de forma a ilustrar e melhor compreender a realidade de Jaguarão,

Sem dúvida, os agentes constroem a realidade social; sem dúvida, entram em lutas e relações visando a impor sua visão, mas eles fazem sempre com pontos de vista, interesses e referenciais determinados pela posição que ocupam no mesmo mundo que pretendem transformar ou conservar. (BOURDIEU, 1989b, p. 8)⁶⁷

Quanto à realidade das discussões sobre desenvolvimento na cidade de Jaguarão, passei a me questionar o quanto há conhecimento e informação a respeito de processos semelhantes vividos previamente em outros espaços. A confiança de que a implantação dos *free-shops* alavancará a economia, por

⁶³ Para Bourdieu (1983a; 1989a) o campo é o espaço onde as posições dos agentes estão pré-determinadas, onde acontecem lutas entre os atores em prol de interesses específicos (BOURDIEU, 1983a; 2000). Além disso, é o local de reprodução do espaço social e das relações objetivas, sendo espaços estruturados com posições dos agentes, onde cada campo possui leis específicas de funcionamento, além de seu funcionamento estar circunscrito à dependência dos objetos em disputa e dos agentes dispostos a disputar pelos mesmos (BOURDIEU, 1983a; 1989a).

⁶⁴ O conceito de *habitus*, em complemento ao conceito de campo, é o conhecimento e reconhecimento do funcionamento do(s) campo(s), ao mesmo tempo em que é condição de funcionamento e produto deste funcionamento, sendo um capital de técnicas, referências, saberes, crenças, em suma, o todo necessário para que os agentes possam agir de acordo com as regras dispostas àquele campo (BOURDIEU, 1983a). Para o autor, *habitus* é um “sistema de disposições duráveis, estruturas estruturadas predispostas a funcionarem como estruturas estruturantes” (BOURDIEU, 1977, p. 61), que pressupõe um processo de internalização da objetividade por parte de um grupo, classe ou mesmo dos atores individuais, que está condicionado às instituições de socialização.

⁶⁵ Para Bourdieu (2002), há certo conjunto de recursos que se ligam a uma rede durável de relações, sejam elas institucionalizadas ou quase institucionalizadas, estabelecendo a vinculação a um grupo de outros agentes que não só têm propriedades em comum, mas também se ligam por relações uteis a ambos e necessariamente permanentes (BOURDIEU, 2002). Com essa estrutura do campo, os agentes que se encontram em posição de dominação possuem maior capital social específico do que os agentes em posição dominada, tendo também mais estratégias de conservação da estrutura daquele campo (BOURDIEU, 1983b).

⁶⁶ Para Bourdieu uma trajetória pode ser compreendida como “a série das posições sucessivamente ocupadas por um mesmo agente ou por um mesmo grupo de agentes em espaços sucessivos” (1996, p. 292), de forma que compreender os eventos biográficos desses atores, bem como os sentidos destes, a partir de um contexto do espaço social e da sua estrutura de distribuição de capitais, pode auxiliar a legitimar determinadas ações em determinados campos (BOURDIEU, 1996).

⁶⁷ Essa construção dos papéis, atores e personagens da narrativa aqui desenvolvida foi sendo feita desde a primeira inserção à temática, de forma que a relação com os conceitos de Bourdieu não toma forma somente na sintetização deste texto, mas sim durante toda a minha própria trajetória de pesquisa.

exemplo, desconsidera o histórico da cidade uruguaia vizinha, Rio Branco. A esperança dos patrimônios como propulsores da atividade turística, também, não é pensada de forma a relembrar processos em estagnação em municípios próximos, como Pelotas, que investiram em seus patrimônios como forma de atração turística mas não obtiveram, de fato, resultados consideráveis com essas ações. Assim por diante, questiono-me se esse clima de prosperidade é fruto de uma exagerada confiança nas capacidades e potencialidades do município ou se, talvez, advém de um convencimento quase que generalizado que parte de um pequeno grupo detentor de voz legítima para tal. Além disso, pode-se pensar nessa discussão de forma mais complexa, considerando a soma e a convergência desses aspectos em uma complexa fé no progresso, formando a *doxa* (Cf. Bourdieu, 1977), isto é, a crença do desenvolvimento que afugenta os fantasmas da estagnação e se apresenta como esperança de solução de todos os males políticos, econômicos, culturais e sociais.

Parecia haver uma sintonia quanto à potencialidade da cidade para a atividade turística, também impulsionada pela abertura dos *free-shops*, e, quem sabe, a consagração simbólica desta *doxa* (Cf. Bourdieu, 1977) via a criação de um curso de tecnologia em Gestão do Turismo, levantando um debate já conhecido na área quanto a necessidade de que toda localidade tenha, de alguma forma, o turismo como geração de renda. Um comportamento orientado ao turismo⁶⁸ já é discutido nas publicações da área há algum tempo, questionando-se por que se acredita que todo e qualquer espaço pode, e mais, deve, encontrar sua capacidade turística e investir nisso. Essa *doxa* ao turismo contrasta com as orientações da Cartilha de faixa de Fronteira, que orienta ao encontro endógeno das potencialidades locais, e não (diretamente) a padronização competitiva de potencialidades gerais.

A competitividade, outra temática sempre lembrada pelos entrevistados, parte de um estímulo intimamente relacionado à noção de um cenário neoliberal onde a adoção subjetiva da analogia cidade-empresa (Cf. Vainer, 2000) passa a ser, dessa forma, (mesmo que simbólica) central para o

⁶⁸ Discuto sobre isso em 2014, quando na formulação do meu trabalho de conclusão de curso no Bacharelado em Turismo. Na ocasião, questiono o constante uso da atividade turística como amaciador de tensões políticas, encarado como elemento de crescimento econômico e de diminuição do abismo social (CENSON, 2014).

desenvolvimento. Quanto a isso, parece haver certo esforço tanto dos poderes públicos quanto da sociedade civil para o estabelecimento de um ideal competitivo. Documentos já citados como Índice de Competitividade do Turismo Nacional, as pesquisas dos Hábitos de Consumo do Turismo no Brasil, os Relatórios de Pesquisa de Mercado e os Boletins de Desempenho Econômico do Turismo reforçam a necessidade, no caso do turismo, de renovar-se e repensar-se a todo tempo, bem como outros âmbitos como a educação, o esporte, a ciência, etc., passam pelos mesmos processos.

Finalmente, o aparente desconhecimento das publicações oficiais do Governo Federal quanto às orientações pró-desenvolvimento para o espaço fronteiriço não são surpreendentes uma vez que o discurso linear que acompanha a fala dos atores, mesmo sem conhecimento, fazendo referências às propostas presentes nesses documentos, leva a refletir: será possível falar de um ideal nacional de desenvolvimento, que figura de forma tão natural no pensamento brasileiro que não precisa, de fato, ser justificado ou ter referência, mas circula e se reproduz de forma autônoma e, por que não, utilizando-se da ideia de Schumpeter (1988), endógena?⁶⁹

Parece existir, na fronteira, a tentativa de um resgate histórico de desenvolvimento pautado por incursões e esperanças a atividades que aparentemente prosperam em outras localidades. Inter-relacionando isso às diretrizes do Governo Federal, não deixa de existir uma ligação, posto que as orientações tratem da fronteira como esquecida historicamente – ai conecta-se a ideia de resgatar o período de atraso – e demanda a necessidade de encontrar potencialidades e vocações internas – como e em quais medidas, no entanto, não se indica. Pensando em Vainer (2000), nota-se a emergência do Governo Federal em transformar as cidades que a PNDR e o PDFF abrangem em alguma, ou todas, as analogias de empresa, produto ou pátria (VAINER, 2000). Pergunto-me, ainda, se é tão absurda a ideia de compreensão primeiro do que é necessidade objetiva dentro de uma cidade e, só depois, a criação imaginária de oportunidades e vocações.

