

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO RURAL**

**MARCOS DANIEL SCHMIDT DE AGUIAR**

**CONDIÇÕES DE VIDA, POLÍTICAS PÚBLICAS E EFEITOS NO  
DESENVOLVIMENTO RURAL:  
UMA ANÁLISE DO PROGRAMA “RS RURAL” NO CONTEXTO DAS  
DESIGUALDADES REGIONAIS NO RIO GRANDE DO SUL**

**Porto Alegre  
2011**

**MARCOS DANIEL SCHMIDT DE AGUIAR**

**CONDIÇÕES DE VIDA, POLÍTICAS PÚBLICAS E EFEITOS NO  
DESENVOLVIMENTO RURAL:  
UMA ANÁLISE DO PROGRAMA “RS RURAL” NO CONTEXTO DAS  
DESIGUALDADES REGIONAIS NO RIO GRANDE DO SUL**

Tese submetida ao Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Rural da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do grau de Doutor em Desenvolvimento Rural

Orientador: Eduardo Ernesto Filippi

**Porto Alegre**

**2011**

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)

Responsável: Biblioteca Gládis W. do Amaral, Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS

A282c Aguiar, Marcos Daniel Schmidt de  
Condições de vida, políticas públicas e efeitos no desenvolvimento rural :  
uma análise do programa "RS Rural" no contexto das desigualdades  
regionais no Rio Grande do Sul / Marcos Daniel Schmidt de Aguiar. – Porto  
Alegre, 2011.  
218 f. : il.

Orientador: Eduardo Ernesto Filippi.

(Série PGDR – Tese, n. 45).

Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural) – Universidade Federal do  
Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Programa de Pós-  
Graduação em Desenvolvimento Rural, Porto Alegre, 2011.

1. Desenvolvimento rural. 2. Comunidades rurais. 3. Desenvolvimento  
humano : pobreza. 4. Bem-estar econômico. 5. Agricultura familiar. I. Filippi,  
Eduardo Ernesto. II. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Faculdade  
de Ciências Econômicas. Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento  
Rural. III. Título. IV. Série.

CDU 631.152

**MARCOS DANIEL SCHMIDT DE AGUIAR**

**CONDIÇÕES DE VIDA, POLÍTICAS PÚBLICAS E EFEITOS NO  
DESENVOLVIMENTO RURAL: UMA ANÁLISE DO PROGRAMA “RS RURAL” NO  
CONTEXTO DAS DESIGUALDADES REGIONAIS NO RIO GRANDE DO SUL**

Tese submetida ao Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Rural da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do grau de Doutor em Desenvolvimento Rural

Aprovada em: Porto Alegre, 1º de dezembro de 2011.

**BANCA EXAMINADORA:**

---

Prof. Dr. Eduardo Ernesto Filippi – (PGDR/UFRGS)  
Presidente

---

Prof. Dr. Paulo Dabdab Waquil – (PGDR/UFRGS)

---

Prof. Dr. Marcelo Conterato – (PGDR/UFRGS)

---

Prof. Dr. Osmar Tomaz de Souza – (PPGE/PUCRS)

---

Prof. Dr. Cláudio Marques Ribeiro (EMATER/RS – URCAMP)

## **AGRADECIMENTOS**

Uma pesquisa social é motivo, invariavelmente, da participação e da colaboração de diversas pessoas que agem no sentido de possibilitar que algo seja desvendado. No âmbito acadêmico, da mesma forma, um conjunto de professores e servidores desenvolve suas atividades para permitir que se tenha uma prática científica, sendo que sem suas presenças jamais se alcançaria sucesso em tal empreitada.

Portanto nosso agradecimento inicial é para os professores do PGDR com quem tive a satisfação de conviver e aprender neste período: Lovois Miguel, Tatiana Gerhardt, Jalcione Almeida, Marta Júlia Lopes, Carlos Mielitz, Magda Zanoni, Sérgio Schneider, Ivaldo Gehlen, Fábio Beck, Gabriela Coelho de Souza, Rumi Regina Kubo, Egon Roque Fröhlich, Fábio Dal Soglio, Roberto Verdum e Paulo Waquil. Suas teses e orientações, aulas e diálogos, permitiram avanço significativo na compreensão da problemática rural no mundo contemporâneo.

Ao Professor Dr. Eduardo Ernesto Filippi, que orientou esta pesquisa, expresso um agradecimento especial pela parceria estabelecida nas reflexões em torno dos problemas que me moviam. As possibilidades de solução dos mesmos foram sendo discutidas e dissecadas, para que se pudesse realizar um trabalho com clareza e propositivo para a ciência e o desenvolvimento.

Aos ex-colegas de Secretaria da Agricultura, Sabrina Milano Vaz, Maria Rosa Spohr, Agda Ikuta, Rivaldo Dihlen e Inácio Kunkel pela constante atenção dispensada para entender, estudar e avaliar o Programa RS Rural. Sem as suas valiosas contribuições e interesse não chegaríamos, certamente, nos resultados apresentados.

Aos técnicos, assistentes e extensinistas da EMATER/RS em Porto Alegre e nas regiões estudadas em especial, Flávio Calcanhoto, Marli Buhner, Décio Cotrim, Mário Silveira, Erone Londero, Luiz Fabricio, Paulo Konrad, Cleber Schuster, Marcelo Tozzi e Wolnei Fener A colaboração direta dos mesmos foi fundamental para “visitar” uma política pública de desenvolvimento rural.

A Régis Belem e Maurício Preto pelas importantes conversas e observações realizadas, bem como pelas informações disponibilizadas junto ao INCRA.

Ao escritório da COPTec em Candiota que nos ajudou a compreender em maior profundidade a “região dos assentamentos”.

Às secretárias do PGDR, Lisiane Correa e Marilene dos Santos que sempre auxiliaram prestimosamente as nossas demandas.

Ao amigo e colega Leonardo Beroldt pela constante discussão sobre os temas que afligem o mundo rural, durante todo esse tempo percorrido juntos na SAA e no PGDR.

A Eliane Sanguiné pela inestimável colaboração e carinho recebidos.

*A geografia moderna, procurando penetrar o sentido dos fenômenos universais, em sua realidade singular e total tem, pois, um papel relevante a desempenhar neste tenebroso momento de crise histórica contemporânea e no qual se procura angustiosamente substituir o sistema cultural que se desmoronou e perdeu sua significação vital, por um novo sistema, por um novo mundo de convicções, que dê direção à nova vida cultural.*

*Josué de Castro, 1959.*

## RESUMO

Esta pesquisa procura captar efeitos no desenvolvimento de comunidades escolhidas nas regiões do Litoral Norte, Campanha e Vale do Taquari a partir de projetos financiados pelo Programa RS Rural. Para tanto, são tomadas a ideia de desenvolvimento humano em suas diversas dimensões e a metodologia proposta por KAGEYAMA (2008) para identificar simultaneamente, fatores condicionantes, características e efeitos no desenvolvimento, o que foi realizado através de um Índice de Condições de Vida – ICV que aproxima ambas ideias e de uma análise multidimensional dos investimentos realizados, junto aos beneficiários. Reflexões em torno do paradigma de desenvolvimento são utilizadas para compreender a complexidade do meio rural quando se tem um quadro de desigualdades regionais na execução de políticas públicas. Da mesma maneira, recorre-se a pressupostos da geografia e estudos em economia regional do Rio Grande do Sul, que revelam diferenças e disparidades na origem e na atualidade do desenvolvimento rural gaúcho. Por fim, detectam-se homogeneidades e heterogeneidades entre as regiões e os lugares analisados no que tange as condições de vida dos beneficiários do RS Rural. A pesquisa também evidenciou que o programa trouxe significativas melhorias para as populações beneficiadas e disparidades regionais detectadas neste momento podem levar a um processo mais rápido de desenvolvimento sustentável uma das localidades estudadas.

**Palavras-chave:** Desenvolvimento rural. Disparidades regionais. Condições de vida. Políticas públicas.



## ABSTRACT

This research seeks to capture effects on the development of communities in selected regions of the Litoral Norte, Campanha and Vale do Taquari from projects financed by the RS Rural Initiative. To that end, the idea of human development in its various dimensions and the methodology proposed by KAGEYAMA (2008) has been utilised to simultaneously identify conditioning factors, characteristics and effects on development. This was accomplished through a Living Conditions Index – LCI, which approaches both ideas and also a multidimensional analysis of investments made together with the beneficiaries. Reflections on the development paradigm are used to understand the complexity of the rural context when there is a status of regional inequalities in the implementation of public policies. Similarly, it refers to a presupposition of the studies in geography and regional economy of Rio Grande do Sul, which reveal differences and disparities in the origin and current practices of rural development today. Through this research, homogeneity and heterogeneity between the regions and places analyzed in terms of living conditions of the RS Rural beneficiaries have been identified. The research also showed that the RS Rural Initiative has induced significant improvements to beneficiary populations and regional disparities detected at this time, which could lead to a faster process of sustainable development to one of the localities studied.

**Keywords:** Rural development. Regional disparities. Living Conditions. Public policies.

## LISTA DE FOTOGRAFIAS

Fotografia 1 - Igreja de Arroio do Padre no Centro, entre es escarpas da Serra Geral .....	144
Fotografia 2 - Bananal situado na parte mais íngreme da encosta da serra .....	144
Fotografia 3 - Vista geral da área do PA Jaguarão .....	149
Fotografia 4 - Escola de Ensino Fundamental Conquista do Jaguarão.....	149
Fotografia 5 - Lavoura de tabaco .....	153
Fotografia 6 - Lavoura de tabaco junto a área em desmatamento .....	154
Fotografia 7 - Moradia de beneficiário do RS Rural em Candido Brum.....	154

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Índice de condições de vida das localidades de Arroio do Padre, PA Jaguarão e Candido Brum.....	164
Gráfico 2 – Índice de condições de vida das localidades de Arroio do Padre, PA Jaguarão e Candido Brum.....	167
Gráfico 3 – Média aritmética das variáveis que sintetizam os fatores condicionantes do desenvolvimento das localidades de Arroio do Padre, PA Jaguarão e Candido Brum.....	168
Gráfico 4 – Média aritmética das melhores e das piores variáveis que sintetizam os fatores condicionantes do desenvolvimento das localidades de Arroio do Padre, PA Jaguarão e Candido Brum .....	169
Gráfico 5 – Média aritmética do fator escolaridade das localidades de Arroio do Padre, PA Jaguarão e Candido Brum .....	170
Gráfico 6 – Média aritmética das variáveis que sintetizam as características do desenvolvimento das localidades de Arroio do Padre, PA Jaguarão e Candido Brum.....	170
Gráfico 7 – Média aritmética das variáveis que sintetizam os efeitos do desenvolvimento das localidades de Arroio do Padre, PA Jaguarão e Candido Brum.....	171
Gráfico 8 – Variáveis semelhantes nas localidades de Arroio do Padre, PA Jaguarão e Candido Brum.....	172
Gráfico 9 – Médias aritméticas das instâncias do desenvolvimento de Arroio do Padre, Itati.....	174
Gráfico 10 – Médias aritméticas das instâncias do desenvolvimento do PA Jaguarão, Aceguá-Hulha Negra.....	175
Gráfico 11 – Médias aritméticas das instâncias do desenvolvimento de Candido Brum, Arvorezinha.....	176

## LISTA DE MAPAS

Mapa 1 – Rio Grande do Sul – Divisão dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento e localização dos COREDEs Campanha, Litoral e Vale do Taquari .....	26
Mapa 2 – Rio Grande do Sul – Diagrama morfológico .....	81
Mapa 3 – Rio Grande do Sul – Zonas fisiográficas .....	82
Mapa 4 – Rio Grande do Sul – Divisão das microrregiões homogêneas .....	85
Mapa 5 – Rio Grande do Sul – Grupos de municípios homogêneos.....	134
Mapa 6 – Situação e localização geográfica de Arroio do Padre, Itati, Litoral Norte .....	142
Mapa 7 – Situação e localização geográfica do Projeto de Assentamento Conquista do Jaguarão, Aceguá - Hulha Negra, Campanha .....	147
Mapa 8 – Situação e localização geográfica de Candido Brum, Arvorezinha, Vale do Taquari .....	151

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Projetos de desenvolvimento financiados pelo BIRD nos estados brasileiros (1995-2006) .....	70
Quadro 2 – População total, urbana, rural e taxa de urbanização das regiões do Litoral Norte, Vale do Taquari, Campanha e Rio Grande do Sul .....	110
Quadro 3 – Síntese sócio demográfica das regiões do Litoral Norte, Vale do Taquari, Campanha e Rio Grande do Sul .....	111
Quadro 4 – Nº de projetos, beneficiários e valores aplicados pelo Programa RS Rural de 1997-2005, por COREDEs .....	127
Quadro 5 – Caracterização de grupos de municípios homogêneos .....	132

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – População total e por situação de domicílio, valor agregado bruto por setor, por município do Corede Litoral situados na encosta da Serra Geral .....	27
Tabela 2 – Índice de desenvolvimento social por região e sub-região agroecológica .....	96
Tabela 3 – Tabela de respostas da comunidade de Arroio do Padre, Itati – Litoral Norte.....	158
Tabela 4 – Tabela de respostas da comunidade do PA Jaguarão, Aceguá-Hulha Negra – Campanha.....	161
Tabela 5 – Tabela de respostas da comunidade de Candido Brum, Arvorezinha – Vale do Taquari .....	163
Tabela 6 – Tabela de respostas das comunidades de Arroio do Padre, PA Jaguarão e Candido Brum sobre os efeitos do Programa RS Rural .....	180

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANAMA – Associação Nascente Maquiné

APP – Área de Proteção Permanente

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

BIRD – Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento – Banco Mundial

CAMAL - Cooperativa Agrícola Mista Aceguá Ltda.

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e Caribe

CODEL – Comissão de Desenvolvimento do Litoral

CMDR - Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural

COOMAFITT – Cooperativa Mista de Agricultores Familiares de Itati, Terra de Areia e Três Forquilhas

COOPERAL – Cooperativa Regional dos Agricultores Assentados

COPTec – Cooperativa de Prestação de Serviços Técnicos Ltda.

COREDE – Conselho Regional de Desenvolvimento

DH – desenvolvimento humano

DNOS – Departamento Nacional de Obras e Saneamento

DR – desenvolvimento rural

EMATER – Associação Riograndense de Empreendimentos, Assitência Técnica e Extensão Rural do Rio Grande do Sul

FAO – Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação

FAURGS – Fundação de Apoio a Universidade Federal do Rio Grande do Sul

FEE – Fundação de Economia e Estatística

FJP – Fundação João Pinheiro

GR – ação de geração de renda do RS Rural

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICV – Índice de Condições de Vida

IDS – Índice de Desenvolvimento Social

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

IPEA – Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas

ISB – ação de infra-estrutura social básica do RS Rural

MCRN – ação de manejo e conservação de recursos naturais do RS Rural  
MDA - Ministério do Desenvolvimento Agrário  
MMA – Ministério do Meio Ambiente  
OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico  
ONG – Organização Não-Governamental  
ONU – Organização das Nações Unidas  
PA – Projeto de Assentamento  
PGDR – Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Rural  
PI – projeto(s) integrado(s)  
PP – política pública  
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento  
RS – estado do Rio Grande do Sul  
RS Rural – Programa de Manejo dos Recursos Naturais e de Combate à Pobreza Rural  
SAA - Secretaria de Estado da Agricultura e Abastecimento  
SCP – Secretaria de Estado da Coordenação e Planejamento  
SEP – Secretaria-executiva do Programa RS Rural  
SUDESUL – Superintendência de Desenvolvimento da Região Sul  
VAB – valor agregado bruto  
VBP – valor bruto de produção  
UC – unidade de conservação  
UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul  
UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina  
UNCTAD – Conferencia das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento  
UP – unidade de produção



## APRESENTAÇÃO

Quando da minha chegada no Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Rural da UFRGS para a realização de uma tese de doutorado, tinha uma ideia bastante clara: estabelecer um diálogo entre a Geografia e alguns temas afetos ao desenvolvimento rural gaúcho, a partir de um estudo comparado. Isto foi, inclusive, pauta na entrevista pessoal que me admitiu ao curso. Esta ideia vem sendo constantemente elaborada e reelaborada desde o período de formação em nível de graduação, como posteriormente no curso de mestrado, na medida em que diversos problemas do espaço rural sempre me despertaram interesse científico e profissional. O trabalho de conclusão de curso de bacharelado em Geografia, apresentado na PUCRS (ago/1992) tratou dos processos de fragmentação político-administrativa no estado do Rio Grande do Sul. Desde os primeiros quatro municípios instalados no início do sec. XIX até o final dos anos 1980, esta análise desvendou os respectivos contextos sociais e políticos em que ocorreram tais processos, particularmente na segunda metade do século XX, época em que disparou a criação de municípios no Brasil. Além disso, o estudo permitiu observar, pelo conjunto das emancipações realizadas, diferenças regionais na formação territorial estadual, forjada nos mais variados aspectos históricos e econômicos. Posteriormente, no curso de mestrado realizado junto ao Programa de Pós-graduação em Geografia da UFSC (set/2006), elaborei uma dissertação que tratou do(s) processo(s) de modernização e de desenvolvimento que marcaram a região do litoral norte gaúcho, a partir das teorias do espaço social de geógrafos como o catalão J. E. Sanchéz e o brasileiro M. Santos. O espaço rural e o espaço urbano se salientaram e a pesquisa detectou diferenças de desenvolvimento dentro de uma mesma região, revelando a complexidade da questão regional, o que por sua vez possibilitou um maior entendimento dos desafios necessários ao desenvolvimento regional. Este estudo foi indicado em 2007, pelo colegiado do curso, ao *prêmio de melhor tese e dissertação* da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Geografia – ANPEGE.

Entretanto, minha atuação nem sempre foi ligada à academia e à pesquisa. No final do ano de 1992 tive a oportunidade de ingressar no serviço público estadual

desenvolvendo atividades como geógrafo nas áreas de planejamento agrícola e territorial, cartografia, agrometeorologia e na execução de políticas públicas ligadas ao setor primário gaúcho. Esta rotina profissional, realizada na Secretaria da Agricultura, Pecuária e Agronegócio do Rio Grande do Sul, nesses últimos vinte anos, permitiu a participação em grupos de trabalho, programas e planos de desenvolvimento, o que propiciou este constante pensar em teses e ideias para um desenvolvimento mais harmônico. Outrossim, nesta grata experiência, sempre busquei, apesar da necessidade constante da presença nos gabinetes, observar em campo o fiel retrato das ações do serviço público, ou mesmo da falta delas, o que também pude fazer em boa parte do Rio Grande do Sul.

Este conjunto de fatores permitiu exercitar então um *olhar* mais apurado e indagador às questões ligadas ao desenvolvimento rural do Rio Grande do Sul. O conhecimento adquirido *in loco* dos diversos problemas que atingem o meio rural gaúcho nas suas diversas regiões e que permanecem, bem como da vontade de investigar e de propor algo que possa transformar a sociedade a partir de políticas mais justas e que reflitam as mais variadas dimensões do desenvolvimento conduziu-me ao PGDR. Assim, a inquietação em torno do desenvolvimento desigual, das condições de vida no meio rural e da necessidade de mudanças nas políticas públicas me estimulou a chegar até aqui, neste momento. Esta tese representa, portanto, um esforço acadêmico e científico, que é resultado desta soma de experiências.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	<b>19</b>
1.1 CONTEXTO ATUAL E O TEMA DA PESQUISA.....	19
1.2 OBJETIVOS .....	24
1.3 RELEVÂNCIA DA PESQUISA E HIPÓTESES.....	24
1.4 METODOLOGIA DA PESQUISA .....	30
<b>2 A EVOLUÇÃO DO CONCEITO de DESENVOLVIMENTO E SUAS IMPLICAÇÕES PARA O ESPAÇO RURAL</b> .....	<b>40</b>
2.1 O DESENVOLVIMENTO HUMANO COMO UM PARADIGMA PARA A IDEIA DE DESENVOLVIMENTO .....	45
2.2 MAS O QUE É MESMO DESENVOLVIMENTO RURAL? ALGUMAS VISÕES EM TORNO DO CONCEITO DE DESENVOLVIMENTO RURAL .....	50
2.3 AS TEORIAS, AS IDEIAS, A POLÍTICA E OS PROGRAMAS DE DESENVOLVIMENTO CAPITANEADOS PELO BANCO MUNDIAL .....	62
<b>3 A GEOGRAFIA, A ECONOMIA E OS ESTUDOS REGIONAIS: REGIONALIZAÇÕES, DESIGUALDADES E DISPARIDADES NO MEIO RURAL GAÚCHO</b> .....	<b>73</b>
3.1 PRESSUPOSTOS GEOGRÁFICOS PARA ESTUDOS DE DIFERENCIAÇÃO DE ÁREAS .....	73
3.2 ELEMENTOS DA REGIONALIZAÇÃO DO RS COM VISTAS AO DESENVOLVIMENTO RURAL .....	80
3.3 AS DISPARIDADES COMO FATORES CONDICIONANTES E CARACTERÍSTICAS DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL .....	99
<b>4 PROGRAMA RS RURAL: COMBATE À POBREZA E O DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL</b> .....	<b>114</b>
4.1 AS DIRETRIZES, OS COMPONENTES E AS AÇÕES DO PROGRAMA .....	114
4.2 POBREZA RURAL E DIFERENÇAS REGIONAIS: ONDE ESTÃO OS POBRES RURAIS DO RIO GRANDE DO SUL? .....	128

4.3 OS PROJETOS INTEGRADOS DE DESENVOLVIMENTO RURAL EM SUAS RESPECTIVAS REGIÕES.....	137
<b>4.3.1 O Projeto Integrado da Localidade de Arroio do Padre, Itati.....</b>	<b>141</b>
<b>4.3.2 O Projeto Integrado do Assentamento Jaguarão, Aceguá-Hulha Negra .</b>	<b>144</b>
<b>4.3.3 O Projeto Integrado da Localidade de Candido Brum, Arvorezinha.....</b>	<b>150</b>
<b>5 ÍNDICE DE CONDIÇÕES DE VIDA: INSTRUMENTO PARA O DESENVOLVIMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS .....</b>	<b>155</b>
5.1 CÁLCULO DO ICV DA COMUNIDADE DE ARROIO DO PADRE, ITATI, LITORAL NORTE GAÚCHO .....	157
5.2 CÁLCULO DO ICV DA COMUNIDADE DO PA CONQUISTA DO JAGUARÃO, ACEGUÁ-HULHA NEGRA, CAMPANHA.....	159
5.3 CÁLCULO ICV DA COMUNIDADE DE CANDIDO BRUM, ARVOREZINHA, VALE DO TAQUARI.....	162
5.4 CRÍTICA AOS ÍNDICES CAPTURADOS NAS REGIÕES.....	164
5.5 CONDIÇÕES DE VIDA NO MEIO RURAL: EFEITOS NO DESENVOLVIMENTO DAS COMUNIDADES .....	173
<b>6 CONCLUSÕES .....</b>	<b>183</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>192</b>
<b>APÊNDICE A – INSTRUMENTO DE PESQUISA – QUESTIONARIO .....</b>	<b>203</b>
<b>APÊNDICE B – FOTOGRAFIAS DE ARROIO DO PADRE, ITATI .....</b>	<b>212</b>
<b>APÊNDICE C – FOTOGRAFIAS DO PA JAGUARÃO – ACEGUÁ/HULHA NEGRA .</b>	<b>215</b>
<b>APÊNDICE D – FOTOGRAFIAS DE CANDIDO BRUM, ARVOREZINHA.....</b>	<b>217</b>

# 1 INTRODUÇÃO

## 1.1 CONTEXTO ATUAL E O TEMA DA PESQUISA

Desenvolvimento é uma palavra que tem despertado diversos interesses sociais e tomado alguns significados nos últimos tempos. Ela foi usada pioneiramente na biologia e na medicina, a partir de trabalhos nas áreas de reprodução animal, vegetal e humana em que se constatavam as transformações dos seres vivos ao longo de certo tempo de vida. Assim, se associou esta palavra à melhoria, o que implicaria em mudança, evolução ou avanço. No século XX, a palavra passou a ser incorporada ao vocabulário das ciências sociais, sobretudo na economia, surgindo o termo *desenvolvimento econômico*, passado a ser amplamente utilizado na política para designar evolução das atividades humanas e econômicas.

Numa ligeira análise pelo viés socioeconômico, constata-se que diversas são as estratégias usadas para gerar mudanças ou desenvolvimento em regiões no mundo todo, o que admite diferentes pontos-de-vista em sua definição e condução. Invariavelmente, estratégias de desenvolvimento possuem estreita ligação com o poder público que acabam se consolidando através de políticas públicas, pensadas, planejadas e executadas. A antiga União Soviética priorizava a instalação de indústrias de base (particularmente de energia e de transportes) para receber os efeitos diretos das mesmas e alavancar as regiões. Nos países pobres e em desenvolvimento, ainda é corrente a identificação ou a escolha de setores da economia para promover determinados lugares a investimentos sociais e de infraestrutura com o apoio estatal na isenção de impostos. Mas atualmente, a criação de pólos tecnológicos de excelência constitui uma vigorosa estratégia, que tenta incidir e repercutir nos diferentes espaços econômicos da sociedade de uma região ou nação, buscando gerar um grau maior de bem estar aos seus habitantes. Esta estratégia revela um forte componente geográfico do desenvolvimento, pois quando da localização desses investimentos em áreas deprimidas e/ou estagnadas economicamente se busca uma inovação em seu sistema produtivo regional, podendo representar melhora na condição de vida da população.

No que tange ao meio rural propriamente dito, o desenvolvimento sempre esteve condicionado à produção de alimentos e de matérias-primas, independente da presença de técnicas mais refinadas para a exploração desses recursos naturais. As atividades relacionadas ao plantio e a colheita, ao extrativismo, à pecuária, à pesca ou a mineração, características desse meio, estão recheadas de técnicas para a sua exploração, para a sua consecução. As técnicas que vão modificando o meio com o passar do tempo, refletem a ação humana sobre o espaço geográfico. Esta questão foi amplamente dissecada pelo do geógrafo brasileiro Milton Santos, que postulava: “[...] as técnicas adquirem uma presença e esposam um meio” (SANTOS 2004). No caso brasileiro, com a busca mais incessante sobre os recursos naturais a partir dos séculos XVIII e XIX, o território foi paulatinamente adquirindo uma organização no seu espaço produtivo, possibilitando que as áreas mais desenvolvidas, ou, melhor providas de recursos, passassem a ser as primeiras a experimentar as novidades técnicas. Assim, algumas regiões do país começaram a ser o destino preferencial dessas novidades, sobretudo no sul e no sudeste, que se consolidaram em meados século XX como as mais desenvolvidas.

Neste contexto, regiões africanas ou asiáticas são fornecedoras das necessidades de alimentos e de matérias-primas para o mundo, independente da presença de técnicas mais modernas, enquanto que na América do Norte ou mesmo no Brasil e na Argentina observa-se a intensa presença das mesmas para exploração desses recursos em seus territórios. Daí, poderia se associar, que quanto maior a presença de técnicas na exploração de recursos naturais, na transformação de bens ou nos padrões de consumo, mais desenvolvida é a região que desfruta desta presença. Acreditamos que isto não é absolutamente verdadeiro. O desenvolvimento deve ser observado não só pelas demandas do mercado e da riqueza produzida, ou da presença de equipamentos e símbolos da modernidade, mas a partir de um conjunto de fatores que exprima uma gama maior do que o estritamente econômico. Entendemos ainda, que, deve também importar ao desenvolvimento, outros fatores, como a situação de vida das pessoas que habitam determinado espaço geográfico, o que é em última análise o mais perceptível ponto de contato entre a humanidade e a natureza e produto da transformação ou da mudança desse mesmo espaço.

Nos países pobres e em desenvolvimento, as áreas rurais são tidas invariavelmente como mais pobres ou estagnadas em relação às urbanas. Apesar do reconhecimento um pouco tardio por parte de nações e órgãos internacionais, sobre tal disparidade, só recentemente, nos últimos 20 anos, governos e agências de cooperação tem elaborado e executado políticas públicas para o desenvolvimento de áreas estagnadas ou mesmo para a sua recuperação social, econômica e ambiental, visando diminuir as disparidades entre aquelas consideradas mais pobres e as mais dinâmicas. Essas disparidades ou diferenças podem ser facilmente percebidas quando se observa as condições de vida entre pessoas ou famílias nas grandes cidades ou em áreas rurais, que contam com condições de trabalho muito aquém daquelas definidas pela legislação protetora dos direitos fundamentais.

As políticas públicas voltadas aos espaços agrícola, agrário e rural foram importantes na história econômica do Brasil e do Rio Grande do Sul. Através delas que se configurou o atual estágio de desenvolvimento que observamos, pois todas elas tentaram imprimir no espaço e na sociedade, uma ênfase ou uma abordagem, sofrendo influências das mais variadas ordens. Assim foi desde a criação das capitâneas hereditárias, passando pela doação de sesmarias aos “defensores do território português” até os pequenos lotes coloniais nas regiões dos vales e das encostas da serra no estado. Entretanto, a que mais modificou o espaço rural gaúcho foi sem sombra de dúvida a que trouxe a chamada modernização da produção agrícola nos anos 1960, 1970 até meados dos anos 1980. Esta modernização trouxe disparidades entre diferentes áreas do RS, sobretudo entre o nível de condição de vida e de desenvolvimento de famílias de agricultores.

Guardadas as constatações acima, questionamos: qual seria, por exemplo, o grau de desenvolvimento de uma família de agricultores que recebeu sessenta mil reais por seu trabalho numa safra de tabaco (o que pode ser considerado uma renda satisfatória), se a mesma não possui em seu domicílio acesso a água potável para ter um nível satisfatório de higiene e saúde? Ou pensemos numa família que possui uma boa casa para morar, com infraestrutura de saneamento adequada, mas os seus membros não conseguiram concluir os estudos em nível fundamental para o próprio desenvolvimento de cada um deles? Qual seria então a família mais

desenvolvida? São questões como as acima referidas que a nosso ver se impõem no cenário atual do desenvolvimento rural brasileiro, chamando-se a observar como parte da noção de desenvolvimento outras dimensões, como a situação do meio em que vivem tais famílias e a sua condição social, política e ambiental.

Levar-se-á em conta aqui, como elemento central da pesquisa, a noção de desenvolvimento apresentada por Sen (2000), inovadora no seu conjunto e em buscar entender as transformações por que passam as sociedades. Trata-se da ótica ou do viés do desenvolvimento humano. Esta noção foi formulada pelo professor indiano Amartya Sen no final dos anos 1990 e carrega uma forte quebra de paradigma nas ciências sociais aplicadas, como a economia política – a de não se perceber, medir e calcular desenvolvimento de lugares, países ou regiões somente pelo olhar econômico, financeiro ou de renda. A ideia de desenvolvimento humano busca perceber outras dimensões para além da renda como condição de desenvolvimento de uma família ou de um lugar. Optamos então, por “enxergar” o grau de desenvolvimento de um lugar, pela abordagem das capacitações e da idéia de desenvolvimento humano proposta por este autor. Para ele, desenvolvimento é entendê-lo como um processo que deve ser avaliado em relação a fins que as pessoas são capazes de realizar. Ou seja, é como as pessoas efetivamente se encontram – na saúde, na educação e nas demais dimensões de seu bem-estar. Em vez de se avaliar o desempenho de uma sociedade apenas pelo crescimento econômico, ou a presença de técnicas modernas, julga-se o seu desempenho por uma avaliação de como as pessoas estão.

Soma-se a isto, a noção de desenvolvimento rural proposta por Kageyama (2008) a partir de uma metodologia que consiste em realizar uma análise segundo três dimensões ou instâncias:

- a) fatores condicionantes do Desenvolvimento Rural (DR);
- b) características do DR e;
- c) efeitos do processo de desenvolvimento.

Kageyama (2008, p. 12) sustenta que se considerando essas três dimensões simultaneamente são possíveis de se classificar segundo diferentes combinações o



grau de desenvolvimento rural de um lugar. Nesta proposta, a autora reconhece que é importante captar o nível de capital social dos territórios para o desenvolvimento local e regional – mas dificilmente disponíveis a não ser por meio de pesquisas de campo, para buscar um retrato mais fiel do desenvolvimento rural.

Já entre as diversas políticas públicas direcionadas ao meio rural realizada no Rio Grande do Sul nos últimos tempos, aparece o Programa RS RURAL, que a nosso ver, foi pouco tratado e estudado até o momento. Ela foi executada pela Secretaria da Agricultura e Abastecimento do Estado do Rio Grande do Sul com recursos do Banco Mundial (BIRD), entre os anos de 1997 e 2005, configurando uma política que procurou alcançar prioritariamente as famílias rurais mais pobres do Rio Grande do Sul. Este Programa foi baseado em três componentes: a geração de renda aos agricultores, o manejo e a conservação de recursos naturais e a infraestrutura social básica. Tais componentes eram convertidos em ações e práticas financiadas e executadas através de projetos integrados que combatessem a pobreza rural e atingissem, em última análise, o desenvolvimento rural sustentável.

É neste contexto que esta pesquisa está orientada: ampliar a discussão sobre a idéia de desenvolvimento e a perceber efeitos de políticas públicas no desenvolvimento rural (DR) a luz das diferenças ou disparidades regionais no estado do Rio Grande do Sul. Situado no extremo sul do Brasil, o RS apresenta um conjunto de particularidades naturais e antrópicas que se destacam em sua geografia: a ocorrência de diversos biomas, a ocupação territorial realizada por diversas culturas e etnias e a diversidade da produção agrícola e industrial no cenário econômico contemporâneo. Sua história econômica, entretanto, mostra que os eventos sociais, políticos e econômicos que transformaram o espaço geográfico gaúcho se deram de forma desigual entre as diferentes regiões ao longo do tempo. Portanto, isto causou vários níveis de desenvolvimento em nosso estado. Propomos perceber de forma ampla os fenômenos e efeitos no desenvolvimento em três locais de três diferentes regiões.

A partir desta breve introdução, apresentamos os objetivos desta tese:

## 1.2 OBJETIVOS

### 1.2.1 Geral

Analisar que disparidades regionais interferem no desenvolvimento de comunidades que foram beneficiadas pelo Programa RS Rural no Litoral Norte, na Campanha e no Vale do Taquari.

### 1.2.2 Específicos

- a) captar efeitos no desenvolvimento de comunidades, a partir de projetos integrados financiados e executados pelo Programa RS Rural, como forma de medir e avaliar políticas públicas de desenvolvimento rural;
- b) perceber junto a beneficiários do Programa RS Rural qual é sua condição de vida atual, proporcionando um novo elemento teórico-analítico para o entendimento do DR baseado na idéia de desenvolvimento humano.

## 1.3 RELEVÂNCIA DA PESQUISA E HIPÓTESES

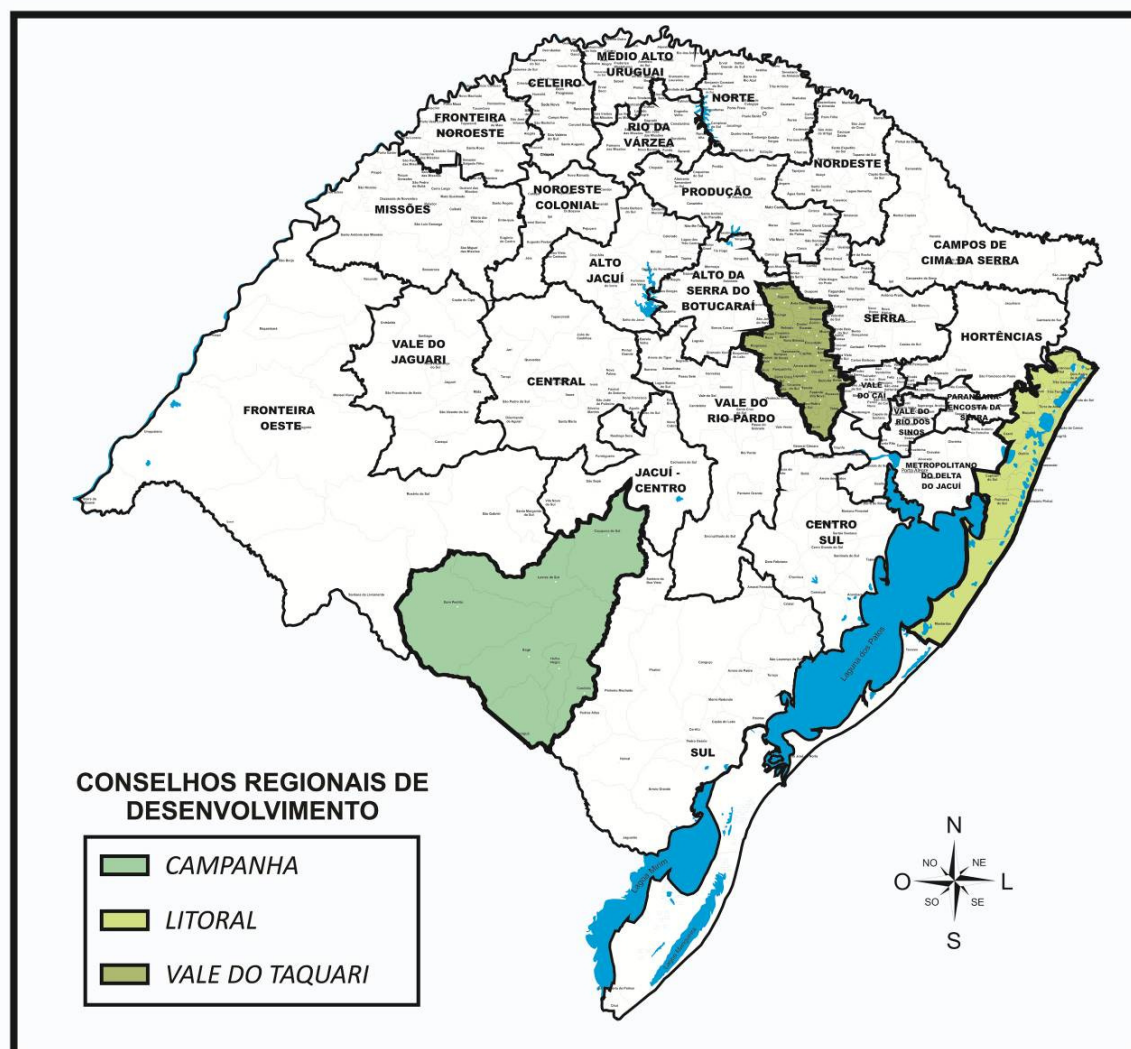
Passamos então a apresentar elementos que, a nosso ver se colocam como pertinentes e necessários para a pesquisa atual em ciências sociais com vistas ao debate sobre DR, bem como elencar algumas hipóteses para a presente tese.

Primeiramente destacamos que nossa atuação profissional por mais de vinte anos na Secretaria de Estado da Agricultura fomos aprofundando nossa curiosidade em torno da situação das famílias rurais como parte integrante do processo de desenvolvimento regional. Os diferentes contextos de produção e comercialização, de relação sociopolítica e de relação com o ambiente foram se evidenciando e nos aguçando em nossa missão diária. Notamos neste período, as famílias distantes das decisões da vida regional e local e que as ideias e os planos formulados referenciavam sempre as potencialidades econômicas dos lugares. Entretanto, na maioria das vezes, nas diferentes regiões visitadas, detectamos que havia um personagem ou fator externo que buscava ou impunha um comando a determinados setores sociais e econômicos e que se resumia em resultados financeiros apenas.

Em verdade, observamos que, invariavelmente, não se atentava para o principal fator: as pessoas e suas respectivas condições de vida – social, cultural, econômica e ambiental. Afinal, são as pessoas que, efetivamente, detonam o processo de desenvolvimento dos lugares e das regiões fazendo suas escolhas e opções, acordos e resistências. Isto foi preponderante em nosso pensamento para decidir a realização de uma pesquisa com este foco.

Do ponto de vista regional, o Rio Grande do Sul conta atualmente com 28 divisões estruturadas na forma de Conselhos Regionais de Desenvolvimento, os chamados COREDEs. Tornar-se-ia um trabalho hercúleo um levantamento das ações do Programa RS Rural e seus resultados em todas as regiões do RS, da forma como propomos, já que foram milhares de beneficiários em praticamente todos os municípios gaúchos. Entretanto, tem chamado nossa atenção características de algumas regiões que se inserem num quadro bastante particular do desenvolvimento rural gaúcho e que em última análise se reflete na população que lá reside e na dinâmica econômica regional.

Observa-se no mapa abaixo a divisão do território gaúcho em COREDEs, destacando-se as três regiões de nosso interesse.



Mapa 1: Rio Grande do Sul - Divisão dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento e localização dos COREDEs Campanha, Litoral e Vale do Taquari.  
Fonte: RIO GRANDE DO SUL, 2008.

Apontamos abaixo algumas justificativas, em nosso entendimento bastante relevantes e que julgamos como centrais e peculiares para a escolha das regiões neste estudo:

O Litoral Norte possui boa parte de sua população residente no meio rural e tem na agricultura senão a principal, importante atividade econômica. Notadamente naqueles municípios situados na encosta da Serra Geral, e que são cobertos naturalmente pela vegetação característica de mata atlântica. Estes municípios

perfazem índices que configuram mais de 50% e em alguns casos acima de 90% da população total vivendo neste meio. Da mesma forma se observa que a participação dos setores econômicos nas economias locais através do Valor Agregado Bruto – VAB revela o setor primário como fundamental, como podemos perceber na tabela seguinte:

Tabela 1  
População total e por situação de domicílio e valor agregado bruto por setor, por município do COREDE Litoral situados na encosta da Serra Geral

	<b>MUNICIPIO</b>	<b>POP. TOTAL (hab)</b>	<b>RURAL (hab)</b>	<b>URB (hab)</b>	<b>V.A.B. AGROP (%)</b>	<b>V.A.B. IND (%)</b>	<b>V.A.B. SERV (%)</b>
1	Caraá	7.713	6.255	282	24,83	15,82	59,35
2	Dom Pedro de Alcântara	2.550	1.811	739	19,16	0,91	79,93
3	Itati	2.589	2.377	212	44,04	2,32	53,64
4	Mampituba	2.997	2.429	568	58,51	0,21	41,28
5	Maquine	6.908	4.841	2.067	13,85	4,43	81,73
6	Morrinhos do Sul	3.185	1.885	1.300	44,69	0,12	55,19
7	Terra de Areia	9.878	4.683	5.195	12,99	6,15	80,86
8	Três Cachoeiras	10.239	2.716	7.523	30,86	7,21	61,92
9	Três Forquilhas	2.912	2.527	385	25,7	2,95	71,35

Fonte: IBGE, Censo (2010); FEE, Resumo Estatístico - adaptado (2001)

A região possui uma agricultura de base familiar marcante – mais diversificada, fornecedora aos grandes mercados de consumo (local, regional e metropolitano), “próxima” da agroindústria (de pequeno porte) e dos mercados devido as suas atuais condições de acesso rodoviário e de comunicações.

Por outro lado, o litoral norte gaúcho situa-se, em sua grande maioria, “ao lado” de Áreas de Preservação Permanentes (APP’s) e de Unidades de Conservação (UC’s). Segundo dados do Sistema Estadual de Unidades de Conservação (2008), gerenciado pela Secretaria de Estado do Meio Ambiente, as unidades de conservação, criadas e regulamentadas pela União, Estado e Municípios, além de Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPN’s) somam quase 300 quilômetros quadrados de área. Ainda é importante considerar as áreas de preservação permanente, geralmente mais íngremes nas encostas da Serra Geral, nas margens de rios e nas lagoas, sujeitas a regime especial. Outro fator que “pesa” nesta característica é a de se localizar muito próxima desses municípios, quando não limítrofes a eles, outras unidades de conservação, o que cria uma

“região de unidades de conservação”, aumentando a visão e a crítica ambiental dos agentes do desenvolvimento e muitas vezes estabelecendo conflito com a agricultura e outras atividades nessa região como um todo. O aparato oficial de fiscalização ambiental nesta região é bastante presente, incidindo diretamente na produção agrícola e extrativa regional. Na região como um todo são cerca de 18 UC's implantadas<sup>1</sup>.

O Vale do Taquari, da mesma forma que a região anterior, tem população significativa residente no meio rural. Exceto os quatro maiores municípios em população, a fatia que vive no meio rural atinge quase de 50% dos residentes (BEROLDT *et alli*, 2009). A região possui forte presença de agroindústrias de grande porte (exportadoras) e que integram aos seus sistemas de produção e aos mercados, as famílias e as propriedades rurais, destacando-se as produtoras de frango, suínos e leite. Secundariamente, em parte da região, aparecem as culturas do fumo e da erva-mate como fontes de renda desses agricultores vinculadas as indústrias. É bastante factível afirmar que se trata de uma “região de produção integrada”. A área média das cerca de 35 mil propriedades rurais da região é de aproximadamente 13 hectares. Os cultivos e criações que empregam intensivamente as ditas tecnologias modernas coexistem, lado a lado, com técnicas tradicionais e uma expressiva produção de alimentos voltada ao autoconsumo das famílias (ZANETTI; MENASCHE, 2007).

Entretanto, toda essa população presente no meio rural, encontra-se “próxima” de uma rede urbana moderna. Os municípios de Lajeado, Estrela, Arroio do Meio e Encantado constituem os principais centros. Os três primeiros municípios, somados ao de Cruzeiro do Sul, num futuro próximo devem formar uma aglomeração urbana regional, tamanha a expansão das áreas com essas características e a iminente conurbação das mesmas. Entre os 37 municípios da região, o que tem maior distância com Lajeado, o centro regional, é Arvorezinha que fica a 89 quilômetros por rodovia pavimentada.

---

<sup>1</sup> Disponível em:< <http://www.sema.rs.gov.br>>.

Já a região da Campanha faz parte da chamada “Metade Sul” do RS. A região sempre é para o tema do desenvolvimento, lembrada como estagnada economicamente e de baixa capacidade produtiva devido aos solos rasos. Histórica e economicamente é vinculada à presença de grandes extensões de terra voltadas à pecuária e a produção de arroz irrigado.

Desde o final da década de 1990 a Campanha vem ganhando elementos estranhos ao tradicional esquema de estrutura agrária regional: a expressiva presença de projetos de reforma agrária (assentamentos) – criados pelo INCRA e estado do RS. Configura como a segunda região que mais tem assentamentos no Rio Grande do Sul. Segundo o Sistema Integrado de Projetos de Reforma Agrária – SIPRA, do INCRA, nesta região são cerca de 2.000 famílias assentadas. Hulha Negra é o segundo município no Rio Grande do Sul que mais possui projetos de assentamento (PA's), 25. Na região são 56 PA's<sup>2</sup>. Destaca-se ainda que os assentamentos, em sua maioria, guardam elevada distância e acesso precário aos centros urbanos. Grosso modo, a Campanha pode ser considerada uma “região de assentamentos da reforma agrária”.

Notamos ainda, a ocorrência de novas atividades econômicas no meio rural regional, como a silvicultura, o turismo rural e a fruticultura, particularmente uvas. A região da Campanha tem sido apontada como portadora de um ótimo agroclimático para as videiras, entretanto a indústria vitivinícola não se faz presente em larga escala como na região da Serra Gaúcha. Também, iniciou nos últimos anos a implantação de pomares de oliveiras, o que tem despertado atenção do poder público, bem como de novos empreendedores, já que o Brasil não possui produção alguma de azeitonas e azeite e é grande consumidor e importador desses produtos. Acrescente-se ainda, como um novo fato regional, a expansão do rebanho leiteiro, particularmente no entorno do município de Bagé, devido à crescente demanda da indústria pela matéria-prima.

Em princípio, opinamos que a proximidade das áreas rurais aos centros urbanos, detentores de mais serviços e recursos, bem como das indústrias e

---

<sup>2</sup> Disponível em: <<http://www.incra.gov.br>>.

agroindústrias são elementos significativos para se ter um grau de desenvolvimento melhor. De forma análoga pensamos que em uma região onde as comunidades se encontram em situação de pobreza é difícil estabelecer projetos de desenvolvimento que emancipem os cidadãos e permitam uma caminhada independente de ações públicas específicas para o combate da mesma, necessitando-se de ações contínuas e de longo prazo para o estabelecimento de graus de desenvolvimento rural sustentável mais satisfatórios.

Pelas características das regiões elencadas, e pela investigação proposta em três comunidades rurais beneficiárias do RS Rural para verificar o ICV de cada uma delas, acreditamos que, a situada no Vale do Taquari, deve ter índices melhores que a situada no Litoral Norte, que por sua vez deve ter melhores condições de vida que a situada na Campanha.

Tais características, arroladas acima, são marcantes em cada uma dessas regiões. Associado a elas, temos a ocorrência de famílias de agricultores pobres, já diagnosticado por diversos estudos de planejamento e de desenvolvimento para o RS<sup>3</sup>. A pobreza rural tem sido combatida por um conjunto de políticas públicas que são executadas sobre os territórios há um bom tempo. No entanto deve se procurar avaliar cada política pública e seus efeitos práticos na vida ou no desenvolvimento dos beneficiários propriamente ditos. Isto pode oferecer novas maneiras de “enxergar” o desenvolvimento. Assim, julgamos pertinente a realização de estudo para perceber e compreender efeitos dos projetos de desenvolvimento executados pelo RS Rural em cada uma delas. Os respectivos contextos sócio-políticos, a formação econômica e a diversidade natural reforçam a necessidade de se avaliar tais efeitos, pois dessa forma, se espera levar uma contribuição analítica inovadora relacionando peculiaridades regionais e a idéia de desenvolvimento humano para políticas públicas de DR.

#### 1.4 METODOLOGIA DA PESQUISA

Quanto às bases epistemológicas da pesquisa, alicerçamos a mesma no tripé construído pelas teorias da *Geografia e Economia de enfoque regional – do*

---

<sup>3</sup> A este respeito merece destaque o volume sobre Pobreza Rural, do Projeto RS 2010 (Secretaria da Coordenação e Planejamento, 1998), que a partir das pesquisas de Schneider e Brumer (1997), descreveram as dimensões, a distribuição e as causas da pobreza rural no Rio Grande do Sul.



*Desenvolvimento Humano - e do Desenvolvimento Rural*, realizando uma pesquisa de síntese sobre condições de vida e seus efeitos no desenvolvimento rural.

As sucessivas regionalizações que o estado adotou – todas construídas ao longo do séc. XX formaram um conjunto de aspectos geográficos que definiram os limites das mesmas, ora orientadas predominantemente pelos aspectos naturais, ora sendo hegemônico o aspecto da riqueza econômica. Desta forma, chegou-se ao fim do século anterior com uma nova idéia de construção do desenvolvimento: os Conselhos Regionais de Desenvolvimento - COREDEs, criados justamente para diminuir as desigualdades entre as regiões e aumentar o grau de participação social nas definições dos seus próprios projetos.

