



## XIV SEUR – III Colóquio Cidade e Cidadania

### Microrregião Jaguarão/RS: uma análise dos indicadores sociais na perspectiva da faixa de fronteira

Andressa Amaral dos Santos

Universidade Federal de Pelotas - UFPel

[dessapel95@gmail.com](mailto:dessapel95@gmail.com)

Robinson Santos Pinheiro

Universidade Federal de Pelotas – UFPel

[robinson22pinheiro@yahoo.com.br](mailto:robinson22pinheiro@yahoo.com.br)

#### Resumo

O presente artigo tem como objetivo debater alguns aspectos socioeconômicos da Microrregião Jaguarão, situada na Mesorregião Sudeste do Rio Grande do Sul, sendo composta pelos municípios de Arroio Grande, Herval e Jaguarão. Este estudo, contempla uma parcela do Projeto de Pesquisa intitulado “(In)Visibilidades no Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (2003 – 2015) na Sub-Região Sudeste do Rio Grande do Sul”, que visa realizar uma análise dos discursos de programas como PNDR (Programa Nacional de Desenvolvimento Regional) e PDFF (Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira), dentre outros documentos oficiais federais e estaduais, bem como literaturas afins que contribuem no debate acerca da faixa de fronteira. Neste trabalho, intenta-se verificar dados socioeconômicos e históricos que ajudem a compreender as dinâmicas espaciais desses municípios.

#### Palavras-chave

Desenvolvimento regional; Políticas Públicas; Índices Socioeconômicos.

#### Abstract

The present article has how the objective of discussing some socioeconomic aspects of the Jaguarão Microregion, located in the Southeastern Mesoregion of Rio Grande do Sul, being composed of the municipalities of Arroio Grande, Herval and Jaguarão. This study contemplates a portion of the Research Project entitled "(In) Visibilities in the Program of Development of the Border Range (2003 - 2015) in the Southeast Sub-Region of Rio Grande do Sul", which aims to conduct analysis of program discourses such as PNDR (National Program for Regional Development) and PDFF (Borderland Development Program), among other official federal and state documents, as well as related literatures that contribute to the debate about the border strip. In this work, we try to verify socioeconomic and historical data that help understand the spatial dynamics of these municipalities.

#### Keywords



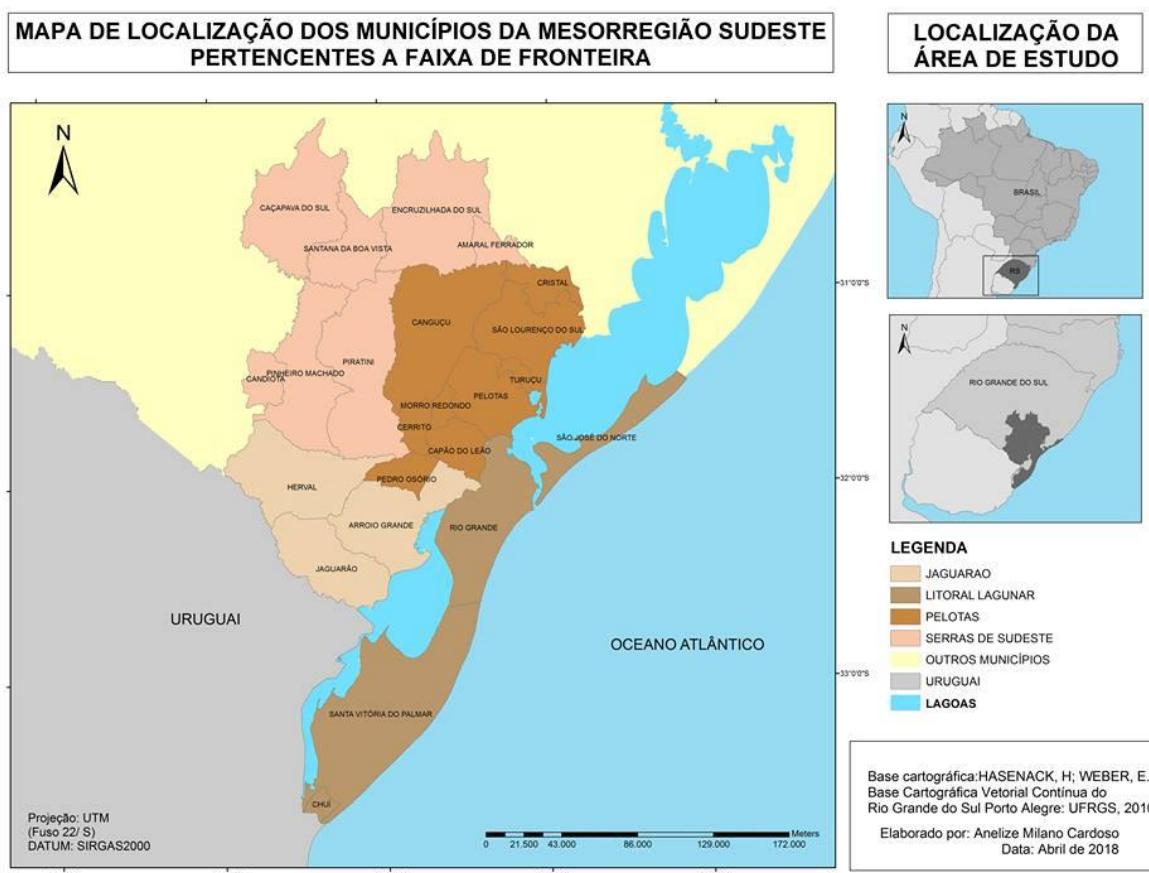
Regional development; Public policy; Socioeconomic Indicators.