A construção da noção de desenvolvimento em Jaguarão pode diferir da construção da noção de desenvolvimento em outros espaços, sejam eles

⁶⁹ Questão norteadora.

fronteiriços ou não, quando levando em conta a interdependência que configura as relações sociais, os comportamentos individuais, as motivações e as particularidades não só do espaço, mas também dos atores interessados nesse processo (ELIAS, 1999). Ainda, não desconsiderando os aspectos interacionais, relacionais, dependentes de subjetividades que ultrapassam os limites geográficos e políticos do espaço fronteiriço (SENNETT, 2011; 2013), esse discurso ao desenvolvimento vem carregado de maior interdependência (ELIAS, 2000; 2001) e relatividade do que é aparente. Também, cabe lembrar que em Elias (1999; 2000; 2001) são os atores que configuram diretrizes e debates, de forma independente, o que pode ser relacionado à realidade de Jaguarão frente aos documentos oficiais do Governo Federal. Ainda, unindo-se a essa compreensão, é possível compreender como a *doxa* do desenvolvimento em Jaguarão tem características diferentes da *doxa* do desenvolvimento veiculada pelo Governo Federal ou, quem sabe, observada em outras cidades: se for possível pensar na propriedade endógena do desenvolvimento econômico, partindo da própria dinâmica do sistema a qual se propõe pensar (SCHUMPETER, 1988), a figuração dos atores de Jaguarão, como relacionais e interacionais de forma específica e interligada a realidade local (Cf. Elias, 2001; 2011), tem-se uma configuração característica daquele espaço e daquela dinâmica.

Apesar das especificidades da *doxa* do desenvolvimento em Jaguarão, existe certa convergência simbólica e legítima que faz com que esta esteja em sintonia subjetiva com as demais *doxas* construídas pelo país. Entende-se que isso se dá como reflexo da compreensão da *doxa* de desenvolvimento das cidades como uma união das analogias constitutivas de Vainer (2000), da fé no desenvolvimento como solução de todos os problemas, da intervenção de políticas públicas e programas, de certa forma, homogeneizados e da crença de que há potencialidade e, com isso, deve-se investir na competitividade.

Além disso, novamente empresto o conceito de violência simbólica (BOURDIEU, 2014), dessa vez para lembrar que toda *doxa* do desenvolvimento discutida nas últimas linhas deste texto só é possível de tomar forma uma vez que exista quem aceite a ideia e quem a produz seja reconhecido como legítimo (Cf. Bourdieu, 2014; Elias 1994; Tragtenberg, 1997; Weber, 1968). Em Jaguarão, como talvez em inúmeras outras cidades de

fronteira, ou inúmeras outras pequenas cidades distantes dos centros econômicos brasileiros, as coerções parecem percorrer um longo e sinuoso caminho a partir das decisões do Governo Federal, passando ou não pelo Governo do Rio Grande do Sul, adentrando de forma diluída na administração municipal e, finalmente, sendo incorporadas pelos atores locais sem muita possibilidade (ou, por que não?) interesse em compreender de onde vem os ideais e crenças tidos como naturais à sociedade.

Com isso, acredito que os caminhos trilhados para a construção dessa história não podem ser resumidos à compreensão de políticas públicas, cartilhas e programas, nem a teorias e a históricos, mas deve relacionar todo esse conteúdo a, especificamente, o que os atores e personagens queriam dizer ou demonstrar com as suas falas, posicionamentos e crenças.

Souza (2009), tratando de temáticas específicas que talvez tenham pouca ou nenhuma relação com o narrado aqui, faz reflexões que valem ser destacadas. Para ele, é impossível que o pesquisador ou o autor não estejam presentes em seu texto e em seus relatos, e que mesmo um grande levantamento de dados, cheios de coisas a dizer, não exclui a forma como esses dados serão pensados e tratados, nem por quem (SOUZA, 2009). Assim pensei essa história. Como participante dela, personagem (ou narradora), recebendo interferências e motivações a partir de vários vieses teóricos, metodológicos e empíricos, moldei-a como ela estava se moldando em minha cabeça. Que interessante seria, quem sabe, assistir ao mesmo roteiro sendo protagonizado por outro alguém e com outros referenciais.

EPÍLOGO

Quase ao fim da pesquisa mais um acontecimento curioso fez-se presente. Com a derrota do candidato do Partido dos Trabalhadores, também vice-prefeito, assumiu a prefeitura, em janeiro de 2017, o oponente, candidato do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). Ainda envolvida com os documentos de apoio à pesquisa e as notícias do site oficial da Prefeitura Municipal de Jaguarão precisei, no dia 9 de janeiro, consultar informações de 2016 que ali estavam disponíveis. E, para a minha surpresa, não estavam mais. Todo o conteúdo do site oficial, verificado dois ou três dias antes, não podia mais ser acessado, e as informações disponíveis tratavam apenas da nova gestão. Entretanto, sociologicamente tal fato pode ser encarado como “surpresa”, ou pode ser entendido como mais uma forma de violência [simbólica] (BOURDIEU, 2014; ELIAS, 1994; WEBER, 1968), mas também aponta que (novos) cenários podem ser (re)construídos de acordo com as motivações dos atores envolvidos nos processos.

Fiz contato com a Assessoria de Comunicação da Prefeitura, sendo transferida por ramais diversas vezes em diversos dias, até conseguir de fato conversar com alguém. Ao questionar o “sumiço” das notícias, fui informada que “o site foi zerado”, porque “isso era normal”. Depois de muito tentar, precisei desistir, pela limitação de tempo disponível, de conseguir acesso às notícias antigas. Algumas informações não confirmadas dessa história, bem como alguns detalhes pensados nos últimos processos de escrita, passaram a ser ainda mais inverificáveis. Essa situação, no entanto, contribuiu para que eu pensasse em algumas limitações e possibilidades de novas pesquisas.

A maior e mais complicada limitação do processo de construção dessa narrativa foi, sem dúvida, eu mesma como pesquisadora. Infelizmente, as incursões à cidade de Jaguarão eram permeadas de temores e desconfianças, e acabavam sendo adiadas várias vezes. Tenho a consciência de que se, para mim, o trabalho de campo fosse algo mais fluído, também teriam sido os desdobramentos da pesquisa, fato que pode ter limitado meu acesso às informações necessárias para o melhor desenvolvimento deste trabalho.

Ainda nessa temática, posta a minha barreira imaginária de chegar aos entrevistados, pude perceber que por serem funcionários públicos, de relação muito próxima com o prefeito, e expostos pelos seus cargos, não expunham com transparência suas opiniões a respeito dos assuntos questionados nas entrevistas. Pude chegar a tais considerações após confrontar os dados das entrevistas, os dados secundários e as observações realizadas em campo, notando que em alguns determinados assuntos havia grande divergência entre as três formas de dados buscadas. Neste percurso, as trajetórias pessoais e as posições dos atores voltam a remeter ao discutido por Bourdieu (1983b; 1989a; 2004), uma vez que quer eu estivesse ali interessada no assunto, quer não, o papel dos agentes no campo social permaneceria o mesmo, uma vez que as “regras do jogo” já estavam postas no cenário o qual eu analisava. A presença de uma entrevistadora desconhecida, de um gravador e o clima de eleições municipais contribuíam, ainda mais, para a desconfiança e o desconforto dos atores, o que pode ter acarretado em uma variedade de narrativas que não refletem a realidade local, bem como não refletem os pensamentos dos entrevistados.