Por apresentar, atualmente com mais precisão as características geoeconômicas de cada região, e entender melhor cada situação demográfica optamos por considerar a divisão regional do RS pelos COREDEs; divisão em que já foram pensados alguns planos de desenvolvimento, possuindo farto número de dados e de informações organizadas pelos órgãos estaduais de planejamento e de pesquisa, e também de dados dos recursos aplicados pelo Programa RS Rural através da sua secretaria-executiva.

A partir da divisão regional dos COREDEs será apresentado e analisado um conjunto de dados e informações geográficas que permitirão avaliar as diferenças e ou semelhanças entre as regiões escolhidas, cotejando com números totais do estado do RS. Dados socioeconômicos, demográficos, bem como as características físicas dos territórios serão apreciados e analisados. Tais dados, provenientes de fontes secundárias, serão debatidos com as idéias e teorias propostas pela geografia e economia regional, bem como as do desenvolvimento humano, procurando enxergar as condições das famílias beneficiadas nas suas respectivas regiões.

Do Sistema de Monitoramento do Programa – SIMPRO serão extraídos e verificados as ações e práticas financiadas. Da mesma forma, seguirão dados dos projetos integrados do RS Rural eleitos para a investigação, tais como, área total, nº de famílias beneficiadas, principais problemas diagnosticados e potencialidades.

Estas informações permitirão observar a situação atual ou a condição de vida da população beneficiada, que pela análise proposta traduzir-se-á em efeitos do desenvolvimento.

Foram eleitos para análise projetos integrados dentro da categoria *agricultor familiar* e identificados através de análise preliminar do pesquisador com auxílio de outros agentes do DR, destacadamente técnicos da EMATER (sedes regionais e municipais). Julgamos pertinente nesta pesquisa observar tal categoria uma vez que as demais beneficiárias (pescadores artesanais, quilombolas e indígenas) teriam particularidades que, quanto ao investimento, poderiam se restringir a não observação dos três componentes do Programa, isto é: geração de renda, infraestrutura social básica e manejo e conservação de recursos naturais. O agricultor ou agricultora beneficiário (a) neste momento, junto com sua respectiva família e o seu espaço de produção e de vida, tornam-se não o melhor ou o mais fiel representante regional no sentido da *Proxy* de cada região em questão, mas ao contrário, um legítimo representante da região em que vive que por sua vez comporão parte significativa das análises que quer se empreender e efeitos que se quer captar.

Kageyama (2008) aponta que os **fatores condicionantes do DR** seriam os elementos que caracterizariam as diferenças nos processos de transformação das atividades e da população rural. Esses fatores incluiriam a dotação da riqueza, o isolamento do território e sua infra-estrutura, a agricultura familiar, os fatores demográficos e o acesso à educação. Nesta instância poderíamos detalhar itens como, mão-de-obra familiar, área da unidade de produção, condições de moradia, acesso a crédito, assistência técnica e políticas públicas, transportes, etc. As **características do DR** incluiriam as atividades agrícolas e seus indicadores, índices de preservação ambiental e de pluriatividade no meio rural. Aqui se poderiam detalhar dados como renda familiar, produtividade da terra, diversificação da produção agrícola, uso racional da água e do solo, bem como da vegetação nativa e outras atividades desenvolvidas na propriedade. Por fim, os **efeitos do desenvolvimento** dizem respeito às populações envolvidas, como a diminuição do êxodo rural, a elevação da renda e redução da pobreza, a melhoria das condições de vida e de escolaridade. Esta instância nos remete, enfim, a outro paradigma do

desenvolvimento. O nível ou o grau de desenvolvimento, ou ainda, os efeitos de políticas públicas para o desenvolvimento. É importante se perceber outras dimensões do desenvolvimento como a participação nas decisões que implicam na vida da comunidade e das pessoas, como a participação social, política ou cultural, além de alimentação, saúde e consciência ecológica.

A partir da observação de diferenças regionais no RS e da análise simultânea de três instancias de desenvolvimento com a “lente” do desenvolvimento humano buscamos a composição de um índice de condições de vida - ICV para locais em que obtiveram recursos do RS Rural, perseguindo então, efeitos do mesmo em tais comunidades.

A proposta de composição de um Índice de Condições de Vida foi elaborada por equipe do Programa de Pós-graduação em DR da UFRGS a pedido da Secretaria de Desenvolvimento Territorial do Ministério do Desenvolvimento Agrário em 2007. Naquela oportunidade a equipe do PGDR buscou programar seu uso em quatro territórios rurais, mas que por decisão do órgão governamental optou-se por outro método. Nesta pesquisa se adaptou um questionário direcionado aos beneficiários da política pública, agregando a experiência anterior de elaboração do mesmo que relaciona as instâncias do desenvolvimento e a abordagem das capacitações.

Cabe observar que o ICV é derivado do índice de desenvolvimento humano - IDH criado pela ONU no início dos anos 1990 pelos economistas Amartya Sen e Mahbub ul Haq e que incorporou um conjunto maior de indicadores de desempenho socioeconômico, de modo a captar de forma mais abrangente possível, o processo de desenvolvimento social. Basicamente, isso é feito pela ampliação do leque de indicadores que compõem as dimensões Renda, Educação e Longevidade e pela introdução de duas dimensões adicionais dedicadas a retratar a situação da Infância e da Habitação (PNUD. IPEA. FJP. IBGE, 1998). Para esta pesquisa sugere-se a inserção de outros temas como as questões ambientais e político-culturais.

Assim, propõe-se evitar questões quantitativas, mas buscar a percepção desses indivíduos ou famílias sobre as condições de vida nos territórios rurais de

acordo com escalas de valor pré-estabelecidas. Por exemplo, em vez de perguntar o valor da renda familiar (que pode ser informada com imprecisão), pode-se perguntar se a renda é suficiente para viver de forma adequada. Em vez de perguntar qual a produtividade da terra naquele ano específico (novamente de difícil mensuração ou sujeita à imprecisão), pode-se perguntar se a produtividade da terra está boa. As respostas são claramente subjetivas, mas expressam as percepções dos indivíduos ou famílias sobre cada indicador utilizado. Essa proposta está baseada nas respostas dos indivíduos (famílias), de forma simples e rápida, tornando o instrumento de coleta de dados mais ágil e menos sujeito a erros. A escala do tipo Lickert ordena as respostas dos indivíduos de forma crescente de acordo com sua percepção positiva sobre a questão levantada, cujas respostas dos entrevistados a cada uma das questões são dadas então em escalas de 1 a 5.

A primeira instância do desenvolvimento, que se refere aos fatores que favorecem ou condicionam o desenvolvimento, está ligada aos elementos constitutivos, aos recursos, às condições para a realização das escolhas, enfim esta primeira instância está ligada aos intitulamentos propostos por Amartya Sen. Já a segunda instância, que se refere às características do desenvolvimento, pode ser relacionada aos elementos de conversão dos meios em fins, dos intitulamentos em capacitações e funcionamentos. Por fim, a terceira instância, correspondente aos efeitos econômicos e sociais (e aqui podemos incluir outras dimensões, como política, cultural e ambiental), esta sim está ligada às capacitações e funcionamentos, mais especificamente às realizações das pessoas ou das famílias. Neste sentido, tomando por base as três instâncias aqui referidas propõe-se a implementação de um índice para a mensuração e avaliação dos resultados das ações que levam aos processos de desenvolvimento e melhoria das condições de vida nesses espaços rurais. O índice proposto leva em consideração as famílias rurais nos territórios como unidades de análise, e envolve a aplicação de questionários que buscam identificar como essas famílias percebem os fatores, recursos ou acessos que favorecem o desenvolvimento (intitulamentos), as características do desenvolvimento (elementos de conversão) e os efeitos ou realizações nas diversas dimensões – econômica, social, ambiental, político-institucional, cultural (funcionamentos e capacitações).

Observando as sugestões dos autores da proposta detalhada acima (FAURGS, 2007), em que sugerem a revisão ou ampliação de questões para captar diferentes percepções, inserimos no instrumento de pesquisa – questionário, aplicado junto aos beneficiários das ações do Programa RS Rural executadas, questões ligadas aos efeitos do DR a partir de tais ações<sup>4</sup>. São questões abertas que procuram extrair informação das dimensões do desenvolvimento a partir dos componentes do programa. No cabeçalho do instrumento há a apresentação da pesquisa e a identificação do beneficiário e propriedade. As vinte e quatro perguntas seguintes se referem a questões objetivas onde as respostas são dadas através da escala 1 a 5 e permitirão a elaboração de um ICV da comunidade. Quando a questão sobre diversidade na UP era apresentada, abriu-se a oportunidade de verificar a quais são os recursos produzidos. Os índices de cada instância são calculados pelas médias aritméticas dos oito indicadores considerados, ao passo que o índice de condições de vida é calculado pela média harmônica entre os índices das três instâncias, prezando o equilíbrio (ou harmonia) entre elas. Entretanto é de ressaltar que a média deve ficar entre esses valores, podendo, se desejado, transformar o valor final encontrado num valor numa escala que vai de 0 a 1, como é a do IDH. Tal transformação não afeta os resultados em termos comparativos, mas pode facilitar a interpretação. Neste caso, a transformação deve ser feita conforme a fórmula a seguir:

$$\text{Índice Transformado} = \frac{\text{Índice Original} - \text{Mínimo}}{\text{Máximo} - \text{Mínimo}} = \frac{\text{Índice Original} - 1}{5 - 1}$$

ou

$$\text{Índice Transformado} = \frac{\text{Índice Original} - 1}{4}$$

4

---

<sup>4</sup> O questionário está localizado em Apêndice A deste trabalho.

As últimas cinco questões tentam capturar dos beneficiários outros elementos qualitativos do investimento realizado pelo Programa. Tais questões deverão revelar o grau de importância, de uma possível melhora de condições de vida, devendo-se ao final se traduzir estas informações em uma tabela de análise de respostas da cada comunidade escolhida em cada região.

Assim propomos o que Triviños (1987) já apontara: toda pesquisa pode ser, ao mesmo tempo, quantitativa e qualitativa, desde que os dados estatísticos levantados sejam aproveitados para buscar e analisar a informação de uma forma mais ampla.

Portanto, perseguimos:

- a) a identificação, comparação e análise de ações e práticas (projetos integrados) nas comunidades rurais beneficiárias do programa RS Rural;
- b) a avaliação e comparação das condições de vida a partir das dimensões ou instâncias do DR;
- c) a análise de dados quantitativos e qualitativos das regiões, do Programa, do papel dos atores e instituições locais e regionais, como agentes do DR, visando a detecção das disparidades entre as regiões e seus efeitos no desenvolvimento.

A pesquisa em ciências sociais e humanas é recheada de desafios. Concatenar e mesmo optar por um método é escolher um caminho seguro. É um percurso seguro entre outros possíveis (OLIVEIRA, 1998, p. 17). De acordo com Chauí (1994) as ciências humanas tendem a apresentar resultados mais completos e satisfatórios quando trabalham interdisciplinarmente, de modo a abranger os múltiplos aspectos simultâneos e sucessivos dos fenômenos estudados.

Segundo Minayo (1994), uma pesquisa social deve ser conduzida através de uma aproximação gradual com o objeto de estudo, isto é, com a realidade empírica a ser estudada. O mesmo autor postula que o conjunto de dados quantitativos e

qualitativos não se opõe, pelo contrário, se complementam. Minayo (1994, p. 21) ainda afirma que a pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares preocupando-se com um nível de realidade que não pode ser quantificado como “motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis”. E, que a abordagem qualitativa aprofunda-se “no mundo dos significados das ações e relações humanas em um lado não perceptível e não captável das equações, médias e estatísticas”.

Quanto a preparação e planejamento das entrevistas, Gaskell (2003) ressalta alguns itens que se deve levar em conta:

- a) o tópico guia:** deve ser planejado para o fim da pesquisa, em que será fundamental a combinação de uma leitura crítica da literatura apropriada, um reconhecimento de campo (que poderá incluir observações ou algumas conversações preliminares com pessoas relevantes), discussões com colegas experientes e algum pensamento criativo. Ao mesmo tempo o autor alerta que ele deve ser um guia “e não nos devemos tornar escravos dele”. Um tópico guia para a nossa pesquisa poderia ser: ações para o desenvolvimento rural sustentável executados por meio do RS Rural.
  
- b) seleção dos entrevistados:** o termo seleção não é sinônimo de amostragem. Esta é mais afeta às pesquisas de opinião propriamente ditas. A finalidade real da pesquisa qualitativa não é contar opiniões ou pessoas, mas ao contrário, explorar o espectro de opiniões, as diferentes representações sobre o assunto em questão. Segundo o autor, o pesquisador deve usar sua imaginação social científica para montar a seleção dos respondentes.
  
- c) quantas entrevistas são necessárias?** Depende da natureza do tópico, do número dos diferentes ambientes que forem considerados relevantes e dos recursos disponíveis. Um ponto chave, segundo Gaskell é que, permanecendo as coisas iguais, mais entrevistas não melhoram necessariamente a qualidade, ou levam a uma compreensão mais

detalhada. Outro ponto é observar o tamanho do *corpus* a ser analisado, representando tarefas mais pesadas na transcrição das mesmas. O autor coloca que para cada pesquisador um limite é entre 15 e 25 entrevistas individuais e ao redor de 6 a 8 discussões com grupos.

Gaskell (2003) afirma que nas ciências sociais empíricas, a entrevista qualitativa é uma metodologia de coleta de dados amplamente empregada.

O emprego da entrevista qualitativa para mapear e compreender o mundo da vida dos respondentes é o ponto de entrada para o cientista social que introduz, então, esquemas interpretativos para compreender as narrativas de atores em termos mais conceptuais e abstratos, muitas vezes em relação a outras observações. A entrevista qualitativa, pois, fornece os dados básicos para o desenvolvimento e a compreensão das relações entre os atores e a sua situação (GASKELL, 2003, p. 44).

Assim, se realizou uma série de entrevistas com os agentes do desenvolvimento rural, ora enfocando as instâncias superiores de decisão e de mando da política pública em tela, ora enfocando as instâncias locais de execução do RS Rural, além dos próprios beneficiários do programa situados em algumas comunidades das diferentes regiões. Foram consultados e entrevistados agricultores, famílias de agricultores, extensionistas, técnicos e consultores que trabalharam com o Programa RS Rural na execução de projetos, o que possibilitou detectar as relações sociais e econômicas na esfera local e regional.

Assim, nos valem das seguintes técnicas e rotinas para alcançar com sucesso os objetivos da pesquisa:

- a) Consulta aos dados de operacionalização de projetos executados pagos pelo Programa através do SIMPRO – Sistema de Monitoramento do Programa RS Rural;
- b) Consulta a outras bases de dados em outros órgãos de governo, como prefeituras municipais, escritórios da Emater, sindicatos e cooperativas de trabalhadores e de empresários urbanos e rurais nas regiões em tela;
- c) Entrevista aos agentes do desenvolvimento rural regional, implicados na condução/participação/execução do Programa RS Rural nestas regiões;



- d) Entrevista aos beneficiários do programa buscando perceber as diferentes dimensões do desenvolvimento, qualitativamente detectando um grau de bem – estar social dos mesmos.

A metodologia da investigação mescla elementos de pesquisa quantitativa e qualitativa, fazendo uso das diversas abordagens do campo do conhecimento envolvido com a temática do desenvolvimento, tais como a Economia, a Geografia, a Política, a Antropologia, a Sociologia, a Ecologia, além da própria Agronomia, Geologia e a Demografia construindo uma pesquisa de foco social coesa e coerente. Para verificar resultados de políticas públicas nos parece que o melhor caminho é o de se valer da contribuição das diversas disciplinas afetas ao tema proposto.

Ao cabo desta investigação, devemos ainda realizar uma identificação de possíveis fragilidades no método escolhido, bem como uma avaliação sintética da abordagem teórica eleita, em torno dos resultados finais da pesquisa.

Na seqüência deste trabalho vamos apresentar como vem se dando a evolução do termo desenvolvimento e suas implicações para o espaço rural, observando especialmente a idéia de desenvolvimento humano como novo um novo paradigma. No capítulo três abordamos a partir de contribuições no campo da geografia e da economia, como se deram as diferentes formas de regionalizações, o debate político do desenvolvimento no RS e as particularidades de cada área de estudo, revelando as características e os fatores condicionantes do desenvolvimento nas regiões de interesse da pesquisa. No quarto capítulo detalha-se o Programa RS Rural como política de desenvolvimento rural, bem como os projetos integrados analisados desde uma perspectiva que aproxima o local do regional. No capítulo cinco, se analisam os índices de condições de vida levantados nas comunidades escolhidas avaliando os efeitos no desenvolvimento rural das mesmas, situando os espaços empíricos no contexto das desigualdades regionais gaúchas. Por fim, tecemos nossas considerações finais a partir da metodologia proposta nesta investigação.

## 2 A EVOLUÇÃO DO CONCEITO DE DESENVOLVIMENTO E SUAS IMPLICAÇÕES PARA O ESPAÇO RURAL

A noção ou o conceito de desenvolvimento tem observado diferentes interpretações, destacadamente nos últimos sessenta anos. Neste intervalo de tempo, ocorreu também um processo em que houve a adjetivação do termo, agregando-se outros como social, rural, integrado, humano, sustentável, urbano, territorial, etc. (RIST, 1996). Assim, o conceito de desenvolvimento foi “evoluindo” num contexto em que as sociedades capitalistas procuraram o vincular com progresso ou aumento de crescimento econômico, de produção de bens de consumo, de bem-estar social, de qualidade de vida entre outras características que deveriam exprimir a ideia de nação ou de região desenvolvida àquela que obtivesse ou alcançasse satisfatoriamente tais características.

O tema do desenvolvimento viveu seu auge e sua crise num período relativamente curto de tempo, mais precisamente entre as décadas de 1950 e 1980. Em três ou quatro décadas, o arcabouço teórico sobre o desenvolvimento avançou rapidamente no campo da Economia, numa associação muito estreita entre a ideia de crescimento econômico e o desenvolvimento (AGUIAR *et alli*, 2008). As duas noções eram vistas praticamente como sinônimos. Contudo, a insuficiência e a crise de muitos modelos e projetos nacionais de desenvolvimento no último quarto do século passado lançaram o desenvolvimento num certo ostracismo, como bem ressaltam autores como Hirschmann (1996), Krugman (1997) e Furtado (2000).

Um resgate da noção de desenvolvimento pode surpreender pela constatação de que se trata de um conceito bastante recente.

No século XIX não se falava em desenvolvimento, mas em “progresso” como uma esperança, uma possibilidade oferecida a europeus e a norte-americanos ou então em “civilização” quando se tratava dos povos “exóticos” que não se enquadravam nos padrões dos primeiros (HERMET, 2000). Somente no século XX que a ideia de desenvolvimento vai ganhar força e é dentro do liberalismo que o termo substitui a noção de progresso. Em outros termos, a ideia de desenvolvimento foi, por muito tempo, associada à de “progresso”. Ou seja, assumia-se o

desenvolvimento como um rito de passagem entre um passado “arcaico” e um presente “moderno”. Mais que isso, aceitou-se por muito tempo que o crescimento econômico trazia consigo, de forma quase simultânea, o desenvolvimento social e humano e a melhoria do padrão de vida das pessoas, o que, hoje se sabe, consistia numa simplificação do assunto.

Sachs (1986) lembra que a conjuntura costuma ditar a moda na teoria econômica. A expansão acelerada da produção de bens na segunda metade do último século deu grande destaque às teorias de crescimento e o reducionismo econômico tratou logo de tomar as partes pelo todo, associando rapidamente a idéia de desenvolvimento à de crescimento econômico. Isto foi aceito como verdade por diversas teorias ou modelos de desenvolvimento, como é o caso da CEPAL, dentre outras instituições.

Scheibe e Buss (1992) argumentam que em grande parte dos idiomas ocidentais, o sentido literal da palavra DESENVOLVER (assim como *DESAROLLAR, DEVELOPPER, TO DEVELOP, SVILUPARE, ENTWICKELN...*) é o de tirar do invólucro, do envelope, do pacote. Desembrulhar, desenovelar. A afirmação, oriunda do campo das geociências, em particular da geologia ambiental, é de que “só por extensão [...] é que surge o significado hoje dominante, de “fazer crescer ou medrar, que progrida, aumente, melhore, se adiante; tornar maior ou mais forte, crescer...” Para estes autores,

[...] a idéia básica contida nessa extensão de significado é a de que, no caso das populações, para crescer é necessário superar os (a)condicionamentos, naturais ou criados pelo próprio homem, que impedem o progresso. Exemplos dramáticos dessas situações são as secas na Etiópia (ou no Nordeste), a falta de saneamento básico nas nossas grandes cidades, as pragas que atacam as lavouras extensivas. Des-envolver é romper amarras, inclusive aquelas representadas pelo próprio meio-ambiente, natural ou construído (SCHEIBE; BUSS, 1992 p. 607).

Segundo Almeida (1999), não raro a ideia de desenvolvimento é reduzida à de modernização. Constata-se apenas que os países centrais se modernizaram e, portanto se desenvolveram, ao contrário dos países “subdesenvolvidos”, que não tendo essa capacidade, estão em “atraso” e assim perseguem o modelo de desenvolvimento daqueles países. Para esse autor, a fronteira entre modernização e desenvolvimento sempre foi pouco clara, pois modernização indicaria a

capacidade de um sistema social de produzir modernidade, enquanto desenvolvimento seria a vontade dos atores sociais de transformar sua sociedade. Assim conclui que, “[...] modernização é um processo e desenvolvimento é uma política” (ALMEIDA, 1999, p. 19).

Para Navarro, nos últimos cinquenta anos, a noção de desenvolvimento atingiu uma singularidade histórica, devido ao fato de que ela se tornou uma daquelas ideias-força que atraem generalizado interesse, intensamente discutidas, orientando programas governamentais, instigando sofisticados debates intelectuais e, em especial motivando grupos sociais interessados nos benefícios das mudanças associadas a esta noção (NAVARRO, 2001, p. 83).

No Brasil, de um modo geral, os programas de desenvolvimento seguiram uma linha que se inicia com uma fase nacionalista, marcada por importantes investimentos de parte do Estado nas infra-estruturas, que possibilitaram o surgimento das indústrias de base, seguido por um período que propiciou o aparecimento de diversos setores econômicos. A partir disso as bases ou as etapas do desenvolvimento (ROSTOW, 1961) poderiam ser cumpridas, num rito que, teoricamente, se conhece como o do desenvolvimentismo. Mais tarde, com a integração regional (ainda que parcial), o País efetivamente entra numa economia capitalista globalizada e se passa a caracterizar e diagnosticar as grandes diferenças regionais brasileiras e suas principais tarefas para a economia nacional (GEIGER, 1967, 1969; BECKER, 1972). Na esteira das relações capitalistas de produção e da divisão territorial do trabalho, surgem políticas públicas para alavancar o dito desenvolvimento, como a do processo de ocupação e colonização das regiões Centro-Oeste e Norte brasileiros, então regiões consideradas estagnadas, acompanhadas ainda que pontualmente, de um processo de modernização da economia, particularmente dos transportes, da agricultura e da indústria. Por outro lado, a desigualdade social entre o Nordeste, o Norte e o Centro-oeste brasileiros e as demais regiões tornou-se enorme em termos quantitativos e qualitativos aprofundando as disparidades. O desenvolvimento desigual brasileiro e as diferenças socioeconômicas constituem tema fartamente dissecado e criticado em diversas obras de relevância nas ciências sociais que analisaram esta

problemática, como encontramos em Castro (1963); Prado Junior (1970); Buarque de Holanda (1995) e Furtado (2000), entre outros.

No rol dos debates recentes acerca do desenvolvimento, merece destaque a nova perspectiva que é representada pela abordagem territorial. Por ela, trata-se de observar os fatores sócio-políticos que repercutem nas esferas de produção e de tecnologia, bem como a capacidade da sociedade se organizar e intervir na gestão de seu território. Essa abordagem funda outro marco institucional para o desenvolvimento, onde o elemento central é justamente a construção social em torno de ideias, do debate e das decisões tomadas nos fóruns e instituições. Neste sentido é importante o conhecimento do(s) conceito(s) de território para refletir junto à noção de desenvolvimento.

Na Geografia território é uma categoria de análise. Entre outros trabalhos dentro desta disciplina, emerge o elaborado por Souza (2001) em que reflete com densidade o que é território. Para ele, o território é fundamentalmente um espaço definido e delimitado por e a partir de relações de poder (SOUZA, 2001, p.78). Sua questão de fundo é *“quem domina ou influencia e como domina e influencia esse espaço?”*, a partir da qual, reúne as noções de poder e de autonomia na busca de uma resposta para o tema do desenvolvimento. O autor constata que:

Basta que se encontre uma malha analítica suficientemente fina para se visualizar, dentro de um território envolvente, os grupos sociais específicos, as relações que mantêm entre si e os territórios e territorialidades próprios aos diversos grupos (SOUZA, 2001, pp.112-113).

Esse autor vê no uso do conceito de território a possibilidade de substituir “parâmetros excessivamente estreitos e disciplinares” (SOUZA, 2001, p.112) na concepção de desenvolvimento (por exemplo, os puramente econômicos). Além disso, alerta para a importância dos recursos culturais, formadores das territorialidades para o processo de desenvolvimento. Revela ainda que a reflexão teórica (e estratégica) sobre o desenvolvimento é a maior contribuição dos aportes conceituais de território para as ciências sociais.

Abramovay (2007), de certa forma capta o que afirma o pesquisador anteriormente citado, ao apresentar as vantagens da noção de território para realização de estudos em espaços rurais. Destaca:

1. Essa noção permite que se abandone “um horizonte estritamente setorial” como pode ser encarado o da agricultura;
2. Impede a confusão entre crescimento econômico e processo de desenvolvimento. “A abordagem territorial, [...] exige a análise das instituições em torno dos quais se organiza a interação social localizada” (p.20). Essa abordagem deve ser histórica e partir do reconhecimento das forças sociais que constituem essas instituições (North, 1994)<sup>5</sup>.
3. Estimula a pesquisa sobre governança e processos de cooperação; e, B
4. Coloca ênfase na maneira como uma sociedade utiliza os recursos de que dispõe em sua organização produtiva.

Das afirmações feitas por Souza (2001) e Abramovay (2007) já se pode inferir as mudanças que a utilização do recorte territorial vai impor ao tema do desenvolvimento. Por este, o desenvolvimento e as políticas que dele se incumbem vão se defrontar com maior densidade e complexidade das variáveis ligadas ao espaço onde vão ser implementadas. No caso do conceito apresentado por Souza (2001), surge a necessidade de se identificar o conjunto de grupos sociais atuantes sobre uma região, numa leitura dialética e também de relações de poder. Abramovay (2007), por seu lado, explicita o caráter multidimensional do recorte territorial ao destacar a superação do horizonte setorial ou mesmo de um reducionismo, a importância das instituições na construção das ações, do tratamento histórico, das relações de força, dentre outros.

Pelas características da abordagem, o desenvolvimento territorial tem sido analisado por diversos teóricos de diversos países como nova forma de promover o desenvolvimento rural sustentável<sup>6</sup>. Porque permite romper com as abordagens setoriais focadas da atividade agrícola puramente como transformadora do espaço

---

<sup>5</sup> NORTH, Douglass. Institutions, institutional change and economic performance. Cambridge: Cambridge University Press, 1994. Apud, ABRAMOVAY (2007).

<sup>6</sup> É importante registrar a realização no Brasil do I Colóquio Internacional de Desenvolvimento Territorial Sustentável – CIDTS em agosto de 2007 na cidade de Florianópolis - SC. Diversos pesquisadores brasileiros, franceses e canadenses encontraram-se para debater a noção e as ações para o nome que dá título ao Colóquio. Disponível em: <<http://www.cidts.ufsc.br>>.

rural e, por outro, porque parece contemplar as múltiplas dimensões do desenvolvimento e a diversidade de atores com os quais é preciso lidar quando se debruça sobre o assunto.

Entretanto, o que nos move nesta pesquisa é realmente testar a idéia de desenvolvimento humano num trabalho que permita outro olhar para o desenvolvimento rural, visto que entendemos se tratar de uma verdadeira quebra de paradigma nas ciências sociais aplicadas como já afirmado. A necessidade de se compreender o desenvolvimento pela ótica aqui proposta, avaliando condições de vida no meio rural, sob uma perspectiva de desigualdade regional é a principal tentativa neste empreendimento. Para tanto, um detalhamento maior da idéia de DH é apresentado na seção seguinte.

## 2.1 O DESENVOLVIMENTO HUMANO COMO UM PARADIGMA PARA A IDEIA DE DESENVOLVIMENTO

No início dos anos 1990 a CEPAL diagnosticava que o aumento do empobrecimento nas zonas urbanas e rurais tinha estreitas relações com o meio ambiente, havendo uma “coincidência geográfica entre pobreza e degradação ambiental”. O impacto desta degradação sobre as condições de vida e de trabalho dos pobres e a capacidade destes superar, ou acentuar os processos de degradação ambiental deveria necessariamente constituir a análise e a agenda ambiental para a América Latina e Caribe. Reconhecia-se, porém, a capacidade de determinados países ou regiões de superar os problemas de pobreza e meio ambiente em prazos razoáveis, entre dez e quinze anos (CEPAL, 1991, p. 67-68).

Na mesma época, o PNUD, órgão das Nações Unidas para o desenvolvimento, revendo as implicações para o desenvolvimento inicia a trabalhar com o conceito de desenvolvimento humano. O paquistanês Mahbub UI Haq, pioneiramente avalia a necessidade de se criar um número que sintetize as condições de bem estar das pessoas. O economista sugere então "desviar o foco do desenvolvimento da economia e da contabilidade de renda nacional para políticas centradas em pessoas." Aliado com o indiano Amartya Kumar Sen, passam a trabalhar na construção do IDH e na avaliação do grau de desenvolvimento de

países a partir deste índice, gerando relatórios de desenvolvimento humano – RDH, que passam então a influenciar, e mesmo balizar, políticas públicas em diversos países.

A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD) realizada no Rio de Janeiro em 1992 constituiu momento histórico em que a ideia de desenvolvimento humano e o uso do IDH como instrumento de medição dos estágios de desenvolvimento de países ou regiões passam a ser amplamente divulgados e aceitos nos estudos e diagnósticos sócio-econômicos. Além disso, naquela ocasião, a noção de desenvolvimento sustentável se consolida como forma de combater a miséria, preservar o ambiente e gerar bem-estar social, pelas agências de financiamento, organizações não governamentais e os próprios governos.

Quebrando paradigmas, Amartya Sen introduziu como um dos fundamentos da Economia o exercício da liberdade de escolha, cujas teses são publicadas no ano 2000 com a obra *Development as freedom*. Propõe que sem a livre escolha dos cidadãos, sem eleições, sem democracia, é impossível combater a pobreza. Portanto a democracia torna-se um dos fundamentos da Economia. Além disso, amplia mais ainda o conjunto de instituições para gerar desenvolvimento: o estado, o mercado, a influência dos meios de comunicação, a diferença, as ONG's e, muitas vezes, a oposição dos diferentes grupos que compõem a sociedade. *Premio Nobel de Economia* de 1998, Sen afirma que é preciso saber imbricar os opostos, aparentemente excludentes, e trazê-los a um nível mais alto, onde então ambos se complementam.

Desta forma, Sen adotou a ideia nas análises sobre bem-estar e desenvolvimento, de que o padrão ou qualidade de vida não se mede pela posse de um conjunto de bens, nem pela utilidade a eles inerente, mas reside nas capacidades (*capabilities*) dos indivíduos para utilizar esses bens para obter satisfação ou felicidade (SEN, 2000). Outra contribuição de Sen neste tema é a de que os papéis do estado e do mercado não são excludentes ou antagônicos para um projeto de desenvolvimento. Devem-se estimular sinergias entre mercado e estado, sendo que em determinados momentos um poderá suprir as deficiências do outro.



Sen defende que deve haver uma relação de mão - dupla entre as capacidades das pessoas e as políticas públicas, pois essas capacidades podem ser aumentadas ou expandidas pelas políticas públicas, sendo estas então, influenciadas pelo uso efetivo das capacidades participativas do povo (SEN, 2000, p. 32), podendo gerar níveis de desenvolvimento mais satisfatórios.

O desenvolvimento humano é um processo de ampliação de escolhas para as pessoas, através do aumento das suas capacidades e funções. Além de terem acesso aos recursos necessários para um nível de vida decente, o direito às oportunidades políticas, econômicas e sociais torna-se relevante. A renda, por sua vez, é um dos fatores mais importantes para a ampliação das opções e do bem-estar, mas não é o único. Outros fatores também implicam no desenvolvimento humano:

- 1. Direitos Humanos** - os direitos humanos devem ser entendidos como direitos econômicos, sociais, culturais, civis e políticos. Esta perspectiva integra numa só visão de todos os direitos humanos, e não apenas os políticos e civis, como a definição da declaração dos Direitos Humanos de 1948, de que todos têm direito à: "(...) a um nível à saúde, à comida, à vestimenta, à moradia e à assistência médica e serviços sociais. (...) Todos têm direito à educação,... ao trabalho... [e] à seguridade social necessários."
- 2. Bem-estar Coletivo** - Os direitos individuais, as opções e as oportunidades não são ilimitadas, pois a liberdade individual não pode impedir a liberdade alheia. Há necessidade da responsabilidade social diante do individualismo exacerbado que o livre mercado apregoa, e desta forma o desenvolvimento humano requer uma coesão social forte e uma distribuição igualitária dos benefícios do progresso para mediar o bem estar coletivo e o individual.
- 3. Justiça na distribuição** - A noção de justiça, de equidade na distribuição, é fundamental na perspectiva do Desenvolvimento Humano, aplicada geralmente à renda e saúde, ainda mais na oportunidade de condições

básicas de vida para todos - acesso à educação, à saúde, aos direitos políticos.

**4. Sustentabilidade** - Significa identificar as necessidades da atual geração sem comprometer as oportunidades e possibilidades das gerações futuras. A equidade entre gerações está no centro do desenvolvimento humano sustentável (PNUD. IPEA. FJP. IBGE, 1998 p 37). Na década de 1990 aconteceram os maiores debates sobre o desenvolvimento sustentável: a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, no Rio de Janeiro e o do desenvolvimento voltado para o homem através da *World Summit for Social Development*, em Copenhague, 1995, que fortaleceram a ideia de DH.

Estes fatores ajudam a perceber o quão difícil é tratar do tema do desenvolvimento levando-os em consideração, particularmente na execução de políticas públicas. O IDH, concebido por UI Haq e Sen constitui, neste contexto, ferramenta inovadora e de alta relevância, pois de alguma maneira sintetiza esses fatores e condições, o que é um esforço científico de grande dimensão. Assim, as três dimensões básicas do DH representadas no IDH são: uma vida longa e saudável, o acesso ao conhecimento e um padrão de vida decente (PNUD. IPEA. FJP. IBGE, 1998 p. 38).

Com base nos pressupostos do desenvolvimento humano, Bagolin e Comim (2008) trabalharam numa análise crítica do IDH como instrumento de medição do desenvolvimento. Apesar de reconhecerem limitações nos componentes do índice para captura adequada das capacitações humanas, entendem os autores, que o IDH “[...] constitui um avanço quando se considera a natureza multidimensional do desenvolvimento, valorizando as realizações humanas a partir dos fins e não meios do desenvolvimento (BAGOLIN; COMIM, 2008, pp. 25-26).

Outro recente esforço metodológico foi dado por pesquisadoras do PNUD na Nicarágua, que incorporaram índices ambientais no IDH. Neste caso o que as pesquisadoras fizeram foi acrescentar o meio ambiente como uma quarta dimensão, usando para isso três indicadores: proporção da área total coberta por florestas,

proporção de espécies da fauna e da flora “dentro de limites biológicos seguros” (não ameaçadas de extinção) e segurança climática (usa-se aqui o Índice Global de Risco Climático, desenvolvido pela ONG *Germanwatch* e que considera mortalidade e perdas econômicas ligadas a eventos climáticos extremos) (MARTÍNEZ et alli, 2010, p. 3).

Da mesma forma que Bagolin e Comim (2008), Martínez et alli (2010) reconhecem que o IDH está em evolução, sendo que a questão do meio ambiente uma vez incorporada as idéias de desenvolvimento humano, segundo as autoras, avança na proteção ambiental e nas políticas públicas.

As referências acima citadas constituem aporte importante para uma reflexão em torno do tema de pesquisa proposto, já que o ICV constitui uma ampliação do IDH, no sentido de qualificar a captura de elementos do desenvolvimento. Pode haver críticas aos índices, mas é inegável a sua capacidade de síntese sobre algo de difícil verificação.

No âmbito do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Rural da UFRGS, merecem destaque duas dissertações que trabalharam sob a perspectiva da abordagem de A. Sen.

Kuhn (2004) analisou o microcrédito como instrumento de desenvolvimento em um pequeno município do RS. Estudando três diferentes opções crédito, a autora articulou em matrizes e grupos, as capacitações e os funcionamentos com a realidade encontrada numa comunidade rural, observada a partir de três políticas públicas executadas – inclusive o RS Rural. Ao cabo, concluiu que o microcrédito constitui importante instrumento para a promoção do DR ampliando, ou expandindo, as capacitações das famílias. A autora também constatou diferenças entre as famílias dentro cada grupo analisado, mostrando em diversos casos, resultados diferentes nas capacitações das famílias beneficiadas pelas mesmas políticas públicas. “A realização dos funcionamentos e a expansão das capacitações podem ser influenciadas, e mais ainda, aumentadas pelas diferentes políticas públicas” (KUHN, 2004, p. 151). O estudo realizado reforça que é inovador o desafio de se verificar o efeito de políticas públicas sob esta ótica ou abordagem.

Mattos (2006), por sua vez, estudou a pobreza rural a partir de dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD, realizando uma pesquisa de comparação entre a abordagem monetarista e a abordagem das capacitações, como forma de compreender o fenômeno. O autor operacionalizou através de técnicas de estatísticas multivariadas os dados secundários da PNAD, privilegiando a característica multidimensional da abordagem das capacitações. Em três diferentes unidades da federação de três diferentes macro-regiões brasileiras a pesquisa proporcionou um avanço no entendimento de como se interpretar a pobreza e o desenvolvimento, pois revelou que é importante se observar para além do quesito renda o entendimento da pobreza rural. Assim, o autor aponta que os dados trabalhados e analisados pelo viés de ambas as abordagens, permitem afirmar “[...] que não se verificam pessoas ‘pobres’. Verificam-se, sim, diferentes tipologias de bem-estar baseadas em saúde, moradia, educação” (MATTOS, 2006, p. 135).

O desafio do desenvolvimento, de pensá-lo e buscar a sua consecução são altamente complexos. Vide pelas diversas conjunções, variações, definições e abordagens que assume ao longo desse curto período de estudo e debate, não mais que cinquenta anos no campo das ciências sociais. Na trajetória da evolução do termo, devemos ampliar nossa análise em direção ao desenvolvimento rural, pois com essa noção mais focada poderemos chegar a uma visão mais crítica e factível para conclusão dessa pesquisa, na qual pretendemos enxergar os efeitos das políticas por esse campo do conhecimento. Para tanto, na próxima seção, propomos uma reflexão mais pormenorizada com alguns cientistas sociais do Brasil e do exterior dissecando mais o entendimento sobre o DR.

## 2.2 MAS O QUE É MESMO DESENVOLVIMENTO RURAL? ALGUMAS VISÕES EM TORNO DO CONCEITO DE DESENVOLVIMENTO RURAL

Pelo menos desde o final dos anos 1980 o sociólogo holandês Jan Douwe van der Ploeg<sup>7</sup> vem discutindo temas pertinentes à agricultura e ao desenvolvimento rural em diversas partes do mundo. Tratamos, a seguir, de alguns de seus enunciados recentes em torno de paradigmas do DR, buscando alguns

---

<sup>7</sup> É de se destacar sua atuação e trabalho, dentro do campo das ciências humanas e sociais denominado de sociologia do desenvolvimento rural.

apontamentos e afirmações para refletir um pouco mais sobre o tema central desta pesquisa.

Há cerca de seis anos, junto com Ann Long e J. O. Banks, o professor Van der Ploeg, organizou extensa obra sobre as novas faces do desenvolvimento rural europeu. Intitulado *Living Contrysides. Rural Development Process in Europe: the state of art*, a obra levou aos europeus e ao mundo uma nova forma de “olhar” o rural e conseqüentemente o desenvolvimento rural naquele continente. Nela, os autores diagnosticam em diversas partes da Europa, da Toscana à Galícia, da França à Polónia, entre outras, uma série de fatos novos no meio rural europeu, em que se destacam as ações governamentais e os empreendimentos comunitários na busca do desenvolvimento. Assim, os autores discorrem longamente, sobre produtos regionais, agro-turismo, diversificação, produção orgânica, novos arranjos cooperativos, instituições, política e impactos sócio-econômicos em interessantes estudos de caso.

Em sua apresentação inicial os autores informam, sinteticamente, que o DR está fortemente enraizado com a prática, ou, como preferimos transcrever textualmente, traduzido por nós para a língua portuguesa:

#### DESENVOLVIMENTO RURAL: UMA SÍNTESE

Em suma, o Desenvolvimento Rural é um paradigma novo e sólido, fortemente enraizado e informado na prática. Fundamental para o desenvolvimento rural é:

- 1) A criação e consolidação de novas interligações entre a agricultura e a sociedade em geral; transformando o antigo para que a evolução das necessidades destes últimos sejam novamente atingidas;
- 2) A criação e ainda desdobramento de novas respostas para o ajuste (ou pressão) da agricultura como emanando do período de modernização anterior: a base sócio-econômica erodida tanto da economia rural e da fazenda empresa são reconstruídas;
- 3) A reconstituição de recursos do rural: novos recursos são mobilizados e combinados com os já existentes em novos moldes de sustentabilidade e segurança ecológica e baseados na nova e robusta constelação econômica; as novas combinações de recursos permitem também a constituição de empresas multifuncionais e novas redes de inter-relação entre o rural e o urbano.

Esses três pontos enunciados pelos autores levam a uma primeira constatação: O DR deve criar e consolidar novas relações entre agricultura e sociedade, fazendo com que a agricultura seja transformada devido às necessidades de mudança da sociedade. E essa mudança deve ser entendida como uma nova relação da função da agricultura para o social. O segundo ponto, que trazem os autores, é um diagnóstico, sobre o que Van der Ploeg anuncia como *squeeze on agriculture* ou o esmagamento, pressão, na agricultura. É necessária uma revelação maior desse esmagamento, que é oriundo de um período anterior (o da modernização da agricultura) e que corroeu a base sócio-econômica da economia rural. É a partir desse diagnóstico que empresas agrícolas devem ser reconstruídas. Por último, os autores apontam a reconstituição de recursos rurais, combinando e mobilizando novos recursos com os existentes, que proporcione sustentabilidade ecológica e uma economia robusta; novos recursos combinados permitem novas empresas multifuncionais e novas redes ligando o rural e o urbano. As afirmações trazidas pelos autores levam efetivamente a necessidade de se compreender as funções da agricultura, existentes e futuras, na prática. A realidade da agricultura e do desenvolvimento rural então, suas perspectivas e desafios, devem ser encarados com esses novos conjuntos de elementos; novas relações, novas combinações, novos recursos, que consolidam um novo e “sólido” paradigma de DR.

Mas esse enunciado é válido para o DR em países como o Brasil? Seria possível em nosso país, uma nova relação entre agricultura e sociedade, na medida em que boa parte da produção está vinculada ao que poderíamos chamar de agricultura capitalista exportadora?

Parece-nos que os elementos apontados pelos autores dão conta das novas experiências européias: um novo queijo regional, a preservação da paisagem e mesmo um movimento de pessoas de volta ao campo, que na Europa ficou conhecido como o dos neo-rurais. No Brasil há ainda um forte problema social a ser sanado no campo: o acesso aos instrumentos básicos do desenvolvimento, como educação, saneamento e renda de uma enorme quantidade de famílias, para citar alguns deles. Poderíamos questionar novamente: como estabelecer ou criar novos recursos rurais, na concepção por eles adotada, em regiões brasileiras ou latino-

americanas onde a maioria de agricultores ainda tem dificuldades de alfabetização e de conclusão dos estudos fundamentais?

Em 2006, o professor Van der Ploeg contribuiu com trabalho na série Estudos Rurais do PGDR/UFRGS. Em artigo intitulado *O modo de produção camponês revisitado* ele distingue os elementos da agricultura camponesa do modo de produção empresarial. Defende que num processo de *recampenização*, que não seria um retorno ao passado e sim a reconstituição das bases naturais e sociais da produção de alimentos, se formaria um novo modelo de DR (PLOEG, 2006, p.15). O autor apresenta um elemento muito interessante, para formar um paradigma para o DR: a proposta de recampenização trazida por ele baseia-se na autonomia dos agricultores em relação aos insumos, principalmente, mas ao mesmo tempo dá importância a necessidade de acesso aos mercados, o que, na Europa, se conseguiu em diversas partes - por exemplo na região da Frísia, na Holanda, produtora de leite. Nesse processo é inevitável a necessidade de uma associação entre as técnicas e os insumos usados e o lugar de produção: o local, a região ou um *terroir*, conferindo ao produto uma procedência geográfica.

Em novembro de 2008, durante o II Colóquio Agricultura Familiar e Desenvolvimento Rural, realizado em Porto Alegre, o autor brindou-nos com outra obra em que retoma alguns conceitos já trabalhados anteriormente e apresenta outros, que segundo ele, constituem novos elementos para se compreender um novo paradigma de DR.

Afirma o pesquisador, que a agricultura mundial é, hoje, claramente caracterizada por três trajetórias de desenvolvimento: a **industrialização**, multifacetada e de longo alcance. “Os alimentos hoje não são mais produzidos ou processados. Eles são projetados”, afirma Ploeg (2008, p. 22), revelando a “importância” de se compreender essa ação na sociedade. A segunda trajetória é a **recampenização**, que é resultado de fortes pressões da indústria sobre a agricultura sobre os sistemas locais e regionais de produção de alimentos. Ele define recampenização, como “[...] uma expressão moderna para a luta por autonomia e

sobrevivência em um contexto de privação e dependência” (2008, p. 23)<sup>8</sup>. A terceira trajetória é a **desativação**, outro processo particular, principalmente na África, que implica na contenção ou mesmo na redução progressiva dos níveis de produção agrícola ou da mão-de-obra. Van der Ploeg acredita que a industrialização e a recampanização são os processos mais influentes hoje no desenvolvimento.

Todas essas trajetórias, bem como os diferentes tipos de agricultura caracterizados em sua obra: camponesa, empresarial e capitalista, interage e relaciona-se entre si, através de grupos sociais e de processos. É nesse contexto que o autor funda a noção de **Império alimentar**, importante elemento para a dita compreensão do DR:

A tese que estou apresentando neste livro é a de que a ascensão do Império, como princípio orientador que cada vez mais governa a produção, o processamento, a distribuição e o consumo de alimentos, está contribuindo para o avanço do que parece ser uma crise agrária inevitável. Isso também acontece por que o Império atua através de uma exploração ecológica e socioeconômica descuidada, se não mesmo através da degradação da natureza, dos agricultores, dos alimentos e da cultura. A industrialização implica a destruição do capital ecológico, social e cultural. Além disso, as próprias formas de produção e organização que são introduzidas acabam por ser extremamente frágeis e dificilmente adequadas para confrontar as condições intrínsecas à globalização e à liberalização. Assim emergem contradições novas e imanentes. Acredito que a crise internacional e multidimensional apenas poderá ser evitada e solucionada através da *recampanização* generalizada e, possivelmente, revogada. (PLOEG, 2008 p. 28)

Primeiramente, cremos que é importante ressaltar que a noção de desenvolvimento rural apresentada pelo autor, inicialmente não está ligada ao desenvolvimento do campo – no caso observado o europeu – como o simples incremento das atividades agrícolas. O desenvolvimento rural não é o desenvolvimento por si só das áreas agrícolas. A noção de DR apresentada por Ploeg, Long e Banks (2002) no início desta seção é um tanto inovadora e avança em sua própria compreensão, pois extrapola noções reducionistas. Agregar a esta noção a necessidade de outra relação entre agricultura e sociedade, aponta para o futuro da economia e da humanidade, devendo-se buscar um compromisso maior de

---

<sup>8</sup> É importante ressaltar que é nesse contexto que ele reforça a idéia do “*squeeze on agriculture*”: Os preços pagos aos produtores encontram-se sob pressão praticamente em todo o lugar. Isso introduz fortes tendências para a marginalização e para novos padrões de dependência, os quais por sua vez, impulsionam grande parte dos processos atuais de recampanização – quer no Terceiro Mundo, quer em países industrializados.



função e de missão da agricultura com a sociedade. Da mesma forma, quando afirmam a necessidade de reconstituição de recursos rurais, implicando em novas formas e combinações de arranjos sociais para o desenvolvimento, e em novas relações campo-cidade é realmente, por incrível que pareça paradigmático. No Brasil, sempre se tratou o desenvolvimento rural dissociado da cidade, como se pudesse gerar todo o processo de desenvolvimento num só lugar<sup>9</sup>.

Entretanto, entendemos que os pontos supracitados pelos autores europeus deixam a desejar no sentido de se constituírem paradigmas de DR a serem quebrados na situação brasileira atual. Diferenças socioeconômicas e culturais, ainda que guardadas suas disparidades internas, entre comunidades rurais européias, são tão grandes em relação às brasileiras que fica difícil acreditar em reconstrução de empreendimentos agrícolas a partir de uma visão clara e crítica do “esmagamento da agricultura”. Em suma, muitos agricultores brasileiros ainda têm necessidades básicas a serem alcançadas primeiro, o que pode inviabilizar o DR nessas bases.

Com a *recampenização*, o autor novamente apresenta um elemento paradigmático ao DR. Entendido nas suas bases, a recampenização inova pela dificuldade de se mover numa sociedade industrial. A dependência de pacotes tecnológicos levou ao espaço rural e à sociedade, o dito esmagamento da agricultura, dos agricultores, da cultura e da natureza. O resultado disso é a ascensão global de Impérios alimentares. Os estudos realizados por Van der Ploeg, no Peru, na Itália e na Holanda revelaram os impérios em suas multifacetadas dimensões, causando o desequilíbrio entre os acessos aos recursos naturais e econômicos e a luta por autonomia das comunidades<sup>10</sup>.