## Microrregião Jaguarão/RS: uma análise dos indicadores sociais na perspectiva da faixa de fronteira

### 1 INTRODUÇÃO

O estudo apresentado neste artigo integra o Projeto de Pesquisa “(In)Visibilidades no Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (2003 – 2015) na Sub-Região<sup>1</sup> Sudeste do Rio Grande do Sul”, sendo que este projeto visa compreender se houveram transformações socioespaciais promovidas pelo PNDR – Programa Nacional de Desenvolvimento Regional e pelo PDFF - Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira. Para isto, antes de interpretarmos as políticas realizadas por meio da PDFF, houve o levantamento de dados socioespaciais para auxiliar a interpretação do espaço estudo e de ação da PDFF.

Mapa 1 – Mesorregião Sudeste



Elaborado por: Anelize Milano Cardoso, 2018

<sup>1</sup>Houve revisão desta denominação e considerou-se que para melhor compressão usaremos o termo **mesorregião**, reconhecido pelo IBGE e pelo próprio PNDR.



Como se vê no Mapa 1 (acima), a mesorregião Sudeste do Rio Grande do Sul é composta por vinte e cinco municípios, destes, vinte e três compõe, juntamente a outros 174 municípios (CDIF, 2017), a faixa de fronteira do estado. Estes municípios estão divididos em quatro microrregiões, sendo elas: Litoral Lagunar, composta pelos municípios de Chuí, Rio Grande, Santa Vitória do Palmar e São José do Norte; Serras do Sudeste, composta pelos municípios de Caçapava do Sul, Candiota, Encruzilhada do Sul, Pedras Altas, Pinheiro Machado, Piratini e Santana da Boa Vista. Pelotas, composta pelos municípios de Arroio do Padre, Canguçu, Capão do Leão, Cerrito, Morro Redondo, Pedro Osório, Pelotas, São Lourenço do Sul e Turuçu; Jaguarão, composta pelos municípios de Arroio Grande, Herval e Jaguarão. O presente trabalho encarrega-se de analisar com maior proximidade a última microrregião supracitada.