Finalmente, a falta de tempo hábil para a pesquisa também pode ser tomada como uma limitação, uma vez que pareceu ser necessária mais uma visita à cidade de Jaguarão, posteriormente às eleições municipais, para que uma nova conversa fosse feita com os entrevistados anteriores, a fim de buscar novos olhares a respeito das temáticas já antes abordadas. Com a derrota do vice-prefeito, e candidato a prefeitura para a gestão de 2017, imaginou-se que novos discursos e narrativas pudessem emergir naquele espaço.

A partir de tais limitações, bem como em decorrência de alguns questionamentos e reflexões que perduraram durante a pesquisa e surgiram quando ela acabou, permito-me traçar algumas sugestões de pesquisas e histórias futuras. Primeiro, penso que seria interessante replicar esse estudo em outros espaços, abordando cidades fronteiriças que divergem da lógica da Metade Sul do Rio Grande do Sul. Para além disso, acredito que observar como outras regiões “historicamente esquecidas”, como chamadas pelo Ministério da Integração, vêm recebendo e colocando em prática as orientações pró-desenvolvimento do Governo Federal.

A um nível macro, não descarto a possibilidade de buscar compreender como se dão as tomadas de decisão do Governo Federal ao formular tais orientações, procurando entender por quais motivos alguns espaços e atividades têm maior destaque do que outros. Finalmente, posto o acontecimento observado com o sumiço das notícias do website oficial da prefeitura de Jaguarão, passei a me questionar a viabilidade de se estudar essa prática pública de supressão das informações de governos anteriores, pensando em até que ponto isso vem sendo uma cultura institucional legítima.

Referências

- BECKER, Howard. *Uma teoria da ação coletiva*. 1.ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores. 1977.
- BENKENSTEIN, Jeanine Cristiane. O empoderamento social e o poder local como instrumentalizadores na formulação democrática de políticas públicas municipais. In: XIX Encontro Nacional do CONPENDI. *Anais...* Fortaleza, 2010.
- BOURDIEU, Pierre. *A economia das trocas simbólicas*. São Paulo: Perspectiva, 2007.
- _____. *A economia das trocas linguísticas: o que falar quer dizer*. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2008.
- _____. *As regras da arte: gênese e estrutura do campo literário*. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.
- _____. *Coisas ditas*. São Paulo: Brasiliense, 2004.
- _____. *La Noblesse d'État: Grandes écoles et esprit de corps*. Paris: Minuit, 1989b.
- _____. O campo científico. In: ORTIZ, Renato (org.). *Pierre Bourdieu: Sociologia*. São Paulo: Ática, 1983b, p. 122-155.
- _____. *O poder simbólico*. Tradução de Fernando Tomaz. Rio de Janeiro: Bertrandbrasil, 1989a.
- _____. *Outline of a theory of practice*. Cambridge, Cambridge University Press, 1977
- _____. *Questões de sociologia*. Rio de Janeiro: Marco Zero, 1983a.
- _____. *Sobre a televisão*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997.
- _____. *Sobre o Estado*. Tradução de Rosa Freire d'Aguiar. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.
- _____; CHAMBOREDON, Jean-Claude; e PASSERON, Jean-Claude. *O Ofício de Sociólogo: Metodologia da pesquisa na sociologia*. 5ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2004.
- _____; EAGLETON, Terry. A doxa e a vida cotidiana: uma entrevista. In: ZIZEK, Slavoj (Org.). *Um mapa da ideologia*. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996.
- BRANDÃO, Carlos. A busca da utopia do planejamento regional. *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, Curitiba, n. 120, p. 17-37, jan./jun. 2011.
- BRASIL. Ministério da Integração Nacional: Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional. 2007a. *Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6047.htm>. Acesso em 11 de abril de 2016.

_____. Ministério da Educação. *Reestruturação e Expansão das Universidades Federais*. 2007b. Disponível em <<http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/diretrizesreuni.pdf>> Acesso em 10 de dezembro de 2016.

_____. Ministério do Planejamento. *Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)*. Sobre o PAC. 2007c. Disponível em <<http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac>>. Acesso em 10 de novembro de 2015.

_____. Ministério da Integração Nacional: Secretaria de Desenvolvimento Regional. 2009a. *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.

_____. Projeto de Lei nº 6.316, de 2009. *Dispõe sobre a instalação de Free Shopping nas faixas de fronteira*. 2009b. Disponível em <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/822304.pdf>>. Acesso em: 10 de julho de 2015.

_____. Ministério da Integração Nacional: Secretaria de Desenvolvimento Regional. 2010a. *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.

_____. *A PNDR em dois tempos: A experiência apreendida e o olhar pós 2010*. Brasília, DF: Ministério da Integração Nacional (MI). Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional, 2010b.

_____. Ministério da Integração Nacional: Secretaria de Desenvolvimento Regional. 2012a. *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.

_____. Lei nº 12.723, de 9 de outubro de 2012. *Dispõe sobre bagagem de passageiro procedente do exterior, disciplina o regime de entreposto aduaneiro, estabelece normas sobre mercadorias estrangeiras apreendidas e dá outras providências, para autorizar a instalação de lojas francas em Municípios da faixa de fronteira cujas sedes se caracterizam como cidades gêmeas de cidades estrangeiras e para aplicar penalidade aos responsáveis dos órgãos da administração direta ou indireta que dolosamente realizarem importação ao desamparo de guia de importação*. 2012b. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12723.htm>. Acesso em 13 de julho de 2015.

_____. *Os presidentes e a República: Deodoro da Fonseca a Dilma Rousseff*. Arquivo Nacional. - 5^a ed. rev. e ampl. - Rio de Janeiro: O Arquivo, 2012c.

_____. *Em coluna, Dilma Rousseff fala sobre Pronatec Copa*. Portal da Copa, 2012d. Disponível em: <<http://www.copa2014.gov.br/pt-br/noticia/em-coluna-dilma-rousseff-fala-sobre-pronatec-copa>>. Acesso em 21 de jun. 2014.

_____. *Governo pretende qualificar 240 mil até a Copa, diz presidente*. Portal da Copa, 2012e. Disponível em: <http://www.copa2014.gov.br/pt-br/noticia/pronatec-vai-oferecer-40-mil-vagas-em-cursos-na-area-de-turismo-diz-dilma-rousseff>. Acesso em 21 de jun. 2014.

_____. Ministério do Turismo. *Plano Nacional de Turismo 2013-2016: O Turismo fazendo muito mais pelo Brasil*. Brasília, DF, 2013.

_____. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão: FOCEM. 2015. *Fundo para a Convergência Estrutural e Fortalecimento Institucional do Mercosul* (FOCEM). Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/planejamento-e-investimentos/integracao-sul-americana/focem-fundo-para-a-convergencia-estrutural-e-fortalecimento-institucional-do-mercosul>>. Acesso em 10 de novembro de 2016.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Novo Desenvolvimentismo e ortodoxia convencional. In: DINIZ, E. (org.). *Globalização, Estado e desenvolvimento. Dilemas do Brasil no novo milênio*. Rio de Janeiro: FGV, 2007.