A recampenização agora deve estar eivada de novos arranjos, novas combinações que observem a sustentabilidade das atividades em cada espaço geográfico, o que também reforça outro paradigma recente do DR: a agroecologia. Esse campo do conhecimento levanta uma necessidade de reestruturação

---

<sup>9</sup> Isso ainda é amplamente percebido nos governos, gestores, executores e mesmo formuladores de políticas públicas para o DR no Brasil.

<sup>10</sup> Ver capítulos 3, 4, 5, 6 e 7 de Ploeg, 2008.

paradigmática do conhecimento científico, que vai além do chamado novo profissionalismo entre os agentes de desenvolvimento rural. Ela trabalha com métodos participativos como recurso para recuperar os conhecimentos dos camponeses e dá maior ênfase ao seu papel, para atingir a sustentabilidade nas comunidades rurais, como aponta Guivant (1997).

Buscando o último enunciado de Ploeg, poderíamos questionar: é com a recampenização que o Brasil pode desenvolver seu meio rural? Ou ainda, é com uma recampenização agroecológica que o Brasil pode desenvolver seu meio rural? Do ponto de vista da quebra de paradigmas, diríamos que seria muito difícil que isso acontecesse. Há um potencial enorme na população, nas universidades, nos movimentos sociais e nas organizações brasileiras, entretanto o *status-quo* das políticas de desenvolvimento executadas até o momento não mostram claramente uma quebra de paradigma. Melhor formulando a indagação teríamos: a recampenização não seria uma alternativa de desenvolvimento rural sustentável no Brasil, a ser fomentada em determinadas regiões que buscam uma inovação ou se desafiam a quebrar algum paradigma? Aí talvez, poderemos ter uma análise voltada ao(s) caso(s) brasileiro(s).

Artigo de outro sociólogo ligado aos temas rurais, Zander Navarro, publicado originalmente na Revista Estudos Avançados da Universidade de São Paulo no ano de 2001, intitulado *Desenvolvimento Rural no Brasil: os limites do passado e os caminhos do futuro* traz outra esclarecedora análise sobre o desenvolvimento no espaço rural. Numa rápida retrospectiva da noção de desenvolvimento, o autor revela os altos e baixos do debate no cenário internacional, apontando um divisor de águas para a transformação das atividades agrícolas e do mundo rural: a expansão capitalista dos “anos dourados” – de 1950 a 1975. É a partir desse divisor que aparece uma nova expressão da agricultura moderna, como aquela que é intensiva em produção, produtividade e tecnologia. Essa agricultura moderna, que ficou mais conhecida como “Revolução Verde” uma vez associada aos aumentos de renda familiar deu um novo paradigma ao desenvolvimento rural.

Entretanto, essa “fase dourada” teve um fim. Constatou-se que a simples modernização agrícola efetivamente não trouxe o desenvolvimento das áreas rurais.

Exemplos como o da Tanzânia, da Índia e da China, refere o autor, foram frustrantes uma vez que, apesar de apresentarem resultados de produção positivos não houve redução da pobreza rural. A partir de meados de 1990 então, ressurgiu o debate sobre o desenvolvimento rural, sendo caracterizado, ao contrário do primeiro período, por uma aparente *impossibilidade do desenvolvimento*, ou de pelo menos dificuldades de sua materialização, pois um novo conjunto complexo de processos sociais e econômicos (a globalização) impunha um papel menor ao estado nas políticas econômicas de desenvolvimento (NAVARRO, 2001, p. 85).

Dessa forma o autor procura avançar epistemologicamente, e se detém a responder a seguinte questão: ***o que é desenvolvimento rural?***

De início o autor aponta a “ausência de debate – acadêmico e político abrangente e continuado no Brasil sobre desenvolvimento rural” (NAVARRO, 2001, p. 86), sugerindo a necessidade de se fazer diferenças conceituais. Assim, apresenta que uma primeira expressão a se compreender: o que é *desenvolvimento agrícola*:

Aqui estaria se referindo exclusivamente às condições da produção agrícola e/ou agropecuária, suas características, no sentido estritamente produtivo, identificando suas tendências em um período de tempo dado. Refere-se, portanto, à base propriamente material da produção agropecuária, suas facetas e evolução – por exemplo, área plantada, produtividade, formatos tecnológicos, economicidade, uso do trabalho como fator de produção, entre outros tantos aspectos produtivos (NAVARRO, 2001, p. 86).

Uma segunda diferenciação a partir da primeira se impõe, segundo o autor, mais ampla que a anterior e “mais ambiciosa analiticamente” que é *desenvolvimento agrário*:

Normalmente, tal expressão refere-se a interpretações acerca do “mundo rural” em suas relações com a sociedade maior, em todas as suas dimensões, e não apenas à estrutura agrícola, ao longo de um dado período de tempo. [...] Sob tal expressão, as condições próprias de produção (o desenvolvimento agrícola) constituem apenas uma faceta, mas a análise centra-se usualmente nas instituições, nas políticas do período, nas disputas entre classes, nas condições de acesso e uso da terra, nas relações de trabalho e suas mudanças, nos conflitos sociais, nos mercados, [...] Portanto, a “vida social rural” e sua evolução adentram tais análises em todos os seus aspectos. Normalmente, como são amplos painéis históricos sobre o mundo rural em um dado período, são estudos macro-sociais e

pouca relevância é atribuída aos processos micro-sociais ou da vida cotidiana (NAVARRO, 2001, p. 87).

A estes dois conceitos se junta então uma derradeira indagação que é objeto da questão inicial – o que é *desenvolvimento rural*? O autor postula que se trata de uma ação articulada que induz (ou pretende induzir) mudanças no espaço rural, admitindo que o Estado nacional, ou seus níveis sub-nacionais sempre tiveram a frente de “qualquer proposta de desenvolvimento rural”. Ressalta ainda que tais ações tenham variado ao longo tempo, mas que invariavelmente a melhoria do bem-estar das populações rurais seja o objetivo principal desse desenvolvimento. Portanto, para o autor, desenvolvimento rural,

pode ser analisado *a posteriori*, neste caso referindo-se às análises sobre programas já realizados pelo Estado (em seus diferentes níveis) visando alterar facetas do mundo rural a partir de objetivos previamente definidos. Mas pode se referir também à elaboração de uma “ação prática” para o futuro, qual seja implantar uma estratégia de desenvolvimento rural, para um período vindouro (assim, existiriam diversas metodologias de construção de tal estratégia bem como um amplo debate sobre seus objetivos principais) (NAVARRO, 2001, pp.88-89).

O encadeamento claro e preciso acima descrito é finalizado com a interessante idéia para a compreensão de DR – a conexão entre os *diferentes desenvolvimentos*:

Assim, será sempre necessário analisar-se corretamente o desenvolvimento agrícola para interpretar o desenvolvimento agrário de determinado país ou região, o que permitirá construir uma estratégia de desenvolvimento rural (ou, mais apropriadamente, por incluir dimensões ambientais, o desenvolvimento rural sustentável). Adicionalmente, sob tal estratégia, é provável que um conjunto de iniciativas no plano propriamente local (desenvolvimento local) será igualmente imprescindível (NAVARRO, 2001, p.91).

A questão apresentada por Navarro nos parece fundamental para a ampliação e compreensão do que é o DR, pois articula diferentes escalas de análise para o entendimento do todo, extremamente necessária quando se pretende tratar de uma pesquisa de caráter multi ou interdisciplinar. A noção de escala, outra categoria de análise da Geografia, é fundamental para se compreender os processos socioeconômicos, como os que dão sentido ao DR, pois possibilita detectar os fluxos e as relações entre as decisões e as atividades econômicas empreendidas, do local ao global.

No ano de 2008, outra estudiosa dos temas rurais no Brasil, a prof. Ângela Kageyama, publicou um livro pela Série Estudos Rurais da editora da UFRGS, cujo título é denominado *Desenvolvimento Rural, conceitos e aplicações ao caso brasileiro*. Nesta obra a autora se detém em grande parte a explorar as leituras e aos paradigmas do DR. Kageyama persegue o tema do desenvolvimento rural há bastante tempo, o que pode ser encontrado em diversos de seus trabalhos, tratando de diferentes regiões, unidades da federação e, inclusive o RS (KAGEYAMA, 2004, 2006, 2008).

Segundo a autora a noção de rural é territorial ou espacial, “não podendo ser identificada com setor de atividade nem com mercado enquanto *lócus* de transações mercantis específicas” (2008, p. 9). Os espaços rurais teriam funções diferentes a desempenharem no processo de desenvolvimento e ao longo do processo elas podem se modificar: **a função produtiva**, dada inicialmente pela agricultura, mas que incorpora outras atividades, como o artesanato, o turismo, o processamento de produtos naturais e a própria conservação ambiental; **a função populacional** que no passado fornecia mão-de-obra (produto do êxodo rural), mas que também permanece no meio rural na medida em que outras atividades surgem; e, **a função ambiental** que passou a receber uma atenção maior nos últimos tempos como “bens públicos ou quase públicos” como a paisagem, as florestas e o ambiente em geral.

Buscando elementos em diversas áreas das ciências sociais, a autora recorre à *História Econômica do Brasil* – de Caio Prado Jr., ressaltando da mesma forma a contribuição da Geografia para justamente apresentar as desigualdades de desenvolvimento das regiões rurais brasileiras:

Esse percurso histórico-geográfico permite ver como os territórios rurais foram se desenvolvendo de forma heterogênea no espaço e sincopada ao longo tempo, apresentando-se atualmente como um mosaico de situações que vão das áreas pobres e isoladas no interior das regiões Norte e Nordeste até as ricas áreas rurais do interior paulista e as prósperas zonas de agricultura familiar do sul do país. Essa grande diversidade, tal como se verifica em outros países, não permite falar no “desenvolvimento rural brasileiro” como um processo único e uniforme, passível de enquadramento em algum modelo com poucas variáveis (KAGEYAMA, 2008 p.10).

A autora também obtém nosso acordo quando revela os desequilíbrios na formação e no desenvolvimento das diferentes regiões brasileiras, pois a complexidade e a multidimensionalidade do desenvolvimento se associam, à heterogeneidade imposta pelas dotações geográficas e pela ocupação e evolução histórica do território (KAGEYAMA, 2008, p. 11). Entretanto, chama atenção para que, no Brasil, em boa medida o grau de desenvolvimento das áreas rurais estaria ainda fortemente centrado nas atividades agrícolas. Cita como exemplos: o que seria do atual e do futuro DR de Pernambuco ou de Alagoas sem levar em consideração a cana-de-açúcar? Ou ainda, do Centro-oeste, sem a soja e a pecuária? Da mesma maneira crê que o maior ou menor sucesso dessas atividades se deva refletir em indicadores de bem-estar social, de desigualdades, de conservação ambiental, enfim, na forma como se apresentam as áreas rurais e seus habitantes a cada momento histórico (KAGEYAMA, 2008, p. 13). Desta maneira se revelam fatores condicionantes e características do DR naquelas regiões.

Outro aspecto importante, levado em consideração inclusive nas hipóteses da pesquisa e pautado por esta autora é a referência à presença de redes urbanas situadas próximas às atividades rurais:

Os espaços rurais que ficam no interior desses sistemas urbanos interconectados, liderados pelas cidades médias, podem ser concebidos como “*clusters* agroindustriais”, e são esses espaços que têm potencial para o desenvolvimento econômico (KAGEYAMA 2008, p. 29).

Da mesma forma, na tentativa de buscar o esgotamento da questão do DR, um exemplo significativo de um “novo rural” ou de um novo significado para o rural e para a agricultura é expresso pela autora quando refere Napa Valley, na Califórnia, EUA, analisado por Friedland (2002) *apud* Kageyama (2008, p. 35) sobre a cultura da uva:

a “agricultura” inclui a produção de uvas (claramente agrícola), a fabricação de vinho (atividade industrial), degustação e vendas e varejo (serviços e comércio), além de toda uma atividade comercial que se formou ao redor da produção agrícola, que inclui a venda de livros e objetos relacionados com o vinho, camisetas, alimentos, aulas de culinária, que pouco ou nada tem a ver com agricultura. Este caso ilustra ricamente a diversificação como caminho privilegiado para o desenvolvimento rural [...].

Essas afirmações nos fazem refletir sobre o que deve ou pode estar ocorrendo nas comunidades e nas regiões que investigamos. Trazendo uma

questão para a nossa pesquisa, poderíamos indagar se as ações executadas pelo programa RS Rural nas regiões da Campanha, do Litoral Norte e do Vale do Taquari, consideraram as funções produtiva, populacional e ambiental naqueles espaços rurais para a consecução do dito desenvolvimento rural? A presença de cidades próximas às áreas rurais propicia um diferencial no desenvolvimento das comunidades e das regiões? Ou ainda, existem novas experiências de empreendimentos ou mesmo novas ruralidades lá em desenvolvimento, que partiram ou não de investimentos do RS Rural? Estas questões conduzem também a presente pesquisa.

Ainda em torno dos desafios e paradigmas, Abramovay (2003) prospecta o futuro das regiões rurais, observando que, biodiversidade e natureza não seriam obstáculos para o desenvolvimento, como freqüentemente aparecem nos debates, mas trunfos para o mesmo. A relação com as cidades é outro item que este autor aponta como fundamental para se compreender o novo rural – hoje em dia, parte da renda do meio rural provém das cidades, há uma relação dos habitantes entre si que passam a valorizar um conjunto de laços sociais de interconhecimento, o que evidencia uma economia de proximidade nas áreas rurais (ABRAMOVAY, 2003, p. 13). Tais elementos, segundo o autor, oferecem perspectivas promissoras ao processo de desenvolvimento, sendo importante a observação dos mesmos para se entender a complexidade do espaço e das regiões rurais.

Além dos paradigmas e da discussão epistemológica sobre o DR, detectamos que se deve compreender o contexto histórico-político que se deram as formulações e as decisões do BIRD nos financiamentos de programas de desenvolvimento, uma vez que a pesquisa ora proposta busca perceber os fatores e características do desenvolvimento das regiões também em função de tais contextos, pois acabam se constituindo, de alguma forma como articuladores com as questões locais. Este é o nosso objetivo na próxima seção.

### 2.3 AS TEORIAS, AS IDEIAS, A POLÍTICA E OS PROGRAMAS DE DESENVOLVIMENTO CAPITANEADOS PELO BANCO MUNDIAL

O Banco Mundial, também conhecido como Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), foi criado em 1944, juntamente com o Fundo Monetário Internacional (FMI), ambos oriundos dos acordos de Bretton Woods. O objetivo é financiar o desenvolvimento econômico e social. Atualmente o BIRD conta com 181 Estados membros e tem sede em Washington-DC. O órgão é constituído por um Conselho de Governadores que representa todos os Estados membros e um órgão de administração composto por vinte e quatro membros, o qual dá as diretrizes pontuais do banco. Os países que possuem maior volume de capital no Banco são EUA, Alemanha, Japão, França, Reino Unido, Arábia Saudita e Suíça<sup>11</sup>.

Desde os anos 1990, após a chamada “década perdida” dos anos 1980, e a conseqüente crise financeira e ambiental, tanto governos como agências internacionais de desenvolvimento e de cooperação, passaram a considerar com maior atenção as características e a importância do meio rural no mundo, suas diferenças e desigualdades, com iniciativas de promoção de programas de desenvolvimento rural. Nestes programas e nas políticas públicas, as questões da pobreza rural, de impactos ambientais e de sustentabilidade assumiram papel de destaque. No território brasileiro é importante mencionar agências, como as alemãs, GTZ (*Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit*) e KfW (*Kreditanstalt für Wiederaufbau*); o IICA (Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), ligados à Organização dos Estados Americanos, e o Banco Mundial (BIRD), que patrocinaram e conduziram diversos desses programas em parceria ou contratos de financiamento com diversos estados e/ou prefeituras municipais.

Primeiro sinal de mudança de paradigma no desenvolvimento ocorre no final dos anos 1980 quando as ideias de um crescimento econômico sustentável ganham força, e aparecem na Conferência Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento

---

<sup>11</sup> Disponível em <[www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)>



(CMMAD) em 1987. Naquela ocasião emerge o conceito ou a noção de desenvolvimento sustentável. O relatório final da conferência trazia o texto denominado “Nosso futuro comum” que defendia um crescimento para todos, todavia inserido em um equilíbrio entre desenvolvimento e preservação ambiental. Segundo o documento, desenvolvimento sustentável seria “aquele que atende as necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras satisfazerem suas próprias necessidades”. Este conceito passaria então a influenciar diversas políticas apresentadas pelas agências de financiamento para melhorias dos sistemas de produção em regiões consideradas pobres ou muito pobres.

Os autores do relatório final da Conferência defendiam que o combate à pobreza, e a busca de uma maior equidade eram essenciais para o desenvolvimento sustentável. As estratégias de crescimento rápido foram questionadas e a modernização do setor agrícola foi vista como potencializadora de desigualdades (CMMAD, 1988). Em 1987, ano daquela conferência, o Banco Mundial cria o seu Departamento de Meio Ambiente, prometendo incrementar as linhas de financiamento para a preservação e a sustentabilidade (REPETTO, 1988).

Observando detalhes da definição de desenvolvimento sustentável, Gilberto Montibeller-Filho (2001, p.48) faz a seguinte análise:

[...] é desenvolvimento porque não se reduz a um simples crescimento quantitativo; pelo contrário, faz intervir a qualidade das relações humanas com o ambiente natural, e a necessidade de conciliar a evolução dos valores sócio culturais com a rejeição de todo o processo que leva a deculturação. É sustentável por que deve responder à equidade intrageracional e à intergeracional.

A citação supramencionada é importante por que faz clarear o papel do homem com o ambiente que o rodeia. Da mesma maneira, revela que a depredação do patrimônio cultural deve ser observada, pois afinal há diferentes hábitos e costumes na humanidade. A sustentabilidade residiria então, na busca de equilíbrio entre as necessidades e os recursos oferecidos ao longo do tempo. Essa definição efetivamente mudara o paradigma do desenvolvimento: ao promover o bem estar social a qualquer custo ambiental, deveria se atentar para a propriedade finita de diversos recursos naturais e o seu comprometimento de uso no futuro. Tais teorias e

idéias passam a ser paulatinamente incorporadas nas políticas de financiamento pelo BIRD.

O processo de contratação dos programas do Banco Mundial relacionados ao desenvolvimento rural recebeu também as influências do paradigma do desenvolvimento sustentável. Da mesma forma, passou a carregar a característica marcante e estratégica de alívio à pobreza. Buscava-se mapear as áreas rurais mais pobres, dotando-as de melhorias de infra-estrutura e saneamento. Há cerca de dez anos, o BIRD lançava outro desafio para o desenvolvimento rural, pois diagnosticava:

El 80 por ciento de nuestra población mundial acapara el 20 por ciento de los ingresos del mundo... Unos 800 millones de personas... se acuestan con hambre a cada noche, la mayoría de ellos en las zonas rurales. En realidad, el 70 % de los pobres del planeta vive en áreas rurales... ¿ Por qué este año la demanda por préstamos rurales y agrícolas del Banco Mundial, como porcentaje del volumen total de préstamos se encuentra cerca del punto más bajo de su historia? James D. Wolfensohn, Presidente del Banco Mundial (BANCO MUNDIAL, 2002).

Ao lançar uma nova estratégia de desenvolvimento rural, o Banco Mundial afirma que seu principal objetivo é reduzir a pobreza rural e melhorar a qualidade de vida das populações rurais, como seu compromisso para alcançar as Metas de Desenvolvimento do Milênio das Nações Unidas. A nova estratégia identifica na globalização a possibilidade de ajuda aos pobres, e propõe o enfrentamento da pobreza rural com o desenvolvimento dos mercados e de novas tecnologias.

Kuhn *et. alli.* (2006) constataram que a questão da pobreza e o seu próprio conceito, aliado as necessidades de políticas de desenvolvimento, sobretudo as patrocinadas pelo Banco Mundial, tiveram forte influencia das teorias formuladas pelo economista Amartya Sen. A teoria de Sen, que “indica que os pobres são aqueles que não possuem liberdade para levar a vida que desejam para viver do modo que julgam melhor, e isto está muito além da renda”, ajudava a compor um novo cenário para a execução de políticas de desenvolvimento. Da mesma forma, estes autores reiteram que o bem estar humano sempre foi o objetivo do desenvolvimento. Teria se perdido essa meta em função do processo que visava

acumulação de capital ao longo do tempo. O Relatório de Desenvolvimento Humano elaborado pelo PNUD, em 2001, já afirmava essa tese:

Esta forma de olhar para o desenvolvimento, freqüentemente esquecida na preocupação imediata com a acumulação de bens e riqueza financeira, não é nova. Os filósofos, economistas e líderes políticos, desde há muito que enfatizam o bem-estar humano como o objetivo, o fim, do desenvolvimento. Como dizia Aristóteles, na Grécia antiga, “A riqueza não é, evidentemente, o bem que procuramos, pois ela é útil apenas para obter outra coisa qualquer” (PNUD, 2001, p. 9)<sup>12</sup>.

Tido como a agência de financiamento mais importante do mundo, o Banco Mundial reconhecia que sua política de desenvolvimento não vinha dando certo. Admitia o fracasso, pois:

- Meio século de esforços do Banco Mundial e de outras instituições não modificou a dura realidade da pobreza rural;
- A distância entre ricos e pobres segue aumentando;
- A maioria das pessoas pobres do mundo continuará vivendo em áreas rurais no futuro próximo;
- As metas de desenvolvimento internacional estão muito distantes;
- Com a globalização o desafio da pobreza está maior e difícil;
- Para os países centrais, os benefícios da economia global, para a periferia, seus riscos – instabilidade financeira, doenças transmissíveis, degradação ambiental (BANCO MUNDIAL, 2002, p.3).

O diagnóstico reconhecia o aumento da pobreza rural particularmente nos países em desenvolvimento. A situação leva ao estabelecimento de políticas, de financiamento, para o desenvolvimento rural sustentável, trazendo a noção de sustentabilidade também para as práticas agrícolas. É importante notar que esses projetos estavam centrados no alívio à pobreza rural e na preservação de recursos naturais. Isto representou uma significativa mudança se comparado com as políticas agrícolas adotadas nos períodos anteriores, especialmente aquelas da modernização agrícola, cujo foco estava na mudança das técnicas empregadas, que se refletiram no aumento da produção e da produtividade. Em suma, crescimento fora definido como um objetivo intermediário, ou como meio de alcançar o objetivo final de aliviar a pobreza (BANCO MUNDIAL, 2003, p. 5). Portanto, a política de

---

<sup>12</sup> *Apud* KUHN, *et alli*, 2006.

desenvolvimento do BIRD admite a importância da questão ambiental, porém reconhecendo que a geração de renda é fundamental para o crescimento.

Os projetos de desenvolvimento de regiões e nações passaram a receber esse novo impulso, sobretudo na liberação de financiamentos e na definição de políticas públicas governamentais. Na América do Sul, o BIRD e o BID, aplicaram recursos em diversos países e estados brasileiros. No caso do Rio Grande do Sul, na segunda metade dos anos 1990 foram significativos recursos advindos especialmente das instituições acima nominadas que firmaram convênios para a implantação de grandes programas de recuperação ambiental e desenvolvimento: o Programa Pró-Guaíba (1995-2005)<sup>13</sup> e o RS Rural (1997-2005). O primeiro previu investimentos da ordem de mais 220 milhões de dólares, e o segundo contratado em 200 milhões de dólares.

A execução dessas políticas públicas tinha a missão e o desafio de combater a pobreza rural, com preservação ambiental e a participação das comunidades no desenvolvimento de projetos. O chamado “*empowerment*” passou a representar uma palavra chave nos programas de desenvolvimento oferecidos aos países. Com isso, assumiram-se os enfoques participativos, a gestão local e a descentralização de decisões para a promoção do desenvolvimento de instituições eficientes para o desenvolvimento rural.

Projetos de desenvolvimento ancorados nas reflexões a partir do capital social das comunidades davam uma nova face aos produtos dos agentes financiadores. As teses do cientista político Robert Putnam que estudando regiões da Itália concluiu que as tradições cívicas e a capacidade de organização social revelam-se um poderoso determinante das disparidades de desenvolvimento sócio-econômico, são absorvidas pelo BIRD, e se refletem em projetos em diversas partes do mundo.

Entretanto, esse autor alerta que as tradições sociais, o capital social e as práticas colaborativas por si só, não desencadeiam o progresso econômico, mas se

---

<sup>13</sup> Programa para o Desenvolvimento Racional, Recuperação e Gerenciamento Ambiental da Bacia Hidrográfica do Guaíba, convênio junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento. A partir de 1999 passou a denominar-se Programa de Desenvolvimento Ecologicamente Sustentável e Socialmente Justo da Região Hidrográfica do Guaíba.

constituíam nas bases para as regiões enfrentarem os desafios do futuro. De mesma sorte, afirma ele, que o civismo se apresenta como muito melhor prognosticador para o desenvolvimento sócio-econômico que o próprio desenvolvimento (PUTNAM, 1996, p. 166).

Putnam (1996, p. 167) reforça suas observações sobre a importância destes elementos. Falando do civismo no desenvolvimento de regiões ou de determinados territórios ele aponta que “[...] as tradições cívicas podem influenciar fortemente o desenvolvimento econômico e o bem-estar social, bem como o desempenho institucional” Além disso, ao falar da chamada Terceira Itália, uma das regiões de seu estudo constata que:

Uma das características distintas desses distritos industriais descentralizados, porém integrados é a combinação aparentemente contraditória de concorrência e cooperação. As empresas competem acirradamente no campo da eficiência e da inovação em produtos, mas cooperam nos serviços administrativos, na aquisição de matérias-primas, no financiamento e na pesquisa (PUTNAM, 1996, p. 169).

Essas duas afirmações de Putnam, explicam em parte, aquilo que poderíamos chamar ou diagnosticar como o grau de cooperação e de empreendedorismo de uma região. Instituições, uma vez consolidadas em determinadas regiões, tendem a incitar a participação da(s) comunidade(s), nas idéias ou nos projetos de desenvolvimento. O envolvimento de diferentes atores sociais, inseridos e mobilizados em determinados territórios, viabilizam ou fortalecem as decisões e os movimentos políticos em torno das demandas de desenvolvimento, e, a cooperação neste contexto, torna-se, portanto importante fator de desenvolvimento.

Para Abramovay (2003) a incorporação do termo capital social ao vocabulário das instituições internacionais de desenvolvimento é um sinal dos tempos. O pesquisador aponta que o BIRD, a FAO, a CEPAL e a UNCTAD convergem no sentido de colocar em destaque as condições institucionais de que depende o desenvolvimento, em contraposição ao ideário dos anos 1980 do Consenso de Washington (ABRAMOVAY, 2003, pp.85-86).

Para além da incorporação do termo *capital social*, a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe – CEPAL, órgão pertencente às Nações Unidas, efetuou diversos estudos e diagnósticos para programas de desenvolvimento no continente. As condições para o desenvolvimento, ou a nova ordem mundial, para utilizar uma expressão típica dos anos 1990, podem ser encontradas em artigo de Gómez-Oliver (1997), que pautava um esforço de transformação e uma adaptação as novas condições da economia mundial.

A abertura externa, a privatização de empresas e serviços públicos, a desregulamentação, a disciplina fiscal e a liberalização financeira são a base de uma nova estratégia de desenvolvimento, que tende a integrar a economia regional a uma economia mundial crescentemente internacionalizada nos aspectos produtivos, comerciais e financeiros (GOMÉZ-OLIVER, 1997, p.71).

Para Manzanal (2006) o Banco Mundial firmava em boa parte dos países da América Latina a necessidade de gerar estímulos econômicos para a produção, desprezando o contexto social em que se integrava o processo produtivo. Esta visão, segundo a autora, sustenta que a diferença entre a agricultura moderna e tradicional prejudicava o crescimento econômico. Daí a ideia de políticas que modernizem a agricultura, incorporando novos meios de produção e alta rentabilidade (MANZANAL, 2006 pp. 27-28).

Tais condições expressavam a nova ordem, que por sua vez se refletiam na formatação de políticas públicas de desenvolvimento.

Experiências em diversas partes do mundo tiveram o patrocínio do Banco Mundial, com a devida orientação política, técnica e metodológica. Na área da agricultura o montante de recursos para projetos aprovados no ano 2000, passavam de 1 bilhão de dólares (WORLD BANK, 2001, pp. 163-165) destacando-se o Brasil (136 milhões), China (303 milhões), Mali (115,1 milhões) e Tunísia (103 milhões), entre outros da América Latina, Ásia e África. Esses recursos eram destinados basicamente para construção de habitações rurais, sistemas de abastecimento de água e irrigação, proteção de encostas e mananciais e capacitação técnica de agricultores. O estado indiano de Kerala, talvez tenha sido um dos exemplos mais

significativos na implantação das políticas do BIRD<sup>14</sup>. O Programa RS Rural se inseriu neste contexto socioeconômico, político e científico, assim como outros programas executados no Brasil, oportunidade em que as ideias de desenvolvimento sustentável e de desenvolvimento humano, efetivamente entram e/ou se consolidam nas políticas públicas brasileiras para o desenvolvimento rural.

As políticas colocadas em prática pelo BIRD no Brasil disponibilizaram em praticamente todas as unidades da federação algum projeto de DR para minimizar a pobreza rural. Segundo Beroldt (2006), é possível identificar, desde 1995, projetos de redução da pobreza rural. O referido autor elaborou um quadro sintético que mostra com exatidão os compromissos entre o banco e os estados brasileiros.

---

<sup>14</sup> Sobre este exemplo, é interessante observar o artigo de VERON (2001), que faz uma análise entre o velho e o novo modelo de desenvolvimento de Kerala. A diferença principal reside na formação de uma efetiva participação das comunidades de base sustentável no processo de desenvolvimento, fato que no modelo velho apresentavam-se apenas como políticas redistributivas, que falharam, para induzir o desenvolvimento econômico.

<b>Nome do projeto</b>	<b>Unidade Federativa</b>	<b>Ano de aprovação/ período de execução</b>	<b>Valor financiado pelo Banco Mundial (em US\$ milhões)</b>	<b>Valor total (em US\$ milhões)</b>
Projeto de Alívio à Pobreza no Meio Rural	Sergipe	1995	36	60
Projeto Santa Maria	Sergipe	2002-2006	20,8	28
Projeto de Alívio à Pobreza no Meio Rural	Ceará	1995	70	116,7
Projeto de Combate à Pobreza Rural II (São José)	Ceará	2001-2009	37,5	50
Projeto de Alívio à Pobreza no Meio Rural	Bahia	1995	105	175
Projeto de Alívio à Pobreza no Meio Rural e Gerenciamento de Recursos Naturais – Paraná 12 meses	Paraná	1996	175	353,5
Projeto de Combate à Pobreza Rural – PCPR	Piauí	1996	30	40
PCPR II	Piauí	2001-2007	22,5	30
Projeto de Combate à Pobreza Rural – PRORURAL	Pernambuco	1996	39	52
PRORURAL II	Pernambuco	2001-2007	30,1	40
Projeto de Combate à Pobreza Rural – PCPR	Rio Grande do Norte	1996	24	32
PCPR II	Rio Grande do Norte	2002-2006	22,5	30
Pró-Rural 2000	Rio Grande do Sul	1997	100	208,4
Projeto de Minoração da Pobreza Rural – COOPERAR	Paraíba	1997	60	117
Programa de Desenvolvimento Integrado – PRODIM	Maranhão	2004-2008	30	40
Projeto Integrado – PRODUZIR	Bahia	2005-2010	54,35	75
Projeto de Redução da Pobreza Rural	Minas Gerais	2005-2010	35	46,8
Projeto Integrado de Desenvolvimento Rural – Pará Rural	Pará	2006	60	100
Projeto de Gestão de Recursos Naturais e Redução da Pobreza – Microbacias II*	Santa Catarina	2002-2008	62,8	107,5

Quadro 1: Projetos de Desenvolvimento financiados pelo BIRD nos estados brasileiros (1995-2006)

(\*) Não foi encontrada referência à primeira etapa do Projeto.

Fonte: Beroldt (2006) partir de dados do Banco Mundial

Neste quadro aparece a primeira denominação do Programa RS Rural: Pró-Rural 2000, dentro o quadro da globalização descrito anteriormente. No RS, a partir de 1996 foram privatizados a Companhia Rio-grandense de Telecomunicações



(CRT) e parte dos serviços de distribuição de energia da Companhia Estadual de Energia Elétrica, dentro deste receituário neoliberal. Praticamente todos os estados da federação obtinham financiamento do BIRD para alívio a pobreza rural e manejo de recursos naturais, confirmando a necessidade de se efetivar políticas públicas aos países em desenvolvimento, exigindo-se em contrapartida a privatização de diversos setores dos estados.

Dos 19 projetos de desenvolvimento arrolados no quadro acima, salienta-se a localização dos mesmos. Praticamente a totalidade deles se situa em unidades da federação das regiões nordeste, chegando a haver mais de um por unidade. Da mesma forma, os estados pertencentes à região sul, Minas Gerais e Pará aparecem com projetos financiados com o mesmo fim, confirmando desigualdades entre as regiões brasileiras, já que, com exceção do último, apesar de serem considerados “mais desenvolvidos”, apresentam elementos que caracterizariam a pobreza rural e a degradação ambiental em diversos pontos nos seus respectivos territórios.

Manzanal (2006) ainda pontua que o neoliberalismo dos anos 80 e 90 do século anterior se centrou em uma política vinculada com ajustes macroeconômicos e a desvinculação do Estado como agente de desenvolvimento, sem uma preocupação maior em relação aos custos ecológicos ou sociais (MANZANAL, 2006 p. 29). Isto provavelmente aumentou os desequilíbrios ecológicos e acentuou ainda mais as desigualdades entre as regiões. No Brasil são notórios os casos das grandes mineradoras privatizadas e o apoio aos grandes projetos agropecuários que expandiram suas ações em diversas regiões, particularmente no Norte e Centro-oeste, gerando impactos sociais e ambientais em seus respectivos biomas. No RS é latente a ação por conta de grandes extensões de florestas plantadas de eucalipto, *pinus* e acácia, espécies que vem promovendo transformações espaciais e ecológicas em diversas regiões gaúchas.

A partir do próximo capítulo avançamos sobre as características regionais do Rio Grande do Sul e suas peculiaridades a partir de estudos geográficos e econômicos, ou, nas palavras de Navarro, procurando identificar os elementos do desenvolvimento agrícola e agrário de cada uma delas. Buscamos clarear, desta

forma, as desigualdades entre as regiões gaúchas e, em particular, as do espaço empírico desta pesquisa.

### **3 A GEOGRAFIA, A ECONOMIA E OS ESTUDOS REGIONAIS: REGIONALIZAÇÕES, DESIGUALDADES E DISPARIDADES NO MEIO RURAL GAÚCHO**

Por que alguns lugares têm uma produção agrícola mais significativa que outros? E por que alguns lugares têm, relativamente, mais pessoas na escola do que outros? São questões que nos remetem a pensar em termos de diferenciação de áreas, de lugares ou de regiões. Este é um tema relevante na Geografia, além de mobilizar outras ciências humanas.

Neste capítulo procuraremos dissecar mais a contribuição da Geografia, cuja tradução literal seria a “*descrição da Terra*”, indo ao encontro de pressupostos que nos ajudam a entender os estudos voltados ao tema do desenvolvimento. Da mesma forma, outra ciência que tem no seu significado a “*gestão da Casa*”, ou seja, a Economia será alvo de uma observação mais pormenorizada, enunciada pelos seus teóricos e pesquisadores, mas numa perspectiva regional para aprofundar mais as características e os fatores do desenvolvimento rural no Rio Grande do Sul. Entendemos que a missão científica de cada uma delas nos dá a certeza de que os elementos ou fenômenos que ocorrem no espaço podem ser em grande parte por elas elucidada. Reafirmamos que não se deixará de se observar a contribuição das demais ciências que certamente auxiliam na explicação de diversos fatos e fenômenos do tema em questão.

#### **3.1 PRESSUPOSTOS GEOGRÁFICOS PARA ESTUDOS DE DIFERENCIAÇÃO DE ÁREAS**

Como ciência que deve explicar as transformações por que passam os distintos espaços, a Geografia, desde a Antiguidade trata deste tema como uma contínua evolução teórica e científica. Senão vejamos brevemente:

Desde a noção de *cosmos* em oposição à de *caos*, ou seja, de organização e desorganização do espaço, respectivamente, à Geografia cumpre a missão de esclarecer as dinâmicas naturais e a ação humana. Essa missão deveria estabelecer-se de maneira integrada, onde o principal produto seria a síntese entre

essas dinâmicas e tais ações. Gomes (1997) fazendo uma retrospectiva da evolução do pensamento geográfico, afirma esta característica primeira da Geografia - "a imagem da Terra, sua aparência ou as de suas partes (regiões, paisagens, estados) pode revelar o complexo jogo de interações de fatores e elementos do qual ela, a aparência, é o resultado-síntese". Essa noção permitiu que a Geografia se diferenciasse de outras ciências. Sendo uma ciência de síntese, não haveria uma superposição com outros campos do conhecimento científico, ainda que outros cientistas objetivassem o estudo de outros fenômenos sobre a superfície terrestre. A Geografia dedicar-se-ia às relações entre os fenômenos naturais e sociais, sendo o geógrafo, o estudioso com um olhar "sui generis", um *olhar geográfico*<sup>15</sup>. Aí estaria a semente de um conhecimento propriamente geográfico, na conexão entre os fenômenos, que deveria ser ensinada nas instituições acadêmicas.

Para ilustrar o tema, num ligeiro levantamento na história da ciência, vamos observar que o grego *Heródoto* – (485-420 a.C.) percorreu todo o mundo conhecido de seu tempo. Fundou a ciência histórica com sua obra *Pesquisa*, também conhecida, na versão latina, como *História*. É tido como o primeiro geógrafo, etnógrafo e historiador. Preocupava-se com a descrição dos lugares numa perspectiva regional e a ele é conferido o título de *Pai da Geografia e da História*. Já o filósofo grego *Aristóteles* (384-322 a.C.) escreveu sobre política, metafísica e ciências naturais. Com outros pensadores fundou o *Liceu*, importante escola filosófica de seu tempo, contribuindo enormemente para os esclarecimentos da natureza humana. São dele as obras, *Física, Política e Meteorologia*. Já no início da Era Cristã, o historiador, geógrafo e filósofo grego *Estrabão* – (63 a.C. – 24 d.C.) foi o autor da monumental *Geographia*, uma tratado de 17 livros contendo a história e as descrições de povos e locais de todo o mundo que lhe era conhecido na época. Posteriormente, outro pensador e cientista, *Ptolomeu*, escreveu a obra *Síntesis Geográfica*. A tese apresentou grande impacto científico em sua época e teve uma versão para a língua árabe chamada *Almagesto*, que significa o grande tratado. Tal obra revelou um tratado astronômico geocêntrico que sistematizou as concepções de natureza de *Aristóteles*. *Ptolomeu* é reconhecido pelos seus trabalhos em matemática, astrologia, astronomia, geografia e cartografia. Nesta obra está descrito

---

<sup>15</sup> A expressão é comum em diversos geógrafos da chamada "Escola Francesa de Geografia", como Deffontaine, Blanchard, entre outros.

todo o conhecimento astronômico babilônico e grego e nela se basearam a astronomia de árabes, indianos e europeus até o aparecimento da teoria heliocêntrica de Copérnico no séc. XVI. Por fim, destacamos o geógrafo tunisiano *Ibn Khaldoun* que viveu na Espanha de influência árabe do séc. XIV. Inserido no profícuo contexto de auge científico árabe e persa, *Khaldoun* era viajante, seguidor da idéias de outro árabe, *Al-Idrisi*, e de *Ptolomeu*. Definiu sete regiões para o mundo, baseando-se no clima como elemento norteador, e na relação com agricultura, para definição das mesmas, usando elementos naturais e culturais.

Este dito “olhar geográfico” era, na Antiguidade, objeto bastante dissecado nas questões do homem e da natureza e pelo desconhecimento científico de então e pela própria sobrevivência, tais questões eram “naturalmente” tratadas em conjunto.

Depois de passar por diferentes períodos *de luzes e de trevas*, modernamente, a Geografia passou a contar ou a sofrer forte influência da filosofia enunciada pelo alemão Immanuel Kant. Para este filósofo da ciência,

[...] haveria duas classes de ciências, as especulativas, apoiadas na razão, e as empíricas apoiadas na observação e nas sensações. Ao nível das segundas, haveria duas disciplinas de síntese, a Antropologia, síntese dos conhecimentos relativos ao homem, e a Geografia, síntese dos conhecimentos sobre a natureza. Desta forma, a tradição kantiana coloca a Geografia como uma ciência sintética (que trabalha com dados de todas as demais ciências), descritiva (que enumera os fenômenos abarcados) e que visa abranger uma visão de conjunto do planeta” (MORAES, 1987, p. 14).

Friederich Ratzel, Karl Ritter e Alexander Von Humboldt foram os principais expoentes da Geografia moderna e também são considerados como *Pais* dessa ciência a partir desse período kantiano, meados do séc. XIX. O primeiro consolidou o “rótulo” de base teórica da corrente do **determinismo geográfico**. *Antropogeografia – fundamentos da aplicação da Geografia à História*, de 1882 é a sua principal obra. Alguns a consideram como uma obra que funda a Geografia Humana. Nela, Ratzel definiu o objeto geográfico como o estudo da influência que as condições naturais exercem sobre a humanidade (MORAES, 1987, p.55). A Geografia por ele proposta teria sido forte instrumento de legitimação dos desígnios expansionistas do estado alemão por ocasião da 1ª e 2ª Guerras Mundiais.

Já Ritter, junto com Humboldt podem ser considerados os grandes sistematizadores da geografia moderna. Ele estabeleceu um conceito de “sistema natural”, isto é, uma área delimitada dotada de uma individualidade. À Geografia deveria estudar estes arranjos individuais e compará-los. Sua principal obra denomina-se *Geografia Comparada*. O método de Ritter vai reforçar a análise empírica. Para ele era necessário caminhar de “observação em observação”.

A Alexander Von Humboldt pode ser creditada a difusão da noção de paisagem na Geografia. Em sua obra *Cosmos*, o capítulo inicial se intitula: “*Dos graus de prazer que a contemplação da natureza pode oferecer*”, dando praticamente um sentido estético a leitura da paisagem. A paisagem teria tido sua sustentação epistemológica na Geografia.

A perspectiva da fisiologia da paisagem vai se fundamentar na Biologia, em particular na idéia de organismo. A paisagem seria um organismo, com funções vitais e com elementos que interagem. À Geografia caberia buscar essas inter-relações entre fenômenos de qualidades distintas que coabitam numa determinada porção do espaço terrestre. Esta perspectiva introduz a Ecologia no domínio geográfico (MORAES, 1987, p. 15).

Em oposição à Geografia de Ratzel (tida como imperialista, para o estado burguês francês), surge a escola francesa, capitaneada por Paul Vidal de La Blache (1845-1918), deslocando o eixo da discussão geográfica da Alemanha. “A Geografia é a ciência dos lugares e não dos homens”, afirmava. Desta forma, o que interessaria à análise seria o resultado da ação humana na paisagem, e não esta em si mesma. Dá mais peso à História com a pretensão de realizar uma ciência neutra, mas não rompendo com uma visão naturalista. La Blache definiu o objeto da Geografia como a relação homem-natureza, na perspectiva da paisagem. Colocou o homem como um ser ativo, que sofre influência do meio, porém que atua sobre este, transformando-o. Observou que as necessidades humanas são condicionadas pela natureza, e que o homem busca as soluções para satisfazê-las nas matérias e nas condições oferecidas pelo meio. Nas diversas e constantes trocas com a natureza é que, segundo La Blache iniciaria “a obra geográfica do Homem”. Assim, na

perspectiva vidalina, a natureza passou a ser vista como possibilidades para a ação humana. Daí o nome de **possibilismo geográfico** em oposição ao determinismo<sup>16</sup>.

Vidal denominou de “gênero de vida”, o conjunto de técnicas e costumes construído e passado socialmente, argumentando que uma vez estabelecido o gênero de vida haveria continuidade e uma reprodução simples, como – determinado povo com escassez de recursos se reproduziria com escassez de recursos. Falava da migração para a busca de recursos naturais e aprimoramento tecnológico. Se uma comunidade migrasse para uma área com maiores recursos, mas possuindo um gênero de vida forjado em condições naturais mais adversas, haveria a possibilidade de gerar um excedente, pela maior produtividade com o uso das mesmas técnicas num meio mais rico.

No início do sec. XX, superando a dicotomia determinismo X possibilismo, Alfred Hettner pauta a diferenciação de áreas como objeto da Geografia. Para o estudioso alemão, que não obteve ressonância significativa de sua tese em sua época, o caráter singular das diferentes parcelas do espaço adviria da particular forma de inter-relação dos fenômenos aí existentes. A Geografia caberia explicar “por que” e “em que” diferem as porções da superfície terrestre. Entretanto, foi com o norte-americano Richard Hartshorne, em 1939, resgatando as ideias de Hettner que a região tornou-se método de pesquisa em Geografia. Ele, que definia a região como sendo uma área que mostra sua unicidade, resultado de uma integração de natureza única de fenômenos heterogêneos (CORREA, 1987, p. 14)<sup>17</sup>, apresentava uma visão integrada do espaço geográfico, transformando o paradigma determinista X possibilista de então. Para Hartshorne o importante é o método de identificar as diferenciações de áreas, pois “[...] o objeto da geografia regional [...] são as partes temporais da história, únicas em suas características” (CORREA, 1987, p. 16).

E se afirmássemos agora, que o paradigma determinismo X possibilismo é falso na Geografia? Na verdade não haveria confronto entre as ideias de Ratzel e La

---

<sup>16</sup> Suas principais obras foram *Tableau de la Géographie de la France (1903)* e *Principes de Géographie Humaine (1922)*, esta última obra póstuma, finalizada pelo seu discípulo Emmanuel de Martonne. Fundou juntamente com Lucien Gallois, os *Annales de Géographie* em 1891, a base da *École française de géographie*.

<sup>17</sup> A obra de Hartshorne que quebra o paradigma de então é *The Nature of Geography*, publicada originalmente em *Annals of the Association of American Geographers*, nº 29, 1939.

Blache! Essa tese está publicada no Brasil, em tradução para a língua portuguesa<sup>18</sup>, através de artigo do geógrafo canadense Guy Mercier (2009) publicada na revista *GEOgraphia* da Universidade Federal Fluminense. Nela o autor dispara: “tal oposição provém, em larga medida, do comentário partidário de Lucien Febvre (1922) que, para melhor condenar os presumidos erros de Ratzel, caricaturou seu pensamento confinando-o a algumas sentenças lapidares revestidas sob o pejorativo título de “determinismo”. Inversamente, para garantir o triunfo de Vidal sobre Ratzel, atribui ao francês a paternidade de uma doutrina — o “possibilismo” (MERCIER, 2009, p. 7). Porém, de tanto querer pôr os dois geógrafos um contra o outro, Febvre não fez justiça nem a um e nem a outro, afirma o autor. Nossa intenção aqui é demonstrar apenas, que e as teorias científicas pertencem à um determinado tempo ou época, na qual são construídos pressupostos e pontos de vista em torno de cada idéia e de cada interesse social.

Na Geografia contemporânea, observa-se que o conceito de região, entre outros, vai adquirindo cada vez mais uma sustentação histórico-social, em detrimento da conjunção ou conexão entre sociedade e natureza, ao longo do tempo. Outros conceitos como o de território, ou o de desenvolvimento territorial, evoluíram e trabalham fortemente as múltiplas noções de construção social. Esta evolução epistemológica seria o início de um processo de consolidação da tecnificação e a conseqüente dominação do homem sobre a natureza, permitindo a melhoria das condições de vida em qualquer meio? Então a Geografia, uma vez ciência de síntese, seria a mais adequada para se compreender cientificamente as mudanças no espaço na perspectiva do desenvolvimento? Os espaços agrícola, agrário e rural, poderiam ser melhores elucidados ou entendidos nas suas dinâmicas, por uma visão mais abrangente e integrada enunciadas pela Geografia? Este também é nosso esforço na presente pesquisa.

O geógrafo francês Pierre George (1974), leva-nos a uma compreensão mais apurada das relações entre a sociedade e o espaço, suas transformações pelas técnicas e a valoração dos espaços como fatores de determinada configuração. Segundo ele:

---

<sup>18</sup> O artigo foi publicado originalmente em *Annales de Geographie*, nº 583 em 1995.



Quanto mais antiga a primeira ocupação do solo, mais heranças o espaço terá acumulado. O espaço aparece ao mesmo tempo como criação humana e dado natural. Esta criação vai se liberando cada vez mais dos dados naturais à medida que as técnicas aplicadas à domesticação espaço vão se tornando mais refinadas. [...] As “revoluções” técnicas introduzem novas relações entre espaço e sociedade, modificando os respectivos valores das diversas frações do espaço (GEORGE, 1974, pp. 31-33).

Outro francês, Armand Frémont, escreveu a obra *La Région, espace vécu* (1976), ou em português, *A Região, espaço vivido*. Nela o autor defende a ideia de que região é um espaço social, eminentemente.

O “espaço vivido”, em toda a sua espessura e complexidade, aparece assim como o revelador das realidades regionais; estas têm certamente componentes administrativos, históricos, ecológicos, econômicos, mas também e mais profundamente psicológicos. [...] A região, se existe, é um espaço vivido. Vista, apreendida, sentida, anulada ou rejeitada, modelada pelos homens e projetando neles imagens que os modelam. É um reflexo. Redescobrir a região é procurar captá-la onde ela existe, vista pelos homens (FREMONT, 1976, p. 76).

Hasbaerth (1999, p. 18) também nos apresenta uma análise pertinente ao tema regional. Segundo ele:

A questão regional retoma hoje sua força, não apenas nas ciências sociais, em função de vários debates acadêmicos, como também pela proliferação de regionalismos, identidades regionais e de novas-velhas desigualdades tanto a nível global como intranacional. Apesar da propalada globalização homogeneizadora o que vemos, concomitantemente, é uma permanente reconstrução da heterogeneidade e da fragmentação via novas desigualdades e recriação da diferença em todos os cantos do planeta.

Já Bezzi (2004) realiza uma revisão historiográfica a partir da idéia de região contribuindo significativamente para a Geografia e para as demais ciências sociais e humanas que se utilizam desta idéia. Aponta a autora:

[...] o conceito de região deve ser entendido e analisado dentro do contexto histórico em que foi emitido e da realidade em que se situava. [...] Portanto, devem ser apreendidos: os distintos paradigmas que orientam esta ciência<sup>19</sup>; a época e o contexto espacial em que tais paradigmas foram gerados e utilizados; a filosofia predominante e suas apropriações historicamente contextualizáveis (BEZZI, 2004, p. 242).