Contudo, antes que se possa realizar uma análise dos dados resultantes desses programas, é necessário entender a conjuntura na qual o PNDR foi desenvolvido. Segundo Cargnin (2014), o cuidado com as políticas de desenvolvimento regional foi posto de lado pelo governo durante as últimas décadas do século XX por conta das mudanças no processo de produção capitalista, que passou da era fordista para a flexibilização do capital, essas modificações fizeram o Estado diminuir e em consequência não incentivar o desenvolvimento regional por um longo período. Sendo assim, já no século XXI, houve muitas reivindicações para elaboração de um programa que visasse o desenvolvimento regional, surgindo o PNDR. Porém, a volta da pauta à agenda governamental não significava, exatamente, que o governo buscava melhorar a qualidade de vida das populações residentes em quaisquer regiões, este novo interesse se deu em prol de um ideal liberalista que visava inserir regiões pouco desenvolvidas no sistema de produção globalizada, gerando uma competitividade na qual as regiões receberiam mais indústrias ou atividades econômicas para, teoricamente, tornarem-se desenvolvidas, ainda que estivessem socialmente desatendidas.

Fomentar atividades econômicas no território, pautadas no uso sustentável dos recursos naturais com inovação tecnológica, agregação de valor e valorização da biodiversidade e dos conhecimentos das populações locais, de modo a estimular a geração de emprego e renda, o fortalecimento da segurança alimentar e maior competitividade em mercados regionais, nacionais e internacionais; (BRASIL, 2017, pg.19)

Como pode-se observar, neste fragmento de texto, retirado do documento oficial intitulado “FRONTEIRA: Consolidação dos Planos de Desenvolvimento e Integração das Faixas de Fronteira.” (2017), segue-se uma linha economicista de desenvolvimento, sendo que em análise realizada individualmente e com o grupo que compõe o projeto, foi possível



perceber que o esperado para as microrregiões, a partir da visão federal e estadual, é que elas cresçam economicamente, ainda que em algumas poucas linhas dos textos hajam alusões ao desenvolvimento sociocultural.

Sendo assim, o presente trabalho justifica-se através do Projeto, que intenta abordar uma temática diferenciada, trazendo debates sobre as necessidades socioeconômicas e culturais da região de faixa de fronteira, mais especificamente da mesorregião Sudeste do Rio Grande do Sul, tendo em vista a importância da faixa de fronteira para o território federal, ainda que este artigo trate mais amplamente da microrregião Jaguarão.

## 2 METODOLOGIA

Para a construção deste estudo foram realizadas pesquisas em sites de órgãos governamentais como FEE – Fundação de Economia e Estatística, IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil, Ministério do Desenvolvimento Social, além da busca de dados a partir de um contato direto com o Ministério da Integração Nacional, órgão responsável pelos programas supracitados (PNDR e PDFF), contudo o contato com os mesmos resultou em um grande empurra-empurra, e ao final não obteve-se dado algum.

Outro método utilizado foi a pesquisa bibliográfica, buscando produções que se assemelhassem ao tema de estudo dessa investigação, tendo por base o estudo dos seguintes índices: PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, PME – Pesquisa Mensal de Emprego, Programa Bolsa Família, PIB – Produto Interno Bruto, Densidade Demográfica e IDHM – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal. Estes dados foram coletados e analisados para integrarem este estudo. A partir da coleta dos dados acessíveis, elaborou-se gráficos e um mapa técnico, produzido pela Geógrafa Anelize Milano Cardoso, colaboradora no projeto citado anteriormente.

## 3 DESENVOLVIMENTO

Arroio Grande é um município situado na mesorregião Sudeste do estado do Rio Grande do Sul, tendo surgido no ano de 1803 e emancipando-se do município de Jaguarão no ano de 1890, tendo sofrido com diversas mudanças territoriais distritais até meados de 1961 (Prefeitura Municipal de Arroio Grande, 2018). Atualmente o município conta com uma população de aproximadamente 18.470 habitantes, tendo uma densidade demográfica de 7,35 hab./km<sup>2</sup>, já que conta com uma área de unidade territorial de 2.513,597 km<sup>2</sup> (IBGE, 2010).



O município de Herval tem seu surgimento iniciado no ano de 1777, quando espanhóis e portugueses ainda tratavam de dividir as terras apropriadas no Brasil. O povoamento começou por volta de 1791, sendo que à época o povoado pertencia à Rio Grande, tendo sido elevado a município no ano de 1871(Prefeitura Municipal de Herval, 2018). Atualmente o município conta com uma população de aproximadamente 6.753 habitantes, tendo uma densidade demográfica de 3,84 hab./km<sup>2</sup>, já que conta com uma área de unidade territorial de 1.757,607km<sup>2</sup> (IBGE, 2010).

