

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO

DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

DIVISÃO DE GEOGRAFIA E CARTOGRAFIA

**Comissão Editorial**

Antonio Paulo Cargnin - SEPLAG/RS  
Fernando Dreissig de Moraes - SEPLAG/RS  
Laurie Fofonka Cunha - SEPLAG/RS

**Conselho Editorial**

Aldomar Arnaldo Rückert - UFRGS  
Antonio David Cattani, UFRGS  
Christine Silva Schroeder - UFCSPA  
Dakir Larara Machado da Silva -UFRGS  
Iván G. Peyré Tartaruga - U.Porto, Portugal  
Jacqueline Angélica Hernández Haffner - UFRGS  
Lucas Manassi Panitz - UFRGS

Meri Lourdes Bezzi - UFSM  
Pedro Silveira Bandeira - UFRGS  
Roberto Verdum - UFRGS  
Rozalia Brandão Torres - UCS  
Sérgio Luís Allebrandt - UNIJUÍ  
Silvina Cecilia Carrizo - UNICEN, Argentina  
Virginia Elisabeta Etges - UNISC

**Comitê Científico**

Adriana Dorfman- UFRGS  
Adriano Luís Heck Simon - UFPEL  
Alberto Marcos Nogueira - SEPLAG/RS  
Alejandro Fabián Schweitzer - UNPA, Argentina  
Ana Maria de Aveline Berté- SEPLAG/RS  
Anelise Graciele Rambo - UFRGS  
Bárbara Maria Giacomo Ribeiro - UFFS  
Bruno de Oliveira Lemos - SEPLAG/RS  
Camila Xavier Nunes - UFBA  
Carla Giane Soares da Cunha- SEPLAG/RS  
Carmen Juçara da Silva Nunes- SEPLAG/RS  
Carmen Rejane Flores Wizniewsky - UFSM  
César Augusto Ferrari Martinez - UFPEL  
Cesar De David - UFSM  
Claudio Marcus Schmitz - Min. da Economia, Brasil  
Clódis de Oliveira Andrade Filho - UFRGS  
Daniel Mallmann Vallerius - UFT  
Débora Pinto Martins - UFPEL  
Eduardo Schiavone Cardoso - UFSM  
Ely José de Mattos - PUCRS  
Erika Collischonn - UFPEL  
Evelin Cunha Biondo - Col. Aplicação- UFRGS  
Éverton de Moraes Kozenieski - UFFS  
Fabio Correa Alves - INPE  
Fernando Comerlatto Scottá - SEMA/RS  
Gabriela Coelho-de-Souza - UFRGS  
Gabrielli Teresa Gadens Marcon - UERGS  
Giovana Mendes Oliveira - UFPEL  
Heleniza Ávila Campos - UFRGS  
Herbert Klarmann - SEPLAG/RS  
Ivanira Falcade - UCS  
João Luiz Nicolodi - FURG

Juçara Spinelli - UFFS  
Juliana Cristina Franz - UFSM  
Juliana Feliciati Hoffmann - SEPLAG/RS  
Katia Kellem da Rosa - UFRGS  
Lauren Lewis Xerkenevsky - SEPLAG/RS  
Laurindo Antonio Guasselli- UFRGS  
Lilian Maria Waquil Ferraro - FEPAM/RS  
Luciana Dal Forno Gianluppi- SEPLAG/RS  
Luciane Rodrigues de Bitencourt - UPF  
Lucimar de Fátima Santos Vieira - UFRGS  
Luis Eduardo de Souza Robaina - UFSM  
Luiz Felipe Velho - IFRS  
Mariana Lisboa Pessoa - SEPLAG/RS  
Marilene Dias Bandeira - SEPLAG/RS  
Marlise Amália Reinehr Dal Forno - UFRGS  
Maurício Meurer - UFPEL  
Moisés Ortemar Rehbein - UFPEL  
Nathaly Xavier Schutz - UNIPAMPA  
Nina Simone Vilaverde Moura - UFRGS  
Pedro Tonon Zuanazzi - SEPLAG/RS  
Rafael Lacerda Martins - ULBRA  
Rafael Zilio Fernandes - UFOPA  
Rejane Maria Alievi, UNISC  
Rosanne Lipp João Heidrich- SEPLAG/RS  
Siclério Ahlert - UFPEL  
Sidnei Luís Bohn Gass - UNIPAMPA  
Tanise Dias Freitas - UFRGS  
Tarson Núñez - SEDAC/RS  
Theo Soares de Lima - UFRGS  
Tiaraju Salini Duarte - UFPEL  
Viviana Aguilar Muñoz - INPE



Publicação da Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão do Rio Grande do Sul (SEPLAG/RS)

ISSN 2446-7251

Hospedada no Portal de Revistas do DEE-SEPLAG: [revistas.dee.spgg.rs.gov.br](http://revistas.dee.spgg.rs.gov.br)

Av. Borges de Medeiros, 1501/20º andar, Bairro Praia de Belas

Porto Alegre – RS

CEP: 90119-900

Telefone: +55 51 32881539

E-mail: [boletim-geografico@planejamento.rs.gov.br](mailto:boletim-geografico@planejamento.rs.gov.br)

[facebook.com/BoletimGeograficoRS](https://facebook.com/BoletimGeograficoRS)

**Indexadores e bases bibliográficas:**

BASE, Bibliothèque de Geographie - Paris 1 Panthéon-Sorbonne, Diadorim, Directory of Open Access Journals, Google Scholar, Latindex, LivRe, Open Academic Journals Index, PKP Index, REDIB, Sumários

\* Os dados, ideias, opiniões e conceitos emitidos nos trabalhos publicados, bem como a exatidão das referências, são de inteira responsabilidade do(s) autor(es), não expressando necessariamente a opinião da SEPLAG/RS.

**Arte da capa a partir de fotografia de autoria de Ricardo André Frantz, disponível para uso livre sob licença**

**Creative Commons 3.0 no seguinte endereço:** <https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Ruadapraia.jpg>

Boletim Geográfico do Rio Grande do Sul / Secretaria de  
Planejamento, Governança e Gestão - RS. – Ano 1, n. 1 (1955)-  
. Porto Alegre : Secretaria de Planejamento, Orçamento e  
Gestão, 1955- .  
v. : il.  
Semestral.  
ISSN 2446-7251

1. Geografia – Periódico – Rio Grande do Sul. I. Rio Grande do  
Sul. Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão.

CDU 91(05)

Bibliotecária responsável: Tamini Farias Nicoletti – CRB 10/2076

## ÍNDICE

**EDITORIAL**.....p.6

### ARTIGOS

CHOQUES DE TERRITORIALIDADES: CONFLITOS E ALIANÇAS NO CENTRO HISTÓRICO DE PORTO ALEGRE (RS) - *Theo Soares de Lima, Álvaro Luiz Heidrich*.....p.9

REFLEXÕES SOBRE O PLANEJAMENTO TERRITORIAL NO NOROESTE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL - *Lenize Rodrigues Ferreira*.....p.27

ANÁLISE DE UM SISTEMA SOCIOECOLÓGICO PESQUEIRO, NA PERSPECTIVA DOS RECURSOS DE USO COMUM, EM IMBÉ, SUL DO BRASIL - *Eduardo Dobber Vontobel, Leonardo Beroldt*.....p.52

ESCALAS TERRITORIAIS E AS FACÇÕES NO RIO GRANDE DO SUL: A EXPANSÃO DO CRIME ORGANIZADO PARA A FRONTEIRA DO BRASIL COM O URUGUAI - *Tiaraju Salini Duarte, Robinson Santos Pinheiro*.....p.78

A PEGADA HÍDRICA AZUL DA PRODUÇÃO DE LEITE EM DUAS REGIÕES DO RIO GRANDE DO SUL: RELAÇÕES ENTRE DOIS SISTEMAS DE PRODUÇÃO - *Bruno Nonnemacher Büttnerbender, Júlia Elisabete Barden*.....p.99

### NOTAS TÉCNICAS

A RIDE METADE SUL DO RIO GRANDE DO SUL E AS ESCALAS DO PLANEJAMENTO REGIONAL - *Paulo Roberto Rodrigues Soares, Leonardo Oliveira Sassi*.....p.124

## EDITORIAL

A 34<sup>a</sup> edição do Boletim Geográfico do Rio Grande do Sul, que representa o segundo exemplar publicado no ano de 2019, traz cinco artigos e uma nota técnica:

Theo Soares de Lima e Álvaro Luiz Heidrich são os autores de **Choques de territorialidades: conflitos e alianças no Centro Histórico de Porto Alegre (RS)**. O artigo tem foco no conceito de territorialidade no espaço urbano e traz uma pesquisa realizada no Centro Histórico de Porto Alegre/RS como um caso para a utilização da psicogeografia como método de investigação.

Em **Reflexões sobre o planejamento territorial no noroeste do estado do Rio Grande do Sul**, Lenize Rodrigues Ferreira utiliza os conceitos de território, escala e atores para, posteriormente, analisar estudos do governo estadual sobre o planejamento territorial do RS. Diante das desigualdades regionais existentes no estado, a autora enfoca a pesquisa na região noroeste (ou Região Funcional 7), que apresenta um processo de reorganização do espaço a partir de mudanças no modelo de modernização da agricultura e da agroindústria. Uma das consequências é a emergência de alguns municípios polos de um entorno que esvazia em termos populacionais.

Diante do contexto da crise pesqueira mundial e do surgimento de novas formas de gestão, como os modelos descentralizados, caracterizados pelo compartilhamento de poder entre seus participantes, Eduardo Dobber Vontobel e Leonardo Beroldt estudam, no artigo **Análise de um sistema socioecológico pesqueiro, na perspectiva dos recursos de uso comum, em Imbé, sul do Brasil**, o caso de um sistema em Imbé/RS. Os autores utilizam a metodologia de Análise de Rede Social com o objetivo de identificar as lacunas no compartilhamento de recursos e quantificar as relações sociais neste sistema.

**Escalas territoriais e as facções no Rio Grande do Sul: a expansão do crime organizado para fronteira do Brasil com o Uruguai** é o artigo trazido por Tiaraju Salini Duarte e Robinson Santos Pinheiro. Nele, os autores analisam as diversas problemáticas (como o aumento nos índices de criminalidade nos últimos dez anos na região) referentes ao interesse de grupos criminosos que tentam controlar o tráfico de ilícitos entre os dois países.

No artigo **A pegada hídrica azul da produção de leite em duas regiões do Rio Grande do Sul: relações entre dois sistemas de produção**, Bruno Nonnemacher Büttenbender e Júlia Elisabete Barden analisam o montante de água total envolvido na produção dos sistemas intensivo e semiextensivo de criação de bovinos de leite. A pesquisa foi baseada em propriedades localizadas na Fronteira Noroeste e no Vale do Taquari

Na nota técnica **A RIDE Metade Sul do Rio Grande do Sul e as escalas do planejamento regional**, Paulo Roberto Rodrigues Soares e Leonardo Oliveira Sassi analisam o projeto do legislativo federal que cria a Região Integrada de Desenvolvimento, elencando seus possíveis entraves e questionando motivações e possíveis resultados práticos dessa iniciativa. Para chegar a essas considerações, os autores trazem uma discussão sobre a regionalização em escala nacional e apresentam a problemática dos estigmas existentes na diferenciação entre as "metades" sul e norte do RS.

**Comissão Editorial do Boletim Geográfico do Rio Grande do Sul**  
*dezembro de 2019*

# ARTIGOS

# CHOQUES DE TERRITORIALIDADES: CONFLITOS E ALIANÇAS NO CENTRO HISTÓRICO DE PORTO ALEGRE (RS)

**Theo Soares de Lima**

Doutorando em Geografia no PPGGEA/UFRGS. Bolsista CAPES

E-mail: theolima@gmail.com

**Álvaro Luiz Heidrich**

Professor Titular Depto. de Geografia/UFRGS

E-mail: alvaro.heidrich@ufrgs.br

## RESUMO

O presente artigo traz uma discussão acerca do conceito de territorialidades e possíveis reflexões no âmbito da cidade. Para isso estão estruturados três momentos ao longo do trabalho. No de abertura foca-se no conceito de território, suas diferentes definições e, portanto, distintas implicações de análise. No segundo momento, é apresentada pesquisa realizada no Centro Histórico de Porto Alegre (RS), que tratou de investigações psicogeográficas no bairro, noção de referência do movimento Internacional Situacionista. Sua importância neste texto é garantir sustento empírico para o, por vezes demasiadamente abstrato, debate epistemológico. Realizar tais imbricações é o objetivo do terceiro momento. Ainda, um tópico de retomada encaminha o fechamento do artigo, sem pretender, por isso, findar a discussão.

**PALAVRAS-CHAVE:** Território; Territorialidade; Psicogeografia; Internacional Situacionista; Cidade.

## CLASH OF TERRITORIALITIES: CONFLICTS AND ALLIANCES IN THE HISTORIC DISTRICT OF PORTO ALEGRE (RS)

## ABSTRACT

This article discusses the concept of territorialities and possible reflections within the city. Thus, three moments are structured throughout the work. The opening paper focuses on the concept of territory, its different definitions and, therefore, the distincts implications of analysis. In the second moment, a research conducted in the Historic Center of Porto Alegre (RS) is presented, which dealt with psychogeographic investigations in the neighborhood, a notion of reference of the International Situationist movement. Its importance in this text is to provide empirical support for the sometimes too abstract epistemological debate. Performing such imbrications is the goal of the third moment. Still, a topic of resumes directs the closing of the article, without intending, therefore, to end the discussion.

**KEYWORDS:** Territory; Territorialities; Psychogeography; Situationist International; City;

## RESSALVAS

Este, que pode ser chamado de ensaio, traz um momento de introdução sobre a organização do trabalho, seguido de uma contextualização sobre o conceito de território e de um terceiro momento, que o relaciona com o texto produzido para dissertação de mestrado (LIMA, 2015) de um dos autores. O que aqui consta está escrito em estrutura narrativa que conta trajetórias, ou seja, a

mescla de trajetos e estórias. Dos autores consigo e entre si, e dos atravessamentos causados pelo encontro constante com outros corpos: campos de forças que produzem e envolvem todas as relações sociais (DE CERTEAU, 1990).

Quanto ao título, ele é claramente uma paráfrase de “O choque das civilizações”, de Samuel Huntington, e não haveria porque negá-la. Pelo contrário, é uma ironia similar com sua resposta ao “Fim da História”, de Francis Fukuyama: o mesmo vale para os territórios. Da parte desse artigo, seria uma espécie de continuidade às críticas feitas ao livro de Bertrand Badie, “O fim dos territórios”, que os concebe pela finalidade de articular a coesão e a solidariedade entre os grupos, e assegurar o seu controle.

Badie diferencia território da situação de império<sup>1</sup>, que garantiria a conquista por dominação cultural, sendo “rebelde a quaisquer limites [...] apenas conhece uma identidade, a da cultura que ele próprio promove e que tem por objetivo universalizar” (1996, p. 22). Desse modo, associa, com exclusividade, o significado de território ao contexto social e político amparado pelo Estado-nação, e o vê em crise por razão dos compromissos carregados pela modernidade. A ideia de fim dos territórios delineia-se pela concepção de que as solidariedades e as fidelidades poderão dar-se sem subordinações (ou mediações) soberanas, propugnando o respeito pelo outro como um valor transnacional, logo, transterritorial.

Rogério Haesbaert rebelou-se contra essas ideias, pois as lentes que utiliza (o conceito que toma por base) são essencialmente geográficas, ou melhor: são as do conhecimento geográfico. Embora não diga nestas palavras, decretar o fim dos territórios seria como acabar com as geografias. Mesmo se o Estado-nação acabasse, ainda haveria (ou haverá) território. É por isso, também, que ele revisa as ideias de Deleuze e Guatarri sobre desterritorialização e defende, em lugar do “fim”, a multiterritorialidade (HAESBAER; BRUCE, 2002).

Mesmo que os Estados nacionais se extingam, não será isso que delineará a ausência de poder, ou o fim dos territórios: na verdade, ou o poder cessa, e recai-se em violência, ou é transformado, e refaz sua fuga à invisibilidade<sup>2</sup> (ARENKT, 2016). Ainda, a coexistência entre territorialidades não necessariamente leva ao conflito, a não ser que pretendam a mesma coisa, quer dizer, que atuem no mesmo plano (HEIDRICH, 2010).

<sup>1</sup> Bertrand Badie toma por base a formulação de Otto Hintze (1973, *apud* BADIE, 1996), que concebe império como espaço cultural e o Estado como território.

<sup>2</sup> Em outras palavras: “a violência entra em cena quando o poder está em vistas de ser perdido” (SOUZA, 2013, p. 79-81).

De qualquer maneira, as práticas humanas continuarão a deixar marcas sobre a Terra, em sua constante produção de pertencimentos: não se pode impedir os devires de novas territorialidades. A não ser que esta espécie, nem tão sapiens assim, deixe de habitar esse ou qualquer outro planeta.

## ABERTURA

Apesar de focar no conceito de Território através do Poder, esse ensaio não esquece, sobremaneira, de outros dois pilares teóricos importantes para discussão territorial, no caso Espaço e Cultura. Tal foco se dá, por um lado, por questão de preferência, afinal, toda pesquisa decorre da intenção inicial de seus sujeitos - quando é possível escolher, parece óbvio que se eleja dentre temáticas interessantes para a pesquisadora. Por outro, uma questão de operacionalidade analítica, em razão do que se quer discutir. Para conseguir explicar o que se pretende é necessário utilizar os conceitos corretos, haja vista que eles são exatamente isso: utensílios à disposição da pessoa pesquisadora. E, nesse caso, é a definição de “*mediação espacial do poder*” (HAESBAERT, 2016, p. 93) que nos melhor serve como operador.

Através do conceito de Território e seus “acompanhantes”, as Territorialidades e os processos de Territorialização, forma-se uma tríade relacional (PORTO-GONÇALVES, 2002, p. 230). Não há território sem que haja territorialização, que, por sua vez, produz territorialidades. Assim, demarca-se alinhamento com as concepções que entendem os territórios em um jogo de relações sociais, efetivadas sobre a materialidade mundana e, assim, transformando-a e lhe preenchendo de significado.

Em vez de um objeto palpável, que se pode agarrar, as territorialidades são uma produção constante do viver junto dos seres humanos. E, como toda ação está envolvida em poder, *o próprio território emerge enquanto relação* (SOUZA, 2006, 2008, 2013), opondo-se às noções de algo substancial. Alguns são mais intensos, outros são mais frouxos, uns enraizados, outros difusos, uns são perenes, outros efêmeros. Tal como não é uma coisa, ele tampouco possui apenas uma manifestação.

Assim, o presente ensaio aloca-se na perspectiva de realizar um panorama sobre as possibilidades de entender conceito tão importante e tão diverso quanto esse. Bem como de pensar possíveis interpretações, a partir de tal ferramenta analítica, que ajudem a entender o espaço urbano na escala da rua, uma dimensão familiar de pesquisa (LIMA, 2011, 2013, 2015, 2016a, 2016b) e que ainda instiga fagulhas de investigação.

## ENTENDIMENTOS DE TERRITÓRIO

O território, para a geografia, possui uma herança ligada à constituição da Modernidade (SANTOS, 2005) e, enquanto tal, esteve fortemente ligado ao domínio estatal: as fronteiras dos “mapas políticos” demarcam o limite das áreas nacionais, que são, por excelência e exclusividade, o único território possível para cada porção terrestre abarcada. Não é coincidência que a noção de poder esteve, também, ligada ao Estado como fonte de emanação (BECKER, 1983). Não à toa, ele devia ser ou tomado pelo proletariado, como pretendeu o pensamento marxista, ou destruído, como quiseram os anarquistas (SOUZA, 2006, p. 57-60; p. 72-3). Somente mais tarde – em particular, apoia-se aqui em Michel Foucault (1977, 2012) –, é que se perceberá que o poder está em todas as relações e ele próprio é uma.

Longe das visões “clássicas”, ele não é exclusivo à dominação das estruturas heterônomas. As nuances do poder permeiam todos os recantos das ações humanas, assim, não pode ser simplesmente destruído, tampouco deixará de ser dominante porque tenha trocado de mãos. As ditaduras proletárias, por exemplo, foram opressivas independentemente de ter destituído as aristocráticas, apenas o foram de maneiras diferentes. Igualmente, não é possível agarrá-lo, como a posse de algo que alguém tem e o outro não, como uma relação de “soma zero”. Se ele existe é porque há, pelo menos, duas partes envolvidas que o produzem e o modificam em suas disputas. Parafraseando a expressão: se uma andorinha não faz verão, uma pessoa não faz território.

Raffestin (2011) faz uma diferenciação que facilita o entendimento e a análise aqui presentes, entre o poder e o Poder. De “P” maiúsculo, ele é coercitivo e dominante por definição, alinhavado às práticas de instituições como o Estado, já de “p” minúsculo, permeia todas as relações e faz antever que quaisquer ambiente cotidiano pode ser opressivo. Cabe destacar que a distinção é resultado das influências teóricas de Foucault sobre seu pensamento (RAFFESTIN, 2011, p. 46-52). Assim, o que o autor faz é propor a consideração do poder além dos limites formais das instituições e dos ordenamentos políticos estruturados na modernidade. Incorpora, na sua formulação, a desconfiança que Foucault levantou sobre as relações cotidianas, permitindo ver a problemática não somente em seu aspecto formal.

É por estas questões que as preocupações territoriais, originariamente, estão ligadas às dimensões consideradas por Friedrich Ratzel, tanto em sua Antropogeografia quanto em sua Geografia Política. O solo do Estado comporta o desenvolvimento desse grande organismo, que precisa de um espaço vital para sua manutenção e reprodução (RATZEL, 1990, p. 175-192). A herança, que tais concepções de geografia política deixaram, é vasta e perdura até os dias de hoje,

entretanto, começou a ser rompida com a leva do que se chamou “geografia radical” (CORREA, 2000, p. 23-30), contestadora tanto da neutralidade da ciência quanto das concepções naturalizantes do que é, em verdade, social.

Nesse sentido, os trabalhos de Claude Raffestin (2011 [1980]) e Robert Sack (1986) conferem marco importante de rompimento com estas ideias. A noção de Estado-moderno como único detentor territorial – o que implica, por conseguinte, em sua legitimidade soberana – rui sobre os preceitos de múltiplos atores produzindo o mundo. Ganham voz, ao longo das próximas décadas, desde movimentos tradicionais até novos grupos, como as “facções” traficantes de drogas ou as tribos urbanas, que passam a ser entendidos como outras territorialidades possíveis: à margem, conjuntamente ou contra o Estado.

Tal é o percurso, por exemplo, que Sack (1986) realiza em sua obra, ao começar pela tribo dos Chippewa e acabar no âmbito da cidade, mostrando, em primeiro lugar, que a territorialidade não é uma peculiaridade dos animais não-humanos, e, em segundo, que a territorialidade do Estado não é a única. Enquanto isso, Raffestin (2011) preocupa-se em demonstrar as estratégias desenvolvidas pelos atores, no exercício de seus trunfos, para configurar malhas territoriais que lhe sejam úteis e que, por consequência, expressam seus projetos.

Em outras palavras, essa “mudança de paradigma” trouxe o deslocamento da posição teórica que defendia a existência de um fluxo hierárquico de poder, para o entendimento de atravessamento em múltiplas direções, constituindo campos de forças<sup>3</sup>. A transição, por sua vez, das teorias geopolíticas como as de Mackinder, de Hauschofer ou de Spykman, deu-se em direção às múltiplas logísticas de fluidez territorial. A passagem do poder global, em posse de uma potência sobre uma determinada porção de área(s), para a racionalidade empresarial de escoamento ligado em redes, demonstra a pulverização do poder sobre a superfície terrestre (BECKER, 2000, p. 271-308).

Ainda na esteira de tais transformações conceituais, pode-se destacar o texto de Milton Santos – mencionado ao início do tópico – com seu emblemático título “O retorno do território” (2005). Relegado ao âmbito estatal, o território, bem como o conhecimento geográfico em geral, foi cristalizado como enciclopédico e fato dado, lembrando a famosa crítica de Yves Lacoste (2008). Pois, retomar sua discussão e o resgatar desse âmbito, seria um retorno a ele. “É o uso do território, e não o território em si mesmo, que faz dele o objeto da análise social” (SANTOS, 2005, p. 255).

<sup>3</sup>É interessante observar, todavia, que apesar das renovações recentes sobre a multiplicidade de intenções que produzem o espaço, Éliseé Reclus (1985, p. 56-60) havia apontado (em *L'homme et la Terre*, impressionantemente na primeira década do séc. XX) “a complexidade da produção do espaço geográfico” através de uma análise que já falava em campos de forças sociais.

Esta concepção advém, curiosamente, de uma noção de “espaço geográfico não como sinônimo de território, mas como *território usado*” (SANTOS *et al.*, 2000, p. 104, grifo no original). As ações tomam conta, assim, do caráter social da geografia contemporânea: quem age, como age e onde age são chaves para interpretar e desvendar as grafias que produzem o mundo<sup>4</sup>.

Famoso por seu trabalho com os seringueiros da Amazônia, Carlos Walter (PORTO-GONÇALVES, 1998, 2002) destaca como a territorialidade está ligada a maneiras de agir no mundo, e como estas criam uma ligação pelo reconhecimento de si no outro (de um Eu seringueiro, no caso). Seu acontecimento expressa-se materialmente sobre a terra, na forma de feições características de um modo de vida específico. As moradias às margens dos rios, acompanhadas, sempre que possível, de casas de farinha, é significativo da presença ribeirinha por toda a Amazônia – brasileira, ao menos. É a geografia como verbo, ação que marca a superfície terrestre.

Portanto, não só de poder é feito o território. Mesmo nas obras tradicionais há a presença de identidade e de cultura, através, por exemplo, do sentimento nacional e de hábitos que o referenciem. Foi assim, inclusive, por meio de uma suposta homogeneidade territorial, que o mito pátrio omitiu a multiplicidade que, na verdade, o compõe.

É valido mencionar, ainda, pelo menos mais três artigos que claramente envolvem o território para além do controle e da dominação, “Viagem em torno do território”, de Bonnemaison (2002), e “Território do Outro” e “Território da divergência”, de Marcelo Lopes de Souza (2001, 2009).

O primeiro traz uma interessante perspectiva do território por meio das relações de pertencimento, configurando sistemas espaciais compostos pela relação cultural de grupos humanos com as tramas de lugares, hierarquizados de acordo com suas funções (BONNEMAISON, 2002, p. 97). Os seres humanos, em sua reprodução cotidiana, atribuem diferentes importâncias às diferentes localidades em que ocorrem suas práticas: as territorialidades surgem dos significados atribuídos às coisas, o que literalmente organiza as ações e a percepção de mundo dos agrupamentos e dos indivíduos.

<sup>4</sup> Novamente sobre E. Reclus. Essa preocupação contemporânea, como evidenciada em Di Méo&Buléon (2005) e seu “Espaço social”, já está presente na obra do geógrafo anarquista. Entretanto, em sua geografia o social aparece como princípios (aspectos constantes em meio “ao caos das coisas”, como ele diz) teórico-políticos, expressão da transformação revolucionária. “A ‘luta de classes’, a busca pelo equilíbrio e a decisão soberana do indivíduo, tais são as três ordens de fatos que nos revela o estudo da *geografia social* e que, no caos das coisas, se mostram bastante constantes para que se possa dar-lhes o nome de ‘leis’. Já é muito conhecê-las e poder dirigir, segundo elas, sua própria conduta e sua parte de ação na gerência comum da sociedade, em harmonia com as influências do meio, conhecidas e analisadas a seguir. É a observação da Terra que nos explica os acontecimentos da História, e esta nos leva, por sua vez, a um estudo mais aprofundado do planeta, a uma solidariedade mais consciente de nosso indivíduo, ao mesmo tempo tão pequeno e tão grande, como o imenso universo”. (grifo no original; RECLUS, 1985, p. 40). Para um bom apanhado sobre seu pensamento, ver a coletânea “Elisée Reclus e a geografia das liberdades” (COELHO, 2011).

O segundo trata, através do território, de uma das questões mais pertinentes a uma instituição como a Organização das Nações Unidas (ONU): a legitimidade de influenciar na vida alheia. Pensando em termos de cláusulas pétreas, por exemplo, qual o limite para definir o que pode determinada cultura? Pode a ONU obrigar um país islâmico a não permitir burcas? E a extirpação de clitóris? Até onde vai a perspectiva de um liberalismo radical, de deliberar totalmente sobre qualquer aspecto de sua vida, frente a constituição de direitos humanos? Mesmo que a pessoa disponha-se a sofrer um ritual mutilador, pode-se intervir? Esta delicada tensão entre questões universais e relativismo cultural é, assim, um evidente conflito de territorialidades.

O terceiro artigo, por sua vez, é uma tentativa do autor em desembaraçar alguns nós criados a partir de outro texto seu, “O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento” (SOUZA, 2008 [1995], p. 77-116). Segundo sua conceituação, o território “é um espaço definido e delimitado por e a partir de relações de poder” (grifos no original; SOUZA, 2008, p. 78). Logo em seguida ressalta que não é primordial, em termos epistêmicos, “quais as ligações afetivas e de identidade entre um grupo social e seu espaço” (grifos no original; p. 78). O poder é a prioridade porque guia para o desvendamento dos conflitos analisados. E priorizar não é ignorar. “Será o território um conceito apenas ‘político’ (ou, antes, político-geográfico), ou será ele também ‘cultural’ e ‘econômico’?” (grifo no original; SOUZA, 2009, p. 59). Ao seu próprio questionamento assevera que

as razões e motivações para se conquistar ou defender um território podem ser fortemente ou até primariamente de cunho cultural ou econômico; é óbvio que não são, sempre, de ordem ‘estritamente’ política (ou ainda estratégico-militar). Aliás, a própria separação entre o ‘político’, o ‘cultural’ e o ‘econômico’, da maneira como amiúde é feita, tem muito de cartesiana, de artificialmente preocupada em separar aquilo que é *distinguível* mas não é propriamente *separável* (grifos no original; SOUZA, 2009, p. 60).

Percebe-se, enfim, o amplo universo que envolve o conceito de território e a dupla relacional que o acompanha, a (os processos de) territorialização e a territorialidade. É árdua, equivalente ao que instiga, a tarefa a ser encarada pelas ciências que tratam das práticas pelas quais os seres humanos preenchem o mundo e fazem dele seu espaço.

## ERRÂNCIAS URBANAS

“Voltou caminhando. Não era a primeira vez que fazia quarenta quadras a pé, mas nunca fizera isso nesse estado de disponibilidade. Sua trajetória era uma mistura perfeita de determinação e de acaso: a linha geral estava traçada de antemão, mas cada um de seus pontos encerrava a possibilidade de um desvio, uma fuga, uma aventura fortuita. Qualquer coisa o distraía. Sabia qual era seu rumo, como

*chegar, até mesmo as maneiras de encurtar caminho, mas cada lugar por que passava representava uma tentação a que fatalmente acabava cedendo”.*  
(Alan Pauls, *O passado*)

O caminhar pela cidade foi alvo de investigação em quatro momentos (LIMA, 2011, 2013, 2015, 2016b), que se incluem dentro de uma longa linhagem de flanares, deambulares e derivas (JACQUES, 2005, p. 16-25). E, ao olhar atento, a escala da rua 1:1 (CESAR, 2008, p. 112-114) revela um universo de fenômenos que são, em suma, múltiplas territorialidades em seus constantes refazeres. Apoiada nos apontamentos do tópico anterior, é a essa questão das múltiplas territorialidades que se gostaria de dar prosseguimento, com alguns rápidos esclarecimentos antes.

Sobre os conceitos/noções de deriva, psicogeografia e ambiências. A Internacional Situacionista (apesar do nome, a maioria dos integrantes era de origem francesa) foi um grupo que atuou, por mais de uma década, criticando o urbanismo modernista, funcional em suas divisões do espaço urbano. A difundida ideia de Espetáculo e sociedade espetacular (DEBORD, 1997; VANEIGEM, 2002) foram por eles elaboradas. É curioso, mas não coincidência, que seus trabalhos de maior fôlego tenham sido publicados em 1967, na aurora de maio de 68.

Um bom compêndio de textos, no que tange o pequeno escopo de trabalhos traduzidos para o português, é o livro “Apologia da Deriva” (JACQUES, 2003). Nele pode-se encontrar os três conceitos/noções citados na primeira linha do parágrafo. As derivas são entendidas como (a) um comportamento cotidiano, no sentido de deambular sem um rumo previamente definido, noção que advém do *flâneur* de Charles Baudelaire e Walter Benjamin, e como (b) método de pesquisa psicogeográfica. A psicogeografia, por sua vez, é a investigação do meio urbano, buscando desvendar ambiências, eixos de conexão e placas giratórias: esses são seus três pilares, por assim dizer. As ambiências são unidades de atmosfera psíquica em estrita relação com o uso que se faz do local (como a sensação festiva de um bairro boêmio, por ex.), os eixos de conexão são os pontos de “acesso” das ambiências, locais de intenso movimento de passantes, e as placas giratórias são áreas que concentram esses eixos, atraindo-os e dispersando-os “em todas as direções” (o termo advém do mecanismo ferroviário - uma placa de metal, giratória, que reencaixa diferentes linhas do trem).

**Figura 1** - Conexões e placas giratórias



Fonte: LIMA, 2015, p. 82

17

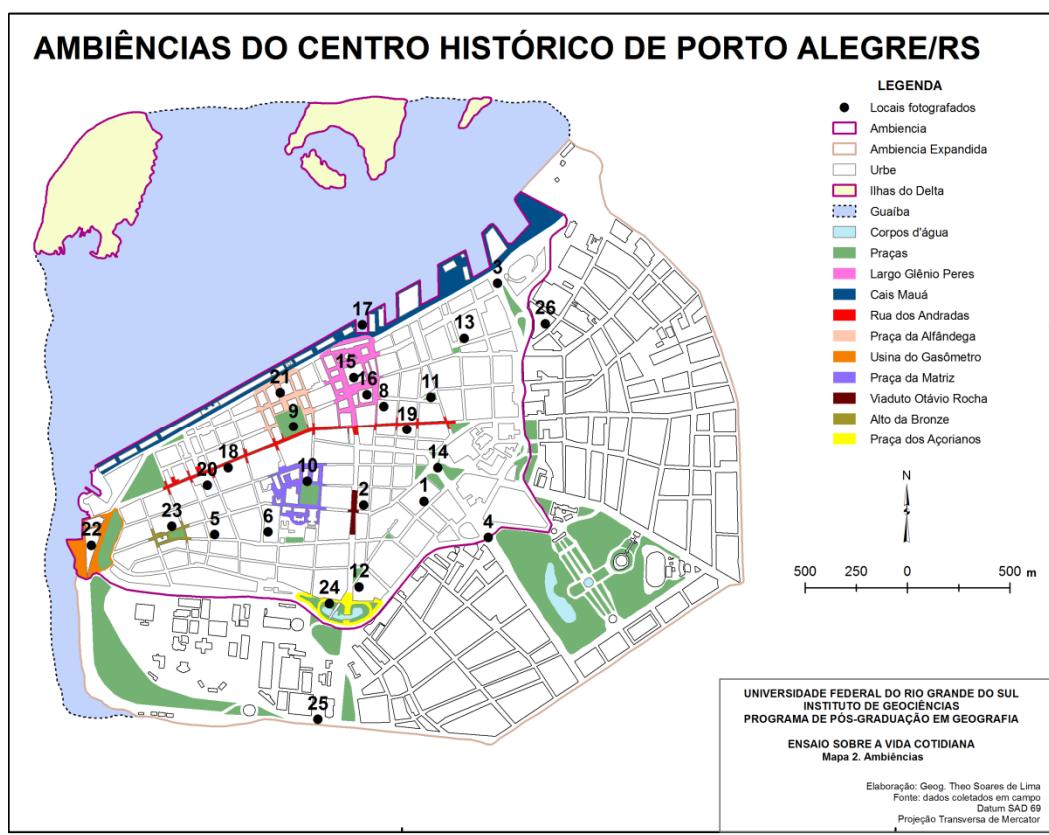
Em pesquisa anterior (LIMA, 2013, 2015) foram realizadas diversas derivas pelo bairro Centro Histórico de Porto Alegre (RS). Não há como dizer quantas foram, exatamente, porque não era uma questão de apontar precisões estatísticas. Mais importante do que quantificá-las seria dizer como aconteceram. Elas começaram logo ao início do processo de investigação. Bem da verdade, desde que começa o interesse pelo assunto, nunca deixa-se de derivar. Derivar, antes de tudo, é uma maneira de existir no momento e de se relacionar com o próximo e, também, com o estranhamento.

Caminhou-se pelo Centro todos os dias da semana, em todos os turnos dos dias, em todas as estações do ano. Ao sol e à sombra, à chuva e ao coberto. Sozinho e acompanhado. Tudo isso sempre tendo em mente as ambientes (KHATIB, 2003, p. 79-84), essa relação entre o meio, nossa percepção dele e o uso que fazemos conforme sua imbricação<sup>5</sup>. Por exemplo, a Rua dos Andradas, a partir do fim do expediente, recheia-se de pessoas, sentadas ao largo de mesas dispostas nas

<sup>5</sup> Sobre uma discussão das ambientes como maneira de regionalizar o espaço urbano, através da *região-ambiente*, ver Lima (2016a, p. 229-248).

calçadas, de animadas conversas e agitados garçons em volta. Essa ambiência “boêmia” contrasta-se com a outra ponta da mesma rua, em que o comércio das mais variadas lojas, sem arborização e de passantes apinhados, cria uma ambiência radicalmente oposta. Onde numa há permanência na outra há passagem.

**Figura 2 - Ambiências**



Fonte: LIMA, 2015, p. 102

Pois bem, cada uma destas experiências implica em convivências múltiplas, as pessoas envolvidas em cada uma delas não são, obviamente, as mesmas. Caminhar pelo Centro em horário comercial e de madrugada não só modifica os lugares, como as territorialidades. Como foi dito por um morador de rua, duas coisas são importantes: saber por onde se locomover e conhecer as pessoas certas. Há uma sensação de que, durante o dia, a territorialidade predominante, a que “salta aos olhos” e parece reger as relações sociais mais fortemente, é a do Estado. Seus agentes de policiamento e de trânsito circulam pelas ruas, os prédios administrativos estão abertos, e as práticas dos habitantes são condizentes com a “legalidade”. À noite tudo muda de figura, como diz a expressão. As ruas estão, na sua esmagadora maioria, sem absolutamente uma “alma viva”, as lojas

estão com suas portas de ferro abaixadas, os artistas e vendedores ambulantes também encerraram seus expedientes. A agitação que caracteriza o Centro durante o dia é a antítese da calmaria que o abrange de noite.

Neste sentido é dito que a “legalidade” é um sentimento diurno. Ao contrário, há uma percepção comum de que caminhar pelo Centro, à luz da Lua, é uma prática extremamente perigosa. A escuridão é comumente presente no imaginário social, ao longo da história humana, como sinônimo de desconhecido, de apreensão, e assim por diante. E, como todo imaginário, ele influencia nas práticas cotidianas. Certamente não se está aqui para dizer que não há, de forma alguma, violência nas soturnas esquinas e vielas, apenas ela não acontece com um grande bloco homogêneo que recai sobre a área do bairro. A parte residencial do Centro<sup>6</sup>, por suas fachadas, por sua iluminação, por seus restaurantes e bares – alguns mais escondidos, e de uso mais autóctone do que outros –, não só é, efetivamente, um local de reduzida violência (em termos de assaltos e de depredação de patrimônio, por exemplo), quanto *aparenta* essa condição.

Pensando-se na parte diagonalmente oposta<sup>7</sup>, tem-se situações simetricamente distintas. O uso residencial cai para faixa de 0% até 20%, enquanto no caso anterior esse é de 80% até 100%<sup>8</sup>. Assim, o tipo de relação que se estabelece com esse espaço, bem como a construção dos prédios, os serviços que se pode encontrar e os passantes que por ali transitam mudam. Especialmente à noite, a prostituição e o uso de entorpecentes “pesados”, como o crack, tomam conta das ruas. O sentimento é de instabilidade, insegurança, desconfiança, como se fosse sempre necessário estar de prontidão: “olho vivo e faro fino”. Quem dita quais ações e onde elas se dão já não é o Estado: o “nomoespaço” dá lugar ao “genoespaço” (GOMES, 2012, p. 31-59; p. 60-80)<sup>9</sup>. O território da lei e das normas jurídicas passa a ser o território dos laços constituídos pelos sujeitos, sejam amigáveis ou não (isto não quer dizer que essas tipologias do espaço são excludentes, elas podem e efetivamente coexistem). Aqui, mais do que em qualquer outro momento, é válida a frase que disse

<sup>6</sup>Dividindo o Centro em quatro quadrantes, a zona residencial do bairro está na parte Sudoeste: ao Sul da Rua Duque de Caxias e à Oeste da Borges de Medeiros. Ou seja, ao longo das ruas Fernando Machado, Demétrio Ribeiro e suas adjacências, como o contorno da Washington Luiz e o Alto da Bronze. Para não se depender só de meus relatos, informações como esta podem ser encontradas em documentos do projeto “Viva o Centro”, disponível em [http://www2.portoalegre.rs.gov.br/vivaocentro/default.php?p\\_secao=18](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/vivaocentro/default.php?p_secao=18). Acesso em Agosto de 2016.

<sup>7</sup>A referida área seria, se diagonalmente oposta a anterior, a região Nordeste, onde se localiza a Rodoviária, as ruas Voluntários da Pátria e Farrapos, a Av. da Legalidade e o “túnel da Conceição”.

<sup>8</sup> “Viva o Centro”, disponível em [http://www2.portoalegre.rs.gov.br/vivaocentro/default.php?p\\_secao=18](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/vivaocentro/default.php?p_secao=18). Acesso em Agosto de 2016.