As últimas considerações citadas nos levam a frisar que a questão regional cada vez mais vai se complexificando. Desde George (1974) que coloca a questão

---

<sup>19</sup> A autora se refere à Geografia.

das técnicas como domesticadoras do espaço, passando por Frémont (1976) que faz alusão ao espaço vivido, as relações das pessoas com o espaço e a região em que vivem, são questões que refletem cada vez mais a heterogeneidade apontada por Hasbaerth (1999). De fato, o entendimento que Bezzi (2004) coloca argüindo a necessidade de se detectar o contexto “em que as coisas são feitas”<sup>20</sup>, nos ajuda a estudar com mais clareza o propósito de se identificar realidades regionais distintas e poder compará-las.

Portanto, na próxima seção dedicamo-nos a investigar sobre os estudos de cunho regional no RS, na perspectiva do desenvolvimento rural, como elemento balizador das realidades encontradas/diagnosticadas nos diferentes momentos históricos apresentados.

### 3.2 ELEMENTOS DA REGIONALIZAÇÃO DO RS COM VISTAS AO DESENVOLVIMENTO RURAL

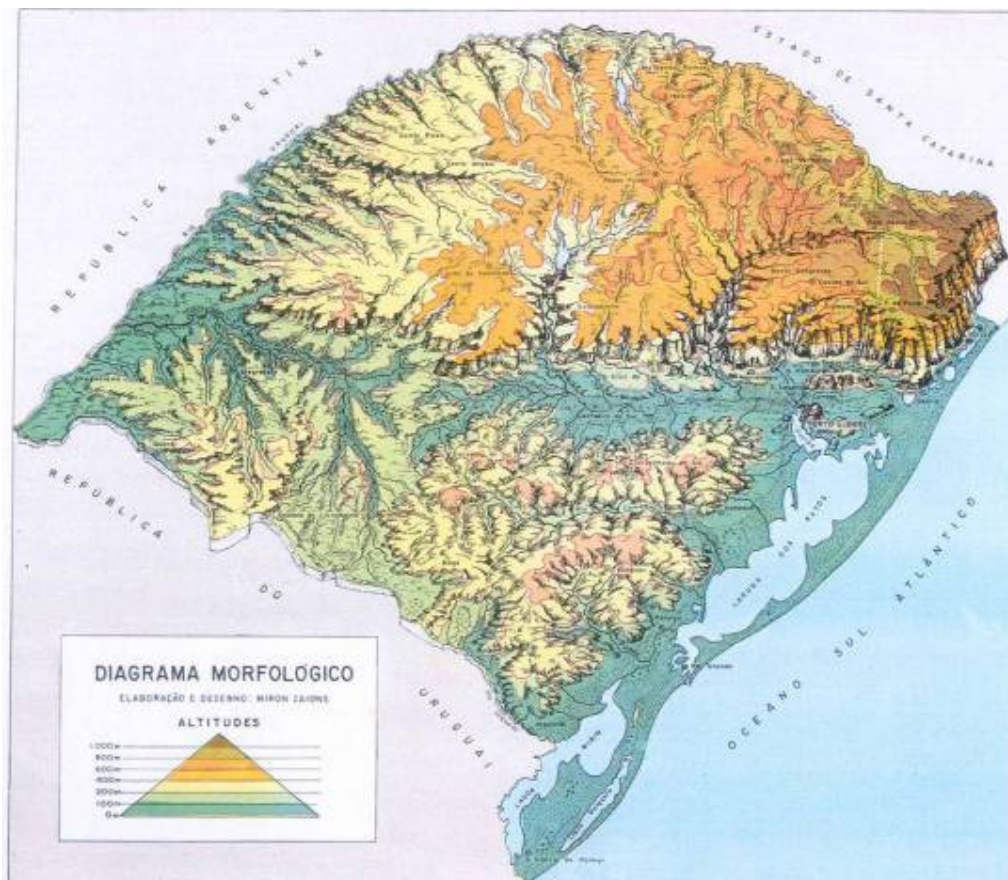
O Brasil e o Rio Grande do Sul, por suas grandes extensões de área, tratam, desde longa data e de diversas formas, da divisão regional, como melhor forma de conhecer e administrar os seus territórios. A cada época, concomitante à história do mundo, do País e do Estado, as regiões sempre foram alvo de interesse por parte dos agentes econômicos e sociais. Não obstante o planejamento e o desenvolvimento pensado para cada uma delas compõem um determinado *status* de como as coisas foram se dando sobre o espaço. Entretanto, os elementos primários definidores das diferentes formas de organização da sociedade foram, como vistos anteriormente, os elementos naturais predominantes e as formas ou gêneros de vida.

Assim, mister faz-se para um estudo de desenvolvimento rural apresentar uma referência natural do estado do RS, já que a principal atividade no meio rural ainda é a agricultura, a qual está intimamente ligada aos fatores naturais de determinadas porções do espaço geográfico. Neste quesito, o relevo gaúcho em

---

<sup>20</sup> O destaque é nosso.

suas características não é uniforme ou homogêneo como pode ser visto no mapa abaixo representado pelas diferentes altitudes (cores hipsométricas):



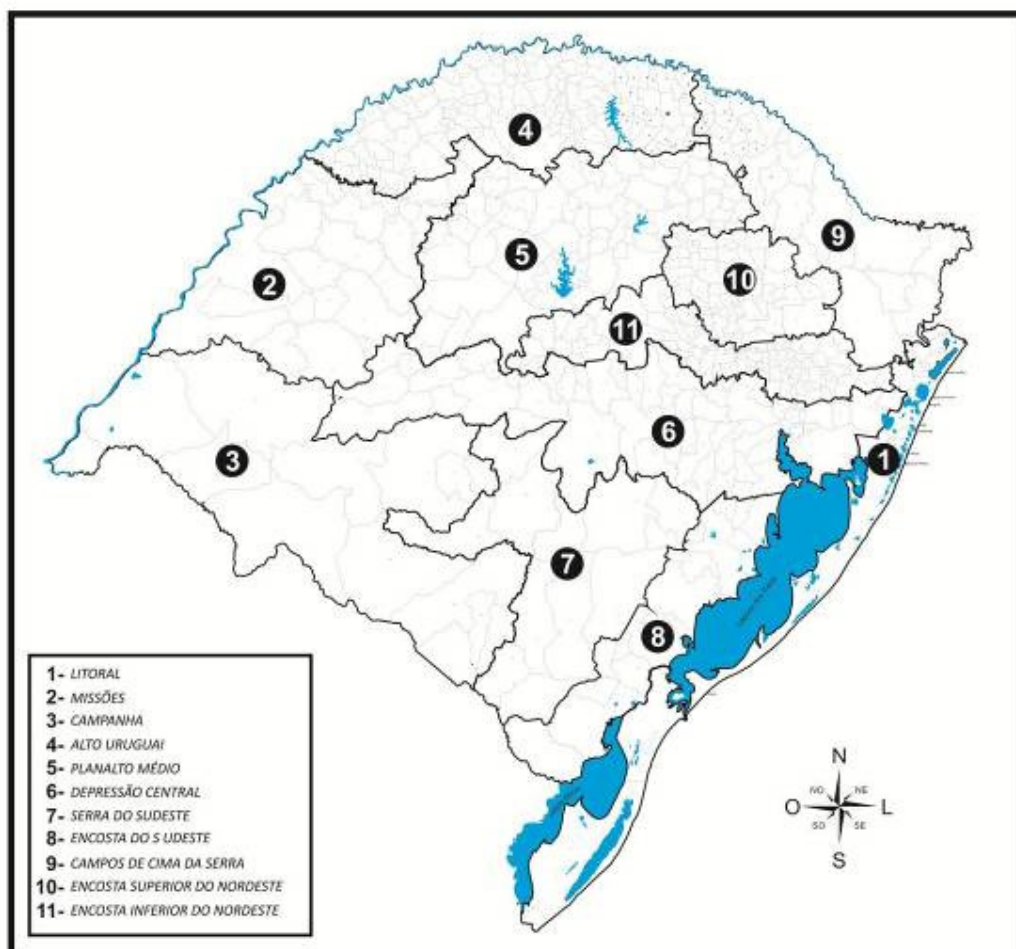
Mapa 2: Rio Grande do Sul - Diagrama morfológico  
Fonte: RIO GRANDE DO SUL, 1983.

Segundo Mesquita (1984, p. 101), a divisão regional seguindo critérios fisiográficos teria sido proposta em 1930 para o Rio Grande do Sul<sup>21</sup>. O estado inicialmente possuía oito zonas, consolidadas pelo fator climático. Depois teriam sido refinadas e definidas de acordo com as semelhanças físicas, climáticas, topográficas e fitogeográficas (HOFFMANN, 1990, p. 23). O Diretório Regional do Conselho Nacional de Geografia chegou em 1952 a propor nove regiões que não chegaram a ser adotadas, mas foi efetivamente o Serviço Estadual de Geografia que, através de seus estudos, propôs, em 1956, uma divisão em onze zonas fisiográficas para o

<sup>21</sup> Cfme. MESQUITA as zonas fisiográficas teriam sido propostas e delimitadas pioneiramente pelo Prof. Cousirat de Araújo através “dos principais elementos meteorológicos ocasionados pelos fatores físicos controladores do clima – altitude e vizinhança do oceano”.

Estado, a qual foi aprovada pelo Conselho Nacional de Geografia, refinando aspectos da topografia e da geomorfologia (MESQUITA, 1984, p. 103).

Uma destas zonas ou regiões era a do *litoral*. A partir desta primeira, houve a divisão da grande planície costeira entre as áreas a leste e a oeste da laguna dos Patos. A última constituiu outra região fisiográfica: a da *Encosta do Sudeste*. A do *Litoral* passou a ser então formada por aquelas áreas exclusivamente situadas em contato com a orla atlântica. Outra era a da Campanha, que ocupava uma enorme extensão de área na porção sudoeste do estado. Na figura abaixo, observa-se todas as onze com nomes que podem ser vistos ainda hoje.



Mapa 3: Rio Grande do Sul - Zonas fisiográficas  
Fonte: adaptado de Arend (1990, p. 27)

A Geografia consolidava o peso natural na definição de diferenciação de áreas do Estado. As obras de Lima (1935), Rambo (1956) e Borges Fortes (1960) revelaram esta regionalização para o estudo do território gaúcho. Hoje é ainda visto e lido algumas destas denominações geográficas regionais como Campanha, Planalto Médio, Missões, Alto Uruguai e Campos de Cima da Serra.

Acusando desigualdades entre regiões, em meados dos anos de 1980, liderado pelo então prefeito da cidade de Pelotas, surge um movimento de separar a parte sul do território do RS. A intenção era o desmembramento da metade sul através da criação do “estado de Piratini”. A provável capital do novo estado seria Pelotas, agregando toda a área de campos do Sul, (que englobava áreas da Campanha, Missões, Depressão Central, Serra do Sudeste e as zonas litorâneas, com exceção da porção setentrional), em torno do discurso da dicotomia norte X sul: o primeiro “desenvolvido e rico” e o segundo “pobre e subdesenvolvido”. O poder político do Sul, concentrador e conservador, tentava retomar espaço das discussões e decisões em torno do processo de desenvolvimento, acusando a enorme disparidade econômica e social entre “as duas regiões ou metades”. Aí se inicia um debate social e acadêmico que desembocaria na construção ou disseminação de alguns termos geoeconômicos no RS como; desigualdade regional, estagnação econômica, reduzida capacidade produtiva, crescimento concentrado, modernização diferenciada, entre outros. Passou-se a se perceber mais nitidamente a diferenciação entre as áreas para a produção e geração de riquezas, nos espaços urbanos e rurais e despertando a atenção, em especial do poder público para elaborar estudos e políticas de combate as desigualdades no RS.

Preliminarmente poderíamos apontar o texto de Alonso (1986) como um dos primeiros que trataram do tema das desigualdades regionais no RS. Anos mais tarde, Alonso *et alli* (1994) produziram uma análise que efetivamente iria marcar a economia regional gaúcha – a metade sul, economicamente estagnada, latifundiária e de população rarefeita ou concentrada; a metade norte do território, baseada na produção agropecuária e agroindustrial, minifundiária e densamente povoada e uma porção a nordeste do território, concentrando a maior parte da população e da indústria gaúcha e com maior presença de serviços especializados, situada na área de influência do eixo Porto Alegre – Aglomeração Urbana de Caxias do Sul. Esse

texto serviu de base e estímulo para se realizar um estudo capitaneado pela Secretaria da Coordenação e Planejamento, ao final dos anos de 1990, que tratou de um Plano de Reestruturação da Metade Sul do Rio Grande do Sul<sup>22</sup>, estudo que praticamente trouxe à tona a discussão das disparidades, desequilíbrios ou desigualdades regionais. Detectava-se que a parte sul do RS, apesar de possuir 54,3% do território gaúcho, respondia, em 1990, com apenas 18% do PIB total. Essa região teve importância econômica no sec. XIX, com a economia do charque, mas, na atualidade, haveria indicadores sócioeconômicos pouco favoráveis ao seu desenvolvimento<sup>23</sup>.

Quando da tese de Alonso (1986), que debateu pioneiramente as desigualdades inter-regionais da renda no RS, o estado possuía algumas divisões regionais, que basicamente eram utilizadas nas pesquisas acadêmicas e nos órgãos governamentais. Àquela época o autor ressaltou as seguintes divisões: a) o estudo desenvolvido então pela Secretaria de Desenvolvimento Regional e Obras Públicas (SDO), para fins de programação regional segundo princípios da centralidade urbana; b) o estudo promovido pelo INCRA, para fins de programação agropecuária, onde se levou em consideração a capacidade de uso dos recursos naturais, estrutura fundiária e do uso atual da terra e; c) as microrregiões homogêneas, concebidas em 1969 pelo IBGE. Não obstante das dificuldades de qualquer pesquisa que deva apresentar dados estatísticos, as fontes existentes e suas formas de divulgação assume enorme peso na adoção de alguma dela para a sua viabilidade metodológica. Para tal pesquisa, Alonso optou pela última divisão listada. As microrregiões homogêneas constituíam a divisão regional oficial para os levantamentos de dados e de produção estatística e os seus contornos procuravam separar os espaços mais semelhantes possíveis. Este estudo foi ressaltado em nossa pesquisa de mestrado:

O estudo apresentava a noção de uniformidade do espaço a partir de suas características sócio-econômicas. O conceito de espaço homogêneo foi definido como forma de organização da produção, resultado das análises a partir das seguintes identificações: infra-estruturas dos transportes, atividades industriais e terciárias, estrutura agrária, uso da terra e distribuição espacial da população, além dos domínios ecológicos e sua

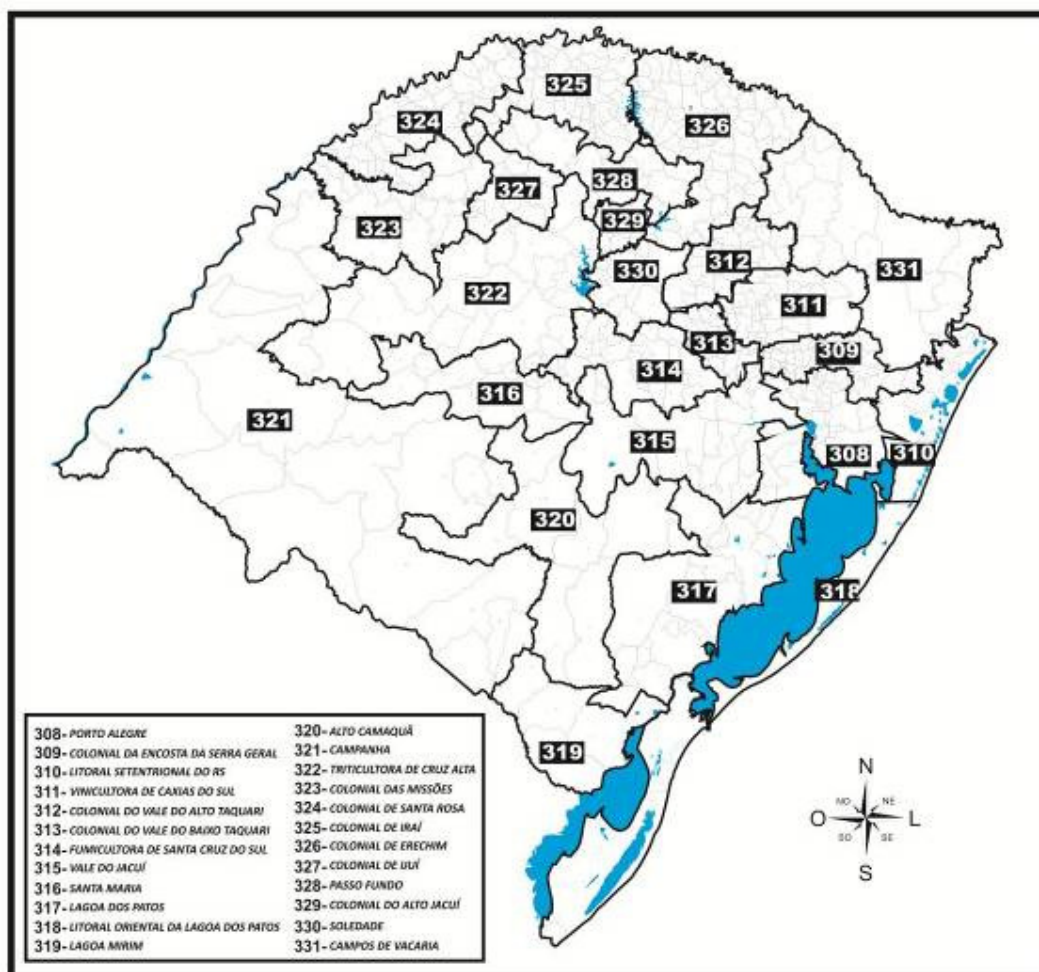
---

<sup>22</sup> SECRETARIA DA COORDENAÇÃO E PLANEJAMENTO. **Programa de Reestruturação de Metade Sul do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: 1998. 1195 pp.

<sup>23</sup> Id. *Ibidem*, pp. 3-6.

relação nas atividades e formas de organização humana. A geografia brasileira partia para os estudos regionais incorporando elementos da escola quantitativa, fazendo grande uso de levantamentos de dados organizados estatisticamente. Tais dados balizavam e consolidavam as “formas regionais”, tanto nos níveis macro e micro e foram usadas a partir do Censo de 1970, procurando substituir o uso das antigas zonas fisiográficas (AGUIAR, 2006).

Havia no Rio Grande do Sul 24 microrregiões homogêneas, como podemos observar no mapa a seguir:



Mapa 4: Rio Grande do Sul - Divisão das microrregiões homogêneas

Fonte: Perez, 1980

As microrregiões homogêneas possuíam um número, estruturado nacionalmente e que no RS era composto das centenas de 308 (microrregião de Porto Alegre) até a 331 (microrregião dos Campos de Vacaria). Assim, para poder captar alguma diferença para os tempos atuais interessa-nos observar

detalhadamente o espaço empírico de nossa pesquisa, ou, à época, as microrregiões 310 – Litoral Setentrional do RS, 312 – Colonial do Alto Taquari, 313 – Colonial do Baixo Taquari e 321 - Campanha.

Segundo Perez (1980, pp. 66-83), que elaborou uma descrição dessas microrregiões, suas características eram (e em parte julgamos nós que continuam sendo) as que seguem abaixo, o que permite obter elementos de síntese das regiões em questão nesta pesquisa:

**310 - localizada na porção norte do litoral rio-grandense**, com algumas lagunas em seu interior; é uma região onde predomina pequenas propriedades, com atividade agrícola de produtos diversificados, destacando-se apenas o cultivo de cana-de-açúcar, maior produção do estado. A característica principal dessa região está no adensamento da população urbana, na época de veraneio e conseqüente aumento do movimento comercial nos centros urbanos que passam a ter um estilo de vida bem diverso do habitual. Observa-se um crescimento urbano progressivo, concorrendo para isso a facilidade de comunicação, através da BR-101 e BR-290. Outras rodovias também podem ser utilizadas, tais como: RS-030, RS-040, RS-784, RS-786, RS-407.

**312 – situada na parte mais alta da encosta do planalto basáltico, onde se encontra o vale do rio Taquari**; apresenta como característica principal a atividade agrícola, com produtos diversificados, desenvolvidas com técnicas tradicionais, por colonos europeus em pequenas propriedades. Merece destaque o binômio milho-porco, uma característica das áreas coloniais, bem como a produção de banha, frios, carnes, salgados, conservas, resultantes dessa atividade criatória. Densidade demográfica: 32 hab/km<sup>2</sup>.

**313 - situada na porção inferior da encosta do planalto basáltico, por onde corre o rio Taquari** e, onde antigamente existia mata; corresponde a área de colonização européia, ocupada tanto por colonos alemães, como italianos. Lajeado é o município de maior população urbana e o centro mais importante da região. Observa-se o predomínio de pequenos estabelecimentos rurais, onde é desenvolvida uma atividade agrícola diversificada, merecendo destaque as culturas de cana-de-açúcar, de fumo e de batata inglesa. Também se evidencia o binômio milho-porco, que serve de base à indústria de carne e derivados do suíno. Assume importante papel na região, a criação de gado leiteiro praticada com técnicas modernas, resultando numa apreciável produção de leite e laticínios. A região é bem servida por rodovias, que facilitam o escoamento da produção: BR-386, RS-428, RS-240, RS-130; pelo ramal ferroviário Corvo-Estrela e pelo entroncamento rodo-ferro-hidroviário, que interligará a zona da produção com os portos organizados e irá acelerar o desenvolvimento da região e do estado. Densidade demográfica: 57hab/km<sup>2</sup>.

**321 - localizada na Campanha rio grandense onde dominam os campos**, tem como característica fundamental, a pecuária extensiva, com técnicas avançadas, de rebanho selecionado. É a região de maior área, onde predominam os grandes estabelecimentos, com grandes áreas de pastagens. A criação de gado tem por finalidade o corte, embora também exista criação de gado leiteiro. Merece destaque a criação de bovinos e



ovinos, ambas com o maior número de efetivo do estado. Esta última é estimulada pela comercialização de lã, para os centros industriais. A região conta com várias charqueadas, localizadas em Bajé, São Gabriel, Uruguaiana e alguns frigoríficos. Mais recentemente, foi desenvolvida a atividade agrícola com técnicas modernas, aproveitando as terras não utilizadas pela pecuária. Destaca-se como principal produtora de arroz do estado e uma das mais importantes, na produção de trigo e batata doce. Muito bem servida por importantes rodovias federais: BR-285, BR-453, BR-472, BR-290, BR-293, BR-158, BR-153. Conta ainda com dois aeroportos internacionais: Comandante Gustavo Kramer em Bajé e Rubem Berta em Uruguaiana. Densidade demográfica: 10 hab/km<sup>2</sup> <sup>24</sup>.

Fizemos questão de transcrever na íntegra o texto da colega geógrafa para poder apreciá-lo, mais a frente, com a situação socioeconômica e demográfica mais recente dessas áreas, mas sem antes levar em consideração algumas questões do processo de regionalização do RS propriamente dito e que certamente incidem sobre o processo de desenvolvimento.

É pertinente que se diga que os elementos de construção do discurso do desenvolvimento, presente na transcrição acima, foram feitos com a ampla gama de elementos econômicos, atrelados a uma visão quantitativa do desenvolvimento e vinculada à ideia de crescimento econômico puramente. Teoricamente, se detecta pela própria escola quantitavista da Geografia que acabou fundamentando e concebendo as microrregiões homogêneas como afirmado acima.

Percebem-se claramente, neste sentido, pela ênfase no texto descrito, que as características do espaço rural das regiões são apenas os elementos da produção (milho, porco, batata doce, banha, arroz, rebanho, ovinos, lã, charqueadas, atividade criatória, atividade agrícola de produtos diversificados, cana-de-açúcar, etc.). As regiões se caracterizariam ainda com as infra-estruturas (BRs, RSs, aeroportos, portos e ferrovias), e com grande destaque ao urbano (centro urbano, população urbana, comércio, crescimento urbano progressivo, centro industrial) inclusive com a seguinte descrição: “um estilo de vida bem diferente ao habitual”. O rural era tratado separado do urbano (com a noção que Kageyama coloca, diríamos que com a função produtiva apenas). Era a função produtiva e o urbano que “northeastavam” o desenvolvimento. Essa regionalização, portanto, representava uma ideia de desenvolvimento atrelada ao desempenho econômico das regiões. Ou seja,

---

<sup>24</sup> Os destaques iniciais são nossos.

desenvolvimento se resumiria nas atividades que cooperavam para o crescimento econômico da região. Essa era, talvez, a grande e principal característica homogeneizadora das microrregiões. O aspecto demográfico citado, (densidade) entrava mais como ingrediente estatístico simplesmente, do que possibilitar uma análise mais pormenorizada da população da região. Nas regiões coloniais, os índices verificados para a densidade demográfica mostravam-se bastante elevados, mas índices ou informações em relação às condições de vida da população não constavam nas características regionais. O aspecto ambiental, por sua vez, serviria apenas para caracterização simples, de forma descritiva, sem outro dado ou informação relevante, aparecendo termos como: “domínio dos campos”, “encosta do planalto basáltico”, “algumas lagoas”. Outros aspectos ainda pontualmente referidos e que merecem destaque: “domínio da pequena propriedade”, “domínio da pecuária extensiva” e “domínio dos grandes estabelecimentos”, revelando o gênero de vida regional, mais pela citação, do que pela análise propriamente dita. Ainda que realizemos uma análise crítica a partir da escola geográfica citada, é pertinente levar em consideração o fator natural presente na caracterização de cada uma delas, pois traz para a reflexão proposta os elementos da geografia física necessários para a compreensão do DR.

Desta forma se percebe, pela via da geografia regional, diversos e valiosos fatores condicionantes e elementos formadores das características do desenvolvimento rural regional.

Dentro do campo da Economia, Schwartzman (1977), citado por Dallabrida (2011), entende que a economia regional ainda não conseguiu estabelecer uma teoria do desenvolvimento que seja aceita pela maioria dos que se dedicam ao estudo do tema, pois considera o fato de ser uma ciência relativamente nova (DALLABRIDA, 2011, p. 50). Entretanto, Targa (1991) propôs uma linha de pesquisa em análise regional comparada, cujo propósito é discutir os princípios do método comparativo quando aplicado as realidades regionais brasileiras. Neste sentido, a afirmação transcrita abaixo, a nosso ver, é fundamental na tese aqui empreendida:

[...] dentro de um país, uma região só pode existir, e, portanto, ser tratada como tal, se ela se particularizar em um elenco de questões como: sua economia, sua sociedade, sua formação histórica; em suma

uma região só existe se ela se **diferenciar** de outras (TARGA, 1991, p. 265)<sup>25</sup>.

O enunciado acima revela a forte vinculação epistemológica entre a Geografia, a Economia e a História para se alcançar com sucesso uma análise regional. Targa acredita que é a busca do desenvolvimento dos contrastes que pode indicar as diferenças nas trajetórias históricas das regiões e as desigualdades a que chegaram (TARGA, 1991, p. 270).

Um dos trabalhos de análise regional voltado ao espaço rural gaúcho, na perspectiva das desigualdades regionais, foi a dissertação em economia rural produzida por Waquil (1992), que utilizou dados e a configuração territorial das microrregiões homogêneas. Nela, se tratou de desigualdades entre as regiões gaúchas, enfocando a modernização da agricultura. Observando “os níveis de bem-estar do setor agrícola entre as regiões” o autor chega à conclusão que existem diferenças significativas entre diversas regiões. A busca dos elementos socioeconômicos para evidenciar as diferenças regionais foi feita através de um conjunto de indicadores pré-definidos, como os relativos ao VBP *per capita*, ao VBP por hectare, à estrutura produtiva, à estrutura fundiária, ao emprego de mão-de-obra e ao fluxo de emigrações no meio rural, fazendo uso das técnicas econométricas para analisar o crescimento desigual. No que tange ao nosso esforço teórico-metodológico é importante ressaltar que o estudo concluiu que é possível notar uma situação inferior de padrão médio de vida, da população rural como um todo em relação à urbana, devido diferença entre o VBP *per capita* dos setores urbano e agrícola (WAQUIL, 1992, p. 118).

Apesar deste estudo se basear nas microrregiões homogêneas e fortemente nos dados e análises estatísticos o RS vinha construindo outras formas de divisão territorial e de encarar o tema do desenvolvimento.

Desde 1988, a Constituição Federal, no § 3º do art. 25, transferiu para os Estados a competência de instituírem regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões. Ou seja, determinou aos Estados a elaboração de suas

---

<sup>25</sup> O grifo é do autor.

próprias divisões regionais, assim como suas formas de gestão. Em 1990, o IBGE resolveu rever a divisão regional do Brasil e definir “novos agregados espaciais”, pois avaliou que a dinâmica do processo de desenvolvimento capitalista deu-se de forma desigual na organização espacial (IBGE, 1990, p. 7). Outra razão contribuiu para essa revisão: o intenso processo de criação de municípios que o País vinha atravessando.

Por sua vez, as comunidades e o poder executivo estadual, começam a implantar conselhos de desenvolvimento a partir de 1991 em um processo que se consolidou e se completou em 1994. A partir do teor da nova Constituição Estadual, o governo de Alceu Collares cria os Conselhos Regionais de Desenvolvimento, também chamados COREDEs<sup>26</sup>, com a seguinte missão: *ser espaço plural e aberto de construção de parcerias sociais e econômicas, através da articulação política dos interesses locais e setoriais em torno de demandas específicas para o desenvolvimento das regiões do Rio Grande do Sul*. E com a seguinte visão: *articular os atores sociais, políticos e econômicos das regiões, inclusive colaborando para organizar os segmentos desorganizados, transformando-os em sujeitos coletivos capazes de formular suas próprias estratégias de desenvolvimento e, assim, serem construtores de seu próprio modelo de desenvolvimento regional*.

Os COREDEs tornaram-se a divisão regional oficial do Estado. Constituíram a instância de regionalização do orçamento estadual (art. 149 da Constituição do Estado). Os interesses de cada região começaram a ocupar espaço na política estadual, caracterizando claramente a formação de uma nova arena de discussões e decisões, pois, tentavam incidir sobre os investimentos ou estabelecer as prioridades regionais. A questão geral passou a ser *que região queremos? Ou ainda, qual o projeto de desenvolvimento da nossa região?* (AGUIAR, 2006). Isto aguçou de alguma forma a sociedade, que passou a se organizar para formar os conselhos, definindo e redefinindo seus limites e contornos territoriais.

Dessa forma, as divisões regionais anteriores não serviam para outra finalidade a não ser agrupar dados para as estatísticas oficiais. O instrumento para

---

<sup>26</sup> Lei nº 10.283 de 17/10/1994.

interferir no processo de desenvolvimento das regiões passou a ser por essa instância, por esse fórum, legalmente criado e institucionalmente aceito.

Uma razão para essa mudança política pode estar no que aponta BANDEIRA (2007), como a criação de conselhos regionais ou territoriais de desenvolvimento, sobretudo na Europa, onde foram criados como um novo nível territorial da administração pública. Esse autor evoca um documento da Organização para Cooperação Econômica e Desenvolvimento - OCDE para esclarecer o movimento de criação de conselhos regionais de desenvolvimento.

[...] conselhos econômicos regionais são necessários para tornar públicas demandas específicas e gerar consenso, financiamento e unindo esforços de um conjunto variado de atores. Tais conselhos devem ter um olhar focado no desenvolvimento de longo-prazo, concentrando-se na educação de seus membros visando informar sobre a necessidade de novas políticas e sugerindo meios para a conquista de seus objetivos que visam o benefício de todos (OCDE, 1995, p 16).

Paulatinamente foram sendo instalados COREDEs pelo Rio Grande do Sul. Obviamente as demandas de criação dos conselhos chegavam ao governo de acordo com as articulações sociais nas diferentes regiões, que inclusive vinham sendo revistas, em relação às zonas fisiográficas e as próprias microrregiões homogêneas pelo conjunto da sociedade, quanto aos seus critérios de limites e abrangência territorial. É de se destacar que o COREDE do Litoral Norte e do Vale do Taquari foram instalados ainda em 1991 e o da Campanha em 1992, portanto antes mesmo da lei que regulamentou a criação dos Conselhos. Invariavelmente estes conselhos foram criados ligados à universidades de atuação regional, ou a associação de prefeituras municipais. Constata-se então, que em tais regiões houve uma mínima articulação entre os atores para o estabelecimento dos membros, depreendendo-se daí o interesse social que havia para uma discussão de desenvolvimento regional.

Para o geógrafo finlandês Anssi Paasi (1986), citado por Bandeira (2007), o estágio final (ou superior) da “construção” histórica de uma nova unidade territorial, que é a sua institucionalização, envolve quatro aspectos, os quais não necessariamente constituem “etapas” consecutivas:

- 1) A definição da forma ou abrangência territorial;
- 2) A formação de uma imagem conceitual e simbólica;
- 3) O desenvolvimento de instituições regionais e a incorporação da existência da região às práticas e formas de organização da sociedade;
- 4) O estabelecimento da região como parte de um sistema de regiões, com papel administrativo definido, associada à consciência regional da comunidade.

A disposição dada pelo novo movimento de discussão, condução, formatação de um projeto de desenvolvimento regional passava de alguma forma ao que aponta o colega finlandês com a sucessiva criação de COREDEs.

Em nosso estudo de caso, atualmente as regiões escolhidas possuem abrangência e limites diversos da regionalização usada quando da divisão por microrregiões homogêneas. Comparando os mapas já apresentados, porque agora não há mais uma divisão entre *Alto e Baixo Vale do Taquari*? É provável que ocorresse uma nova forma de conceber a região, onde os agentes sociais forjaram outra identidade regional, a do Vale do Taquari como um todo. Aqui se tem um ponto importante: a cidade de Taquari, uma das antigas do estado<sup>27</sup> situada às margens do rio que lhe dá o nome, no passado, nem sequer constituía as *microrregiões do alto e baixo vale*. Pertencia a outra, denominada de *Vale do Jacuí*. Certamente um critério poderia ter sido a ocupação humana da localidade, que em sua formação inicial não contava com “colonos europeus em pequena propriedade” e “colonos alemães e italianos”, conforme descrição de Perez, *op.cit.* Nesse espaço de tempo, entretanto, como formar um conselho de desenvolvimento, nos moldes da nova ordem, sem o município-mãe da região? Assim, percebe-se um movimento de revisão e organização de um novo imaginário regional, conceitual e simbólico. As próprias instituições passam a se reorientar para a afirmação desse novo imaginário. No final dos anos 1990, por exemplo, o Centro Universitário UNIVATES, sediado em Lajeado, abre um *campus* na cidade de Taquari. De alguma forma esse novo ente é absorvido pela região. Conseqüentemente a configuração territorial alterada se consolida uma nova região. Estas decisões em alguma instância legitimam mais compromissos políticos em diversas áreas e admitem uma diversidade maior na

---

<sup>27</sup> Fundada em 1764 por colonos de origem açoriana, ocupando as chamadas datas de terra, cerca de 272 ha (HAESBAERT, 1988).

execução de uma ideia-força de desenvolvimento. Entretanto, passados mais de dez anos, esta unidade foi fechada, devido a pouca demanda verificada. Um interlocutor do centro universitário chegou a afirmar: “parece que o município não pertence à região”, numa clara alusão a falta de sintonia entre os interesses pelo desenvolvimento regional, entre tais cidades.

A região da Campanha por sua vez, foi radicalmente alterada em sua configuração territorial, apresentando entre algumas características a diminuição de sua área, mas com ampliação de municípios – “ganhou” municípios que pertenciam à *microrregião do Alto Camaquã*. Por outro lado poderia se questionar: será que os interesses dos agentes sociais, quando do estabelecimento de projetos de desenvolvimento, em Bagé, em Uruguaiana e em Alegrete seriam os mesmos? Percebe-se, muitas vezes que a distância é um fator de impedimento de alianças e articulações políticas mais efetivas ao desenvolvimento. De resto, a proximidade entre lugares, também, muitas vezes não é percebida, pois na medida em que ocorrem mudanças na paisagem pode se ter a sensação de pertencimento à outra região, não observando os aspectos humanos e sociais que podem ser bastante semelhantes.

Quanto ao Litoral Norte, poderia se perguntar: por que ocorreram poucas alterações em sua configuração territorial? Observam-se nos mapas duas alterações apenas: o município de Santo Antônio da Patrulha não faz mais parte do COREDE, enquanto que Mostardas foi incorporado a região. Suspeitamos que, entre as razões possa estar: 1) o fato de que, apesar de Santo Antônio ser o município-mãe de todos os demais desse COREDE, hoje desfruta da condição de município pertencente à Região Metropolitana de Porto Alegre, o que faz a sua identidade regional agora “mais próxima da região metropolitana” do que do litoral. Seria mais interessante aos agentes sociais que procuram interferir nos projetos de desenvolvimento, pertencer a região mais próspera, ou desenvolvida. 2) o município de Mostardas, até há poucos anos atrás isolado devido a ligações rodoviárias precárias, é mais conveniente às instituições, aos agentes sociais do desenvolvimento tentar programar suas estratégias de desenvolvimento ao lado de municípios e agentes que pertencem a uma região de crescimento urbano próspero, como os situados ao longo da orla marítima. 3) outra razão para pouca mudança na abrangência territorial

desse COREDE são os municípios com funções eminentemente agrícolas situados na encosta da Serra Geral, invariavelmente com maioria de sua população vivendo no meio rural, porém vinculados aos centros urbanos da região (AGUIAR, 2006, pp. 107-115). Do ponto de vista estratégico, atores do desenvolvimento aí localizados teriam espaço para criar uma nova região, ou seria preferível assumir a *identidade regional litorânea*? Talvez estejam aí pautadas algumas questões que fizeram com que a criação do COREDE Litoral, não mudasse muito sua configuração em relação às microrregiões homogêneas.

Por este viés, ou seja, pela análise da constante reconstrução da configuração territorial detecta-se elementos das desigualdades regionais. Portanto, cremos que fica mais claro que as regiões gaúchas possuem uma série de diferenças entre elas, desde a sua formação socioeconômica, até os aspectos naturais de seu espaço geográfico. Aliás, é de suma importância a referência forte, que se deve dar, aos aspectos naturais de uma região, dada a sua pretensão de desenvolvimento. Os elementos geológicos, geomorfológicos, de solos e climáticos, juntamente com a vegetação, a fauna e a flora que formam os biomas, compõem um imenso substrato natural onde ocorrem as políticas de desenvolvimento, onde ocorre a ação humana, de maneira que esta não pode ser uma parte menor no planejamento e na execução de políticas públicas para o DR. O Rio Grande do Sul constitui uma unidade da federação com características bastante peculiares quanto aos seus aspectos naturais. A variedade de ambientes nos mais de 280 mil quilômetros quadrados de área que possui merece bastante atenção na condução de ações para o desenvolvimento. Segundo o Ministério do Meio Ambiente<sup>28</sup>, o estado é caracterizado pela ocorrência de três biomas: o pampa, a mata atlântica e a zona costeira e marinha. Portanto, parece óbvio que eles devem ser observados para a execução de projetos de desenvolvimento. Reconheçamos que as diferenças, disparidades ou desigualdades entre as regiões gaúchas, desde a ótica do desenvolvimento rural, não são apenas de ordem, humana, social, econômica ou cultural; elas podem ser, ou estar ligadas também, aos tipos de solo, clima, relevo, vegetação, altitude, etc. O contexto das desigualdades regionais no RS é complexo

---

<sup>28</sup> Disponível em: <<http://www.mma.gov.br>>.



e requer uma constante releitura dos aspectos geoeconômicos, sob diferentes olhares e métodos.

Neste sentido, outro esforço realizado no campo da análise regional voltada ao espaço rural gaúcho foi o da pesquisa realizada por Schneider e Fialho (2001). Privilegiando uma análise sobre a pobreza rural e os desequilíbrios regionais, os autores utilizaram dados oriundos de metodologia proposta pela FEE em 1995, constituída dos índices de Desenvolvimento Social – IDS e de Carência Social – ICS, associados à regionalização proposta pelo Macrozoneamento Agroecológico e Econômico do RS. Esta regionalização foi proposta pela Secretaria da Agricultura e Abastecimento do Estado do RS - SAA em 1994 e, segundo os critérios agroecológicos se chegou a um número de 12 regiões e 24 sub-regiões. Os índices construídos pela FEE assemelham-se ao do IDH, em que variam entre zero e um e que expressam situações desde carência absoluta até desenvolvimento máximo. Como resultado deste estudo, constatou-se que os municípios que revelaram um IDS mais próximo de 1 situavam-se na “região Nordeste do RS, onde se localizam as microrregiões da Encosta Inferior e Superior da Serra” (SCHNEIDER; FIALHO, 2001, p. 19). Já os municípios de pior desempenho no IDS ou a maior carência social, indicando menor desenvolvimento, “localizam-se nas regiões Sul e Oeste, onde estão as microrregiões da Serra do Sudeste, da campanha gaúcha e parte da depressão central” (SCHNEIDER; FIALHO, 2001, p. 20).

Estes autores ressaltam que a divisão do RS em regiões e sub-regiões agroecológicas e sua utilização em análises socioeconômicas não se constituem em procedimento universalmente aceito entre os estudiosos e especialistas gaúchos. Porém é de se destacar tal esforço, uma vez que tentou aproximar elementos naturais, como solo, clima e vegetação com indicadores que constituíram o IDS e o ICS, como taxa de mortalidade infantil, PIB per capita, taxa de analfabetismo, entre outros, na busca da percepção da pobreza rural e das desigualdades entre as regiões gaúchas.

Para melhor ilustrar o tema, observamos abaixo o IDS anunciado pela pesquisa nas diferentes regiões agroecológicas de interesse de nossa pesquisa:

Tabela 2  
Índice de desenvolvimento social por região e sub-região agroecológica

Região agroecológica	sub-região	IDS
Campanha	Fronteira Uruguaia	0,3430
Litoral	Litoral Norte	0,4499
Serra do Nordeste	Veranópolis-Guaporé	0,7070
Depressão Central	Rio Pardo-Taquari	0,6207
Encosta inferior da Serra do Nordeste	Santa Cruz	0,5951

FONTE: Adaptado de Schneider; Fialho, 2001 p. 22.

Na tabela acima, as três últimas linhas são de regiões que possuem parte de seu território no atual Corede Vale do Taquari, fato que fez com que apresentássemos o IDS de três diferentes sub-regiões (Veranópolis-Guaporé, Rio Pardo-Taquari, Santa Cruz). Nas demais regiões, os limites dos atuais dos COREDEs se encontram totalmente inseridos nas sub-regiões apresentadas. Merece destaque o IDS da sub-região agroecológica da Fronteira Uruguaia, cujo IDS foi o quarto mais baixo do Estado, enquanto que a sub-região Veranópolis-Guaporé atingiu o quarto IDS mais elevado do RS. A sub-região do Litoral Norte apresentou um IDS abaixo de 0,500, o que pode ser considerado como de baixo grau de desenvolvimento.

Entretanto, faz-se pertinente ainda mencionar a constante referência geográfica ao longo do texto às regiões ou microrregiões antigas, como *encosta superior e inferior da serra* (sic), que se constituem unidades regionais ultrapassadas, mas que são utilizadas pelos estudiosos, mesmo no vigor de uma nova regionalização oficial como os COREDEs. Acreditamos que isto se deu devido à “distância” existente entre as análises mais disciplinares do DR, que não observaram este elemento novo. Parece-nos que este tipo de estudo requer uma visão multi ou interdisciplinar, devendo-se observar outros aspectos de outras ciências afetas ao tema. Poder-se-ia ainda inferir que as denominações ainda utilizadas nos diversos estudos socioeconômicos refletem em grande parte a tradição conservadora de se usar no RS as zonas fisiográficas ou referências a elas como fator de identidade, ou identificação regional latente na cultura gaúcha, como particularmente temos observado junto a alguns engenheiros agrônomos, economistas e técnicos de diversas instituições.

A tese produzida por Conterato (2008) constituiu outro imenso esforço teórico-metodológico para a pesquisa em DR. O autor buscou entender as dinâmicas regionais da agricultura familiar em três regiões gaúchas. Utilizou a idéia de mercantilização do trabalho na agricultura e a teoria orientada aos atores postulados por Norman Long e J. D. van der Ploeg com a perspectiva da economia política de Terry Marsden. Somou-se a isto, a tese dos diferentes estilos de agricultura e de adaptação dos agricultores aos mercados, pautados por Frank Ellis. O trabalho de pesquisa levou em consideração a comparação das regiões a partir de dados secundários e primários, levantados e tabulados em municípios eleitos nas regiões da Serra, Missões e Alto Uruguai. O autor utilizou as microrregiões geográficas (IBGE, 1990) como recorte territorial em sua análise, evidenciando elementos de diferenciação de estilos de agricultura pela base teórica referida e pela pesquisa de campo realizada. Com o auxílio de técnicas estatísticas multivariadas, tal esforço permitiu chegar a um índice de desenvolvimento rural dessas localidades. Pode-se dizer que este empreendimento científico tratou do tema do desenvolvimento rural gaúcho também sob o prisma das desigualdades regionais, uma vez que a comparação realizada analisou as semelhanças e diferenças, no que diz respeito à organização do trabalho e da produção entre os agricultores familiares das respectivas regiões.

Waquil e Filippi (2008) também realizaram um estudo das desigualdades regionais gaúchas a partir do desempenho diferenciado de municípios e de elementos rurais. Para estes autores, atualmente, há outros diferenciais de desenvolvimento regional no estado, devendo ser superada a dicotomia metade sul (mais pobre) – metade norte (mais rica). Por este entendimento, há uma terceira região que desponta como a mais desenvolvida e esta sim, apresentando grandes diferenças com as anteriores: a região metropolitana de Porto Alegre somada a região que envolve a aglomeração urbana de Caxias do Sul, que segundo Klering (2000), citado pelos autores, gera cerca de 55% do Produto Interno Bruto do Rio Grande do Sul (WAQUIL; FILIPPI, 2008, p. 233). O avanço metodológico realizado pelos pesquisadores deu-se justamente nos fatores explicativos do desenvolvimento desigual que levou em consideração os elementos do IDH municipal e seus componentes (renda, longevidade e educação). Assim, observou-se a inclusão de outras dimensões do desenvolvimento, além dos já tradicionais indicadores

utilizados por diversos estudos e pesquisas afetos a este tema, como as estruturas demográfica, fundiária e produtiva. Acertadamente os autores dividiram a partir da configuração dos COREDEs, três regiões: Norte, Sul e o chamado Eixo região metropolitana - aglomeração de Caxias. No estudo estavam situados os municípios que compõem o COREDE Campanha na região Sul e os que compõem o Vale do Taquari e o Litoral Norte na região Norte. Com todos os dados eleitos disponíveis em nível municipal se processou um conjunto de técnicas e análises estatísticas chegando-se em resultados que exprimem características das respectivas regiões, como por exemplo: os municípios que compõem o eixo que parte da região metropolitana em direção ao aglomerado urbano de Caxias do Sul possui os valores de IDH mais elevados do estado; na porção norte do estado os valores de IDH assumem uma maior variabilidade, enquanto que na porção sul eles possuem uma maior homogeneidade. Observa-se, portanto, que o trabalho trata das desigualdades regionais numa escala macro-regional, referindo a análise a três unidades apenas, mas que é importante para se captar as “grandes” características destas porções do espaço que, por sua vez, são balizadoras e definidoras de tantas outras em escala micro-regional ou local. Assim pode se falar em alto DH no Eixo; índices de DH mais homogêneos nos municípios do Sul e de heterogeneidade nos índices de DH nos municípios da porção Norte estudada. Os autores ainda avaliaram criticamente, que há uma limitação no trabalho, pois “o IDH é um índice agregado que não reflete precisamente os diferentes graus de desenvolvimento rural” (WAQUIL e FILIPPI, 2008 p. 252). A questão fundamental, para Waquil e Filippi, era compreender as relações existentes com os elementos associados aos espaços rurais, sendo que tal compreensão uma vez conhecida torna-se importante para o estabelecimento de políticas públicas que melhorem os indicadores de desempenho e as condições de vida das populações.

A missão de produzir as necessárias pesquisas e estudos que articulam novos métodos e perspectivas é inovador e desafiador nas ciências sociais e humanas e, só assim, são sujeitos às críticas e observações. O principal desafio é o de captar as diferenças no meio rural da maneira mais ampla e sintética possível ao mesmo tempo. Por isso, reforçamos o que Veiga, entre outros, já observaram, que embora existam traços comuns na ruralidade, o meio rural caracteriza-se pela sua imensa diversidade (VEIGA, 2001). Da mesma forma que ressaltamos novamente

Abramovay, cuja afirmação postula que “estabelecer tipologias capazes de captar esta diversidade é uma das importantes missões das pesquisas contemporâneas voltadas para a dimensão espacial do desenvolvimento” (ABRAMOVAY, 2003, p. 52).

Por fim, sobre as diferenças no meio rural brasileiro, ainda é importante atentar que as homogeneidades, ente perseguido na formação das regiões, também estão recheadas de heterogeneidades no seu interior. Kageyama já apontara que as heterogeneidades estão presentes nas formações regionais brasileiras<sup>29</sup>. Outro trabalho que reforça esta tese é o de SOUZA (2006), que constatou e analisou heterogeneidades no espaço rural de uma mesma região - a região metropolitana de Curitiba.

Tais teses, enunciados e afirmações nos inspiram nesta investigação. Eles revelam a complexidade de se tratar o tema e o esforço científico que deve ser empreendido para apontar um avanço nas ciências sociais. Na continuidade do trabalho, a próxima seção tratará de dissecar um pouco mais o contexto das desigualdades no meio rural gaúcho, mas privilegiando um olhar mais apurado sobre fatores e características das regiões que constituem o espaço empírico da pesquisa.

### 3.3 AS DISPARIDADES COMO FATORES CONDICIONANTES E CARACTERÍSTICAS DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL

As características regionais, no campo da Geografia e da Economia estão ligadas aos fatores físicos observados e ao espaço onde ocorrem as ações humanas e sociais. Reside neste espaço um conjunto de recursos que podem ser objeto de atividades econômicas, próprias de cada lugar. Tais atividades, por sua vez, propiciam o estabelecimento de relações entre as mais diferentes regiões que buscam sanar o problema da escassez, bem como o da porventura, abundância de recursos. Essas relações se dão em intensidades diferentes ao longo do tempo; às vezes próximas e às vezes mais distantes entre si; e, quanto mais relações ou mais trocas entre regiões e dentro delas próprias são realizadas, mais diferentes serão os

---

<sup>29</sup> KAGEYAMA, 2008.

seus dados, números e informações que representam e sintetizam as qualidades de cada porção do espaço.