Jaguarão situa-se no extremo meridional do Brasil, na fronteira com a República Oriental do Uruguai, tendo sua história de surgimento em comum com Herval, pois em 1777 foi alvo de disputas também entre espanhóis e portugueses. Foi elevado a município no ano de 1832(Prefeitura Municipal de Jaguarão, 2018). Atualmente o município conta com uma população de aproximadamente 27.931 habitantes, contendo uma densidade demográfica de 13,60 hab./km<sup>2</sup>, já que conta com uma área de unidade territorial de 2.051,021km<sup>2</sup> (IBGE, 2010).

Estes três municípios vizinhos obtêm grande parte do seu PIB Agrícola através do plantio de arroz, que é certamente a cultura primária da agricultura local. Além disso, ainda produzem milho, batata doce, feijão, mandioca, dentre várias outras hortaliças, frutas, vegetais, legumes e grãos, que são produzidos em menor escala e provavelmente por agricultores familiares, diferentemente do arroz que é produzido em grande escala e provavelmente por latifundiários (IBGE, 2016).

Quadro 1 – PIB (Produto Interno Bruto em milhões) dos municípios de Arroio Grande, Herval e Jaguarão, nos anos de 2002 e 2010

	Arroio Grande		Herval		Jaguarão	
	2002	2010	2002	2010	2002	2010
<b>PIB Agropecuária - milhões</b>	47.029.786	118.199.807	12.341.339	19.797.643	32.721.898	90.791.907
<b>PIB Indústria - milhões</b>	9.455.722	26.550.192	1.625.515	2.396.615	11.554.097	20.122.343
<b>PIB Serviços - milhões</b>	56.150.315	138.226.774	15.595.852	33.223.327	88.231.532	198.662.669
<b>PIB Administração Pública - milhões</b>	17.830.836	47.109.296	7.471.774	19.226.791	27.407.473	67.867.817
<b>PIB Impostos - milhões</b>	5.937.803	15.357.980	1.070.332	2.000.223	7.404.331	18.551.528
<b>PIB Total - milhões</b>	118.573.626	298.334.752	30.633.037	57.417.808	139.911.857	328.128.447

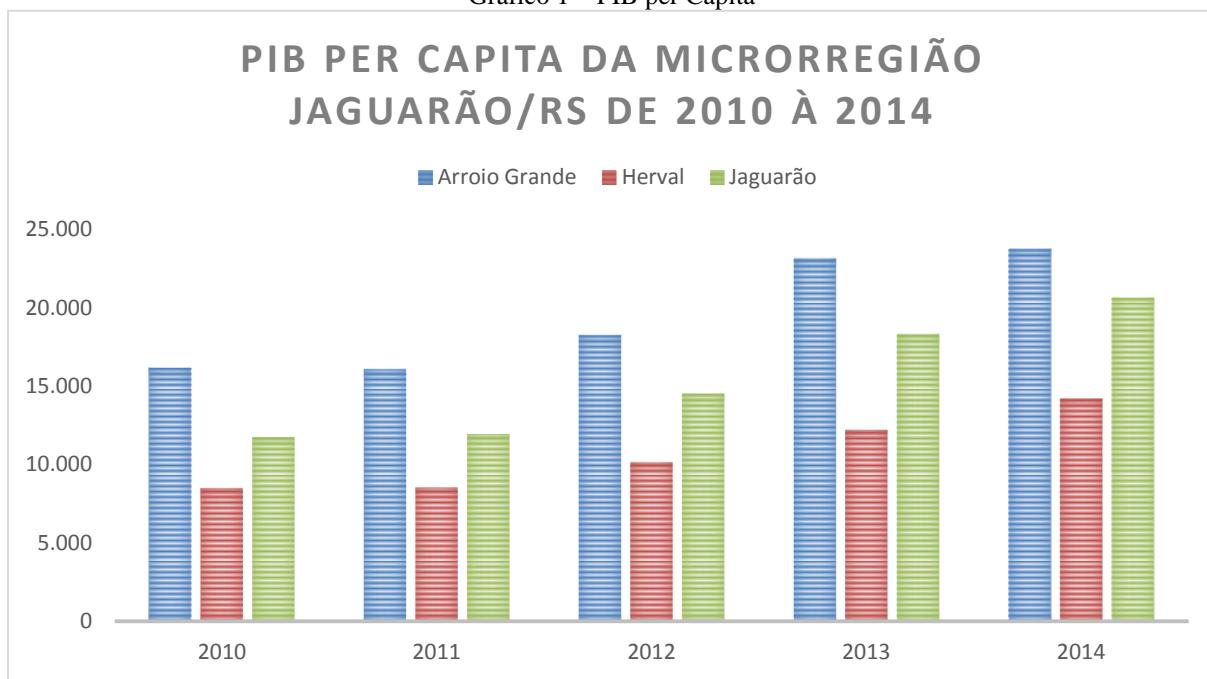
Fonte: Fundação de Economia e Estatística - FEE