<sup>9</sup>Enquanto o *nomoespaço* é fundado pelo contrato social (*nomos* é o radical grego para lei ou norma), o espaço do Estado por excelência, “normativo, regulador e formalizador” (GOMES, 2012, p. 40), “de forma abstrata e geométrica, contínua e com pretensões universais” (GOMES, 2012, p. 59), o *genoespaço* é, em oposição, o espaço do laço afetivo e identitário, aqui “o tipo de agregação social que qualifica o território é o grupo ou a comunidade” (GOMES, 2012, p. 60).

o morador de rua, citada anteriormente. Quando são esses laços, individuais e de grupos, que pesam sobre as práticas, “ninguém virá em seu resgate”: é preciso adaptar-se por conta própria, e rapidamente. Os diminutos bares, abertos até “altas horas da madrugada”, são como um oásis aglomerando pessoas em sua frente e em seu entorno, ou como um farol que projeta suas luzes sobre a calçada.

Outra vida que se reproduz nessas situações é a dos catadores, com seus pesados carrinhos, que convergem em direção aos galpões de reciclagem, situados para além dos limites administrativos do bairro. Mas que compõe, certamente, a ambiência local, uma vez que esta está relacionada, também, com os fluxos de deslocamentos dos habitantes – seja caminhando, de bicicleta, de ônibus, de carro. Os eixos de conexão revelam os sentidos (tanto quanto direção, quanto em significado) das práticas que ambientam e são envolvidas pelas ambientes: são os caminhos de múltiplas territorialidades.

Esses apontamentos condizem com a ideia de “territórios cílicos” (SOUZA, 2008, p. 89; 2013, p.106), mutáveis conforme os horários dia, porque mudam as pessoas que os produzem. Ainda que permaneça a mesma materialidade de poucas horas atrás, e que seguirá posteriormente, as relações transformaram-se e, com elas, o território. Pois, como dito inicialmente, ele não é uma coisa, ainda que os objetos sejam expressão dele e condicionem sua existência.

Figura 3 - Pórtico do Cais Mauá



Fonte: LIMA, 2015, p. 91

Um último caso de choque de territorialidades, que gostaria de mencionar porque compõe o diverso quadro escalar das tensões sociais, é o empreendimento de “revitalização” do Cais Mauá (Figura 3). A área costeira, que abarca o extremo Norte e Oeste do bairro Centro Histórico, é ocupada pelos armazéns do Cais até a Usina do Gasômetro (Figura 4). Toda esta área, pela presença do Guaíba, seja ele lago ou rio<sup>10</sup>, tem seus usos atrelados à amplitude da paisagem: observar o pôr do sol, tomar mate à brisa local, passear ao longo da orla e assim por diante.

**Figura 4 - Usina do Gasômetro**



Fonte: LIMA, 2015, p. 93.

Pois bem, o projeto, que vem sendo contestado por diversas associações e coletivos<sup>11</sup>, tem como foco a construção de um shopping e três torres para hotelaria e escritórios. Não só são edificações que não tem nenhuma harmonia com a paisagem, em seu sentido sensorial/estético, quanto com os hábitos que a envolvem. Além disso, este é um projeto que contribui com o que foi

<sup>10</sup>Há uma enorme e longínqua discussão sobre a caracterização correta para tal corpo d’água. Ver, por exemplo, reportagem recente do Jornal do Comércio. Disponível em [https://www.jornaldocomercio.com/\\_conteudo/2018/05/geral/628089-rio-ou-lago-o-guaiba-e-o-que.html](https://www.jornaldocomercio.com/_conteudo/2018/05/geral/628089-rio-ou-lago-o-guaiba-e-o-que.html).

<sup>11</sup>Ver <https://coletivocidadequequeremos.wordpress.com/>. Acesso em agosto de 2016.

denominado gentrificação (SMITH, 2007, p. 15-31)<sup>12</sup>, um processo de segregação sócio-espacial em que a expulsão das populações e de seus modos de vivenciar o espaço urbano se dá por meios mais “sutis” que a recorrente realocação forçada.

É uma exclusão que opera de maneira silenciosa, porque não envolve, em princípio, nenhuma relação corpo-a-corpo, e sim uma valorização espacial, econômica e simbólica. A gentrificação, em uma analogia bastante precisa, manifesta-se como área VIP (LIMA, 2015, p. 122).

Enfim, através dos exemplos trazidos, pretendeu-se mostrar como operam, simultaneamente, diversas maneiras de vivenciar e perceber a cidade. São múltiplos os atravessamentos, de intencionalidades e escalares, que produzem o espaço urbano e revelam, em sua investigação, os conflitos e alianças que os sujeitos realizam na reprodução cotidiana (DE CARTEAU, 1990, p. 169-192). Nessa microescala, que é a rua, configuram-se espaços de disputa que oscilam entre uma praça, por forças intralocais, e armazéns do Cais, chocando as vontades citadinas com a de investidores internacionais.

É, portanto, nas zonas de tensão dos nanoterritórios - casas, praças, associações de bairro (SOUZA, 2006, 2013) - que a totalidade da cidade acaba por ser disputada, ainda que através de micro-resistências, com suas “apropriações, escapes e improvisações” (JACQUES, 2010, p. 113) em meio ao tecnocratismo planificador. Porque as nossas ações, mesmo que de origem localizada, espalhiam-se pela superfície terrestre.

## RETOMADA

Neste artigo foi proposta uma discussão conceitual sobre Território, apresentando diferentes definições e implicações analíticas. Sua importância se dá ao contribuir com uma densa disputa dentro do campo teórico social, ao qual a Geografia diz respeito. Herdeira de longa linhagem da preocupação territorial, essa disciplina despende de denso arcabouço para se incluir no cenário científico e demarcar seu lugar de importância. Aclarar e refletir sobre tal herança é recorrentemente necessário.

Mais do que uma disputa do termo em si, a abertura e os entendimentos de território foram engendrados para subsidiar o tópico subsequente, sobre errâncias urbanas e uma manifestação específica de produção de territorialidade, à escala da rua, ou dos nanoterritórios.

<sup>12</sup>A ideia original foi publicada pelo autor no trabalho “The new urban frontier, gentrification and the revanchist city”, Londres, Routledge, 1996. O termo, entretanto, foi primeiramente cunhado pela socióloga Ruth Glass, em 1964 (RANGEL, 2015).

Tomando a preocupação de dar sustento empírico ao escrito, lançou-se mão, como mencionado, de pesquisa sobre e a partir do Centro Histórico de Porto Alegre (LIMA, 2015, 2016a). Através dela possibilitou-se evidenciar manifestações de diferentes territorialidades, entre conflitos e alianças. Uma interpretação, por sua vez, que só é capaz de ser efetivada pelo entendimento de poder como campo de forças, portanto, como possibilidade de territórios multiescalares. Com isso, as solidariedades não são únicas, são igualmente múltiplas. Não há como supor, como se propugnou com o pensamento moderno, que um único ente arranjaria perfeita e formalmente a relação econômica, política e social de cada um com cada outro. Também é preciso enfatizar, tendo-se em conta a questão escalar, que o encontro solidário de um com o outro nem sempre se dará no mesmo plano, por causa das diferenças de âmbito (locais, regionais, globais e em variação desses). Ao fim, como Foucault (2012) diria, voltamos às palavras que nos circundavam no início do debate.

## BIBLIOGRAFIA

ARENKT, H. **Sobre a violência**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

BADIE, B. **O fim dos territórios**: ensaio sobre a desordem internacional e sobre a utilidade social do respeito. Lisboa: Instituto Piaget, 1996 [1995].

BECKER, B. K. A Geopolítica na Virada do Milênio: Logística e Desenvolvimento Sustentável. In: CASTRO, I. E.; GOMES, P. C. C.; CORRÊA, R. L (orgs.). **Geografia**: conceitos e temas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000, p. 271-308.

BECKER, B. K. El uso político del territorio. Consideraciones a partir de una visión del tercer mundo. **Revista geográfica de América Central**, nº 17-18, 1983.

BONNEMAISON, J. “Viagem em torno do território”. In: CORRÊA, R. L.; ROSENDALH, Z. (Orgs.). **Geografia Cultural**: um século (3), Rio de Janeiro: EdUERJ, 2002, p. 83-131.

CESAR, V. Urbanismo 1:1. In. KUNSCH, G. (Org.). **Urbânia 3**. São Paulo: Editora Pressa, 2008, p. 112-114.

COELHO, P. (org.). **Élisée Reclus e a geografia das liberdades**. São Paulo: Editora Imaginário e Expressão e Arte Editora, 2001.

CORRÊA, R. L.. Espaço: um conceito-chave da Geografia. In: CASTRO, I. E.; GOMES, P. C. C.; CORRÊA, R. L (orgs.). **Geografia**: conceitos e temas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000, p. 15-48.

DE CERTEAU, M. **A invenção do cotidiano**: 1. Artes de fazer. Petrópolis: Editora Vozes, 1990.

DI MÉO, G.; BULÉON, P. **L'espace social. Lecture géographique des sociétés**. Paris: Armand Colin, 2005.

FOUCAULT, M. **A ordem do discurso**: aula inalgal no Collége de France, pronunciada em 2 de dezembro de 1970. São Paulo: Edições Loyola, 2012.

FOUCAULT, M. **Vigiar e punir**: nascimento da prisão. Petrópolis: Editora Vozes, 1977.

GOMES, P. C. C.. **A condição urbana**: ensaios de geopolítica da cidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012.

HAESBAERT, R. **O mito da desterritorialização**: do ‘fim dos territórios’ à multiterritorialidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2016.

HAESBAERT, R; BRUCE, G. Desterritorialização na obra de Deleuze e Guattari. **Revista GEOgraphia**, Niterói, UFF, v.4, n.7, 2002.

HEIDRICH, A L. Compartilhamento e microterritorialidades do espaço social metropolitano. **Cidades**, vº 10, nº 17, 2010.

KHATIB, A. Esboço de descrição psicogeográfica do Les Halles de Paris. In: JACQUES, P. B. (org.). **Apologia da Deriva**: escritos situacionistas sobre a cidade. Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2003, p. 79-84 [Publicado originalmente em Internationale Situationniste, nº 2, 1958]

LACOSTE, Y. **A geografia – Isso serve, em primeiro lugar, para fazer a guerra**. Campinas, SP: Papirus, 2008.

24

LIMA, T. S. **Caminhos urbanos à deriva**. Trabalho de Conclusão de Curso. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Instituto de Geociências. Porto Alegre, 2011. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10183/55551>.

LIMA, T. S. Deambular pela cidade como uma experiência humanista. **Revista TERRITÓRIO AUTÔNOMO** [recurso eletrônico] / ReKro – n. 2, 2013, p. 27-40. Disponível em <http://www.rekro.net/revista-territorio-autonomo/>.

LIMA, T. S. Dos recortes do espaço à instrumentalização da geografia. In. HEIDRICH, A. L.; PIRES, C. Z. (orgs.). **Abordagens e práticas da pesquisa qualitativa em geografia e saberes sobre espaço e cultura**. Porto Alegre: Editora Letra 1 IGEO/UFRGS, 2016a, p. 229-248. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10183/149928>.

LIMA, T. S. **Ensaio sobre a vida cotidiana**. Passos e tropeços de uma pesquisa psicogeográfica. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Programa de Pós-Graduação em Geografia. Porto Alegre, 2015. Disponível em <http://hdl.handle.net/10183/128940>.

LIMA, T. S. Sobre derivas, coremas e paisagens. **Boletim Gaúcho de Geografia**, v. 43, nº 2, 2016b, p. 208-231. Disponível em <https://seer.ufrrgs.br/bgg/article/view/59062/40350>.

JACQUES, P. B. (org.). **Apologia da Deriva**: escritos situacionistas sobre a cidade. Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2003.

JACQUES, P. B. Errâncias Urbanas: a arte de andar pela cidade. **Revista ARQTEXTO 7**. Porto Alegre: UFRGS/PROPAR, 2005, p. 16-25.

JACQUES, P. B. Zonas de tensão: em busca de micro-resistências urbanas. In: **CORPOCIDADE**: debates, ações e articulações. Salvador: EDUFBA, 2010, p. 106-119.

PORTE-GONÇALVES, C. W. Da Geografia às Geo-Grafias - Um mundo em busca de novas territorialidades. In: SADER, E. E CECEÑA, A. E. (orgs.) **La guerra infinita**: hegemonía y terror mundial. Buenos Aires: CLACSO, 2002.

PORTE-GONÇALVES, C. W. **Nos Varadouros do Mundo**: da territorialidade seringalista à territorialidade seringueira. Tese (Doutorado em Geografia) – Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1998.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Editora Khedyr, 2011.

RANGEL, N. F. A. O esvaziamento do conceito de gentrificação como estratégia política. **Cadernos NAUI**, v.4, n.7, jul-dez, 2015.

RATZEL, F. As leis do crescimento espacial dos estados. In. MORAES, A. C. R. (Org.). **Ratzel**. Geografia. São Paulo: Ática, 1990.

RECLUS, E. A complexidade da produção do espaço geográfico. In. ANDRADE, M. C. A. (Org.). **Elisé Reclus**. São Paulo: Ed. Ática, 1985, p. 56-60.

RECLUS, E O homem é a natureza adquirindo a consciência de si própria. In. ANDRADE, M. C. A. (Org.). **Elisé Reclus**. São Paulo: Ed. Ática, 1985, p. 38-40.

SACK, R. **Human territoriality. Theory and History**. Cambridge: Cambridge University Press, 1986.

SANTOS, M. et al. O papel ativo da geografia – um manifesto. **Revista Território**, Rio de Janeiro, ano V, nº 9, p. 103-109, jul./dez. 2000.

SANTOS, M. O retorno do território. **OSAL**: Observatorio Social de América Latina. Año 6 no. 16. Buenos Aires: CLACSO, 2005. Disponível em <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal16/D16Santos.pdf>. Acesso em jul. e ago. 2016.

SMITH, N. Gentrificação, a fronteira e a reestruturação do espaço urbano. **Revista GEOUSP - Espaço e Tempo**, São Paulo, n. 21, 2007, pp. 15-31. Disponível em <http://citrus.uspnet.usp.br/geousp/ojs-2.2.4/index.php/geousp/article/view/268/140>. Acesso entre dez. 2015 e fev. 2016.

SOUZA, M. L. **A prisão e a ágora**: reflexões em torno da democratização do planejamento e da

gestão das cidades. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

SOUZA, M. L. **Os conceitos fundamentais da pesquisa sócio-espacial**. Rio de Janeiro: Bertrand-Brasil, 2013.

SOUZA, M. L. **Fobópole**: o medo generalizado e a militarização da questão urbana Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.

SOUZA, M. L. **Mudar a cidade**: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2015 [2002].

SOUZA, M. L. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, I. E.; GOMES, P. C. C.; CORRÊA, R. L (orgs.). **Geografia**: conceitos e temas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008 [1995], p. 77-116.

SOUZA, M. L. “Território” da divergência (e da confusão): em torno das imprecisas fronteiras de um conceito fundamental. In. SAQUET, M; SPOSITO, E. (orgs.). **Território e territorialidades**: teorias, processos e conflitos. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2001.

SOUZA, M. L. Território do outro, problemática do mesmo? O princípio da autonomia e a superação da dicotomia universalismo ético versus relativismo cultural”. In: ROSENDALH, Z; CORRÊA, R. L. (Orgs.). **Religião, identidade e território**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2001, p. 145-176.

# REFLEXÕES SOBRE O PLANEJAMENTO TERRITORIAL NO NOROESTE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Lenize Rodrigues Ferreira

Doutoranda em Geografia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Docente no Instituto Federal Farroupilha, Campus São Vicente do Sul

E-mail: lenizerf@gmail.com

## RESUMO

O objetivo do texto é tecer algumas considerações sobre as propostas de planejamento territorial para o Estado do Rio Grande do Sul, com ênfase na região noroeste do Estado. Inicialmente abordamos, de maneira sucinta, os conceitos de território, escala e atores; fundamentais para pensarmos o planejamento e ordenamento territorial. A partir dos projetos *Rumos 2015* e *RS 2030*, dois estudos propostos para o planejamento territorial do RS e, para o enfrentamento das desigualdades regionais; analisamos as proposições definidas para a região noroeste, definida como Região Funcional 7. O Estado do RS convive com duas realidades distintas: a maioria dos municípios passa por um processo de esvaziamento populacional, movimento verificado desde a década de 1980, concomitante com o aumento de municípios em que há um elevado grau de concentração, tanto populacional como da sua atividade econômica. A região noroeste do Estado exemplifica bem essa questão: ocorre uma reorganização do espaço a partir do avanço e aprofundamento no modelo da modernização da agricultura e da agroindústria. Assim, configuram-se alguns municípios polos de um entorno que esvazia em termos populacionais, paralelo ao aprofundamento da segregação socioespacial e a uma nova organização do território. O Estado se configura hoje, no Brasil, como a única organização capaz de mobilizar recursos e realizar investimentos e reformas sociais em grande escala. O planejamento territorial constitui, portanto, instrumento necessário para pensarmos na redução das disparidades regionais, além de um desenvolvimento mais equilibrado do território.

**PALAVRAS-CHAVE:** Rio Grande do Sul, Noroeste do Estado do RS, Região Funcional 7. Desigualdades Regionais, Planejamento Territorial.

## REFLECTIONS ON TERRITORIAL PLANNING IN THE NORTHWEST OF THE STATE OF RIO GRANDE DO SUL

## ABSTRACT

The aim of the text is to make some considerations about the territorial planning proposals for the State of Rio Grande do Sul, with emphasis on the northwest region of the State. Initially we briefly address the concepts of territory, scale and actors; fundamental to think about planning and spatial planning. From the *Rumos 2015* and *RS 2030* projects, two studies proposed for the territorial planning of the RS and, to cope with regional inequalities; we analyze the propositions defined for the northwest region, defined as Functional Region 7. The state of RS coexists with two distinct realities: most municipalities go through a process of depopulation, movement verified since the decade of 1980, concomitant with the increase of municipalities where there is a high degree of concentration, as much population and its economic activity. The northwest region of the state exemplifies this question: there is a reorganization of space, from the advance and deepening in the model of modernization of agriculture and agroindustry. Thus, there are some poles of an environment that empties in population terms, parallel to the deepening of sociospatial segregation and a new organization of the territory. The State is today the only organization in Brazil capable of

mobilizing resources and making large-scale social investments and reforms. Territorial planning is therefore a necessary instrument for thinking about the reduction of regional disparities and a more balanced development of the territory.

**KEYWORDS:** Rio Grande do Sul. Northwest of the State of RS. Functional Region 7. Regional inequalities. Territorial planning.

## INTRODUÇÃO

A partir da segunda metade do século XX, com o avanço da globalização e do neoliberalismo, o papel do Estado tem sido reavaliado. De um lado, sustenta-se que o Estado é uma entidade em declínio e até preveem o seu fim para breve; de outro, que ele continua sólido e tem um importante papel a desempenhar, controlando a globalização econômica e minimizando as mazelas sociais. Entretanto, há aspectos em que o tradicional papel do Estado vem sendo questionado, pois as grandes corporações industriais, comerciais e financeiras superam em poder econômico, vários dos Estados atuais. A ação delas tende a enfraquecer o poder estatal, principalmente nos países periféricos.

No período atual, marcado pela Revolução *técnico-científico-informacional* (SANTOS, 1999), as distâncias tornam-se relativas e as fronteiras dos Estados tornam-se mais permeáveis, facilitadas pelo avanço da tecnologia. Há um “encurtamento” das distâncias, seja pela aceleração dos meios de transporte, seja pela utilização da internet. Contudo, foram os Estados nacionais que criaram as condições para que os fluxos da globalização aumentassem em volume e velocidade. O Estado exerce papel de controle e regulação do território, daí sua relevância. Concomitante a esse processo, verifica-se uma importância maior dos territórios, dos espaços regionais, de acordo com as técnicas disponíveis, configurando *espaços iluminados*, dotados de melhor infraestrutura, e *espaços opacos*, como afirma Santos (1999).

Essas transformações promoveram alterações estruturais na organização do território, acentuando as diferenças regionais: de concentração e disparidades regionais simultaneamente. Nesse sentido, pensar a diminuição dessas disparidades e formas de desenvolver e planejar o território, passam necessariamente pelo papel do Estado, soberano sobre o território.

Partindo dessa questão inicial, este artigo se propõe a tecer algumas considerações sobre as propostas de planejamento territorial para o Estado do Rio Grande do Sul, a partir de dois estudos: *Rumos 2015*<sup>1</sup> e *RS 2030*<sup>2</sup>, com ênfase nas propostas definidas para a região noroeste do Estado,

<sup>1</sup>**Rumos 2015:** estudo sobre o desenvolvimento regional e logística de transportes no Rio Grande do Sul. Porto Alegre: SCP, 2006. Disponível em: <http://planejamento.rs.gov.br/rumos-2015>.

definida como Região Funcional 7. O projeto *Rumos 2015: estudo sobre o desenvolvimento regional e logística de transportes no Rio Grande do Sul*, publicado em 2006, tinha como objetivo subsidiar a ação pública no enfrentamento das desigualdades regionais do Estado. Desenvolvido sob a supervisão da Secretaria da Coordenação e Planejamento do Governo do Estado, operacionalmente contou com o apoio de um consórcio liderado pela empresa Booz Allen Hamilton do Brasil. O trabalho foi estruturado em dois grandes eixos: Ordenamento Territorial e Desenvolvimento Regional e Logística de Transportes.

O projeto *RS 2030: Agenda de Desenvolvimento Territorial*, publicado em 2014, aborda trabalhos de caráter prospectivo sobre o desenvolvimento do Estado. Desenvolvido no âmbito da Secretaria do Planejamento e Participação Cidadã (Seplag) do Estado do RS e da Fundação de Economia e Estatística, tinha como objetivo sintetizar percepções comuns ao processo de desenvolvimento territorial do RS.

O texto que aqui apresentamos está organizado em quatro partes, estruturado da seguinte forma: além desta parte introdutória, na sequência tecemos, ainda que sucintamente, uma discussão sobre os conceitos de território, escala e atores; fundamentais para pensarmos o planejamento e ordenamento territorial. A terceira parte do texto aborda as propostas definidas para a Região Funcional de Planejamento 7, localizada no noroeste do Estado, tendo como base os dois estudos citados. Na quarta parte do texto analisamos as mudanças e permanências verificadas desde a publicação do *Rumos 2015* (2006) e do *RS 2030* (2014), bem como os desafios para a região. Ao final do texto, procuramos sintetizar as reflexões desenvolvidas ao longo do mesmo.

Para fundamentarmos esta análise, utilizaremos como base teórica contribuições de autores como Castro (1995), Becker (1983, 1991), Cargnin (2014), Pujadas; Font (1998), Raffestin (1993), Rosière (2007), Santos (1994, 1999, 2002); buscando compreender a nova dinâmica impressa no espaço, que reflete conexões com o atual processo de globalização.

## **TERRITÓRIO, ESCALA E ATORES: CONCEITOS PARA PENSARMOS O PLANEJAMENTO TERRITORIAL**

As desigualdades territoriais são uma dimensão do desenvolvimento capitalista, ou seja, fazem parte da essência do modelo de produção e suas marcas podem ser reconhecidas no território, nas diferenças que se estabelecem na estrutura econômica e social dos diferentes lugares. Nesse

<sup>2</sup> RIO GRANDE DO SUL. **RS 2030:** Agenda de Desenvolvimento Territorial. Porto Alegre, 2014. Disponível em: <http://www.fee.rs.gov.br/publicacoes/rs-2030-agenda-de-desenvolvimento-territorial/>

sentido, o planejamento territorial busca o equilíbrio no desenvolvimento do território. Reflete, portanto, um posicionamento mais incisivo do Estado diante de problemas resultantes do funcionamento do sistema econômico, através de políticas de desenvolvimento regional.

Pujadas e Font (1998), ao citarem a Carta Europeia de Ordenação do Território (1983), definem o planejamento e ordenamento territorial como a expressão espacial das políticas econômicas, sociais, culturais e ecológicas da sociedade, cujo objetivo é um desenvolvimento equilibrado das regiões e a organização física do espaço. De acordo com o texto, os objetivos fundamentais são: o desenvolvimento socioeconômico equilibrado das regiões; a melhoria da qualidade de vida da população; a gestão responsável dos recursos naturais; a proteção do meio ambiente e a utilização racional do território.

Nas palavras dos autores, há uma distinção entre o planejamento econômico e o planejamento físico do território: o planejamento econômico compreende o conjunto de políticas econômicas com incidência territorial, a política setorial, direcionada a corrigir os desequilíbrios territoriais e o desenvolvimento das “regiões atrasadas”; próprio da escala nacional/regional. E o planejamento físico, de caráter normativo, incidindo em regramentos, diretrizes e recomendações. Abrange mais o ordenamento de uso do solo; próprio da escala local. Dependendo da escala e da função pode ser: territorial, urbanístico ou setorial (PUJADAS; FONT, 1998). O conceito de território é, portanto, fundamental na busca de um planejamento e desenvolvimento mais equilibrado das regiões.

No pós-guerra o desenvolvimento tecnológico e as economias de escala provocaram crescente valorização do espaço, induzindo ao uso pleno e racional dos territórios nacionais. O território, conceito fundamental da Geografia Política, perde significância: valoriza-se o conceito de espaço (BECKER, 1983). Nos países periféricos, o Estado vai viabilizar e regular a penetração da grande empresa através de transferência subsidiada de tecnologia e da produção do espaço. O espaço é concebido ou como estrutura autônoma, ou como reflexo das relações sociais de produção (espaço como mero objeto de manipulação). Ainda permanece a concepção unidimensional e totalitária do poder do Estado, como aparelho político governamental que controla a produção e o uso do território nacional. O espaço é assim subjugado a uma sociedade em que o Estado não oferece alternativas para definição dos territórios dos demais agentes sociais.

Após a década de 1970, vivenciamos uma nova realidade política: conflitos entre forças internacionais e nacionais, entre grupos sociais e entre segmentos do próprio Estado demonstram que o aparelho governamental não é o único instrumento do Poder. Segundo Becker (1983), nesse

momento em que as análises sobre as relações de poder retornam à pauta, o espaço reassume sua força; o território retoma sua importância, não apenas como espaço do Estado-nação, mas dos diferentes atores sociais. Dentre as diversas definições de território, as mais difundidas e que marcam a tradição do conceito são aquelas que enfatizam sua relação com relações de poder, ou seja, sua dimensão política.

Raffestin (1993, p.143), define o território “como resultado da apropriação, concreta ou abstrata, programada por um ator e mediada pelas relações de poder, sendo a territorialização o ato de se apropriar do espaço”. A noção de territorialidade “reflete a multidimensionalidade do vivido territorial pelos membros de uma coletividade, pelas sociedades em geral” (RAFFESTIN, 1993, p.158). De acordo com o autor, a noção de territorialidade pode ser sintetizada como o conjunto de relações simétricas ou dissimétricas sociedade-espaco-tempo, onde as relações territoriais mediatizam relações sociais.

Outro autor que mencionamos na conceituação de território é Milton Santos (2002), que vai propor o conceito de *território usado*, o que converte para o emprego comum dos usos políticos e econômicos que se faz do território e do processo de construção das diferentes territorialidades. Neste caso o uso do território pode ser definido pela implantação de infraestrutura, também pelo dinamismo da economia e da sociedade. Um território condiciona a localização dos atores, pois as ações que sobre ele se operam dependem da sua própria constituição.

Para Becker (1991), coexistem novas territorialidades acima e abaixo da escala do Estado que devem ser referenciadas à especialidade do sistema capitalista e à questão da hegemonia. O mundo atual é marcado por novas relações espaço-tempo, cuja velocidade altera não só o setor técnico-produtivo civil e militar, como também as relações sociais e as relações de poder. Atualmente, através das redes é possível estabelecer uma relação direta entre as empresas e, entre o local e o espaço transnacional, dispensando o Estado. As corporações comandam o processo, mas a velocidade de certos territórios em adotar novas tecnologias e se valorizar diferencialmente é também produto de políticas estabelecidas por Estados.

Além do território, outro conceito importante para pensarmos o planejamento territorial é o de escala, enquanto perspectiva analítica e metodológica, para dar conta da complexidade atual.

Como recurso matemático fundamental da cartografia a escala corresponde a uma fração que indica a relação entre as medidas do real e aquelas da sua representação gráfica. A conceituação de escala apenas como esta relação, é cada vez mais insatisfatória, tendo em vista as possibilidades de reflexão que o termo pode adquirir, desde que liberto de uma perspectiva puramente matemática. A

escala ganha novos contornos para expressar a representação dos diferentes modos de percepção e de concepção do real.

A escala geográfica, por sua vez, implica uma estratégia de apreensão da realidade, na impossibilidade de compreender a totalidade, que define o campo empírico da pesquisa, os fenômenos que dão sentido ao recorte espacial objetivado. A análise geográfica dos fenômenos requer objetivar os espaços na escala em que eles são percebidos. O problema do tamanho é, na realidade, intrínseco à análise espacial e os recortes escolhidos são aqueles dos fenômenos que são privilegiados por ela.

Racine, Raffestin e Ruffy (1983), destacam a inconveniência da analogia entre as escalas cartográfica e geográfica. Segundo os autores, este problema existe porque a geografia não dispõe de um conceito próprio de escala e adotou o conceito cartográfico, embora não seja evidente que este lhe seja apropriado, pois a escala cartográfica exprime a representação do espaço como forma geométrica, enquanto a escala geográfica exprime a representação das relações que as sociedades mantêm com esta forma geométrica. Partindo do princípio de que a escala é uma problemática geográfica específica e deve ser pensada enquanto tal, os autores trouxeram uma contribuição importante, ao demonstrar que a escala é um processo de “esquecimento coerente”. A escala é também uma medida, mas não necessariamente do fenômeno, mas aquela escolhida para melhor observá-lo, dimensioná-lo e mensurá-lo. Não é possível, portanto, confundir escala, medida arbitrária, com a dimensão do que é observado.

Como conceito geográfico, a utilização de uma escala exprime, portanto, uma intenção deliberada do sujeito de observar seu objeto. Define-se como a articulação de ações e atores operando em níveis diferentes. As escalas são socialmente construídas, dinâmicas e mutáveis. O que importa é a percepção resultante, na qual o real é presente. A escala é, portanto, o artifício analítico que dá visibilidade ao real.

As mudanças observadas na sociedade contemporânea impõem pensar sobre as contradições nas diferentes escalas de poder que passam a ocorrer: na escala nacional torna-se mais difícil definir os limites entre o poder da empresa privada e pública no território. Na escala local, observa-se a organização da população em comunidades. Segundo Becker (1983, p.16) “segmentos do Estado são fortalecidos ao mesmo tempo que o Estado Nacional perde poder de decisão em relação às forças internacionais e o governo passa a ter uma posição mais enfraquecida em relação às tensões internas”. Percebemos que múltiplas escalas se fazem presentes, nas quais os atores envolvem-se em relações com diversos níveis de governo, comunidades, agentes financeiros locais e nacionais.

Nas palavras de Souza (2013) a escala geográfica deve ser subdividida em escala do fenômeno (abrangência física no mundo), escala de análise (intelectualmente construída como um nível analítico) e escala de ação (alcance espacial das práticas dos agentes). Refere-se a determinados fenômenos sociais, concernentes a ações – em geral, coletivas – e ao papel de agentes/sujeitos. Ou seja, as escalas são socialmente construídas, dinâmicas e mutáveis. O autor critica ainda o fato de pesquisadores tomarem os níveis de análise da realidade como “dados”, como se o local e o regional existissem por si sós, independente da construção do objeto por parte do pesquisador. As escalas são articuladas e, por vezes, socialmente (re)construídas, através da articulação de ações e agentes operando em níveis escalares diferentes.

Pujadas e Font (1998) descrevem que para cada modalidade de planejamento corresponde uma escala geográfica apropriada. O planejamento econômico corresponde à escala nacional, o planejamento territorial corresponde à escala regional e o planejamento urbano corresponde à escala local/municipal. Os autores salientam, entretanto, que essa relação “é simples e esquemática e, não reflete de maneira confiável a complexidade da situação atual”<sup>3</sup> (PUJADAS; FONT, 1998, p.19).

Enquanto ferramenta para análise do território e do planejamento e ordenamento territorial, determinados elementos devem ser levados em conta para a seleção das escalas relevantes, entre eles quais são os principais atores que atuam no território. Segundo Rosière (2007), os atores são todos aqueles – indivíduos ou estruturas – que “elaboram, expressam e traduzem em atos intenções”, ou seja, toda entidade que elabora representações territoriais e práticas espaciais, que expressa essas representações e age sobre o espaço, estruturando redes e territórios. De acordo com o autor, ao lado dos atores clássicos da Geopolítica: o Estado, as Forças Armadas e as Igrejas; há os novos atores, originados da sociedade civil: partidos políticos, ONGs, guerrilhas, os atores econômicos - representados pelas empresas nacionais e transnacionais - as instituições financeiras internacionais, a sociedade civil, entre outros.

Compreendemos que a análise da escala não substitui a dos processos. Porém, optar por uma escala de análise implica definir um modo e um campo de comparações. Diferentes atores sociais utilizam o território, caracterizando uma multidimensionalidade do poder, podendo ser representado pelo Estado, pela sociedade civil através de organizações, das empresas, de organizações de

<sup>3</sup>“(...) resulta demasiado sencilla y esquemática y no refleja de una manera fidedigna la complejidad de la situación actual” (PUJADAS; FONT, 1998, p.19).

municípios, etc., o que abre um leque para pensarmos sobre os diferentes usos políticos do território, de novas territorialidades em diferentes escalas.

## PROPOSTAS PARA A REGIÃO FUNCIONAL 7 DO ESTADO DO RS

No ano de 2003, retoma-se as discussões sobre a questão territorial no país, com base na Política Nacional de Desenvolvimento Regional-PNDR<sup>4</sup>. O objetivo da PNDR é a redução das desigualdades sociais e regionais. Segundo o Ministério da Integração Nacional, a redução das desigualdades passa pela valorização da diversidade regional do país, de valorizar os potenciais endógenos de desenvolvimento das diversas regiões do país. Concentra-se nas regiões que, por sua situação de debilidade econômica e estagnação, geram expressivos fluxos migratórios, os quais constituem a maior parte dos bolsões de pobreza das grandes metrópoles.

A redução da desigualdade das rendas *per capita* entre as regiões do país necessita de uma redução nas desigualdades na educação, nas condições de vida, na infraestrutura e nas taxas de investimento. A busca da redução das disparidades regionais passa por aumentar a taxa de investimentos em capital físico e da qualificação da força de trabalho das regiões que apresentam maiores problemas (investimento em capital social). Para cumprir seus objetivos, seus principais instrumentos são os Planos Regionais. As áreas elegíveis pela PNDR são objetos de ações dos programas de redução de desigualdade regional, definidos no âmbito dos demais programas existentes dentro do Ministério da Integração Nacional, bem como a integração de outras políticas e ações de outras esferas de governo. Exige, portanto, uma abordagem das desigualdades regionais em múltiplas escalas.

Como já mencionado na parte introdutória do texto, a análise aqui desenvolvida baseia-se em dois estudos propostos para o planejamento e ordenamento territorial do RS: o projeto *Rumos 2015* e o projeto *RS 2030*.

Publicado em 2006, o *Rumos 2015* tinha como objetivo subsidiar a ação pública no enfrentamento das desigualdades regionais do Estado, a partir de dois grandes eixos: Ordenamento Territorial e Desenvolvimento Regional e Logística de Transportes. O primeiro eixo enfatizou a questão da distribuição desigual das atividades econômicas, das redes de infraestrutura, dos serviços e dos equipamentos necessários a formação e qualificação dos recursos humanos no território, ou seja, as disparidades regionais. O segundo eixo tinha por objetivo a avaliação da logística de transportes no estado e seus reflexos na dinâmica do desenvolvimento estadual e intrarregional. A

<sup>4</sup>Disponível em: <http://www.mi.gov.br/politica-nacional-de-desenvolvimento-regional-pndr>. Acesso em: 20 jul. 2017.

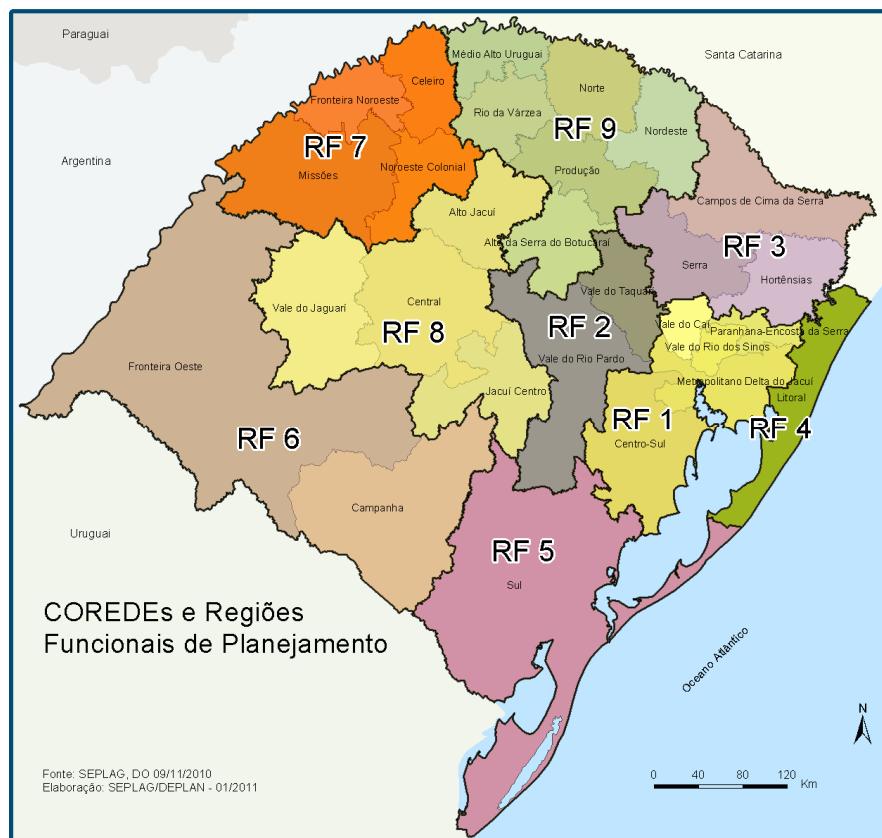
diretriz que norteou todo o estudo foi o planejamento estratégico, ou seja, identificar linhas de ação, programas e projetos que poderiam servir de base para a ação dos agentes públicos e privados, a partir de três conceitos fundamentais para a consistência e viabilidade do projeto: desenvolvimento sustentável, gestão estratégica e participação. Dentre os objetivos específicos estavam a definição de estratégias de ordenamento e planejamento territorial, a construção de cenários futuros, que identificassem impactos entre situações com ou sem a implementação das propostas definidas.

A partir dos municípios e COREDEs (Conselhos Regionais de Desenvolvimento), foram definidas Regiões Funcionais de Planejamento para o Estado do RS. Os COREDEs se constituem em um fórum de discussão e decisão sobre políticas e ações relativas ao desenvolvimento regional. Sua criação foi estimulada pelo Governo do Estado do RS e, teve origem a partir de 1991, com a aproximação entre governo e instituições regionais, em especial as universidades e Associações de Municípios. Foram criados oficialmente pela Lei 10.283/1994<sup>5</sup>. Seus objetivos são: a promoção do desenvolvimento regional harmônico e sustentável; a melhoria da eficiência na aplicação dos recursos públicos e nas ações dos governos para a melhoria da qualidade de vida da população e a distribuição equitativa da riqueza produzida; o estímulo a permanência do homem na sua região e a preservação e recuperação do meio ambiente. Atualmente o Estado conta com 28 Conselhos Regionais de Desenvolvimento.

O estudo Rumos 2015, a partir dos municípios e COREDEs, definiu nove (9) Regiões Funcionais de Planejamento, conforme Figura 1. Esta regionalização foi estabelecida a partir de critérios de homogeneidade econômica, ambiental e social e em variáveis relacionadas a identificação das polarizações de emprego, dos deslocamentos por tipo de transporte, da hierarquia urbana, da organização da rede de serviços de saúde e educação superior, entre outros. A regionalização dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento - COREDEs e das Regiões Funcionais de Planejamento - RFs corresponde às escalas utilizadas atualmente como referência para elaboração de vários instrumentos de planejamento como o Plano Plurianual – PPA, o Orçamento do Estado os diagnósticos e estudos prospectivos.

<sup>5</sup>Informações disponíveis em: <https://atlassocioeconomico.rs.gov.br/conselhos-regionais-de-desenvolvimento-coredes>  
Acesso em 27 nov. 2019.

**Figura 1- COREDEs e Regiões Funcionais de Planejamento**



Fonte: Atlas Socioeconômico do Rio Grande Do Sul

36

Na sequência, buscamos analisar as propostas definidas no estudo para a RF7. Situada no noroeste do Estado, fronteira com a Argentina, a RF7 reúne quatro COREDEs<sup>6</sup>: Missões, Fronteira Noroeste, Noroeste Colonial e Celeiro, conforme Figura 2. “Abrange 77 municípios que possuem homogeneidade na produção agrícola voltada aos grãos, apesar de a região das Missões ter características fundiárias distintas das duas outras” (RUMOS 2015, 2006, p.62). De acordo com dados do IBGE (Censo 2010) a região apresenta uma população de 759.591 habitantes, correspondendo a 7% da população gaúcha, sendo que, desta, 31% residentes na área rural, e 69% na área urbana.

<sup>6</sup>Quando da publicação do estudo, a RF7 contava com três Conselhos Regionais de Desenvolvimento-COREDEs. Em 2008, através do Decreto 45.436, foi criado o COREDE Celeiro (os municípios pertenciam anteriormente ao COREDE Noroeste Colonial).