CALDEIRA, Jorge. *MAUÁ: Empresário do Império*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

CARDOSO, Fernando Henrique; FALETTO, Enzo. *Dependência e Desenvolvimento a América Latina*. Ensaio de Integração Sociológica. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

CARDOSO, Miriam Limoeiro. *Ideologia do desenvolvimento*. Brasil: JK-JQ. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

CARGNIN, Antonio Paulo. *Políticas de Desenvolvimento Regional no Rio Grande do Sul: vestígios, marcas e repercussões territoriais*. Tese (Doutorado em Geografia), Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Geociências. Programa de Pós-Graduação em Geografia, Porto Alegre, 2011.

CASTELLS, Manuel; BORJA, Jordi. As cidades como atores políticos. In: *Novos Estudos CEBRAP*. Tradução de Omar Ribeiro Thomaz. N.º 45, São Paulo, jul, 1996, p. 152-166.

CENSON, Dianine. *O Fantástico discurso ou o discurso fantástico: o papel da Rede Globo na construção de um comportamento orientado ao turismo*. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Turismo) - Faculdade de Administração e Turismo, Universidade Federal de Pelotas, 2014.

CORONEL, Daniel Arruda; ALVES, Fabiano Dutra; SILVA, Mariangela Amaral. Notas sobre o processo de desenvolvimento da metade sul e norte do estado do Rio Grande do Sul: uma abordagem comparativa. *Perspectiva Econômica*, v. 3, n. 2, p. 27-43, jul-dez, 2007.

COSTA, Marco Aurélio. Da razão instrumental à razão comunicativa: o percurso do planejamento na modernidade e as abordagens pós-positivistas.

Cadernos IPPUR, Rio de Janeiro: Ippur/UFRJ, v.22, n.2, p.89-113, ago./dez. 2008.

CRUZ, Rita de Cássia Ariza da. *Patrimonialização do patrimônio: ensaios sobre a relação entre turismo, patrimônio cultural e produção do espaço*. Geousp (USP), v. 31, p. 95-104, 2012.

CUNHA, Luiz Antonio. O ensino superior no plano Collor comentários sobre o plano setorial de educação 1991-1995. *Revista Educação e Sociedade*, Campinas, n. 36, p. 134-138, 1990.

DINIZ, Eli. Desenvolvimento e Estado Desenvolvimentista: tensões e desafios da construção de um novo modelo para o Brasil do século XXI. *Revista de Sociologia e Política*, v. 21, n. 47. p. 9-10, set. 2013.

_____. Governabilidade, democracia e reforma do Estado: os desafios da construção de uma nova ordem no Brasil dos anos 90. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 38, n. 3, p. 385-415, 1995.

_____. Depois do Neoliberalismo: Rediscutindo a articulação Estado e Desenvolvimento no Novo Milênio. *Ponto de Vista*, nº 2, set, 2008.

_____; BOSCHI, Renato. Uma nova estratégia de desenvolvimento?. In: Bresser-Pereira, Luiz Carlos, org. *O Que Esperar do Brasil?*. Trabalho apresentado no 8o. Fórum de Economia da Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 26-27 de setembro de 2011. Rio de Janeiro: FGV, 2013, p. 27-60.

DITTRICH, Ivo José. Apresentação, representação e metaforização das fronteiras: reflexões interdisciplinares. In: *Textos&Debates*, Boa Vista, n.22 p. 31-45, jul./dez. 2012.

ELIAS, Norbert. *A sociedade da corte*: investigação sobre a sociologia da realeza e da aristocracia de corte. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2001.

_____. *Escritos & Ensaios*: 1 - Estado, processo e opinião pública. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed, 2006.

_____. Introdução à Sociologia. Lisboa: Edições 70, 1999.

_____. *O processo civilizador*: Uma História dos Costumes. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1994, v. I.

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

_____. Prefácio, Introdução e Considerações sobre o método. In: *Os estabelecidos e os outsiders*. In: ELIAS, Norbert; SCOTSON, John L. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2000 (p. 15-61).

EMIRBAYER, Mustafa; MISCHE, Ann. What Is Agency? In: *American Journal of Sociology*, v. 103, n. 4, January, 1998, p. 962-1023.

ESTEVA, Gustavo. "Development". In: Wolfgang SACHS (ed.). *The development dictionary*: A guide to knowledge as power. London: Zed Books Ltd, 1992, p. 6-25.

FILHO, Camilo Pereira Carneiro; SEVILLA, Gabriela Garcia; AVILA, Róber Iturriet. Faixa de fronteira do Rio Grande do Sul: economia, infraestrutura e gestão do território. In: *Textos para Discussão FEE*, nº 107, out. 2012. Secretaria do Planejamento, Gestão e Participação Cidadã, Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser, 2012.

FLICK, Uwe. Triangulation Revisited- Strategy of or Alternative to Validation of Qualitative Data, *Journal for the Theory of Social Behaviour*, 22(2): 175-97, 1992.

FLORES DAPKEVICIUS, Rubén. *El sistema electoral en el Uruguay: ley de lemas*. Uruguay: Ilustrados.com., 2011. Disponível em: <<http://www.ilustrados.com/tema/6156/Sistema-Electoral-Uruguay-Lemas.html>>. Acesso em 10 de novembro de 2016.

FURTADO, Celso. *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Centro Celso Furtado / Contraponto, 2009.

_____. *O mito do desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

HAESBAERT, Rogério C. *O mito da desterritorialização: do "fim dos territórios" à multiterritorialidade*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

IANNI, Octavio. *Estado e Planejamento Econômico no Brasil (1930-1970)*. 2^aed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1977.

KRIPPENDORF, Jost. *Sociologia do Turismo*: para uma nova compreensão do lazer e das viagens. (Contexto Traduções). São Paulo: Aleph, 2001.

LASSANCE, Antonio. *Governança Presidencial, Políticas Públicas e Desenvolvimento*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - Texto para discussão. Rio de Janeiro: IPEA, 2015.

LEME, Alessandro André. Desenvolvimento e sociologia: uma aproximação necessária. *Revista Sociedade e Estado*, v.30, n.2, Brasília, p. 495-527, maio-agosto, 2015.

LOUREIRO, Maria Rita & OLIVIERI, Cecilia. Lés élites économiques face au développement et à la démocratie : les patrons et les hauts fonctionnaires du gouvernement au Brésil. *Cahiers du Brésil Contemporain*, nº 47/48, 2002.

MATOS, Everton Coelho. *Brasil e Uruguai: uma dúvida que virou ponte*. Monografia (Graduação em História), Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras. Uruguiana, 2008.

MIRANDA, Adrián Rodríguez. La frontera Uruguay-Brasil y el desarrollo local. Nóesis: *Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*/Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, Instituto de Ciencias Sociales y Administración, v. 19, n. 37, enero-junio, 2010.

MEC/SESu. *Nova Universidade: programa de apoio à Educação Superior*. Brasília, 1985.

PINTO, Andler Kimura; PINTO, Vinicius Lacerda. O consumidor dos Free Shops: Estudo de caso do perfil consumidor em Rio Branco/Uruguai. In: ENG

2010 - XVI Encontro Nacional dos Geógrafos: Crise, práis e autonomia: espaços de resistência e de esperanças. *Anais...*, Porto Alegre, 2010.

POSSAS, Mario Luiz. *Dinâmica da Economia Capitalista: Uma abordagem Teórica*. Editora Brasiliense. São Paulo. 1987.