Elaboração: Andressa Santos

No Quadro 1, tem-se, em milhões, os valores da arrecadação anual do PIB dos três municípios. Em todos eles, percebe-se que sua maior arrecadação se dá na agricultura e nos serviços, ficando a indústria em terceiro lugar na geração de riquezas econômicas. Os gastos na administração pública são coerentes, por conta do tamanho dos municípios, tendo em vista o número de habitantes. No que diz respeito a matrículas escolares, Arroio Grande conta com 3.294 matrículas, somando 17,84% da população total do município. Já Herval possui 1.347 matrículas, sendo 20% da população total do município. E Jaguarão tem 4.859 matrículas, contabilizando 17,4% da população total do município (IBGE, 2015).

Gráfico 1 – PIB per Capita



Fonte: Fundação de Economia e Estatística – FEE

Elaboração: Andressa Santos

Acima tem-se o Gráfico 1, no qual pode-se perceber, que assim como em quase todos os municípios brasileiros, se o valor resultante do PIB total, após os pagamentos de dívidas públicas mensais, fosse repartido igualmente para toda a população do município os salários seriam o “sonho de consumo” de qualquer trabalhador assalariado. Contudo, isto não é uma realidade em Arroio Grande existem 2.811 pessoas ocupadas, porém apenas 2.226 são assalariadas tendo média de 2,2 salários mínimos. Em Herval, são 703 pessoas ocupadas, sendo destas 567 assalariados com renda média de 1,9 salários mínimos. Já em Jaguarão, há 4.417 pessoas ocupadas, sendo 3.408 assalariados com renda média mensal de 2,0 salários mínimos (IBGE, 2015).



O Gráfico 2 contém dados estimados da quantidade de pessoas assistidas pelo Programa Bolsa Família - PBF no ano de 2013, tendo por base os dados do Ministério do Desenvolvimento Social, que determinavam a quantidade de famílias beneficiadas com a renda adicional, como podemos observar no Gráfico 3. Desse modo, foi necessário encontrar o número médio de pessoas por família para o ano de 2013, sendo que o número médio para o estado do Rio Grande do Sul foi de 2,6 pessoas por família (BDP, 2013). O cálculo foi realizado multiplicando-se o número de famílias pela média de pessoas por família, chegando-se aos dados apresentados no Gráfico 2. O PBF, não é diretamente ligado aos programas de desenvolvimento regional, sendo voltado a todo o território nacional. Ele é o avanço do Programa Fome Zero e contribuiu no planejamento de ações do Plano Brasil Sem Miséria (Ministério Desenvolvimento Social, 2018).