**Figura 2 - Região Funcional de Planejamento 7**



Fonte: Atlas Socioeconômico do Rio Grande Do Sul

No período 2000-2010, a região apresentou a menor taxa de crescimento demográfico do Estado, de -0,31% ao ano. O COREDE Noroeste Colonial foi o único da região a apresentar crescimento positivo, de 0,32% ao ano, enquanto os COREDEs Fronteira Noroeste, Celeiro e Missões tiveram taxas de -0,33%, -0,56% e -0,57% respectivamente. A região possui forte tradição na atividade agrícola voltada para a produção de grãos, com destaque para a soja, milho e trigo; e, na pecuária, com produção de leite e criação de aves e suínos. O trigo e a soja são responsáveis pelo início do processo de modernização no RS, a partir da década de 1970. O milho, destaca-se para retroalimentar a cadeia produtiva de aves e suínos. Cabe salientar a cadeia de máquinas e implementos agrícolas que tem na região alguns dos principais polos - Horizontina, Ijuí, Panambi, Santo Ângelo e Santa Rosa. Essas cidades também registram interações nos empregos, nas viagens de transportes, na rede e hierarquia urbana, nas universidades e centros de pesquisas e nos serviços de saúde.

Baseado no instrumento da Matriz SWOT, a proposta do estudo *Rumos 2015* congrega o conjunto de potencialidades, oportunidades, restrições e ameaças que incidem e tendem a continuar incidindo no cenário tendencial já traçado. Através desse instrumento são analisados desempenhos recentes da região no que diz respeito à dinâmica econômica, demográfica e de urbanização, às infraestruturas disponíveis, ao grau de desenvolvimento social, às potencialidades ambientais e quanto à informação e ao conhecimento, às disponibilidades financeiras, empreendedora e atrativa, como síntese das aptidões e restrições identificadas como relevantes e que se constituirão nos fatores que contribuirão para seu desempenho futuro.

A partir da síntese das disparidades regionais, presentes no Estado, estabeleceu-se uma análise multicriterial, apoiada em três eixos simultâneos: desempenho econômico, desenvolvimento social e as potencialidades regionais. Com base nessas informações, as regiões dos COREDEs foram agrupadas conforme seus diferentes graus de desenvolvimento econômico e social e suas potencialidades, em cinco grupos: emergentes, estáveis, em dificuldades, em transição e dinâmicos e, foram definidas nove regiões de planejamento, formadas por múltiplos das regiões dos COREDEs. Os três COREDEs que constituíam a RF-7 no estudo, foram classificados em patamares distintos:

*COREDE Fronteira Noroeste*: considerado como “Emergente”, pois, embora com potencialidades socioeconômicas e ambientais e nível de desenvolvimento social abaixo das médias estaduais, alcançou um bom desempenho econômico na última década. Criado em 1991, corresponde a 1,9% da população do Estado e abrange 20 municípios: Alecrim, Alegria, Boa Vista do Buricá, Campina das Missões, Cândido Godói, Doutor Maurício Cardoso, Horizontina, Independência, Nova Candelária, Novo Machado, Porto Lucena, Porto Mauá, Porto Vera Cruz, Santa Rosa, Santo Cristo, São José do Inhacorá, Senador Salgado Filho, Três de Maio, Tucunduva e Tuparendi. Os municípios de Santa Rosa e Três de Maio exercem polarização na região e as causas prováveis do seu desempenho são: a especialização e diversificação produtiva para amplos mercados e os movimentos migratórios.

*COREDE Missões*: considerado “Em Dificuldades”, pois conta com crescimento econômico, potencialidades socioeconômicas e ambientais e nível de desenvolvimento social muito abaixo das médias estaduais. Criado em 1991, é composto por 25 municípios: Bossoroca, Caibaté, Cerro Largo, Dezesseis de Novembro, Entre-Ijuís, Eugênio de Castro, Garruchos, Giruá, Guarani das Missões, Mato Queimado, Pirapó, Porto Xavier, Rolador, Roque Gonzales, Salvador das Missões, Santo Ângelo, Santo Antônio das Missões, São Luiz Gonzaga, São Miguel das Missões, São

Nicolau, São Paulo das Missões, São Pedro do Butiá, Sete de Setembro, Ubiretama e Vitória das Missões. Compreende 1,56% da população do Estado. Apresenta disparidades internas entre os municípios mais ricos e os mais pobres. Santo Ângelo e São Luiz Gonzaga concentram a maioria das atividades urbano-industriais do COREDE. As causas prováveis que colaboram para o baixo desempenho são: mercados locais pobres, pequenos e grande distância a outros; movimentos oscilatórios das culturas agrícolas empresariais; movimentos migratórios expulsores de população não qualificada, entre outros.

*COREDE Noroeste Colonial*: considerado “Em Transição”, situa-se em posição pouco acima, entretanto, com crescimento econômico, potencialidades socioeconômicas e ambientais e nível de desenvolvimento social pouco abaixo das médias estaduais. É formado por 11 municípios: Ajuricaba, Augusto Pestana, Bozano, Catuípe, Condor, Coronel Barros, Ijuí, Jóia, Nova Ramada, Panambi e Pejuçara. Abrangia 32 municípios quando foi publicado o estudo Rumos 2015 (2,56% da população do Estado). Apresenta polarização exercida por Ijuí (ao sul) e Três Passos (ao norte). Entre os anos de 1991 e 2000 apresentou crescimento demográfico negativo de -0,3% e, embora a renda *per capita* tenha aumentado cerca de 20% na última década analisada (de R\$203,00 para R\$246,00), permanece cerca de 68% menor que a média estadual. No ano de 2008 foi desmembrado o COREDE Celeiro que engloba 21 municípios: Barra do Guarita, Bom Progresso, Braga, Campo Novo, Chiapeta, Coronel Bicaco, Crissiumal, Derrubadas, Esperança do Sul, Humaitá, Inhacorá, Miraguaí, Redentora, Santo Augusto, São Martinho, São Valério do Sul, Sede Nova, Tenente Portela, Tiradentes do Sul, Três Passos e Vista Gaúcha.

A avaliação da matriz SWOT para a região ressalta aspectos relevantes que merecem maior foco de análise para fins de planejamento regional: as distâncias dos mercados (Região Metropolitana de Porto Alegre, Porto de Rio Grande e restante do país) e a barreira física do Rio Uruguai com a Argentina e o Mercosul; a forte presença da cadeia de máquinas e equipamentos agrícolas gaúcha, que forma na região um eixo industrial interligando seus principais polos (Santo Ângelo, Santa Rosa, Horizontina, Ijuí e Panambi); fortes interações entre esses municípios nas polarizações de empregos, nas viagens de transportes, na rede e hierarquia urbana, nas universidades e centros de pesquisas, nos serviços de saúde; certa homogeneidade no grau de investimentos públicos e dependência de recursos externos, na renda baixa com pobreza estável ou aumentando e no grau de médio a alto de potencialidades para uso agrícola, com algumas exceções no Missões (RELATÓRIO SÍNTESE, 2006).

Ainda de acordo com o estudo, projetava-se uma redução para produção e população da RF7, ou seja, haverá uma continuidade do processo de perda da participação, apesar dessa região deter uma parcela reduzida da renda estadual.

A população regional de 783 mil habitantes em 2000 representava 7,7% da estadual, tendo diminuído a participação de 8,7% que detinha em 1991. No período a região apresentou um declínio populacional anual de 0,2%, observado em todos os COREDEs componentes, sendo as maiores perdas na população rural, as urbanas tendo sofrido leve aumento ou permanecido estável, como no Noroeste Colonial. [...]. Os três centros regionais - Santa Rosa, Santo Ângelo e Ijuí - concentram 38,3% da população urbana regional. Destaca-se que, embora a população se concentre nos centros de médio porte, há ainda um percentual elevado nos pequenos municípios, indicando a predominância de populações rurais. (RELATÓRIO SÍNTESE, 2006, p.314).

Segundo dados do Atlas Socioeconômico do RS<sup>7</sup>, o estado do RS apresentou, no período 2000-2010, a menor taxa de crescimento relativo do Brasil. A queda na taxa de fecundidade associado as migrações internas, com deslocamentos aos municípios maiores, muitas vezes por motivos econômicos, são os fatores que contribuem para o decréscimo da população no Estado.

Dentre os municípios gaúchos, 51% apresentaram taxas negativas de crescimento populacional. Estes estão localizados, principalmente, nas regiões da Fronteira Oeste e Norte do Estado [...] Nos Conselhos Regionais de Desenvolvimento Celeiro, Médio Alto Uruguai, Missões, Fronteira Noroeste e Norte, por exemplo, verificou-se que mais de 80% dos municípios apresentaram taxas negativas de crescimento (ATLAS SOCIOECONÔMICO DO RS).

Concomitante à perda populacional sofrida pela região, tendência observada no Estado nas fronteiras oeste e noroeste, os municípios caracterizados no estudo *Rumos 2015* como os polos urbanos da região apresentam incremento de população no período. De acordo com dados do IBGE<sup>8</sup>, destacamos na Tabela 1 esses municípios que registraram aumento de população, comparando dados referentes aos anos de 2000 a 2019.

<sup>7</sup>Disponível em: <http://www.atlassocioeconomico.rs.gov.br/>. Acesso em: 27 de nov. 2019

<sup>8</sup>Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/>. Acesso em: 22 nov. 2019.

**Tabela 1** – População 2000, 2010 e 2019

CIDADE	2000	2010	2019 (estimativa)	Crescimento 2000-2010	Crescimento 2010-2019
Horizontina	17.699	18.348	19.329	3,7%	5,4%
Ijuí	78.461	78.915	83.475	0,6%	5,8%
Panambi	32.610	38.058	43.667	16,7%	14,7%
Santa Rosa	65.016	68.587	73.254	5,5%	6,8%
Santo Ângelo	76.745	76.275	77.593	-0,6%	1,7%
Região Funcional 7	783.928	759.591	756.579	-3,1%	-0,4%
<b>Rio Grande do Sul</b>	<b>10.187.798</b>	<b>10.693.929</b>	<b>11.377.239</b>	<b>4,9%</b>	<b>6,4%</b>

Fonte: IBGE, Censo Demográfico e Estimativas de População

Um aspecto a destacar na região é sua estrutura urbana. Dos setenta e sete (77) centros urbanos que compõem a RF7, cinquenta e nove (59) municípios, ou seja, a maior parte são de pequeno porte, com população até 5 mil habitantes, concentrando 23% da população urbana da região. Oito (8) municípios possuem entre 5 e 10 mil habitantes, com 11,3% da população urbana; sete (7) municípios possuem entre 10 e 50 mil habitantes, concentrando 27,4% da população urbana e somente os três (3) centros regionais – Ijuí, Santa Rosa e Santo Ângelo – possuem população acima de 50 mil habitantes e concentram 38,3% da população urbana regional. Salientamos que embora a população concentre-se nos centros de médio porte, há um percentual elevado nos pequenos municípios, indicando um predomínio de populações rurais.

Além da centralidade urbana que Ijuí, Santo Ângelo e Santa Rosa exercem na região noroeste do Estado, destacam-se os fluxos de deslocamentos pendulares para estudo e trabalho e o papel que essas cidades exercem no funcionamento da rede urbana regional. Os municípios de Panambi e Horizontina exercem função industrial na região, o que justifica o incremento de população no período. Esses municípios constituem um papel privilegiado na organização do espaço, o que leva a novas divisões espaciais do trabalho e a reorganização de centros urbanos cercados por áreas em processo de esvaziamento. Nos quatro municípios predomina a população urbana, em torno de 90%, sobre a população rural. Segundo Rotta (2007, p.221) “a modernização das atividades produtivas foi gerando um grande contingente de pessoas excluídas do mercado formal de trabalho que se concentraram nas periferias urbanas, constituindo-se num desafio para as gestões públicas e em foco privilegiado de atenção das políticas sociais”.

A avaliação da matriz SWOT (RUMOS 2015, 2006), para a RF7 identificou como elementos estratégicos importantes para o planejamento regional: setor de máquinas agrícolas relevante e competitivo; desvantagem locacional reforçada por deficiente malha de transporte;

grandes desigualdades internas e perda de competitividade na produção rural (pequeno produtor rural e culturas empresariais). As estratégias situam-se em quatro vertentes: fortalecimento industrial pela consolidação e integração dos polos urbano-industriais; estímulo à produção agroindustrial dos pequenos produtores; fortalecimento da competitividade das culturas empresariais e fortalecimento dos atrativos turísticos. No ano de 2006, quando da publicação do estudo, a região contava com 71 projetos em 19 programas, articulados com as diferentes estratégias.

No ano de 2014 foi publicado o *RS 2030: Agenda de Desenvolvimento Territorial*, trabalhos de caráter prospectivo sobre o desenvolvimento do Estado, desenvolvidos no âmbito da Secretaria do Planejamento e Participação Cidadã (Seplag) do Estado do RS, com objetivo de identificar diretrizes para o desenvolvimento do Estado a partir da análise das dinâmicas territoriais e cenários para o ano de 2030. Composto por três artigos, aborda no primeiro texto, as dinâmicas territoriais recentes e a evolução do debate sobre as questões regionais no RS. No segundo artigo é discutido as tendências demográficas e regionais, com projeção da distribuição territorial da população e da repartição regional do PIB *per capita* até 2030, elaborado pela equipe da FEE. O terceiro artigo traz as perspectivas para 2030, com tendências e hipóteses para a economia e a sociedade do RS, a partir do cenário para as economias mundial e brasileira. O objetivo era que esse material servisse de referência para a elaboração dos Planos Plurianuais e de planos regionais a serem desenvolvidos a partir do ano de 2015. O *RS 2030* articula-se com a proposta do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, de construir um efetivo Sistema Nacional de Planejamento, a partir da dimensão territorial, integrando as diretrizes gerais do desenvolvimento nacional às especificidades regionais.

De acordo com a publicação, dentre as tendências projetadas para as próximas duas décadas, destacam-se a redução da população, o crescimento nas proximidades da Região Metropolitana de Porto Alegre e Litoral, a migração no sentido Oeste-Leste, o aumento da concentração econômica junto aos principais eixos de desenvolvimento do Estado e a desconcentração, ainda incipiente, da renda *per capita* para além do eixo Porto Alegre-Caxias do Sul (RS 2030, 2014).

Ao considerarmos o Estado do RS e suas Regiões Funcionais, a maior concentração da produção de bens e serviços finais encontra-se na RF1, onde se localiza a Região Metropolitana de Porto Alegre e as cidades com grande densidade populacional, predominantemente urbanas e industriais. O grau de concentração da produção anual do Estado é tão expressivo que, entre os 70 municípios da RF1, somente Porto Alegre e Canoas somaram, em 2010, quase a metade do PIB

total desta Região Funcional, o que representa quase um quarto da riqueza final produzida, no mesmo ano, em todo o território gaúcho.

A caracterização das disparidades regionais no RS pode ser analisada sob dois pontos de vista, concentração e desigualdade: concentração do PIB, da população e da produção industrial e, desigualdade na distribuição da renda *per capita*. Busca-se, portanto, minimizar os efeitos negativos da concentração territorial e diminuir a distância que separa as regiões mais pobres das regiões mais ricas do território.

Do ponto de vista da distribuição espacial, a estrutura da produção gaúcha permaneceu quase inalterada no período 2000-10, permitindo que se divida o Rio Grande do Sul em duas grandes metades, com realidades bem distintas. No Leste do território gaúcho, as RFPs 1 a 5 somam mais de 80% da produção industrial estadual, bem como superam 70% do VAB dos serviços, com uma pequena desconcentração desses setores ao longo desse período. Em contrapartida, a metade Oeste do território sul-riograndense detém mais de 60% da produção agropecuária, mantendo-se nesse patamar ao longo de 2000-10, e com um peso sobre a indústria e os serviços muito inferior ao que representa, por exemplo, o tamanho da sua população (RS 2030, Vol.2, 2014, p.20).

Ainda segundo o texto, as maiores perdas populacionais ocorrerão nas fronteiras oeste e noroeste. Especificamente para a RF7, projeta-se uma redução da produção e população, ou seja, haverá continuidade do processo de perda da participação, apesar de a região deter uma parcela reduzida da renda estadual. Projeta-se também uma melhora relativa da renda *per capita* na RF7, o que ocorrerá exclusivamente, devido à redução populacional, o que sugere uma evolução pouco favorável da produtividade.

De acordo com o *RS 2030*, mesmo que a questão regional tenha recebido atenção por parte do Estado, “todas as ações, bem como as políticas empreendidas nas últimas décadas não tem se mostrado suficientes para a sua resolução” (RS 2030, Vol.1, 2014, p.27). As diferenças analisadas nos indicadores socioeconômicos bem como o esvaziamento demográfico de parte do Estado fornecem elementos para o enfrentamento dessa questão. Mantidas as tendências projetadas no estudo, as características de concentração espacial do PIB, da população e do PIB *per capita* serão preservadas para as próximas duas décadas: 2020-2030.

Entre os principais resultados do *Rumos 2015*, Cargnin (2014) destaca o agrupamento das realidades regionais e de conteúdos sobre o Estado, como um todo; bem como a realização de uma nova avaliação sobre a realidade regional do RS, através de inúmeras variáveis.

Entretanto, o autor aponta como problemas a falta de uma definição estratégica de desenvolvimento que determinasse a construção das propostas, e a falta de articulação entre escalas estadual e nacional. Ao longo do documento percebe-se que quando pensamos em projetos de desenvolvimento local e regional, que inclua o âmbito rural, ao incorporar o turismo, o patrimônio e

o ambiente; torna-se fundamental a compreensão e domínio dos distintos níveis de enfoque do espaço e, especialmente, da consideração dos valores essenciais da região em seus aspectos estruturais e culturais. O planejamento é por definição uma atividade racional e informada. A questão territorial e a dimensão espacial têm uma série de influências na economia, pois impacta diretamente, não apenas no nível local, mas em todas as escalas.

O desenvolvimento regional para crescimento socioeconômico e superação de desigualdades, exige que ações sejam empreendidas simultânea e concomitantemente no espaço, para que as sinergias entre elas possam ocorrer, causando um *salto* na qualidade dos serviços e bens oferecidos. Por essa razão, a uniformidade nos territórios de planejamentos setoriais é desejável, de modo que possam ocorrer ações concentradas e inter-relacionadas. Assim, um esforço do Estado para uniformizar essas regionalizações torna-se desejável.

## CAMINHOS PARA A REGIÃO FUNCIONAL 7

Neste item, buscamos traçar uma breve caracterização da região noroeste do Estado e analisar quais as mudanças e permanências, após mais de uma década da publicação do *Rumos 2015*. O noroeste do estado do RS enfrenta, a partir da década de 1980, um novo processo de reorganização do espaço, com o aprofundamento do modelo da modernização da agricultura e da agroindústria. As cidades da região, muitas com população de até 20 mil habitantes, apresentam pouca capacidade de absorção da mão de obra excedente no meio rural, funcionando apenas como centros administrativos ou prestadores de serviço ao meio rural. Segundo Santos (1994b) ocorre uma especialização de determinadas atividades e principalmente do comércio para atender diretamente ao processo de produção. “A cidade torna-se o *lócus* da regulação do que se faz no campo” (SANTOS, 1994b, p.52). Como consequência, centros urbanos regionais - Ijuí, Panambi, Santa Rosa e Santo Ângelo - acabaram se transformando em opção para essa população excedente do meio rural.

Em virtude da modernização do campo, assiste-se a uma verdadeira expulsão dos trabalhadores agrícolas, os quais encontram nas cidades seu refúgio. Como as indústrias absorvem cada vez menos mão de obra e o setor terciário apresenta um lado moderno, que exige qualificação profissional, e outro marginal, que remunera mal e não garante estabilidade, o aumento da população urbana caminha paralelamente ao aumento da pobreza e à deterioração crescente das possibilidades de vida digna aos novos cidadãos urbanos. Observamos, então, uma mudança no conteúdo dessas cidades, ocasionada pelas transformações ocorridas no campo pela lógica da

mercadoria. A expansão da população urbana, como demonstrado na Tabela 1, faz surgir novos atores sociais o que traz consequências políticas importantes, implicando analisar quais escalas de agentes sociais e relações de poder atuam neste local.

A partir da análise dos setores projetados no Cenário Tendencial do estudo *Rumos 2015*, o setor Agropecuário (mais relevante em 2003) permaneceria em destaque em 2015, perdendo, entretanto, participação no VAB (Valor Adicionado Bruto) da região (30,7% em 2003 e 24,3% em 2015) e no VAB do setor no Estado. Projetava-se um aumento do Comércio (10,9% em 2003 e 12,6% em 2015) e Serviços (41,9% em 2003 e projeção de 42,6% em 2015), bem como um aumento da Indústria (16,5% em 2003 para 20,4% em 2015).

Destacamos a seguir, na Tabela 2, os dados do Produto Interno Bruto e VAB da RF7, por COREDEs e para os municípios de Santa Rosa, Santo Ângelo e Ijuí.

**Tabela 2** – PIB e VAB por atividades econômicas dos COREDEs e municípios 2016

	<b>PIB 2016 (R\$1.000)</b>	<b>VAB (R\$1.000)</b>	<b>VAB Agropecuária (%)</b>	<b>VAB Indústria (%)</b>	<b>VAB Serviços (%)</b>
<b>Rio Grande do Sul</b>	408.645.099	355.880.515	10,2	22,9	66,8
<b>Região Funcional 7</b>	27.069.155	24.682.971	25,3	15,2	59,4
COREDE Celeiro	3.396.049	3.668.440	33,6	8,2	58,2
COREDE Fronteira Noroeste	7.488.370	6.640.070	19,6	18,3	62,1
COREDE Missões	8.610.544	7.981.006	29,5	14,3	56,2
COREDE Noroeste Colonial	7.034.192	6.393.455	21,5	17,1	61,4
Santa Rosa - <i>Fronteira Noroeste</i>	2.580.978	2.279.183	5,6	22,8	71,6
Santo Ângelo - <i>Missões</i>	2.232.019	2.034.635	8,6	15,4	76
Ijuí - <i>Noroeste Colonial</i>	3.048.217	2.748.299	7,8	16,4	75,8

Fonte: FEE/IBGE. Dados organizados pela autora.

A distribuição do VAB na RF7 seguiu a tendência demonstrada no estudo: diminuição na Agropecuária (comparando com os dados de 2003) e aumento dos Serviços, que cresceram mais do que a projeção para 2015. Entretanto verifica-se uma diminuição na Indústria que registrava participação de 16,5% em 2003. O setor de serviços apresenta valores superiores a 50% de

participação nos quatro COREDEs que compõem a RF7. O PIB da RF7 corresponde a 6,6% do PIB gaúcho e está bem distribuído entre três COREDEs: Fronteira Noroeste, Missões e Noroeste Colonial, com participações de 26% a 32%. O COREDE Celeiro participa com 12,6% do total do PIB da região.

Analisando os valores de produção por município, salientamos o peso significativo que Santa Rosa, Santo Ângelo e Ijuí têm na composição do PIB e do VAB dos respectivos COREDEs: Santa Rosa compreende 34,5% do PIB e 34,3% do VAB do COREDE Fronteira Noroeste, Santo Ângelo possui 25,9% do PIB e 25,5% do VAB do COREDE Missões e Ijuí compreende 43,3% do PIB e 43% do VAB do COREDE Noroeste Colonial. Em 2016 os três municípios compreendiam 29% do PIB da RF7 e 28,6% do VAB. Ao analisarmos os dados por atividades econômicas, em 2016 os três municípios somavam 8,3% do VAB da Agropecuária; 34,2% do VAB da Indústria e, 35,9% do VAB de Serviços. Os dados refletem, portanto, a importância que esses municípios exercem na região.

Com base nos Perfis Socioeconômicos dos COREDEs, publicado em 2016 pelo Boletim Geográfico do Rio Grande do Sul<sup>9</sup> (BERTÊ et al, 2016), destacamos, a seguir, a estrutura do VAB para cada COREDE integrante da RF7: no COREDE Noroeste Colonial, despontam os municípios de Ijuí, Joia e Augusto Pestana no VAB da Agropecuária; no VAB da Indústria, lideram Panambi e Ijuí; no VAB dos Serviços, destacam-se Ijuí e Panambi. Ijuí constitui o principal centro de serviços da região, enquanto Panambi constitui centro industrial. O COREDE é responsável por 3,8% do VAB da Agropecuária do Estado; 1,3% do VAB da Indústria e 1,7% do VAB dos Serviços. Ijuí concentra 60,7% dos empregos no setor de Serviços, e Panambi detém 62,3% do pessoal ocupado na Indústria no COREDE; constituindo os dois principais centros econômicos da região.

No que se refere aos setores do VAB para o COREDE Fronteira Noroeste, na Agropecuária destaca-se o município de Santo Cristo e Três de Maio, na Indústria os municípios de Santa Rosa e Horizontina; e nos Serviços os municípios de Santa Rosa, Três de Maio e Horizontina. O COREDE possui 3,6% do VAB da Agropecuária do Estado; 1,5% do VAB da Indústria e, 1,7% do VAB dos Serviços. No VAB da Indústria de Transformação do COREDE, a fabricação de máquinas e equipamentos representa 62,7%, com destaque para a fabricação de tratores e máquinas e, equipamentos para a agricultura e a pecuária. A fabricação de produtos alimentícios representa 31,8%; concentrados na moagem, fabricação de produtos amiláceos e de alimentos para animais, no

<sup>9</sup>Disponível em: <https://revistas.fee.tche.br/index.php/boletim-geografico-rs/issue/view/231>. Acesso em: 27 nov. 2019

abate e na fabricação de produtos de carne e nos laticínios. O COREDE apresenta um perfil de empregos mais voltados ao setor Industrial, com menor participação da Agropecuária e dos Serviços em relação à média do Estado. Possui grande participação dos empregos da indústria de transformação, localizados principalmente em Santa Rosa, Horizontina, Três de Maio e Santo Cristo.

O COREDE Missões apresenta maior participação da Agropecuária e menor da Indústria e dos Serviços, em relação à média do Estado, o que lhe confere um perfil mais voltado ao setor primário. O VAB da Agropecuária apresenta-se mais bem distribuído no COREDE, destacando-se os municípios de São Luiz Gonzaga e Santo Antônio das Missões. No VAB da Indústria, três municípios despontam: Santo Ângelo, São Luiz Gonzaga e Giruá. Nos Serviços, mais uma vez despontam Santo Ângelo e São Luiz Gonzaga. O COREDE detém 6,5% do VAB da Agropecuária, 1,4% do VAB da Indústria e 1,9% do VAB dos Serviços do Estado.

No que se refere aos setores que compõem o VAB do COREDE Celeiro, os Serviços respondem por 58,2%; seguidos pela Agropecuária, com 33,6% e, pela Indústria, com 8,2%. Os municípios de Crissiumal e Santo Augusto lideram no VAB da Agropecuária. O município de Três Passos se destaca no setor industrial, seguido por Miraguaí. No setor de Serviços, destacam-se Três Passos e Santo Augusto com 12,7%. O COREDE é responsável por 3,4% do VAB da Agropecuária do Estado, 0,4% da Indústria e 0,9% dos Serviços.

No ano de 2017 foram publicados os *Planos estratégicos de desenvolvimento dos COREDEs 2015-2030: perspectivas estratégicas das Regiões Funcionais*, documento que norteará as ações nos próximos 15 anos. De acordo com o texto, “o desafio, a partir deste momento e sempre, é implementar as ações relatadas neste documento. A indicação destes projetos listados por ordem de prioridade, determinam a indicação da lógica de implementação dos projetos em cada região funcional do Estado do RS” (PLANOS ESTRATÉGICOS, 2017, p.5).

Segundo o documento as diretrizes estratégicas para a RF7, foram definidas considerando as seguintes prioridades: 1) Qualificação da infraestrutura logística, energética e de comunicação na região; 2) Qualificação, agregação de valor e aumento da competitividade das cadeias produtivas, através de investimentos na inovação, empreendedorismo, ciência e tecnologia; 3) Qualificação da governança territorial (regional), com investimentos na capacitação de gestores públicos, privados e comunitários, fortalecendo a cooperação inter e supraregional.

Os dez projetos prioritários definidos para a RF7, por ordem de prioridade, são: 1. Fortalecimento da governança (APLs) das cadeias produtivas da região; 2. Qualificação dos

Serviços Públicos na região, com destaque as áreas da saúde, segurança e educação; **3.** Investimento na infraestrutura energética, com ênfase a geração de energia e a qualificação da estrutura de distribuição de energia; **4.** Investimento no fortalecimento da Ciência, tecnologia e educação da região; **5.** Priorização e empoderamento das potencialidades e ampliação das capacidades de atração de investimentos e grupos de interesse; **6.** Investimento na Infraestrutura Rodoviária da região garantindo acesso Asfáltico as sedes de todos os municípios da região e ligações inter-regionais. **7.** Investimento na Infraestrutura logística aérea na RF7; **8.** Investimento na Construção de Pontes Internacionais sobre o Rio Uruguai; **9.** Investimentos nas estruturas de Comunicação na região, através de cabos de fibra ótica a sede de todos os municípios da RF7 e internet no campo; **10.** Qualificação da governança regional, com fortalecimento das instituições e capacitação de lideranças (PLANOS ESTRATÉGICOS, 2017).

Ainda de acordo com o documento, “a indicação dos principais projetos, por ordem de prioridade, denota a relevância dos temas nas regiões e indica aos parceiros em cada território, ao Estado e a União, quais são os projetos a engajar todos em prol do desenvolvimento regional” (PLANOS ESTRATÉGICOS, 2017, p.5).

Portanto, políticas de incentivo à produção agroindustrial dos pequenos produtores tendem a repercutir em um conjunto maior de municípios. Os desafios de infraestrutura situam-se principalmente nos transportes, com redes ineficientes que não permitem comunicações físicas internas e externas à região.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A redefinição do papel do Estado na economia brasileira exige simultaneamente garantir a competitividade do país para bens e serviços no mercado mundial e expandir os investimentos sociais, implicando profundas reformas referentes à distribuição da renda e à ampliação do mercado interno. O Estado se configura hoje no Brasil como a única organização capaz de mobilizar recursos e realizar investimentos e reformas sociais em grande escala para vencer a pobreza.

Em termos de infraestrutura e de distribuição da base produtiva, o território herdado da política de desenvolvimento nacional é profundamente desigual. Fica difícil imaginar um distanciamento do Estado, em um país que ainda precisa diminuir a pobreza, a desigualdade e a exclusão social. O Brasil terá que encontrar alternativas para distribuir a renda, diminuir o desemprego e aumentar o acesso à saúde, por exemplo. A existência de um Estado mínimo, como prega o neoliberalismo econômico, sem intervir em áreas consideradas estratégicas, não se

configura como a melhor opção em um país com as dimensões do Brasil, e ainda com tantos problemas internos.

Ao examinarmos a distribuição de população e das atividades econômicas e urbanas no território gaúcho, percebemos que há uma concentração espacial no eixo Leste-Nordeste, que liga Porto Alegre a Caxias do Sul, constituindo a área mais povoada do Estado. Por outro lado, as fronteiras Oeste e Noroeste caracterizam áreas de perda populacional. Atualmente é possível dividirmos o Estado do RS em duas grandes metades com realidades distintas: o Leste concentrando a maior parte da população, da produção industrial e do PIB e o Oeste, com 60% da produção agropecuária e com uma parcela da indústria e serviços muito inferior ao tamanho da sua população (RS 2030, 2014).

A região noroeste do Estado exemplifica bem essa questão: ocorre uma reorganização do espaço, com o avanço e aprofundamento do modelo da modernização da agricultura e da agroindústria, que levou a dispensa de mão de obra. Assim, configuram-se alguns municípios polos de atração populacional de um entorno que esvazia, concomitante ao aprofundamento da segregação socioespacial e a uma nova organização do território; provocando mudanças espaciais significativas.

A partir da década de 1990 a questão regional passou a ser tratada considerando-se um número maior de variáveis: a criação dos COREDEs constituiu uma das primeiras iniciativas institucionais. Atualmente a regionalização dos COREDEs é utilizada como escala complementar para o planejamento territorial às Regiões Funcionais.

Ao longo do texto buscamos contribuir para a discussão do planejamento territorial, através das propostas definidas para a RF7. Estas, acentuam aspectos relevantes, tornando-se um suporte para pensarmos no ordenamento territorial e na redução das desigualdades territoriais e regionais (concentração e desigualdade na distribuição da renda *per capita*). Porém devemos ter claro, que se tratam de alternativas de trabalho, e não em propostas precisas.

Outras questões podem ainda ser elencadas a partir do que foi acima exposto: É possível conectar as políticas territoriais existentes hoje com a reestruturação territorial? Contém essas cidades (polos de atração) possibilidades de receber e prover essa nova situação de residentes? Quem são os atores sociais envolvidos na questão? E, em que medidas essas políticas territoriais poderão contribuir tendencialmente para a reestruturação da região? Investigação esta que implica um estudo mais aprofundado, tema a ser desenvolvido e que foge aos objetivos deste texto.

Destarte, torna-se importante analisar quais escalas, ou seja, agentes sociais e relações de poder, que atuam nesse local. A análise dos poderes locais remete, então, à correlação de forças por meio das quais se estabelecem alianças e conflitos entre os atores sociais, bem como à formação de identidades e práticas de gestão específicas na construção do desenvolvimento social.

## REFERÊNCIAS

ATLAS SOCIOECONÔMICO DO RIO GRANDE DO SUL. Disponível em: <http://www.atlassocioeconomico.rs.gov.br/>. Acesso em: 27 nov. 2019.

BECKER, B. O uso político do território: questões a partir de uma visão do terceiro mundo. In: BECKER, B. K., COSTA, R. H.; SILVEIRA, C. B. (Orgs.) **Abordagens políticas da espacialidade**. Rio de Janeiro: UFRJ, 1983.

BECKER, B.K. Geografia política e gestão do território no limiar do século XXI. Uma representação a partir do Brasil. **Revista Brasileira de Geografia**. Rio de Janeiro, 53(3): 169-182, jul./set. 1991.

BERTÊ, A. M. A., LEMOS, B. O., TESTA, G., ZANELLA, M. A. R., OLIVEIRA, S. B. Perfis Socioeconômicos dos COREDEs. **Boletim Geográfico do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, n. 26, fev. 2016. Disponível em: <https://revistas.fee.tche.br/index.php/boletim-geografico-rs/issue/view/231>. Acesso em: 27 nov. 2019.

BRASIL. MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL. **PNDR I Política Nacional de Desenvolvimento Regional**. Brasília, 2007. Disponível em: <http://www.mi.gov.br/politica-nacional-de-desenvolvimento-regional-pndr>. Acesso em: 20 jul. 2017.

CARGNIN, A. P. **Políticas de Desenvolvimento Regional no Estado do Rio Grande do Sul: Vestígios, Marcas e Repercussões Territoriais**. Brasília: Ministério da Integração Nacional, 2014. 236 p.

CASTRO, I. E. O problema da escala. In: CASTRO, I. E.; GOMES, P. C. C.; CORRÊA, R. L. (Orgs.). **Geografia: conceitos e temas**. RJ: Bertrand Brasil, 1995, p.117-140.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA. **FEE DADOS**. Disponível em: <http://feedados.fee.tche.br/feedados/> Acesso em: 04 fev. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Banco de dados agregados**. Disponível em: <http://www.sidra.ibge.gov.br/> Acesso em: 22 nov. 2019.

**PLANOS ESTRATÉGICOS DE DESENVOLVIMENTO DOS COREDEs 2015-2030:** perspectivas estratégicas das Regiões Funcionais. Lajeado: Ed. da Univates, 2017.

PUJADAS, R.; FONT, J. **Ordenación y planificación territorial**. Madrid, Editorial Síntesis, 1998

RACINE, J. B.; RAFFESTIN, C.; RUFFY, V. Escala e ação, contribuições para uma interpretação do mecanismo de escala na prática da geografia. **Revista Brasileira de Geografia**. Rio de Janeiro, IBGE, v. 45, nº 1, 1983. pp. 123-135.

RAFFESTIN, C. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1993.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de Coordenação e Planejamento. Departamento de Estudos Econômicos e Sociais e Planejamento Estratégico. **Rumos 2015**: estudo sobre o desenvolvimento regional e logística de transportes no Rio Grande do Sul. /SCP-DEPLAN; DCAPET. Porto Alegre: SCP, 2006. 5v.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria do Planejamento Gestão e Participação Cidadã (SEPLAG) e Fundação de Economia e Estatística (FEE). **RS 2030**: Agenda de Desenvolvimento Territorial. Porto Alegre, Volumes 1, 2 e 3. 2014.

ROSIÈRE, S. **Géographie politique & Géopolitique. Une grammaire de l'espace politique**. 2<sup>a</sup> édition. Paris: Ellipses. 2007, p.283-346

ROTTA, E. **Desenvolvimento Regional e Políticas Sociais no Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul**. 2007, 338f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.

SANTOS, M. O retorno do território. In: SANTOS, M. (Org.). **Território: globalização e fragmentação**. São Paulo: Hucitec/Anpur, 1994a, p. 15-28.

SANTOS, M. **A urbanização brasileira**. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 1994b.

SANTOS, M. **A natureza do espaço**: técnica e tempo, razão e emoção. 3<sup>a</sup> ed. São Paulo: Hucitec, 1999.

SANTOS, M. A questão: o uso do território. In: SANTOS, M. SILVEIRA, M. L. **O Brasil**: território e sociedade no início do século XXI. Rio de Janeiro: Record, 2002, p.19-22.

SOUZA, M. L. **Os conceitos fundamentais da pesquisa sócio-espacial**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013.

# ANÁLISE DE UM SISTEMA SOCIOECOLÓGICO PESQUEIRO, NA PERSPECTIVA DOS RECURSOS DE USO COMUM, EM IMBÉ, SUL DO BRASIL

**Eduardo Dobber Vontobel**

Bacharel em Ciências Biológicas (UFRGS)

Mestrando no Programa de Pós-Graduação em Biologia Animal (IB/UFRGS)

E-mail: eduardodvontobel@gmail.com

**Leonardo Beroldt**

Doutor em Desenvolvimento Rural (PGDR/UFRGS)

Professor Adjunto em Desenvolvimento Regional (Universidade Estadual do Rio Grande do Sul)

E-mail: beroldt@gmail.com

## RESUMO

A interação entre os seres humanos e a natureza, como na atividade pesqueira, representa um sistema socioecológico. Tais sistemas são caracterizados pela complexidade, imprevisibilidade e multidisciplinaridade. A crise pesqueira mundial sugere a busca por novas formas de gestão pesqueira, devido à ineficiência das formas convencionais. Modelos descentralizados, caracterizados pelo compartilhamento de poder entre os interessados, são uma alternativa. A Análise de Rede Social de um sistema socioecológico pesqueiro em Imbé, no sul do Brasil, teve como objetivo identificar as lacunas no compartilhamento de recursos (poder, informação, conhecimento etc.) entre os interessados na pesca local, e quantificar, através do conceito de capital social, as relações sociais do sistema. Os resultados obtidos sugerem que o sistema não apresenta, para a maioria das relações, padronização. Tal situação se deve ao fato da inexistência de uma arena para o compartilhamento de poder e fluxo de informações e conhecimento, ou à ineficiência das instituições que buscam preencher estas lacunas. O presente trabalho pode servir como subsídio para que os atores sociais interessados fortaleçam as relações de baixo capital social identificadas, de modo a aumentar a resiliência do sistema, favorecendo sua sustentabilidade ecológica, social e econômica.

**PALAVRAS-CHAVE:** Análise de rede social; gestão compartilhada; gestão pesqueira; pesca artesanal; recursos de uso comum.

## ANALYSIS OF A SOCIOECOLOGICAL FISHERY SYSTEM, FROM THE COMMON-POOL RESOURCES PERSPECTIVE, IN IMBÉ, SOUTHERN BRAZIL

## ABSTRACT

The interaction between humans and the environment, like in fisheries, constitute a socioecological system. This type of system is characterized by complexity, unpredictability and multidisciplinarity. The global fishing crisis suggests a search for new forms of fisheries management, due to the inefficiency of conventional approaches. Decentralized arenas, characterized by the power-sharing between all stakeholders, are an alternative. The Social Network Analysis of a fishing socioecological system in the municipality of Imbé, southern Brazil, aimed to identify the gaps on the resources (power, information, knowledge etc.) sharing between stakeholders on local fishery, and quantify, through the social capital concept, the existent social relations of the system. The results obtained suggest that the system does not show, for most relations, a pattern. This is a result of the lack of a situation of information and knowledge flow, and power sharing for the local fishery

management, or the inefficiency of institutions that seek to fill these gaps. The obtained results can serve as a tool for the stakeholders to strengthen the low social capital relations, as a mean to improve the system's resilience, supporting its ecological, social and economic sustainability.

**KEYWORDS:** Social network analysis; co-management; fisheries management; artisanal fishery; common-pool resources.

## INTRODUÇÃO

Diversos estoques pesqueiros ao redor do globo encontram-se sobreexplotados ou totalmente explotados (FAO, 2018; PAULY e ZELLER, 2016; PAULY e ZELLER, 2017). Além disso, uma situação crítica de insustentabilidade pesqueira é encontrada na Plataforma Sul Brasileira (MMA, 2005). De acordo com Haimovici (1998), importantes recursos pesqueiros regionais estão depletados. Segundo Paiva (1997), o Rio Grande do Sul é o quarto estado brasileiro de maior produção artesanal de pescado, e o maior produtor de camarão rosa (*Farfantepenaeus paulensis* Pérez-Farfante e *F.brasiiliensis* Latreille), espécie capturada exclusivamente pela frota artesanal. No Litoral Norte do Rio Grande do Sul, foram registrados 1620 pescadores artesanais, sendo, 300, do município de Imbé. A grande quantidade de pescadores artesanais no Litoral Norte, e os diversos problemas associados à gestão pesqueira, resultaram na criação, em 2003, do Fórum da Pesca do Litoral Norte, arena de comunicação para diversos atores sociais interessados na pesca do Litoral Norte Gaúcho (PERUCCHI et al., 2012). O presente trabalho buscou analisar, qualitativamente, as relações sociais entre os atores sociais identificados e descritos, com pescadores associados à colônia de pescadores do município de Imbé.