PRADO, Henrique Sartori de Almeida. Lojas francas, a fronteira e as perspectivas para as cidades-gêmeas brasileiras. In TELES, Reinaldo Miranda de Sá e PIERI, Vitor Stuart Gabriel. *Turismo e Paradiplomacia das Cidades*. Rio de Janeiro: Cenegri, 2014.

PREFEITURA MUNICIPAL DE JAGUARÃO. *Pac Cidades Históricas destina 40 milhões para valorização do patrimônio de Jaguarão*, 22/08/2013. Disponível em: <<http://www.jaguarao.rs.gov.br/?p=3365>>. Acesso em 25 de março de 2016.

_____. *Público lota Biblioteca para debater a implantação dos free-shops nas cidades brasileiras de fronteira*, 01/07/2015. Disponível em <<http://www.jaguarao.rs.gov.br/?p=10738>>. Acesso em 18 de julho de 2015.

ROCHA, Jefferson Marçal. As raízes do declínio econômico da "Metade Sul" do Rio Grande do Sul uma análise da racionalidade econômica dos agentes produtivos da região. *Primeiras Jornadas de História Regional Comparada*. Porto Alegre, 2000.

SANTOS, Milton. *A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo. Razão e Emoção*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2009.

_____. O retorno do território. *OSAL: Observatorio Social de América Latina*. Ano 6, o. 16 (jun, 2005). Buenos Aires: CLACSO, 2005.

SCHUMPETER, Joseph Alois. *Business cycles: a theoretical, historical and statistical analysis of the capitalist process*. New York, McGraw-Hill Book Company. 1939.

_____. *A Teoria do Desenvolvimento Econômico: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico* São Paulo: Nova Cultural, 1988.

SEHN, Pedro Selomar. O atraso da Metade Sul do Rio Grande do Sul em relação à Metade Norte: uma análise dos aspectos históricos e da estrutura fundiária. *Economia e Desenvolvimento*, v. 10, p.1-10, 1999.

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

_____. *Carne e pedra: O corpo e a cidade na civilização ocidental*. Tradução de Marcos Aarão Reis. 3^a ed., Rio de Janeiro: Record, 2003.

_____. *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.

- SILVA, Sandro Pereira. *Avanços e Limites na Implementação de Políticas Públicas Nacionais sob a Abordagem Territorial no Brasil*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - Texto para discussão. Rio de Janeiro: IPEA, 2013.
- SIMMEL, Georg. A metrópole e a vida mental. In: VELHO, Otávio G. O *fenômeno urbano*. Rio de Janeiro: Zahar, 1976.
- SOUZA, Jessé. *Ralé brasileira: quem é e como vive*. Colaboradores: GRILLO, André... [et al.]. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009.
- TEOBALDO, Izabela Naves Coelho. A cidade espetáculo: efeito da globalização. In: *Sociologia: Revista do Departamento de Sociologia da FLUP*, Vol. XX, 2010, pág. 137-148.
- TOMAZZONI, Edegar Luis. COSTA, Luciana de Castro neves. *As Cidades-Gêmeas Entre Brasil e Uruguai e a Atuação das Universidades Brasileiras no Desenvolvimento do Turismo Transfronteiriço Regional*. In: IX Seminário da Associação Nacional Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo. Anais. São Paulo: APTUR, 2012.
- TRAGTENBERG, Maurício. Apresentação. In: Max Weber. TEXTOS SELEÇÃO NADOS. *Parlament und regierung in Neuordneten Deutschland* (Cap. IV de *Parlament und Deutschland*); The “Relations of the Rural community to Other Branches of Social Science” (Congress of Arts and Science, Universal Exposition, St. Louis, 1904); “Wahrecht und Demokratie in Deutschland. S. ed. São Paulo: Nova Cultural. 1997
- TRIVIÑOS, Augusto Nibaldo Silva. *Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação*. São Paulo: Atlas, 1987.
- VAINER, Carlos Bernardo. 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 / desmanchando consensos*. Petrópolis, Editora Vozes, 2000.
- _____. Planejamento Territorial e Projeto Nacional: Os desafios da fragmentação. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 9, n. 1, maio, 2007.
- WACQUANT, Loïc J. D. *Corpo e alma: notas etnográficas de um aprendiz de boxe*. Tradução Angela Ramalho - Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2002.
- WEBER, Max. Ciência e política: duas vocações. São Paulo: Cultrix, 1968.
- VITTE, Claudete de Castro Silva. Gestão do desenvolvimento econômico local: algumas considerações. In: *Revista Internacional de Desenvolvimento Local*. Vol. 8, N. 13, p. 77-87, Set. 2006.

ANEXOS

Anexo 1 – Excertos do Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira – PDFF

O MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL E A IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Se há um significado expressivo para o termo “integração nacional”, que dá nome ao Ministério do qual tenho a honra de ser o titular, este é a capacidade de reunião, em torno de um processo de desenvolvimento, cada dia mais consolidado, de todos os segmentos que compõem o nosso país.

Caracterizado por uma diversidade geográfica, étnica e cultural das mais expressivas em todo o mundo, o Brasil detém, no entanto, uma diversidade social e econômica preocupantes, dados os indicadores de concentração de renda e de desigualdades regionais, que ainda se apresentam como desafios à sociedade brasileira na redução das desigualdades.

A Política Nacional de Desenvolvimento Regional, concebida pelo Ministério da Integração Nacional, veio institucionalizar mecanismos e instrumentos indispensáveis para a consolidação de uma revolução silenciosa que o país vem experimentando nos últimos anos, por meio da qual, conceitos como inserção social e econômica, valorização do potencial endógeno ou a própria expressão “desenvolvimento regional” ganham concretude e importância no cenário nacional.

Cresce em compreensão e assimilação um novo paradigma pelo qual a questão regional não pode mais ficar limitada à discussão e encaminhamento de soluções para o desnível social e econômico entre o Norte/Nordeste e o Centro-Sul, posto que outras escalas espaciais, em todo o território nacional, se impõem como carentes de uma intervenção compartilhada entre os diferentes níveis de governo e as organizações sociais locais, que as introduzam ou recoloquem na dinâmica do processo de desenvolvimento.

Assim, espaços como as Mesorregiões Diferenciadas, o Semi-Árido nordestino ou a Faixa de Fronteira, têm sido objeto de iniciativas que valorizam e estimulam as vocações produtivas locais, não sem antes terem sido diagnosticadas, priorizadas e selecionadas por meio de organizações sociais existentes ou estimuladas a se constituir, capazes de recuperar auto-estimas e cidadanias adormecidas pela estagnação e desesperança antes predominantes nesses espaços.

O Ministério da Integração Nacional tem feito a parte que lhe é possível neste processo, maximizando resultados na aplicação dos ainda escassos recursos e incorporando ao significado da expressão que lhe dá nome

a integração horizontal e vertical de políticas públicas federais, bem como destas com as das instituições representativas locais, em um esforço recompensador que vai do planejamento à execução, passando pelo fortalecimento da gestão e da capacidade operacional dos agentes locais do desenvolvimento.

Fazer com que os mais diversos segmentos sócio-econômicos e culturais do país se integrem ao processo de desenvolvimento nacional e dele usufruam em termos de melhoria da qualidade de vida de seus integrantes é o desafio ao qual nos mantemos fiéis e para o qual nos encontramos em contínuo esforço de concretização.