Neste sentido, diversas características e fatores condicionantes ao desenvolvimento foram se consolidando ao longo do tempo nas diversas regiões brasileiras e sul rio-grandense. Estes elementos foram exaustivamente levantados e analisados em diversos estudos regionais de diferentes enfoques e fazem parte da história da cultura em planejamento e desenvolvimento do Brasil.

Para o Rio Grande do Sul nesses últimos cinqüenta ou sessenta anos, os projetos e programas de desenvolvimento pensados, invariavelmente trouxeram a perspectiva do desenvolvimento regional, ou seja, a de pensar o desenvolvimento a partir das potencialidades regionais, que pautaram muitas vezes, secundariamente, as questões relativas ao rural e ao agrícola, já que a atividade primária tradicionalmente já existia, ocupava mão de obra, produzia e gerava riquezas.

Apesar de passar por um processo de modernização agrícola e industrial, em diferentes níveis, diversas regiões gaúchas possuem particularidades em sua formação social e econômica. Aliada à diversidade natural que o estado apresenta, configuram-se características próprias, que uma vez comparadas entre si, se poderia denominar de diferenças, desigualdades ou disparidades regionais. No âmbito da análise comparada que aqui apresentamos preferimos utilizar o termo disparidade, já que a pesquisa quer detectar são os elementos sociais e também naturais que porventura favorecem ou dificultam o desenvolvimento rural. No RS, poucos trabalhos têm refletido sobre disparidades regionais e efeitos no desenvolvimento rural, pois de maneira geral as políticas mais evidentes em âmbito estadual procuraram dar conta do desenvolvimento regional propriamente dito, sendo que o espaço rural e suas atividades entraram muito mais como um ingrediente das análises do que um fator com implicações mais diretas para o desenvolvimento.

Em um estudo das possíveis causas dos determinantes das desigualdades, Paiva (2004), faz uma análise do planejamento do desenvolvimento à luz da história e do capital social sul rio-grandense, importante na tese ora empreendida.

Recorrendo à historiadores e cientistas sociais que se debruçaram sobre o tema no RS diagnóstica:

Em suma: educação básica, pluriatividade rururbana, ética do trabalho, identidade cultural e fúcia: estas as bases materiais-culturais do desenvolvimento econômico do nordeste gaúcho. Elas são a base material-cultural de um processo de crescente diferenciação produtiva que dará origem à indústria gaúcha a partir a partir do último quartel do sec. XIX (PAIVA, 2004, p. 50).

Sendo que mais adiante este autor compara com outra porção do espaço sul rio-grandense, evidenciando fortemente razões histórico-políticas das disparidades regionais:

[...] a equação produtiva construída no sul não tem mobilidade e é avessa a diversificação. E não é gratuito: a mobilidade e a diversificação pressupõem, em algum grau, pluriatividade e *credere*. A sociedade articulada sobre o latifúndio pecuarista e a indústria do charque não comporta as características necessárias para se beneficiar positivamente dos estímulos da política econômica borgista à diversificação, modernização e urbanização da produção (PAIVA, 2004, p. 56).

A análise sobre o contexto político e cultural das estruturas demográfica e agrária no início do sec. XX – no governo de Borges de Medeiros, levantada pelo autor, revela alguns dos condicionantes do desenvolvimento econômico gaúcho, que vão se revelando já naquela época, mesmo com políticas sendo aplicadas pelo governo estadual que não conseguia distribuir ou harmonizar os investimentos e as inovações no Rio Grande do Sul.

O Plano SALTE (Saúde, Alimentação, Transporte, Energia) teria sido o primeiro plano de desenvolvimento nacional concebido por diversas áreas e que inaugurou a fase desenvolvimentista no Brasil nos anos 1950. Buscou a realização de uma camada de modernização sobre o território, em especial nos transportes com o Plano Nacional de Viação, o que efetivamente gerou grandes transformações sociais e econômicas. Nele, estavam alocados recursos financeiros e intenções para o desenvolvimento em todas as regiões do país. No fim daquela década, porém, o Rio Grande do Sul ressentia-se de políticas mais justas e equilibradas para o desenvolvimento econômico entre as regiões brasileiras, reclamando do tratamento destinado a outros estados, como Minas Gerais, São Paulo e Rio de Janeiro que

obtinham maiores investimentos federais (RIO GRANDE DO SUL, 1960). Na agricultura e na pecuária se falava em “ambiente de desestímulo geral e indiscutível empobrecimento”; no setor industrial o diagnóstico era de “marginalização do parque industrial rio-grandense, ocasionando altos custos e conseqüente afastamento do mercado nacional para limitar-se ao mercado local” (RIO GRANDE DO SUL, 1960, p. 24). A urbanização constituía o mais latente fato social e fenômeno geográfico da época e a população era atraída para as grandes cidades em busca de melhores condições de vida. A desigualdade se acentuava entre os estados brasileiros, o que por sua vez se refletia nas regiões gaúchas, que de acordo com as suas peculiaridades geográficas, também passaram a enfrentar dificuldades sociais e econômicas.

Entretanto, esta história aponta que o RS partiu desde aquela época para os estudos e análises que vislumbrassem o desenvolvimento das diferentes regiões gaúchas a partir das suas próprias potencialidades. Um dos primeiros estudos de desenvolvimento regional realizado no Rio Grande do Sul de que se tem notícia foi justamente sobre a região do Litoral<sup>30</sup>. A Comissão de Desenvolvimento Econômico do Litoral, criada em 1959, pelo então governador Leonel Brizola estabelecia a região como a mais desenvolvida do estado. Os principais centros industriais gaúchos eram as cidades de Pelotas, Rio Grande e Porto Alegre e todas elas faziam parte da mesma região de estudo e planejamento – a região do litoral se estendia, literalmente, do “Mampituba ao Chuí”. Este estudo propôs, entre outros projetos, uma ligação artificial do mar com a capital para escoamento da produção das áreas adjacentes e coloniais que seguiam para o norte do país (CODEL, 1960). A execução do projeto, porém, mostrou-se frustrada, pois o poder político e econômico do sul da região “não autorizou” a execução do mesmo, valorizando a localização do porto marítimo do estado. Neste caso, a busca do desenvolvimento através das potencialidades era outra saída para o mar.

Mas com as taxas de desemprego em alta e na crença de que não só fatores externos eram responsáveis pelo baixo crescimento do RS, cinco anos mais tarde, já se falava em “insuficiente desenvolvimento econômico” do estado como afirmara

---

<sup>30</sup> O nome do estudo realizado é *O Desenvolvimento do Litoral do Rio Grande do Sul*. Foi elaborado por empresas holandesas especializadas em hidrologia e navegação capitaneadas pela *Netherlands Land Development and Reclamation Society* em 1960.



Accurso, Candal e Veras, em diagnóstico realizado para a Assembleia Legislativa em 1965.

Na esteira do projeto desenvolvimentista, porém sob um regime de discricionariedade<sup>31</sup>, outro, e, talvez o maior projeto de desenvolvimento elaborado até hoje para uma única região gaúcha foi o Projeto LINOR – Plano Integrado para o Desenvolvimento do Litoral Norte do Rio Grande do Sul. Este plano produziu vinte e três volumes de estudos, diagnósticos e proposições, entre os anos de 1975 e 1983 e foi capitaneado pela FEE pelo governo estadual e os extintos DNOS e SUDESUL pelo governo federal. Afirmava-se o atraso relativo da região, devido a menores alternativas de emprego e trocas intersetoriais menos intensas (FEE, 1975a, p.24), além de haver outras regiões mais preparadas para disputar capitais para o desenvolvimento e a inexistência de mecanismos de mercado que promovessem o desenvolvimento da área (FEE, 1975b, p. 11). Ainda assim, o plano apontava “*uma intensa atividade sazonal, com o turismo de verão, que, durante alguns meses, aporta considerável volume de recursos à região, dinamizando diretamente as atividades urbanas de prestação de serviços e indiretamente toda a economia do litoral, através de altos níveis de demanda por produtos de consumo*” (FEE, 1975a, p.9). Reconhecia-se, portanto, no bojo de um plano de desenvolvimento regional, a desigualdade entre regiões gaúchas, bem como a potencialidade de, neste caso, a região do litoral norte de se inserir no processo de desenvolvimento regional.

Em 1998, o governo do estado, através da SCP elabora o Projeto RS 2010, que trouxe um vasto diagnóstico da situação econômica e social do Rio Grande do Sul, visando um planejamento estratégico para o futuro do estado. Este projeto pode ser considerado o primeiro plano que buscou “enxergar”, dentro da perspectiva do desenvolvimento regional, o estado do RS como um todo. Dando ênfase às raízes históricas das desigualdades de desenvolvimento entre as diversas regiões, a partir dos reflexos demográficos na economia, o Projeto contou com doze áreas de interesse entre as quais apareciam *desequilíbrios regionais, pobreza rural e pobreza urbana*, constatando-se enormes disparidades entre as regiões gaúchas. A concentração populacional, resultado da ocupação territorial e da concentração

---

<sup>31</sup> Período conhecido como o da ditadura militar (1964-1985).

industrial é, entre outros aspectos, apontado como uma das principais razões dos desequilíbrios regionais. Neste estudo usa-se o termo desconcentração concentrada para apresentar a posição geográfica da indústria gaúcha, localizada, sobretudo na porção nordeste do RS e que possibilitou grande vantagem econômica em relação às porções norte e sul<sup>32</sup>, o que faria com que se mantivesse uma tendência de desequilíbrio entre as regiões (RIO GRANDE DO SUL, 1998c p. 28). É interessante apontar que este estudo também apresentou um conjunto de diretrizes estratégicas para reduzir as desigualdades regionais: i) estimular a interiorização do crescimento industrial; ii) incrementar a competitividade sistêmica das regiões do interior do estado; iii) estimular o engajamento da comunidade na formulação e implementação de ações relevantes para a promoção do desenvolvimento regional e iv) ordenar o crescimento da região metropolitana e de outras concentrações urbano-industriais. Entretanto, parece que as sucessivas administrações estaduais não levaram em conta a totalidade das sugestões apontadas no trabalho, devido a diversas questões, que fogem neste momento, ao objetivo de nossa tese, mas que ao menos uma delas é senso comum: o endividamento do estado e a conseqüente incapacidade financeira de se realizar investimentos em infra-estrutura e em recursos humanos qualificados.

Este cenário bastante nebuloso de ser solucionado faz com que Alonso (2006) afirme a persistência das desigualdades regionais no RS e os equívocos das políticas estaduais de combate às mesmas. Para este economista, a formulação de políticas para mitigar as desigualdades deve ter como objetivo primordial a redução da pobreza associada à redução de desigualdades em todas as suas dimensões e não apenas a redução da pobreza com a manutenção das desigualdades (ALONSO, 2006, p. 102). Outra importante reflexão sobre esta problemática gaúcha, é pautada Cargnin (2010) que admite que não tem sido uma tarefa fácil para o estado propor soluções de redução de desigualdades regionais. Neste sentido, este autor sentencia:

[...] simplificações como atribuir a única responsabilidade ao poder público, ou ao mercado, ou, por outro lado, acreditar que somente fatores exógenos ou endógenos podem levar uma região ao desenvolvimento, tem se mostrado ineficazes. A reversão do quadro de desigualdade só será

---

<sup>32</sup> O termo foi usado por Alonso e Bandeira (1990), a partir do trabalho de Azzoni (1986).

possível se for implementado um conjunto de ações em diferentes escalas, que permitam aos territórios o aproveitamento de oportunidades externas e internas que se colocam diante de suas potencialidades (CARGNIN, 2010, pp. 28-29).

Tais afirmações nos parecem muito significativas, no contexto apresentado, por que trazem à tona uma ideia e um conceito de desenvolvimento a partir do reconhecimento de múltiplas oportunidades e frentes de intervenção para a (re) elaboração de políticas públicas.

O trabalho mais recente sobre o desenvolvimento do Rio Grande do Sul foi o Estudo de Desenvolvimento Regional e Logística para o RS (*Rumos 2015*) realizado também através da Secretaria da Coordenação e Planejamento com a assessoria da consultoria *Boz Allien* em 2006. O estudo contou com recursos do Banco Mundial e foi estruturado em dois grandes eixos: ordenamento territorial e desenvolvimento regional e logística de transportes. O primeiro remete ao que o estudo aponta como a “problemática das desigualdades regionais” e o segundo voltou-se a avaliação da situação da logística de transportes e seus reflexos na dinâmica do desenvolvimento estadual e intra-regional. O trabalho definiu nove regiões funcionais de planejamento a partir da configuração territorial dos COREDEs, possibilitando uma nova avaliação a cerca da realidade regional do estado, fundamentado na evolução recente e no atual estágio das desigualdades regionais, bom como disponibilizando uma ampla carteira de projetos estratégicos para as nove regiões. Desta feita, o estudo trouxe como resultados, a partir de múltiplas variáveis e do grau de desenvolvimento social, econômico e de potencialidades uma classificação dos COREDEs em **dinâmicos, estáveis, emergentes, em transição e em dificuldades**. Isto nos permite então, apresentar dados e informações sobre as características e os fatores condicionantes recentes do desenvolvimento de cada região alvo de nossa pesquisa.

A região compreendida pelo COREDE Litoral constituiu uma única região funcional, pois embora situada no entorno metropolitano, guarda características peculiares quanto às fragilidades ambientais, de tendências à conurbação litorânea e de especialização como área turística (RIO GRANDE DO SUL, 2006, p.245). A região foi classificada pelo estudo como **em dificuldades**. A estrutura produtiva é fortemente centrada no setor de comércio e serviços (75% do PIB), decorrente de

sua principal atividade, o turismo balneário, embora tenha pouca representatividade estadual (2,8%). Muito atrás surge a agropecuária como o segundo setor (18%), com destaque para o arroz (8% do valor da produção do estado) e a banana (83 % da produção do estado). O setor industrial apresentou, neste estudo, participação estadual insignificante – 0,25% da produção, com destaque para os segmentos de couro e calçados, madeira, papel e celulose, porém com cerca de 1% de participação na produção estadual. Entre 1990 e 2002, a região manteve sua baixa posição, com um PIB *per capita* menor que 65% da media estadual. Segundo este estudo 32% da população da região tem mais de 40 anos de idade. Entre as razões deste desempenho o *Rumos 2015* apontou:

- a) **Forte polarização com a região metropolitana** de serviços e empregos, educação e saúde. Este fator aliado a baixa renda da população não favorece a novas indústrias e comércios e serviços mais especializados, que poderiam gerar maior valor agregado.
- b) **Indústria do turismo pouco estruturada** que, apesar da crescente demanda por parte da população, não vem sendo acompanhada de investimentos em infra-estrutura que gerem maior valor agregado, como redes de hotéis, restaurantes e melhorias nos precários serviços de saneamento básico.
- c) **Fortes movimentos populacionais** fato que fez com que a região ganhasse população, mas que não contribuiu na dinamização da economia regional, pois os empregos invariavelmente estão ligados a sazonalidade das atividades turísticas. A migração interna no COREDE também é relevante em direção às áreas urbanas.
- d) **Aumento da pobreza.** O número de famílias que percebem até dois salários mínimos aumentou entre 1991 e 2000 – de 13 mil para 15 mil famílias. O turismo com demandas oscilatórias concorre para a atração de pessoas com baixa qualificação que se dedicam a serviços informais e de baixa renda.
- e) **Baixos indicadores sociais.** Apenas 17% dos domicílios possuem rede de esgoto, sendo inexistente o tratamento. Isto é agravado pelas condições físicas, de planícies lagunares, pouco drenadas e com lençol freático aflorante, o que vem deteriorando as condições sanitárias e ambientais, considerando a velocidade de ocupação e a de atendimento sanitário. Na educação a taxa de analfabetismo ainda é alta, superior a media do estado.
- f) **Carência de infra-estruturas socioeconômicas disponibilizadas,** observando-se ainda deficiências nas ligações domiciliares de energia e telecomunicações no meio rural e urbano, particularmente nas áreas da encosta da Serra Geral e no sul da região.
- g) **Baixo capital social e de inovações disponíveis.** Apesar de observar algumas unidades de ensino superior na região, não há um programa de desenvolvimento da região. As entidades representativas da sociedade só interagem por ocasião da Consulta Popular.

- h) **Fortes restrições ambientais**, pois cerca de 35% do território é ocupado por dunas, banhados, ambientes lagunares e o bioma de Mata Atlântica, com alto risco de poluição hídrica e de perda de biodiversidade.

Já o COREDE Vale do Taquari teve sua classificação feita pelo estudo como uma região **dinâmica**. Isto se deve a diversos fatores, entre os quais, de maneira geral cita-se: uma forte base industrial e agrícola, a proximidade da região metropolitana com uma rede de transportes em diferentes modais e universidades e instituições com expressiva participação regional. Entre 1990 e 1996 a região obteve um incremento de 4,9% a.a., bem maior que a média estadual, o que não se repetiu entre 1996 e 2006, obtendo um índice de apenas 1,2% a.a. O principal componente da estrutura produtiva é a indústria, com quase 50% de participação no PIB. É seguida por serviços (27,5%) e da atividade agropecuária (19%). Entre 1996 e 2002 foi o setor primário o mais dinâmico, crescendo 3,6% ao ano. Nas atividades agrícolas a produção é razoavelmente diversificada. O milho é o principal cultivo, responsável por mais de um terço da produção agrícola. O fumo gera 13% desse total, a mandioca 11% e a soja 12%. Na indústria os setores de maior destaque são os calçados, couros e peles, que respondem por um terço do total da produção industrial, seguido dos produtos de origem animal, 11% e químicos 10%. A produção de laticínios é a quarta, porém responde por cerca de 30% da produção gaúcha.

O estudo da SCP diagnosticou assim as causas prováveis de seu desempenho:

- a) **Proximidade da região metropolitana de Porto Alegre** e descentralização da metrópole, através da desconcentração dessa, o que faz com que a região compute valores de crescimento positivos e firme sua diversidade produtiva
- b) **Boas finanças públicas e incentivos**, já que os muitos pequenos municípios que se emanciparam na década de 1990 mantêm situação econômica privilegiadas e fazem elevados investimentos *per capita* financiados pelo Fundo de Participação dos Municípios.
- c) **Deficiências em infra-estruturas**. Apesar de 97% da população estar situada a menos de 10 km da rede rodoviária, ainda há diversas localidades sem acesso pavimentado, dificultando a integração regional. Há enormes deficiências de ramais telefônicos em localidades do leste e do oeste da região.
- d) **Situação social média e persistência da pobreza**. O analfabetismo é baixo (6% da população de mais de 15 anos). No meio rural esse

índice passa para 9,5%<sup>33</sup>. Há deficiências nas redes de água e esgoto (13% dos domicílios urbanos) e na coleta de lixo, provavelmente reflexo da rápida urbanização.

- e) **Acesso à informação e conhecimento.** O Centro Universitário Univates, possui cerca de 7000 alunos, o qual possui um Pólo de Modernização Tecnológica, desenvolvendo pesquisas em flores, tratamento de efluentes e cultivo de erva-mate. Também há uma sede da Universidade Estadual do RS em Encantado. Entretanto há poucos grupos de pesquisa e baixa parcela de domicílios com computadores.

Por ultimo, o COREDE Campanha é apontado, a exemplo do Litoral, como região **em dificuldades**. Primeiramente é interessante observar que o estudo reuniu dois COREDEs (Campanha e Fronteira Oeste) para formar a região funcional de planejamento, que ficou com a mesma configuração da antiga microrregião homogênea da Campanha. Fica aqui uma breve questão: será que ambos os COREDEs ainda possuem características de homogeneidade? Para o *Rumos 2015*, a resposta é sim, o que demonstra a importância do(s) ponto(s)-de-vista adotado(s) e da metodologia eleita nos estudos de planejamento. Entretanto, nos interessa neste momento é apresentar as características mais atuais da região da Campanha.

Segundo o trabalho, quase não há disparidades entre os municípios da região, revelando uma base produtiva e social semelhante. Entre 1990 e 2002 obteve baixo crescimento do VAB e dos empregos, o que fez com que a região fosse considerada com desvantagem competitiva especializada, tanto estrutural como diferencial, pois os setores dominantes cresceram a taxas inferiores a do estado. Com uma população pequena, teve metade da taxa de crescimento populacional do estado (0,7%). Esta situação, aliada a baixa dinâmica econômica situou o PIB *per capita* no mesmo patamar de doze anos antes. Na indústria destacam-se produtos de origem animal e vegetal, cimento, químicos e minerais não metálicos (carvão), que correspondem a 24% do PIB regional. O setor agropecuário, que carrega 28% do PIB, destaca-se com o arroz como carro-chefe, além de soja, milho, trigo e sorgo. A estrutura produtiva é liderada pelo setor terciário que compõe 48% do PIB da região. O pólo que atrai empregos, saúde, educação e serviços é a cidade de Bagé, exercendo forte centralidade inclusive fora da região.

---

<sup>33</sup> Os dados de analfabetismo tem como base o ano 2000.

Este desempenho se deve segundo este estudo, aos seguintes fatores:

- a) **Mercados internos pobres e grandes distância a outros.** A pobreza regional, a baixa densidade e a rede urbana dispersa não suscitam o surgimento de indústrias e serviços que imprimam maior dinâmica à região.
- b) **Baixo grau de empreendedorismo,** pois foi a segunda região que menos criou empregos no estado (cerca de 5 mil, entre 1999 e 2004), respondendo a menos de 0,1% do estado. Houve a criação de uma Agência de Desenvolvimento Regional (Portal do Pampa), em Caçapava do Sul, o que pode reverter esta situação.
- c) **Baixo potencial de inovações.** Apesar de contar com uma universidade em Bagé<sup>34</sup> e de duas unidades da Fundação Estadual de Pesquisa Agropecuária, não há nenhum grupo de pesquisa atuando na região. Este fator, aliado ao baixo índice de telecomunicações, condiciona negativamente a introdução de sistemas de inovações no sistema produtivo<sup>35</sup>
- d) **Fortes movimentos emigratórios,** com destino preferencial para as regiões metropolitana e da Fronteira Oeste. Um quarto da população emigrante possui escolaridade alta, de 9 a 11 anos de estudo.
- e) **Baixos indicadores sociais.** A porcentagem de analfabetos é superior a do estado. Os indicadores de saúde não são satisfatórios ocorrendo muitas mortes por parto e perinatal. Quanto à habitação a região possui o maior índice de moradores por dormitório. O saneamento básico apresenta boas condições apenas na rede de água.
- f) **Empobrecimento da população.** Embora tenha havido uma redução do nº de pobres (de 19,6 mil famílias para 17 mil), o nº de pessoas sem rendimento ampliou-se mais de três vezes e o poder aquisitivo dessa faixa, até dois salários mínimos deteriorou-se.
- g) **Menores investimentos governamentais.** Trata-se do COREDE com o segundo menor valor investido por todas as esferas governamentais, com 18 milhões de reais de 1999 a 2003. A maior parte é investida pelos municípios (77%). Apesar de a região pertencer ao Programa da metade Sul de Desenvolvimento do Ministério da Integração Nacional, o investimento neste período foi praticamente nulo: 42 mil reais. Este valor explica em parte as deficiências em serviços sociais e urbanos.
- h) **Deficiências em infra-estruturas socioeconômicas disponibilizadas.** As redes de distribuição de energia elétrica atendem a todas as áreas urbanas com índices bons (acima de 95%). Já na área rural, com exceção de Bagé, os municípios têm atendimentos inferiores a 75% dos domicílios. Em transportes, embora 90% da população esteja acessível a menos de 5 quilômetros das estradas principais, o sistema é considerado ineficiente pela baixa quilometragem por habitante, pelo estado de conservação deficiente e pela estrutura rarefeita, o que dificulta o acesso a serviços e escoamento da produção.

<sup>34</sup> Na oportunidade de conclusão do estudo ainda não havia sido criada a Universidade Federal do Pampa, bem como o campus do Instituto Federal de Educação Sul Rio-grandense.

<sup>35</sup> É importante mencionar que o estudo não faz referência alguma à sede e às pesquisas realizadas pela Embrapa Pecuária Sul em Bagé e na região, bem como da presença da Universidade Estadual do RS também sediada em Bagé.

- i) **Média potencialidade ambiental.** A região está incluída no bioma Pampa, embora não tenha restrições ambientais fortes. A única unidade de conservação é particular, mas com área irrisória. A potencialidade para o uso agrícola é de média a baixa. Ocorrem jazidas de carvão, ouro, argila, calcário, com potencial econômico. Bagé tem cerca de 45% de coleta de esgotos dos domicílios e não possui tratamento. A totalidade dos esgotos da região é disposta *in natura* nos rios.
- j) **Dificuldades de governança.** Seus sete municípios pertencem a 38 regionais setoriais do governo estadual, o que demonstra baixa coincidência de regionalizações neste território. Seu desempenho fica comprometido, já que tem que articular 58 participantes para planejar e agir em seu espaço.

Depois desta gama de informações arroladas pelo *Rumos 2015*, somadas a outras já destacadas nesta pesquisa, apresentamos alguns dados, sobretudo sócio demográficos, para se compreender com mais precisão as características do público situado nessas regiões estaremos analisando nas próximas partes desta tese.

Dados referentes ao RS foram incorporados aos quadros abaixo para ter uma capacidade de análise e comparação maior. Primeiramente, apresentamos os dados populacionais e de urbanização e em seguida um quadro-síntese das regiões.

	POP. RURAL (hab.)	POP. URBANA (hab.)	POP. TOTAL (hab.)	TAXA URB. (%)
Vale do Taquari	85.731	241.992	327.723	68,9
Campanha	46.515	169.754	216.269	78,5
Litoral Norte	41.710	254.373	296.083	85,9
RS	1.593.638	9.100.291	10.693.929	85,1

Quadro 2: População Total, Rural, Urbana e taxa de urbanização por região e RS  
 FONTE: Fundação de Economia e Estatística, 2010



	<b>VALE DO TAQUARI</b>	<b>CAMPANHA</b>	<b>LITORAL NORTE</b>	<b>RS</b>
Área (2010)	4.821,1 km <sup>2</sup>	18.240,9 km <sup>2</sup>	7.119,8 km <sup>2</sup>	281.748,5 km <sup>2</sup>
Densidade Demográfica (2010)	68 hab/km <sup>2</sup>	11,9 hab/km <sup>2</sup>	41,6 hab/km <sup>2</sup>	38 hab/km <sup>2</sup>
Taxa de analfabetismo (2010)	4,06 %	5,95 %	5,30 %	4,53 %
Expectativa de Vida ao Nascer (2000)	73,61 anos	70,86 anos	73,34 anos	72,05 anos
Coeficiente de Mortalidade Infantil (2010)	8,92 por mil nascidos vivos	8,28 por mil nascidos vivos	9,21 por mil nascidos vivos	11,41 por mil nascidos vivos
PIB per capita (2008)	R\$ 18.019	R\$ 12.605	R\$ 10.713	R\$ 20.810 *

Quadro 3: Quadro-síntese de dados geográficos e sóciodemográficos do Vale do Taquari, do Litoral Norte, da Campanha e do RS

FONTE: Fundação de Economia e Estatística 2000, 2008, 2010

\* 2010 – estimativa preliminar

De forma geral, podemos perceber que os dados de população, situadas nessas regiões, diferem um pouco dos números médios estaduais. Chama atenção a taxa de urbanização da região do Vale do Taquari, ser bem menor que a estadual. Do ponto de vista regional seria em torno de 31% a população residente no meio rural. Entretanto, se subtrairmos os quatro maiores municípios da região com população acima de 20.000 habitantes, a população residente no meio rural passa para 45% (BEROLDT *et alli*, 2009, p.214). Já a densidade demográfica é bastante elevada, uma vez comparada com as demais regiões e o estado, denotando um povoamento regional onde a presença da população no meio rural é marcante. Destaca-se ainda o coeficiente de mortalidade infantil, quase nove por mil nascidos vivos, praticamente a mesma que a do Litoral Norte, maior que a da Campanha, mas abaixo da média estadual. A taxa de analfabetismo na região é baixa situando-se inclusive abaixo da média estadual, podendo significar uma rede de ensino mais adequada às condições de residência da população, ainda que no meio rural este número mude, como apontado pelo *Rumos 2015*.

Na região da Campanha a pequena densidade demográfica, numa zona de “domínio dos campos”, de atividades econômicas específicas, como a pecuária

extensiva, reforça a condição de residência da maioria dessa população, ou seja, predominantemente urbana. Já o indicador de renda *per capita* está entre os menores das regiões estudadas e muito abaixo da média estadual, suscitando problemas de geração de renda para a população. Em relação à expectativa de vida a média de anos é menor que a do estado e das regiões estudadas, o que pode ser interpretado como condições de vida e sistema de saúde não satisfatórios. O mesmo pode ser inferido ao sistema educacional, uma vez que a taxa de analfabetismo é alta, maior que a média estadual – 5,95% e 4,53%, respectivamente.

Por sua vez o Litoral Norte, fortemente urbanizado, com taxa semelhante a do estado, observa nos últimos tempos forte crescimento populacional. Nossa pesquisa anterior já apontava, conforme levantamento do IBGE de 2005, as elevadas taxas de crescimento do litoral que acumulam elevação populacional superior a 4% ao ano (AGUIAR, 2006, p.116). Requer atenção ainda, a pequena renda *per capita* da região, que uma vez comparada com as restantes é a menor, bem como muito abaixo da média estadual, praticamente a metade da mesma. A expectativa de vida na região fica acima da média estadual e é semelhante a do Vale do Taquari (que possui o melhor índice entre os apresentados no quadro). Isto pode evidenciar a melhora do sistema de saúde na região, justamente devido ao significativo crescimento populacional na região como afirmado anteriormente. A densidade demográfica regional situa-se acima da média estadual, que além dos altos índices de urbanização, possui também forte presença de população no meio rural – como já apresentado na Tabela 1.

Para efeito de comparação entre as “regiões do passado” e as atuais, contando com os dados e os respectivos recortes regionais, vamos perceber que na descrição realizada por Perez (1980), a microrregião homogênea da Campanha possuía uma densidade demográfica de 10 hab./km<sup>2</sup>. Atualmente é de 11, 9 hab./km<sup>2</sup>. Em trinta anos, pode-se afirmar a densidade demográfica não se alterou significativamente, ainda que a área territorial de ambas as regiões tenha variado. Permanecendo com o topônimo, a microrregião homogênea Campanha e o COREDE Campanha guardam índices semelhantes neste quesito, ou seja, se conserva pouco povoada. O mesmo acontece com a região do Vale do Taquari: neste período de tempo as antigas microrregiões homogêneas *do baixo e alto vale*

do Taquari possuíam índices de 57 e 32 hab./km<sup>2</sup>, respectivamente, enquanto que atualmente a região de abrangência do COREDE do Vale do Taquari (que não deixa de ser uma soma dos dois territórios anteriores) apresenta uma densidade demográfica de 68 hab./km<sup>2</sup>. Em suma, a região permanece altamente povoada.

O cenário de desigualdades entre as regiões, ora apresentado, pode oferecer um novo jeito de aproximar o planejamento de políticas públicas com metas e prioridades para o desenvolvimento. Assim, após esta *radiografia* do Rio Grande do Sul e de suas partes e da observação de pressupostos que nos permitem o estudo de diferenciação de áreas, é hora de partirmos ao detalhamento do espaço empírico da nossa pesquisa (os lugares e as famílias situados nas regiões de estudo), mas sem antes apresentarmos o Programa RS Rural, propriamente dito, suas estratégias para o desenvolvimento e alguns estudos já realizados sobre o mesmo. É o que faremos no próximo capítulo.

## **4 PROGRAMA RS RURAL: COMBATE À POBREZA E O DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL**

Nas próximas duas seções deste capítulo apresentamos os elementos da formulação e da execução dos projetos de desenvolvimento do Programa RS Rural. É nosso objetivo detalhar as suas concepções e diretrizes, bem como levantar algumas pesquisas já realizadas em função deste Programa. Para isso, seguimos dialogando com autores e pesquisadores que já trabalharam com o RS Rural e temas do DR nas suas diversas faces ou dimensões de análise, procurando identificar avanços e críticas no andamento do mesmo.

Na última seção chegamos ao lugar de nosso levantamento, caracterizando e situando as localidades escolhidas no interior das regiões do Litoral Norte, do Vale do Taquari e da Campanha beneficiadas pelo RS Rural, detalhando os projetos integrados desenvolvidos nas mesmas.

### **4.1 AS DIRETRIZES, OS COMPONENTES E AS AÇÕES DO PROGRAMA**

O Programa RS Rural – Programa de Manejo dos Recursos Naturais e de Combate à Pobreza Rural foi executado pela Secretaria da Agricultura e Abastecimento do Estado do RS (SAA) com recursos do Banco Mundial e do próprio governo estadual, entre os anos de 1997 e 2005. Neste período configurou uma política pública que atingiu praticamente todos os municípios do Rio Grande do Sul. Situado dentro de um marco lógico em que diversos patrocínios (empréstimos) foram oferecidos pelo Banco Mundial a países em desenvolvimento, sua concepção foi a de um programa de combate à pobreza, ao êxodo rural e à conservação dos recursos naturais, procurando, prioritariamente atingir as regiões rurais mais pobres do Rio Grande do Sul. Durante sua execução, diversas foram as ações e práticas financiadas por essa política que procurou levar investimentos que vislumbrassem, em última análise, o desenvolvimento rural sustentável. Nas iniciativas recentes de pesquisa, no campo das ciências sociais e humanas que protagonizam o diálogo com a ideia de desenvolvimento, raras são as análises mais aprofundadas dos efeitos e resultados dessa política pública até a presente data.

O Programa é decorrente do Acordo de Empréstimo nº 4148-BR, celebrado entre o estado do Rio Grande do Sul e o Banco Mundial em 11 de junho de 1997. O valor do empréstimo foi de cem milhões de dólares, cabendo ao Estado alocar contrapartida correspondente durante o período de execução do programa. Esse empréstimo não foi a fundo perdido. O estado paga juros equivalentes ao custo de empréstimos especiais, mais 0,5 % ao semestre e uma comissão de compromisso de 0,75% ao ano sobre os valores não-sacados (do total de cem milhões) (RIO GRANDE DO SUL, 2003 p.13). Coube a Secretaria da Agricultura e Abastecimento do Estado a execução deste programa, bem como sediar sua secretaria-executiva e realizar o seu monitoramento. À EMATER coube a elaboração de projetos técnicos, através de seus escritórios municipais e regionais. Posteriormente, houve também a contratação de cooperativas para a elaboração dos mesmos.

Em 1999, o então Secretário de Estado da Agricultura, assim apresentava o programa:

O Programa RS Rural tem como meta principal o apoio para que pequenos segmentos excluídos possam exercer sua cidadania desenvolvendo nas comunidades rurais seus próprios processos de organização e de construção de alternativas para combater os problemas sociais e ambientais.

A principal estratégia é a integração das ações de manejo dos recursos naturais, geração de renda e infra-estrutura familiar e comunitária, que visa a sustentabilidade ambiental e sócio-econômica das comunidades e das unidades de produção.

A implementação desta estratégia apóia-se em um conjunto de atividades de suporte como assistência técnica à elaboração e acompanhamento dos projetos, realização de pesquisas e estudos adequados à demanda e, destacadamente, ações de capacitação dos beneficiários e qualificação dos técnicos. Todas essas atividades conferem atenção especial aos diferentes tipos de público alvo, respeitando suas diferenças sócio-culturais. Cabe destacar que grande parte dessas pessoas nunca foi alvo de políticas públicas deste tipo.

O RS Rural é um Programa democrático que conta com a participação da sociedade civil nas diversas escalas de atuação. Em nível estadual e regional, a priorização dos recursos, respeitando os critérios técnicos, segue diretrizes do Orçamento Participativo. O Conselho Superior, que define as estratégias para o programa como um todo, foi ampliado para garantir a representação dos beneficiários. As ações de apoio aos povos indígenas e assentamentos da reforma agrária, são submetidas às diretrizes e análises do Conselho Estadual dos Povos Indígenas e Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural e Reforma Agrária, respectivamente.

A democratização e a integração das ações do RS Rural com outras políticas públicas, otimizam a utilização dos recursos disponíveis,

potencializando as ações de planejamento regionais e locais. Além disto, em toda a sua montagem foram tomados cuidados técnicos no sentido de tornar o programa apropriado para o desenvolvimento de práticas visando à segurança alimentar, a produção agroecológica, a agroindustrialização, a biodiversidade e a melhoria da qualidade de vida.

Em nível municipal, a gestão é feita pelo Conselho Municipal do RS Rural, que é composto pelos conselheiros dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural e pelos delegados do Orçamento Participativo do Estado e assume o papel de gestor local, definindo prioridades, monitorando e fiscalizando a elaboração e implementação dos projetos.

Em suma, o Programa volta-se para fornecer o apoio para que as comunidades mais excluídas possam, através de sua organização e desenvolvimento das forças de seus cidadãos, construir um processo concentrado na resolução de questões mais emergenciais: combate à fome, erosão do solo e perdas na biodiversidade, gerar renda mínima nas unidades familiares e desenvolver uma agricultura menos dependente e mais ecológica (RIO GRANDE DO SUL, 1999, p.5).

Desta apresentação oficial, afirmamos uma primeira constatação: o Programa RS Rural estava literalmente enquadrado na nova ordem – do Banco Mundial – de financiamento de projetos de DR nos países subdesenvolvidos e em desenvolvimento. O combate à fome, o apoio aos pequenos segmentos excluídos, a participação da população na definição de prioridades e de projetos, a geração de renda, a capacitação dos beneficiários e técnicos e a propalada sustentabilidade sócioeconômica e ambiental das famílias e das unidades de produção, entre outras, definiam as diretrizes do mesmo.

Detectamos também, que um atípico esforço institucional foi mobilizado para a execução do programa, chamando diversos agentes do DR a interferirem neste novo processo. Servidores públicos, técnicos e gestores políticos, movimentos sociais, acadêmicos e pesquisadores, comunidade e sociedade em geral através de seus representantes, foram orientados numa nova direção, configurando uma verdadeira quebra de paradigma nas políticas públicas (PP) do estado gaúcho, pois o conceito de desenvolvimento rural sofria mudanças significativas. O que fora alicerçado historicamente em ideias e práticas tradicionais passa a incorporar uma nova ideia-guia, a da sustentabilidade, através de novas práticas e ações que incluem novos conceitos ou dimensões na execução de uma política de DR. O manejo e a conservação dos recursos naturais, a infra-estrutura social básica e a geração de renda, uma vez trabalhados simultaneamente em projetos integrados reverteria o quadro de condições de vida das pessoas residentes nas áreas mais

pobres do Rio Grande do Sul. Em um estado, onde as forças sociais e os agentes estavam acostumados a realizarem PP para agricultores em que a viabilidade de produção e de condição de retorno financeiro constituíam os principais critérios de enquadramento, o RS Rural voltou-se para os mais necessitados no meio rural, fato que inverteu as prioridades políticas e de investimentos.

Schneider *et alli* (2005) também perceberam este novo esforço para o desenvolvimento rural gaúcho, como podemos observar na citação abaixo:

No âmbito do Rio Grande do Sul, talvez se possa dizer, sem o risco do exagero, que se trata do mais ambicioso programa governamental de combate à pobreza, à degradação ambiental e às desigualdades sociais no meio rural, sem precedentes na história do estado (SCHNEIDER, *et alli* 2005, p.794)

Este novo paradigma de política de DR no RS soou estranho à estrutura tradicional e à cultura dos servidores da SAA. Na EMATER isto se deu em muito maior escala, pois seus técnicos teriam de conduzir esses novos projetos junto aos beneficiários, indo de encontro à formação básica de muitos deles quanto às soluções e formas propostas. Nas prefeituras e na esfera local de aplicação dos recursos, buscava-se verificar *quem é o potencial beneficiário do programa*, o que gerou efetivamente, uma mudança de valores na concepção e nos métodos de “fazer” desenvolvimento rural. Afinal a pergunta era: quem era e onde estão os pobres rurais?

Quando da assinatura do convênio com o BIRD, o programa foi concebido com objetivos de alívio a pobreza e de promoção social (RIO GRANDE DO SUL, 1996), e foi denominado de Pró-Rural 2000, alusão ao ano vindouro e uma nova época ou ordem que se aproximava. Seguiu da mesma forma, receituário de experiências anteriores e/ou em andamento, realizadas no sul do Brasil, junto ao público de pequena propriedade familiar, como vimos no quadro organizado por Beroldt (2006).

Este período inicial do Programa foi analisado ao longo da dissertação de TRENTIN (2001). Na pesquisa, o autor constatou que houve equívocos na definição das áreas mais pobres no RS, pois foram baseadas em dados ultrapassados e critérios insuficientes:

A regionalização da pobreza rural [...] foi feita segundo dados de pesquisa de capacidade de uso do solo <sup>36</sup>, realizada nos anos 1970 e segundo a renda *per capita* municipal, que por ser uma média, não reflete a intensidade da pobreza em um determinado município (TRENTIN, 2001, p. 131).

O mesmo autor ainda verificou que houve desvirtuamento da idéia inicial do projeto, pois “condicionantes políticos, provocaram o abandono das áreas prioritárias e facilitaram o acesso livre aos recursos, principalmente alguns municípios com índices baixíssimos ou inexistentes de pobres no campo” (TRENTIN, 2001, p. 131). Isto teria provocado uma nova etapa de formatação do programa que, devido à troca de administração no âmbito do governo estadual, fez com que se estabelecessem novas discussões com pesquisadores, representantes dos agricultores e, principalmente com os agentes da extensão rural. “Todas essas discussões, reuniões e algumas consultorias apontaram para um redirecionamento do programa” (TRENTIN, 2001, pp. 91-92).

Em 2000, a secretaria-executiva do programa, após negociações com o BIRD em Washington D. C., consegue a ampliação do público beneficiário, incluindo os assentados da reforma agrária e comunidades de pescadores artesanais. Agricultores familiares, indígenas e a população remanescente de quilombos, já estavam contemplados anteriormente, completando dessa forma o público considerado como pobres rurais. O Programa volta-se ao trabalho a partir da micro-bacia hidrográfica como unidade de gestão e amplia para todos os projetos a necessidade de investimentos em manejo de recursos naturais, componente central do programa. A partir desse momento, passa a denominar-se Programa RS Rural.

Schneider e Fialho (2001) mencionam um alerta, depois de constatarem a importância de políticas públicas que melhorem a situação da pobreza rural. Afirmando os autores:

(...) o interesse recente que o tema da pobreza rural vem despertando nos ambientes acadêmicos e nas instituições públicas, o que levou, inclusive, ao aparecimento de um conjunto de iniciativas e políticas públicas que parece

---

<sup>36</sup> Os dados a que se refere o autor é oriundo de estudo da qualidade do solo realizado através de convenio da SAA com o Ministério da Agricultura e INCRA (1973). Da mesma forma se utilizou informações do Programa de Investimentos Integrados para o Setor Agropecuário do Rio Grande do Sul - PII-RS, elaborado em 1966.



refletir a importância e a legitimidade social que este problema vem assumindo na década de 1990. (...) Em relação as políticas públicas específicas de combate a pobreza rural pode-se mencionar os vários programas que vem sendo financiados pelo próprio Banco Mundial por todo o Brasil, como é o caso do RS Rural no Rio Grande do Sul, e uma preocupação crescente de vários órgãos do Estado com o problema da miséria absoluta e da exclusão social, o que parece sinalizar que o tema da pobreza rural está incorporado à agenda social e política na presente conjuntura. Obviamente que se deve manter recuo e prudência, pois entre preocupações com a pobreza rural e a sua tradução em esforços e iniciativas efetivas de combatê-la e erradicá-la há um considerável hiato (SCHNEIDER; FIALHO, 2001, p.6).

O alerta dos autores se refere justamente à diferença entre a intenção política de combater a pobreza rural e a execução efetiva de uma política de combate a mesma. Neste cenário, portanto, se reforça o objetivo do Programa RS Rural, como uma das primeiras iniciativas específica para a transformação desse quadro no meio rural.

Os agricultores familiares deveriam:

- a) participar das decisões dos investimentos a serem realizados e das famílias a serem beneficiadas, através dos DRP's (diagnóstico rápido participativo) e dos CMDR's (Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural);
- b) formar um grupo mínimo de 6 famílias residentes dentro de uma mesma micro-bacia hidrográfica;
- c) possuir ações e práticas dentro dos três componentes do Programa.

As orientações das políticas de DR dos organismos internacionais analisadas por Das Gupta *et al.* (2000) que observaram situações de projetos estabelecidos na Ásia e na América Latina chegaram a conclusão que sinergias entre estado e comunidade podem ser o melhor caminho para o desenvolvimento, pois permitem a redução de hierarquias políticas, ganham legitimidade e suporte popular, o que facilitaria a implantação e execução de projetos de desenvolvimento rural.

Entretanto, Navarro (2001) questiona o chamado *empowerment*, ou o empoderamento das populações locais no que tange a participação ativa em

políticas de desenvolvimento. Esse autor tece algumas críticas aos projetos de DR recentes: segundo ele, o público alvo, ou as populações locais, não estão preparadas para ações locais de desenvolvimento, pois há uma falsa premissa de que essas populações estariam suficientemente preparadas para o desempenho de ações locais – “ou, quando muito, podem se organizar rapidamente, se estimulados nessa direção”, nas palavras do autor (NAVARRO, 2001, p. 90). Nós constatamos o apontamento anterior, quando da discussão da execução de projetos em diversos locais do RS. As populações eram convidadas a participarem ativamente das decisões sobre os investimentos. Quais são as ações prioritárias para a comunidade? O que efetivamente é mais importante para a preservação dos recursos naturais na região? Quais seriam as ações potencialmente geradoras de renda para a comunidade? As respostas dessas questões muitas vezes, senão a maioria delas acabava sendo encaminhada pelos técnicos<sup>37</sup> que de alguma forma iam conduzindo as demandas da comunidade. Ou seja, se percebia claramente uma falta de preparo das populações para a participação nas decisões. Navarro ainda entende que ocorreria “uma escassa tradição associativista no campo brasileiro”, o que nos faz em parte, discordar, pois principalmente nas zonas coloniais antigas e novas no Rio Grande do Sul haveria intenso associativismo por parte dos agricultores de base familiar – vide a grande quantidade de sindicatos de trabalhadores rurais e de cooperativas de produção, de comercialização e de crédito.

Em pesquisa anterior<sup>38</sup>, Aguiar *et alli* (2008), confirmaram situação contrária no Vale do Taquari. Foi levantado um conjunto associativista considerável, onde cooperativas atuantes na região, efetivamente colaboram com o desenvolvimento rural, organizando a produção e os agricultores, dinamizando as economias locais,

---

<sup>37</sup> Os técnicos que elaboravam os projetos, invariavelmente pertenciam aos quadros da Emater, que reuniam as comunidades de uma micro-bacia hidrográfica para a discussão e formatação dos mesmos, geralmente no salão paroquial de uma comunidade, onde implementavam uma metodologia denominada de DRP – diagnóstico rápido participativo.

<sup>38</sup> A pesquisa foi executada por um grupo de pesquisadores brasileiros e franceses e foi denominada de *La production des politiques de développement rural durable dans leur contextes – Constructions de compromis institutionnels et ajustements temporels entre le global et le local – PROPOCID*, cujo um dos estudos de caso pesquisados no Brasil foi no Vale do Taquari.

mantendo e ampliando relações com diferentes escalas de decisão, num processo constante de construção e reconstrução o espaço rural regional<sup>39</sup>.

Por outro lado, apesar de o RS Rural estimular a formação de Conselhos de Desenvolvimento Rural nos municípios, os apontamentos que Alles e Marques (2007) realizaram em um estudo de caso sobre o “lugar” do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural no município de Roca Sales<sup>40</sup>, suscitam algumas reflexões. Os autores constataram que o Conselho é uma instancia concebida para captar recursos de programas estaduais e federais e cujo repasse necessita do aval do mesmo (ALLES; MARQUES, 2007, p. 21). Acabam concluindo que a instância de participação e decisão é dependente em relação aos programas de DR, possui reduzida participação de agricultores familiares e se revela deficitário enquanto promotor de um planejamento e de um debate profundo sobre o desenvolvimento rural. Assim, a pesquisa corrobora também, as posições de Navarro, anteriormente citadas. Novamente, o que se detecta são heterogeneidades, neste caso sócio-políticas, no interior das formações regionais.

Segundo o Manual Operativo do Programa (RIO GRANDE DO SUL, 2003, p. 33), os projetos integrados (PI) desenvolvidos nas micro-bacias hidrográficas são estratégias para estabelecer práticas para melhorar a qualidade de vida das famílias, integrando ações de infra-estrutura, geração de renda e manejo de recursos naturais, com vistas ao desenvolvimento sustentável das comunidades.

As ações de geração de renda e infra-estrutura social básica do Programa visavam melhorar a condição dos beneficiários, possibilitando investimentos em:

- a) atividades geradoras de renda, que aumentem a eficiência daquelas já desenvolvidas e estimulem o desenvolvimento de novas práticas produtivas, como a instalação de agroindústrias, aquisição de implementos

---

<sup>39</sup> As cooperativas elencadas na pesquisa foram: a COSUEL (Cooperativa dos Suinocultores de Encantado Ltda.); a CERTEL (Cooperativa Regional de Eletrificação Teutônia Ltda), a LANGUIRU (Cooperativa Agrícola Mista Languiru Ltda), a CERTAJA (Cooperativa Permissionária de Serviço Público de Energia e Desenvolvimento Rural Taquari Jacuí Ltda) e o SICREDI (Sistema de Crédito Cooperativo), o qual possui duas sedes administrativas na região, em Lajeado e em Encantado.

<sup>40</sup> O município de Roca Sales é integrante do COREDE Vale do Taquari.

agrícolas, produção animal, equipamentos para comercialização, produção artesanal, culturas perenes, dentre outras;

- b) infra-estrutura social básica e comunitária, como melhorias ou construções de habitações e centros comunitários, abastecimento de água, ações para saneamento básico, eletrificação, dentre outras demandadas pelos beneficiários.