Recursos pesqueiros são considerados recursos de uso comum, pois se caracterizam pelos princípios da exclusão e da subtração (FEENY et al., 1990). A partir da publicação do artigo “A tragédia dos comuns” (HARDIN, 1968), diversos pesquisadores ao redor do mundo vem demonstrando alternativas nas quais, frequentemente, o gerenciamento pesqueiro é feito com a participação dos usuários (OSTROM, 1990), diferentemente dos pressupostos de Hardin, e considerando a relação entre o ser humano e a natureza como um sistema socioecológico (OSTROM et al., 1999). Tal conceito surgiu em oposição as formas convencionais de gestão, como um alicerce interdisciplinar visando a sustentabilidade em ciências ambientais. Alguns autores consideram sistemas socioecológicos como uma forma própria de gestão de recursos de uso comum, pois refletem a noção dos seres humanos imersos na natureza. São sistemas complexos, caracterizados pela imprevisibilidade e incertezas (em tais sistemas, a surpresa é algo comum, e tal fator contribui para a dificuldade de se postular leis e previsões científicas infalíveis) e não linearidade (tais sistemas são naturalmente imprevisíveis, portanto podem se organizar em torno de

um, dentre muitos possíveis estados de equilíbrio), atributos opostos à visão científica mecanicista clássica da natureza, como por exemplo, a mecânica newtoniana, leis de gases, e a fragmentação, em diversos campos de pesquisa, da realidade de um sistema em partes supostamente independentes, a qual não considera a interdependência de fatores de sistemas complexos, na qual as formas de manejo convencionais se basearam e falharam (BERKES e FOLKE, 1998; BERKES et al., 2003; HOLLING e MEFFE, 1995).

A gestão compartilhada de recursos pode ser entendida como uma forma de gestão em que há o compartilhamento de responsabilidades pela tomada de decisões entre os diversos atores sociais interessados (BERKES, 2007), sendo, portanto, uma alternativa descentralizada para a gestão pesqueira (BERKES, 1997; PINKERTON, 2003; 1989; POMEROY; BERKES, 1997). A necessidade de participação dos usuários dos recursos no processo de gestão já foi demonstrada por diversos trabalhos ao redor do mundo, em que o sistema de gestão foi bem sucedido devido a incorporação de tal ideia (BERKES, 2012; OLSSON; FOLKE, 2001; POMEROY; BERKES, 1997), e a falta da participação dos usuários dos recursos pode resultar na elaboração de normas em desacordo com a realidade (DIAS et al., 2002; TRIMBLE et al., 2014). Essa interação, composta pelos diferentes interesses e conhecimentos de cada ator social, cria uma arena que possibilita a resolução de conflitos, a criação de regras descentralizadas, o compartilhamento de diversos tipos de conhecimento (e.g., conhecimento científico e tradicional), entre outras vantagens, características divergentes das observadas nos métodos convencionais de gestão, em que a governança de um recurso é feita de “cima para baixo” (BERKES et al., 1991; BERKES, 1994; JENTOFT, 2003; KALIKOSKI et al., 2008; PINKERTON, 2003; POMEROY; BERKES, 1997).

Para a análise de um sistema complexo, abordagens multidisciplinares são necessárias. Sociologia e ecologia devem ser analisadas de forma conjunta para o entendimento de sistemas socioecológicos, com o intuito de reduzir os impactos negativos das incertezas. O funcionamento da gestão adaptativa e compartilhada de recursos, dentro de um sistema socioecológico, e da gestão pesqueira, é fortemente dependente da conectividade do sistema e, portanto, de suas redes sociais (ARMITAGE et al., 2007; KOOIMAN et al., 2005). O estudo de redes sociais permite o entendimento da estrutura social. Uma forma de fazer tal descrição é através da Análise de Rede Social (ARS). Tal método se baseia na noção de que uma rede social é constituída por atores sociais, os quais podem ter relações uns com os outros. A análise busca descrever os padrões da rede, a fim de compreendê-la (HANNEMAN e RIDDLE, 2005; SCOTT, 2000). As relações observadas são de suma importância para a aceleração dos processos de aprendizagem e

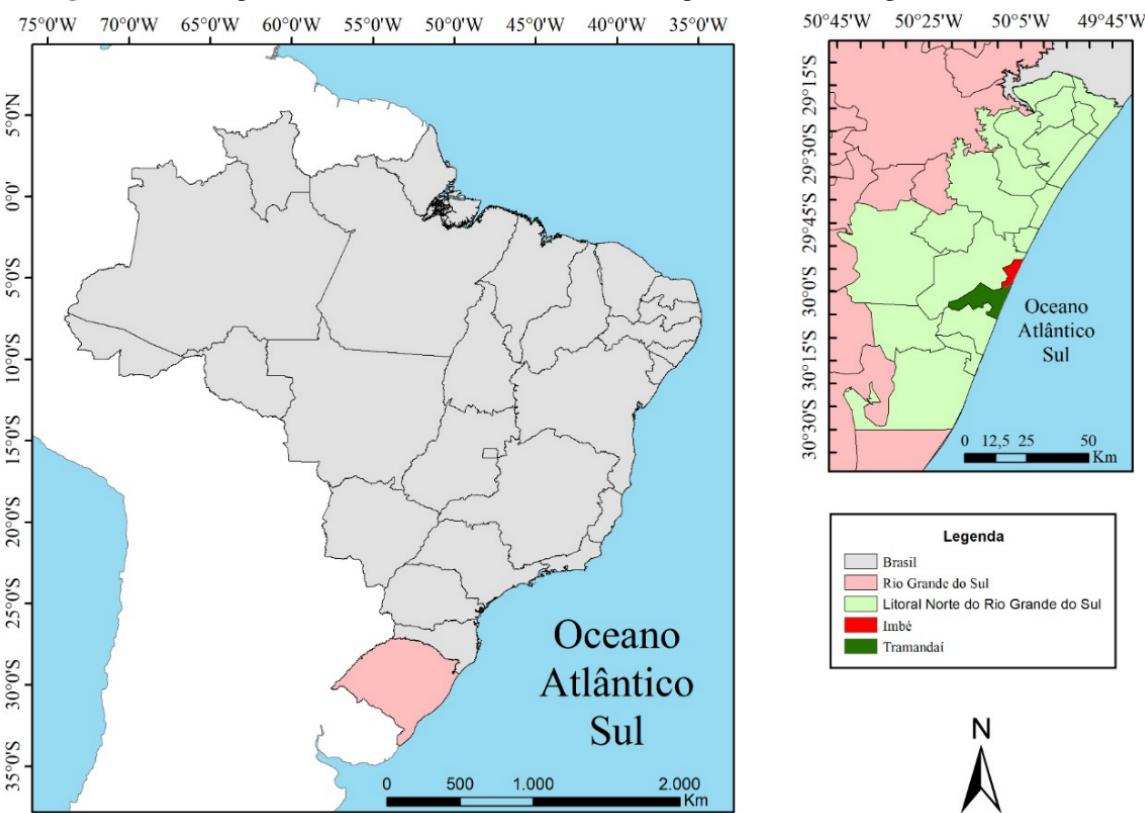
comunicação, e aumento da resiliência do sistema (BERKES, 2012). A ARS pode ser realizada de duas formas: (1) Egocêntrica ou focal, quando se almeja compreender os processos e padrões da rede social a partir do ponto de vista de um “ego” ou ator focal (no caso, os pescadores de Imbé), ou (2) Sociométrica, quando as perspectivas de todos os atores sociais identificados do sistema alvo são consideradas (VAN DER GAAG; WEBBER, 2008). A ARS de um sistema socioecológico pesqueiro de Imbé, sul do Brasil, teve como objetivo aperfeiçoar a compreensão a respeito da gestão local de recursos pesqueiros, e contribuir para o avanço das ARS, as quais necessitam de mais pesquisas (CARLSSON; BERKES, 2005; KOOIMAN et al., 2005).

## MATERIAL E MÉTODOS

### Caracterização da área de estudo

O município de Imbé está localizado no Litoral Norte do Rio Grande do Sul, a 120 km de distância de Porto Alegre (TABAJARA et al., 2013) nas coordenadas geográficas 29°57'37" S e 50°7'43" W. De acordo com dados do IBGE (2018), a população estimada de Imbé é de 22309 pessoas, sendo a 113<sup>a</sup> cidade mais populosa do estado, distribuídas em uma área de 39395 km<sup>2</sup>. Comparado ao ano de 1991, quando a população era de 7352, a população praticamente triplicou, aumentando a pressão antrópica sobre o meio ambiente, além da pressão exercida sazonalmente pela temporada de verão, devido, principalmente, à procura pela praia oceânica e o estuário do Rio Tramandaí, para fins de lazer, pesca e banho (STROHAECKER, 2007; TABAJARA et al., 2013). O mapa indicando a área de estudo (Figura 1), foi feito com o software ArcMap, utilizando *shapefiles* do IBGE.

**Figura 1** - Município de Imbé, localidade da Colônia Z-39, próximo ao município de Tramandaí.



Fonte: Elaborado pelo autor com auxílio do *software* ArcMap, sistema de coordenadas geográficas e datum WGS84 (fonte dos shapefiles: IBGE).

## Análise de rede social

Para analisar o sistema socioecológico pesqueiro da Colônia de Pescadores Z-39 foi aplicada a Análise de Rede Social (ARS), do inglês SNA – Social Network Analysis, utilizada para descrever sistemas sociais complexos, com base na interdependência e interrelação dos atores sociais identificados, através de diversos métodos para descrever, discernir e analisar redes sociais complexas (BÖRZEL, 1997; BREIGER, 2004). O presente trabalho aplicou a análise do tipo “egocêntrica”, tendo como ator focal o grupo de pescadores da Colônia Z-39, ao julgar os pescadores como principal grupo dos sistemas pesqueiros ao redor do mundo, devido ao seu papel central como extratores dos recursos e principais afetados pelas medidas de manejo passadas, presentes e futuras, e para entendimento inicial do método, nunca utilizado anteriormente na região, frente ao sistema socioecológico local. A coleta de dados utilizados para embasar a ARS foi feita por diversas ferramentas, pela abordagem de métodos mistos (JOHNSON; ONWUEGBUZIE, 2004), a qual consiste no uso de variadas técnicas e conceitos de coleta de dados qualitativos e quantitativos, integrados em um só estudo.

Os dados coletados através desta metodologia se baseiam na interpretação de dados relacionais, ao invés da interpretação metodológica convencional. Este método se diferencia por utilizar como base a conexão e relação entre cada ator social, ao invés de reduzir a interpretação dos dados às características individuais de cada ator (SCOTT, 2000). Para a identificação dos atores sociais que compõem o sistema socioecológico pesqueiro de Imbé, foi realizada uma análise das atas dos encontros do Fórum da Pesca do Litoral Norte (foram revisadas dez atas, referentes ao período de 13 de outubro de 2016 a 26 de julho de 2018), revisão bibliográfica de trabalhos científicos sobre o Fórum, coleta de dados na posição de observador nos encontros do Fórum e entrevistas com o diretor do Departamento de Pesca da Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Pesca e Agricultura de Imbé e com o presidente da Colônia de Pescadores e Aquicultores Z-39 de Imbé, entre 15 de agosto e 29 de outubro de 2018. Entrevistas foram realizadas com os pescadores filiados à Colônia Z-39, e, devido à natureza semiestruturada, isto é, contendo perguntas estruturadas e “abertas”, guiadas por tópicos (CHAMBERS, 1998) do roteiro aplicado, informações cedidas pelos pescadores a respeito de outros atores sociais também foram contabilizadas (Quadro 1). O mesmo roteiro foi a principal ferramenta para a coleta de dados necessários para a identificação de como os pescadores se relacionam com os atores sociais do sistema, através de uma lista contendo os atores sociais identificados, a exemplo de Marín e Berkes (2010), e as perguntas “abertas” foram a base para a identificação dos principais problemas e conflitos que afetam as relações do sistema, na opinião dos pescadores. Os pescadores entrevistados foram selecionados a partir de indicação do presidente da colônia de pescadores e do diretor do departamento de pesca da cidade. A assinatura do entrevistado foi requerida, através de termo de consentimento do entrevistado, para que os dados coletados pudessem ser utilizados no presente trabalho.

A análise dos dados quantitativos (análise das relações entre o ator focal e o restante dos atores) foi feita com base em matrizes, sendo a primeira binária, para a identificação da existência de uma relação, a segunda, para a identificação de uma relação de “facilitação”, “dificultação” ou “neutralidade”, por parte da instituição para com a gestão pesqueira, e a terceira, para a identificação do “peso” da conexão de uma relação (SCOTT, 2000), com base no grau de confiança de uma instituição para o pescador entrevistado. A quantificação do grau de confiança foi realizada inspirada no trabalho de Marín e Berkes (2010), o qual utilizou a escala de Likert para tal finalidade. A escala referida ranqueia os níveis de confiança de 1 a 4, sendo: (1) Muita confiança, (2) Confiança satisfatória, (3) Pouca confiança e (4) Nenhuma confiança. O cálculo de medidas da rede social foi feito pelo software UCINET (BORGATTI et al., 1999), e o desenho dos diagramas

das medidas pelo software NetDraw (BORGATTI, 2002). Os dados foram digitalizados com auxílio do software Microsoft Excel, também utilizado para digitalização e processamento dos dados coletados nas entrevistas, e confecção de matrizes e gráficos para analisá-los. Análises estatísticas de média, desvio padrão, e teste T foram aplicados.

Ao todo foram realizadas treze (13) entrevistas (Quadro 1), no período de 15 de agosto de 2018 a 29 de outubro de 2018, incluindo pescadores (12 entrevistas) e atores sociais representativos dentro do sistema socioecológico estudado (isto é, o presidente da Colônia de Pescadores e Aquicultores Z-39 de Imbé, o qual também é pescador artesanal, portanto está incluído nos doze pescadores entrevistados, e o diretor do Departamento de Pesca da Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Pesca e Agricultura de Imbé). As entrevistas foram realizadas em diversos locais, como na sede da Colônia de Pescadores e Aquicultores Z-39 de Imbé, na Prefeitura Municipal de Imbé, na residência dos pescadores, e no Ceclimar (Centro de Estudos Costeiros, Limnológicos e Marinhos).

**Quadro 1** - Lista de entrevistas realizadas, descrevendo a respectiva afiliação, profissão e data de realização da entrevista, para cada entrevistado (os nomes foram omitidos para publicação).

Nome	Afiliação	Profissão	Data
Diretor do Departamento de Pesca	SEMMAPA	Diretor do Departamento de Pesca Municipal	15 de ago. 2018
Presidente da Colônia de Pescadores Z-39	Colônia Z-39	Presidente da Colônia de Pescadores Z-39/Pescador	18 de ago. 2018
Pescador 1	Colônia Z-39	Pescador	8 de out. 2018
Pescador 2	Colônia Z-39	Pescador	9 de out. 2018
Pescador 3	Colônia Z-39	Pescador	9 de out. 2018
Pescador 4	Colônia Z-39	Pescador	10 de out. 2018
Pescador 5	Colônia Z-39	Pescador	10 de out. 2018
Pescador 6	Colônia Z-39	Pescador	15 de out. 2018
Pescador 7	Colônia Z-39	Pescador	19 de out. 2018
Pescador 8	Colônia Z-39	Pescador	19 de out. 2018
Pescador 9	Colônia Z-39	Pescador	19 de out. 2018
Pescador 10	Colônia Z-39	Pescador	29 de out. 2018
Pescador 11	Colônia Z-39	Pescador	29 de out. 2018

Fonte: Elaborado pelo autor.

As entrevistas realizadas foram uma das ferramentas utilizadas para a identificação e descrição dos atores sociais componentes do sistema socioecológico pesqueiro de Imbé, junto a revisão bibliográfica de trabalhos científicos relacionados ao tema, participação como ouvinte nos encontros do Fórum da Pesca do Litoral Norte, audiências públicas realizadas em Imbé e Tramandaí voltadas ao setor pesqueiro, e diversas reuniões realizadas na posição de estagiário do Departamento de Pesca da Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Pesca e Agricultura de Imbé, incluindo reuniões voltadas para o Projeto de Monitoramento do Bagre, projeto no qual diversos atores sociais participam e exemplifica de maneira precisa a necessidade de integração entre os pescadores e diversas instituições.

## RESULTADOS

Foram identificados e descritos dezessete (17) atores sociais no sistema socioecológico analisado (Quadro 2).

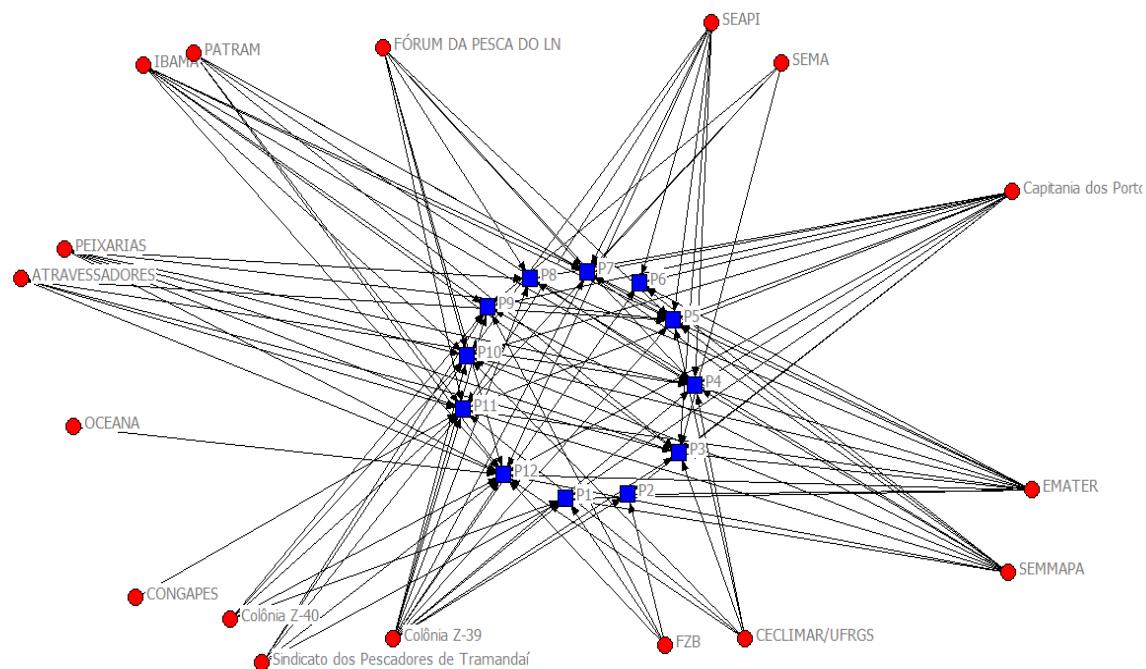
**Quadro 1** - Atores sociais componentes do sistema socioecológico pesqueiro de Imbé identificados e descritos, e a respectiva abreviação do nome

Nome completo do ator social	Abreviação
Centro de Estudos Costeiros, Limnológicos e Marinhos	CECLIMAR/UFRGS
Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Pesca e Agricultura de Imbé-RS	SEMMAPA
Associação Rio Grandense de Empreendimentos de Assistência Técnica e Extensão Rural	EMATER/RS
Fundação Zoobotânica do Rio Grande do Sul	FZB
Colônia de Pescadores e Aquicultores Z-39 de Imbé	Colônia Z-39
Colônia dos Pescadores Z-40 de Tramandaí	Colônia Z-40
Sindicato dos Pescadores de Tramandaí	Sindicato de Tramandaí
Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis	IBAMA
Patrulha Ambiental da Brigada Militar	PATRAM
Secretaria do Meio Ambiente e Infraestrutura	SEMA
Secretaria da Agricultura, Pecuária e Irrigação	SEAPI
Conselho Gaúcho de Aquicultura e Pesca Sustentáveis	CONGAPES
Fórum da Pesca do Litoral Norte	Fórum da Pesca
Capitania dos Portos do Rio Grande do Sul	Capitania dos Portos
Estabelecimentos locais de comércio de recursos pesqueiros	Peixarias
Comerciantes intermediários de recursos pesqueiros	Atravessadores
Organização não-governamental Oceana	Oceana

Fonte: Elaborado pelo autor.

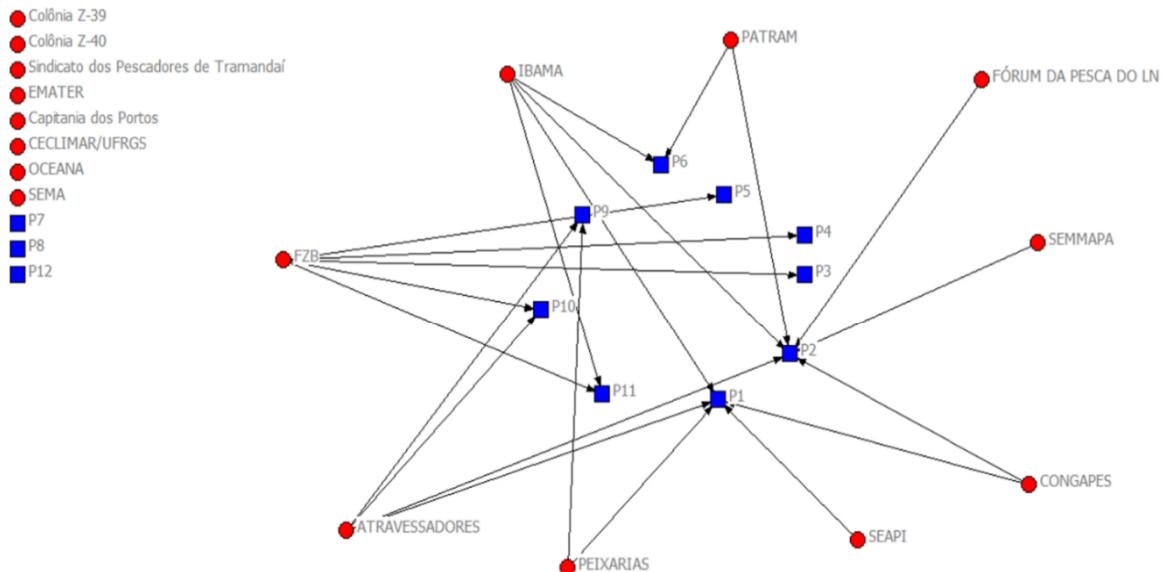
As relações classificadas pelos pescadores como de funcionalidade de “facilitação”, “dificultação”, “neutralidade” foram plotadas em gráficos de rede social, a exemplo das figuras 2 (facilitação) e 3 (dificultação).

**Figura 2** - Relações de facilitação observadas no sistema, com base na opinião dos pescadores artesanais entrevistados



Fonte: Elaborado pelo autor.

**Figura 3** - Relações de dificultação observadas no sistema, com base na opinião dos pescadores artesanais entrevistados.



Fonte: Elaborado pelo autor.

Foram calculadas as médias de cada instituição para cada tipo de funcionalidade (Tabela 1), e, na Tabela 2, os valores máximos, mínimos e médios foram descritos, além do desvio padrão.

**Tabela 1** - Desempenho médio de cada instituição social do sistema por grupo de funcionalidade.

Atores sociais	Grupos de funcionalidade			
	Facilitação	Dificultação	Neutralidade	Inexistência
CECLIMAR/UFRGS	0,5	0	0,5	0
SEMMAPA	0,83	0,08	0,08	0
EMATER/RS	0,91	0	0,08	0
FZB	0,33	0,41	0,08	0
Colônia Z-39	1	0	0	0
Colônia Z-40	0,41	0	0,25	0,41
Sindicato de Tramandaí	0,41	0	0,25	0,41
IBAMA	0,58	0,33	0,08	0
PATRAM	0,5	0,16	0,16	0
SEMA	0,33	0	0,33	0,41
SEAPI	0,66	0,08	0,08	0,16
CONGAPES	0,08	0,16	0,25	0,5
Fórum da Pesca	0,58	0,08	0,33	0
Capitania dos Portos	1	0	0	0
Peixarias	0,58	0,16	0,16	0,08
Atravessadores	0,41	0,33	0,16	0,08
Oceana	0,08	0	0,41	0,58

Fonte: Elaborado pelo autor.

**Tabela 2** - Atributos estatísticos para cada grupo de funcionalidade

Atributos	Grupos de funcionalidade			
	Facilitação	Dificultação	Neutralidade	Inexistência
Máximo	1	0,416	0,5	0,276
Mínimo	0,416	0	0	0,137
Média	0,5	0,19	0,19	0,143
Desvio Padrão	0,583	0,137	0,171	0,211

Fonte: Elaborado pelo autor.

Devido à ocorrência de atores sociais tanto no grupo da “facilitação”, quanto da “dificultação”, foi calculado o Grau de Facilitação Líquido (GFL), através da subtração entre a média de “facilitação” e “dificultação” atribuída a cada ator social. O objetivo do cálculo do GLF é

de analisar de forma conclusiva de que forma atua um determinado ator social, ou seja, a resultante média de sua funcionalidade, mas não de maneira total, pois a estatística impede a inclusão dos valores neutros. Tal fato tornou viável a análise do GLF apenas para instituições de valores médios de neutralidade baixos. A Figura 4 demonstra a relação entre cada ator social e o GLF. As instituições foram, então, classificadas por grupos de facilitação (Tabela 3). Os grupos foram definidos com base no GLF, através do intervalo em que se encontra o grau de cada instituição.

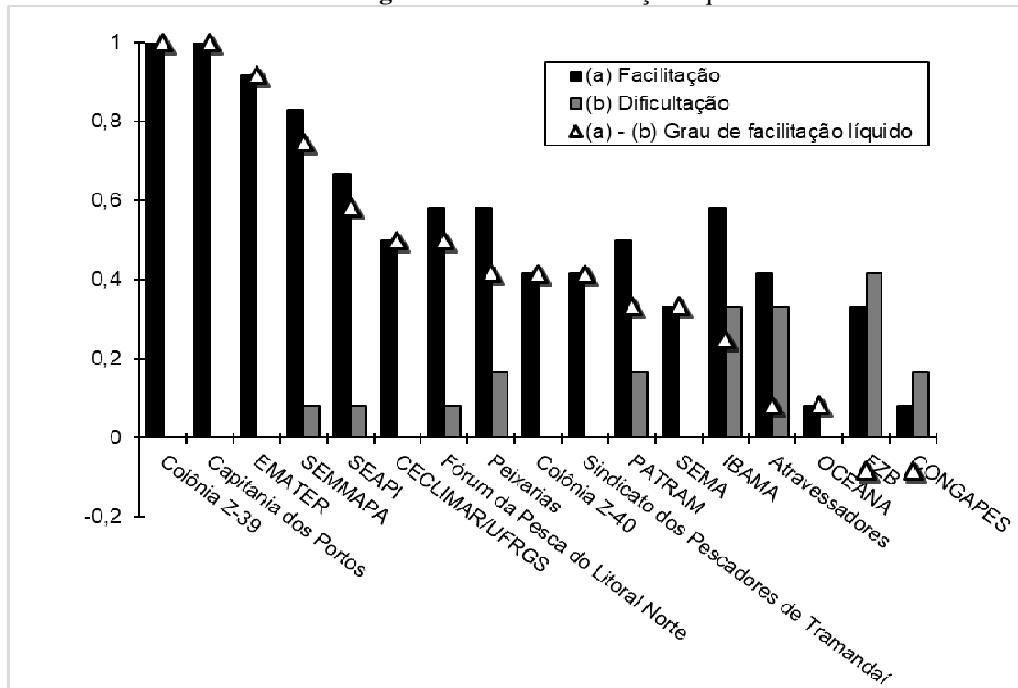
**Tabela 3** - Grupos classificados por GLF, com base no intervalo em que o valor de cada instituição se encontra. Também estão descritos o número de atores sociais em cada grupo.

Grupo	Intervalo do grau	Nº de atores
Alto	$x \geq 0.66$	4
Médio	$0.33 \geq x \leq 0.66$	7
Baixo	$0.01 \geq x \leq 0.33$	4
Negativo	$x \leq 0$	2

Fonte: Elaborado pelo autor.

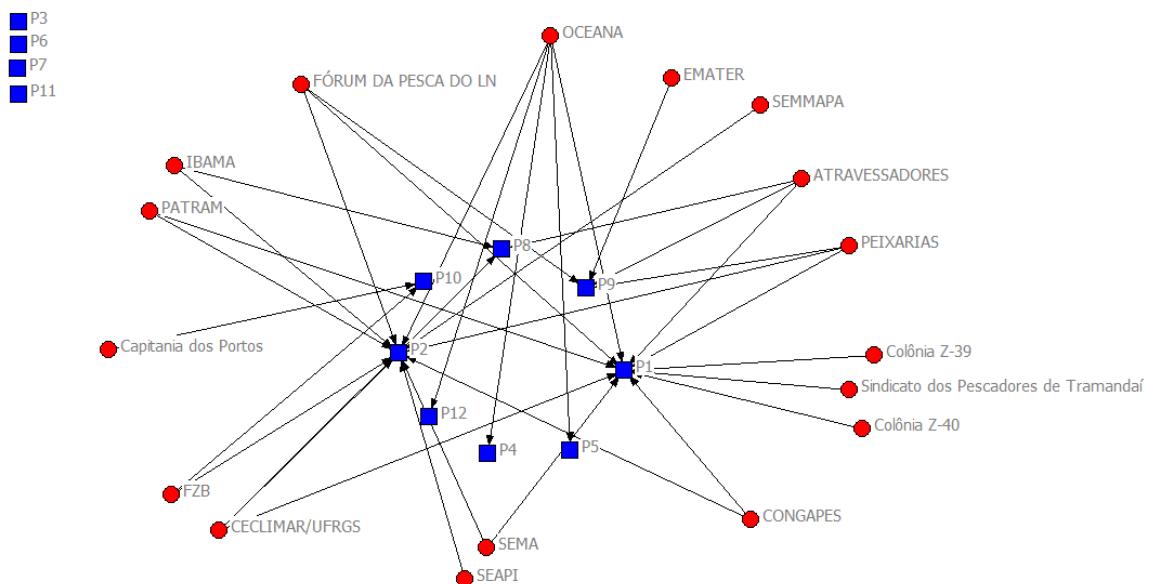
O segundo fator a compor a descrição da rede social analisada é o grau de confiança dos pescadores artesanais entrevistados nas instituições sociais identificadas. O grau de confiança compõe a mensuração do capital social da rede, junto ao grau de importância (o qual a análise será posteriormente analisada no presente trabalho). A descrição dos graus de confiança seguiu os mesmos moldes das funcionalidades analisadas, isto é, foram feitos gráficos para cada grau de confiança. Exemplos de gráficos de redes sociais para o grau de confiança estão demonstrados nas Figuras 5 (pouca confiança) e 6 (nenhuma confiança). As médias institucionais de confiança foram calculadas (Tabela 4), bem como os atributos estatísticos da rede, como o valor máximo, valor mínimo, média da rede e desvio padrão (Tabela 5).

**Figura 4** - Grau de facilitação líquido.



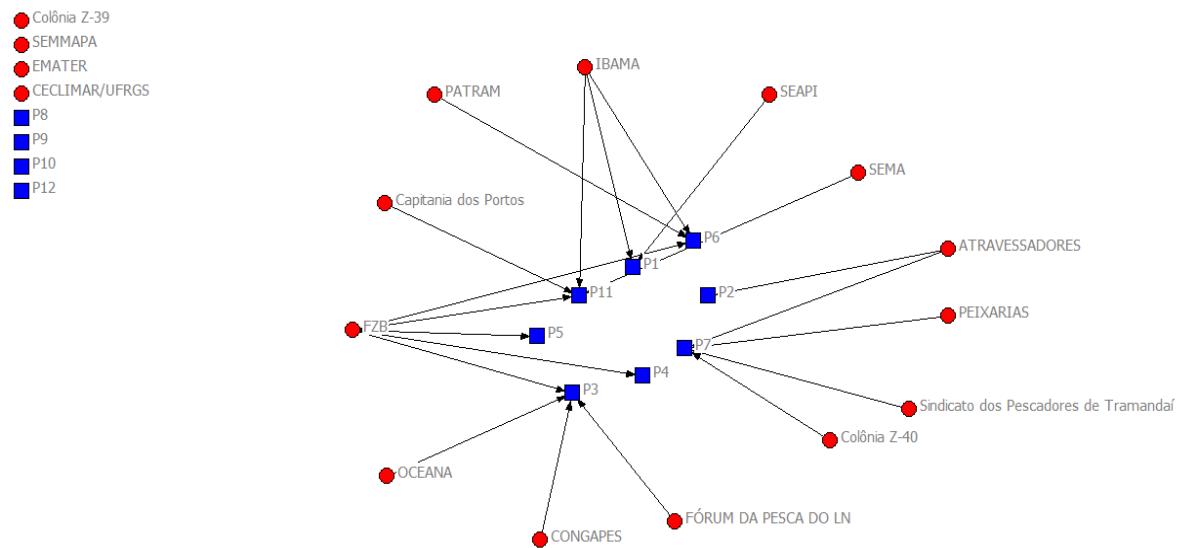
Fonte: Elaborado pelo autor.

**Figura 5** - Rede social das relações pouca confiança do sistema analisado, com base na opinião dos pescadores.



Fonte: Elaborado pelo autor.

**Figura 6** - Rede social das relações de nenhuma confiança do sistema analisado, com base na opinião dos pescadores.



Fonte: Elaborado pelo autor.

**Tabela 4** - Desempenho institucional quanto ao grau de confiança

Ator social	Média institucional
Colônia Z-39	3,58
Colônia Z-40	2,85
Sindicato dos Pescadores de Tramandaí	2,85
SEMMAPA	3,33
EMATER	3,33
Capitania dos Portos	3,58
CECLIMAR/UFRGS	3,16
IBAMA	2,66
FÓRUM DA PESCA DO LN	2,58
FZB	1,9
PEIXARIAS	2,75
ATRAVESSADORES	2,72
OCEANA	0,04
CONGAPES	2,6
SEAPI	3,3
SEMA	2,62
PATRAM	3

Fonte: Elaborado pelo autor

**Tabela 5** - Atributos estatísticos do grau de confiança dentro da rede social analisada.

Atributo	Valor
Média	2,72
Máximo	3,58
Mínimo	0,04
Desvio Padrão	0,74

Fonte: Elaborado pelo autor

O terceiro fator de análise para a descrição da rede social do sistema estudado foi a importância de cada instituição social para a gestão pesqueira local. Entretanto, após o tratamento dos dados, a aplicação do teste T demonstrou que os dados para o grau de confiança e o nível de importância não apresentaram diferenças significativas ( $p = 0,99752$ ), e, por este motivo, os gráficos para a variável “importância” não foram incluídos.

Dados qualitativos a respeito das relações sociais entre entrevistado e instituição também foram coletados. Pontos positivos, negativos e sugestões foram levados em conta. O Quadro 3 exemplifica os “pontos positivos” apontados pelos pescadores para cada ator social. Os apontamentos surgiram junto ao questionamento sobre a “facilitação”, “dificultação” e “neutralidade” das instituições para a gestão pesqueira local, além de casos de livre expressão sobre o sistema local.

**Quadro 3** - Pontos positivos de cada ator social, na opinião dos pescadores artesanais entrevistados

ATOR SOCIAL	PONTOS POSITIVOS
Colônia Z-39	Auxílio burocrático aos pescadores
SEMMAPA	Promoção do Projeto de Monitoramento Pesqueiro
EMATER	Auxílio para os pescadores com programas federais de financiamento (PRONAF)
Capitania dos Portos	Combate a pesca ilegal e lazer náutico prejudicial à pesca (jet-skis); ajuda na licitação de embarcações; promoção de cursos aos pescadores
CECLIMAR/UFRGS	Passou a ser importante a partir do Projeto de Monitoramento da Pesca
FÓRUM DA PESCA DO LN	Ajuda por ser uma arena de diálogo para o setor pesqueiro
FZB	Realização de pesquisa de benefício direto para o pescador
PEIXARIAS	Fornece "algum" mercado para o pescador
SEAPI	Auxílio com burocracias; coordenação da pesca a nível estadual
PATRAM	Fiscalização dos corpos aquáticos

Fonte: Elaborado pelo autor.

## DISCUSSÃO

O papel de cada instituição da rede social analisada pode ser interpretado individualmente, devido a heterogeneidade de atuação de praticamente todos os atores sociais do sistema. A Colônia de Pescadores Z-39 de Imbé, junto a Capitânia dos Portos (ator social de alta relevância dentro do sistema, pois exerce eficiente troca de informações com os pescadores, através do processo de licitação de embarcações e promoção de cursos para os pescadores, promovendo o fluxo de conhecimento e garantia de cumprimento da legislação de maneira eficaz para o pescador, características de promoção da resiliência do sistema), ocupa a posição de maior facilitação e confiança dentro do sistema, refletindo uma relação horizontal eficiente entre os pescadores e o corpo executivo da instituição. A mesma eficiência de relação horizontal não pode ser observada entre os pescadores da Colônia Z-39 e as instituições de pescadores de Tramandaí (Colônia de Pescadores Z-40 de Tramandaí e Sindicato dos Pescadores de Tramandaí), sendo necessários mais investimentos na integração entre as instituições para fortalecimento da horizontalidade do sistema socioecológico pesqueiro, considerando a interface inerente entre as cidades de Imbé e Tramandaí, inclusive para o sucesso do Projeto de Monitoramento Pesqueiro, o qual está sendo realizado exclusivamente nas duas cidades. Segundo na linhagem das instituições ligadas de maneira especialmente direta aos pescadores, a análise do Fórum da Pesca do Litoral Norte sugere a necessidade da realização de uma pesquisa própria para a instituição. A implementação e execução de um sistema de gestão pesqueira compartilhada tem no Fórum seu maior expoente para o Litoral Norte, entretanto, a eficiência da arena precisa ser testada, e houve concordância entre todos os entrevistados sobre o excesso de “politicagem” nos encontros do Fórum. O Congapes, aparentemente sofre do mesmo problema, na opinião dos pescadores: o excesso de pautas políticas atrasa o desenvolvimento da instituição e da atenção mínima dada à pesca artesanal.

Poucas são as informações a respeito da atuação das instituições ligadas ao poder público estadual na pesca local (SEAPI e SEMA). Tal fato demonstra a fraca relação entre uma instituição capaz de exercer poder “de cima para baixo” dentro da esfera de gestão da pesca, o que diminui a resiliência do sistema. A SEMMAPA, apesar de apresentar bons números quanto ao GLF e confiabilidade, possui um perfil de dualidade dentro do sistema: a diferença de atuação do Departamento do Meio Ambiente, e a atuação do Departamento de Pesca, o último contribuindo expressivamente para a alta dos valores. A separação dos dois departamentos foi sugerida por alguns entrevistados, devido ao conflito de interesses. A EMATER, empresa filantrópica privada, tem representatividade positiva dentro do sistema analisado, principalmente ao se comportar como

um “ator-ponte”, fazendo a conexão entre a comunidade pesqueira e o Governo Federal através do PRONAF, o que possibilita a aquisição, pelos pescadores, de material essencial para o desenvolvimento da atividade pesqueira. Junto a isso, pode ser observada a inexistência de instituições ligadas ao poder público federal no sistema socioecológico analisado.

O Ceclimar, instituição federal de pesquisa, também apresenta um perfil ambíguo dentro do sistema. Segundo grande parte dos pescadores, o Centro não acompanha o pescador artesanal “de perto”, como deveria, e passou a entrar em cena apenas com o início do trâmite relacionado ao Projeto de Monitoramento da Pesca, do qual o Ceclimar desempenha papel de coordenação, junto a execução da SEMMAPA e outras instituições. Entretanto, o papel do Ceclimar não pode se limitar ao Projeto de Monitoramento da Pesca (em relação a maior parte dos pescadores entrevistados, pois para uma parcela dos pescadores da região, o Ceclimar/UFRGS também realiza um projeto junto à pesca cooperativa no estuário de Tramandaí). O papel limitado do Ceclimar na gestão pesqueira local pode, também, ser influenciado pela pequena representatividade das disciplinas sobre a atividade pesqueira na grade curricular dos alunos do curso de Ciências Biológicas, os quais representam a maior parcela do pessoal ligado a pesquisa e extensão do Centro. Tal fato é corroborado pela declaração de um pescador: “Quando precisam de ajuda na pesquisa dos bichos, falam com a gente”. Fica clara a necessidade de uma mudança dentro do Centro quanto a representatividade das pesquisas ligadas as áreas de etnobiologia, pesca artesanal, socioecologia e gerenciamento pesqueiro, para que se estabeleça um fluxo de informações mais eficiente entre a instituição e os pescadores da Colônia Z-39. O papel neutro do Ceclimar pode ser observado de forma positiva, devido às atribuições da instituição, as quais, eventualmente, necessitam agir de forma oposta ao que é considerado benéfico para os pescadores, principalmente do ponto de vista econômico. Entretanto, tal interpretação pode ser resultado da própria forma como a instituição define o seu papel na gestão da pesca local, isto é, excluindo a necessidade de aperfeiçoamento do capital social com a comunidade pesqueira.