GEDDEL VIEIRA LIMA
Ministro da Integração Nacional

APRESENTAÇÃO

A priorização da redução das desigualdades regionais como uma das formas de viabilizar a estratégia de desenvolvimento de longo prazo, estabelecida no PPA 2008/2011 e iniciada no PPA 2004/2007, confirma a importância que o desenvolvimento regional vem recebendo por parte dos formuladores de políticas públicas do Brasil. Nesse sentido, a Política Nacional de Desenvolvimento Regional teve sua institucionalização por meio de Decreto nº 6047 de 22/02/2007 que a elevou à condição de política de governo. Coube ao Ministério da Integração Nacional a coordenação do processo de articulação e promoção do desenvolvimento regional por meio do estímulo à participação de atores regionais, sub-regionais, locais e até internacionais.

Dentro da estrutura do MI, a Secretaria de Programas Regionais (SPR) responsabiliza-se pela implementação e articulação de uma série de ações que traduzem a nova orientação do Governo Federal por meio da coordenação de Programas de Desenvolvimento Regional. Esta nova orientação programática se insere nas diretrizes da Política Nacional de Desenvolvimento Regional.

Para possibilitar o desempenho de suas atribuições a SPR implementa três programas que possuem iniciativas voltadas para a reversão do quadro de desigualdade e de exclusão das regiões brasileiras e de suas populações: o Programa de Promoção da Sustentabilidade de Espaços Sub-Regionais (Promeso), o Programa de Desenvolvimento Integrado e Sustentável do Semi-Árido (Conviver) e o Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF). Em razão de reorientação programática do Governo Federal o Programa de Organização Produtiva de Comunidades (Produzir) foi inserido nos três programas da secretaria, que absorveram também as ações do antigo Programa de Promoção e Inserção Econômica de Sub-Regiões (Promover).

Os programas desenvolvidos pela SPR têm como característica comum o fato de se orientarem por três grandes diretrizes básicas:

- a) delimitação de espaços sub-regionais prioritários cujas conformações permitam a convergência das forças sociais, econômicas e políticas, assim como maior eficiência e eficácia na aplicação integrada dos recursos públicos disponíveis;
- b) organização social em bases sub-regionais, envolvendo estados, municípios e a sociedade civil, visto que somente a mobilização e o compromisso local em torno de uma estratégia de desenvolvimento podem garantir o desenvolvimento endógeno de longo prazo em bases sustentáveis;
- c) dinamização e estruturação econômica das sub-regiões com o monitoramento

e a gestão de atores locais, podendo transformar os círculos viciosos de atraso e subdesenvolvimento em círculos virtuosos de dinamização, crescimento e inclusão regional e social.

Apesar de ser estratégica para a integração sul-americana, uma vez que faz fronteira com dez países, de corresponder a aproximadamente 27% do território nacional (11 estados e 588 municípios) e reunir cerca de 10 milhões de habitantes, a Faixa de Fronteira configura-se como uma região pouco desenvolvida economicamente, historicamente abandonada pelo Estado, marcada pela dificuldade de acesso a bens e serviços públicos, pela falta de coesão social, pela inobservância de cidadania e por problemas peculiares às regiões fronteiriças. Isso determinou a diretriz específica de desenvolvimento dessa região na PNDR.

É com uma nova visão voltada à integração e ao desenvolvimento sustentável que o PDFF passou por uma profunda mudança de valores, de estratégias e de formas de atuação. As referidas alterações ilustram iniciativa de dar primazia tanto ao desenvolvimento regional quanto à integração com os países da América do Sul.

Nesta nova conformação política, em que o regional funciona como estratégia de desenvolvimento local, o PDFF passa a defender o fortalecimento dos processos de mudanças a partir do estímulo à formação de redes de atores locais, fortalecendo novos eixos dinâmicos da economia.

Utilizando-se dessas estratégias de aproveitamento das potencialidades sub e mesorregionais, norteadas pela Política Nacional de Desenvolvimento Regional e pelo fortalecimento das relações internacionais, pretende-se resgatar parte da dívida social com a população fronteiriça e fortalecer a formação de uma agenda positiva voltada para o desenvolvimento em bases integradas e sustentáveis.

É dessa articulação pública com foco no território que emerge um novo padrão de intervenção, caracterizado pela parceria, pela busca de eficiência e de resultados no uso dos recursos públicos e pelo desenvolvimento regional inserido nas sociedades locais e integrado com os países vizinhos.

Além da articulação das políticas públicas das três esferas de poder com vistas à potencialização de resultados, o PDFF atua ainda na sensibilização dos parlamentares do Congresso Nacional para canalizar recursos oriundos de emendas ao Orçamento Geral da União como reforço financeiro à elaboração e implementação de ações de desenvolvimento regional na Faixa de Fronteira

A Secretaria de Programas Regionais preparou este documento com o objetivo de apresentar o PDFF, destacando aqui os objetivos, as diretrizes multissetoriais da ação, as estratégias de implementação e os resultados esperados. Dessa forma, pretende tornar transparente essa política que se configura como uma ferramenta para o fortalecimento do desenvolvimento regional, como estratégia de governo na promoção da equidade entre pessoas e entre regiões, com acesso às oportunidades, viabilizando assim não apenas a inclusão social, mas também a inclusão produtiva.

MÁRCIA REGINA SARTORI DAMO
Secretaria de Programas Regionais

- Construção civil
- Cultivo de soja
- Cultivo de café e arroz
- Desdobramentos de madeira
- Erva-mate
- Fruticultura
- Indústria de amido
- Indústria metal-mecânica
- Indústria têxtil
- Indústrias de confecção
- Madeira/movelaria
- Mandioca
- Mineração
- Pecuária leiteira e bovina
- Pesca/piscicultura
- Turismo
- Turismo ecológico

4.3.1.3 Arco Sul¹⁴

O Arco Sul compreende a Faixa de Fronteira dos Estados do Paraná, de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul, correspondente à área mais meridional do país. Embora com importantes diferenciações intra-regionais, trata-se do espaço com a mais intensa influência do legado socioeconômico e cultural europeu ao longo da Faixa, e aquele mais intensamente afetado pela dinâmica transfronteiriça decorrente do projeto de integração econômica promovida pelo Mercosul. Sua diferenciação interna exige a distinção de pelo menos três sub-regiões principais: o Portal do Paraná, no Noroeste paranaense; os Vales Coloniais Sulinos, subdivididos em três segmentos – Sudoeste do Paraná, Oeste de Santa Catarina e Noroeste do Rio Grande do Sul; e o segmento de fronteira da Mesorregião Metade Sul do Rio Grande do Sul (segmento de fronteira conhecido culturalmente como Campanha Gaúcha).

¹⁴ Ver no Anexo VII a lista dos municípios que compõem as sub-regiões do Arco Sul.