As ações de manejo e conservação de recursos naturais tinham como objetivo reverter o quadro de degradação ambiental e aumentar a capacidade produtiva nas áreas de atuação do programa, através de planos de manejo, incluindo múltiplos investimentos, como:

- a) conservação de solo e água – objetiva recuperar e conservar a produtividade do solo e a qualidade da água, diminuindo a erosão;
- b) adequação do solo à capacidade de uso – visa recuperar encostas submetidas inadequadamente ao cultivo anual intensivo através da introdução de práticas como sistemas agroflorestais, fruticultura e demais cultivos perenes;
- c) biodiversidade – visa recuperar a vegetação nativa (matas, banhados e outras), exclusivamente em áreas de preservação permanente, legalmente definida, através do isolamento e do estímulo à regeneração natural;
- d) estradas – readequar e manter as estradas rurais internas à propriedade e estradas da micro-bacia hidrográfica do projeto integrado como ação complementar à conservação do solo e da água<sup>41</sup>.

Para fins de normas de elaboração do projeto, o manual operativo esclarecia:

**AÇÃO** – corresponde a um tipo de intervenção que pode ser:

---

<sup>41</sup> RIO GRANDE DO SUL. **Manual Operativo**. 2003, pp. 33- 34.

- a) infra-estrutura básica;
- b) geração de renda;
- c) manejo de recursos naturais ou.
- d) biodiversidade.

PRÁTICA – é o primeiro detalhamento das ações planejadas; é um conjunto integrado de itens que corresponde a um determinado objetivo específico.

ITEM – corresponde a um elemento de despesa; por exemplo: podemos ter uma ação de manejo de recursos naturais, com prática de adubação verde e os itens sementes, hora-máquina, etc.

Para uma compreensão melhor do desenvolvimento do programa, arrolamos algumas práticas de cada ação, como segue.

Entre as práticas admitidas na ação de geração de renda estavam: aquisição de animais de tração, posto de resfriamento de leite, abatedouro, padaria, apoio a atividades turísticas, piscicultura, implantação de ervais, apicultura, máquinas e equipamentos agrícolas motorizados, espaços para a comercialização de produtos da agricultura familiar, sistemas agroflorestais, etc.

Entre as práticas admitidas na ação infra-estrutura estavam: proteção e adequação de fontes de água natural, construção de poço artesiano, reforma e construção de moradia, centro comunitário rural, telefonia, posto de saúde, energia solar, construção de banheiro, eletrificação rural e análise de água, entre outras.

Entre as práticas admitidas na ação de manejo de recursos naturais, constavam: terraceamento base larga, base média e base estreita, estabilização de voçorocas, descompactação do solo, sistematização de terras baixas com máquinas próprias e de terceiros, compostagem, esterqueira seca e líquida, etc.

Entre as práticas admitidas na ação biodiversidade constavam: cercamento de áreas de regeneração natural, reflorestamento com espécies nativas, análise do solo, preparados agroecológicos e/ou biofertilizantes e subvenção. O beneficiário

participante da prática de subvenção poderia ser contemplado proporcionalmente a área protegida até o valor máximo de R\$ 1.000,00, correspondente a 1 hectare (RIO GRANDE DO SUL, 2003, p. 61).

É importante ressaltar que cada família, inserida em um grupo mínimo de 5 famílias por micro-bacia, poderia obter até o limite de R\$ 6.000,00 de investimentos.

O Programa RS Rural também financiou outras atividades além dos projetos integrados. Estas atividades estavam ligadas ao fortalecimento institucional da SAA e/ou das prefeituras, projetos e estudos especiais e pesquisas por demanda. Entre os estudos especiais realizados destacamos o *Diagnóstico das Comunidades Negras Rurais Remanescentes de Quilombos do Estado do Rio Grande do Sul* que mapeou as áreas remanescentes de quilombos no estado e possibilitou a ampliação da compreensão sobre as estratégias de reprodução social da população afro descendente rural enquanto grupo etnicamente diferenciado. Para efeito de ilustração, o diagnóstico localizou nove comunidades quilombolas no Litoral Norte, três no Vale do Taquari e cinco na Campanha<sup>42</sup>. A *Avaliação e Caracterização Socioeconômica dos Sistemas Agrários do Rio Grande do Sul*, realizado pelo Departamento de Estudos Agrários da Universidade Regional do Noroeste do RS - UNIJUI constituiu outro estudo, que, a partir da metodologia proposta pela Teoria dos Sistemas Agrários<sup>43</sup> tinha a finalidade de “formular orientações estratégicas para o estabelecimento de políticas de desenvolvimento para a agricultura do RS que levem em consideração a sua grande diversidade” (UNIJUI, 2001, p.1). O Programa ainda patrocinou outro estudo especial cujo objeto foi a *Avaliação das Condições de Crédito do Componente Geração de Renda do RS Rural*, que foi elaborado por consultores e pesquisadores vinculados ao PGDR/UGRGS. Dividido em três partes, o estudo detalhou a capacidade de reembolso de agricultores, alternativas de financiamento a projetos de geração de renda e propôs um programa de financiamento para os beneficiários do RS Rural. Dentre os diversos tipos e situações de agricultura características do desenvolvimento rural gaúcho e sugestões de continuidade de ações na perspectiva de longo prazo, a principal

---

<sup>42</sup> Este estudo foi posteriormente publicado pela SAA em convênio com o Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura. Ver RUBERT, 2005.

<sup>43</sup> Ver Mazoyer e Roudart (1999).

conclusão apontada foi a necessidade de se reforçar a presença e a parceria com instituições financeiras locais de microcrédito, pois elas permitiriam o encurtamento da distância entre os agentes financeiros e os tomadores de recursos, particularmente às comunidades rurais empobrecidas objeto do Programa (UFRGS, 2000 p. 257). Isto estimularia a criação de novos pactos junto às comunidades e a cooperação financeira entre agricultores, fundamentais para impulsionar o desenvolvimento rural sustentável, segundo o estudo.

Já a pesquisa por demanda *Melhoria da qualidade de vida das populações envolvidas no extrativismo da Samambaia-preta*, foi executada pela ONG ANAMA<sup>44</sup> e teve seu espaço de análise situado no Litoral Norte gaúcho<sup>45</sup>. A samambaia-preta constitui importante recurso ornamental de arranjos florais, comercializado no Brasil e em cidades européias, americanas e japonesas. O RS é o responsável por 50% da produção comercializada no Brasil, a qual é obtida através de extrativismo nas áreas de regeneração das encostas de Mata Atlântica, constituindo fonte de renda para cerca de duas mil famílias na região (COELHO DE SOUZA *et alli*, 2008).

Pontuamos aqui, alguns dos estudos e pesquisas financiadas pelo Programa que oferecem uma verdadeira variedade de situações encontradas no meio rural gaúcho. Muitos outros foram realizados, por diversas instituições públicas e não-governamentais nas mais variadas regiões do RS, o que demonstra a diversidade de problemáticas e a complexidade do tema para ser tratado através de uma PP no Rio Grande do Sul.

Entre as poucas pesquisas realizadas sobre resultados do Programa RS Rural<sup>46</sup>, aparece a de Gartner e Bassi (2007) que verificaram as práticas e as ações de biodiversidade em projetos integrados. Estes autores consideraram que a demanda por práticas de biodiversidade esteve aquém das expectativas do Programa. Entre 2000 e 2003 foram realizados 58 projetos em 46 municípios, sendo beneficiadas diretamente 542 famílias. Quanto às práticas, o Programa alcançou

---

<sup>44</sup> Associação Nascente Maquiné. Participaram outras instituições, como UFRGS e UFSC.

<sup>45</sup> O resultado dessa pesquisa foi publicado posteriormente pela editora da UFRGS. Ver COELHO DE SOUZA *et. alli* (2008).

<sup>46</sup> A pesquisa de TRENTIN (2001) analisou efeitos dos investimentos do então Pró-Rural 2000, entre 1997 e 1998 em dois municípios da região do médio-alto Uruguai.

92,58 hectares de isolamento para a regeneração natural, 92,87 hectares de plantio de espécies nativas e subvenção direta com recursos financeiros equivalentes a uma área de 162,59 hectares. Os autores ainda apontaram a necessidade de continuação das pesquisas dada a grande repercussão junto aos grupos demandantes e no âmbito regional (GARTNER; BASSI, 2007, pp. 414 - 415).

No quadro a seguir apresentamos um panorama geral dos projetos realizados pelo Programa, separados por COREDEs, onde destacamos os três que nos interessam particularmente.



Coredes	Projetos (n°)	% s/ total Projetos	Beneficiários Diretos (n°)	% s/ total Beneficiários	Valor Programa	% s/ valor Total	Valor Prefeitura	% s/ valor total	Valor Beneficiário
Alto da Serra do Botucaraí	183	02,01	4.572	02,71	8.887.476,74	03,17	1.781.554,66	04,48	2.217.949,13
Alto Jacuí	241	02,65	3.487	02,07	5.541.927,28	01,98	645.022,88	01,62	1.054.106,87
<b>Campanha</b>	<b>215</b>	<b>02,36</b>	<b>3.092</b>	<b>01,84</b>	<b>11.088.686,28</b>	<b>03,95</b>	<b>416.352,81</b>	<b>01,05</b>	<b>3.361.290,36</b>
Central	691	07,59	10.998	06,53	19.856.697,87	07,08	2.624.109,44	06,59	4.793.654,04
Centro – Sul	175	01,92	2.968	01,76	5.484.803,81	01,96	998.936,48	02,51	1.681.482,15
Fronteira Noroeste	889	09,77	18.170	10,79	18.928.749,99	06,75	2.607.493,62	06,55	3.470.933,78
Fronteira Oeste	257	02,82	3.694	02,19	9.268.578,46	03,30	680.904,32	01,71	3.669.896,01
Hortências	79	00,87	1.269	00,75	2.910.877,58	01,04	592.326,71	01,49	699.264,11
Jacuí Centro	164	01,80	3.008	01,79	4.633.793,14	01,65	524.366,30	01,32	858.204,47
<b>Litoral</b>	<b>208</b>	<b>02,29</b>	<b>3.259</b>	<b>01,93</b>	<b>6.072.051,01</b>	<b>02,16</b>	<b>868.289,55</b>	<b>02,18</b>	<b>1.349.029,14</b>
Médio Alto Uruguai	363	03,99	23.464	13,93	24.242.841,47	08,64	4.056.406,64	10,19	6.536.837,06
Metropolitano Delta do Jacuí	148	01,63	1.468	00,87	4.114.724,60	01,47	151.194,93	00,38	874.678,85
Missões	1.076	11,82	13.876	08,24	21.048.341,16	07,50	2.917.672,32	07,33	4.393.253,60
Nordeste	194	02,13	6.288	03,73	12.591.235,14	04,49	2.611.271,66	06,56	3.950.916,48
Noroeste Colonial	1.276	14,02	18.177	10,79	31.031.586,83	11,06	3.634.417,70	09,13	7.394.221,27
Norte	300	03,30	13.009	07,72	19.000.088,19	06,77	3.434.671,27	08,63	5.877.906,14
Paranhana - Encosta da Serra	28	00,31	599	00,36	934.455,60	00,33	173.577,89	00,44	222.061,80
Produção	313	03,44	10.559	06,27	18.611.131,09	06,64	3.329.790,19	08,37	5.388.263,64
Serra	255	02,80	3.003	01,78	6.233.682,23	02,22	1.268.876,24	03,19	1.526.001,03
Sul	1.425	15,66	12.933	07,68	28.150.314,56	10,04	2.378.226,15	05,98	6.830.208,83
Vale do Caí	174	01,91	1.208	00,72	1.853.554,26	00,66	305.785,52	00,77	370.092,58
Vale do Rio dos Sinos	36	00,40	386	00,23	923.820,13	00,33	96.710,64	00,24	196.564,97
Vale do Rio Pardo	229	02,52	6.554	03,89	9.466.794,56	03,38	1.810.872,36	04,55	2.484.835,12
<b>Vale do Rio Taquari</b>	<b>181</b>	<b>01,99</b>	<b>5.448</b>	<b>03,23</b>	<b>9.621.376,49</b>	<b>03,43</b>	<b>1.886.118,57</b>	<b>04,74</b>	<b>2.474.499,94</b>
<b>Total</b>	<b>9.100</b>		<b>168.462</b>		<b>280.497.588,47</b>		<b>39.794.948,85</b>		<b>71.676.151,37</b>

Quadro 4: N° de projetos, beneficiários e valores aplicados pelo Programa RS Rural de 1997-2005, por COREDES  
Fonte: Sistema de Monitoramento do Programa RS-Rural.

Primeiramente é importante registrar que o Programa executou 9.100 projetos de desenvolvimento, perfazendo um total de investimento, do estado e do BIRD de cerca de 280 milhões de reais, com um público total beneficiado diretamente de mais de 168 mil pessoas. Da mesma forma, percebe-se que determinadas regiões gaúchas tiveram um maior volume de investimentos priorizados, como foram os COREDEs Noroeste Colonial, Sul, Médio alto Uruguai, Missões, que no seu conjunto absorveram mais de 124 milhões de reais, ou, cerca de 37% do total aplicado.

No que tange as nossas regiões de interesse, observa-se que os números de projetos realizados, foram praticamente a mesma quantidade, cerca de 200. A diferença reside basicamente no volume de recursos e no nº de beneficiários: no Litoral Norte, foram aplicados cerca de seis milhões de reais, para 3.259 beneficiários. Na Campanha, um número semelhante de beneficiários ao anterior, 3.092, para um investimento da ordem de mais de onze milhões de reais. Enquanto que no Vale do Taquari, tivemos 5.448 beneficiários para um montante de mais de nove milhões e seiscentos mil reais aplicados. Estas três regiões perfizeram um total de menos de 10% dos recursos investidos.

Como apresentado nesta seção, as dificuldades técnicas, metodológicas e administrativas em torno do estabelecimento de critérios para enquadramento do público-alvo do programa em que deveriam ser considerados os mais pobres provocou um intenso debate político e acadêmico. Na sequência do trabalho, portanto, buscamos trazer alguns elementos que auxiliam na compreensão da pobreza rural gaúcha, sobretudo na necessidade de se observar quais áreas são mais carentes de recursos ou com uma presença maior da pobreza rural. A próxima seção deste capítulo tratará deste assunto.

#### 4.2 POBREZA RURAL E DIFERENÇAS REGIONAIS: ONDE ESTÃO OS POBRES RURAIS DO RIO GRANDE DO SUL?

Segundo Schneider e Brumer (1997), o processo histórico de transformação da agricultura e a sua própria dinâmica social e econômica foi a responsável pelo aprofundamento da pobreza rural como também pela ampliação dos desequilíbrios regionais. Isto teria acontecido a partir da chamada modernização da agricultura. Por

volta de 1950, a agricultura gaúcha encontrava-se totalmente estagnada. As culturas mais desenvolvidas, como o arroz e o trigo, sofriam problemas de competitividade. A suinocultura, produto principal das regiões coloniais enfrentava desafios devido à substituição da banha na alimentação, pelos óleos vegetais, além do que o mercado passava a exigir um novo tipo de rebanho, com preferência ao porco tipo-carne. Essa situação favoreceu a rápida difusão da soja em praticamente todas as regiões agrícolas da lavoura gaúcha (SCHNEIDER; FIALHO, 2001, p. 12).

A soja passou a dividir os espaços com a lavoura do trigo, que acabou se beneficiando pelas novas técnicas e da estrutura organizacional das cooperativas. A frente de expansão da cultura localizou-se na zona colonial do noroeste gaúcho, aumentando consideravelmente a área plantada<sup>47</sup>. Em razão disso uma grande quantidade de colonos viu-se forçado a abandonar suas terras, devido a impossibilidade de se incorporar ao novo padrão tecnológico que passava a vigorar. A migração constituiu alternativa para diversos agricultores que se transformaram em assalariados urbanos. Desta forma, Schneider e Fialho (2001) fazem uma distinção em relação às áreas coloniais antigas - a região da encosta da serra, no nordeste gaúcho, onde os agricultores percorreram uma trajetória distinta: ao contrário do noroeste gaúcho, em que o modo de vida colonial foi substituído pela agricultura tecnificada e integrada aos complexos agroindustriais, nestas áreas antigas, os colonos passaram a ser absorvidos para o setor industrial, então emergente, principalmente o coureiro-calçadista. Nas regiões sul e oeste, onde reinava a orizicultura e a pecuária extensiva, a soja penetrou em escala reduzida e as transformações foram menores, pois a cultura do arroz já tinha certo grau de tecnificação.

Desse modo, pode-se afirmar que a evolução e a modernização da estrutura agrária gaúcha ocorreu de forma desigual. Há diferenças regionais e históricas que permitiram incrementos tecnológicos a um determinado conjunto de agricultores, enquanto outros foram compelidos à migração e à proletarianização. Contudo, as transformações estruturais ocorridas no setor agrícola não tiveram impactos apenas sobre os processos produtivos. A seletividade do processo de modernização da agricultura e as distorções sociais daí emergentes, como a expulsão de milhares de pequenos agricultores do campo, alteraram, sobremaneira, o modo de vida das

---

<sup>47</sup> Entre 1968 e 1981 a cultura da soja apresentou um incremento de 1.075% na área cultivada e de 2.188% na quantidade produzida (CONCEIÇÃO, 1986 p. 99 *apud* SCHNEIDER e FIALHO, 2001).

populações rurais gaúchas e a própria geografia agrária (SCHNEIDER; FIALHO, 2001, p.15).

Considerando que a pobreza rural e as desigualdades oferecem impedimentos para que os indivíduos e/ou suas famílias obtenham recursos suficientes para satisfazer as suas necessidades básicas, outro trabalho, desta feita, elaborado por Schneider e Waquil (2001) dedicou-se a estabelecer uma tipologia de municípios através de indicadores que permitisse aferir a qualidade de vida da população. Os autores sustentam que as situações de pobreza e desigualdade entre grupos de municípios não são exclusivamente decorrentes das condições de acesso aos indivíduos aos fatores de produção fundamentais na agricultura, como terra e tecnologia. Contrapõe-se a visão de que o empobrecimento da população rural seja determinado por fatores naturais, ou a forma como são usados fatores de produção disponíveis, como podemos perceber abaixo;

Neste sentido, entende-se que a exclusão social, a degradação dos recursos naturais e os desequilíbrios regionais, que são seus efeitos mais imediatos, não decorrem necessariamente e inexoravelmente do uso inadequado de fatores de produção, sobretudo a terra e a força de trabalho. (SCHNEIDER; WAQUIL, 2001, p.4).

Este estudo, em que procuramos dissecar um pouco mais a seguir, somado ao de Schneider e Fialho (2001) serviram para repensar as estratégias de execução do RS Rural a partir da definição de municípios com maior grau de pobreza rural. Em verdade, o trabalho de Schneider e Waquil citado acima é produto de consultoria técnica realizada pelos dois pesquisadores a pedido da secretaria-executiva do RS Rural, e foi finalizada em abril de 2000.

Nele, visando trazer elementos metodológicos novos à forma de mensurar e localizar a pobreza rural no RS, os autores escolheram um conjunto de indicadores e variáveis socioeconômicas para precisar quais são os municípios prioritários para o RS Rural, visto que havia críticas ao método anterior, elaborado por ocasião da formação do Pró-Rural 2000, como já apontado. Naquele momento a escolha dos beneficiários apoiava-se basicamente em três variáveis: os níveis de renda dos produtores, a qualidade dos solos e o tamanho das áreas (SCHNEIDER; WAQUIL, 2000, p.5).

As novas variáveis então escolhidas foram: 1) Proporção da população rural sobre a população total do município; 2) Número médio de pessoas ocupadas por estabelecimento agrícola; 3) Valor bruto da produção agropecuária por estabelecimento agrícola; 4) Valor bruto da produção agropecuária por hectare; 5) Valor bruto da produção agropecuária por pessoa ocupada; 6) Gastos com manutenção e custeio do estabelecimento; 7) Área média dos estabelecimentos agrícolas; 8) Proporção de estabelecimentos com até 10 hectares; 9) Proporção de estabelecimentos com até 20 hectares; 10) Proporção de estabelecimentos com até 50 hectares; 11) Proporção de estabelecimentos que utilizam práticas conservacionistas; 12) Proporção de área ocupada com matas naturais e plantadas; 13) Proporção de estabelecimentos que receberam financiamentos; 14) Valor médio de financiamentos obtidos por estabelecimento agrícola; 15) Proporção de estabelecimentos que receberam assistência técnica; e 16) Proporção de estabelecimentos rurais que consomem energia elétrica. Estas variáveis representaram, respectivamente, blocos indicadores de população, renda, estrutura fundiária, manejo e uso dos recursos produtivos e infra-estrutura. Todas elas tiveram como fontes o Censo Agropecuário (1995/1996) e a Contagem Populacional (1996) levantados pelo IBGE e procuraram oferecer uma medida mais completa e abrangente da pobreza rural.

Utilizando técnicas estatísticas como a análise fatorial, o esforço metodológico procurou então estabelecer grupos ou conjuntos de municípios homogêneos a partir de quatro fatores, divididos da seguinte forma: uso de recursos produtivos e renda, estrutura fundiária, infra-estrutura e produtividade, e uso de recursos produtivos. As observações (neste caso, os municípios do Rio Grande do Sul) foram divididas em subconjuntos, de acordo com o grau de proximidade (semelhança) entre elas. Este grau de proximidade ou semelhança entre as observações é relacionado com o conceito de distância<sup>48</sup>, isto é, quanto menor a distância entre dois indivíduos, maior é a semelhança (SCHNEIDER; WAQUIL, 2001, p. 8). O principal objetivo do trabalho foi o de demonstrar que a pobreza rural e as desigualdades regionais ocorrem tanto em áreas onde predominam as pequenas propriedades, quanto nas que as grandes propriedades são a característica principal.

---

<sup>48</sup> O termo empregado é ligado às técnicas e rotinas da análise fatorial.

Dessa forma, os autores chegaram a um conjunto de 5 grupos homogêneos para os 427 municípios gaúchos que tinham dados disponíveis:

GRUPO A - municípios com estabelecimentos pequenos, pobres e população predominantemente rural;

GRUPO B - municípios com estabelecimentos grandes, pobres e população predominantemente urbana;

GRUPO C - municípios com estabelecimentos pequenos, desenvolvidos e população relativamente rural;

GRUPO D – municípios com estabelecimentos grandes, desenvolvidos e população predominantemente urbana; e

GRUPO E – municípios com estabelecimentos pequenos, desenvolvidos e população essencialmente urbana.

Os autores organizaram um quadro que sintetiza as características socioeconômicas de cada grupo:

	<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C</b>	<b>D</b>	<b>E</b>
População rural	alta	Baixa	Media	Baixa	Baixa
Tamanho dos estabelecimentos	Pequenos	Grandes	Pequenos	Grandes	Pequenos
Infra-estrutura	Media	Baixa	Alta	Alta	Alta
Renda por estabelecimento	Baixa	Media	Media	Alta	Alta
Produtividade da terra	Media	Baixa	Alta	Baixa	Alta
Produtividade da mão-de-obra	Baixa	Media	Media	Alta	Alta

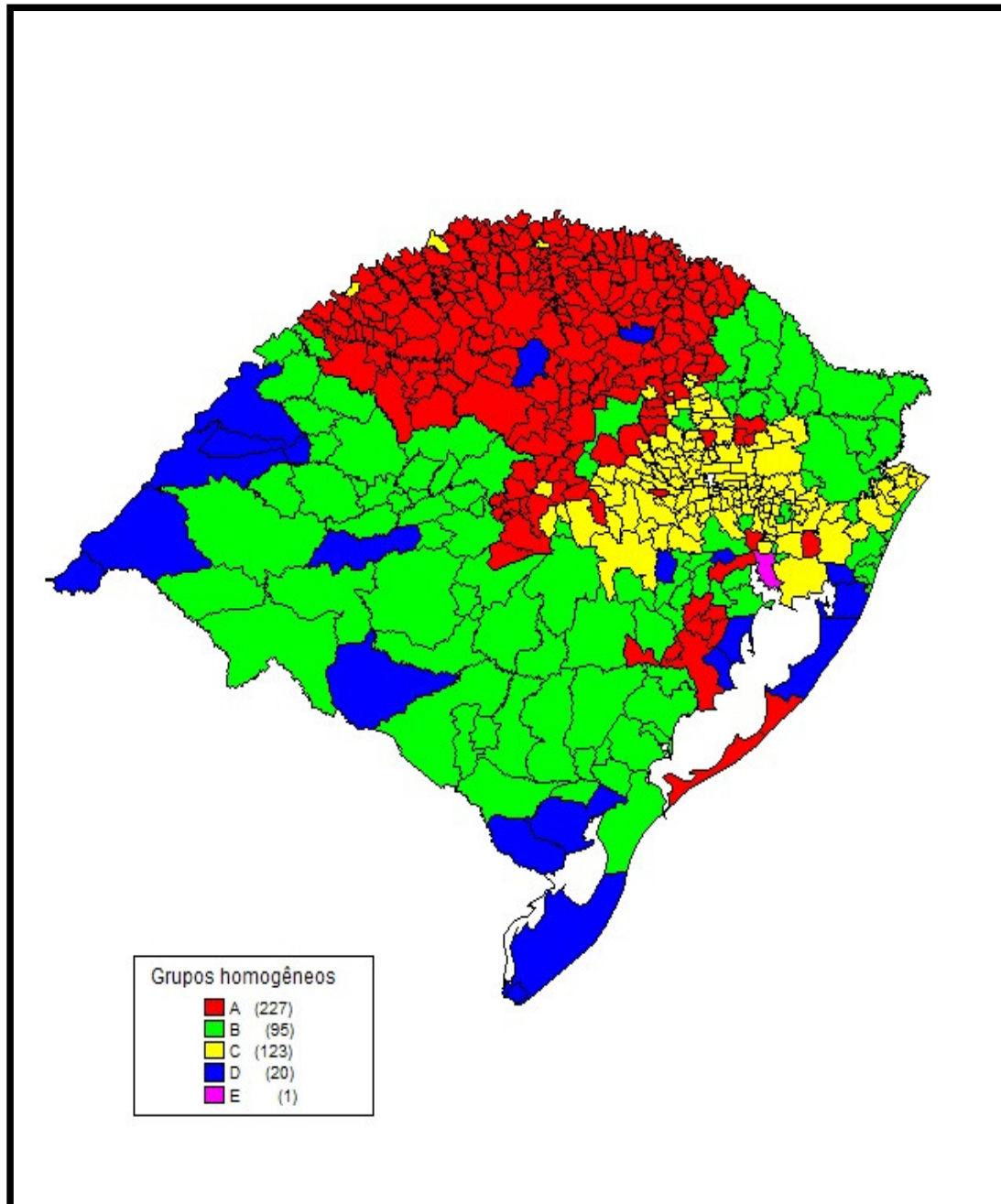
Quadro 5 : Caracterização de grupos de municípios homogêneos  
FONTE: Schneider e Waquil (2001, p. 16)

Ainda que os autores utilizem em sua análise, denominações regionais das mais variadas, confundindo e utilizando, por exemplo, termos oriundos das antigas zonas fisiográficas, como encosta superior e inferior do nordeste; o termo microrregião com a denominação atual de COREDES, como é o caso dos “campos de Cima da Serra”, bem como denominações relativas às províncias geomorfológicas, como depressão central e serra do sudeste, localizam a ocorrência dos grupos no território gaúcho.

O grupo A, de acordo com a pesquisa, está contido “a região do Alto Uruguai, parte do Planalto Médio na “metade norte” do Estado”, além de municípios na situados na “metade sul” na “região chamada de Serra do Sudeste” (SCHNEIDER; WAQUIL, 2001, p. 16). O grupo B situa-se basicamente “na região da Campanha, parcela significativa da Depressão Central e parte das Missões, todas situadas na “metade sul” do Estado. Abrange também municípios situados na microrregião dos Campos de Cima da Serra, no Nordeste do Estado” (p.17). “Os municípios que integram a região “C” fazem parte das microrregiões localizadas na Encosta Inferior e Superior da Serra do Nordeste (também conhecidas como “colônia velha” alemã e italiana, por terem sido as áreas pioneiras colonizadas pelos imigrantes europeus destas etnias)” (p.17). O grupo D, segundo os autores, de características semelhantes ao C “se caracterizam por concentrar estabelecimentos de tamanho grande, mas formam um grupo à parte por apresentar elevados indicadores de renda, resultantes da combinação da orizicultura irrigada com a pecuária” (p.17). O grupo E por sua vez é constituído apenas pela capital, devido as suas peculiaridades únicas em relação ao restante dos municípios gaúchos, como baixíssima população residente no meio rural, sendo que os estabelecimentos lá situados, provavelmente, muitos “sejam sítios, chácaras ou local de moradia de pessoas que trabalham na área urbana do município de Porto Alegre” (p.15).

Por fim os autores concluem:

Os resultados obtidos mostraram a existência de cinco grupos de municípios dos quais dois (grupos “A” e “B”) revelaram que a pobreza rural e a degradação dos recursos naturais ocorrem tanto em pequenas propriedades como naquelas de maior tamanho, havendo uma distribuição relativamente homogênea desta situação em todo o Estado. Este fato nos conduz a, finalmente, considerar também outra questão importante, que é a falsa polarização entre “metade sul” e “metade norte” do Estado, muitas vezes apresentada em estudos regionais. No que se refere à classificação dos municípios quanto à pobreza rural, esta ocorre tanto numa como noutra metade do Rio Grande do Sul (SCHNEIDER; WAQUIL, 2001, p.18).



Mapa 5: Rio Grande do Sul – Grupos de municípios homogêneos  
FONTE: Schneider e Waquil (2000)

Acima podemos visualizar a distribuição dos grupos homogêneos, resultado do estudo de Schneider e Waquil (2000).



E dentre as regiões objeto de nossa pesquisa, como se enquadrariam as mesmas a partir do o estudo acima referido?

Percebe-se que de acordo com os resultados publicados pelos autores, que as regiões de nosso interesse, estão constituídas de municípios pertencentes a grupos homogêneos diferentes.

A região de abrangência do COREDE Campanha, atualmente com 7 municípios<sup>49</sup>, pertence quase toda ela ao grupo B (estabelecimentos grandes, pobres e predominantemente urbanos), com exceção de Dom Pedrito, classificado como do grupo D (estabelecimentos grandes, desenvolvidos e predominantemente urbanos) o que pode levar à alguma controvérsia, já que poderia haver considerações em contrário, quanto ao “desenvolvimento” de Dom Pedrito. Nesse sentido, preferimos ficar com a posição enunciada pelo estudo, de que este grupo é formado por aqueles que percebem renda maior, devido à lavoura de arroz irrigado combinada com a pecuária.

Caso semelhante há com municípios situados na área de abrangência do COREDE Litoral<sup>50</sup>, onde Capivari do Sul, Palmares do Sul e Mostardas, assumem lugar também no grupo D, pelas mesmas razões acima expostas. Os municípios situados na parte oeste da região, ou seja, na encosta da Serra Geral, além de Torres, enquadraram-se no grupo C (estabelecimentos pequenos, desenvolvidos e relativamente rurais), o que pode trazer alguma controvérsia nesta região, já que àqueles situados junto à orla do mar foram classificados como pertencentes ao grupo B (com estabelecimentos grandes, pobres e de população predominantemente urbana). Talvez essa explicação possa residir na principal atividade econômica dos municípios do grupo C advir da forte agricultura de hortigranjeiros destinada aos centros urbanos, como constatamos em pesquisa anterior (AGUIAR, 2006), o que implica em aumento da renda. A razão para aqueles

---

<sup>49</sup> Compõe esse COREDE, os municípios de Aceguá, Bagé, Caçapava do Sul, Candiota, Dom Pedrito, Hulha Negra e Lavras do Sul.

<sup>50</sup> Compõe esse COREDE 21 municípios: Arroio do Sal, Balneário Pinhal, Capão da Canoa, Capivari do Sul, Caraá, Cidreira, Dom Pedro de Alcântara, Imbé, Itati, Mampituba, Maquiné, Morrinhos do Sul, Mostardas, Osório, Terra de Areia, Torres, Tramandaí, Três Cachoeiras, Três Forquilhas e Xangri-lá.

situados junto à orla atlântica não pontuarem tão bem assim, entre as dezesseis variáveis escolhidas pelos autores, poderia residir no pouco número de estabelecimentos agropecuários, pouca ou inexistente população fixada no meio rural e pouca mão-de-obra vinculada ao setor primário, por exemplo.

Quanto ao COREDE Vale do Taquari<sup>51</sup>, de características sabidamente relacionadas à pequena propriedade de base familiar, policultora, resultado das colônias antigas, os municípios foram classificados como pertencentes ao grupo C (estabelecimentos pequenos, desenvolvidos e relativamente rurais), à exceção de um, Santa Clara do Sul, apontado pelo estudo como do grupo A (estabelecimentos pequenos, pobres e população predominantemente rural).

Por fim, os autores estabeleceram uma lista de municípios prioritários e sub-prioritários para os investimentos do RS Rural, produto da análise fatorial empreendida. No COREDE Litoral, apenas os municípios de Balneário Pinhal e de Imbé, foram considerados prioritário e sub-prioritário, respectivamente. Na região do Vale do Taquari apareceu Santa Clara do Sul como prioritário e Arvorezinha e Ilópolis como sub-prioritários. Na Campanha, Hulha Negra e Candiota foram classificados como prioritários e Lavras do Sul como sub-prioritário. Assim, aparentemente poderíamos afirmar que as regiões escolhidas pelo nosso estudo não seriam as mais carentes ou mais pobres do RS, já que poucos municípios pertencentes às mesmas foram classificados desta forma. Entretanto, as características e os dados descritos e comentados no capítulo anterior, desmentem esta colocação, pois as três regiões possuem dificuldades e problemas que permitem afirmar que há desafios a serem enfrentados nas mesmas no que tange a pobreza rural.

Entendemos que o esforço científico, ora analisado, informa outra regionalização. Outro mapa surge. O dos municípios, que por extensão de

---

<sup>51</sup> Compõe esse COREDE 36 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 Vila Nova, Forquetinha, Ilópolis, Imigrante, Lajeado, Marques de Souza, Muçum, Nova Brésia, Paverama, Poço das Antas, Pouso Novo, Progresso, Putinga, Relvado, Roca Sales, Santa Clara do Sul, Sério, Tabaí, Taquari, Teutônia, Travesseiro, Vespasiano Correa e Westfália.

características semelhantes, formam regiões e manchas espaciais que são resultados das variáveis escolhidas, classificados em cinco tipos ou tipologias. Os dados e as informações trabalhadas espacialmente permitem que se chegue a tal resultado. Neste caso os autores optaram por eleger variáveis em torno da produção, de alguns aspectos demográficos e de infraestrutura, de disponibilidade de crédito, entre outros para apontar um ou mais conjuntos de municípios. O que deve acontecer sempre é que tais trabalhos sejam criticados, observados e usados, se assim for o caso, para o planejamento de políticas públicas. No caso do RS Rural, este trabalho foi efetivamente utilizado e reorientou as áreas prioritárias do Programa, fato que pudemos confirmar com entrevistas junto a secretaria-executiva do RS Rural em 2010.

Acreditamos que fica claro que o tema da pobreza rural e das disparidades regionais tem muito em comum no que tange as suas origens no RS. Daí a missão e o desafio de uma PP como o RS Rural para combater esta situação.

Desta forma, entendemos que podemos caminhar para a compreensão e a verificação das condições de vida do público-alvo escolhido sob as diferenças regionais já dissecadas. Na seqüência do trabalho apresentamos os projetos de desenvolvimento executados no Litoral, no Vale do Taquari e na Campanha que foram alvo de estudo pormenorizado para a presente tese.

#### 4.3 OS PROJETOS INTEGRADOS DE DESENVOLVIMENTO RURAL EM SUAS RESPECTIVAS REGIÕES

Antes de apresentar propriamente dito os lugares de nossa pesquisa de campo, julgamos importante discorrer, brevemente, como se chegou às três localidades escolhidas para observar os projetos e os efeitos dos investimentos do RS Rural.

Uma vez definida as regiões de trabalho, buscamos conhecer o teor dos projetos desenvolvidos nas mesmas, a partir dos arquivos localizados na secretaria-executiva do Programa (SEP). Desta forma, fomos tomando conhecimento das

ações e das práticas estabelecidas nos projetos integrados (PI). Numa aproximação com o objeto empírico da pesquisa, também fomos estabelecendo diálogos e entrevistas com técnicos da SAA e da EMATER que tinham conhecimento e/ou participaram dos mesmos, procurando identificar a localização e a micro-bacia, as características do publico e disponibilidade para entrevistas e a efetividade de cada projeto, ou seja, se foram executados na sua totalidade. Esta etapa foi fundamental, por que em diversos casos consultados acusou-se a não conclusão de projetos pelas mais diversas razões. Foram selecionamos cerca de seis PI por região, que nos deu uma variedade de opções de lugares para aplicação do questionário. Outro detalhe que surgiu nesta etapa foi em relação aos diferentes públicos do RS Rural: pescadores, assentados, quilombolas, indígenas e pequenos agricultores, possuíam especificidades e grupos próprios para a elaboração dos projetos. Assim, se constatou que os PI voltados aos indígenas estavam mais ligados a infra-estrutura e biodiversidade, aos quilombolas havia preferência em ações de geração de renda e aos assentados houve, em grande parte, a não observação da unidade territorial para a gestão, as micro-bacias hidrográficas<sup>52</sup>. Esta última podemos dizer, foi uma questão espinhosa para os gestores, visto que algumas demandas e justificativas que vinham dos escritórios municipais da EMATER não observaram a micro-bacia, pois “os divisores de água não respeitavam a extensão da pobreza rural”<sup>53</sup>. Houve pressão política para aprovações e em algumas situações se acordou com a citação referida acima para atingir um maior número de beneficiários<sup>54</sup>. Esta decisão teria tido o respaldo do Banco Mundial.

Analisamos, nesta etapa de aproximação, PI nos municípios de Teutônia, Forquetinha, Relvado, Westfália e Arvorezinha no Vale do Taquari. No Litoral Norte, foram observados projetos em Maquiné, Torres, Mampituba, Três Cachoeiras, Tramandaí, Cidreira e Itati. Na região da Campanha analisamos PI em Bagé, Caçapava do Sul, Dom Pedrito, Hulha Negra, Candiota e Aceguá. Pequenos agricultores eram a maioria do publico nestes projetos, entretanto, observamos também PI direcionado a pescadores e quilombolas, sendo que as escolhas se

---

<sup>52</sup> Estas informações foram obtidas junto a secretaria-executiva do RS Rural.

<sup>53</sup> Nas palavras de um ex-consultor do programa entrevistado.

<sup>54</sup> Segundo a secretaria-executiva isto ocorreu principalmente quando o publico beneficiado era assentado da reforma agrária.

deram ora de maneira aleatória, ora por sugestão de técnicos consultados. Outro ponto importante, extraído desta etapa, foi o ano de elaboração dos projetos observados, visto que os dos anos iniciais do Programa constituíam demandas que se transformavam em propostas municipais, sujeitos a diferentes critérios como bem assinalou Trentin (*op. cit.*). Assim, nesta “caminhada”, fomos compreendendo que os PI elaborados após o ano de 2001, carregavam pressupostos para a sua elaboração e desenvolvimento mais consolidados dando ênfase à questão da sustentabilidade e do desenvolvimento rural sustentável, o que fez então com que escolhêssemos projetos executados a partir daquele ano. Esta consolidação do RS Rural referida foi confirmada nesses primeiros diálogos e entrevistas com os técnicos da SAA e EMATER<sup>55</sup> que reafirmavam esta intenção para o desenvolvimento, além dos próprios manuais operativos editados em 1999 e 2003 com regras e critérios mais claros e rígidos.

Esta etapa inicial nos permitiu que saíssemos do ambiente da SEP e do escritório central da EMATER em Porto Alegre com um entendimento mais apurado do Programa e dos projetos. Progredimos em seguida na direção às sedes regionais da EMATER, que em nosso caso foram em Estrela, no Vale do Taquari; em Bagé, na Campanha e no escritório regional de Porto Alegre que se incumbem da assistência técnica aos produtores da região do Litoral Norte. Nesta etapa, já com os projetos selecionados, levamos a questão da operacionalização e da realização de uma pesquisa para se perceber as dimensões do desenvolvimento e levantar elementos para estabelecer um índice de condições de vida dos beneficiários do RS Rural.

Os nossos interlocutores ao avaliarem a intenção da pesquisa, os critérios previamente definidos, pautaram algumas questões que merecem destaque. No Vale do Taquari fomos informados que alguns projetos, dentre aqueles previamente selecionados, “efetivamente não atingiram pobres rurais da região, pois se beneficiou agricultores de locais que tinham recursos consideráveis”<sup>56</sup>; no Litoral

---

<sup>55</sup> Foram consultados e entrevistados quatro técnicos da SEP e seis técnicos da EMATER.

<sup>56</sup> Foi o caso dos projetos selecionados situados em Teutônia e Westfália

Norte foram constatados projetos não concluídos na sua totalidade <sup>57</sup> e na Campanha, um projeto havia sido desestruturado (os beneficiários não deram continuidade ao mesmo) e outros foram reportados como de difícil acesso para deslocamento (o que já esperávamos), bem como dificuldade de obter informações que poderia haver, devido à presença de lideranças de áreas remanescentes de quilombos e do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, o que segundo os entrevistados, poderia se levantar dados sob forte influência e falsear a pesquisa. <sup>58</sup> Buscamos a partir desse quadro uma aproximação com técnicos do INCRA e da Cooperativa de Prestação de Serviços Técnicos – COPTec, então identificados como gestores e executores de políticas públicas para o desenvolvimento rural em grande parte dos assentamentos da região da Campanha, o que nos direcionou e permitiu, naquela região realizar o levantamento em um assentamento da reforma agrária, como desejávamos.

Finalmente reconhecido o ambiente regional, as forças sociais nele atuantes, optamos então pelos seguintes lugares para a nossa investigação:

- a) no Litoral Norte – a localidade de Arroio do Padre no município de Itati, cuja micro-bacia é o arroio que dá nome a localidade, afluente do rio Três Forquilhas;
- b) na região da Campanha – assentamento Jaguarão situado nos municípios de Aceguá e de Hulha Negra cuja micro-bacia é a do rio Jaguarão;
- c) no Vale do Taquari – a localidade de Candido Brum, no município de Arvorezinha, cuja micro-bacia é a do Lajeado Ferreira, afluente do rio Guaporé.

Todas elas tiveram projetos integrados concluídos, ou seja, foram desenvolvidos os três componentes do Programa. Antes de ir a campo propriamente, verificamos os nomes dos beneficiários constantes nos PI do RS

---

<sup>57</sup> Foi o caso dos projetos selecionados situados em Maquiné e Torres, ainda que no sistema de informação do Programa constasse como concluído.

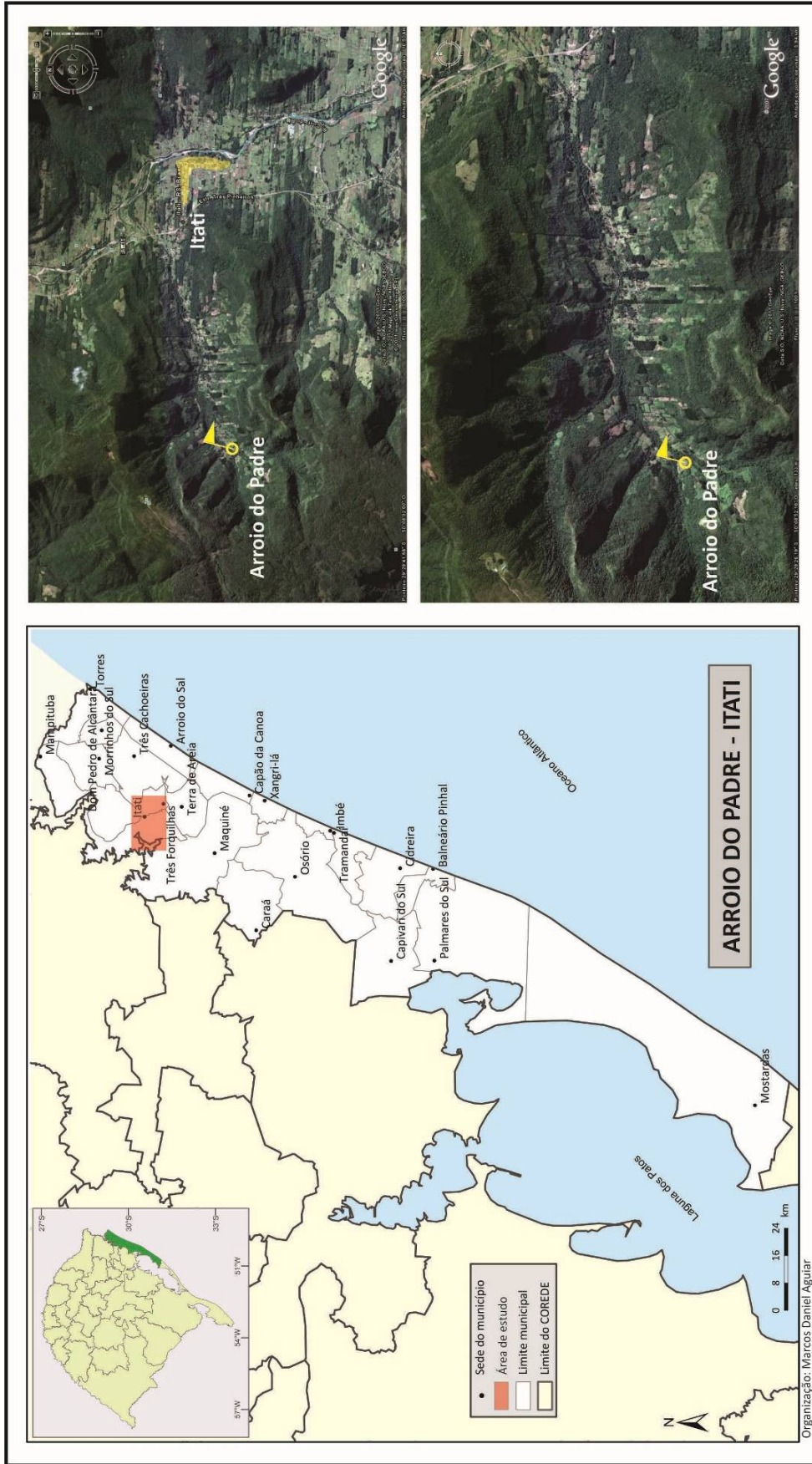
<sup>58</sup> Foi o caso dos projetos selecionados em Bagé e Hulha Negra.

Rural, para checar com o escritório municipal responsável a situação atual dos mesmos, quanto à permanência no local, bem como traçar um mapa de localização das unidades de produção (UP) em que se situam.

As três diferentes localidades são localizadas no trabalho através dos mapas que seguem. São mencionados dados e informações sobre as mesmas a partir dos projetos realizados do RS Rural e que se encontram na secretaria-executiva do Programa; dos diagnósticos rápidos participativos e das entrevistas com os agentes locais do DR, como técnicos agrícolas, extensionistas e funcionários públicos municipais.

#### **4.3.1 O Projeto Integrado da Localidade de Arroio do Padre, Itati**

Arroio do Padre é uma localidade que está situada à apenas 5 quilômetros à oeste da cidade Itati. Emancipada de Terra de Areia em 1996, a pequena cidade situa-se às margens da RS-486, também conhecida como Rota do Sol, rodovia que liga o litoral norte à região da serra. A pequena cidade conta com um posto de saúde, que outrora fora um hospital, um posto bancário e diminuto comércio. A maioria da população como vimos na introdução deste trabalho habita o meio rural. Encravada na microbacia do arroio do Padre em meio a zona de densa floresta atlântica, o local da nossa pesquisa foi ocupado na segunda metade do séc. XIX por imigrantes alemães que se dirigiram ao vale do rio Três Forquilhas por ação do então império brasileiro. Os colonos alemães encontraram indígenas nessas áreas que já habitavam o lugar, principalmente nas escarpas da Serra Geral, onde há ainda lugares remanescentes desta época como cavernas e furnas. Arroio do Padre conta com uma pequena escola de anos iniciais e uma igreja que congrega a comunidade. Abaixo segue a localização de Arroio do Padre, que pode ser visto através de mapas e imagens, no estado e na região.



Mapa 6: Situação e localização geográfica de Arroio do Padre, Itati, Litoral Norte.  
 FONTE: RIO GRANDE DO SUL (2009); Google Earth (2011).



A principal cultura agrícola do lugar é a banana e hortaliças, produzida por praticamente todos os agricultores. Entretanto há culturas de subsistência na maioria das UP. O projeto analisado junto aos executores e à população beneficiada foi o PI (0481-001/2003), que beneficiou 32 famílias o que representou uma área total de 500 hectares, sendo que 32 foram em ações de MCRN, 32 em ações de GR sem retorno, 24 em ISB e 15 em ações de biodiversidade.

Os principais problemas identificados pelo grupo foram:

Problemas de água potável, pois a maioria dos moradores coleta a mesma em córregos a céu aberto com potencial para contaminações. No local o que chama atenção, é que algumas famílias moram em casas com estruturas comprometidas, em certos casos oferecendo risco de vida. Enfrentam também problemas com o principal rio da micro-bacia hidrográfica, do qual alguns moradores usam a água e está com uma carga alta de contaminação por coliformes totais, causada pela deposição direta dos esgotos domésticos no rio. Muitas famílias não possuem instalações sanitárias adequadas. Quanto a produção, os agricultores enfrentam problemas com armazenagem o que impossibilita avanços em vários sentidos nas propriedades. Dentro da comunidade aspectos chamam atenção, como o descaso com a segurança alimentar das famílias. (RS RURAL, 2003 p. 6)

As ações planejadas neste PI para a reversão deste quadro foram:

Geração de renda através de ações em apicultura, avicultura, piscicultura e aquisição de máquinas e equipamentos e instalações para beneficiamento e armazenamento da produção.

Saneamento básico, com a implantação de conjuntos de filtro anaeróbio e fossa séptica seguido de sumidouro; melhoria na qualidade da água para consumo, através de proteção de fontes para captação de água, seguidas de redes para distribuição, com depósitos de água; depósitos de água nas propriedades para irrigação e abastecimento de equipamentos para pulverização.

Reformas de residências e construção de banheiros.

Aquisição de equipamentos agrícola para uso coletivo e individuais e construção de açudes. (RS RURAL, 2003 p. 11)

O total deste projeto foi orçado em R\$ 136.379,84. As atividades realizadas no município de Itati foram planejadas juntamente com os representantes do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural, onde estariam representadas todas as dezesseis comunidades rurais do município. Entretanto o valor inicial foi considerado insuficiente para a demanda de toda a comunidade. A EMATER elaborou em 2004 novo projeto integrado ampliando as ações em Arroio do Padre.