A problemática da pesquisa junto aos entrevistados também fica evidente ao observar-se o desempenho da FZB e Oceana, ambas encabeçando os maiores níveis de dificultação e inexistência, respectivamente. Sobre a Fundação Zoobotânica, ocorreu uma segregação de opiniões, de um lado, pescadores citando a contribuição científica da instituição, provendo material de apoio para o pescador artesanal, porém do outro, altos níveis de desconfiança originados da associação da Fundação à proibição da pesca das espécies de bagre (RIO GRANDE DO SUL, 2014), o que culminou em última instância no Projeto de Monitoramento Pesqueiro, anteriormente citado. Tal

contexto contribui significativamente para os baixos níveis quantitativos encontrados para a FZB. Os dados relativos a ONG Oceana necessitam ser analisados pela própria instituição. A presença da Oceana, com base nas observações realizadas em eventos públicos voltadas ao setor pesqueiro, e na definição da missão e objetivos traçados pela própria instituição (OCEANA, 2018), pode ser de grande utilidade para o aumento da resiliência do sistema, contudo, sua atuação ainda é incerta para os pescadores.

Os órgãos fiscalizadores da região seguem um padrão comumente observado na pesquisa: a dualidade. O IBAMA foi citado como instituição facilitadora e como dificultadora diversas vezes. Segundo uma parcela dos pescadores, o IBAMA era de suma importância para a fiscalização da pesca da região (na realidade, atualmente, o IBAMA não atua mais como órgão fiscalizador na região, entretanto, sua atuação como instituição sempre levantou muitas questões e ainda faz parte das conversas no meio pesqueiro sobre fiscalização pesqueira na área de estudo, e por este motivo foi incluída nas análises), coibindo atos de pesca ilegal, mas por outro lado, diversos casos de injustiça social, fiscalização seletiva e falta de conhecimento legislativo pesqueiro foram citados pelos entrevistados. O mesmo cenário pode ser observado para a PATRAM, a qual, segundo os entrevistados, comete os mesmos erros do IBAMA (entretanto, não participa dos processos burocráticas de licença de pesca, outra situação conflitante entre o IBAMA e os pescadores, diminuindo, desta forma, os níveis de desconfiança sobre a Patrulha Ambiental), além de sofrer com a falta de recursos humanos e qualificação dos agentes de fiscalização. De forma similar, para muitos pescadores o papel da PATRAM é de grande valia para a pesca da região, pois previne e coibi os atos ilícitos na atividade. O papel das peixarias e atravessadores regionais também apresenta dualidade, sendo muitas vezes referidos como facilitadores, pois fornecem algum tipo de mercado para os pescadores, e por outro, como dificultadores, pois não oferecem o preço justo ao pescado local, além de muitas vezes importar pescado de outras regiões, reduzindo o escoamento produtivo da pesca artesanal local. Uma análise financeira da relação entre os pescadores e os recursos pescados, com atravessadores e peixarias, é necessária, pois muitas vezes a eficiência da relação depende inteira e unicamente do fluxo econômico resultante da relação, fugindo, portanto, do escopo do presente trabalho.

Os atributos estatísticos calculados e agrupamentos por desempenho, tanto para funcionalidades, quanto para o grau de confiança (Tabelas 2,3 e 4), foram descritos para fins comparativos com futuras análises de sistemas socioecológicos que apresentem contextos sociais, políticos e culturais, ao menos similares aos da presente pesquisa.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Análise de Rede Social de um sistema socioecológico pesqueiro, no município de Imbé, foi capaz de qualificar e quantificar, de forma detalhada como a rede social pesqueira local se comporta. Os mapas de rede social gerados demonstram fielmente o que ocorre no contexto local, isto é, a falta de padronização sobre a atuação da maioria das instituições, baseada nos apontamentos feitos pelos pescadores artesanais e na análise de material bibliográfico. A falta de padronização se deve à inexistência, dentro da gestão pesqueira local, de meios de troca de conhecimentos, informação, compartilhamento de poder na tomada de decisões, dentre outros fatores, ou à ineficiência das instituições que tentam, de alguma forma, preencher estas lacunas. Além disso, destacam-se os níveis de capital social resultantes da análise referente as relações horizontais da rede, os quais sugerem uma baixa integração entre as instituições de pescadores. Para uma mudança eficiente de modelo de gestão de “cima para baixo”, para o oposto (“de baixo para cima”, ou, em outras palavras, de alto grau de compartilhamento de poder entre os atores sociais, incluindo os usuários), é essencial que as relações horizontais exibam eficiente troca de informações, conhecimento, resolução de conflitos, dentre outros atributos (Tabela 1). Os motivos para a baixa horizontalidade da rede, entretanto, não foram identificados de maneira significativa no presente trabalho. É necessário, portanto, que tal informação seja adquirida em pesquisas posteriores, pois não se pode apontar conclusivamente se o motivo para tal fator tem origem nas próprias instituições componentes da escala horizontal, se é resultante da baixa conectividade vertical da rede como um todo, ou devido a outros fatores externos à pesca.

Fica evidente, contudo, a necessidade da realização de uma análise de rede sociométrica do sistema socioecológico pesqueiro estudado, devido às limitações da análise egocêntrica. Mesmo que a análise egocêntrica, tendo como ator focal os pescadores artesanais da Colônia Z-39, tenha descrito de maneira robusta o sistema, tal tipo de análise considera apenas a opinião de um ator social do sistema e, portanto, seria necessária uma pesquisa a respeito da opinião de cada uma das instituições identificadas como componentes do sistema (isto é, uma análise sociométrica). Por exemplo, uma funcionalidade de suma importância para o funcionamento de uma rede social é a presença de instituições “ponte”, isto é, atores sociais capazes de servir como intermediários entre outros atores que se não se comunicam, ou se comunicam pouco. A identificação de tais funcionalidades só é possível através de análises sociométricas. Análises de rede social sistêmicas nas mais variadas escalas dentro do universo pesqueiro, também são necessárias, para que cada vez

mais fique evidente a importância da consideração da extração ou uso humano de recursos naturais como um sistema socioecológico, e todas as implicações envolvidas na análise destes tipos de sistemas: complexos, de alta imprevisibilidade e multidisciplinaridade. Por exemplo, a rede social pesqueira de interface entre a pesca de Imbé e Tramandaí, a rede social pesqueira de todo o Litoral Norte Gaúcho, e assim por diante. Também é necessário que mais fatores sejam levados em consideração para a caracterização do capital social, não só a funcionalidade e confiança entre instituições, para uma mensuração e descrição mais detalhada do capital social, como por exemplo, fatores históricos da gestão (ou de sua inexistência) na perspectiva do ator ou atores focais, os quais podem variar ao longo do tempo, e outras características que compõe a eficiência de relações interinstitucionais.

Os resultados gerados no presente trabalho são referentes às dezessete instituições sociais do sistema, e devem ser analisados por cada uma delas para que se possa, quando esteja no interesse da mesma, melhorar os níveis de capital social de suas relações com os pescadores artesanais. A partir do aperfeiçoamento das relações, melhora-se, também, a resiliência do sistema como um todo, diminuindo, desta forma, os riscos para o sistema socioecológico local e, consequentemente, para o trabalho de gestão pesqueira, contribuindo para: (1) a manutenção dos estoques pesqueiros, de maneira que possa ocorrer a atividade pesqueira sustentável, (2) a manutenção da pesca artesanal e do conhecimento tradicional, único dos pescadores artesanais, de forma a assegurar a reprodução social e cultural do grupo e (3) compreensão a respeito das comunidades litorâneas e sua dinâmica frente à natureza, economia, ciências sociais e ecológicas, e constante aperfeiçoamento dos modelos de gestão de recursos de uso comum, os quais inevitavelmente devem interagir com as comunidades tradicionais presentes nos sistemas socioecológicos estudados.

## REFERÊNCIAS

- ARMITAGE, D.R.; BERKES, F.; DOUBLEDAY, N. **Adaptive co-management: Collaboration, learning and multi-level governance**. Vancouver: UBC Press, 2007.
- BERKES, F. Co-management: bridging the two solitudes. **Northern Perspectives**, Ottawa, vol. 22, p. 18-20, 1994.
- BERKES, F. Implementing ecosystem-based management: Evolution or revolution? **Fish and Fisheries**, Hoboken, vol. 13, ed. 4, p. 465-476, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/j.1467-2979.2011.00452.x>. Acesso em: 7 jun. 2018.
- BERKES, F. New and not-so-new directions in the use of the commons: Co-management. **The Common Property Resource Digest**, St. Paul, vol. 42, p. 5-7, 1997.

BERKES, F. Understanding uncertainty and reducing vulnerability: lessons from resilience thinking. **Nat Hazards**, New York, vol. 41, p. 283-295, 2007. Disponível em: <https://doi.org/10.1007/s11069-006-9036-7>. Acesso em: 10 ago. 2018.

BERKES, F.; COLDING, J.; FOLKE, C. **Navigating social-ecological systems: Building resilience for complexity and change**. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

BERKES, F.; FOLKE, C. **Linking sociological and ecological systems: management practices and social mechanisms for building resilience**. New York: Cambridge University Press, 1998.

BERKES, F.; GEORGE, P.; PRESTON, R. J. Co-management: the evolution in theory and practice of the joint administration of living resources. **Alternatives**, Kitchener, vol. 18, n° 2, p. 12–18, 1991.

BORGATTI, S.P. **NetDraw: Graph Visualization Software**. Cambridge: Harvard: Analytic Technologies, 2002.

BORGATTI, S.P.; EVERETT, M.G.; FREEMAN, L.C. **UCINET 5.0 Version 1.00**. Natick: Analytic Technologies, 1999.

BÖRZEL, T.A. **What's so special about policy networks?** An exploration of the concept and its usefulness in studying European Governance. Florence: European University Institute, 1997. Disponível em: <http://eiop.or.at/eiop/pdf/1997-016.pdf>. Acesso em: 7 jun. 2018.

BREIGER, R.L. The Analysis of Social Networks. In: HARDY, M.; BRYMAN, A. (Ed.). **Handbook of Data Analysis**. Londres: Sage Publications, 2004. p. 505-526.

CARLSSON, L.; BERKES, F. Co-management: concepts and methodological implications. **Journal of Environmental Management**, Londres, vol. 75: p. 65-76, 2005. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2004.11.008>.

CHAMBERS, R. Poverty in India: Concepts, Research, and Reality. In: **Other Dimension of Poverty**, Sussex, 1998. p. 301-325

DIAS, A. S. Manejo forestal diversificado en una comunidad ribereña de la Amazonía brasileña: consideraciones sociales y silviculturales. **Revista Florestal Centroamericana**, Turrialba, vol. 38, p. 78-84, 2002.

FAO – FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. **The State of World Fisheries and Aquaculture - 2018: Contributing to food security and nutrition for all**. Disponível em: <http://www.fao.org/3/i9540en/i9540en.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2018.

FEENY, D.; BERKES, F.; MCCAY, B.J.; ACHESON, J.M. The Tragedy of the Commons: Twenty-Two Years Later. **Human Ecology**, New Delhi, vol. 18(1), p. 1-19, 1990.

HAIMOVICI, Present state and perspectives for the southern Brazil shelf demersal fisheries. **Fisheries Management and Ecology**, Hoboken, vol. 5, p. 277-289, 1998. Disponível em: <https://doi.org/10.1046/j.1365-2400.1998.540277.x>.

HANNEMAN, R. A.; RIDDLE, M. **Introduction to social network methods**. Riverside: University of California, 2005. Disponível em: <http://faculty.ucr.edu/~hanneman/>. Acesso em: 15 maio 2018.

HARDIN, G. The Tragedy of the Commons. **Science**, Cambridge, vol. 162, p. 1243-1248, 1968. Disponível em: <https://doi.org/10.1126/science.162.3859.1243>.

HOLLING, C.S.; MEFFE, G.K. Command and Control and the Pathology of Natural Resource Management. **Conservation Biology**, Washington, vol. 10, p. 328-337, 1995. Disponível em: <https://doi.org/10.1046/j.1523-1739.1996.10020328.x>.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Estimativas da população residente no Brasil e unidades da federação com data de referência em 1º de julho de 2018**. Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9103-estimativas-de-populacao.html?edicao=22367&t=resultados>.

JENTOFT, S. Co-management: the way forward. In: WILSON, D. C.; NIELSEN, J. R.; DENGBOL, P. **The fisheries co-management experience**: accomplishments, challenges and prospects. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, 2003. p. 1-13.

JOHNSON, R.B.; ONWUEGBUZIE, A.J. Mixed Methods Research: A Research Paradigm Whose Time Has Come. **Educational Research**, Londres, vol. 33, nº 7, p. 14-26, 2004. Disponível em: <https://doi.org/10.3102/0013189X033007014>.

KALIKOSKI, D. C.; ALMUDI, T.; QUEVEDO, P. Building adaptive capacity to weather variability: the case of artisanal fisheries in two Southern Brazilian lagoons. Governing shared resources: connecting local experience to global challenges. In: **Biennial Conference of the International Association for the Study of Commons** – IASC, 2008.

KOOIMAN, J.; BAVINCK, M.; JENTOFT, S.; PULLIN, R. **Fish for Life**: Interactive Governance for Fisheries. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2005.

MARÍN, A.; BERKES, F. Network approach for understanding small-scale fisheries governance: The case of the Chilean coastal co-management system. **Marine Policy**, Londres, vol. 34, p. 851-858, 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2010.01.007>.

MMA – MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Análise das principais pescarias comerciais da região Sudeste-Sul do Brasil**: dinâmica populacional das espécies em exploração. São Paulo: Instituto Oceanográfico — USP, 2005. Disponível em: [http://www.mma.gov.br/estruturas/revizee/\\_arquivos/rel\\_executivo\\_revizee.pdf](http://www.mma.gov.br/estruturas/revizee/_arquivos/rel_executivo_revizee.pdf). Acesso em: 10 nov. 2018.

OCEANA. **Sobre nós**, 2018. Disponível em: <https://brasil.oceana.org/pt-br/sobre-nos>. Acesso em: 25 nov. 2018.

OLSSON, P.; FOLKE, C. Local Ecological Knowledge and Institutional Dynamics for Ecosystem Management: A Study of Lake Racken Watershed, Sweden. **Ecosystems**, New York, vol. 4, p. 85-104, 2001. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1007/s100210000061>.

OSTROM, E. **Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action**. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

OSTROM, E.; BURGER, J.; FIELD, C.B.; NORGAARD, R.B.; POLICANSKY, D. Revisiting the commons: Local lessons, Global Challenges. **Science**, Cambridge, vol. 284, p. 278-282, 1999. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1126/science.284.5412.278>.

PAIVA, M. P. **Recursos pesqueiros estuarinos e marinhos do Brasil**. Fortaleza: Universidade Federal do Ceará Editora, 1997.

PAULY, D.; ZELLER, D. Catch reconstructions reveal that global marine fisheries catcher are higher than reported and declining. **Nature Communications**, Londres, vol. 7, 2016. Disponível em: <https://www.nature.com/articles/ncomms10244>.

PAULY, D.; ZELLER, D. Comments on FAOs State of World Fisheries and Aquaculture (SOFIA 2016). **Marine Policy**, Londres, vol. 77, p. 176-181, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2017.01.006>.

PERUCCHI, L. C.; KUBO, R. R.; COELHO-DE-SOUZA, G. Articulação e encaminhamento das questões da pesca artesanal: uma análise do fórum da pesca do litoral norte do Rio Grande do Sul, Brasil. **Revista de Gestão Costeira Integrada**, Lisboa, vol. 12, nº 4, p. 499-508, 2012.

PINKERTON, E. **Co-operative Management of Local Fisheries: New Directions for Improved Management and Community Development**. Vancouver: UBC Press, 1989.

PINKERTON, E. Toward Specificity in Complexity: Understanding Co-Management from a Social Science Perspective. In: WILSON, D.C.; NIELSEN, J.R.; DEGNBOL, P. (Eds.). **The Fisheries Co-management Experience: Accomplishments, Challenges and Prospects**. Dordrecht: Kluwer Academic Publisher, 2003.

POMEROY, R. S.; BERKES, F. Two to Tango: the role of government in fisheries comanagement. **Marine Policy**, Londres, vol. 21, p. 465-480, 1997. Disponível em: [https://doi.org/10.1016/S0308-597X\(97\)00017-1](https://doi.org/10.1016/S0308-597X(97)00017-1).

RIO GRANDE DO SUL. **Decreto estadual nº 51.797, de 8 de setembro de 2014**. Declara as Espécies da Fauna Silvestre Ameaçadas de Extinção no Estado do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: Palácio Piratini. Disponível em: <http://www.legislacao.sefaz.rs.gov.br/Site/Document.aspx?inpKey=233283&inpCodDispositive=&inpDsKeywords=51797>. Acesso em: 25 set. 2019.

SCOTT, J. **Social Network Analysis: A handbook**. 2ed. Londres: Sage, 2000.

**STROHAECKER, T.M. A urbanização no Litoral Norte do Estado do Rio Grande do Sul:**  
Contribuição para a gestão urbana ambiental do município de Capão da Canoa. 2007. 398f. Tese (Doutorado em Geociências) – Programa de pós-graduação em Geociências, Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

TABAJARA, L.L.C.A.; DE OLIVEIRA, J.F.; LEITE, P.T.; DE OLIVEIRA, R.M.; FRANCHINI, R.A.L.; CRISTIANO, S.C.; CLAUSSEN, M.R.S. Critérios para a Classificação e Manejo de Costa Arenosa Dominada por Ondas e com Intensa Ocupação Urbana: o caso de Imbé, RS, Brasil. **Revista de Gestão Costeira Integrada**, vol. 13, n° 4, p. 409-413, 2013. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.5894/rgci381>.

TRIMBLE, M.; IRIBARNE, P.; LÁZARO, M. Una investigación participativa en la costa uruguaya: características, desafíos y oportunidades para la enseñanza universitaria. **Desenvolvimento e Meio ambiente**, Curitiba, vol. 32, p. 101-117, 2014. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/made/article/view/35603>.

VAN DER GAAG, M.; WEBBER, M. Measurement of individual social capital. In: KAWACHI, I.; SUBRAMANIAN, S.V.; KIM, D. (Eds). **Social Capital and Health**. Nova York: Springer, 2008.

# ESCALAS TERRITORIAIS E AS FACÇÕES NO RIO GRANDE DO SUL: A EXPANSÃO DO CRIME ORGANIZADO PARA A FRONTEIRA DO BRASIL COM O URUGUAI

**Tiaraju Salini Duarte**

Doutor em Geografia Humana pela Universidade de São Paulo

Professor do Departamento de Geografia da UFPel

E-mail: tiaraju.ufpel@gmail.com

**Robinson Santos Pinheiro**

Doutor em Geografia pela Universidade Federal de Goiás

Professor do Departamento de Geografia da UFPel

E-mail: robinson22pinheiro@yahoo.com.br

## RESUMO

O estado do Rio Grande do Sul possui uma fronteira significativa, em termos de distância, com o Uruguai e, neste contexto, diversas problemáticas relacionadas ao interesse de grupos que visam dominar o tráfico de ilícitos entre estes países emergem no cenário atual. A partir deste campo de força que caracteriza a fronteira sulina, o presente artigo busca analisar a expansão do crime organizado relacionado ao tráfico de drogas para a fronteira sul do estado gaúcho, objetivando compreender o aumento nos índices de criminalidade dos últimos 10 anos na região. Neste sentido, podemos constatar que o Rio Grande do Sul possui uma centralidade de atores que dominam o crime organizado, principalmente localizados em torno da Região Metropolitana de Porto Alegre e que, ao mesmo tempo, estabelecem acordos diversos com grupos menores localizados nas regiões interioranas. Na conjuntura descrita, a fronteira com o Uruguai é, na atualidade, um ponto de significativa importância logística para o tráfico de drogas e, por conseguinte, vivencia anualmente o aumento da criminalidade na região derivada do conflito entre as facções em busca da hegemonia territorial.

**PALAVRAS-CHAVE:** escalas territoriais, tráfico de drogas, facções, criminalidade, Rio Grande do Sul.

## TERRITORIAL SCALES AND THE FACTIONS IN RIO GRANDE DO SUL: THE EXPANSION OF ORGANIZED CRIME ON THE URUGUAY-BRAZIL BORDER

## ABSTRACT

The state of Rio Grande do Sul has a significant border, in terms of distance, with Uruguay and, in this context, several problems related to the interest of some groups, which aimed control the drug dealing among this countries. As of this power cord presents itself on the southern border, the present study aims to analyse the expansion of organized crime related to drug dealing to the southern border of the state named, the article also aimed to understand the increase of felonies in the past ten years on the region. In this way, we can determine that the state of Rio Grande do Sul possess a centre of agents that dominate the organized crime, mainly in the Metropolitan Area of Porto Alegre and, in the same time, set several agreements with smaller groups stationed on inland regions. In the describe situation, the Uruguay border in the present time is a point of significantly importance in the logistics of the drug trafficking and, consequently, experience annually the rise of criminality in the region related, to conflict among factions that pursuit territorial hegemony.

**KEYWORDS:** territorial scales, drug dealing, factions, criminality, Rio Grande do Sul.

## INTRODUÇÃO

Seria um dia comum no município denominado Chuí, localizado no extremo sul do Rio Grande do Sul, não fosse o homicídio de um dos líderes do tráfico de drogas na fronteira do Brasil com o Uruguai. O ano foi 2018 e este caso deflagra uma disputa territorial entre facções de ordem regional e atores locais em torno do envio de ilícitos para o país vizinho.

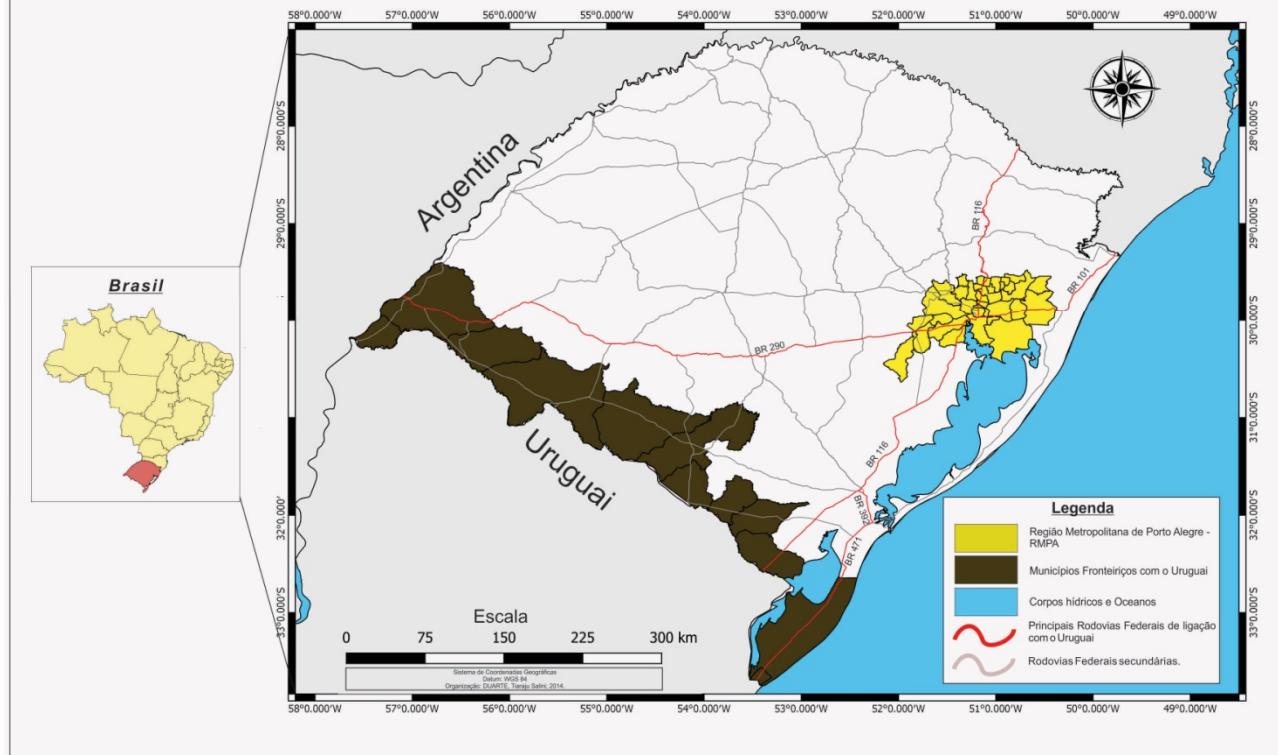
O evento descrito acima representa um dos fatores que evidencia a crescente violência nos municípios fronteiriços tanto brasileiros como uruguaios ao longo dos últimos 10 anos. Segundo dados levantados pelo Ministério do Interior do Uruguai (2018), a Intendência do Chuy possui uma das mais elevadas taxas de homicídios por total da população no ano de 2017. O lado brasileiro também vivencia uma escalada da criminalidade relacionada ao contrabando, principalmente de drogas com direção ao Uruguai.

Este contexto se insere numa gama de interesse na região fronteiriça, tendo em vista que a mesma representa um marco territorial que possibilita estabelecer relações entre diversos atores destes países. Segundo Dorfman e França (2013), a fronteira sul é um importante ponto de ligação entre a produção e o mercado, e, ao mesmo tempo, atrai diversos grupos que se utilizam destas rotas para contrabandear determinadas mercadorias. Nessa perspectiva, na fronteira entre Brasil e Uruguai, principalmente nos últimos três anos, constata-se o aumento da circulação de drogas envolvendo organizações criminosas oriundas principalmente da Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA). O homicídio relatado anteriormente inscreve-se como um dos vários exemplos que poderiam ser citados para demonstrar não só as ligações entre atores relacionados as práticas envolvendo o tráfico de ilícitos, mas também as disputas territoriais que se encontram em jogo nestas localidades.

Destacamos que devido a uma posição estratégica, o estado do Rio Grande do Sul apresenta uma faixa de fronteira ampla com o Uruguai e Argentina, possuindo diversos municípios no limite fronteiriço. Além disso, a existência de cidades gêmeas com o espaço urbano integrado facilitam a entrada e saída de artigos de grande interesse por estes grupos. No recorte espacial da presente pesquisa nos deteremos a fronteira sul e o limite com o Estado Uruguai, conforme Figura 1.

**Figura 1-** Municípios fronteiriços do Rio Grande do Sul com o Uruguai

## **Municípios Fronteiriços do Rio Grande do Sul com o Uruguai e as Principais Rodovias Federais de Ligação com a RMPA**



Org.: os autores

80

O estado sulino possui uma fronteira com o Uruguai de 1.003 quilômetros de limites secos ou divididos por rios, sendo que esta dimensão apresenta-se como um problema para o controle do território por parte de agentes do Estado e, ao mesmo tempo, desperta o interesse de grupos relacionados a transações que se encontram a margem da lei na região. No caso das facções relacionadas ao tráfico de drogas, muito além de passar pela linha divisória, todo o caminho ao centro de dispersão de mercadorias é complexo e denota a necessidade de pensar a logística territorial. Logo, a fronteira apresenta-se como um ponto importante, correlacionado a uma rede de municípios que são bases estratégicas e que fazem parte de uma rota arquitetada pelos grupos que transportam ilícitos.

Como demonstram Manso e Dias (2017), ao citar o exemplo das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) e a logística para transpor as fronteiras e chegar ao mercado estadunidense, mais importante que produzir a droga em si, o grande desafio para os grupos criminosos é a formação de uma rede de contatos no território, a qual possibilitará escoar o produto até os mercados finais. No caso gaúcho, as rodovias federais elencadas na Figura 1 (BR 290 e BR 116),

em conjunto com outras vias primárias e secundárias, que ligam a capital a fronteira sul, demonstram a construção de uma possível rede de fluxos de mercadorias no sentido uruguai para a RMPA e vice-versa. Por conseguinte, estamos diante de um movimento organizado por agentes que observam a fronteira como uma base estratégica para a organização do tráfico de ilícitos.

Além desta logística, outros pontos de interesse ganham destaque na região sul, como a existência de um porto voltado à exportação no município de Rio Grande (o qual propicia a entrada e saída de mercadorias ilegais) e diversos presídios, os quais funcionam como pontos nodais de comando entre os de "fora" e os de "dentro" (CIPRIANI, 2016). Estas características possibilitam o aumento do fluxo de ilícitos contrabandeados (principalmente maconha) para o Uruguai, os quais originalmente transpassam a fronteira do Brasil com o Paraguai (principalmente no estado do Paraná), adentrando no estado do Rio Grande do Sul e arquitetando uma malha de atores engajados no processo de distribuição da droga até seu destino final.

A relação exposta denota a formação de uma ampla rede de contatos com grupos atuantes em varias escalas, como, por exemplo; organizações de abrangência nacional e internacional (as quais são responsáveis por levar as mercadorias ilícitas até o estado gaúcho); grupos de maior influência no Rio Grande do Sul oriundos, principalmente, da RMPA (os quais possuem um maior poder de decisão e influencia regional); e atores locais, os quais viabilizam a base territorial logística, e muitas vezes, se transformam em atravessadores das mercadorias entre os Estados.

A partir do dito acima, cabe destacar que neste artigo busca-se analisar não só a expansão do crime organizado para a fronteira sul do Rio Grande do Sul e a sua relação com o aumento nos índices de criminalidade na região estudada, mas também as interações produzidas entre as escalas territoriais das facções que atuam neste recorte espacial. Para atingir este objetivo, a pesquisa se divide nos seguintes tópicos: Facções e o uso do território: as múltiplas escalas territoriais; as facções no Rio Grande do Sul e seu domínio territorial; e olhares sobre a fronteira: os índices de criminalidade e a expansão do crime organizado.

## PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Precedeu-se para a realização da presente pesquisa, no primeiro momento, uma revisão bibliográfica acerca de conceitos e teorias que envolvem a criminalidade, facções relacionadas ao tráfico de drogas, o conceito de território e sua relação com a escala geográfica, entre outros; esta análise teve como pressuposto elucidar e definir teorias que balizariam o artigo. No segundo momento, buscou-se informações sobre as ações do crime organizado na fronteira por meio de

diversos fontes documentais, como, por exemplo: *websites*, jornais e noticiários nacionais e regionais, dados oficiais disponibilizados por órgãos governamentais, entre outros.

Destaca-se que a maneira mais habitual para estudos sobre organizações criminosas tem sido fontes secundárias, como informações oficiais e material jornalístico. A autora Dias (2011, p. 33) relata que a escassez de informações é uma marca destas pesquisas: “[...] tendo em vista que a característica central destas organizações é o segredo de suas atividades desenvolvidas” e os dados de investigação em sua maioria são confidenciais. A presente discussão enquadra-se nesta conjuntura, pois, existe uma série de obstáculos burocráticos para acessar os dados sobre estas organizações no Rio Grande do Sul, devido a confidencialidade e desconfiança dos agentes do estado, dificultando o desenvolvimento de pesquisas nesta área.

Neste sentido, torna-se necessário algumas observações sobre a metodologia adotada antes de prosseguirmos: as fontes utilizadas para o levantamento de dados em pesquisas, seja ela oficial ou não, que envolvem segurança pública e criminalidade possuem diversos problemas e denotam a necessidade atenta de sua leitura e interpretação. As bases jornalísticas utilizadas criam uma série de dúvidas devido à própria falta de rigorosidade com relação ao levantamento de informações, além de toda a produção midiática acerca das notícias voltadas para “capturar” expectadores por meio do sensacionalismo.

Com relação aos dados secundários oriundos de órgãos oficiais, os mesmos podem carregar uma série de manipulações devido as inúmeras contingências colocadas, desde a coleta até a disponibilização dos mesmos para a sociedade. Souza (1996) destaca que não existe controle sobre estas fontes, pois as inúmeras circunstâncias encontradas apresentam problemas e variáveis que não são contabilizadas. O avanço teórico da análise desenvolveu-se então a partir do exercício crítico no tratamento das informações levantadas, no cruzamento entre autores que possuem pesquisas na área, fontes documentais, dados secundários, entre outros.

Após esta necessária reflexão sobre os problemas e desafios das metodologias que envolvem as pesquisas na área de segurança pública, destacamos que na presente discussão, no terceiro momento metodológico, foram analisados dados disponibilizados pela Secretaria de Segurança Pública (SSP) do Rio Grande do Sul, referentes ao recorte temporal dos anos de 2008 a 2018 de todos os municípios que possuem limites fronteiriços do Brasil com o Uruguai, sendo eles: Aceguá, Bagé, Barra do Quarai, Chuí, Dom Pedrito, Herval, Jaguarão, Pedras Altas, Quarai, Santa Vitória do Palmar, Santana do Livramento e Uruguaiana.

Os dados selecionados para análise enquadram-se nas seguintes categorias: apreensão de entorpecentes relacionados ao tráfico; furtos; furtos de veículos; roubos; roubos de veículos e homicídios dolosos. Todos os indicadores foram tabulados e analisados separadamente e em conjunto, visando compreender o dinamismo territorial e suas imbricações com o aumento do tráfico de drogas na fronteira com o Uruguai. Por fim, cabe destacar que o presente artigo é um recorte de um projeto de pesquisa intitulado "A rota tropeira: o tráfico de drogas no Rio Grande do Sul e a interiorização da violência no estado".

## RESULTADOS E DISCUSSÕES

### Facções: as múltiplas escalas territoriais.

A construção do movimento que nos leva ao que definimos como território das facções é intrínseca as distintas formas de organização social que projetam suas relações de poder no espaço geográfico, sendo que a união teórica entre a escala e o território dá-se a partir da imbricação dos mais diversos coletivos criminais que visam dominar/influenciar determinado recorte espacial. Conforme destaca Souza (2013), o conceito de escala pode nos demonstrar as semelhanças e diferenças analíticas entre fenômenos sociais, tendo em vista que a compreensão acerca das múltiplas lógicas escalares pode trazer à luz o alcance das práticas espaciais de determinados agentes e suas diversas conexões, nos possibilitando compreender as relações entre os atores no/com o território.

83

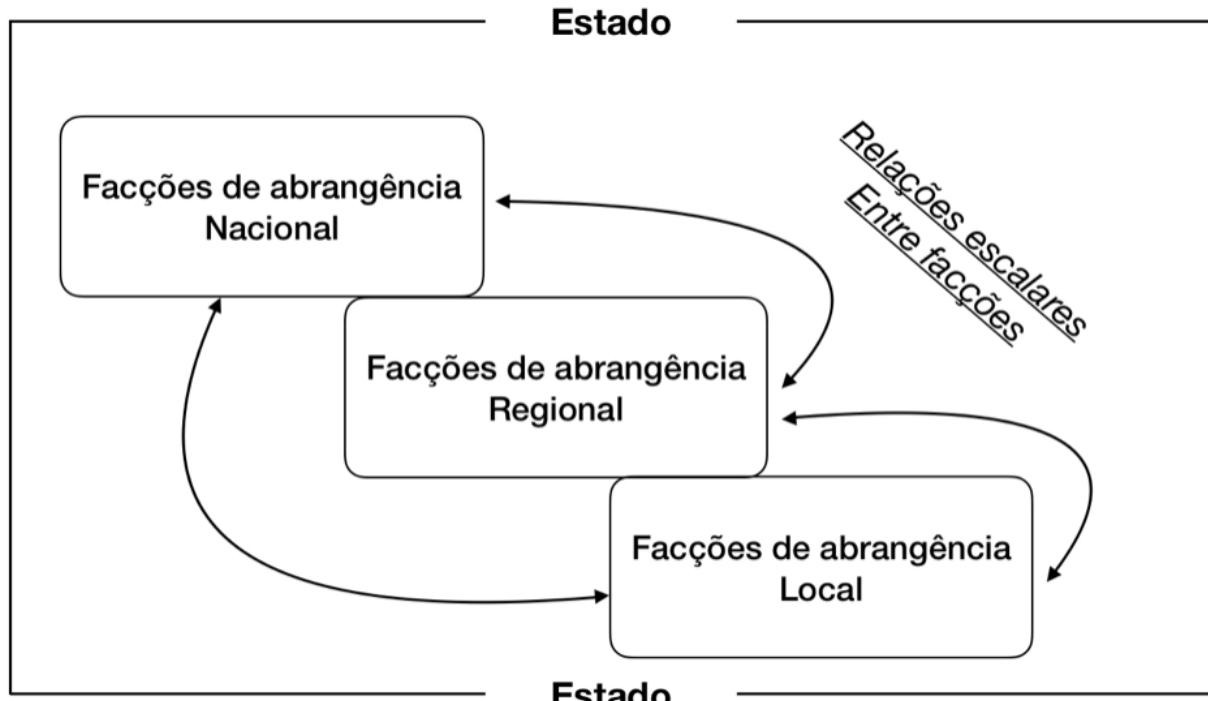
Pautado nesta discussão, podemos compreender que determinadas organizações sociais constroem uma relação de apropriação e desapropriação espacial, a qual é singular aos agrupamentos de sujeitos que se orientam de maneira conexa em busca de determinado fim. Ernesto Laclau (2013) colabora com esta discussão ao demonstrar que a construção de uma lógica de equivalência social possibilita, a partir de um significante elencado pelo grupo, unificar demandas distintas, mesmo não eliminando as diferenças existentes entre os atores.

O pressuposto teórico que permite pensar as escalas territoriais na lógica entre equivalências/diferenças do social permeia desde o Estado-Nação até a microescala das relações individuais, nos propiciando olhares distintos sobre os fenômenos espaciais. Como destaca Castro (2005, p. 88), compreender o território deve levar em conta as diversas escalas de análise a partir do “interesse de diferentes tipos de atores”. Neste meandro teórico, os grupos sociais, unificados em torno de um significante que dá coesão às diferenças, constroem ações em distintas escalas territoriais.

As escalas territoriais então possibilitam visualizar fenômenos que são distintos, mas apresentam-se de forma conexa, e conforme Castro (2005) destaca, as escalas apresentam-se como uma estratégia de apreensão da realidade, na impossibilidade de apreendê-la *in totum*. Neste sentido, Souza (1996, p. 91) salienta, a partir do exemplo do município do Rio de Janeiro, que a territorialidade do tráfico de drogas “contrasta vivamente com a estrutura territorial característica de organizações mafiosas”, evidenciando os mais diversos conflitos escalares.

Logo, para entendermos as organizações faccionais voltadas ao tráfico de drogas no Brasil, podemos utilizar como uma forma de análise as sobreposições escalares e sua relação com as apropriações territoriais. A Figura 2 busca evidenciar como se estruturam as escalas territoriais tendo como foco a relação do Estado brasileiro com três níveis diferentes atrelados ao tráfico de drogas: as facções nacionais, facções regionais e as facções de abrangência local.

**Figura 2** - Sobreposição entre as escalas territoriais do Estado e das facções do tráfico de drogas.



Elaborado pelos autores, 2019.

O primeiro marco, representado pelo Estado, engloba todos os atores vinculados a esta organização, sendo a mesma pautada no exercício do "controle" através de uma legitimidade social composta por um conjunto de indivíduos, os quais constroem processos de identificação e percebem-se pertencente a um determinado recorte. O Estado organiza-se a partir de um aparato político tendo como base uma série de leis que disciplinam o uso do território; além disso, possui

poder coercitivo e goza de uma legalidade/soberania derivada do grupo de indivíduos que ali vive (MATIAS, 2005).

Neste sentido, salientamos que as ações das facções e suas múltiplas escalas de atuação não apresentam-se como constructos sociais localizados em uma realidade paralela, pois, os atores envoltos das práticas relacionadas às atividades ilícitas utilizam a estrutura do Estado (e sua lógica de ação territorial) ao mesmo tempo em que constroem suas próprias dinâmicas de atuação. O Estado, mesmo possuindo soberania e mantendo um pacto territorial, deixou de ser um ponto de interesse geral e “resiste como conflitos localizados” (CASTRO, 2005, p. 45), desenvolvendo embates nas mais diversas escalas territoriais que existem/convivem com as vicissitudes da organização política-administrativa.

Tendo como base que todos os atores sociais estão envoltos e convivem a partir de uma estrutura estatal, definimos empiricamente para a presente pesquisa três escalas territoriais de atuação das facções: A primeira, é representada pelos grupos de abrangência nacional, os quais nos deslocam geograficamente para a região sudeste, tendo como representantes o Primeiro Comando da Capital (PCC) no estado de São Paulo e Comando Vermelho (CV) no Rio de Janeiro. A segunda caracteriza-se pelos atores regionais, os quais dominam parcelas de unidades federativas e encontram-se centralizados principalmente nas capitais dos estados e regiões metropolitanas; o terceiro recorte representa pequenos grupos pulverizados por todo o território nacional, localizados principalmente no interior do Brasil.

Com destaque na mídia e com um amplo poder de atuação, os atores da escala nacional, mesmo oriundos de processos de formação tanto temporais como ideológicos distintos, dominam historicamente o cenário brasileiro relativo ao tráfico de drogas, estabelecendo não só para seus membros mas também para as comunidades dispersas por toda território nacional uma série de cartilhas de conduta, códigos e leis próprias. O movimento de expansão do PCC e do CV, em termos territoriais, tem como origem a década de 1990 e início do século XXI, buscando novas fronteiras de atuação. Este denota a gênese de um projeto organizado territorialmente (mesmo que negado de maneira oficial pelo Estado) que busca novos parceiros não só em outras regiões brasileiras, mas também para além das fronteiras estatais.

O movimento de expansão rumo ao interior do Brasil pode ser visualizado através do acirramento de conflitos/acordos com as Facções de abrangência regional. Entre estes grupos, destacam-se o “Bonde dos 13” no Acre, a “Família do Norte” (FDN) no Amazonas, “Primeiro Grupo Catarinense” (PGC), “OKAIDA” na Paraíba e Pernambuco, “Guardiões do Estado” no

Ceará, “Família Monstro” em Goiás e Minas Gerais, entre outros (SANTOS, 2015; DIAS, 2011; MANSO e DIAS, 2017).

Logo, nos estados brasileiros configura-se uma grande rede nacional interconectada a partir da centralidade do PCC e do CV, não só possuindo diversos aliados dispersos pelo território nacional, mas também (des)construindo territorialidades de atores regionais/locais e dominando de maneira efetiva algumas unidades federativas. Neste jogo entre PCC e CV, existem filiações e conflitos pulverizados dentro e fora do sistema prisional, implicando diretamente nos indicadores criminais e, de maneira geral, no próprio sentimento de medo que alastrá-se na sociedade brasileira.