### ESTIMATIVA DA POPULAÇÃO TOTAL BENEFICIÁRIA DO BOLSA FAMÍLIA EM 2013 NA MICRORREGIÃO JAGUARÃO

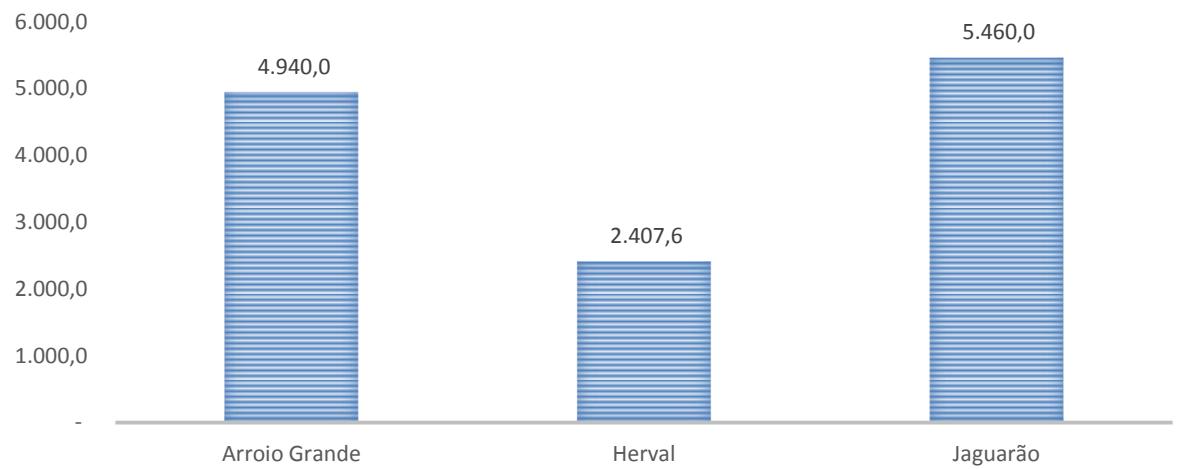


Gráfico 2 – População Beneficiária do Bolsa Família

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social e BDE - Base de Dados do Estado de Pernambuco

Elaboração: Andressa Santos



## QUANTIDADE DE FAMÍLIAS ATENDIDAS PELO BOLSA FAMÍLIA NA MICRORREGIÃO JAGUARÃO/RS DE 2004 A 2017

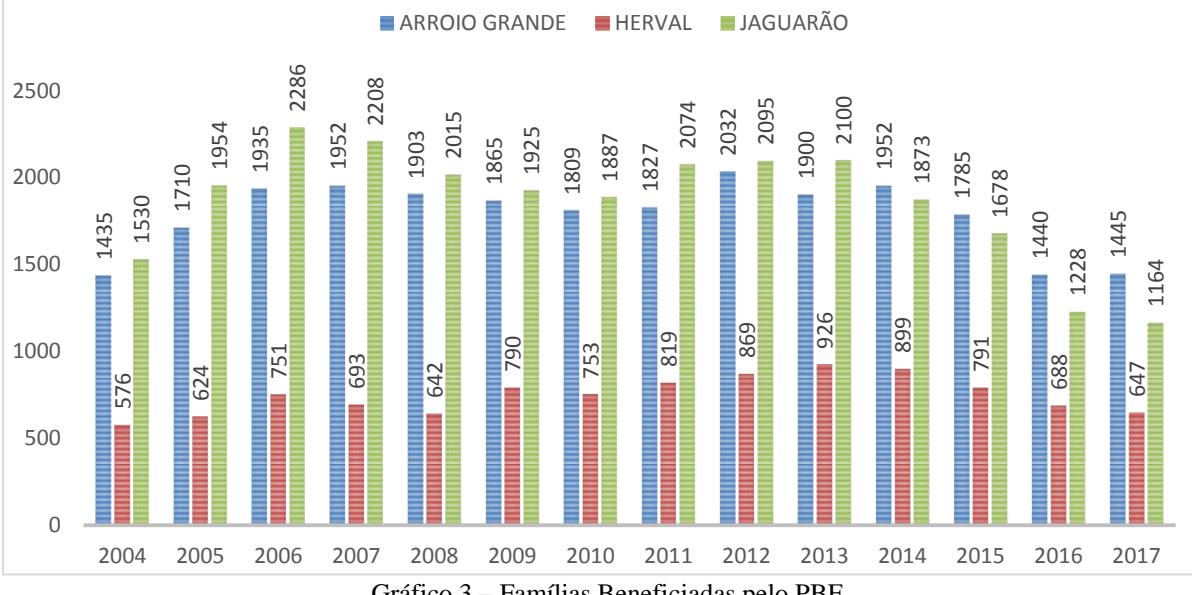


Gráfico 3 – Famílias Beneficiadas pelo PBF

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social

Elaboração: Andressa Santos

Em um estudo no qual foram entrevistados beneficiários do PBF, Lima *et. al.* constataram o seguinte:

As falas acima nos conduzem à compreensão de que o Programa Bolsa Família tem surtido efeitos positivos no contexto das famílias beneficiadas. Todas as entrevistadas avaliaram positivamente a implementação do Programa. É óbvio que ele não tem exterminado a pobreza, mas tem incidido, sobremaneira, na pobreza extrema, suprindo ao menos a carência alimentar das famílias. Ele também tem gerado efeitos positivos com relação ao ganho de autonomia das mulheres titulares do cartão. Ainda não sabemos em que medida tem sido esse ganho, mas em nossas pesquisas este tem sido sempre um ponto sinalizado pelas beneficiárias. (LIMA et. Al., 2017, pg. 199).

Com isto, pode-se dizer que o PBF, contribui para a diminuição da extrema pobreza no Brasil, bem como na Microrregião Jaguarão. Ainda que o governo que o criou e a sua implementação tenham diversas falhas, o programa colabora inclusive com o empoderamento feminino, o que é um grande passo para a sociedade como um todo. Ainda assim, resta entendermos o que leva a distribuição de renda tão desigual e porquê os programas de desenvolvimento regional não estão trabalhando com seus objetivos; pomposos no papel, em prol da melhoria das condições de vida do povo. No que diz respeito à Faixa de Fronteira da



mesorregião sudeste do Rio Grande do Sul, o que falta para que se perceba a quantidade de desempregados, que só aumenta segundo a PNAD de 2017? O que falta para a implementação dos objetivos traçados em seus planos? E afinal, para quem são esses objetivos?

## 4 CONCLUSÃO

Ainda que se tenha dados extremamente relevantes presentes neste estudo, continuamos em busca de novas informações que possam somar aos debates acerca da temática. Intenta-se realizar algumas saídas de campo para os municípios da Mesorregião Sudeste do RS, e também o contato direto ou por e-mail/telefone, com as prefeituras, para que possamos esgotar as possibilidades de acesso a informação.

Sendo assim, provocamos com uma conclusão inconclusiva. Pois se existe um Programa Nacional de Desenvolvimento Regional desde do ano de 2003, e quando entrou-se em contato com a Secretaria de Desenvolvimento Regional, vinculada ao Ministério da Integração Nacional, responsável pelo manejo do PDFF, eles não souberam repassar as informações dos resultados, locais, quais obras realizadas, valores das ações provenientes do programa. Isto leva ao questionamento se realmente existe algo pelo que procurar. Houveram ações promovidas pelo PDFF? Quais foram elas? Sua implementação foi positiva ou negativa? Se existem, onde estão os registros? Neste momento da pesquisa, iniciamos o diálogo com as prefeituras, esperamos conseguir informações sobre o realizado pelo PDFF na região de estudo.

Dessa maneira, não se intenta concluir o debate, busca-se fomentá-lo ainda mais, na perspectiva de encontrar conclusões futuras, que possam contribuir em outros estudos doravante. Por hora, parafrasearemos Marx (2013, pg.672), que em sua vasta sabedoria, disse-nos que o sistema capitalista é desigual, e para que sua lógica funcione, necessita de um “exército industrial de reserva”, fazendo com que haja uma hierarquização e, consequentemente a desigualdade social. Portanto, poderá o PNDR ou PDFF suprir as demandas que o capitalismo deixa em seu rastro? Ainda não sabemos, contudo, estamos inclinados a acreditar que não.

## REFERENCIAL

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. Comissão Permanente para o Desenvolvimento e a Integração da Faixa de Fronteira – CDIF. (2017) Disponível em: <<http://cdif.blogspot.com.br/search/label/3.08%29%20Munic%C3%ADpios%20do%20RS>>. Acesso em: 9 nov. 2017.