Abaixo podemos visualizar fotografias da localidade:



Fotografia 1: Igreja de Arroio do Padre no centro, entre as escarpas da Serra Geral.  
Fonte: imagem captada pelo autor



Fotografia 2: Bananal situado na parte mais íngreme da encosta da serra.  
Fonte: imagem captada pelo autor

#### **4.3.2 O Projeto Integrado do Assentamento Jaguarão, Aceguá-Hulha Negra**

O Projeto de Assentamento (PA) Jaguarão está situado em dois municípios. Dista 100 quilômetros da cidade de Hulha Negra, no extremo sul do município e

cerca 55 à oeste da cidade de Aceguá. Em linha reta não fica a mais do que 30 quilômetros da divisa com a República Oriental do Uruguai. Criado em 1997 a partir de desapropriação da fazenda Jaguarão pelo INCRA, possui 2.890 hectares e foi dividido para o assentamento de 116 famílias. Entretanto a ocupação máxima admitida é de 113 famílias uma vez que há uma área de preservação permanente que não pode ser ocupada. Segundo o Serviço de Cartografia do INCRA 53 lotes pertencem à área territorial de Hulha Negra e os restantes dos 116 lotes demarcados pertencem ao território de Aceguá. A área média do lotes é de 24,92 hectares. O PA Jaguarão, também denominado Conquista do Jaguarão, faz divisa com outros assentamentos, além de estar muito próximo a um conjunto maior de assentamentos nos municípios limediros. A APP do rio Jaguarão estende-se por outros assentamentos limediros onde o mesmo rio percorre. Entre os municípios de Aceguá, Hulha Negra e Candiota estimam-se 1.800 famílias assentadas<sup>59</sup>.

Inserido no bioma Pampa, o relevo no assentamento é predominante plano e suave ondulado não ultrapassando 200 metros de altitude. A vegetação natural é composta por basicamente espécies gramíneas (62% da área) e algumas formações florestais nas áreas mais úmidas próximas dos cursos d'água permanentes. Entretanto, a área conta com diversos cursos intermitentes e nascentes que causam problemas de abastecimento e de produção por ocasião de estiagens prolongadas.

Quanto aos aspectos sociais e ambientais o PA possui atendimento mensal do posto de saúde móvel da prefeitura de Aceguá. Em Colônia Nova, distrito de Aceguá, a 22 quilômetros de distância situa-se o hospital mais próximo, onde são realizados atendimentos de baixa complexidade. Quanto à educação, no assentamento há escola de nível fundamental. Para o nível médio de ensino ser cursado há a necessidade de deslocamento à Aceguá ou Colônia Nova com recursos próprios, pois não é provido transporte pelo município. Isto impede muitos estudantes de freqüentar regularmente as aulas e concluir os estudos. Já o saneamento no PA é limitado: a água consumida pelas famílias é oriunda de poços, vertentes, cacimbas e cisternas não sofrendo tratamento antes do consumo. No que se refere aos dejetos a maior parte das casas usa o sistema "casinha". A falta de

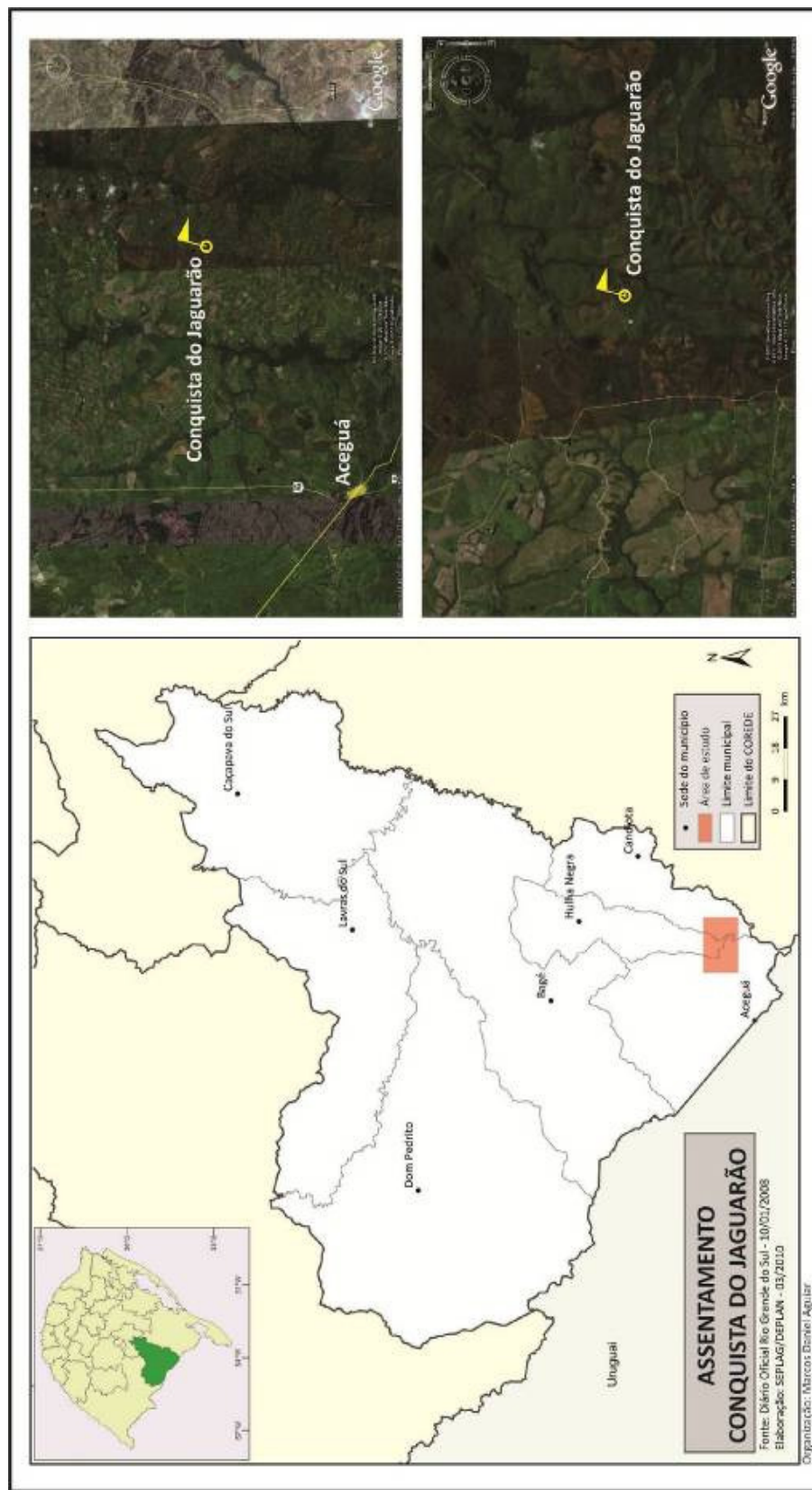
---

<sup>59</sup> Informações obtidas através da COPTEC em janeiro de 2011.

água encanada é uma dificuldade adicional para a instalação de banheiros mais adequados. Os resíduos sólidos orgânicos e inorgânicos gerados pelos assentados também carece de tratamento mais adequado, sendo que a maior parte é lançada a céu aberto ou é destinada a queima. Não há coleta de lixo na zona rural (INCRA, 2007).

A produção agrícola contempla o cultivo de grãos, principalmente, milho e feijão, além de mandioca e sementeira de hortaliças e forrageiras. A produção animal abrange a criação de gado de leite, feita sobre campo nativo com suplementação de pastagens cultivadas e milho. A produção de leite é entregue para a COOPERAL ou CAMAL, sendo a principal fonte de renda dos assentados. Há ainda a produção em pequena escala de outras culturas e a criação de pequenos animais como aves, suínos, caprinos, ovinos e bovinos de corte para consumo de subsistência.

No conjunto de mapas imagens seguinte podemos visualizar a localização do PA Jaguarão.



Mapa 7: Situação e localização geográfica do Projeto de assentamento Conquista do Jaguarão, Aceguá – Hulha Negra, Campanha.  
 FONTE: RIO GRANDE DO SUL (2009); Google Earth (2011)

O projeto integrado do RS Rural levado em consideração na pesquisa foi o (0468-040/2001). Nele foram contempladas 86 famílias, sendo 86 em ações de MCRN, 79 em GR sem retorno, 7 famílias em GR com retorno e 86 em ISB.

Grande parte dos assentamentos da região tem a assistência técnica da COPTec que desenvolveu seu trabalho no PA Jaguarão entre 1999 e 2006. Durante os três anos seguintes foi acompanhada pelo INCRA num projeto de consolidação de assentamentos. A partir de 2010 as ações de assistência técnica e extensão rural voltaram a ser exercidas pela COPTec. A EMATER desenvolve suas atividades em outros assentamentos da região. Em 2001, o grupo de assentados e os elaboradores do PI descreveram assim seus problemas e potencialidades:

Na região identificam-se alguns problemas como distancia bastante expressiva entre os municípios, falta de recursos para investimentos nas propriedades, dificuldades de encontrar fontes de água potável, excesso de chuvas no inverno e escassez no verão. Mas também temos nossas potencialidades que aos poucos vão sendo exploradas como a boa fertilidade dos solos em áreas que ainda não foram revolvidas, clima favorável para a produção de sementes de hortaliças, mercado consumidor para esta produção e mão-de-obra suficiente para executar os trabalhos nas propriedades e várias espécies de pastagens nativas no período da primavera.(RS RURAL, 2001 p. 7)

As ações planejadas para este PI eram as seguintes:

1. Fechamento de voçorocas;
2. Reflorestamento comercial;
3. Pastagens perenes;
4. Bovinocultura leiteira (animais, equipamentos, reforma e construção de estábulos);
5. Piscicultura;
6. Horticultura;
7. Máquinas e equipamentos de tração animal;
8. Rede de água (recalque e distribuição);
9. Construção de poço raso e escavado;
10. Assistência técnica. .(RS RURAL, 2001 p. 9)

Este PI foi orçado em R\$ 371.064,38. Também é importante reforçar que em 2005 o assentamento Jaguarão foi contemplado com mais um projeto do RS Rural que beneficiou 85 famílias.

Na seqüência podemos observar fotografias do local:



Fotografia 3: Vista geral da área do PA Jaguarão.  
Fonte: imagem captada pelo autor



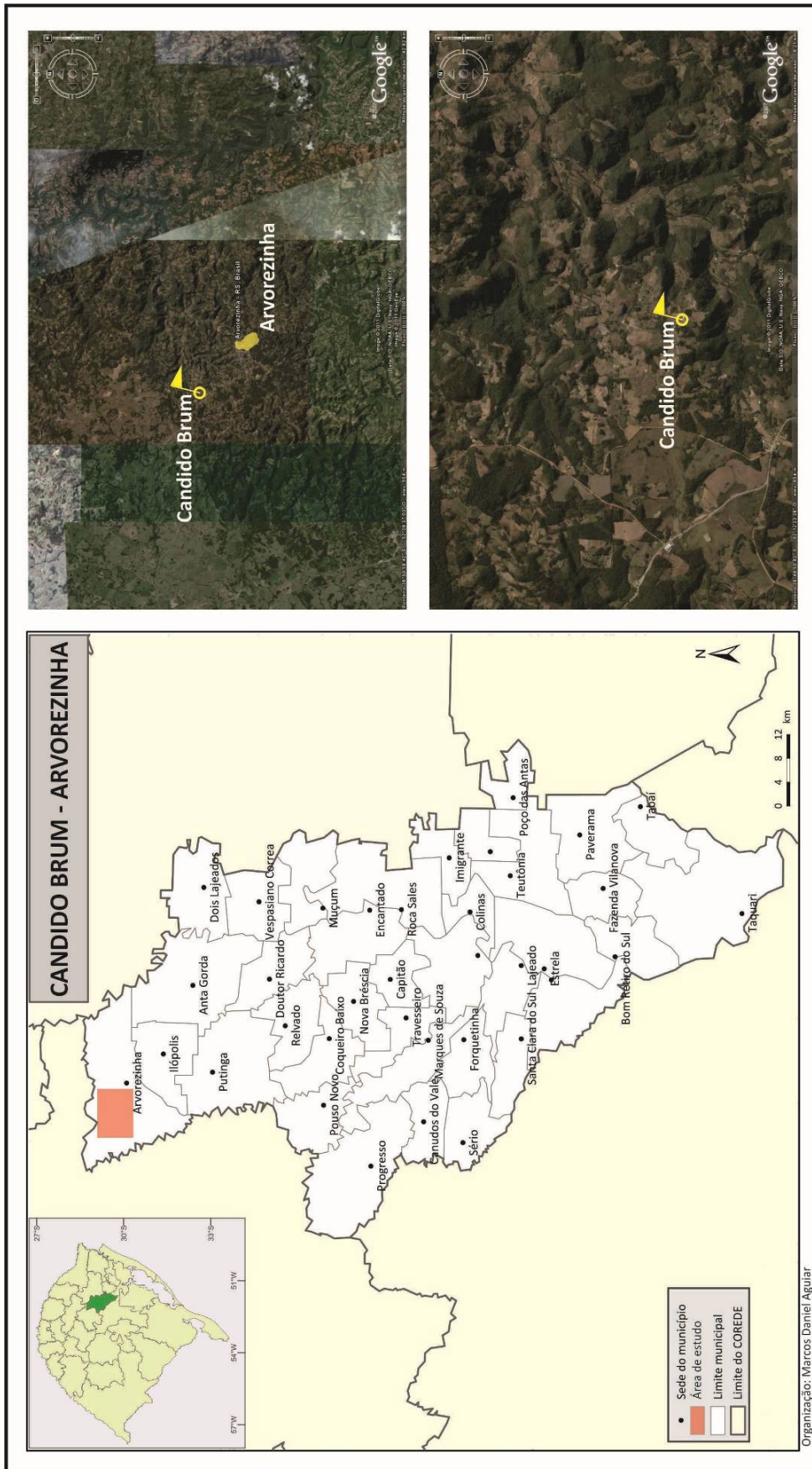
Fotografia 4: Escola de Ensino Fundamental Conquista do Jaguarão.  
Fonte: imagem captada pelo autor

### **4.3.3 O Projeto Integrado da Localidade de Candido Brum, Arvorezinha**

A Linha Candido Brum dista cerca de 9 quilômetros à noroeste da cidade de Arvorezinha, sendo que quatro são por estrada de terra e o restante por acesso pavimentado. Situa-se na parte alta da encosta do planalto basáltico onde se encontra o rio Taquari. A vegetação original é constituída de florestas de Mata Atlântica, porém com a presença de araucária, espécie típica de maiores altitudes no sul do Brasil. O nome da localidade advém do agricultor e capataz da construção das estradas da região nos anos 1940. Na década de 1950, Candido Brum teria comprado o primeiro rádio a bateria na região para ouvir notícias. Posteriormente doou terreno para a construção da escola e da igreja do lugar. Em 1958 iniciou-se a plantação de fumo e de 1965 a 1975 houve a introdução da cultura da soja, que não teve continuidade, devido a pouco lucro. O tabaco, ao contrário, propiciou aumento de produção e do numero de produtores no lugar. Também havia ervais nativos e que foram desmatados para a substituição da lavoura comercial. A comunidade conta com 43 famílias “associadas” em função da igreja católica. Foi ocupada historicamente por descendentes de portugueses, alemães e italianos.

A localização geográfica pode ser visualizada no conjunto de mapas e imagens abaixo, situando-a em relação ao RS e à região do Vale do Taquari.





Mapa 8: Situação e localização geográfica de Cândido Brum, Arvorezinha, Vale do Taquari.  
FONTE: RIO GRANDE DO SUL (2009); Google Earth (2011)

A micro-bacia do lajeado Ferreira, incluindo a comunidade de Candido Brum já havia sido contemplada com outros projetos do RS Rural, respectivamente em 2000 e 2002, beneficiando um número maior de famílias, abrangendo também uma área maior, porém com menos recurso para cada uma. O projeto levado em consideração nesta análise foi o PI (P0007-002/2004) que beneficiou 41 famílias da micro-bacia totalizando 360,17 hectares. Nas ações de MCRN, 41 famílias foram contempladas, 41 também com ações de GR sem retorno, 26 em ações de ISB e 2 famílias com ações de biodiversidade, assim definidas:

Ações de preservação e recuperação dos solos: Práticas de controle e contenção de erosão, preservação da fertilidade e manutenção da capacidade produtiva dos solos; Construção de terraços, cobertura verde de inverno, correção da acidez, cultivo mínimo, plantio direto e redução no uso de agrotóxicos. Ações para recuperação da qualidade da água das fontes e arroios; Construção de estrumeiras, sumidouros, proteção de fontes e reflorestamento das margens destas fontes e dos arroios da comunidade. Melhoria dos arredores das propriedades com o ajardinamento, destinação adequada do lixo, plantio de flores e árvores e cercamento dos arredores. Construção de pocilgas, estábulos e açudes. Reflorestamento energético com eucalipto. Aquisição de colméias, carroças e motodesintegradores de cereais. Reforma das moradias. Construção e adequação de estradas internas. (RS RURAL, 2004 p.5)

Este PI foi orçado em R\$ 128.879,75, sendo que o Programa investiu 77,59% deste montante, ou seja, cem mil reais. O restante (10,29%) foi contrapartida da prefeitura de Arvorezinha e 12,10% do total foi calculado como atividades de contrapartida dos beneficiários.

O projeto também expunha os principais problemas e potencialidades identificadas pelo grupo:

Vários problemas ambientais foram diagnosticados: contaminação da água das fontes de abastecimento familiar e dos arroios por coliformes e agrotóxicos; erosão dos solos; falta de consciência da importância da preservação ambiental. A monocultura do fumo e a falta de diversificação de atividades que geram renda para a família é um entrave para o crescimento econômico na comunidade. Algumas necessitando de reparos. O saneamento ambiental é deficiente principalmente na questão do uso demorado de agrotóxicos, limpeza e ajardinamento dos arredores das casas e destino final do lixo. As potencialidades identificadas pelo grupo foram:

- \* Diversificação de atividades na propriedade com a implantação de apicultura e reflorestamento.
- \* Melhoria nas habitações e nos arredores

\* Construção de instalações para animais com estrumeiras para aproveitamento dos dejetos animais.

\* Adoção de práticas de conservação e recuperação de solo.

A microbacia está sendo monitorada ambientalmente, tendo recebido recursos através de dois projetos de RS RURAL. Este projeto é complementar, e por este fato estão sendo beneficiadas 41 famílias que foram selecionadas pela comunidade. (RS RURAL, 2004 p.14)

Abaixo podemos observar fotografias da localidade:



Fotografia 5: Lavoura de tabaco.  
Fonte: imagem captada pelo autor



Fotografia 6: Lavoura de tabaco junto a área em desmatamento.  
Fonte: imagem captada pelo autor



Fotografia 7: Moradia de beneficiário do RS Rural em Candido Brum.  
Fonte: imagem captada pelo autor

## **5 ÍNDICE DE CONDIÇÕES DE VIDA: INSTRUMENTO PARA O DESENVOLVIMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

Uma vez percorridos os fundamentos das disparidades regionais no Rio Grande do Sul e mirado estudos e pesquisas dedicados ao entendimento da pobreza e das desigualdades, entendemos que se abre nova oportunidade de testar um novo olhar sobre o desenvolvimento rural e as ações de planejamento. As formas de capturar dados, informações, tendências e resultados, no gigante mundo de variáveis que se colocam para o alcançável desenvolvimento, é sim, a tarefa que se impõe para o avanço de políticas que dêem conta da transformação.

Da mesma forma uma pesquisa realizada no local em que as pessoas representam um dos agentes fundamentais para o DR de uma região, somada a condição de vida em que se encontram também pode significar uma nova maneira de enxergar o desenvolvimento e propor políticas que combatam as desigualdades. Os dados secundários, neste sentido, se apresentam muitíssimo generalistas por que não refletem com precisão as necessidades de certo grupo em cada lugar. Assim, acreditamos que o uso do ICV pode trazer outro entendimento sobre o tema, pois se chama a observar os fatores que condicionam ou favorecem o desenvolvimento, suas características e seus efeitos à luz dos intitamentos e das capacitações das pessoas. Além disso, o importante a ressaltar é que esta é uma percepção dele, do beneficiário e da sua família, e não do pesquisador ou entrevistador quanto à sua condição de moradia, renda ou qualquer outra variável que possa se utilizar para se verificar o desenvolvimento. Parece-nos que desta forma isto é inovador nos estudos recentes.

O instrumento utilizado para a captura de informações de condições de vida e focados sobre projetos integrados do Programa RS Rural nas diferentes regiões de estudo está localizado no Apêndice desta pesquisa. Entretanto, cabe uma apreciação preliminar quanto à elaboração, finalidade e execução do mesmo.

- a) Após a apresentação da pesquisa, da identificação do beneficiário e de um breve levantamento da situação de escolaridade da família são arroladas as

oito primeiras questões que compõem fatores que condicionam o desenvolvimento e os intitamentos, nas visões de Kageyama e A. Sen, respectivamente: nelas estão contempladas questões que o beneficiário e sua família ao responder fazem esforço de colocar “na balança” como estão tais condições no momento. Assim, se questiona quanto a sua situação para os quesitos de mão-de-obra, área da UP, escolaridade, condições da residência, acesso aos mercados para seus produtos, acesso a políticas de forma geral, acesso ao crédito e assistência técnica para a produção e quanto à presença de instituições e organizações para o DR;

- b) O segundo bloco de mais oito questões busca exprimir as características e os meios existentes para se converterem em fins para o desenvolvimento. Assim, estão contempladas questões sobre a renda familiar, a produtividade do trabalho e da terra, a diversificação da produção e de fontes de renda e quanto ao uso e preservação da água, do solo e da vegetação nativa na UP. Aqui se faz necessário esclarecer que a questão sobre diversidade de produção agrícola ensejou-se ao entrevistado um detalhamento maior sobre quais são as culturas produzidas na UP.
- c) Um terceiro bloco de questões é colocado ao respondente que deverá manifestar sua condição em relação as suas capacidades e funcionamentos, ou seja, como e ele e sua família se encontram, expressando, portanto, efeitos de um processo ou de uma política de desenvolvimento. São mais oito questões que tratarão da condição alimentar e de saúde, de permanência na UP, da situação econômica, da situação ambiental da UP e da participação social, política e cultural das famílias entrevistadas.
- d) Um quarto bloco de questões abertas segue, aproximando os investimentos do Programa RS Rural do entrevistado beneficiário, o qual está vinculado à diferentes dimensões do desenvolvimento. Tais questões buscam identificar as principais realizações do programa que impactaram a condição de vida da família. A última questão é colocada visando captar uma apreciação geral do programa e seus possíveis impactos no desenvolvimento da comunidade.

Feito essas apreciações, passamos aos resultados dos levantamentos realizados nas distintas localidades e que apresentamos na seqüência na forma de tabelas.

#### 5.1 CÁLCULO DO ICV DA COMUNIDADE DE ARROIO DO PADRE, ITATI, LITORAL NORTE GAÚCHO

O projeto integrado do RS Rural que foi nosso ponto de partida para a pesquisa de campo beneficiou 32 famílias de agricultores. No processo de conferencia da situação dos beneficiários realizado com o apoio do escritório municipal da EMATER em Itati, identificamos 5 pessoas que faleceram e 6 que abandonaram suas terras, retirando-se do lugar. Destes, duas pessoas herdeiras e que continuam morando em Arroio do Padre foram identificadas e se somaram aos respondentes. Assim, realizamos treze entrevistas na localidade, como podemos conferir abaixo.





A partir dos dados levantados e apresentados na tabela, calculamos o ICV da comunidade de Arroio do Padre. O índice foi gerado a partir dos valores das escalas das respostas das treze entrevistas, perfazendo um percentual de mais de 20% do público identificado como beneficiário de projeto integrado do RS Rural. Foram calculadas as médias aritméticas das respostas de cada questão e depois de cada uma das três instâncias do desenvolvimento (os fatores, as características e os efeitos), seguida de novo cálculo da média harmônica final entre elas. O resultado encontrado foi um valor de 3,15.

Conforme a fórmula descrita, tomamos a média harmônica final para transformar seu valor em números na escala de 0 a 1. Portanto,

$$\frac{\text{Índice Original} - 1}{5-1} \quad \text{onde temos} \quad \frac{3,15 - 1}{5-1} = \frac{2,15}{4} = 0,537$$

**ICV Arroio do Padre = 0,537**

## 5.2 CÁLCULO DO ICV DA COMUNIDADE DO PA CONQUISTA DO JAGUARÃO, ACEGUÁ-HULHA NEGRA, CAMPANHA

O levantamento de dados no assentamento apresentou algumas dificuldades: primeiro a de encontrar o lugar propriamente dito<sup>60</sup> e, segundo, achar alguma família como beneficiária do RS Rural da época dos investimentos. Com a relação dos beneficiários do PI, buscamos checar se estas pessoas se encontravam no lugar, o que fizemos a partir da listagem de assentados do INCRA – a relação de beneficiários da reforma agrária. Cruzando os nomes de 113 assentados atuais com os 86 beneficiários do RS Rural, chegamos a uma lista de 53 nomes iguais. Com o apoio do escritório da COPTec em Candiota<sup>61</sup>, que dista 65 quilômetros do assentamento, chegamos ao local e conseguimos localizar 7 beneficiários.

<sup>60</sup> A distância mostrou ser um fator que interfere no desenvolvimento.

<sup>61</sup> Este levantamento foi possível também devido ao auxílio dos escritórios municipais da EMATER de Aceguá e de Hulha Negra.

O PA Jaguarão possui uma parte de seus assentados caracterizados como pioneiros, pois lá se encontram desde 1997 quando foi criado o mesmo. A maioria dos atuais ocupantes chegou depois de 2003. Nesse percurso muitos deixaram seus lotes ou foram para outros assentamentos. Todos os entrevistados respondentes do questionário, porém são da época inicial da formação do assentamento. Esta é uma das principais razões do número de beneficiários entrevistados ter sido mais reduzido proporcionalmente. Outra foi o período de nossa visita ter se dado em época de forte estiagem, o que também contribuiu para não encontrar muitos moradores, já que muitos se deslocavam para outros lugares à época.

Na tabela seguinte podemos ver observar os dados levantados:

Tabela 4  
Tabela de respostas da Comunidade do PA Jaguarão, Aceguá-Hulha Negra – Campanha.

AGRICULTOR / FAMILIA		TABELA DE RESPOSTAS - ASSENTAMENTO CONQUISTA DO JAGUARÃO - ACEGUÁ/HULHA NEGRA																							
		FATORES QUE CONDICIONAM O DESENVOLVIMENTO					CARACTERÍSTICAS DO DESENVOLVIMENTO					EFEITOS DO DESENVOLVIMENTO													
		mão de obra familiar	area da UP	escolaridade	condições de moradia	acesso a mercados	acesso a PP	acesso a credito e AT	presença de instituições	renda família	produtividade do trabalho	produtividade da terra	diversificação da produção agrícola	diversificação das fontes de renda	uso e preservação da água	uso e preservação do solo	uso e preservação da mata nativa	estar bem alimentado	ter boa saúde	permanencia da família na UP	situação economica da família	situação ambiental da UP	participação social	participação politica	participação cultural
1		3	2	4	4	3	3	1	3	3	4	3	2	2	3	3	3	5	4	2	2	3	3	2	2
2		1	3	3	4	2	3	2	4	2	2	3	3	2	4	4	5	4	5	1	1	1	4	4	2
3		3	4	2	4	3	2	2	2	2	3	4	3	2	4	4	4	4	4	3	2	2	3	3	1
4		3	2	4	3	3	3	1	4	1	2	1	2	2	1	3	3	3	4	4	2	3	3	4	2
5		3	3	4	3	2	2	2	2	3	4	3	3	2	3	3	3	3	3	3	2	2	2	4	4
6		3	3	4	4	3	1	3	3	2	3	3	2	2	3	2	3	4	4	4	2	3	3	2	3
7		3	3	3	4	2	3	2	1	3	4	3	3	2	1	3	3	4	3	2	2	3	3	3	1
media arit.		2,71	2,86	3,43	3,71	2,57	2,43	1,86	2,71	2,29	3,14	2,86	2,57	2,00	2,71	3,14	3,43	4,00	3,71	1,86	2,14	2,43	3,43	2,86	1,57
media art.		3,18								3,16								3,14							
media harm.		3,16																							

Conforme os dados apresentados acima, calculamos o ICV da comunidade a partir das sete entrevistas o que representou um percentual de mais e 12 % do publico identificado como beneficiário de projetos do RS Rural. Conforme a fórmula tomamos a média harmônica final para transformar seu valor final em números na escala de 0 a 1. Portanto,

$$\frac{\text{Índice Original} - 1}{5-1} \quad \text{onde temos} \quad \frac{3,16 - 1}{5-1} = \frac{2,16}{4} = 0,540$$

**ICV PA Jaguarão = 0,540**

### 5.3 CÁLCULO ICV DA COMUNIDADE DE CANDIDO BRUM, ARVOREZINHA, VALE DO TAQUARI

Em Candido Brum a pesquisa de campo foi facilitada pela pouca distância entre a sede do município e a comunidade, além de as residências situarem-se bastante próximas. Praticamente todos os 41 beneficiários moram ainda no local. Foi o primeiro local que aplicamos o questionário, o que também influenciou em nossa intenção de abrangência da verificação, o que fez com que realizássemos 17 questionários, cujas respostas podem ser observadas na tabela seguinte.



Conforme os dados, calculamos o ICV da comunidade de Candido Brum, no município de Arvorezinha, Vale do Taquari. O índice foi gerado a partir do número de entrevistas realizadas na localidade, ou seja, dezessete, perfazendo um percentual de mais de 40 % do público identificado como beneficiário de projetos do RS Rural. Conforme a fórmula, tomamos a média harmônica final para transformar seu valor final em números na escala de 0 a 1. Portanto,

$$\frac{\text{Índice Original} - 1}{5-1} \quad \text{onde temos} \quad \frac{3,18 - 1}{5-1} = \frac{2,18}{4} = 0,545$$

**ICV Candido Brum = 0,545**

#### 5.4 CRÍTICA AOS ÍNDICES CAPTURADOS NAS REGIÕES

No gráfico abaixo representamos os respectivos ICV encontrados nas três localidades:

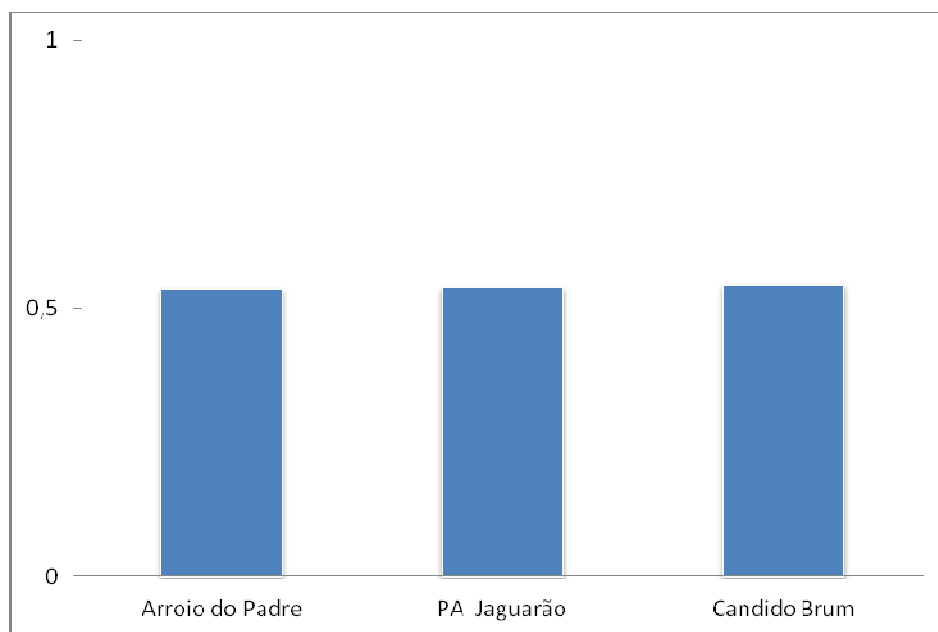


Gráfico 1: Índice de Condições de Vida das localidades de Arroio do Padre, PA Jaguarão e Candido Brum.

Fonte: elaborado pelo autor

Nota-se no gráfico acima que os valores do ICV representados pelos resultados apresentam extrema semelhança entre os mesmos. Um olhar mais fino vai perceber a ordem crescente na altura das colunas entre as ditas localidades, confirmando que Candido Brum tem o maior índice entre os lugares pesquisados.

Dos índices obtidos, calculados a partir da realização de um total de 37 entrevistas distribuídas como foi descrito, algumas questões se apresentam:

- a) Estaria adequada a representatividade do numero de entrevistas em cada lugar para se gerar este índice?
- b) Os valores encontrados para o ICV estão muito próximos um do outro o que pode informar que não foi captada nenhuma diferença entre estes locais?
- c) O ICV calculado é um retrato fiel das condições encontradas nesses lugares e a diferença entre eles é mínima mesmo?
- d) O ICV calculado no Assentamento Jaguarão é superior ao encontrado em Arroio do Padre, o que confere aquele lugar melhores condições de vida sobre o segundo?

Esta última questão, uma vez respondida afirmativamente derruba nossa hipótese inicial, de que haveria melhores condições de vida no lugar representativo do Litoral Norte e não no da região da Campanha. Assim, devemos examinar a questão com mais cautela, observando-se os meandros da construção deste índice neste trabalho, bem como particularidades advindas de cada região.

Quanto à primeira questão, inicialmente achamos que sim. Há uma representatividade satisfatória no número de entrevistas realizadas. Apesar de haver discrepância entre a quantidade em cada região pesquisada, a amostra levada em conta confere em todos estes lugares, no mínimo, mais de 10% do público-alvo consultado, o que é bastante razoável para um levantamento de dados primário. A

proposta da FAURGS de amostra para este tipo de trabalho levava em conta de 0,10% a 0,15% do público a ser consultado nos territórios rurais (FAURGS, 2007, p. 14). Por outro lado, nesta amostragem nos certificamos de sempre buscar respondentes munidos da devida lembrança e clareza de propósitos do RS Rural. Uma das medidas neste sentido, foi sempre identificar o representante legal da comunidade no respectivo PI<sup>62</sup>, pois este nos traria uma visão mais abrangente do projeto e da sua execução. Neste ponto, alcançamos satisfatoriamente tal objetivo. Outra questão que nos fez manter esta amostragem para cada lugar pesquisado foi a constatação de repetição das respostas pelo público, o que ensejou o encerramento da coleta de dados com este número. Assim, se confirma o que Gaskell (2003) já afirmara: permanecendo as coisas iguais, mais entrevistas não melhoram necessariamente a qualidade ou levam a uma compreensão mais detalhada do tema. Percebemos isto, na medida em que a dinâmica das entrevistas ia se consolidando e nos dando esta certeza. No PA Jaguarão, último lugar visitado, além das razões já expostas na seção anterior chegamos a esta conclusão: não seria mais necessário aumentar o número de entrevistas, devido a afirmações relatadas do tipo, “pode perguntar para qualquer um aqui no assentamento sobre assistência técnica”, proferida por um dos entrevistados.

Por outro lado, mister se faz afirmar que a apresentação dos dados é fundamental para uma análise mais severa e crítica, o que pode mudar inclusive o rumo de algumas análises. Senão, vejamos outra, porém em outra escala de apresentação.

---

<sup>62</sup> O representante legal da comunidade constituía uma necessidade formal do projeto, sendo que o mesmo deveria assinar o PI junto com o técnico que o elaborou e submeter à SEP.



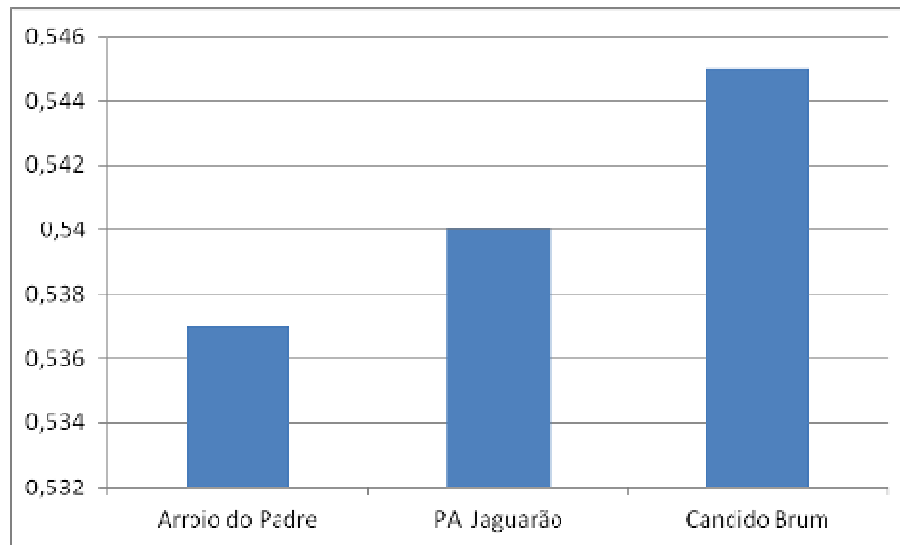


Gráfico 2 : Índice de Condições de Vida das localidades de Arroio do Padre, PA Jaguarão e Candido Brum

Fonte: elaborado pelo autor

Então poderíamos agora afirmar que há diferenças significativas entre os lugares em tela, derrubando o objeto da questão (b) suscitada acima? Em que residiria tal diferença? Acreditamos que ainda não é o caso de fazer uma afirmação neste sentido, pois os valores do ICV afinal permanecem os mesmos, o que nos remete ao detalhamento do próprio instrumento de análise.

Tomamos então as medias aritméticas de cada instncia do desenvolvimento para comparação, pois elas estão nos apresentando uma gama de informações que sintetizam as variáveis de cada uma delas. Este pode ser um elemento para se captar diferenças.

Vejamos este primeiro resultado:

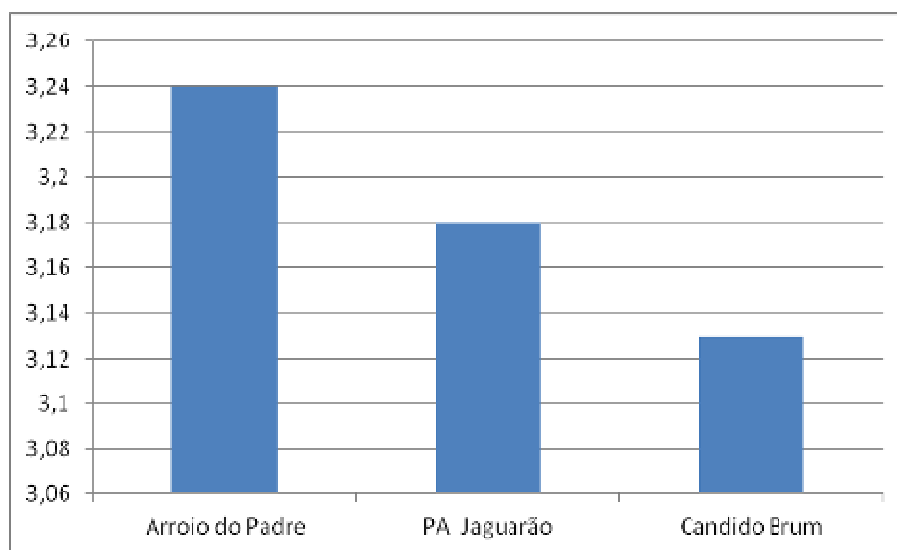


Gráfico 3: Média aritmética das **variáveis que sintetizam os fatores condicionantes do desenvolvimento** das localidades de Arroio do Padre, PA Jaguarão e Candido Brum.

Fonte: elaborado pelo autor

Percebe-se que nesta instância, que a localidade próxima de Itati evidenciou uma média superior as demais localidades, o que revela que neste local os fatores que contribuem para o desenvolvimento possuem medias mais satisfatórias. Isto pode ser visto observando-se as médias de Arroio do Padre, nos seguintes fatores: condições de moradia (4); presença de instituições (3,46); área da UP e escolaridade (3,23) que contribuíram decisivamente para esta média de 3, 24 representada no gráfico. Nas tabelas de respostas do PA Jaguarão e de Candido Brum notamos que os três primeiros fatores em questão têm valores menores que o de Arroio do Padre, enquanto que o fator escolaridade é superior apenas no PA Jaguarão.

Outro exercício permite uma rápida comparação para se observar as piores e as melhores médias desta instância, como no gráfico abaixo:

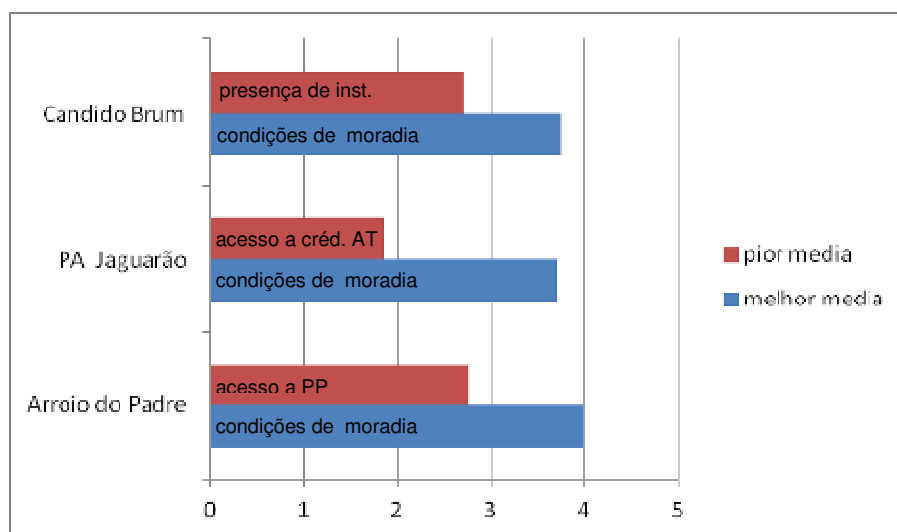


Gráfico 4: Média aritmética **das melhores e das piores variáveis que sintetizam os fatores condicionantes do desenvolvimento** das localidades de Arroio do Padre, PA Jaguarão e Candido Brum

Fonte: elaborado pelo autor

No caso das melhores medias vamos observar que em Arroio do Padre, no PA Jaguarão e em Candido Brum foram as condições de moradia que assumiram os valores de 4; 3,71 e 3,76, respectivamente, enquanto que as piores médias foram vinculadas ao acesso a PP, acesso ao credito e assistencia técnica e a presença de instituições para a mesma ordem das localidades, com os valores de 2,77; 1,86 e 2,71. Esta resposta denota que quanto aos fatores que condicionam ou estimulam o desenvolvimento há sim, diferenças e semelhanças entre os lugares das respectivas regiões.

Poder-se-ia afirmar ainda, que entre os intitulentos fundamentais para o pleno desenvolvimento dos indivíduos e conseqüentemente de uma região encontra-se a escolaridade. Este fator pode influenciar fortemente que uma série de outros não se concretize, como os que fomentam e conduzem às atividades econômicas. O conjunto destes fatores por sua vez, pode determinar, ou não, a plena inserção do indivíduo na vida social e econômica de um lugar ou de uma região.

Se tomarmos este fator para uma observação mais detalhada vamos observar diferenças, como assinalado abaixo no gráfico, neste caso para o fator escolaridade:

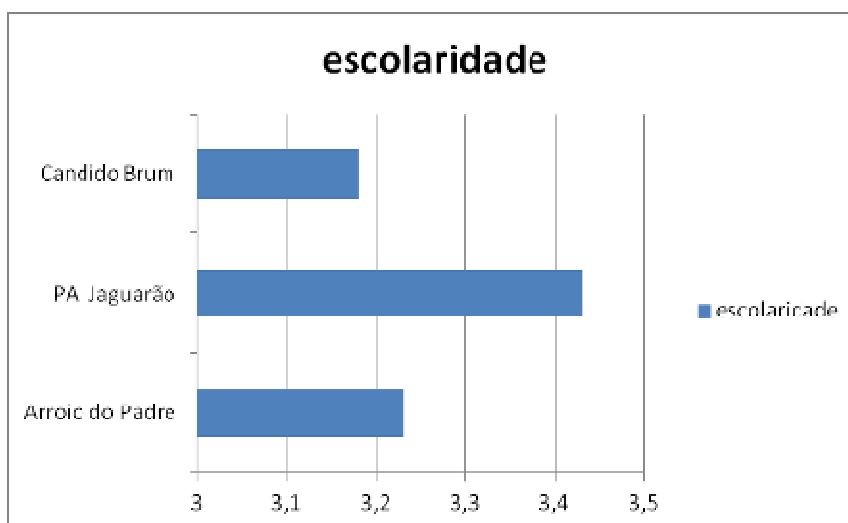


Gráfico 5: Média aritmética do **fator escolaridade** das localidades de Arroio do Padre, PA Jaguarão e Candido Brum.

Fonte: elaborado pelo autor

Poderíamos ainda apresentar a média aritmética das outras instâncias do desenvolvimento: as características e os efeitos, e vamos perceber também variações em cada lugar:

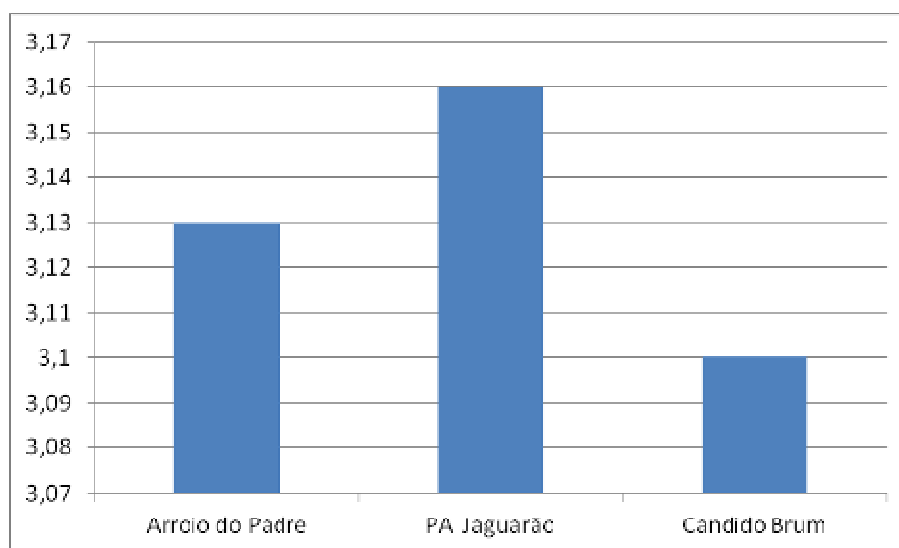


Gráfico 6: Média aritmética das **variáveis que sintetizam as características do desenvolvimento** das localidades de Arroio do Padre, PA Jaguarão e Candido Brum.

Fonte: elaborado pelo autor

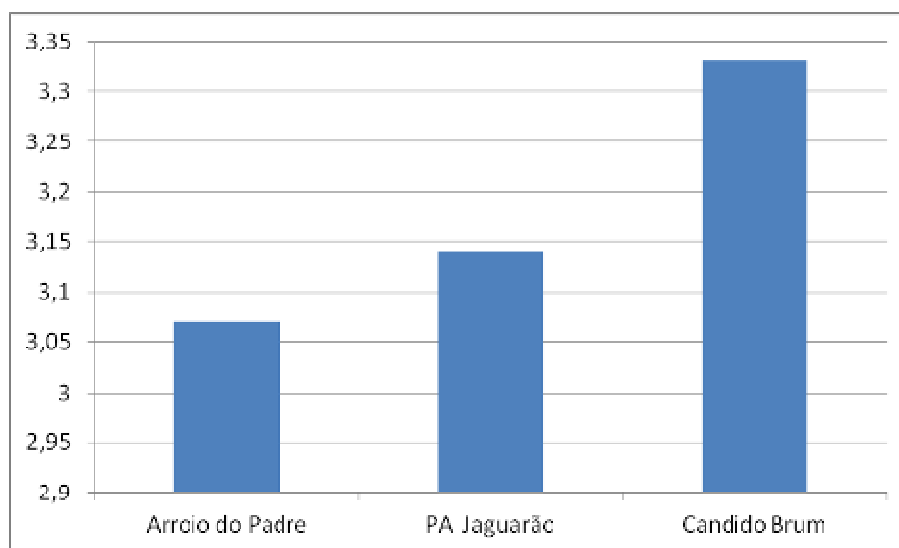


Gráfico 7: Média aritmética das **variáveis que sintetizam os efeitos do desenvolvimento** das localidades de Arroio do Padre, PA Jaguarão e Candido Brum.

Fonte: elaborado pelo autor

Este breve exercício demonstra que por mais semelhanças que apresentem os valores do ICV encontrados, há alguma disparidade entre os lugares. A média hârmônica calculada sobre as médias aritméticas de cada instância do desenvolvimento acabou aproximando estes valores, pois ela busca equilibrar as medias observadas como um todo, justamente para se observar se realmente uma das instâncias do desenvolvimento (dado pelas médias aritméticas) se mostram muito díspares das demais.

Na proposta de ICV ora avaliada, as variáveis se apresentam pela ótica do desenvolvimento humano e da metodologia proposta por Kageyama. As condições de moradia ou da propriedade, a diversificação da renda ou o nível de saúde da família, conferem à análise uma visão desde o beneficiário; neste caso, de um programa de DR, que busca perceber a partir dessas e de outras variáveis determinadas, se são ou estão satisfatórias as condições para ele e sua família viverem em boas condições.

Portanto, a resposta a questão (b) colcada anteriormente é sim, o ICV conseguiu captar diferenças ou disparidades entre os lugares pesquisados, desde de que analisados nas suas diferentes variáveis e dimensões.