Tanto a estabilidade como os embates são fios separados por uma tênue linha; a ordem rapidamente pode ser quebrada e reconstituída, a partir, por exemplo, do não cumprimento de acordos entre as partes, da inserção de novos atores no cenário do crime, da emergência de conflitos entre facções menores, ações do Estado que destituem determinada organização, entre outros motivos que podem (des)estabilizar as territorialidades. A desarmonia entre as escalas envolvendo os três recortes e o Estado pode ser evidenciada no ano de 2017 através dos conflitos entre as facções de escala nacional e sua influência na escala regional e local, principalmente dentro dos presídios. O ponto nodal da crise, conhecida como “a maior e mais mortal sequência de assassinatos em massa da história do sistema carcerário, do Brasil e do mundo” (MANSO; DIAS, 2017, p. 26) ocorreu na Penitenciaria Agrícola de Monte Cristo, localizada no estado de Roraima, evidenciando a guerra entre as facções nacionais, regionais e locais a partir do exercício do poder (e da violência).

Este exemplo demonstra os caminhos que estes atores, a partir da centralidade de São Paulo e Rio de Janeiro, vem construindo ao longo dos últimos vinte anos no Brasil. A tentativa de expansão para o norte, nordeste, sul e centro-oeste na busca por estabelecer parcerias com facções regionais e locais, visando eliminar os atacadistas externos, demonstra a forma como as políticas tanto do PCC como do CV, mesmo com ideais diferentes, vêm se organizando com a participação e uso da infraestrutura do Estado.

Na outra ponta do processo, a ação do aparelho estatal a nível nacional, estadual e municipal tem como objetivo, na teoria, romper com a hegemonia territorial dos grupos; não obstante, existe uma lógica (não formal) relacionada à manutenção de determinados atores das facções no poder, os quais constroem uma “harmonia” territorial que incidi, muitas vezes, na diminuição dos índices criminais. A contradição aparente deste caso nos demonstra que a conivência/convivência do/com o Estado pode apresentar-se como o sustentáculo para a manutenção dos grupos criminosos nas mais

diversas escalas, evidenciando que as múltiplas territorialidades imbricam-se em caminhos tortuosos, mas convergem muitas vezes para o mesmo fim.

A superposição escalar pode nos revelar as formas como as mais diversas organizações sociais projetam suas relações de poder no espaço e ao mesmo tempo se correlacionam para conviver ou se aniquilar. Dentro desta perspectiva, as facções tanto em escala nacional, regional e local constroem os novos caminhos do tráfico de drogas no Brasil e o estado do Rio Grande do Sul entra nesta rota a partir da significativa expansão do tráfico de drogas, principalmente maconha, para a fronteira com o Uruguai.

### **As facções de abrangência regionais e sua relação com a escala local no Rio Grande do Sul**

A história das facções no Rio Grande do Sul mescla-se com a dos principais atores do crime organizado no Brasil, possuindo um ponto de confluência em comum para a formação dos grupos: os presídios. Para analisar o crime organizado torna-se então necessário compreender as unidades prisionais enquanto enclaves territoriais, pois, é na dialética entre os “de fora” e os “de dentro” que se constitui a dinâmica do cotidiano das facções. Conforme demonstra Cipriani (2016, p. 125), ao analisar o acréscimo de violência em diversas áreas do município de Porto Alegre, a escalada da criminalidade gira em torno do comércio de ilícitos tendo nos presídios “um de seus focos e nos bairros outro”.

Logo, do interior do sistema prisional gaúcho emanam as ordens que impactam diretamente nas dinâmicas regionais do estado e neste contexto enquadram-se os municípios fronteiriços. Destacamos que as organizações que atuam na linha divisória entre o Estado brasileiro e uruguaião são em grande parte relacionadas a escala territorial de abrangência regional oriundas da RMPA, as quais possuem acordos com os grupos locais, construindo e/ou impondo suas próprias demandas.

Em termos históricos, grande parte da estrutura dos coletivos criminais no Rio Grande do Sul e sua forma de organização possui como gênese a facção denominada “Falange Gaúcha”, grupo organizada nos anos de 1980 no contexto da “queda de braço” entre apenados e o estado, frente às condições insalubres dos presídios. Segundo Dornelles (2008) o motim de 1987, que culminou com a fuga de oito presidiários, foi o estopim para a formação do primeiro grupo organizado no Rio Grande do Sul.

A partir deste evento, temos a constituição de um pacto social (e a formação de um código de conduta) que reverberará nas futuras dinâmicas territoriais. A relação entre os “de dentro” do sistema prisional e os “de fora” ganhará um maior contorno com a consolidação da “Falange

Gaúcha” no final dos anos 80 e inicio d0s 90, desenvolvendo uma lógica de financiamento do crime visando arrecadar fundos não só para fugas e compra de arma e drogas, mas também para a aquisição de itens básicos que não chegavam aos presos, como, por exemplo, sabonetes e papel higiênico (DORNELLES, 2008). O contexto do surgimento deste grupo e de suas derivações futuras é baseado significativamente em um discurso de união contra um sistema que os excluía, sendo este o ponto basilar destacado por Dias (2011), ou seja, a constituição de uma discursividade que conecta os presos em torno de uma coesão, se opondo aqueles que seriam “propagadores das injustiças” (representados pela figura do Estado e sua estrutura repressiva).

Aqui predomina a dialética entre os apenados e o agente da exclusão (o sistema), sendo o ultimo tratado com um caráter dúvida: por um lado existe de fato a inserção do grupo no “sistema” e o jogo com o Estado em torno de benefícios e lucratividade; todavia, ao mesmo tempo evidencia-se uma diferenciação discursiva como parte de uma luta contra a lógica repressiva deste sistema. Este movimento denota a construção de processos de identificação, tendo como pressuposto a equivalência/diferença e o Estado torna-se não só meio de sobrevivência, mas também o grande alvo dos presidiários e, em torno do mesmo, constrói-se uma série de discursos (muitas vezes fundamentados na triste realidade social carcerária) que constituem-se como significantes de união.

Frisamos que o próprio Estado considera estes atores como “inimigos” da ordem pública, desenvolvendo toda a estigmatização social que a população de menor poder aquisitivo carrega no território nacional: o “inimigo” do/no Brasil possui localização geográfica e carrega consigo a chaga da desigualdade de um sistema que busca resolver seus problemas estruturais com medidas conjunturais (SANTOS, 2003). Ao analisarmos a partir de uma lógica de militarização crescente do espaço urbano (SOUZA, 2012), parece-nos claro que a retórica nada mais é do que um possível espelho inverso, oriundo da própria lógica de atuação do Estado.

O surgimento da Falange Gaucha, na década de 1980, está vinculado a este movimento de luta contra um sistema repressor, sendo as principais táticas utilizadas os motins, rebeliões, sequestros e fugas. Contudo, ao longo da década de 1990 as contradições internas dentro da facção culminam com a ramificação da mesma e, por conseguinte, com a divisão territorial não só de dentro dos presídios, a partir da separação de grupos por alas, como também fora do sistema prisional, ou seja, no domínio de bairros e municípios do interior do estado. Como analisam Manso e Dias (2017), o discurso das facções dentro do sistema prisional passou a orientar os bairros, tendo em vista o grande fluxo de apenados que entram e saem do mesmo, sendo a divisão territorial do

espaço urbano construída na interface entre o cárcere e sua relação com a "rua", originando os principais conflitos entre as facções no estado gaúcho.

Derivados da Falange Gaúcha, no ano de 1996, surge a facção denominada "Manos" dentro do Presídio Central de Porto Alegre (PCPOA), a qual será considerada a maior organização criminosa no estado durante a referida década. No final dos anos de 1990 aparecem outros grupos, como os "Brasas" e os "Abertos", possuindo todos como característica geral a origem dentro do sistema prisional do Rio Grande do Sul. Além destes, emergem grupos maiores ou menores vinculados aos bairros ("Facção Cruzeiro", "Facção Conceição", "Resvalo", "Gangue dos Primeira", entre outros), o que denota uma série de disputas territoriais que estariam porvir (CIPRIANI, 2016). Destaca-se também um grupo emergente desde o ano de 2008 no estado, o qual vem polarizando e se expandindo tanto na RMPA como para áreas de fronteira: são os intitulados "Bala na Cara". Esta facção dispõe de uma característica distinta, pois sua gênese dá-se fora do sistema prisional, destituindo pequenos grupos no município de Porto Alegre e expandindo-se rapidamente para outras localidades.

No contexto de expansão territorial, decorrer do século XXI, o número de faccionados vem aumentando no estado gaúcho, tendo como principal centro de controle/filiação o sistema prisional e o PCPOA como o núcleo medular por onde emanam as decisões. Como plano construído pelo agentes de segurança pública do Rio Grande do Sul, tentando romper com a rede de comando centralizado no PCPOA, diversos presos (principalmente líderes) foram deslocados no inicio dos anos 2000 para presídios do interior, buscando diminuir a chance de motins, fugas e conflitos. Na contramão, o próprio estado de maneira "contingente" desenvolveu uma estratégia de expansão pelo território gaúcho das facções regionais através do contato, no interior do sistema prisional, entre atores pertencentes a escalas distintas. A pesquisa dos autores Manso e Dias (2017) colaboram com esta perspectiva ao analisar que a descentralização dos líderes, dentro do sistema prisional brasileiro, possibilitou a expansão dos ideais de grupos para os mais distintos municípios e possibilitou a formação de acordos com facções e atores menores.

Podemos então compreender que derivados destes processos, o comércio de ilícitos possui uma configuração de disputas territoriais na RMPA que se estende aos limites fronteiriços, tendo em vista a lucrativa relação entre exportação de drogas e a importação de armas que abastecesse as disputas entre as facções no estado. Doravante, existe um conflito territorial generalizado entre os grupos criminosos e um interesse ímpar na lógica expansionista rumo as fronteiras, possibilitando uma série de relações entre as escalas territoriais nacionais (como exportador de drogas até o

estado) e as facções regionais e locais (distribuidoras). As primeiras citadas dominam as principais fronteiras brasileiras de importação de ilícitos; as segundas comandam o crime organizado na RMPA e constroem vínculos com os grupos menores no sentido sul do Rio Grande do Sul, os quais viabilizam a logística de transporte para o envio das mercadorias que chegam a capital e que rumam a fronteira.

Destaca-se que o domínio territorial na fronteira pelas facções regionais atuantes em Porto Alegre e Região Metropolitana não se organiza pela ocupação efetiva do território, devido às longas distâncias e à dificuldade da manutenção de representantes externos nestes municípios, tendo em vista que os mesmos podem entrar em conflitos com grupos locais já consolidados. Não obstante, prevalecem uma série de acordos com as facções locais, as quais possibilitam não só a circulação de representantes nestas localidades, mas também propiciam facilidades estratégicas oriundos do conhecimento da dinâmica local para a entrada e saída de mercadorias. A existência dos acordos, contudo não representa uma estabilidade eterna, podendo ocorrer conflitos entre os grupos, o que implica diretamente no aumento do índice de violência nestes municípios, conforme fica evidente no tópico a seguir.

### **Olhares sobre a fronteira: os índices de criminalidade e a expansão das facções.**

90

---

Dentro deste contexto de fluxos e conflitos é que se insere a fronteira do Brasil com Uruguai, sob olhares atentos dos representantes das escalas territoriais Regionais e Nacionais do crime organizado, sendo articulados logicamente pelas facções locais. A fronteira do Rio Grande do Sul com este Estado é caracterizada por possuir diversos municípios que se encontram na linha de divisa, dos quais alguns possuem as denominadas cidades gêmeas que (Aceguá, Barra do Quaraí, Chuí, Jaguarão, Santana do Livramento e Uruguaiana) dispõe de uma mancha urbana e cotidiano compartilhado (DORFMAN; FRANÇA, 2013).

No tocante aos números populacionais, podemos observar uma significativa diferença entre os municípios, sendo os com maior número populacional que apresentam os índices mais elevados de violência total; não obstante, de maneira geral, evidencia-se através dos dados um aumento da criminalidade não só nas localidades com maior concentração demográfica. Também é relevante frisar que nem todas estas localidades representam um maior foco de disputas entre as facções na atualidade, o que não significa que os mesmos não apareçam na linha de tendência da expansão do crime, pois, como reforça Manso e Dias (2017), a busca por refúgios em localidades menores tornou-se uma das estratégias do crime organizado.

Esta perspectiva expansionista, tanto para municípios maiores como menores na fronteira, torna-se evidente ao analisarmos os dados referentes aos números de apreensões relacionadas ao tráfico de drogas na fronteira com o Uruguai entre os anos de 2008 e 2018 (Tabela 1).

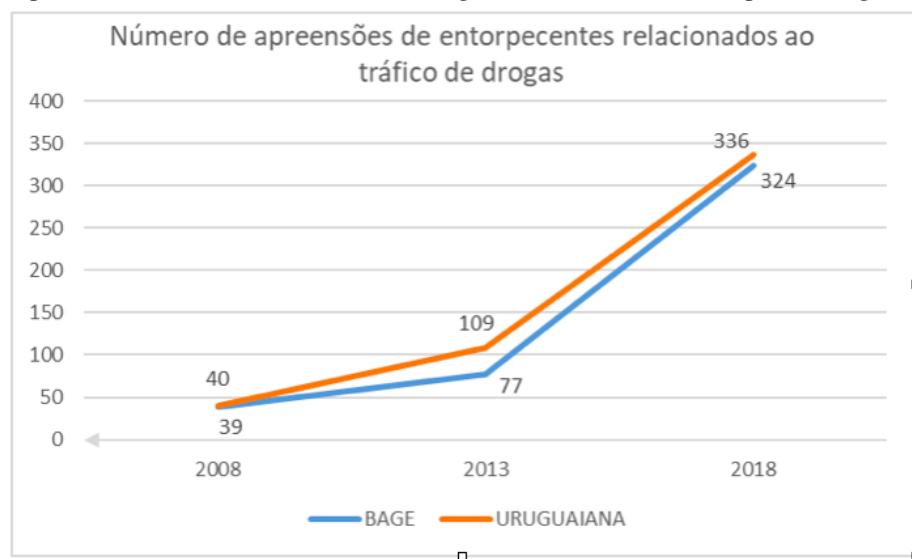
**Tabela 01:** Apreensões relacionadas ao tráfico de drogas em 10 anos nos municípios fronteiriços

MUNICÍPIO/ANO	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
ACEGUÁ	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0
BAGÉ	39	51	56	77	91	59	77	80	104	85	324
BARRA DO QUARAI	6	0	1	0	0	1	0	0	2	0	2
CHUÍ	0	3	1	5	4	3	4	3	0	0	6
DOM PEDRITO	7	8	14	14	40	26	27	31	31	26	60
HERVAL	0	0	0	1	0	0	0	1	1	0	2
JAGUARÃO	4	6	1	2	3	4	9	4	19	18	48
PEDRAS ALTAS	0	2	0	0	0	0	0	0	0	1	0
QUARAÍ	3	7	3	9	11	6	9	9	12	5	18
SANTA VITÓRIA DO PALMAR	0	1	7	0	11	16	16	4	8	16	18
SANTANA DO LIVRAMENTO	9	8	15	4	17	39	25	23	32	37	84
URUGUAIANA	40	83	115	73	73	89	109	194	151	112	336

Fonte: SSP, 2018. Organizado pelos autores.

Observa-se através da tabela que algumas localidades fronteiriças possuem maior foco de disputas e apreensões, sendo os municípios de Bagé e Uruguaiana que apresentam os índices criminais mais elevados. Mesmo dispondendo de grandes concentrações populacionais na área de fronteira, estas duas localidades evidenciam um crescimento exponencial das apreensões nos últimos 10 anos (Gráfico 1).

**Gráfico 1:** Apreensões relacionadas ao tráfico de drogas em 10 anos nos municípios de Bagé e Uruguaiana.



Fonte: SSP, 2018. Organizado pelos autores.

Além destes exemplos, que representam um aumento exponencial das apreensões de entorpecentes, o que destaca-se é o acréscimo vertiginoso do confisco de drogas em alguns municípios, os quais no ano de 2008 possuíam um número quase inexpressivo, como por exemplo, Santana do Livramento com 09 casos em 2008 e que figura na atualidade com um total de 84 registros.

Este crescimento é emblemático e faz parte de uma conjuntura maior de exportação de drogas, como atesta a reportagem do jornal Correio do Povo (2018) intitulada “PRF mais do que dobra a apreensão de maconha em 2018 no RS” ao relatar, a partir de dados disponibilizados pela Policia Rodoviária Federal (PRF), que no ano de 2018 foram apreendidas em rodovias gaúchas 17 toneladas de maconha, as quais teriam como principal destino o Uruguai. Ao compararmos com o ano anterior, evidencia-se um aumento significativo, tendo em vista que o total relatado em 2017 pela PRF foi 07 toneladas.

Constatamos neste movimento uma especificidade e uma contradição da fronteira Brasil e Uruguai no que tange ao tráfico de drogas: a especificidade diz respeito ao fluxo, do Paraguai para o Brasil, tendo em vista que o território nacional, e por consequência o Rio Grande do Sul, funcionam como área de passagem da droga destinada ao Uruguai; a contradição centra-se no crescente mercado de drogas ilegais no Uruguai, tendo em vista que este país possui legislação/regulamentação, desde o ano de 2014, sobre o uso, porte e plantio da cannabis. Segundo Martínez (2018), o comércio ilegal de maconha movimenta entorno de 30 milhões de dólares de um

mercado que totaliza 40 milhões, ou seja, desde a legalização cresce significativamente o consumo de drogas ilegais no país vizinho.

Somado a questão do tráfico e comércio ilegal de maconha no Uruguai, González (2018) salienta que o crescimento no uso de drogas sintéticas pelos uruguaios, desde o *ecstasy*, até a cocaína e o *crack* nos últimos cinco anos, sendo que este cenário acarreta o aumento no fluxo de drogas e disputas territoriais no sentido Brasil – Uruguai. Por conseguinte, os dados abaixo permitem visualizar que este processo provoca de maneira direta e indireta a ampliação da criminalidade, tornando-se um desafio para a segurança pública (Tabela 2).

**Tabela 2:** Número furtos e roubos nos anos de 2008 e 2018.

MUNICÍPIO	Furtos		Roubos	
	2008	2018	2008	2018
ACEGUÁ	72	120	2	12
BAGÉ	2719	3484	267	660
BARRA DO QUARAÍ	60	176	2	6
CHUÍ	161	278	5	44
DOM PEDRITO	659	1156	67	178
HERVAL	148	230	4	14
JAGUARÃO	452	1108	17	126
PEDRAS ALTAS	53	66	1	8
QUARAÍ	484	762	22	64
SANTA VITORIA DO PALMAR	735	1420	56	220
SANTANA DO LIVRAMENTO	1726	2426	128	378
URUGUAIANA	2553	3412	815	1304

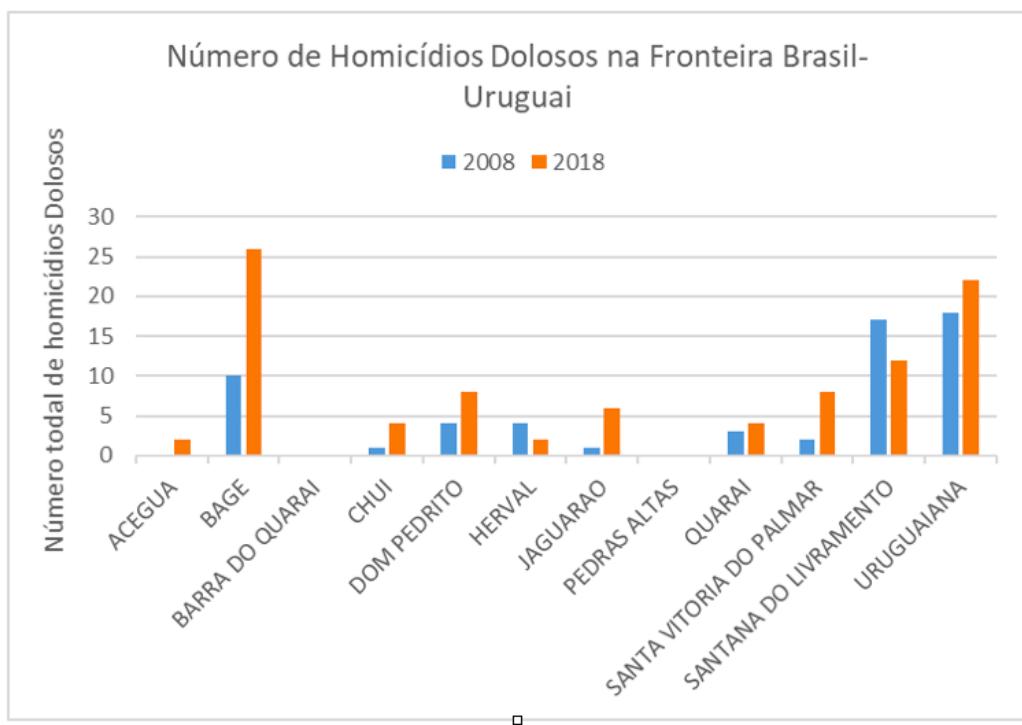
Fonte: SSP, 2018. Organizado pelos autores.

As atuações na fronteira dos atores das facções de abrangência regional e sua relação com os grupos locais implicam diretamente nos índices de furtos e roubos e os dados demonstram o aumento no número de crimes praticados nesta região, com maior destaque para Uruguaiana, Bagé e Santana do Livramento. Ressaltamos também que algumas localidades tiveram acréscimos significativos de roubos e furtos, como por exemplo, Jaguarão com um aumento de 145% de furtos e 641% de roubos. Além deste, outros municípios menores possuem elevação nas taxas de criminalidade relacionadas a este dado.

As taxas de homicídios na fronteira igualmente demonstram uma linha crescente nos últimos 10 anos, a qual confirma o aumento da criminalidade na região e, em comum processo, demonstra a existência de novas dinâmicas territoriais sendo construídas diariamente, as quais relacionam-se a inserção de novos atores que desenvolvem ações neste recorte. Como mencionado anteriormente, as principais facções criminais atuantes na RMPA, como os “Manos” e os “Bala na Cara”, disputam acordos territoriais com facções locais em prol de facilidades e auxílio no transporte de mercadorias para o Uruguai.

Um exemplo que corrobora com esta análise foi a denominada operação “Terminus” (2018) da Policia Civil, a qual demonstrou que os grupos supracitados estariam revendendo drogas na fronteira, tendo como foco a construção de rotas de passagem através de alianças com grupos locais. A construção destas novas dinâmicas na região fronteiriça coloca em evidencia os pactos territoriais bem como as desavenças entre os atores locais e regionais, muitas vezes culminando em conflitos que aumentam o número de homicídios dolosos, conforme o Gráfico 2:

**Gráfico 2:** Número de Homicídios Dolosos na Fronteira Brasil com o Uruguai.



Fonte: SSP, 2018. Organizado pelos autores.

Com exceção de Santana do Livramento, Herval e Barra do Quaraí, todos os outros municípios tiveram acréscimo com relação a homicídios dolosos, sendo os maiores índices dos municípios de Bagé e Uruguaiana. As duas localidades citadas por ultimo demonstram uma das

características principais da linha de fronteira gaúcha (e da Campanha como um todo): a estrutura latifundiária. Muitas propriedades tanto do lado brasileiro como do Uruguai atravessam os limites entre estes países e são utilizadas pelas facções como estratégia territorial para burlar a fiscalização através de vias secundárias. Esta característica pode ser evidenciada a partir do aumento no numero de incursões do crime organizado em municípios que não possuem efetivamente limites fronteiriços urbanos (como por exemplo, Bagé) mas que viabilizam, por estrada vicinais, a construção de rotas nestas localidades.

A fronteira, por conseguinte, apresenta-se no estado como uma possibilidade de expansão dos negócios do crime organizado, tendo como grandes pilares deste processo as facções centrais da RMPA e suas relações com os atores locais. No caso do homicídio que foi citado como exemplo no início da argumentação do presente artigo, o mesmo está inserido no contexto da substituição de um representante de determinado grupo por outro, buscando o cumprimento de acordos pré-estabelecidos. Como destaca Elias (2001, p. 14), “Quando o equilíbrio das tensões que permitia a perpetuação de uma formação social se encontra rompido [...] é a própria formação que se vê em perigo e finalmente é substituída por uma outra”. A troca, no caso citado, deu-se a partir de uma fratura com a facção local, ocorrendo um conflito que gerou a troca de um dos principais atores responsáveis pela processo de passagem de drogas das cidades gêmeas Chuí/Chuy no ano de 2018.

Os autores Dorfman e França (2013) destacam que a maioria dos homicídios na fronteira está relacionado às drogas; ressaltamos que estes são vinculados a uma gama de atores ligados às facções tanto de ordem local, regional e até nacional que utilizam o estado do Rio Grande do Sul para construir sua estrutura logística (vias de escoamento, pontos de controle, áreas de fuga, etc.) voltada a circulação de ilícitos. Como os supracitados autores destacam, o estado não produz drogas em escala comercial, contudo é uma área de interesse para determinados grupos devido a sua posição geográfica que viabiliza negócios com o Uruguai.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo da argumentação construída nesta pesquisa, podemos observar a conjuntura na qual a fronteira do estado do Rio Grande do Sul se encontra através da discussão sobre o tráfico de drogas e a expansão das facções centrais do estado para esta região, as quais objetivam um controle territorial do fluxo de ilícitos para o Uruguai em troca do retorno monetário e de armas que alimenta de maneira significativa os conflitos na RMPA. O entendimento deste fenômeno tornou-se possível tendo como base teórica a discussão sobre o território enquanto conceito central e sua relação direta

com as múltiplas formas de projeção das relações de poder no espaço. Além disso, podemos analisar de maneira teórica que existe uma imbricação significativa entre o conceito de território e escala, os quais são basilares para compreendermos as manifestações sociais do crime organizado nas mais diversas localidades.

Como possibilidade empírica (mas não totalizante) foi elencado na presente análise que as escalas territoriais se imbricam, todavia podem ser separadas para fins analíticos. Este pressuposto possibilitou construir recortes espaciais analíticos, sendo estes: o Estado enquanto base de infraestrutura, organizador do território e ao mesmo tempo agente de fiscalização das normas vigentes; as facções de abrangência nacional (o PCC e o CV), as quais possuem uma base na região sudeste do Brasil mas espalham-se na atualidade por todo território nacional, construindo acordos e conflitos diversos; as facções de abrangência regional, as quais possuem sua importância restrita a um estado e dominam/disputam entre si o cenário do crime; e as facções de abrangência local, as quais são restritas a municípios menores e acabam estabelecendo diálogos com os grupos regionais e nacionais.

Neste contexto, a lógica escalar do território demonstra que existem múltiplas relações entre as organizações criminosas no estado do Rio Grande do Sul, sendo que, nos últimos anos, o estado vem enfrentando uma série de eventos que constituem novas dinâmicas do crime organizado, o qual direciona-se de maneira significativa para a fronteira. Evidenciamos que a gênese deste processo está relacionada à primeira organização criminal, a “Falange Gaúcha” e à sua dissolução em grupos que disputam os territórios da RMPA e de outros municípios do interior, os quais encontram-se imersos em uma teia de conflitos contingentes que não caminham para uma estabilidade social, como ficou claro ao demonstrarmos a escalada da violência no período de 2008 a 2018, a qual denota um aumento vertiginoso dos índices analisados na região fronteiriça.

Diante disso, podemos compreender que a disputa pela hegemonia do crime organizado no século XXI no Rio Grande do Sul passa pela fronteira sul do estado através de uma série de agentes envoltos em diversas escalas territoriais, sendo os municípios que se encontram na região uma base estratégica para o crime organizado, tanto na passagem de drogas no sentido uruguai, como também para o retorno de armas e veículos roubados no sentido RMPA. Isto posto, mesmo sem a ocupação efetiva da fronteira, esta surge para as facções regionais como um dispositivo de poder através do interesse logístico/territorial, sendo este efetivado mediante uma série de acordos que fortalecem múltiplas territorialização que encontram-se constantemente em conflito.

Por fim, destacamos que o Rio Grande do Sul não encontra-se isolado dos atores de abrangência nacional, tendo em vista que os mesmos surgem no horizonte da região fronteiriça não somente por intermédio de acordos com as facções regionais e locais, mas também agindo efetivamente por meio da inserção de membros de seus grupos nesta localidades, os quais possivelmente irão construir novas dinâmicas do crime organizado nos próximos anos na fronteira sulina.

## REFERÊNCIAS

CASTRO, I. E. **Geografia e Política**: território, escala de análise e instituições. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

CIPRIANI, M. Da "Falange Gaúcha" aos "Bala nos Bala": a emergência das "facções criminais" em Porto Alegre/RS e sua manifestação atual. **Direito & Democracia**, Canoas, v.17, n.1, p. 106-130, jan./jun. 2016,

DIAS, C. N. **Da pulverização ao monopólio da violência**: expansão e consolidação do Primeiro Comando da Capital (PCC) no sistema carcerário paulista. 2011. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Departamento de Sociologia, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

DORFMAN, A.; FRANÇA, A. B. C. Espaço e segurança pública na fronteira gaúcha. **Revista Geonorte**, Amazonas, v.07, n. 03, p. 1095-1115, Jul/Dez. 2013.

DORNELLES, R. **Falange Gaúcha**: O presidio central e a historia do crime organizado no RS. Porto Alegre: Zero Hora Editora, 2008.

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

GONZÁLEZ, L. Assassinatos aumentaram no Uruguai, sim. Mas não por causa da Maconha. **The Intercept Brasil**, Montevidéu, 22 ago. 2018. Disponível em:  
<https://theintercept.com/2018/08/22/aumento-assassinatos-maconha-uruguai/>. Acesso em: 02 ago. 2019.

IBGE– INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Projeção da população do Brasil e das Unidades da Federação, 2018. Disponível em:  
<https://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao//index.html>. Acesso em: 03 abr. 2019.

LACLAU, E. **A Razão Populista**. Rio de Janeiro: EDUERJ, 2013.

MANSO, B. P.; DIAS, C. C. N. **A guerra**: a ascensão do PCC e o mundo do crime no Brasil. São Paulo: Todavia, 2017.

MARTÍNEZ, M. Legalização da maconha intensifica violência entre traficantes no Uruguai: aumento da criminalidade é associado a tensões pelo controle dos pontos de venda após a redução de parte do mercado ilegal. **El País**, Montevidéu, 10 ago 2018. Disponível em:

[https://brasil.elpais.com/brasil/2018/08/09/internacional/1533827324\\_546108.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2018/08/09/internacional/1533827324_546108.html). Acesso em: 02 ago. 2019.

MATIAS, E. F. P. **A humanidade e suas fronteiras:** do Estado soberano à sociedade Global. São Paulo: Paz e Terra, 2005

PRF mais do que dobra a apreensão de maconha em 2018 no RS. **Correio do Povo**, Porto Alegre, 11 jan. 2019. Disponível em: <https://www.correiodopovo.com.br/not%C3%ADcias/pol%C3%ADcia/prf-mais-do-que-dobra-a-apreens%C3%A3o-de-maconha-em-2018-no-rs-1.276971>. Acesso em: 12 fev. 2019.

RIO GRANDE DO SUL. **Indicadores criminais**. Secretaria De Segurança Pública, 2018. Disponível em: <https://www.ssp.rs.gov.br/indicadores-criminais>. Acesso em: 13 maio 2019.

SANTOS, C. E. B. **“Okaida” e “Estados Unidos”, organizações criminosas:** a nova face da criminalidade na cidade de João Pessoa, 2015. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) - Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2015.

SANTOS, M. **Por uma outra globalização:** do pensamento único à consciência universal. Rio de Janeiro: Record, 2003.

SOUZA, M. L. As drogas e a “questão urbana” no Brasil: A dinâmica sócio- espacial nas cidades brasileiras sob a influência do tráfico de tóxicos. In: CASTRO, I. E. (Org.). **Brasil:** questões atuais da reorganização do território. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1996.

SOUZA, M. L. **Fobópole:** o medo generalizado e a militarização da questão urbana. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.

SOUZA, M. L. Militarização da questão urbana. **Lutas Sociais**, São Paulo, v. 29, p. 117-129, jul./dez. 2012.

SOUZA, M. L. **Os conceitos fundamentais da pesquisa sócio-espacial**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013.

SOUZA, M. L. O Território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, I. E.; CORRÊA, R. L. **Geografia:** conceitos e temas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001. p. 77-116.

URUGUAY. Ministério Del Interior, 2018. Disponível em: <https://www.minterior.gub.uy/>. Acesso em: 13 fev. 2019.

**Recebido em: 10/09/2019**  
**Aceito em: 08/01/2020**

# A PEGADA HÍDRICA AZUL DA PRODUÇÃO DE LEITE EM DUAS REGIÕES DO RIO GRANDE DO SUL: RELAÇÕES ENTRE DOIS SISTEMAS DE PRODUÇÃO

**Bruno Nonnemacher Büttenbender**

Bacharel em Administração (UNIJUÍ - Santa Rosa). Mestre em Ambiente e Desenvolvimento (UNIVATES - Lajeado)  
Doutorando em Ambiente e Desenvolvimento (UNIVATES - Lajeado)

E-mail: brunonbuttenbender@gmail.com

**Júlia Elisabete Barden**

Bacharel em Ciências Econômicas (UNISC - Santa Cruz do Sul), Mestre em Economia Rural (UFRGS - Porto Alegre),  
Doutora em Economia (UFRGS - Porto Alegre)  
Professora e Pesquisadora do Programa de Pós-Graduação em Ambiente e Desenvolvimento (UNIVATES)

E-mail: jbarden@univates.br

## RESUMO

A atividade agropecuária e em especial a produção de leite, são de suma importância social, econômica e ambiental no contexto nacional, com destaque para a produção gaúcha. O presente estudo analisa a Pegada Hídrica Azul dos sistemas intensivo e semi extensivo de criação de bovinos de leite no Rio Grande do Sul (RS), considerando a realidade das duas regiões com maior produtividade do estado. Para tanto, o estudo coletou dados referentes à alimentação e ao consumo de água nos processos de dessedentação e higienização em dois períodos diferentes (nos meses de fevereiro e março – verão; agosto e setembro – inverno), por meio de entrevistas semi estruturadas e observação direta da criação de bovinos de leite em propriedades produtoras nas regiões Fronteira Noroeste e Vale do Taquari no RS, para além de valores já existentes na literatura vigente, para assim expor os resultados ao cálculo da Pegada Hídrica Azul (PH Azul) proposto por Arjen Y. Hoekstra em 2003, quantificando o montante final de água envolvido na produção de leite. Os resultados apontam que a PH Azul das propriedades apresenta discrepâncias entre si no que diz respeito aos sistemas de criação, apresentando valores entre 925,03 litros de água consumidos para cada litro de leite produzido (La/Ll) e 5076,23 La/Ll, em decorrência de um grupo de fatores, dispostos nos resultados do estudo.

**PALAVRAS-CHAVE:** Consumo de água, Bovino de leite, Sistemas de Criação, Intensivo, Semi Extensivo.

## THE BLUE WATER FOOTPRINT ON DAIRY PRODUCTION IN TWO REGIONS OF RIO GRANDE DO SUL: RELATIONSHIPS BETWEEN TWO DIFFERENT SYSTEMS

## ABSTRACT

The agricultural activity and in particular the dairy production, represent great social, economic and environmental importance in the national context, especially Rio Grande do Sul. The present study analyzes the Blue Water Footprint of the intensive and semi-extensive dairy cattle breeding systems in Rio Grande do Sul (RS), considering the reality of the two regions with the highest productivity in the state. To do so, the study collected data related to food and water consumption in the desedentation and hygiene processes in two different periods (February and March - summer; August and September - winter), through semi-structured interviews and direct observation of dairy cattle breeding on farms in the Fronteira Noroeste and Vale do Taquari regions in RS, in addition to existing values in the current literature, to expose the results to the

calculation of the Blue Water Footprint (Blue PH) proposed by Arjen Y. Hoekstra in 2003, quantifying the final amount of water involved in milk production. The results indicate that the properties' Blue Water Footprint presents discrepancies among themselves beyond the breeding systems, presenting values between 925,03 liters of water consumed for each liter of milk produced (WI/MI) and 5076,23 WI/MI, as a consequence of a group of factors, disposed in the results of the study.

**KEYWORDS:** Water consumption, Dairy Cattle, Creation systems, Intensive, Semi Extensive.

## INTRODUÇÃO

A preocupação com a sustentabilidade tem estado cada vez mais presente em um contexto global, em diferentes ramos de atuação, de tal maneira que têm sido fomentados estudos e novas práticas que visem identificar e reduzir os impactos gerados pelo homem no meio ambiente.

Uma das perspectivas quanto a sustentabilidade que vem recebendo atenção diz respeito aos recursos hídricos existentes, sua utilização e conservação, dado que este recurso, apesar de entendido como um bem reutilizável, encontra-se em uma condição cada vez mais escassa.

Como um dos agentes responsáveis por grande parte da utilização dos recursos hídricos, a agricultura e as atividades relacionadas a ela, carecem de estudos e atenção para que a sua gestão seja feita de forma adequada, visando assim uma possível redução no desperdício e uma conscientização na forma em que este é usado. Nesse viés, recebe destaque o cenário da produção de leite.

O Brasil é um dos principais produtores mundiais de leite, ficando atrás apenas dos Estados Unidos, Índia e China. Segundo dados da *Food and Agriculture Organization – FAO* (2016), em 2013 o país produziu 35,67 milhões de toneladas de leite de vaca, o que representou 5,6% da produção mundial. Em termos econômicos, o valor da produção no ano seguinte representou R\$ 33,786 bilhões (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, 2016), tornando a cadeia produtiva do leite um fator de representatividade no cenário econômico nacional.

De acordo com o IBGE (2016), a produção nacional está concentrada nos estados de Minas Gerais, Rio Grande do Sul – estado onde foi conduzido o presente estudo –, Paraná, Goiás e Santa Catarina, os quais foram responsáveis por aproximadamente 72% do total produzido, usando de distintos sistemas de criação de bovinos de leite.

No que tange aos sistemas de criação de bovinos de leite, três sistemas se destacam dentre os adotados pelos produtores devido à heterogeneidade da produção. Dessa maneira, a literatura sugere diferentes nomes aos sistemas de criação de bovinos de leite, dentre os quais encontram-se os sistemas de pastoreios rotativos empírico e Voisin, confinamento *free stall*, os sistemas de criação extensivo, semi extensivo e intensivo, que entre si causam impactos distintos no ambiente e

nos recursos hídricos.

Giacomin e Ohnuma (2012), ao estudar a Pegada Hídrica (PH) enquanto um instrumento de conscientização ambiental, afirmam que as práticas agrícolas necessitam ser aprimoradas para que continue havendo agricultura, uma vez que a atividade é responsável por aproximadamente de 70% do consumo de água no planeta, superando de longe o volume gasto em outros setores.

Diante desse contexto, tendo em vista a importância econômica e social da atividade leiteira, torna-se relevante também avaliá-la sob o ponto de vista de sua sustentabilidade. Uma das formas de avaliação é a gestão dos recursos hídricos consumidos durante o processo de produção de leite *in natura* e uma das formas é através da Pegada Hídrica. A PH se refere a uma estimativa da quantidade de água utilizada desde a produção da alimentação necessária para o rebanho, até a geração do produto final.

A PH – que pode ser representada como azul, verde e/ou cinza – visa quantificar o montante de água total envolvido em um produto ou processo, considerando todas etapas do seu desenvolvimento (HOEKSTRA et al, 2011), e se destaca como um indicador objetivo que possibilita mensurar o consumo de recursos hídricos da criação de bovinos de leite. Dessa forma, a PH Azul, abordada nesse estudo, permite quantificar o montante de água consumida de maneira direta e indireta pelos animais através dos alimentos ingeridos e da água consumida por meio da dessedentação e higienização.

Assim sendo, o presente estudo tem como objetivo analisar a PH Azul da produção de leite, por meio de um estudo comparativo entre dois sistemas de criação de bovinos de leite. Para este fim, utiliza-se de estudos de caso nas duas regiões com maior produtividade no estado do Rio Grande do Sul, que permite fazer o comparativo tanto no que tange os sistemas de criação dos bovinos de leite, quanto também as regiões em destaque.

O estudo está estruturado em um apanhamento teórico acerca do cenário atual da produção de leite, dos sistemas de criação de bovinos de leite e da Pegada Hídrica, seguidos pela apresentação dos procedimentos metodológicos a respeito da coleta e análise dos dados observados que fundamentam a quantificação da PH, e a discussão dos resultados encontrados.

## APONTAMENTOS TEÓRICOS

### A produção de leite

A cadeia produtiva do leite é uma das mais importantes do agronegócio brasileiro, tanto em termos econômicos, quanto em termos sociais e ambientais (OKANO; VENDRAMETTO;

SANTOS, 2013). O cenário brasileiro encontra-se, segundo dados da FAO, entre os 5 maiores produtores de leite *in natura* do mundo, ficando atrás apenas dos Estados Unidos, Índia, China e União Europeia, com um montante total de 20,157 bilhões de litros de leite produzidos, no ano de 2006.

Dados do IBGE (2016) referentes ao ano de 2012, apontam para um valor de R\$ 24,388 bilhões relacionado à produção de leite, empregando e envolvendo cerca de 6,8 milhões de pessoas no território nacional, onde cerca de 80% estão vinculados à propriedades rurais de pequeno porte, ou seja, com menos de 20 hectares.

Sobre a produção de leite brasileira, é possível observar que se destacam os estados de Minas Gerais (com 27,53% da produção nacional), Rio Grande do Sul (12,50%) e Paraná (12,30%) (CYRNE, 2015). Nestas características, o RS recebe destaque como terceiro maior produtor de leite do Brasil, com um montante representando um valor total de R\$ 3,088 bilhões (IBGE 2016). Para Breitenbach (2012), estes valores foram produzidos em grande parte pela agricultura familiar, onde cerca de 89% do total de propriedades do estado – sob estas condições – foi responsável pela produção de 84,7% do total.