BRASIL. Ministério da Integração Nacional. Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA). **FRONTEIRA:** Consolidação dos Planos de Desenvolvimento e Integração das Faixas de Fronteira. Brasília – DF. Fevereiro de 2017. Site [www.integracao.gov.br](http://www.integracao.gov.br). Acesso em 23 set. 2017.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Programas Regionais. **Programa de Promoção de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira – PDFF.** Brasília, 2009. Disponível em: <<http://www.integracao.gov.br/cartilha-pdff>>. Acesso em: 29 fev. 2018.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Programas Regionais. **Programa de Promoção de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira. Proposta de reestruturação.** Brasília: 2005. Disponível em: [www.integracao.gov.br](http://www.integracao.gov.br). Acesso em: 29 nov. 2017.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. **Bolsa Família.** Disponível em: <http://mds.gov.br/> Acesso em: 12 set. 2017.

BRASIL. PNDR - **Política Nacional de Desenvolvimento Regional** – PNDR II: texto executivo. Brasília, DF: Ministério da Integração Nacional, 2012. Disponível em: [http://www.integracao.gov.br/c/document\\_library/get\\_file?uuid=54bce099-503a-4076-8613-d90dd6107c79&groupId=10157](http://www.integracao.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=54bce099-503a-4076-8613-d90dd6107c79&groupId=10157). Acesso em: 22 fev. 2018.

BRASIL. PNDR - **Política Nacional de Desenvolvimento Regional** – PNDR. Brasília, DF: Ministério da Integração Nacional, 2003. Disponível em: [http://www.integracao.gov.br/c/document\\_library/get\\_file?uuid=ad1fe39c-1537-4969-8939-a31be9ac4b34&groupId=10157](http://www.integracao.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=ad1fe39c-1537-4969-8939-a31be9ac4b34&groupId=10157). Acesso em: 11 nov. 2017.

CARGNIN, Antonio Paulo. **Política Nacional de Desenvolvimento Regional e Repercussões no Rio Grande do Sul.** Mercator, Fortaleza, v. 13, n. 1, p. 19-35, jan./abr. 2014.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Fundação de Economia e Estatística do Rio Grande do Sul – FEE/RS. **Dados Socioeconômicos.** Disponível em: <https://www.fee.rs.gov.br/>. Acesso em: 21 set. 2017.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Secretaria do Planejamento, Gestão e Participação Cidadã. Fundação de Economia e Estatística. RS 2030: Agenda de Desenvolvimento Territorial – **Cenários.** Porto Alegre, 2014.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Cidades.** Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 18 abr. 2018.

LIMA, Francisca; MELO, Felipe; SOARES, Lady. **A territorialização do programa Bolsa Família na comunidade rural Sítio Carnaubal – Água Nova/RN:** a voz dos beneficiários. Revista de Geografia e Ordenamento do Território (GOT), n.º 12 (dezembro). Centro de Estudos de Geografia e Ordenamento do Território, p. 179-203, dx.doi.org/10.17127/got/2017.12.008. (2017).

MARX, Karl. **O Capital – Livro 1.** São Paulo: Boitempo Editorial, 2013. Tradução: Rubens Enderle. Pg. 1493. Disponível em: <<https://coletivocontracorrente.files.wordpress.com/2013/10/tmpsq7jbv.pdf>>. Acesso em: 19 abr. 2018.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ARROIO GRANDE. **História.** 2018. Disponível em: <<http://www.arroiogrande.rs.gov.br/site/content/historia/>>. Acesso em: 18 abr. 2018.

PREFEITURA MUNICIPAL DE HERVAL. **Histórico.** 2018. Disponível em: <<http://www.herval.rs.gov.br/historico/>>. Acesso em: 18 abr. 2018.

PREFEITURA MUNICIPAL DE JAGUARÃO. **História.** 2018. Disponível em: <[http://www.jaguarao.rs.gov.br/?page\\_id=364](http://www.jaguarao.rs.gov.br/?page_id=364)>. Acesso em: 18 abr. 2018.