A Sub-Região XV situa-se no Noroeste do estado do Paraná, na zona de transição entre os Arcos Central e Sul. Diferencia-se tanto pela base produtiva quanto pela identidade cultural (marcada pelo afluxo migratório). A região é dividida em três subespaços. Possui o segundo maior grau de urbanização do Arco Sul, inferior apenas àquele registrado na Sub-Região da Campanha Gaúcha. A base produtiva é caracterizada da seguinte forma: as atividades de extração vegetal e florestal e de silvicultura representam apenas 1,27% da produção total do Arco Sul. A extração de madeira é praticamente inexistente. A região apresenta um relativo dinamismo do setor industrial madeireiro/moveleiro. Há predominância da bovinocultura de leite em relação à pecuária de corte. A cadeia produtiva de couro e calçados não apresenta um desenvolvimento notável. Outras atividades de criação animal são inexpressivas na sub-região, à exceção da avicultura, também destinada ao abastecimento do mercado local. O Portal do Paraná distingue-se, porém, pela produção de casulos do bicho-da-seda – maior produtor de toda a faixa. A agroindústria (lavouras temporárias e permanentes e fruticultura) é a principal atividade produtiva da sub-região. No caso da indústria têxtil, a região beneficia-se da proximidade com São Paulo, com os centros paranaenses Maringá e Londrina e com o pólo de confecções de Cianorte para o fornecimento de insumos industrializados. O setor da construção civil, pouco dinâmico se comparado ao restante do Arco Sul, é altamente evocativo do peso da economia urbana de Umuarama para a região. Algumas potencialidades podem ser destacadas para a região, a começar por sua própria especialização produtiva no setor agroindustrial. Em relação à cotonicultura, a sub-região desfruta de posição privilegiada tanto em relação ao mercado consumidor quanto a outras regiões produtoras. Atividades produtivas emergentes, como a produção de casulos de bichos-da-seda e a apicultura, ou mesmo atividades tradicionais, como a fruticultura de laranja e de abacaxi, podem se beneficiar da estrutura agrária ainda persistente na região, caracterizada pela pequena propriedade rural, ainda que esta esteja sofrendo um processo de reorganização interna com a expulsão de importantes contingentes populacionais para as áreas urbanas. No que se refere ao apoio à verticalização das cadeias produtivas e ao fomento aos APLs, a sub-região carece de maiores investimentos no desenvolvimento técnico-tecnológico e institucional, ambos altamente concentrados na cidade de Umuarama. O mesmo entrave atinge a distribuição dos serviços à produção na região, a saber, a extrema concentração no centro de maior hierarquia da sub-região.

A base produtiva da Sub-Região XVI está caracterizada pelas atividades de extração vegetal e florestal e de silvicultura. A cadeia produtiva madeireira/movelaria encontra-se amplamente desenvolvida; ainda no que se refere

às atividades extrativistas, destaca-se a tradicional produção erva-teira. Nas atividades pecuárias (criação e derivados), explora-se tanto a bovinocultura de leite quanto de corte; essa sub-região sedia importante bacia leiteira, possui empresas de abate/ curtimento/couro e calçados. A agroindústria também se destaca na sub-região.

A despeito da forte especialização produtiva na cultura de grãos, em especial na sojicultura, observa-se uma alta diversificação da produção agrícola. No caso da fruticultura, destacam-se os cultivos de laranja e uva, predominantemente. A indústria de transformação de produtos agrícolas apresenta um perfil bastante diversificado; existe também uma forte especialização na produção de maquinaria para uso agrícola. Observa-se também uma importante aglomeração de indústrias de fabricação de tecidos e artigos de malha.

Com relação à dinâmica populacional, observou-se, na última década, um forte afluxo para as áreas urbanas. Nesse sentido, torna-se fundamental o fomento às atividades urbanas capazes de absorver crescentes contingentes de mão-de-obra, em especial nos centros médios urbanos, e às atividades que agreguem valor aos produtos da fruticultura na zona rural. Ademais, é necessário explorar o potencial inerente ao cultivo da erva-mate em toda a sub-região, posto que se trata de um produto tradicionalmente vinculado à base produtiva dos segmentos que a compõem e que possui ampla penetração nos mercados consumidores da Argentina, do Paraguai e do Uruguai.

A Sub-Região XVII caracteriza-se pelo alto grau de urbanização da maioria de seus municípios, representando o maior índice agregado no contexto do Arco Sul (82%). É composta por municípios de grande extensão, se comparados ao restante do Arco Sul. Na base produtiva, observa-se uma forte especialização no trinômio bovinocultura de corte, ovinocultura e rizicultura – atividades voltadas para o abastecimento do mercado nacional e para a exportação. O aproveitamento das atividades tradicionais como a bovinocultura (por meio do apoio à expansão da cadeia de couros e calçados) e o beneficiamento da lã para a indústria têxtil apresentam-se como importantes potencialidades da sub-região. Embora se observe o desenvolvimento do cultivo de soja, a apicultura é também uma atividade em expansão. Entretanto, uma das principais bases do desenvolvimento sub-regional reside no aproveitamento do potencial logístico e de integração com os países vizinhos. Cumpre fomentar a expansão dos serviços de apoio logístico (armazenamento, distribuição e intermediação comercial) nos centros sub-regionais, em especial nos fronteiriços estratégicos, ampliando a competitividade dos produtos sub-regionais nos países do Mercosul.

Em função das características anteriormente descritas, observa-se, preliminarmente, a potencialidade de desenvolvimento dos seguintes Arranjos Produtivos Locais:

- Agroindústria
- Setor industrial madeireiro/moveleiro
- Setor têxtil
- Erva-mate
- Fruticultura
- Setor industrial de bebidas e conservas
- Fabricação de produtos cerâmicos
- Insumos agrícolas (maquinaria)
- Bovinocultura de corte
- Ovinocultura
- Rizicultura
- Vitivinicultura
- Turismo
- Apicultura (em ascensão)

Anexo 2 – PAC Cidades Históricas destina R\$ 40 milhões para valorização do patrimônio de Jaguarão

PAC Cidades Históricas destina R\$ 40 milhões para valorização do patrimônio de Jaguarão

19.09 admin Material De Imprensa



Foto:Fernanda Barbier

Durante almoço de confraternização em Jaguarão, nesta quarta-feira (18), o governador Tarso Genro e a comitiva da Interiorização conheceram os 11 projetos na área de patrimônio do município que serão contemplados no PAC Cidades Históricas. Os investimentos federais são de R\$ 40 milhões, ao longo dos próximos três anos. Coordenado pelo Ministério da Cultura (MinC), o PAC Cidades Históricas faz parte das prioridades articuladas pela Presidência da República, por meio do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan).

O governador disse que a relação estabelecida com as prefeituras é republicana, democrática e respeitosa. "Nossa obrigação como governantes é governar para o povo e não para nós mesmos. O nosso Estado é expansivo, exigente e mantém relações integradoras com a América Latina", destacou, afirmando que Jaguarão é uma cidade integradora com o Uruguai. "Não existe mais a separação artificial que antes eram remetidas às fronteiras".

Tarso disse ainda que durante os compromissos e visitas da Interiorização é possível sentir a pulsão do Rio Grande do Sul. "A metade sul do Estado enfrenta novos problemas, que são o do desenvolvimento; e não mais o do descaso e abandono", destacou o governador.

Para o prefeito de Jaguarão, Cláudio Martins, os investimentos representam a coroação de um trabalho de governo que apostou muito na valorização do patrimônio cultural. "Mas, mais do que isso, essa ação representa a valorização da memória do povo jaguarense e de toda uma região. É o reconhecimento a todos que apostaram e fizeram história no município, em especial àqueles que a história oficial tratou de esquecer", disse.

No Rio Grande do Sul, também foram contemplados com recursos do PAC Cidades Históricas os municípios de Porto Alegre (R\$ 50,50 milhões), Pelotas (R\$ 32,80 milhões) e São Miguel das Missões (R\$ 27,62 milhões).