Cyrne (2015, p. 139) destaca que as regiões especializadas “se localizam na região Noroeste do Estado, sendo a microrregião de Passo Fundo a maior produtora, seguida das microrregiões de Lajeado-Estrela, Três Passos, Erechim, Guaporé e Santa Rosa, Frederico Westphalen, de Cruz Alta e de Caxias do Sul”, sendo assim responsáveis por cerca de 62% do leite produzido no Estado.

Com este viés, no estado do RS a atividade está vinculada a participação da agricultura familiar, principalmente nas pequenas e médias propriedades, o que justifica o fato da produção ser, em média, em pequenos volumes. Embora tenha ocorrido a especialização da atividade em uma parcela das propriedades no período recente, para a maioria delas, a atividade caracteriza-se como uma fonte de renda alternativa para famílias que cultivam cereais, podendo se transformar na fonte principal durante os períodos de entressafra ou estiagens (FINAMORE; MAROSO, 2006).

Segundo dados do IBGE (2016), fazendo referência ao ano de 2012, a maior produtividade alcançada em média no território nacional é no RS, com um total de 2.670 litros/vaca/ano, seguido de Santa Catarina com 2.456 litros/vaca/ano e Paraná, também com a produtividade de 2.456 litros/vaca/ano. Faz-se relevante o destaque de que as regiões em questão no estudo, Vale do Taquari e Fronteira Noroeste no RS, representam respectivamente 7,9% e 9,1% da produção total no estado do RS (FEE, 2014).

Levando em consideração a relevância das regiões Fronteira Noroeste e Vale do Taquari no que diz respeito à produção de leite no cenário local, ainda encontram-se diferentes formas de realização desta atividade. Para Cyrne (2015), não existe um sistema de produção ou gestão padrão que possa ser aplicado em todas as situações, para tanto é necessário que se busquem adequações e adaptações que permitam o melhor resultado em cada propriedade produtora.

Em decorrência disso, foi realizado um levantamento a fim de classificar e descrever os sistemas de criação de bovinos de leite segundo a bibliografia vigente.

### **Os Sistemas de Criação de Bovinos de Leite**

Diversos autores na literatura nacional e internacional estudam a produção de leite e os sistemas de criação de gado adotados, dentre eles está Olszensvski (2011), que sugere a existência de dois grandes sistemas de criação de gado para a produção de leite como sendo os sistemas semi extensivo e intensivo. Schoers (2007), por outro lado, aponta que existem três grandes sistemas de criação de gado na cadeia produtiva do leite, entendidos como o pastoreio rotativo empírico – PRE, o pastoreio rotativo racional (também conhecido como sistema Voisin) – PRV e o confinamento *free-stall* – CFS.

Olszensvski (2011), mencionada anteriormente, ao sugerir que os dois grandes sistemas de criação de gado para a produção de leite adotados no Brasil sejam o sistema semi extensivo e o sistema intensivo, mas para isso, a autora aponta que devem ser levados em consideração critérios, como a produtividade animal (ZOCCAL et al., 2007) e o manejo alimentar e a produtividade animal (ASSIS et al., 2005).

Krug (2001), em seu estudo denominado “Sistemas de produção de leite: identificação de ‘benchmarking’”, sugere que existam apenas duas classificações para os sistemas de produção, fundamentando o que mais tarde propôs Olszensvski (2011).

O sistema extensivo é caracterizado por Krug (2001) como um sistema que mantém os animais soltos em áreas de terra com pasto nativo, de maneira que a ordenha possa acontecer de forma manual ou mecânica e apenas a suplementação alimentar destes animais acontece nos cochos, como sugerido por Jank e Galan (1999). Dessa forma, Krug (2001) afirma que não há uma preocupação com o padrão genético dos animais e o leite não é normalmente entendido como a atividade econômica principal da propriedade.

O que o difere dos sistemas de pastejo alternado e pastejo contínuo, segundo Andrade (2009), é o fato de que neste último, os animais permanecem na mesma pastagem por um longo

período de tempo (meses), enquanto no sistema de pastejo alternado existem dois piquetes nos quais a pastagem é divida e se dá de maneira intermitente.

Olszensvski (2011) ainda afirma que o tempo de descanso das pastagens no sistema de criação semi extensivo são organizados normalmente para que intercalem os períodos de pastagem – de 1 a 7 dias – que cada piquete recebe, variando em consequência das espécies da gramínea forrageira em predominância na pastagem.

É importante a ressalva de que o sistema de criação semi extensivo possibilita uma manutenção adequada das pastagens, contribuindo na redução dos custos de produção do leite direta e indiretamente, uma vez que o alimento ingerido na forma volumosa, substitui a necessidade do alimento concentrado e reduz a necessidade de gastos com combustíveis – na logística de transporte do alimento desde sua fonte até o local onde será consumido – e com mão-de-obra (MATOS, 2009).

Macedo (1999) aponta como sendo uma das desvantagens do sistema semi extensivo o avançado grau de degradação das pastagens, que pode facilmente ser constatado em propriedades que o adotam. Outro aspecto é proposto por Olszensvski (2011), a influência da sazonalidade no sistema em questão. Por ser diretamente dependente das condições climáticas, a qualidade do alimento do rebanho pode ser afetada de diversas maneiras, o que não ocorre no sistema de criação intensivo, visto que este tem sua alimentação baseada em concentrados e forragens conservadas.

O sistema intensivo de criação de bovinos de leite, por sua vez, se diferencia do sistema semi extensivo por um grupo de fatores. Para Andrade (2009), o processo de produção de leite em um sistema intensivo demanda o uso de tecnologias adequadas que vão desde a seleção dos animais – em função de sua genética –, até a escolha da alimentação – visando o menor custo possível. Dessa maneira, os animais são mantidos confinados em um local específico durante todo o ano, recebendo alimento na forma concentrada e água em comedouros e bebedouros, segundo Souza et al (2004).

A complexidade da estrutura e tecnologias necessárias no sistema intensivo de criação vai desde o fato de que os animais precisam ser alimentados sempre – visto que não há períodos de pastejo como no sistema semi extensivo – até o fato de que a estrutura onde os animais são abrigados precisa de um manejo específico dos resíduos gerados tanto pelos animais quanto pela produção em si (OLSZENSVSKI, 2011).

Dessa maneira, são as individualidades de cada propriedade que tem potencial para aumentar ou diminuir a produtividade animal, como já apontava Cyrne (2015), e não somente o

sistema de criação ao qual os animais estão expostos.

Nesse sentido, diversos estudos apontam para a relevância da água e de seu consumo para a produção de leite, ao afirmar que para além do ar, a água é o nutriente mais essencial presente em todos os processos metabólicos no corpo dos animais. Em bovinos de leite, em especial, o consumo de água está diretamente relacionado à produção de leite (ANDERSSON, 1987; BURGOS et al., 2001; LITTLE et al., 1980; NRC, 2001; SENN et al., 1996), e é neste ponto que recebe destaque a Pegada hídrica enquanto metodologia de cálculo do consumo de água na geração de produtos ou serviços.

No contexto gaúcho, pode-se observar a existência dos três sistemas de criação de bovinos – são eles os sistemas intensivo, semi extensivo e extensivo –, contudo, no que se relaciona à bovinos de leite, destacam-se os sistemas intensivo e semi extensivo de criação, enquanto o sistema de criação extensivo é implantado mais frequentemente para fins de criação de gado de corte, daí a razão deste recorte no presente estudo.

### A pegada hídrica

Com o intuito de monitorar os efeitos da escassez de água, alguns métodos que permitem calcular o montante de água envolvido na produção de bens e serviços foram desenvolvidos. Dentre estes métodos está a pegada hídrica, que se trata de um conceito facilitador enquanto indicador quantitativo, capaz de acessar não somente os volumes de água consumidos em determinado ambiente, mas também o período em que ocorre o consumo da água.

Hoekstra (2009) sugere que uma dessas abordagens é conhecida como “água virtual” – *virtual water* – e foi idealizada por John Anthony Allan em 1993, ao propor a ideia de importação de água na forma virtual – ou embutida nas mais diversas cadeias produtivas das mercadorias agrícolas –, visando a quantificação da água envolvida nos processos de produção dos bens disponibilizados e tentando solucionar as questões de escassez hídrica em diversas regiões do mundo.

Ainda antes deste momento, em 1990, William Rees e Mathis Wackernagel introduziram o conceito de pegada ecológica como medida de apropriação humana das áreas biologicamente produtivas (REES, 1992; WACKERNAGEL et al., 2004).

Contudo, o indicador que recebe destaque neste estudo é a “pegada hídrica” – *water footprint* – desenvolvida por Arjen Hoekstra em 2002, segundo afirmam Hoekstra et al (2011), que propicia a análise da conexão entre o consumo humano e a apropriação mundial de maneira

direta e indireta, de água doce.

De acordo com o proposto por Palhares (2012), é importante o entendimento de que o conceito de pegada hídrica proposto por Mekonnen e Hoekstra possibilita o conhecimento de como as produções pecuárias se relacionam com a água e como os atores das cadeias produtivas podem promover a gestão e a conservação deste recurso. Hoekstra et al. (2011) classifica a água em três tipos:

**Água Verde** – como sendo a água precipitada sobre a terra que não escoa ou recarrega aquíferos, contudo é armazenada no solo, sobre o solo ou na vegetação.

**Água Azul** - entendida como a água superficial e subterrânea, que pode estar em lagos, rios e aquíferos.

**Água Cinza** – como sendo o volume de água necessário para diluir os poluentes de modo que a qualidade de água em seu estado natural possa ser mantido em condições adequadas.

Carmo et al (2007) afirmam que para a estruturação destes valores, deve-se considerar a água envolvida em toda a cadeia de produção, assim como as características específicas da região analisada, além das características ambientais e tecnológicas disponíveis no ambiente em questão.

A PH Azul é o indicador do consumo de “água azul”, ou seja, água doce superficial e/ou subterrânea (SILVA et al., 2013, p. 102), que é classificada por Hoekstra et al (2011) como a evaporação da água; a água incorporada ao produto; o não retorno da água para uma área de captação e finalmente o não retorno da água no mesmo período.

Para tanto, o cálculo desenvolvido sob o indicador da pegada hídrica, (MEKONNEN e HOEKSTRA, 2010), analisa desde a água consumida diretamente pelo animal, até a água embutida nos alimentos que este consome e a água consumida em processos e serviços como a limpeza do ambiente onde este vive, conforme demonstrado na metodologia.

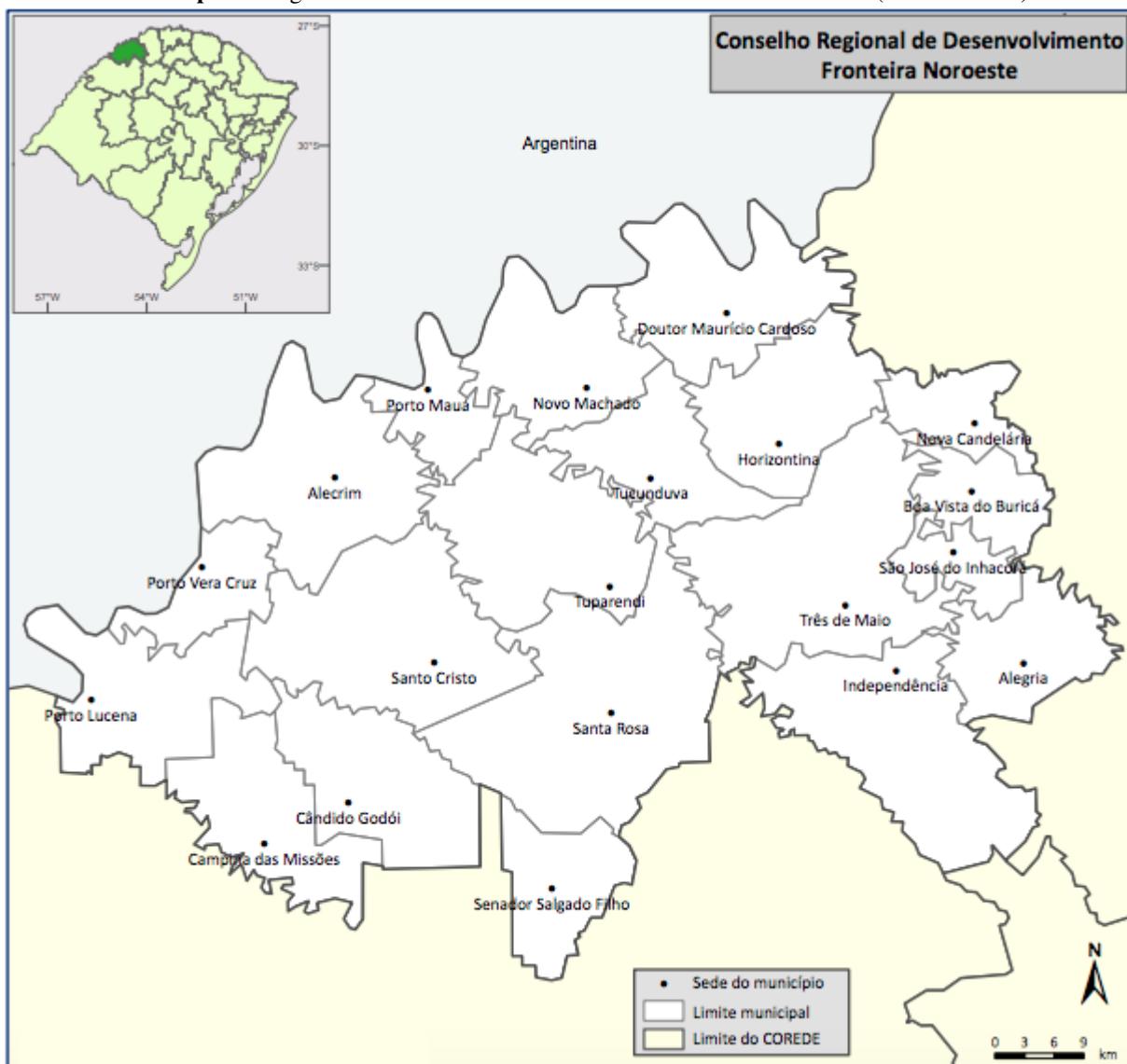
Faz-se importante, todavia, destacar que a pegada hídrica não é uma medida de impacto ambiental, mas sim um indicador de pressão antrópica sobre os recursos hídricos (HOEKSTRA et al., 2011), ou seja, ela possibilita a quantificação do montante de água utilizado em uma atividade específica ou em uma cadeia produtiva, como já mencionado. Nesse viés, a metodologia de cálculo da pegada hídrica se apresenta como uma alternativa viável enquanto quantificadora do montante de água necessário para a geração do leite.

## PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A pesquisa caracteriza-se como indutiva, ou seja, que se dá por meio de um processo que parte de dados particulares para inferir verdades gerais. Quanto à natureza, a pesquisa é aplicada, envolvendo verdades e interesses locais, no que diz respeito à gestão das propriedades rurais, assim como à sustentabilidade da atividade. Para além disso, quanto aos objetivos, a pesquisa caracteriza-se como exploratória, usando de meios bibliográficos, documentais, estudo multicaso e de campo para sua investigação. Por fim, a coleta de dados classifica a pesquisa como de caráter longitudinal, dispondo-a em uma condição de pesquisa qualitativa e quantitativa, em detrimento dos dados observados.

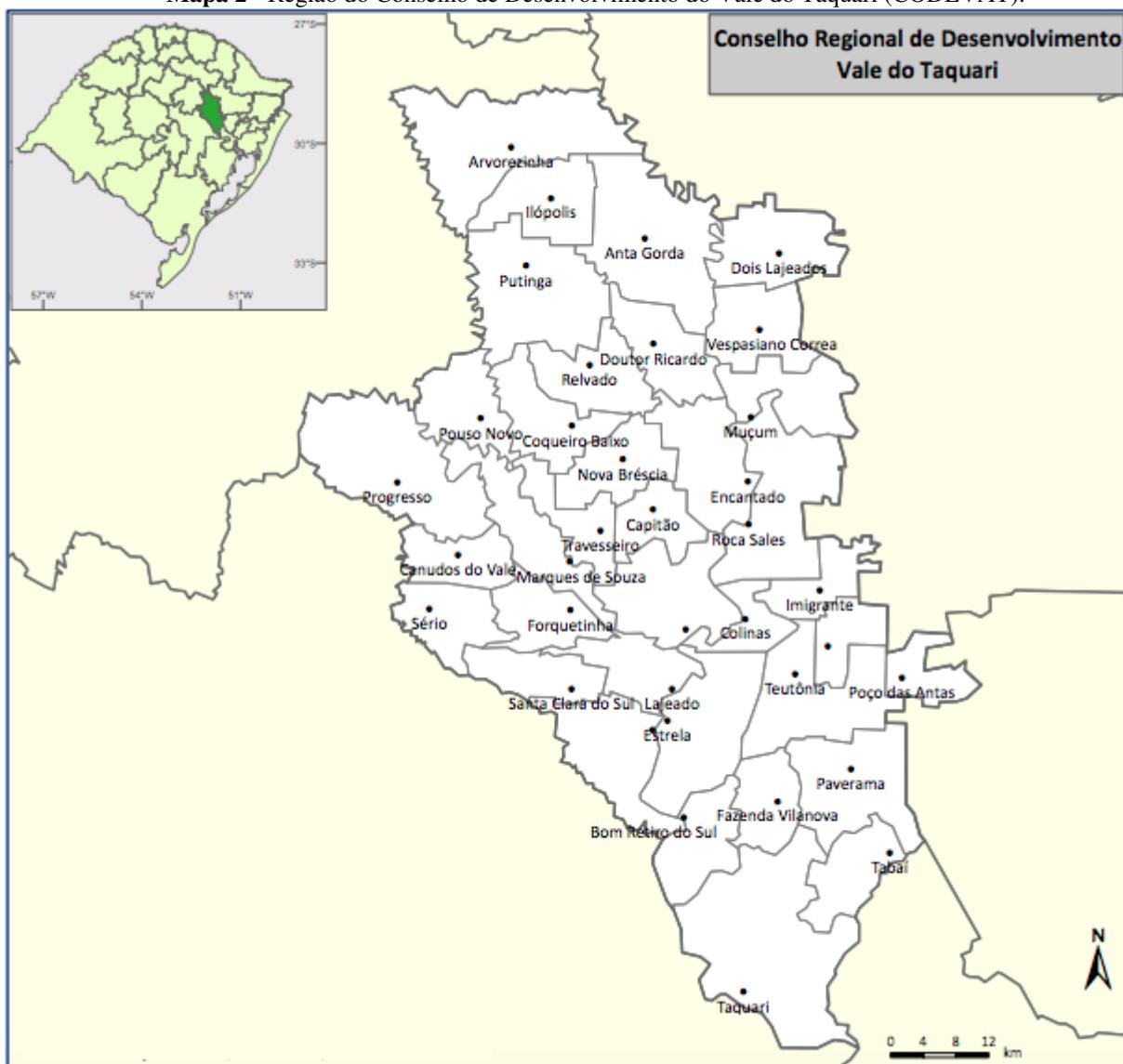
As regiões às quais as propriedades observadas no estudo pertencem, foram definidas levando em consideração a relevância da produção de leite de cada uma destas tanto para o cenário do Rio Grande do Sul quanto para o brasileiro, e podem ser observadas segundo a óptica dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDEs) nos Mapas 1 e 2, os quais apresentam em destaque as regiões Corede Fronteira Noroeste (COREDE FN – composto pelos seguintes municípios: Alecrim, Alegria, Boa Vista do Buricá, Campina das Missões, Cândido Godói, Doutor Maurício Cardoso, Horizontina, Independência, Nova Candelária, Novo Machado, Porto Lucena, Porto Mauá, Porto Vera Cruz, Santa Rosa, Santo Cristo, São José do Inhacorá, Senador Salgado Filho, Três de Maio, Tucunduva e Tuparendi), no Mapa 1, e do Conselho de Desenvolvimento do Vale do Taquari (CODEVAT – composto pelos seguinte municípios: Anta Gorda, Arroio do Meio, Arvorezinha, Bom Retiro do Sul, Canudos do Vale, Capitão, Colinas, Coqueiro Baixo, Cruzeiro do Sul, Dois Lajeados, Doutor Ricardo, Encantado, Estrela, Fazenda Vilanova, Forquetinha, Ilópolis, Imigrante, Lajeado, Marques de Souza, Muçum, Nova Bréscia, Paverama, Poço das Antas, Pouso Novo, Progresso, Putinga, Relvado, Roca Sales, Santa Clara do Sul, Sério, Tabaí, Taquari, Teutônia, Travesseiro, Vespasiano Corrêa e Westfália), apresentado no Mapa 2.

Mapa 1 - Região do Conselho de Desenvolvimento Fronteira Noroeste (COREDE FN).



Fonte: Adaptado de Diário Oficial Rio Grande do Sul - 10/01/2008. Elaboração: SEPLAG/DEPLAN - 05/2010.

## Mapa 2 - Região do Conselho de Desenvolvimento do Vale do Taquari (CODEVAT).



Fonte: Adaptado de Diário Oficial Rio Grande do Sul - 10/01/2008. Elaboração: SEPLAG/DEPLAN - 05/2010.

A escolha das regiões para o estudo também considerou os recursos hídricos disponíveis em cada uma destas, a fim de observar não só os montantes produzidos, mas sua relação com o consumo de água por meio do cálculo da pegada hídrica. Nesse viés, a região Fronteira Noroeste encontra-se em uma localização estratégica para com o aquífero guarani, assim como com a bacia hidrográfica do Rio Uruguai, enquanto a região do Vale do Taquari tem à sua disposição a bacia hidrográfica do Taquari, o que valoriza a importância da avaliação das interações da atividade leiteira com os os recursos hídricos.

Caracterizam-se, então, como sujeitos da pesquisa os produtores de leite que adotam os sistemas intensivo e semi extensivo de criação na Região do Vale do Taquari e na Região

Fronteira Noroeste do RS. São ainda entendidos como sujeitos da pesquisa, nas visitas realizadas aos produtores de leite, as entrevistas semi estruturadas aplicadas e o processo de observação dos montantes de água utilizados em cada um dos sistemas de criação de bovinos de leite.

Quanto ao universo amostral, foram utilizados para a realização das entrevistas e da coleta de dados uma amostragem de quatro propriedades produtoras de leite, sendo duas em cada uma das regiões, uma vinculada ao sistema de criação intensivo de bovinos de leite e uma ao sistema semi extensivo, totalizando quatro propriedades, conforme descrito no quadro 1.

**Quadro 1** - Amostra das Propriedades segundo as Regiões e os Sistemas de Criação.

Propriedade	Sistema de Criação	Município	Região
<b>Propriedade A</b>	Intensivo	Santo Cristo	Região Fronteira Noroeste
<b>Propriedade B</b>	Semi Extensivo	Santo Cristo	
<b>Propriedade C</b>	Intensivo	Nova Bréscia	Região Vale do Taquari
<b>Propriedade D</b>	Semi Extensivo	Marques de Souza	

Fonte: Elaborado pelo autor (2017).

A definição das propriedades contempladas na amostra teve como intuito observar as disparidades encontradas entre os sistemas de criação, de modo que para isso, optou-se por observar ambos os sistemas em ambas as regiões, totalizando as quatro propriedades.

As propriedades observadas no estudo foram definidas em função da acessibilidade dos dados e do enquadramento em cada um dos sistemas de criação, somando-se ao fato de que todas apresentam a produção de leite como sua principal atividade econômica, configurando ao estudo o caráter de amostragem não probabilística, por conveniência.

## Coleta e Análise de Dados

A descrição e análise dos dados foi executada com base no proposto pela metodologia de cálculo da pegada hídrica azul de Mekonnen e Hoekstra (2010). Para se fazer o cálculo da PH de um produto de origem animal, entende-se como necessário primeiramente identificar a pegada hídrica total do animal, a qual é obtida somando-se a pegada hídrica associada ao alimento consumido por esse, a água ingerida enquanto bebida (dessedentação) pelo animal e a água consumida em serviços de higienização, conforme descreve a Equação 1, disposta a seguir:

$$PH_{Bovino} = PH_{Alimento} + PH_{Bebida} + PH_{Serviço} \quad (1)$$

Onde:

$PH_{Bovino}$  = Pegada hídrica bovino total (medida em m<sup>3</sup>)

$PH_{Alimento}$  = Pegada hídrica do alimento consumido (medida em m<sup>3</sup>)

$PH_{Bebida}$  = Montante de água bebida pelo animal (medida em m<sup>3</sup>)

$PH_{Serviço}$  = Montante de água envolvida em serviços (medida em m<sup>3</sup>)

Para o cálculo da pegada hídrica do alimento, foi considerada a razão da pegada hídrica do total de cada um dos produtos envolvidos da alimentação dos bovinos somados ao montante de água utilizado para a mistura destes, pela população total de animais, segundo a descreve a Equação 2, expressa a seguir:

$$PH_{Alimento} = \frac{\sum_{p=1}^n (alimento \times PH_{produção}) + PH_{mistura}}{População} \quad (2)$$

A partir do momento em que foi identificada a pegada hídrica total dos bovinos de leite, o passo seguinte foi a exposição dos resultados encontrados, à produtividade, na razão entre os dois, para assim estipular a pegada hídrica da produção do leite bovino, dada em litros de água por litro de leite, conforme descrito pela Equação 3.

$$PH_{Leite} = \frac{PH_{Bovino}}{P_{produtividade}} \quad (3)$$

A partir da definição, contato e visita às propriedades, teve início o processo de coleta de dados primários – estes que fazem referência à alimentação e produtividade dos animais –, que adicionados aos dados presentes na bibliografia vigente – retratando o consumo de água em serviços de higienização e dessedentação assim como a composição e pegada hídrica dos alimentos –, foram expostos ao método de cálculo da PH Azul.

Para tanto, a origem dos valores referentes à quantidade de animais (total e em lactação), da produtividade do rebanho, e dos montantes de alimento concentrado e volumoso consumidos pelos animais, que constituem os dados primários do estudo, estão dispostos a seguir:

- Quantidade de animais (total e em lactação) – Dados observados e coletados de forma

primária nas propriedades analisadas;

- Produtividade do Rebanho – Dados observados e coletados de forma primária nas propriedades analisadas;
- Montante de alimento consumido diariamente pelos animais (concentrado e volumoso) – Dados observados e coletados de forma primária nas propriedades analisadas.

Em acréscimo aos dados primários coletados nas propriedades, os dados referentes à composição dos alimentos, à pegada hídrica destes e aos montantes de água consumidos em serviços de higienização e dessedentação tiveram origem bibliográfica e documental, conforme estão dispostos:

- Composição dos alimentos (concentrado e volumoso) – Concentrado: Wheeler et al (1981) apud Mekonnen e Hoekstra (2010); Volumoso: Bouwman et al (2005);
- Pegada Hídrica dos alimentos consumidos – Mekonnen e Hoekstra (2010);
- Água consumida em serviços de higienização e dessedentação – Chapagain e Hoekstra (2003).

O levantamento e a coleta de dados primários aconteceu por meio de entrevistas semi estruturadas, conforme roteiros disponíveis em Buttenbender (2018), que foram realizadas com os produtores de leite nos sistemas intensivo e semi extensivo de criação de bovinos de leite nas Regiões Fronteira Noroeste e Vale do Taquari no estado do Rio Grande do Sul.

Para além das entrevistas, o processo de levantamento de dados também foi baseado na observação da rotina de alimentação dos animais criados em cada um dos sistemas durante um dia, que teve como intuito a identificar o montante e variedade dos alimentos consumidos pelos animais, tal qual a produtividade do rebanho.

Para tanto, os dados primários coletados foram dispostos em uma planilha, juntos dos dados secundários já existentes na bibliografia vigente, e expostos ao método de cálculo da pegada hídrica azul, proposto por Mekonnen e Hoekstra (2010), para assim mensurar o valor referente ao impacto de cada um dos sistemas de criação de bovinos de leite nos recursos hídricos.

Destaca-se que a coleta de dados primários se deu em dois momentos, um durante o verão – mais especificamente nos meses de fevereiro e março de 2017 – e outro durante o inverno – julho e agosto de 2017 –, visto que a produção de leite é refém de uma sazonalidade, estando os animais vulneráveis ao clima. Desta maneira, pôde-se expor ao cálculo da pegada hídrica azul os dados referentes à ambas as situações, proporcionando assim uma maior confiabilidade ao estudo, visto

que a literatura vigente aponta para a potencial relevância da sazonalidade na atividade de criação de bovinos de leite.

A determinação dos períodos de coleta de dados são importantes em detrimento do potencial impacto que o clima e a temperatura podem causar tanto na rotina de alimentação dos animais quanto em sua produtividade, logo, em consideração ao proposto no referencial teórico disponível à respeito do tema, considerou-se os dois períodos, verão e inverno de 2017, a fim de proporcionar uma observação mais específica dos aspectos que permeiam a produção de leite.

Para além deste fato, a coleta de dados secundários também tomou parte por meio do levantamento documental em registros dos conselhos regionais de desenvolvimento quanto à atividade e aos sistemas de criação de bovinos de leite existentes em cada região; em dados do IBGE e FEE no que diz respeito à caracterização dos municípios e regiões em questão; e em diversas literaturas prévias de onde foi possível recolher informações que abordam tanto a questão da criação de bovinos de leite quanto a PH Azul.

## DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Conforme descrito nos procedimentos metodológicos, foram analisadas durante a realização deste estudo, um conjunto de quatro propriedades com criação de bovinos de leite nos sistemas semi extensivo e intensivo nos Coredes Fronteira Noroeste e Vale do Taquari, totalizando uma propriedade em cada sistema de criação em cada região.

Concerne a todas as propriedades observadas no estudo um grupo de características em comum, dentre as quais destacam-se as atividades desempenhadas nestas, onde a produção de leite assim como outras culturas de plantas e animais, como suinocultura e avicultura, recebem evidência, contudo estas são atividades de menor representatividade econômica dentro do contexto total nas propriedades.

As propriedades B, C e D, enquadram-se na categoria de propriedade familiar, com agricultura de base familiar, onde os membros da família são responsáveis pelo desempenho das funções que estão vinculadas à produção. Já para a propriedade A, a gestão é feita sob a estruturação de uma empresa familiar, de maneira que as atividades relacionadas tanto à produção de leite, quanto à outras culturas de plantas e animais são desempenhadas por profissionais que trabalham na propriedade, enquadrando-se na categoria de pequena propriedade rural – que considera de 1 a 4 módulos fiscais.

A primeira propriedade, referida como Propriedade A, encontra-se no município de Santo

Cristo, na região do Corede Fronteira noroeste e tem para sua produção de leite o sistema intensivo de criação de bovinos de leite, tendo esta como sua atividade econômica principal, apesar de apresentar outras atividades na propriedade. Na propriedade em questão, no primeiro período observado (verão – março/2017), encontravam-se 90 vacas, das quais 78 estavam em lactação. Já no segundo período (inverno – agosto/2017), a propriedade contava com 96 vacas, das quais 82 estavam em lactação.

A segunda propriedade, Propriedade B, encontra-se também no município de Santo Cristo – visto que este foi no período o município com maior produção – , e atua com o sistema de criação semi extensivo para a produção de leite. Assim como a Propriedade A, a Propriedade B também apresenta como sua principal atividade a produção de leite apesar de contar com outras atividades que complementam sua renda. Nesta segunda propriedade, no primeiro período observado (verão – março/2017), encontravam-se 75 vacas, das quais 62 estavam em lactação. Já no segundo período (inverno – agosto/2017), a propriedade contava com as mesmas 75 vacas, das quais 64 estavam em lactação.

A terceira propriedade, referida como Propriedade C, encontra-se no município de Nova Bréscia, que pertence a região do Corede Vale do Taquari. A propriedade em questão, tem sua atividade de produção de leite baseada no sistema intensivo de criação de bovinos de leite, não apresentando esta atividade como sua única fonte de renda. Além de trabalhar com a criação de suínos e aves, e produção de hortigranjeiros, a propriedade contava no primeiro momento de observação com 25 vacas, das quais 11 encontravam-se em fase de lactação. No segundo momento de observação, a Propriedade C contava com as mesmas 24 vacas, das quais 21 estavam em fase de lactação.

A quarta e última propriedade observada, referida como Propriedade D, está situada no município Marques de Souza, na região do Corede Vale do Taquari, e atua na produção de leite com o sistema semi extensivo de criação de bovinos de leite. Assim como destacado no que diz respeito à Propriedade C, a Propriedade D também apresenta a produção de leite como não sendo sua fonte única ou central de renda, em acréscimo, a Propriedade D apresenta atividades relacionadas a outras culturas de animais, assim como de hortifrutigranjeiros.

No primeiro momento, a Propriedade D contava com um total de 13 vacas, das quais 5 estavam em fase de lactação, enquanto no segundo momento, do total de 25 vacas, 15 estavam em período de lactação.

É importante a ressalva de que os valores calculados tomaram como base todos os animais

em cada propriedade, dado que a alimentação e a água consumidas – seja enquanto bebida ou serviço – são também consumidas pelas vacas que estão secas (não em fase de lactação), e no que diz respeito aos dados de produção, foram observados os montantes finais de cada propriedade, que fazem referência apenas aos animais em lactação, ou seja, a produtividade de todo o rebanho.

Para tanto, são observados os valores dispostos a seguir nas Tabelas 1 e 2, a quantidade de animais – total e em lactação – nas propriedades analisadas em cada um dos momentos; assim como os montantes de alimento consumido por estes na forma volumosa e concentrada; e o volume de água consumido em serviços de higienização e dessedentação.

**Tabela 1-** Dados das propriedades no primeiro período de coleta

<b>Variável observada nas propriedades</b>	<b>Propriedade</b>			
	<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C</b>	<b>D</b>
<b>Número de bovinos de leite no rebanho</b>	90	75	26	13
<b>Bovinos em fase de lactação</b>	78	62	11	5
<b>Produtividade (Litros de leite/vaca/dia)</b>	22,7	17	11	9
<b>Alimento Volumoso (Kg/vaca/dia)</b>	40	35	35	40
<b>Alimentação concentrada (Kg/vaca/dia)</b>	4	4,5	7	4
<b>Água em dessedentação (Litros/vaca/dia)</b>	70	40	40	70
<b>Água em higienização (Litros/vaca/dia)</b>	22	5	22	5
				115

Fonte: Elaborado pelo autor, (2017).

**Tabela 2 -** Dados das propriedades no segundo momento de coleta

<b>Variável observada nas propriedades</b>	<b>Propriedade</b>			
	<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C</b>	<b>D</b>
<b>Número de bovinos de leite no rebanho</b>	96	75	25	25
<b>Bovinos em fase de lactação</b>	82	64	21	15
<b>Produtividade (Litros de leite/vaca/dia)</b>	33,5	19	21,5	16,6
<b>Alimento Volumoso (Kg/vaca/dia)</b>	42	35	35	35
<b>Alimentação concentrada (Kg/vaca/dia)</b>	9	6	7,5	4
<b>Água em dessedentação (Litros/vaca/dia)</b>	70	40	40	70
<b>Água em higienização (Litros/vaca/dia)</b>	22	5	22	5

Fonte: Elaborado pelo autor, (2017).

Para a análise da PH de cada um dos componentes da alimentação dos bovinos, foi observado o proposto pela literatura vigente, em destaque no capítulo que faz referência aos procedimentos metodológicos adotados, que determina que a alimentação volumosa dos animais é composta por Pasto (representando 45%), Forragem e Silagem (41%) e outros (14%), enquanto a alimentação concentrada é composta de Cereais (70,58%), Oleaginosas (23,52%) e outros (5,88%).

A bibliografia vigente propõe que o consumo diário seja de 70 litros de água por animal em bebida para os animais no sistema intensivo de criação, acrescido de 22 litros de água por animal em serviços de higienização, enquanto no sistema semi extensivo de criação, os valores propostos são de 40 litros por animal consumidos enquanto bebida, somados à mais 5 litros em serviços de higienização. No que diz respeito à sazonalidade, os dados provenientes de Hoekstra et al., (2011) não fazem distinção à época do ano, ou seja, foram considerados os mesmos valores em ambos os períodos.

Uma vez observada a semelhança dos dados que dizem respeito ao montante de alimento ingerido pelos animais de diferentes propriedades enquanto volumoso e concentrado, e do total de água consumida enquanto higienização e dessedentação, entende-se que o fator de grande interferência na PH Azul da Produção de Leite seja efetivamente a produtividade destes animais, conforme destacado na Tabela 3.

**Tabela 3** - Produtividade dos rebanhos nos períodos observados.

Propriedade	Fevereiro e Março/2017	Agosto e Setembro/2019
A	22,7 litros/vaca/dia	33,5 litros/vaca/dia
B	17 litros/vaca/dia	19 litros/vaca/dia
C	15 litros/vaca/dia	21,5 litros/vaca/dia
D	9 litros/vaca/dia	16,6 litros/vaca/dia

Fonte: Elaborado pelo autor, (2017).

O aumento da produtividade diária em todas as propriedades, se dá para além de outros fatores também pela sazonalidade da produção de leite, ainda que esta não esteja contemplada inicialmente pela metodologia estipulada por Hoekstra *et al* (2010). Durante o inverno, a quantidade de água necessária no processo de metabolismo dos animais é inferior à do verão, em função de condições de clima e tempo, em decorrência disso, os animais alcançam maiores

produtividades, acarretando também em uma menor PH Azul na atividade.

A quantidade de alimento concentrado e volumoso ingerida pelos animais apresenta pouca diferença em se comparando ambos os períodos de observação do estudo, enquanto, para a realização do mesmo, considerou-se que o consumo de água em serviços de higienização e dessedentação são iguais tanto no verão quanto para o inverno, contudo, a capacidade de produção de leite dos animais neste período aumenta, evidenciando a importância da sazonalidade da produção para o cálculo da PH.

Por fim, ao considerar-se que a PH azul da produção de leite é encontrada na razão da PH do animal pela sua produtividade (conforme Equação 3) e a PH do animal, por sua vez, é encontrada na soma da pegada hídrica de sua alimentação, acrescida do montante necessário de água para sua mistura, assim como do montante de água consumido enquanto água de dessedentação e higienização por todo o rebanho em um dado período (conforme Equação 1), podem-se observar os resultados dispostos na Tabela 4.

**Tabela 4 - PH Azul da Produção de leite nos dois períodos de observação.**

Propriedade	Verão	Inverno
A	1.089,63 La/Ll	925,03 La/Ll
B	1.216,62 La/Ll	1.217,12 La/Ll
C	3.377,91 La/Ll	1.255,16 La/Ll
D	5.076,24 La/Ll	1.630,44 La/Ll

Fonte: Elaborado pelo autor, (2017).

117

Para tanto, foram encontrados como valores que fazem referência à PH Azul da Produção de leite no primeiro período de observação, inverno, os seguintes: Propriedade A (1.089,63 litros de água consumidos direta e indiretamente para cada litro de leite produzido – La/Ll); Propriedade B (1.216,62 La/Ll); Propriedade C (3.377,91 La/Ll); e Propriedade D (5.076,24 La/Ll).

Já no segundo período em que as propriedades foram observadas, durante o inverno, os valores referentes à PH azul foram bastante distintos, dado que foram realizadas mudanças na alimentação dos animais e na produtividade destes, além da quantidade de animais em lactação ter aumentado em comparação com o total de animais no rebanho, acarretando num aumento da produção total de leite na propriedade. Para tanto, foram encontrados os seguintes valores para a Pegada Hídrica azul da Produção de Leite nas Propriedades analisadas: Propriedade A (925,03

La/Ll); Propriedade B (1.217,12 La/Ll); Propriedade C (1.255,16 La/Ll); e Propriedade D (1.630,44 La/Ll).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em se tratando do objetivo do estudo, analisar a PH Azul nos sistemas intensivo e semi extensivo de criação de bovinos de leite, foi possível a quantificação do montante de água envolvida na produção de leite em ambos os sistemas, observando-se as duas regiões com maior produtividade do RS.

Em relação aos resultados, foram encontradas discrepâncias nas quatro propriedades, em consequência de dois fatores em especial. Primeiramente, a sazonalidade, visto que todas as propriedades apresentaram uma diminuição no montante final atribuído à PH Azul do leite no inverno se comparado ao verão, como já descrito, em função da produtividade animal nestas, que reduz os valores finais referentes à PH. Em um segundo aspecto, a quantidade de animais em lactação ao comparar-se os dois períodos. As propriedades A e B, não apresentaram mudanças tão relevantes quanto ao número de animais em lactação no rebanho entre os dois momentos, contudo as propriedades B e C apresentaram mudanças drásticas neste aspecto, ocasionando uma grande diferença nos valores finais da produtividade do rebanho e em consequência da PH Azul.

A limitação do método e por consequência do presente estudo está na não distinção dos montantes de água consumidos em higienização e dessedentação pelos animais nos períodos de coleta de dados, desconsiderando neste aspecto a sazonalidade da produção, assim como na amostragem utilizada para observação da Pegada Hídrica, que não representa valores universais nem para os sistemas criação nem para as regiões contempladas pelo estudo.

A partir disso, observa-se a necessidade da atenção para com a gestão propriamente dos recursos hídricos sob uma perspectiva geral nas propriedades analisadas, não apenas quando envolvidos com a produção de leite. Dada a limitada informação dos produtores quanto à gestão da água, e do pouco controle e fiscalização existente à respeito do manejo dos recursos hídricos disponíveis nas propriedades rurais, tal qual de sua abundância, entende-se como necessária uma observação quanto à sua origem, o consumo e a sua potencial reutilização, a fim de que a atividade da produção de leite consiga desenvolver-se com características cada vez mais sustentáveis.