Os projetos selecionados em Jaguarão são:

- Finalização da restauração da Antiga Enfermaria Militar – Centro de Interpretação do Pampa – Unipampa
- Finalização da restauração do Teatro Esperança
- Restauração da Igreja Matriz do Divino Espírito Santo
- Restauração do Mercado Público Municipal
- Restauração do Antigo Fórum - Casa de Cultura
- Restauração da Antiga Inspetoria Veterinária
- Restauração do Casarão da Prefeitura Municipal
- Requalificação da Praça Dr. Alcides Marques e Largo das Bandeiras
- Restauração do Casarão do Clube Jaguarense
- Restauração do Casarão Clube Social 24 de Agosto
- Restauração do Cine Regente

Habitação e Saneamento



Foto: Fernanda Cassel

O Governo do Estado entregou à prefeitura de Jaguarão um caminhão hidrovácuo no valor de R\$ 300 mil. No município, estão sendo realizadas obras de ampliação do sistema de esgotamento sanitário. Depois de concluídas, o percentual de esgoto tratado na cidade subirá para 40%.

Confira mais fotos na página do facebook da Prefeitura Municipal:
<https://www.facebook.com/PrefeituraDeJaguaraoDigital>

Anexo 4 – Roteiro de entrevistas em setembro/2016

Secretaria de Planejamento e Urbanismo – Pedro Caetano (secretário), Letícia (arquiteta), Adriana Ança (arquiteta e projeto da Faurb).

- obras de pavimentação ao acesso do Cerro da Pólvora
- obras de infraestrutura no Corredor das Tropas
- pró-transporte (PAC 2 – 2013)
- segunda ponte (aprovação 2009, licitação 2014)

Secretaria de Administração – Nicole Patron (secretária)

-

Secretaria de Desenvolvimento Econômico – Roberto Pereira (secretário), *Marcelo Victória (secretário que saiu por causa das eleições?), Carlos Marques (quem é esse? O secretário que saiu misteriosamente?)*

- cursos de Espanhol básico – Pronatec
- curso de assistente de produtor cultural – Pronatec
- basicamente projetos de qualificação?
- Free-shops, qual a relação.

Secretaria de Cultura e Turismo – Maria Fernanda (secretária), Nicolás (~produtor cultural~), Alencar Porto (ex-secretário, atualmente na Secretaria de Educação e Desporto).

- cursos de Espanhol básico – Pronatec
- curso de assistente de produtor cultural – Pronatec
- como vão os projetos patrimoniais

Gabinete do Prefeito – Claudio Martins (prefeito), Lisandro Lenz (vice-prefeito e candidato à próxima eleição).

- as transformações da cidade de 2009 para cá
- legado da gestão

- projetos futuros para a cidade
- segunda ponte (aprovação 2009, licitação 2014)
- PAC
- Unipampa e Ifsul
- Free-shops

Temas gerais: formação; há quanto tempo no serviço público e há quanto tempo no cargo; Carnaval; quais os (grandes) projetos em andamento; conhecimento do PDFF.

Anexo 4 – PÚBLICO IOTA BIBLIOTECA PARA DEBATER IMPLANTAÇÃO DOS FREE-SHOPS NAS CIDADES BRASILEIRAS DE FRONTEIRAS

PÚBLICO IOTA BIBLIOTECA PARA DEBATER A IMPLANTAÇÃO DOS FREE-SHOPS NAS CIDADES BRASILEIRAS DE FRONTEIRAS

01.07 admin Material De Imprensa



Fotos: Fernanda Barbier

Um grande público se fez presente no Seminário que debateu os desafios para implantação dos free-shops nas cidades brasileiras de fronteira. O evento, que foi uma iniciativa da Prefeitura de Jaguarão, aconteceu na terça-feira (30) pela manhã, na Biblioteca Pública e contou com a participação de prefeitos e representantes de sete cidades gêmeas de fronteira do lado brasileiro, representantes do empresariado local e regional, vereadores, representantes de diversas instituições e público em geral. A deputada estadual Miriam Marroni e o representante do Gabinete do deputado Federal Marco Maia, Lazie Lopes, também prestigaram a atividade.

Na mesa principal do Seminário estavam presentes o prefeito Cláudio Martins, anfitrião do evento, o prefeito de Aceguá, Júlio Cézar Vinholes Pintos; o prefeito de Barra do Quaraí, Iad Choli; o prefeito de Chui, Renato Martins; o prefeito de Porto Xavier, Paulo Sommer; o prefeito de Quaraí, Ricardo Gadret e o secretário de Indústria, Comércio, Turismo e Trabalho de Uruguaiana, Jorge Prestes Lopes.

Durante a abertura o prefeito Cláudio Martins destacou a importância da mobilização dos municípios, agradeceu o esforço de cada prefeito em se fazer presente e ressaltou a importância de se discutir o tema de forma coletiva, já que será uma ação que afetará toda uma região. "Focamos este encontro nos prefeitos para podermos ouvi-los e para acima de tudo estarmos mobilizados a fim de que nenhum detalhe se transforme em frustração".

Cláudio lembrou o abandono da região fronteiriça, que por décadas foi esquecida, tendo nos últimos anos investimentos por parte do governo federal no que diz respeito ao desenvolvimento social e econômico, que tem mudado a cara da região. "A criação da UNIPAMPA, a construção do IFSUL e o investimento no patrimônio são algumas das ações que mudaram a perspectiva das cidades de fronteira".

O prefeito também destacou a importância da liderança da presidente do CDL de Jaguarão, Maria Emma Lippolis, que, segundo ele, tem sido uma grande referência de luta e sonhos no que diz respeito à conquista dos free-shops em Jaguarão. "Com a implantação da zona franca nos municípios brasileiros de fronteira, poderemos revitalizar nossas potencialidades, além de valorizar os pequenos e médios empresários através do fomento à mão de obra local, na prestação de serviços e em hotelaria", disse Martins.

Logo após a fala de todos os prefeitos, que em sua maioria pediram a agilidade na implantação das lojas francas, ressaltando que essa será uma nova matriz produtiva para os municípios de fronteira, o Superintendente da Receita Federal -10º Região, Paulo Renato Silva da Paz apresentou alguns tópicos da regulamentação da zona franca como os produtos que poderão ser comercializados, as formas de isenção e o sistema de controle que será utilizado pela Receita Federal. Na ocasião o público pôde fazer seus questionamentos, os quais também foram respondidos pelo Chefe da Divisão Aduaneira, Carlos Henrique Mesquita.

Discussão seguiu durante a tarde



No inicio da tarde os prefeitos iniciaram uma nova reunião no Gabinete do Prefeito Cláudio Martins, oportunidade em que acompanharam a apresentação do Professor Otávio Martins Peres, da Universidade Federal de Pelotas, acerca da previsão de zoneamento para instalação das lojas francas no âmbito de Jaguarão. Representantes do Grupo Técnico para regulamentação dos free-shops em Jaguarão e secretários municipais também participaram do encontro.

Após diversos debates sobre a implantação dos free-shops e os impactos, os prefeitos elaboraram uma carta que expressa o conjunto de sugestões, reivindicações e alternativas para contornar as questões controvérsias ou pendentes relativamente à implantação das lojas francas nas cidades gêmeas de fronteira. Como encaminhamento foi agendado um novo encontro de trabalho, a ser realizado no dia 30 de julho, na cidade de Porto Xavier.

Também durante o encontro o Prefeito Cláudio Martins foi escolhido como coordenador do Fórum de Prefeitos de Cidades Gêmeas do RS para redigir a "Carta de Jaguarão" expressando as intenções dos presentes a serem direcionados aos governos estadual e federal.

110