Alternativas sugeridas para uma melhor gestão dos recursos hídricos em uma propriedade produtora de leite, em ambos os sistemas intensivo e semi extensivo de criação de bovinos, versam diretamente sobre a água consumida diretamente pelos animais enquanto bebida, tal qual a água

consumida nos processos de higienização nos quais, conforme sugerido previamente, algumas ações podem resultar em consequências positivas, desencadeando em um melhor aproveitamento dos recursos hídricos disponíveis.

Nas quatro propriedades observadas, inexistiam sistemas para captação de água da chuva, de maneira que a água consumida em ambos os serviços de higienização e dessedentação animal vinham diretamente ou de poços artesianos existentes nas propriedades ou de pontos de captação de água da comunidade às quais as propriedades pertencem, não havendo uma diferenciação de que água seria usada para cada uma das atividades, o que contabiliza o consumo da água azul, apontada por Hoekstra et al (2011) como a água superficial e subterrânea.

Sugere-se assim, estudos futuros que verifiquem a viabilidade de implementação de um método que possibilite realizar a captação da água da chuva nestes espaços, armazenando-a posteriormente em cisternas ou em ambientes de maior conveniência em cada uma das propriedades, visto que com a estrutura já existente dos galpões onde os animais pernoitam (no caso do sistema semi extensivo) ou são mantidos (no caso do sistema intensivo), facilita-se o processo de captação desta água que pode ser utilizada tanto para a dessedentação quanto para a higienização animal e dos espaços onde estes se encontram.

Para além disso, a ideia de reaproveitamento dos recursos hídricos disponíveis, sejam estes de água da chuva armazenada ou de outras origens, possibilita mudanças no processo de gestão da propriedade e da produção de leite, visto que a água que é usada para higienização dos animais e do espaço onde estes são mantidos, pode ser usada para higienização equipamentos e espaços das demais atividades com as quais as propriedades estão envolvidas.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANDERSSON, M. Effects of free or restricted access to feeds and water, and social rank, on performance and behaviour of tied-up dairy cows. *Swed. J. Agric. Res.* 17, p. 85–92, 1987.
- ANDRADE, C.M.S. Pastejo Rotacionado. Tecnologia para aumentar a produtividade de leite e a longevidade das pastagens. **Embrapa – Acre**. 2009. Disponível em: <http://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/107181/1/pastejo-mauricio.pdf>. Acesso em: set. 2019.
- ASSIS, A. G.; STOCK, L. A.; CAMPOS, O. F. et al. **Sistemas de produção de leite no Brasil**. Juiz de Fora: Embrapa Gado de Leite, 2005. 6p.
- BOUWMAN, A. F.; VAN DER HOEK, K. W., EICKHOUT, B. e SOENARIO, I. **Exploring changes in world ruminant production systems**, *Agricultural Systems* 84, p. 121-153, 2005.

BURGOS, M., SENN, M., SUTTER, F., KREUZER, M., LANGHANS, W., **Effect of water restriction on feeding and metabolism in dairy cows**. Am. J. Physiol. Regul. Integr. Comp. Physiol. 280, R418–R427, 2001.

BUTTENBENDER, B. N. **A pegada hídrica na criação de bovinos de leite: um estudo comparativo de dois sistemas de produção**. 2018. Dissertação (Mestrado) – Curso de Ambiente e Desenvolvimento, Universidade do Vale do Taquari - Univates, Lajeado, 27 fev. 2018. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10737/2148>. Acesso em: nov. 2019.

BREITENBACH, R. **Estrutura, Conduta e Governança na Cadeia Produtiva do Leite: um estudo multicaso no Rio Grande do Sul**. 2012. 271p. Tese (Doutorado em Extensão Rural) – Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural, Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2012.

CARMO, R. L.; OJIMA, A. L. R. O.; OJIMA, R.; NASCIMENTO, T. T. Água virtual, escassez e gestão: o Brasil como grande ‘exportador’ de água. **Ambiente & Sociedade**, Campinas, v.10, n.2, p. 83-96. 2007.

CHAPAGAIN, A. K.; e HOEKSTRA, A. Y. **Virtual water flows between nations in relation to trade in livestock products**, Value of Water Research Report Series No. 13, UNESCO-IHE, Delft, the Netherlands, 2003.

CYRNE, C. C. S. **Indicadores de gestão em propriedades produtoras de leite do vale do Taquari – RS – um estudo comparativo com as propriedades da região da Galícia – Espanha**. 2015. 220 f. Tese (Doutorado em Ambiente e Desenvolvimento), Centro Universitário Univates, Lajeado/RS, 2015.

DIÁRIO OFICIAL DO RIO GRANDE DO SUL - **Conselhos Regionais de Desenvolvimento**. Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão, Departamento de Planejamento Governamental. 2008. Disponível em: <https://atlassocioeconomico.rs.gov.br/conselhos-regionais-de-desenvolvimento-coredes>. Acesso em: nov. 2019.

FEE - FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA. **Produção de leite por Corede no ano de 2014**. Disponível em: <http://www.fee.rs.gov.br/feedados/#!pesquisa=1>. Acesso em: ago. 2017.

FINAMORE, E. B.; MAROSO, M. T. D. A dinâmica da Cadeia de lácteos gaúcha no período de 1990 a 2003: um enfoque no COREDE Nordeste. In: **3º Encontro de Economia Gaúcha**, 2006. Disponível em: <http://www.fee.rs.gov.br/3eeg/Artigos/m01t01.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2016.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (FAO) (2016). **FAOSTAT**. Statistic Division. Disponível em: <http://faostat3.fao.org/compare/E>. Acesso em: ago. 2016.

GIACOMIN, G. S.; OHNUMA Jr, A. O. A pegada hídrica como instrumento de conscientização ambiental. **REMOA/UFSM**, v(7), no. 7, p. 1517 – 1526, mar-jun, 2012.

HOEKSTRA, A. Y. Human appropriation of natural capital: A comparison of ecological footprint and water footprint analysis. **Ecological Economics**, n.68, p.1963-1974. 2009.

HOEKSTRA, A. Y.; CHAPAGAINS, A. K.; ALDAYA, M. M.; MEKONNEN, M. M. **Manual de avaliação da pegada hídrica:** estabelecendo o padrão global. São Paulo, 2011.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE (2016). **Pesquisa Pecuária Municipal.** Disponível em:  
<http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/pesquisas/ppm/default.asp?o=28&i=P>. Acesso em: 09 abr. 2016.

JANK, M.S.; GALAN, V.B. Competitividade do sistema agroindustrial do leite no Brasil. In: **O agribusiness do leite no Brasil.** São Paulo, p.41-104, 1999.

KRUG, E.E.B. **Sistemas de produção de leite:** identificação de “benchmarking”. Porto Alegre: Pallotti, 2001.

LITTLE, W., COLLIS, K.A., GLEED, P.T., SANSON, B.F., ALLEN, W.M., QUICK, A.J.. Effect of reduced water intake by lactating dairy cows on behaviour, milk yield and blood composition. **Vet. Rec.** 106, 547–551, 1980.

MACEDO, C.M.M. Degradação de pastagens: conceitos e métodos de recuperação. In: **SIMPÓSIO SOBRE SUSTENTABILIDADE DA PECUÁRIA DE LEITE NO BRASIL.** Goiânia. **Anais.** Juiz de Fora: Embrapa Gado de Leite, Goiânia: Serrana Nutrição Animal/CNPq. 1999. p. 137-150.

MATOS, L. L. de. **Produção de leite a pasto ou em confinamento** - Portal Agronomia. 2009. Disponível em:  
[http://www.agronomia.com.br/conteudo/artigos/artigos\\_producao\\_leite\\_pasto\\_confinamento.htm](http://www.agronomia.com.br/conteudo/artigos/artigos_producao_leite_pasto_confinamento.htm)  
Acesso em ago. 2016.

MEKONNEN, M. M.; HOEKSTRA, A. Y. **The green, blue and grey water footprint of farm animals and animal products**, Value of Water Research Series No. 48, UNESCO-IHE, Delft, the Netherlands, 2010.

NRC, Nutrient Requirements of Dairy Cattle, 7th rev. ed. National Academy Press, Washington DC, USA,2001.

OLSZENSKI, F. T. **Avaliação do ciclo de vida da produção de leite em sistema semi extensivo e intensivo: estudo aplicado.** 198 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia Ambiental, Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Florianópolis, 2011.

OKANO, M. T.; VENDRAMETTO, O.; SANTOS, O. S.. Construção de indicadores e métodos para a classificação de produtores de leite para a melhoria de desempenho dos sistemas de produção. **GEPROS – Gestão da Produção, Operações e Sistemas**, Bauru, v. 8, n.4, p.45-59, 2013.

PALHARES, J. C. P. Pegada hídrica e a produção animal. **Agrotec**, v.1, p.12-15, 2012.

REES, W.E. Ecological footprints and appropriated carrying capacity. What urban economics leaves out. **Environment and Urbanization**. Vol. 4, n. 2, 1992. p. 121-130.

SCHOERS, B. H. **Como se comparam técnica e economicamente os três mais importantes sistemas de produção de leite adotados no Rio Grande do Sul**. 2007. 88 f. Monografia (Graduação) – Curso de Administração com habilitação em negócios agroindustriais. Centro Universitário UNIVATES, Lajeado, 2007.

SENN, M., GROSS-LUEM, S., KAUFMANN, A., LANGHANS, W. Effect of water deprivation on eating patterns of lactating cows fed grass and corn pellets ad lib. **Physiol. Behav.** 60, 1413–1418, 1996.

SILVA, V. P. R.; ALEIXO, D. O.; NETO, J. D.; MARACAJÁ, K. F. B.; ARAÚJO, L. E. Uma medida de sustentabilidade ambiental: Pegada Hídrica. **R. Bras. Eng. Agríc. Ambiental**, v.17, n.1, p.100–105, 2013.

WACKERNAGEL, M.; MONFREDA, C.; ERB, K. H.; HABERI, H.; SCHULZ, N. B. Ecological footprint time series of Austria, the Philippines, and South Korea for 1961–1999: Comparing the conventional approach to an actual land area approach. **Land Use Policy**, v.21, p.261-269, 2004.

ZOCCAL, R.; CARNEIRO, A. V.; JUNQUEIRA, R.; ZAMAGNO, M. A nova pecuária leiteira brasileira. In: BARBOSA, S. B. P; BATISTA, A. M. V; MONARDES, H. **III Congresso Brasileiro de Qualidade de Leite**. Recife: CCS Gráfica e Editora, 2008, v.1, p. 85-95.

# NOTAS TÉCNICAS

# A RIDE METADE SUL DO RIO GRANDE DO SUL E AS ESCALAS DO PLANEJAMENTO REGIONAL

**Paulo Roberto Rodrigues Soares**

Doutor em Geografia Humana (Universidad de Barcelona), Graduado em Geografia (FURG)

Professor Associado do Departamento de Geografia e do Programa de Pós-graduação em Geografia da UFRGS

Pesquisador do Observatório das Metrópoles - Núcleo Porto Alegre (INCT/CNPq)

E-mail: paulo.soares@ufrgs.br

**Leonardo Oliveira Sassi**

Graduado em Geografia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Bolsista de Iniciação Científica PROBIC/FAPERGS

E-mail: leonardo.o.sassi@hotmail.com

## RESUMO

A presente nota busca analisar, desde a perspectiva do planejamento territorial, o projeto do legislativo federal de criação da Região Integrada de Desenvolvimento (RIDE) da Metade Sul do Rio Grande do Sul. Abordamos inicialmente a utilização desta ferramenta de regionalização na escala nacional, apontando seu histórico e características, bem como discutindo sua efetividade. Posteriormente nos detemos a problemática das diversas narrativas e estigmas que, há algumas décadas, disputam o sentido da diferenciação entre Metade Norte e Metade Sul do Rio Grande do Sul. Por fim, elencamos os possíveis entraves a implementação da RIDE da Metade Sul do Rio Grande do Sul, questionando suas motivações e possíveis resultados práticos.

**PALAVRAS-CHAVE:** Planejamento Urbano e Regional; Região Integrada de Desenvolvimento; Regionalização; Metade Sul; Rio Grande do Sul.

124

## THE RIDE METADE SUL DO RIO GRANDE DO SUL AND THE SCALES OF REGIONAL PLANNING

## ABSTRACT

This note seeks to analyze, from the perspective of territorial planning, the project of the federal legislature to create the Integrated Development Region (RIDE) of the Southern Half of Rio Grande do Sul. We initially approached the use of this regionalization tool on the national scale, pointing out its history and characteristics, as well as discussing its effectiveness. Afterwards we approach the problematic of the various narratives and stigmas that, for some decades, dispute the sense of differentiation between Half North and Half South of Rio Grande do Sul. Finally, we list the possible obstacles to the implementation of the RIDE of the Southern Half of Rio Grande do Sul, questioning its motivations and possible practical results.

**KEYWORDS:** Urban and Regional Planning; Integrated Development Region; Regionalization; Southern Half; Rio Grande do Sul State (Brazil).

## INTRODUÇÃO

A presente nota técnica visa analisar, desde a perspectiva do planejamento territorial, o projeto do legislativo federal que cria a **Região Integrada de Desenvolvimento (RIDE) da Metade Sul do Rio Grande do Sul** (PLP-543/2018) e autoriza o Poder Executivo a instituir o

Programa Especial de Desenvolvimento da Metade Sul do RS, buscando avaliar criticamente a pertinência (ou não) de criação desta unidade territorial.

Consideramos que a criação da RIDE acrescenta mais uma escala de ação no já amplo e confuso quadro do ordenamento territorial brasileiro, que inclui microrregiões, mesorregiões, regiões metropolitanas, entre outras unidades e escalas de planejamento. Embora, no atual momento político-econômico, perceba-se o afastamento do Estado e uma opção pelo *laissez faire* da iniciativa privada em termos de planejamento do desenvolvimento regional.

Não obstante, o Senador proponente da RIDE argumenta que “a região é marcada pela profunda desigualdade entre as metades norte e sul, que tem se agravado com o passar do tempo”. Aponta ainda a “diferença significativa na renda per capita entre as duas porções” argumentando que “a RIDE tende a potencializar a redução do desequilíbrio econômico entre as diferentes partes do estado e ajudar no crescimento de vários municípios por estimular empreendimentos na região sul do estado, contendo o êxodo populacional”. O Senador argumenta que com a RIDE haverá “alternativas de desenvolvimento para a região” (SENADO NOTÍCIAS, 2018<sup>1</sup>).

A nosso ver esta exposição de motivos repete diversos discursos já colocados nos inúmeros planos e projetos de “desenvolvimento” da Metade Sul, os quais abordaremos mais adiante.

Atualmente o projeto de lei tramita na Câmara dos Deputados (PLP-543/2018) e possui parecer pela aprovação<sup>2</sup>. Dado nosso interesse sobre a questão metropolitana no Rio Grande do Sul estamos acompanhando a tramitação do mesmo desde sua proposição inicial em 2018. A sua aprovação e tramitação nos levou a uma série de reflexões, as quais compartilhamos com os leitores a seguir.

Primeiramente, poderíamos colocar a questão de mais uma entidade territorial a ser criada que se sobrepõe, como veremos, a diversas outras e que escassos resultados práticos proporciona em termos de desenvolvimento territorial e socioeconômico nos municípios abrangidos.

Segundo, consideramos importante polemizar com o próprio conceito de **Região Integrada de Desenvolvimento Econômico**, suas imprecisões e a escala para o qual ele foi idealizado e que hoje passa a ser utilizado para outros propósitos.

<sup>1</sup> Ver <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2018/10/31/projeto-que-autoriza-criacao-de-ride-na-metade-sul-do-rio-grande-do-sul-segue-para-a-camara>.

<sup>2</sup> No dia 20 de novembro de 2019, o projeto foi aprovado na Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados, seguindo seu caminho para votação em plenário que não ocorreu até o aceite deste trabalho.

## DISCUTINDO AS RIDEs

Um dos aspectos mais extravagantes da questão metropolitana brasileira é o grande número de regiões metropolitanas e a extrema desigualdade entre as mesmas, um universo de mais de 80 unidades institucionalizadas, em quase todos os estados da federação, e que engloba desde grandes regiões metropolitanas com mais de 10 milhões de habitantes até regiões “metropolitanas” sem metrópole e que não chegam a 500 mil habitantes. No próprio estado do Rio Grande do Sul, temos hoje duas regiões metropolitanas (Porto Alegre e Serra Gaúcha) e duas aglomerações urbanas (do Sul e do Litoral Norte) institucionalizadas, as quais congregam 72 municípios.

É sabido que a partir de 1988, quando os estados da federação “descobriram” as possibilidades de delimitação de RMs, sua instituição foi utilizada como forma dos estados concorrerem em melhores condições pelos escassos recursos federais para obras de infraestrutura urbana. Alguns estados chegam ao exagero de ter quase todo o seu território coberto por regiões metropolitanas, como por exemplo, o caso do estado de Santa Catarina. E, quando um conceito se banaliza, ele tende a perder totalmente a eficácia com relação aos propósitos de que foi criado<sup>3</sup>.

O Estatuto da Metrópole, Lei Federal n.º 13.089/2015, surgiu com o intuito de organizar o debate e “conter” a “proliferação” de regiões metropolitanas, limitando estas à presença de uma capital regional segundo a classificação do IBGE. Mesmo que seja uma delimitação a mesma ainda é insuficiente já que nesta classificação encontramos cidades médias com população muitas vezes inferior a 200 mil habitantes, muito distante do que poderíamos quantitativamente considerar como uma metrópole. Além disso, o Estatuto, o qual teve sua redação bastante alterada pela lei 13.683/2018, não se refere às RIDEs, considerando apenas regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões.

A nosso ver, a RIDE deveria referir-se a uma escala específica de planejamento: a escala urbano-regional, na qual a polarização e a concentração urbana apresentam os traços tradicionalmente atribuídos ao fenômeno da metropolização em nosso país. Entretanto, o próprio Estatuto da Metrópole poderia prever a criação de RMs que contemplassem mais de um estado, com ambas as unidades da federação aprovando seus limites e composição, o que não foi contemplado.

Já para as RIDEs que estão sendo propostas, muda-se a escala de planejamento para o especificamente “regional”, incorrendo nos mesmos erros das regiões metropolitanas sem metrópole que temos espalhadas pelo país. Novamente a busca por vantagens na distribuição dos recursos federais torna-se o grande *leitmotiv* de criação das RIDEs. E novamente, estas são

<sup>3</sup> Ver SOARES, P. R. R. Regiões metropolitanas ou aglomerações urbanas? Contribuição para o debate no Rio Grande do Sul. **Ensaios FEE** (Online), v. 36, p. 323-342, 2015.

delimitadas sem a participação da sociedade civil dos territórios implicados, o que se traduz em pouco comprometimento dos atores locais e regionais na instituição e gestão deste território comum.

## A QUESTÃO DA RIDE

Conceito impreciso, a “região integrada de desenvolvimento” (RIDE) surgiu como forma de dar conta de um processo de “metropolização” que envolveria mais de uma unidade da federação, uma vez que, pela Constituição Federal, a prerrogativa de instituir regiões metropolitanas (RM) é dos estados e não seria possível criar uma RM que abrangesse municípios de diferentes estados.

A “imprecisão” que nos referimos refere-se justamente à escala de planejamento, pois o conceito de RIDE situa-se entre a escala metropolitana (que remete a uma forte concentração urbana e polarização no território) e a escala regional, mais ampla, com maior extensão territorial. O Artigo 43 da Constituição Federal, que estabeleceu as RIDEs aponta que a União pode instituir regiões de desenvolvimento que abranjam municípios de diferentes estados, visando o desenvolvimento e à redução das desigualdades, embora que considere que estes municípios devem ser “integrantes de mesmo complexo social e geoeconômico” (AZEVEDO e ALVES, 2010, p.89).

Ou seja, embora o conceito de RIDE possa ser um pouco mais abrangente que o de região metropolitana, a legislação remete a ideia de que seus municípios integrantes possuam intensos vínculos econômicos e sociais, aproximando-se aos clássicos conceitos de região polarizada ou região funcional.

Saliente-se que nos referimos aqui à “metropolização” na sua concepção técnico-política e administrativa, como instituição de região metropolitana e não na sua dimensão socioterritorial de processo de concentração urbana de população, atividades econômicas e infraestruturas<sup>4</sup>.

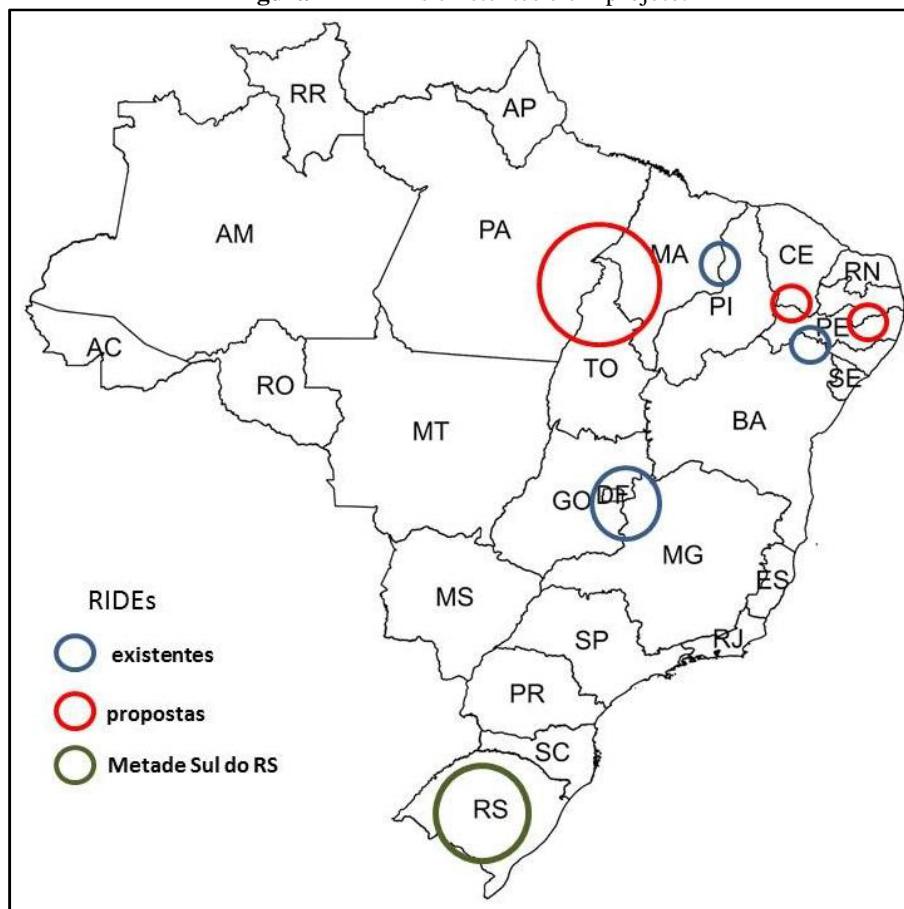
Assim, temos até agora três RIDEs instituídas no país: a “RIDE do Distrito Federal e Entorno” (1998), que poderíamos chamar de “RIDE originária” e que emularia a virtual “região metropolitana de Brasília”<sup>5</sup>; a “RIDE Grande Teresina” (que inclui o município de Timon/MA) e a “RIDE Petrolina-Juazeiro”, incluindo municípios de Pernambuco e Bahia (Figura 1).

<sup>4</sup> Sobre esta diferenciação entre metropolização administrativa e sua dimensão sócio-territorial ver o artigo de Olga Firkowski. Porque as regiões metropolitanas no Brasil são regiões mas não são metropolitanas. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, v. 122, p. 19-38, 2012.

<sup>5</sup> Inclusive existe uma proposta legislativa de transformação da RIDE-DF em “Região Metropolitana de Brasília”. Ver <http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2018-12/temer-altera-lei-e-entorno-do-df-vira-regiao-metropolitana-e> e <https://jornaldebrasilia.com.br/cidades/regiao-metropolitana-df-ainda-nao-e-aprovada/>.

Na Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR) do Senado Federal já foi aprovada a criação de mais três RIDEs: a “Cariri-Araripe” (70 municípios de Ceará, Pernambuco, Paraíba e Piauí), a “RIDE do Bico do Papagaio”, com 66 municípios (16 do Maranhão, 25 do Pará e 25 do Tocantins) e a recente RIDE Campina Grande - Caruaru (com 45 municípios, sendo 25 de Pernambuco e 20 da Paraíba). Nota-se, portanto, o predomínio da utilização deste instrumento por parte dos estados das regiões Nordeste e Norte. Caso sejam implantadas, o estado de Pernambuco terá em seu território a presença de três RIDEs.

**Figura 1** – RIDEs existentes e em projeto.

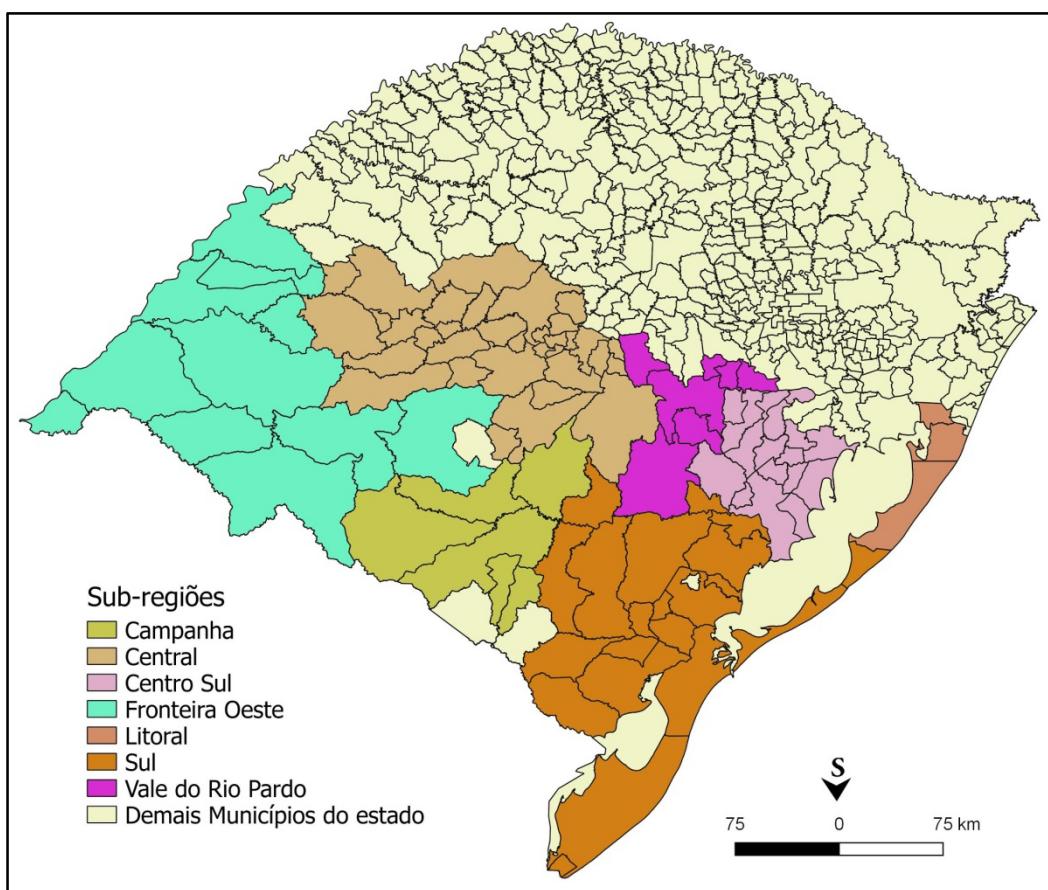


Elaborado pelos autores, 2019. Fonte: Senado Federal.

Além destas, temos a proposta da **RIDE da Metade Sul do RS**, formada por 98 municípios do Sul do Rio Grande do Sul e subdividida em sete “sub-regiões”, um recorte territorial não previsto em qualquer normativa de ordenamento territorial deste nível (Figura 2). A extensão total da RIDE é de mais de 150 mil km<sup>2</sup> e a população chega aos 2,7 milhões de habitantes. Note-se que,

em mais um exemplo da “exceção gaúcha”, a RIDE Metade Sul é a única do centro-sul do país e a única com municípios de apenas um estado<sup>6</sup>, além de apresentar uma baixa densidade demográfica.

**Figura 2** - A RIDE Metade Sul do Rio Grande do Sul e suas subdivisões



Elaborado pelos autores, 2019. Fonte: Senado Federal. Projeto de Lei 129/2018.

## A METADE SUL DO RIO GRANDE DO SUL

A questão do “atraso no desenvolvimento” da Metade Sul do Rio Grande do Sul remonta aos anos 1990. Foi a partir dali que nos debates sobre o desenvolvimento do estado formulou-se a tese da região “atrasada”, empobrecida, agrária e “subdesenvolvida” do estado, em contraponto à metade norte, rica, industrializada e desenvolvida.

Desconsidera-se muitas vezes nestas teses as diferenciações histórico-culturais entre estas regiões, por outro lado, algumas vertentes imputam unicamente a estas diferenças o atual cenário

<sup>6</sup> Em 2016 a Câmara Federal rejeitou a instituição da **RIDE Grande São Luís** por “estarem todos os municípios situados dentro da mesma unidade da Federação, o mecanismo mais adequado para promover sua integração é, de fato, a composição de uma região metropolitana (...). Intervenção direta da União nesse arranjo poderia configurar desrespeito à autonomia garantida aos entes federados pelo Pacto Federativo”. Fonte: Comissão rejeita criação de RIDE da Grande São Luís. (<https://www.camara.leg.br/noticias/496796-COMISSAO-REJEITA-CRIACAO-DE-REGIAO-INTEGRADA-DE-DESENVOLVIMENTO-DA-GRANDE-SAO-LUIS>).

econômico. Não iremos retomar todos os contornos deste debate, o qual gerou até uma tentativa frustrada de separatismo do sul do RS, mas em termos de efeitos práticos, em 1994 o Governo Federal lançou o **RECONVERSUL** (Programa de Reconversão Econômica do Sul do RS) e em 2003 a Metade Sul foi incluída entre as “**mesorregiões diferenciadas**” (BRASIL, 2009), ou seja, aquelas que mereceriam especial atenção da política de desenvolvimento regional do Estado brasileiro<sup>7</sup>.

Assim, o que temos é a reedição, com uma nova roupagem, de um modelo de planejamento regional “de cima para baixo”, dependente do governo federal e que apresentou poucos resultados. A despeito de alguns “mitos” que abordaremos adiante, é na Metade Sul que predominam os municípios com menor PIB *per capita* e menor IDH-M do Rio Grande do Sul, em detrimento dos municípios da Região Metropolitana de Porto Alegre, Serra Gaúcha (com forte participação industrial) e Planalto, onde a relação agronegócio-agroindústria tem proporcionado um desenvolvimento menos desigual, mas não necessariamente igualitário como difundido por certa mitologia do desenvolvimento do estado.

Entretanto, algumas mudanças importantes ocorridas nas últimas duas décadas nos obrigam a uma leitura mais acurada da questão, que superem algumas leituras já sacramentadas. Por exemplo, na exposição de motivos e “justificação” do projeto de lei encontramos a seguinte passagem:

“Os pesquisadores Daniel Arruda Coronel, Fabiano Dutra Alves e Mariangela Amaral e Silva observam que: ... a chamada Metade Sul do Rio Grande do Sul apresenta-se como uma região em profundo processo de estagnação, inclusive enquadrado em programas de desenvolvimento regional, em âmbito nacional. No contexto das desigualdades regionais, a Metade Sul apresenta uma situação ímpar no Estado, onde as estruturas produtivas são totalmente diferentes da Metade Norte do Rio Grande do Sul.”<sup>8</sup>

Importa salientar que o texto referenciado é de 2007. Já naquela época e desde então, diversas e significativas mudanças vêm se produzindo na Metade Sul do Rio Grande do Sul, a qual mantém sua base agropastoril e sua estrutura fundiária extremamente concentrada, porém com a presença de novos atores no jogo da economia regional. Referimo-nos a toda uma diversidade de novas atividades econômicas que iniciam com a expansão do monocultivo do eucalipto, e a agregação das terras da região ao processo conhecido como “sojificação” do Pampa, à semelhança

<sup>7</sup> Os contornos deste debate nos anos 1990 podem ser encontrados em SOARES, P. R. R. *Décadence avec élégance* (uma crítica ao discurso da Metade Sul do Rio Grande do Sul). **Ágora** (UNISC), Santa Cruz do Sul, v. 2, n.1, p. 67-85, 1996.

<sup>8</sup> CORONEL, D. A.; ALVES, F. D.; SILVA, M. A. Notas sobre o processo de desenvolvimento da metade sul e norte do estado do Rio Grande do Sul. Uma abordagem comparativa. In: **Perspectiva Econômica**; v. 3, n. 2, jul/dez. 2007. p. 28. In SENADO FEDERAL. Projeto de Lei N° 129, de 2018 (Complementar).

do que ocorre na Argentina e no Uruguai. Além dessas atividades, outras importantes como a expansão da viticultura e da olivicultura e a “nova pecuária” que busca agregar valor à carne com o desenvolvimento das linhagens “*premium*” e da identificação geográfica como “produto do Pampa”<sup>9</sup>. Por fim, podemos agregar as novas atividades geradas pelos assentamentos da Reforma Agrária, que, nos anos 1990, foram implantados em diversos municípios da região, introduzindo novos produtos e ampliando a diversidade regional em uma área caracterizada pela homogeneidade. Cabe ressaltar também que algumas atividades específicas como a silvicultura, o cultivo de soja e a própria modernização da pecuária para um modelo intensivo com inserção de novos insumos e técnicas, frente ao modelo tradicional local, ameaçam as características ambientais que marcam a região. Na “outra ponta” da “região”, em 2007 se iniciou a implantação do “Polo Naval” de Rio Grande, que ao longo de quase uma década (até 2016), gerou grandes impactos econômicos e sociais no sul do estado<sup>10</sup>, especialmente na Aglomeração Urbana do Sul (Pelotas, Rio Grande, Capão do Leão, São José do Norte e Arroio do Padre).

Portanto, consideramos a própria ideia de “Metade Sul” do RS como um artifício discursivo, uma vez que nesta “região” há uma grande diversidade socioeconômica e territorial que dificulta considerá-la como uma unidade. A despeito de que até os anos 1970 era possível considerá-la como uma região da pecuária extensiva, hoje presenciamos uma heterogeneidade de situações como citamos anteriormente.

A “Metade Sul” abrange desde municípios urbano-industriais, como Pelotas e Rio Grande, que conformam uma aglomeração urbana, centros regionais e de serviços (Pelotas, Santa Maria, Uruguaiana, Bagé), municípios que oficialmente fazem parte da Região Metropolitana de Porto Alegre (Charqueadas, São Jerônimo, Arroio dos Ratos), municípios com predominância da pequena propriedade (Canguçu, São Lourenço do Sul), litorâneos, fronteiriços, “missioneiros” (da região das Missões), com predominância de colonização alemã, italiana, polonesa, entre outras características. Ou seja, toda uma diversidade a ser considerada.

## A RIDE METADE SUL DO RS: LIMITAÇÕES E PERSPECTIVAS

No item anterior, já elencamos as diversas tentativas de pautar a atuação federal na área, onde a busca por recursos federais assemelha-se a outras articulações de elites regionais não-hegemônicas que tentam construir uma “ponte” direta com Brasília em busca de recursos. Neste

<sup>9</sup> Ver FONTOURA, L. F. M. Pampa: *terroir* do gado bovino? **Geosul**, v. 34, n. 71, p. 213-238, Abril. 2019.

<sup>10</sup> Ver MARTINS, C. A. A. Usos do território brasileiro no século XXI: notas para a análise dos investimentos na construção naval. **Boletim Paulista de Geografia**, v. 93, p. 83-113, 2013.

caso, como apontamos, a RIDE seria apenas a modernização do discurso, além, evidentemente de uma vitrine eleitoral para o seu “criador”.

Deixando de lado as questões mais subjetivas do debate, apontamos aqui algumas “falhas” técnicas do projeto e que podem comprometer a instituição da RIDE, sendo, portanto, limitações ao planejamento regional:

- No PL é utilizada a denominação “sub-região”, a qual oficialmente e institucionalmente não existe. Contudo as “sub-regiões” propostas para a RIDE utilizam-se das mesmas nomenclaturas (Centro-Sul, Fronteira Oeste, Médio Alto Uruguai,...) dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDEs), que são instituições de representação da sociedade civil organizada para fins de políticas de desenvolvimento regional do RS.
- Nem toda a estrutura da RIDE coincide com os COREDEs. Alguns foram desmembrados, não sendo incluídos todos seus municípios e outros foram aglutinados, com municípios de mais de um COREDE na mesma “sub-região”.
- No PL são listados 98 municípios em sete “sub-regiões” e os municípios citados pertencem a nove COREDEs.
- A RIDE se sobrepõe a outros recortes regionais com caráter “metropolitano”, englobando municípios pertencentes à Aglomeração Urbana do Sul, à Aglomeração Urbana do Litoral Norte e à própria Região Metropolitana de Porto Alegre.
- Acreditamos que por falha na redação do projeto, alguns municípios pertencentes à Metade Sul não constam no PL, como Santa Margarida do Sul, Aceguá, Pedras Altas e Arroio do Padre.
- A necessidade de aprovação por parte de cada uma das quase uma centena de Câmaras Municipais da adesão dos municípios à RIDE. Em experiências mais modestas, com menor número de municípios, como são as próprias RMs e consórcios municipais, já observamos que este processo tende a ser demorado dado o diferencial de velocidade e dos interesses de cada legislativo municipal. Assim, podemos prever que uma vez aprovada a RIDE em nível federal esta tarde alguns anos para sua efetiva implementação que só se dará quando for aprovada por todos os municípios envolvidos.
- A RIDE pouco dialoga com outras políticas de desenvolvimento para a região, especialmente as determinadas pelo governo do estado do RS, que opera com as Regiões Funcionais de Planejamento.

Finalizamos esta nota com perspectivas pouco animadoras dos efeitos práticos da instituição da RIDE Metade Sul do RS. Relembramos que o Estatuto da Cidade (2001) e, posteriormente, o

Estatuto da Metrópole (2015) foram promulgados em um ciclo de desenvolvimento diferente do vigente atualmente. Naquele momento, havia uma articulação nacional, via Ministério das Cidades e Ministério da Integração, de um projeto de país que apostava no Estado como um agente (não exclusivo) do desenvolvimento social e territorial. Igualmente, o ciclo de expansão econômica proporcionado pelo *boom* das commodities permitia que uma parte dos excedentes da acumulação nacional fosse canalizada para políticas de desenvolvimento regional.

Hoje estamos em um momento histórico completamente diferente. O Ministério das Cidades está extinto e não existe o menor interesse por parte do governo atual da presença do Estado na economia ou no planejamento do desenvolvimento. Este parece ser - na visão política hegemônica vigente - tarefa exclusiva do setor privado, incluindo o capital internacional.

Assim, a RIDE surge em um momento pouco favorável de distribuição de recursos e caberia um enorme esforço de articulação política regional para que a mesma pudesse ser implantada. Esforço que ainda não foi realizado nas regiões metropolitanas, bem como em outras escalas e instâncias de planejamento.

## REFERÊNCIAS:

AZEVEDO, H. P. L.; ALVES, A; M. Rides: por que criá-las? **Geografias**. Belo Horizonte 06(2), 87-101, Julho-dezembro de 2010. 133

BRASIL. **Programa de Promoção da Sustentabilidade de Espaços Sub-regionais**. (PROMESO). Brasília: Ministério da Integração Nacional: 2009.

BRASIL. Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015. Institui o Estatuto da Metrópole, altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e dá outras providências.

BRASIL. Lei nº 13.683, de 19 de junho de 2018. Altera as Leis nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015 (Estatuto da Metrópole), e 12.587, de 3 de janeiro de 2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. PLP 543/2018. Projeto de Lei Complementar. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2185920>. Acesso em: 19 mar. 2019.

CORONEL, D. A.; ALVES, F. D.; SILVA, M. A. Notas sobre o processo de desenvolvimento da metade sul e norte do estado do Rio Grande do Sul. Uma abordagem comparativa. In: **Perspectiva Econômica**; v. 3, n. 2, jul/dez. 2007. p. 28. In SENADO FEDERAL. Projeto de Lei Nº 129, de 2018 (Complementar).

FIRKOWSKI, O. L. C. F. Porque as regiões metropolitanas no Brasil são regiões mas não são metropolitanas. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, v. 122, p. 19-38, 2012.

FONTOURA, L. F. M. Pampa: *terroir* do gado bovino? **Geosul**, v. 34, n. 71, p. 213-238, Abril. 2019.

**OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES. Relatório Unidades Territoriais Urbanas no Brasil.**  
Rio de Janeiro: Observatório das Metrópoles, 2015.

MARTINS, C. A. A. Usos do território brasileiro no século XXI: notas para a análise dos investimentos na construção naval. **Boletim Paulista de Geografia**, v. 93, p. 83-113, 2013.

**SENADO FEDERAL.** Projeto de Lei Nº 129, de 2018 (Complementar). Autoriza o Poder Executivo a criar a Região Integrada de Desenvolvimento da Metade Sul do Rio Grande do Sul e instituir o Programa Especial de Desenvolvimento da Metade Sul do Rio Grande do Sul.

**SENADO FEDERAL.** Senado Notícias. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias>. Acesso em: 19 mar. 2019.

SOARES, P. R. R. *Décadence avec élégance* (uma crítica ao discurso da Metade Sul do Rio Grande do Sul). **Ágora** (UNISC), Santa Cruz do Sul, v. 2, n.1, p. 67-85, 1996.

SOARES, P. R. R. Regiões metropolitanas ou aglomerações urbanas? Contribuição para o debate no Rio Grande do Sul. **Ensaios FEE (Online)**, v. 36, p. 323-342, 2015.