Quanto à pergunta (c), que traz a questão da semelhança entre os lugares, opinamos que, estes lugares também possuem mínimas diferenças entre eles quanto as suas condições de vida, ou seja, adquirem uma característica neste aspecto de homogeneidade. O ICV reflete isto, através de pelo menos quatro variáveis, como podemos observar no gráfico abaixo:

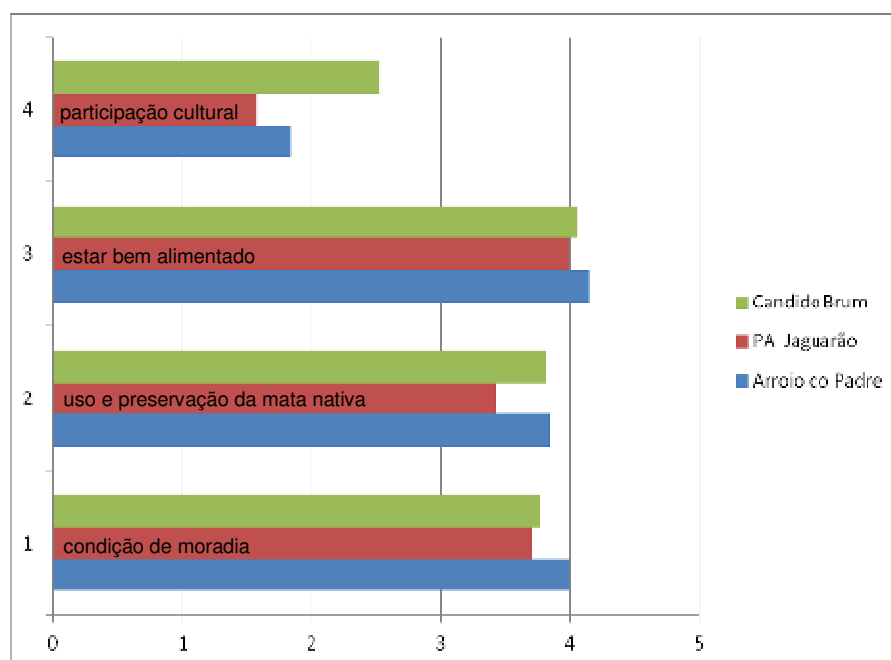


Gráfico 8: Variáveis semelhantes nas localidades de Arroio do Padre, PA Jaguarão e Candido Brum.  
Fonte: elaborado pelo autor

Observa-se que três variáveis tiveram resultado muito semelhante em que a média foi a mais alta nos três lugares simultaneamente. No eixo vertical, o número 1 representa a variável condição de moradia. O número 2 representa a variável uso e preservação da mata nativa e o número 3 representa a variável estar bem alimentado. Já o número 4, por sua vez, representa a variável de pior média, a participação cultural. Este resultado também foi capturado simultaneamente nas três comunidades. Estas quatro variáveis revelam de alguma forma homogeneidades entre Candido Brum, assentamento Jaguarão e Arroio do Padre, através do ICV.

Neste sentido, os agricultores beneficiados nestes lugares eram todos, sem dúvida, carentes dos recursos financiados pelo RS Rural, situação que podemos perceber durante as 37 entrevistas realizadas. A confirmação dessas semelhanças entre os lugares dá-se também pelo estudo de Schneider e Waquil, que elaborou grupo de municípios homogêneos, onde aparecem os territórios de Arvorezinha e de Hulha Negra, como prioritários para o Programa, contemplando o local de nossa investigação.

A derradeira questão (d), referente ao maior grau de condição de vida entre as comunidades do PA Jaguarão e de Arroio do Padre será discutida na próxima seção, visto que teremos de travar uma análise mais pormenorizada da questão, procurando detectar a fina diferença entre os índices gerados de tais localidades.

## 5.5 CONDIÇÕES DE VIDA NO MEIO RURAL: EFEITOS NO DESENVOLVIMENTO DAS COMUNIDADES

Afinal, qual das três localidades pesquisadas tem melhores condições de vida? Essa é uma questão que leva a uma reflexão bastante complexa, pois se o n<sup>o</sup> de entrevistados estaria adequado e o n<sup>o</sup> gerado pelo ICV cumpre seu papel de índice sintético de uma serie de variáveis que buscam capturar as diferentes dimensões do desenvolvimento, resta-nos analisar o desempenho das instancias em cada lugar e as possíveis qualidades das informações prestadas pelos beneficiários do RS Rural, que pode revelar o grau ou a contribuição desta PP no desenvolvimento das comunidades. Em que ou onde poderia residir a fina diferença de 0,005 apontada entre o ICV de Candido Brum e o PA Jaguarão? E a diminuta diferença de apenas 0,003 entre o ICV do assentamento e da localidade de Arroio do Padre estaria localizada em que variáveis ou dimensões do desenvolvimento?

Observemos, portanto, o valor das médias de cada instância do desenvolvimento nos diferentes lugares. O gráfico abaixo revela as medias aritméticas das instâncias do desenvolvimento para Arroio do Padre, em Itati, região do Litoral Norte.

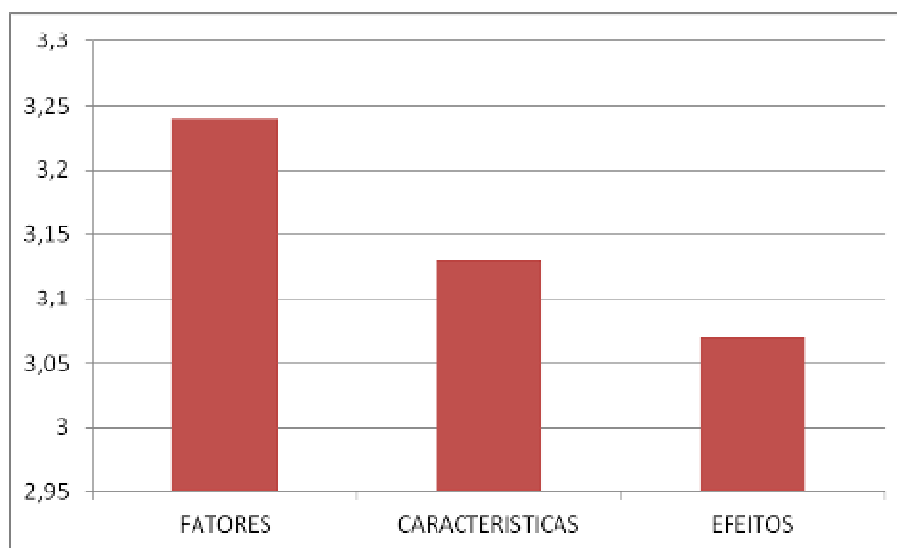


Gráfico 9 : Medias aritméticas das **instâncias do desenvolvimento de Arroio do Padre**, Itati.  
Fonte: elaborado pelo autor

Notamos claramente no resultado acima, que os fatores que condicionam o desenvolvimento atingiram uma média alta, (3,24), mas quando se observa o resultado das características houve diminuição da media, chegando-se na ultima instância com um resultado bem menor do inicial, com uma média de apenas 3,07.

A primeira constatação é a de que possuir ou obter uma media alta dos fatores que condicionam o desenvolvimento, não significa que as características e os efeitos do mesmo tenham resultados parecidos. Com o auxilio da tabela de respostas, tomamos o exemplo da média alta na variável área da UP (3,23), que não proporcionou um resultado satisfatório – no mesmo patamar ou mais alto, na produtividade da terra ou na diversificação da produção da UP (3 e 2,69 respectivamente), que por sua vez poderia ter um efeito positivo na permanência da família na UP. Essa média em Arroio do Padre foi 3,08. Se tomássemos a variável situação econômica da família, por outro lado, já veríamos uma média de 3,54, portanto o resultado das médias das variáveis de cada instância do desenvolvimento independem entre si, o que não quer dizer que não tenham relações. No geral o que se nota foi uma tendência de queda nas medias, resultado de um todo, expresso pelas condições das famílias beneficiárias.



Resultado muito parecido com o anterior é o do PA Jaguarão, expressando uma mesma configuração geral das medias aritméticas de cada instância do desenvolvimento, como podemos observar no gráfico seguinte:

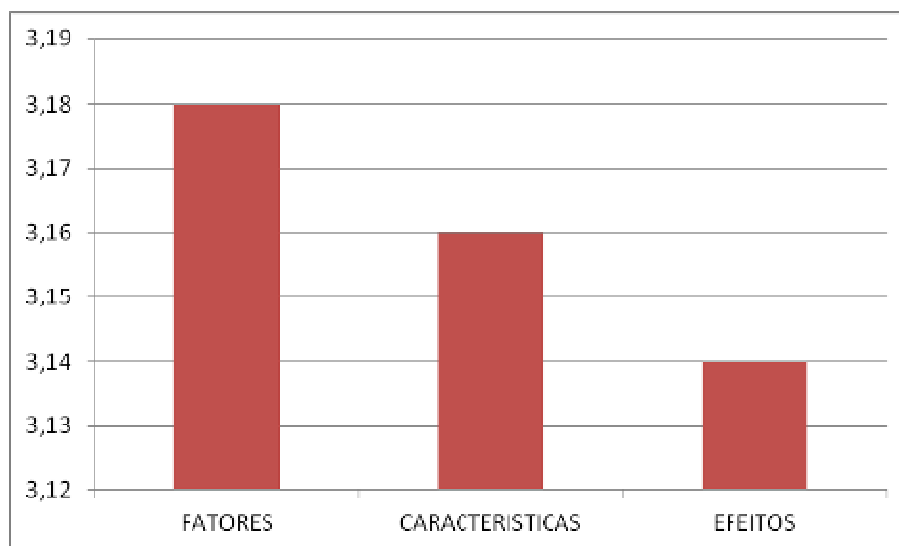


Gráfico 10: Medias aritméticas das **instâncias do desenvolvimento do PA Jaguarão**, Aceguá-Hulha Negra.

Fonte: elaborado pelo autor

As respostas evidenciaram um patamar inicial alto nas medias dos fatores do desenvolvimento e que vão decrescendo em direção aos efeitos ou resultados. Novamente se detecta independência entre as variáveis, o que poderia contradizer novamente uma opinião senso comum sobre o DR, sobre o trabalho de uma familia, sua renda e a sua condição alimentar. Senão vejamos novamente, de acordo com a tabela de respostas: a variável mão-de-obra teve uma media de 2,71 (que significa uma condição ruim), e o mesmo acontece com a variável renda (característica que apresentou uma média ainda pior, 2,29) o que não quer dizer que as familias do assentamento não tenham condições satisfatórias de alimentação, que obteve uma média 4 (a mais alta de todas neste lugar). Portanto cremos que há informações a serem buscadas que não são oferecidas diretamente ou não estão transparentes só com a análise das médias do ICV.

Por último, vejamos o resultado alcançado em Candido Brum, em Arvorezinha no Vale do Taquari, conforme o gráfico abaixo:

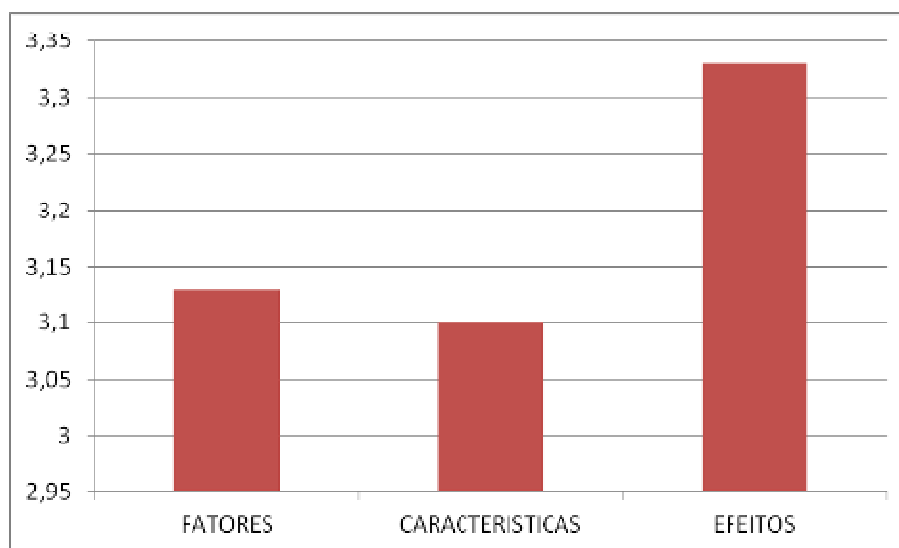


Gráfico 11: Médias aritméticas das **instâncias do desenvolvimento de Candido Brum**, Arvorezinha.  
Fonte: elaborado pelo autor

Percebe-se que a coluna dos efeitos é bastante superior a dos fatores e das características do desenvolvimento, confirmando certa independência entre estas instâncias. Observando-se a tabela, veremos que a média alcançada na variável escolaridade 3,18, o que representa uma condição regular, não tem uma influência positiva, ou melhor, na renda das pessoas, que apresentou uma média pior, 2,71. Estes fatores, por sua vez, não deixaram de proporcionar aos habitantes de Candido Brum ter boas condições de saúde, que atingiu uma média de 3,47.

Talvez outros cruzamentos entre as distintas variáveis e médias pudessem proporcionar uma evolução nessa análise. Entretanto o nosso esforço não está atrelado aos elementos e aprofundamento estatísticos, ele se volta a entender melhor as condições e as observações enunciadas pelas pessoas. Desta forma dedicamo-nos a captar as palavras dos agricultores, para que se possa identificar efeitos do Programa RS Rural nas condições de vida encontradas, contribuindo para análise e comparação do desenvolvimento destes lugares.

A entrevista realizada com os trinta e sete agricultores e suas famílias buscou capturar além das condições de vida, qual teria sido a importância dos investimentos do RS Rural no desenvolvimento deles próprios e das comunidades. No cabeçalho do instrumento utilizado, percebe-se uma breve identificação do beneficiário e de

membros da família, especialmente quanto à escolaridade. A área da UP também se encontra no início deste questionário <sup>63</sup>. Mas qual a razão de perguntar ao entrevistado a sua escolaridade e a área de sua propriedade, se haviam duas questões contemplando se a condição da família quanto a estes quesitos era satisfatória?

A razão, ou melhor, as circunstâncias que nos levaram a elaborar esta primeira parte foram as seguintes: ao longo de nossa vida profissional a interação com pessoas no meio rural foi bastante intensa, buscando identificar em diversos lugares acidentes geográficos e informações adicionais de relevada complexidade. Muitas vezes tivemos insucesso em abordagens e entrevistas devido a dificuldade de concatenar conceitos e raciocínios entre entrevistado e entrevistador. Com esta informação adquirida já no início, tínhamos a possibilidade de “traduzir” ou explicar numa linguagem mais informal as questões e a disponibilidade de respostas. Isto nos facilitou muito já no início da entrevista, pois a preparação dos temas e das questões se antecipava. Além disso, propiciou uma informação relevante a mais na pesquisa. Quanto a área da UP também ser questionada, se deu em função de se ter uma apreensão melhor do espaço utilizado por cada família na estrutura fundiária do local. Por fim a questão sobre o tempo de moradia na localidade e local de nascimento buscou captar se a relação dos agricultores é mais ou menos longa naquele espaço de vida.

Neste sentido surgem algumas informações muito importantes, que sintetizamos num perfil sócio-demográfico do público entrevistado:

- a) Em Arroio do Padre (13 entrevistas) apenas 1 entrevistado revelou ter o ensino fundamental completo. A grande maioria da população entrevistada, aí incluídos cônjuges e filhos estudou 5 anos ou menos. Apenas uma jovem estuda no ensino médio (em Terra de Areia) e foram entrevistados duas pessoas analfabetas e duas semi-analfabetas (que só assinam seu nome). Quanto ao item escolaridade um exemplo que caracteriza bem é o do informante nº 7, com idade de 39 anos e que estudou até o 2º ano do

---

<sup>63</sup> Vide Apêndice A.

ensino fundamental e sua esposa, de 33, estudou até o 4º ano. Quanto a área da UP a área media é de 11 hectares, sendo que apareceu o arrendamento de terras no local em 4 situações. Entretanto, todos entrevistados nasceram naquela localidade entre 33 e 73 anos atrás.

- b) No PA Jaguarão (7 entrevistas) novamente se apresentou a baixa escolaridade dos entrevistados, todos com menos de 6 anos de estudo. Entre os filhos, entretanto, aparece estudantes concluindo o ensino fundamental e freqüentando o ensino médio. O que chama atenção neste lugar é a procedência das pessoas, do norte do estado, como Ronda Alta, Erechim, Tres Passos, Constantina e duas famílias oriundas de Modelo e Quilombo em Santa Catarina. Uma família está no assentamento há oito anos, as demais entrevistadas lá residem desde o início, ou seja, há 13 anos. A área media dos lotes como já foi mencionada é de cerca de 24 hectares.
- c) Em Candido Brum (17 entrevistas) a tônica se repete, entretanto contamos 3 pessoas com ensino fundamental completo, sendo dois deles uma casal com 30 e 25 anos, plantadores de fumo. No mesmo local, entretanto, predominam os mais idosos, com idades acima de 55 anos, sendo que um dos entrevistados beneficiários declarou 80 anos de idade. O tempo de estudo em media é de menos de 5 anos. Um filho de um produtor estuda na Universidade de Passo Fundo e a filha de outro é formada em pedagogia. A área media das propriedades é de 9 hectares e todos nasceram no município de Arvorezinha.

Há de se destacar ainda a pouca diversidade agrícola nestes lugares, o que se percebe nas médias obtidas nesta variável. Quando da questão de número 12, abrimos a mesma para detalhar quais culturas eram praticadas. O resultado é que em Arroio do Padre o carro chefe é a banana, no assentamento é a produção de leite e em Candido Brum é o tabaco. Algumas famílias nos três lugares conseguem manter uma produção de subsistência, mas há UP em que não há outra cultura a não serem as citadas acima, especialmente em Candido Brum.

Logo abaixo, apresentamos um quadro em que podem ser detectados os principais efeitos do Programa RS Rural nas condições de vida desses beneficiários, visualizando-se uma síntese das respostas divididas por diferentes dimensões do desenvolvimento. Elas foram construídas a partir dos componentes e pressupostos do programa. O entrevistado era orientado a responder se o resultado do investimento em ISB, MCRN, GR ou iniciativas de âmbito social e comunitário do RS Rural havia trazido melhores condições de vida a sua família e por quê. Vejamos na tabela 6:

Tabela 6  
Tabela de respostas das comunidades de Arroio do Padre, PA Jaguarão e Candido Brum sobre os efeitos do Programa RS Rural

TABELA DE RESPOSTAS				
	DIMENSÃO SOCIAL	DIMENSÃO AMBIENTAL	DIMENSÃO ECONÔMICA	DIMENSÃO POLÍTICO-INSTITUCIONAL
<b>ARROIO DO PADRE</b>	<p>Sim, A Água Era Muito Ruim.</p> <p>Sim, Higiene E Limpeza, Água E Saúde</p> <p>Sim, Água E Tudo.</p> <p>Sim, Antes O Banho Era De Bacia. Fossa Banheiro Foi Bom.</p> <p>Não Mudou Muito. Melhorou A Água.</p>	<p>Sim, melhorou a água.</p> <p>Sim, água com mais qualidade.</p> <p>Sim, largava esgoto a céu aberto. Dentro do lixo e melhor conservação ambiental.</p> <p>Sim, não respeta. Joga traseiro de veneno na água.</p>	<p>Sim ficou melhor para tratar os bichos.</p> <p>Sim, rendo extra. Início a montagem da cooperativa.</p> <p>Sim, gerou renda com a produção de marisco (galpão reformado).</p> <p>Preisa de carne, melhorou a renda, mas agora não tem sido mais usada porque terminou a produção de marisco.</p> <p>Sim, trouxe melhor qualidade de vida.</p> <p>Sim, gerou renda com a produção de marisco (galpão reformado).</p> <p>Não, porque não dáu mel, propolis. Antes havia outro tipo de caixa.</p>	<p>Foi tudo de bom, aproveitou tudo que foi investido.</p> <p>Reuniões Enater no sítio, comunidade e CMDR.</p> <p>Enater e comunidade, CMDR foi feita votação para escolher a localidade.</p> <p>Agora tem reunião 1x mês coisa de lixo. Início da cooperativa, aí nasceu com o mel.</p>
<b>P. A. JAGUARÃO</b>	<p>Sim, os lotes eram altos e se perdia os bichos. Plantou horta.</p> <p>Sim, conseguiu trazer água para dentro de casa.</p> <p>Sim, não tinha água pro gado, nem para beber. A distancia era grande.</p> <p>Sim, fechou o lote.</p> <p>Sim, melhorou numa parte porque tinha q puxar água de balde.</p> <p>Sim, se não fosse o ajuda as crianças não tinham como tomar água.</p> <p>Sim, sena por sem ajuda.</p>	<p>Facilou um ito. Água para o consumo e animais.</p> <p>Sim, até hoje tem água.</p> <p>Melhorou um pouco mais água.</p>	<p>Sim, trouxe um pouco mais de renda no lote.</p> <p>Sim, conseguiu fechar o lote e melhorar a renda.</p> <p>Sim, não podia coltar pau verde e tinha que dar moído pra fechar o lote.</p> <p>Sim, o gado ia embora e aí fechou o lote.</p>	<p>Reunião Coplec para definir prioridades.</p> <p>Reuniões Coplec, Enater.</p> <p>As reuniões ajudaram porque eram de outra região e os caras vinham colocando a questão da sobrevivência.</p>
<b>CANDIDO BRUM</b>	<p>Havia muito agregado, hoje as pessoas tem casa melhores.</p> <p>Não tem mais incomodação, não tem mosquito.</p> <p>Sim, possibilitou a reforma da casa, reboco e pintura que não tinha.</p> <p>Sim, segura o estorno, não vai mais pra água.</p> <p>Sim, estava em situação difícil, não ia dar dinheiro para fazer.</p>	<p>Sim, proteção não havia a terra ia embora.</p> <p>Foi uma ajuda bem grande. Melhorou a produção.</p> <p>O estume ia água ataco.</p> <p>Melhorou a qualidade do solo e produziu mais.</p> <p>Não há mais lixo na beira da sanga.</p> <p>Um pouco, evitar a erosão.</p> <p>Reformaram na beira da sanga, depois passaram roundup. A comunidade partou e o dono.</p>	<p>Sim, proporcionou a melhoria da renda.</p> <p>Uma renda a mais.</p> <p>Possibilitou trocas e renda.</p> <p>Sim, ajudou pouco.</p> <p>Vaca, muda eucalipto, estabulo, calcário.</p>	<p>Sim, Houve reuniões e as decisões foram em conjunto, moradores, CMDR, Enater.</p> <p>Frequência de reuniões e decisões agora tá meio parado.</p>

Percebe-se que o Programa RS Rural mudou e transformou a vida das pessoas, pois majoritariamente as ações melhoraram as condições de vida dos beneficiários. Invariavelmente, apesar de diversas constatações de desvios e finalidades não cumpridas, a expectativa dos entrevistados era por uma nova edição do programa. Observam-se também algumas afirmativas que vão ao encontro de uma melhora de vida mais branda ou em parte e até mesmo discordando de um possível benefício do Programa. Em Candido Brum e Arroio do Padre notou-se uma dissonância quanto a continuidade de um trabalho comunitário, principalmente em torno da conservação da vegetação ciliar e das fontes de água, o que tem gerado insatisfação e animosidade entre alguns habitantes do local. Tais elementos levam a compreensão de que a execução de PP é um desafio altamente complexo e deve ser o mais duradoura possível para eliminar os problemas que decorrem da pouca experiência de prática social de participação e de decisão entre as pessoas das comunidades.

Entretanto, acreditamos que as respostas são contundentes no sentido da aprovação e do benefício do programa nestas localidades, o que pode ser ratificado quando pinçamos outras quatro afirmações de agricultores e agricultoras entrevistados:

“Sim, foi 100 %. Nós não sabia o que era isso: conservar a água e a terra”  
(Agricultor, 55 anos. Candido Brum)

“Antes do RS Rural eu colhia 8 arrobas de fumo a cada mil pés, agora colho 13 arrobas.”  
(Agricultor, 65 anos. Candido Brum)

“Antes a água era da grotta, fazia um pocinho e colocava a mangueirinha. A água era muito ruim. Quando chovia muito, a mangueirinha saía do lugar e vinha com barro. Não dava para tomar banho, nem pra lavar roupa.”  
(Agricultora, 40 anos. Arroio do Padre)

“Antes havia 15 mangueiras na mesma grotta. Agora com a fonte protegida (2,5 de profundidade, sem veneno e sem animal) tem água limpa para 26 famílias. Houve reconhecimento do grupo.”

(Agricultor, 42 anos. Arroio do Padre.)

No geral se nota que as diferentes dimensões do desenvolvimento analisadas, que guardam estreitas relações com os componentes do programa executados, assim entendido na pesquisa, trouxeram às comunidades outra forma de entender e construir o desenvolvimento rural. Quando um agricultor, ou sua família externam a importância dos benefícios em torno da renda, do ambiente de produção e da infraestrutura para sua condição de vida, fica mais claro a necessidade de políticas públicas que atentem às várias dimensões do desenvolvimento. Na última tabela analisada se constata o entendimento dos beneficiários de compreender o todo do processo de desenvolvimento de sua família e de sua propriedade e não só o recurso financeiro ou a necessidade de água ou banheiro, pensadas isoladamente.



## 6 CONCLUSÕES

O Programa RS Rural foi elaborado para ser implementado em 6 anos, mas sua vigência foi prorrogada em dois anos e meio encerrando-se em 31 de dezembro de 2005. Na sua assinatura, desconsiderando as contrapartidas dos beneficiários e das prefeituras municipais, a participação do estado foi estimada em US\$ 108,4 milhões, valor que após revisões do acordo de empréstimo teve suas aplicações avaliadas em US\$ 61.281.000 (99,37% do previsto) (RIO GRANDE DO SUL, 2005).

Entretanto, toda a política pública visa obter um resultado. Um resultado esperado, a partir de um diagnóstico ou avaliação, invariavelmente realizada pelos órgãos governamentais. Como os territórios e as regiões são tomados de desequilíbrios, desigualdades e disparidades entre si, as políticas públicas tentam interferir neste processo valendo-se de ações para mitigar, minimizar ou erradicar tais aparências do espaço geográfico. No caso analisado, o Programa dedicou-se a combater a pobreza e trabalhar para alcançar um padrão mais sustentável de produção, o que, como podemos perceber são temas que remetem à algumas quebras de paradigmas e mexem fortemente com as ciências humanas e sociais. Mas qual é o efeito nos lugares ou nas regiões que receberam um montante de recursos públicos? Quais são os efeitos positivos e negativos – na visão dos beneficiários (!!!) no desenvolvimento da sua família, da sua comunidade e por que não da sua pessoa? Talvez estas sejam algumas questões que buscam um novo olhar sobre o desenvolvimento rural.

Acreditamos que este trabalho trouxe mais reflexão neste sentido, levando um repensar ao conjunto de avaliações possíveis em políticas públicas para o DR. O território gaúcho é dotado de grande quantidade de qualidades geográficas, fazendo com que cada ação ocorrida sobre ele vá conferindo-lhe características peculiares. O reconhecimento dessas diversas expressões regionais já está dissecado a bom tempo, pela geografia e pela economia com muito mais dedicação, mas as proposições novas de transformações para corrigir as diferenças sociais e econômicas se apresentam com pouca ênfase ou prioridade nas políticas de desenvolvimento.

Lembrando Navarro e a sua reflexão em torno dos diferentes tipos de desenvolvimento, concluímos que muitos paradigmas ainda terão de ser quebrados, pois a constatação que observamos ao longo de nossa experiência como técnico e pesquisador é a de que é enorme a quantidade de técnicos, extensionistas, gestores públicos, políticos, agentes financeiros, e mesmo autoridades e público beneficiado, implicados nas diversas políticas de desenvolvimento, a idéia ou a convicção de que desenvolvimento agrícola, agrário ou rural é a mesma coisa. As diferentes escalas de intervenção – a propriedade rural, a estrutura fundiária de um município ou de uma região, ou o espaço rural propriamente dito, aí incluído as pessoas, o seu modo de vida e suas relações sociais e ambientais, são altamente confundidos ou mesmo desconsiderados nas suas dimensões e objetivos enquanto uma política de desenvolvimento rural. Há pessoas (de diferentes formações ou de diferentes órgãos públicos e privados) que entendem que o desenvolvimento rural é apenas a produção ou a produtividade, simplesmente. Outros entendem que DR é nada mais que propiciar acesso ao crédito agrícola ou fundiário, bem como a integração com grandes empresas do ramo agroindustrial ou de transformação dos recursos naturais. Por outro lado, políticas públicas que admitem como principal objetivo o DR vão ao mesmo sentido, pois muitas vezes a visão é limitada a certas áreas ou certo público beneficiado, desconsiderando questões mais complexas, como o espaço natural e as condições que os cercam ou mesmo suas identidades sócio-culturais. São raros os projetos de desenvolvimento que contemplam um amplo entendimento (não na teoria, nos documentos e diagnósticos, mas na prática, na execução, no “campo”) da formação de determinado povo ou etnia, sua cultura e valores, bem como uma análise crítica da formação da estrutura fundiária existente, para além dos aspectos naturais. Isto nos leva a afirmar que o DR é tema complexo e que exige um amplo entendimento de todos os setores envolvidos com a temática. No âmbito do Programa RS Rural, no qual participamos indiretamente, as ações financiadas e a postura dos executores/mediadores com os beneficiários eram praticamente as mesmas para diferentes públicos, como pequenos agricultores com origem étnica alemã, aldeias indígenas guarani, ou assentados da reforma agrária, por exemplo. Quando observada tais especificidades e particularidades pelas equipes muitas vezes se estabelecia conflitos entre os técnicos. A questão de fundo sempre era quem é o pobre lá naquela região, município ou localidade. Isto é reflexo das

diferentes idéias de desenvolvimento rural que Navarro aponta e da verdadeira *confusão teórico-administrativa* que se estabelecia. Esta parte do debate foi colocada e relatada por todos os técnicos da EMATER com quem tivemos a oportunidade de dialogar.

Acreditamos que desta forma, para buscar captar efeitos e resultados ao desenvolvimento em três diferentes lugares foi importante um olhar sobre as desigualdades no Rio Grande do Sul. Grosso modo, se percebeu desequilíbrios entre as regiões desde longa data, como atestaram os estudos observados, mas, parece que as soluções sempre partem de um olhar regional e não um olhar local para mudar e transformar a região e, por conseguinte o estado.

Após executar o empreendimento científico que no propomos, somos obrigados a repetir Kageyama, que vincula a noção de rural ao territorial ou espacial e o professor Amartya Sen que já definia como fundamental para a consecução do desenvolvimento, a necessidade de articulação entre o público e o privado, pois suas relações não se opõem em verdade e sim, se complementam. O desenvolvimento rural depende, e muito, de onde estão localizados os fenômenos a serem levados em conta. A contribuição de várias ciências neste sentido foi deveras importante para aprofundar o entendimento do problema, como a demografia, a sociologia e a agronomia utilizadas para reconhecer também o público beneficiário e o espaço em questão.

Neste estudo a pobreza rural também foi identificada como produto das desigualdades regionais, oferecendo uma problemática importante para desafiar os métodos de investigação. A escolha do pesquisador sempre tem uma direção ou ênfase preliminar, o que implica nas escolhas metodológicas. Ao longo do trabalho fez-se um esforço de enxergar o espaço regional para aproximar-se do espaço local, buscando assim muito mais propriedade das distintas situações. Entretanto é importante apontar que a escolha dos PI localizados em Arvorezinha, Aceguá e Hulha Negra e Itati foi definida a partir de situações de constante aproximação com o espaço empírico da pesquisa como referido ao longo do texto. Outrossim, é importante salientar que o estudo de Schneider e Waquil, contratado pelo RS Rural,

estabeleceu que Arvorezinha e Hulha Negra seriam prioritários para o Programa, devido às semelhanças apontadas, no caso como pobre. Aceguá e Itati não entraram naquele estudo devido aos dados utilizados serem provenientes do Censo Agropecuário de 1995/96, época em que recém haviam se emancipado de Bagé e Terra de Areia, respectivamente e, portanto não havia dados pra os mesmos. Apesar de afirmado de que a nossa percepção era a de que o publico investigado era realmente demandante dos recursos do RS Rural, este estudo nos deixa mais tranqüilos, porque a elaboração de tipologias de municípios homogêneos nos ajuda, inclusive, a responder parte desta investigação.

Nos estudos apreciados na pesquisa, o método de análises estatísticas utilizado amplamente por pesquisadores sociais, e, trabalhados fortemente no campo da Economia se abasteceu indicadores e variáveis econômicas e demográficas para encontrar a maior homogeneidade possível, enquanto que o proposto pela Geografia utilizou-se do método regional, com dados e informações sobre a natureza e a construção social e política empreendida, no decurso da história, para formar e diferenciar as regiões. Os trabalhos liderados, sobretudo por Schneider e Waquil testaram vários métodos e formações espaciais na busca de identificação de elementos para aportar conhecimento ao debate e aos planos ou programas de desenvolvimento rural. Um olhar crítico sobre ambos os métodos permitiu avançar no entendimento do tema de pesquisa aqui proposto.

As heterogenidades estão presentes nas homogeneidades foi uma afirmação constante neste trabalho. As semelhanças e difrenças entre os lugares são alvo da geografia e da economia regional desde longa data; aliás, o que seria da geografia e da economia se não existisse diferenciação de áreas? Provavelmente não existiram como ciências básicas para o estudo do desenvolvimento. Nesta constante evolução científica, a identificação de espaços iguais e suas potencialidades se tornaram importantes para as ações de planejamento e de investimento, o que faz disso sempre um debate interessante neste campo do conhecimento.

Em nosso estudo de caso, percebemos que outros elementos sociais não são revelados, só com variáveis socioeconômicas manipuladas e rodadas em uma

análise fatorial, simplesmente. Senão vejamos novamente, o estudo realizado por Schneider e Waquil: levando-se em as variáveis escolhidas para determinado fim chegamos à conclusão de que as regiões por mais características e fatores em comum que tenham em diversos de seus aspectos (a busca da homogeneidade), elas convivem com as diferenças ou as heterogeneidades e nem tudo é percebido e mesmo não é explicada esta constatação. Assim, voltamos a Kageyama novamente, que postula a necessidade de se compreender os fenômenos também de forma primária, sob o risco de não se compreender a totalidade do processo de desenvolvimento. Um rápido estudo pode nos informar, por exemplo, que o litoral norte gaúcho é “uma região açoriana” – fundada, ocupada, colonizada por açorianos e que há uma homogeneidade cultural naquele território. Assim, pode passar a impressão que nesta região só existe cultura açoriana. Neste aspecto, não há homogeneidade na região, pois ela conta, e contaram também, com fundação, ocupação, colonização de diversos locais, realizada por alemães, indígenas, italianos, quilombolas, japoneses e seus descendentes que mantém tais aspectos culturais. O estudo mencionado, como não previa a captura de dados que pudesse revelar a origem étnica dos habitantes da região, mascarou ou escondeu esta informação. A questão pode ser se as políticas públicas necessitam enxergar essa informação ou não. Mas se tratando de um trabalho para subsidiar decisões de investimentos direcionados a certo público específico, dentro de um todo maior cabe a observação.

Portanto, pode ser um município dentro de uma região, uma etnia ou cultura dentro de um município, uma técnica ou conhecimento dentre outras, para produzir algo diverso e heterogêneo na mesma região. E isto, só se percebe ou se constata numa aproximação, de forma ampla e geral com o espaço social regional, difícil de captar por índices e variáveis levantados sobre pesquisas secundárias. Assim, nos parece haver a necessidade de uma maior aproximação entre as ciências envolvidas aos diferentes temas e conduzir métodos mais interdisciplinares de avaliação e diagnóstico.

A quantidade de qualidades necessárias para se formar a melhor síntese de um espaço geográfico qualquer é uma questão que se impõe, a depender do

objetivo final de uma investigação. Assim, o que realmente importa é a qualidade das quantidades de indicadores, variáveis e dados para se verificar e aferir qualquer coisa em torno do processo de desenvolvimento. O desenvolvimento rural não pode ser medido pela quantidade de variáveis aleatoriamente, como sinônimo de quanto mais intervenção técnica no meio, em número de atividades e ações humanas, maior poderá ser o desenvolvimento. A missão de recolher numa amostragem a percepção de desenvolvimento e de condições de vida, neste sentido, é tarefa complexa que leva ao pesquisador pensar qual qualidade de vida se está falando.

A captura de efeitos do desenvolvimento pelo viés do desenvolvimento humano foi possível graças à aproximação entre os pressupostos teóricos de Sen e a metodologia de Kageyama, elementos que aprofundamos na parte inicial desta pesquisa. As instâncias do desenvolvimento, na forma de fatores condicionantes, características e efeitos trazem a possibilidade de associação com os intitamentos, meios de conversão e capacidades e funcionamentos das pessoas para o desenvolvimento. Neste sentido, o ICV reflete em boa medida as instâncias através de seus indicadores ou variáveis. Muito mais que concordar com a proposta que a equipe do PGDR elaborou quanto às qualidades das quantidades necessárias para sintetizar os elementos do desenvolvimento, o teste do instrumento e da metodologia configura-se o ponto mais valioso desta tese. Ainda que tenhamos proposto outras questões para aferir o desenvolvimento das comunidades, as variáveis utilizadas estão de acordo com a nossa intuição de pesquisador. A nossa intenção com os elementos que agregamos no instrumento de levantamento de dados foi uma iniciativa para qualificar a percepção do desenvolvimento, o que cremos nós, deu uma maior ênfase a noção de desenvolvimento humano. Ressaltamos ainda que a incorporação da dimensão ambiental em diversas variáveis, tanto na parte que propusemos, quanto na proposta utilizada, reforça a necessidade de se ter uma síntese mais representativa das condições de vida nas suas múltiplas dimensões.

Assim, acreditamos que o conhecimento e a percepção deste fenômeno foi captado pelo levantamento das impressões dos beneficiários do RS Rural, através dos dados e informações e de análise das respostas quanto aos investimentos

feitos, bem como o cálculo de um ICV para analisar o momento das três localidades quanto as condições de vida e ao desenvolvimento das mesmas.

As localidades estudadas nesta pesquisa são muito parecidas, possuem uma homogeneidade em diversos aspectos do desenvolvimento humano como se observou nas tabelas e nos índices. As regiões homogêneas no RS sempre constituíram um paradigma, daí a importância de se perceber claramente que a região e o seu desenvolvimento não são obra apenas das feições físicas e econômicas, elas se reportam também a noção de construção social e política do desenvolvimento. Assim, nestas três localidades, somos capazes de apontar em o sucesso do programa como política pública que transformou a vida de centenas de pessoas para melhor. O aumento da consciência ambiental e a preservação, as condições para obter uma moradia e uma infraestrutura melhor, aliada a possibilidade de aumento da renda e do próprio desenvolvimento pessoal se apresentaram com os melhores índices e muito semelhantes na intensidade. Isto é comprovado pelas informações das variáveis de condição de moradia, uso e preservação da mata nativa e estar bem alimentado constantes no gráfico 8, que constituíram as médias mais elevadas nos três lugares.

Pautando as disparidades regionais influentes no desenvolvimento de Arroio do Padre, do PA Jaguarão e de Candido Brum a pesquisa e os resultados permitem afirmar que a melhor condição é mesmo a da localidade situada em Arvorezinha. O impacto do programa se mostra nítido, observando-se as heranças, como as casas e os banheiros velhos. Como a referência econômica principal é a cultura e o comércio do fumo, os agentes econômicos e do DR mostram-se mais presentes, admitindo-se uma relação regional com outros centros. Os efeitos na melhoria das condições de vida em Candido Brum se mostram superiores e a pequena distância ao centro urbano local pode ter facilitado este resultado, o que se refletiu em bons índices de estar bem alimentado, bem como a situação ambiental da propriedade. No assentamento da Conquista do Jaguarão, a característica principal reside na produção de leite que, devido à falta de alternativas e à baixa diversificação acarreta prejuízo na renda das famílias, condicionando muito mais a melhora de condição de vida. Apesar da cooperativa dos assentados recolher o produto, a renda baixa

impede melhores resultados e área do lote é considerada limitada para a atividade, relataram produtores. Amplia-se esse problema com a elevada distância dos centros urbanos, que reflete no pouco acesso às políticas como o ICV mostrou. Em Itati, a comunidade vive sobre uma área de densa floresta ocupando um pequeno vale e as encostas da serra. A condição ambiental das plantações de banana, como principal alternativa econômica e as culturas de subsistências são influenciadas fortemente pelo meio, o que pode ser constatado pela baixa média da produtividade da terra, bem como pela opinião dos agricultores e agricultoras de Arroio do Padre que invariavelmente reclamavam sobre a dificuldade física de trabalho no lugar. Ainda assim, surge nova possibilidade de inserção regional com a fundação da COOMAFITT, cooperativa que iniciou com oito agricultores beneficiários do RS Rural que se reuniram para comercializar mel. Houve uma rápida evolução no lugar, com o apoio da Emater e do MDA, proporcionando abertura de mercados para os agricultores, com frutas e hortigranjeiros para a merenda escolar. A ONG ANAMA também tem desenvolvido trabalho com os agricultores em torno do manejo e comercialização da fruta da palmeira juçara, abrindo alternativa de renda. Portanto, as três localidades são muito homogêneas em termos de condições de vida, o que nos faz afirmar que neste aspecto não há diferença significativa entre elas, sendo o ICV um excelente prognosticador da realidade e dos efeitos do desenvolvimento rural. Os números a que se chegaram depois de criticados nos dão esta certeza. Mas, como os lugares e as regiões analisados possuem as suas heterogeneidades, a região de Arroio do Padre e Itati podem apresentar efeitos positivos mais rápidos no seu desenvolvimento rural num período de tempo mais curto, neste momento, diante das constatações encontradas e analisadas.

Sem sombra de dúvidas, a geografia e a economia dos lugares escolhidos promovem e adquirem homogeneidades, a iniciar pela pobreza rural. Outros tantos sintomas sociais são capturados por estas ciências, mas que na busca da síntese priorizam o mais importante para a agenda do desenvolvimento dado cada momento histórico em que se encontra. No passado, percebia-se a região como produto de uma relação homem-meio, o gênero de vida *lablachiano*, na atualidade ela pode ser entendida como uma possibilidade de desenvolvimento. Talvez os novos recursos rurais de que nos fala Ploeg, novos arranjos e conexões entre o rural e o urbano,



como uma quebra de paradigma social no desenvolvimento rural, podem ser captados nas heterogeneidades e nas disparidades regionais e levar adiante outros projetos de desenvolvimento no futuro.

## REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo. **O futuro das regiões rurais**. Porto Alegre: UFRGS, 2003.

\_\_\_\_\_. Para uma teoria dos estudos territoriais. In: ORTEGA, A. C. FILHO, N.A. (Org.). **Desenvolvimento Territorial, Segurança Alimentar e Economia Solidária**. Campinas: Alínea, 2007.

ACCURSO, Claudio; CANDAL, Arthur; VERAS, Arnaldo. Análise do Insuficiente Desenvolvimento Econômico do Rio Grande do Sul. **Boletim da Comissão de Desenvolvimento Econômico da Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul**. N.º 16. Porto Alegre, 1965.

AGUIAR, Marcos Daniel S. de. **Percorrendo os caminhos da modernização: técnica e tempo na construção social do Litoral Norte Gaúcho**. Florianópolis: UFSC, 2006. Dissertação (Mestrado em Geografia), Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal de Santa Catarina, 2006.

\_\_\_\_\_. Políticas públicas para o desenvolvimento rural em contexto de desigualdades regionais no Rio Grande do Sul: o “RS Rural” e o desenvolvimento de regiões gaúchas. In: CONGRESSO DE ESTUDOS RURAIS, 4., 2010, Aveiro. **Anais...** Aveiro: Universidade de Aveiro, 2010.

\_\_\_\_\_. História Econômica, Modernização e Desenvolvimento: uma Análise sobre as primeiras mudanças na Região do Litoral Norte Gaúcho. In: ENCONTRO DE ECONOMIA GAÚCHA, 5, Porto Alegre. **Anais...** Porto Alegre: PUCRS, 2009.

\_\_\_\_\_; SOUZA, Osmar T; FILIPPI, Eduardo. BEROLDT, Leonardo. Do desenvolvimento ao desenvolvimento territorial sustentável: os rumos da região do Vale do Taquari no início do século XXI. In: ENCONTRO NACIONAL DE GRUPOS DE PESQUISA AGRICULTURA, DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TRANSFORMAÇÕES SÓCIO-ESPACIAIS: Mudanças na cidade e no campo contemporâneos: novas ruralidades em construção, 4., São Paulo, 2008. **Anais...** São Paulo: Universidade de São Paulo, 2008.

ALLES, Jair; MARQUES, Paulo Moruzi. Instâncias de concertação local: um estudo sobre o Conselho de Desenvolvimento Rural de Roca Sales – RS. **Estudo e Debate**. Lajeado, v.14, n. 2, 2007.

ALMEIDA, Jalcione. A Problemática do Desenvolvimento Sustentável. In: BECKER, Dinizar F. (Org.) **Desenvolvimento Sustentável. Necessidade e/ou Possibilidade?** Santa Cruz do Sul: UNISC, 1999.

ALONSO, José Antônio Fialho. A persistência das desigualdades regionais no RS: velhos problemas, soluções convencionais e novas formulações. In: FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA. **Indicadores Econômicos FEE**. Porto Alegre, v. 33, n. 4, p.101-114, mar. 2006.

\_\_\_\_\_. **Evolução das desigualdades inter-regionais de renda interna do Rio Grande do Sul 1939-1970.** Porto Alegre: FEE, 1986.

\_\_\_\_\_; BANDEIRA, Pedro Silveira. Crescimento Inter-regional no Rio Grande do Sul, nos anos 80. In: FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA. **A Economia Gaúcha nos anos 80.** Porto Alegre, tomo I, p. 67-130, 1990.

\_\_\_\_\_; BENETTI, Maria Domingues; BANDEIRA, Pedro Silveira. **Crescimento Econômico da Metade Sul do Rio Grande do Sul: causas e perspectivas.** Porto Alegre: FEE, 1994.

AREND, Lucenia. Geografia Física. In: BELLOMO, Harry (Org.) **Rio Grande do Sul: aspectos da geografia.** Porto Alegre: Martins Livreiro, 1990.

AZZONI, Carlos. Industria e Reversão da Polarização no Brasil. **Ensaio Econômicos**, São Paulo, n. 58, 1986.

BAGOLIN, Izete. COMIM, Flávio. Human Development Index (HDI) and its family of indexes: an involving critical review. In: **Revista de Economia**, Curitiba. v.34, n. 2, ano 32, p. 7-28, maio/ago. 2008.

BANCO MUNDIAL. **Alcanzando a los Pobres Rurales: nueva estratégia de desarrollo rural.** Washington DC: Banco Mundial, 2002.

BANCO MUNDIAL BRASIL. **Avaliação da Assistência do Banco Mundial ao País.** Departamento de Avaliações de Operações, 2003.

BANDEIRA, Pedro S. **Uma experiência de institucionalização de Regiões no Brasil: os COREDES no Rio Grande do Sul.** In: COLÓQUIO INTERNACIONAL DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL SUSTENTÁVEL, 1., 2007, Florianópolis, SC. Disponível em: <<http://www.cidts.ufsc.br/articles/ArtigoBandeira.pdf>>. Acesso em: dez. 2007.

BAUER, Martin W.; GASKELL, George; ALLUM, Nicholas C. Qualidade, quantidade e interesses do conhecimento: evitando confusões. In: BAUER, Martin W.; GASKELL, George. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático.** 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2003. p.17-36.

BECKER, Bertha K. Crescimento econômico e estrutura espacial no Brasil. **Revista Brasileira de Geografia**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 4, p.101-16. out./dez. 1972.

BEROLDT, Leonardo. **Instituições e desenvolvimento rural: é possível alcançar os pobres rurais?** Texto produzido por ocasião da disciplina Teorias do Desenvolvimento. Porto Alegre, PGDR. UFRGS, 2006.

\_\_\_\_\_; SOUZA, Osmar T; AGUIAR, Marcos Daniel S. de; FILIPPI, Eduardo E. Dinâmicas territoriais e desenvolvimento rural em uma região de agricultura familiar modernizada: o caso do Vale do Taquari. In: CAZELLA, A.; BONNAL, P.; MALUF, R. S. (Org.). **Agricultura Familiar multifuncionalidade e desenvolvimento territorial no Brasil.** Rio de Janeiro: Mauad, 2009

BEZZI, Meri Lourdes. **Região: uma (re)visão historiográfica:** da gênese aos novos paradigmas. Santa Maria: Editora UFSM, 2004.

BORGES FORTES, Amyr. **Compêndio de Geografia Geral do Rio Grande do Sul.** Porto Alegre: Sulina, 1960.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br>>. Acesso em: dez. 2009.

BUARQUE DE HOLANDA, Sérgio. **Raízes do Brasil.** 26. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

CARGNIN, Antonio P. A Dinâmica Regional Gaúcha: evolução e perspectivas. In: **Estudos DEPLAN:** Apontamentos para uma agenda de desenvolvimento da economia gaúcha. N. 2. Porto Alegre, SEPLAG., 2010. p. 27- 43.

CASTRO, Josué de. **Ensaio de Geografia Humana.** 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1959.

\_\_\_\_\_. **Geografia da Fome.** 8. ed. São Paulo: Brasiliense, 1963.

CEPAL. Comissão Econômica para América Latina y El Caribe. **El Desarrollo Sustentable:** transformacion productiva, equidad e medio ambiente. ONU. CEPAL Santiago de Chile, 1991.

CHAUÍ, Marilena. **Convite à Filosofia.** São Paulo: Ática, 1994.

COMIM, Flávio. Amartya Sen e uma nova ética para a economia. **IHU ON-LINE.** São Leopoldo, Unisinos, 2006. Disponível em <<http://www.unisinos.br/ihu>>. Acesso em: abr. 2007. Entrevista.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso Futuro Comum.** Rio de Janeiro: FGV, 1988.

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Agenda 21.** Brasília: Câmara dos Deputados, 1995.

COELHO DE SOUZA, Gabriela; KUBO, Rumi; MIGUEL, Lovois. (Org.) **Extrativismo da Samambaia-preta no Rio Grande do Sul.** Porto Alegre: UFRGS, 2008.

CONCEIÇÃO, Otavio. **A expansão da soja no Rio Grande do Sul: 1950-1975.** Porto Alegre: FEE, 1986.

CONTERATO, Marcelo Antônio. **Dinâmicas Regionais do Desenvolvimento Rural e Estilos de Agricultura Familiar:** uma análise a partir do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: UFRGS, 2008 Tese (Doutorado), Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Rural, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2008. 288f.

CORREA, Roberto Lobato. **Região e organização espacial.** São Paulo: Ática, 1987.

DALLABRIDA, Valdir Roque. **Desenvolvimento Regional: por que algumas regiões se desenvolvem e outras não?** Santa Cruz do Sul: UNISC, 2011.

DAS GUPTA, Monica. GRANDVOINNET, Helene. ROMANI, Mattia. State-Community Synergies in Development. Laying the Basis for Collective Action. **Policy Research Working Paper 2439**. Development Research Group. Poverty and Human Resources. Washington DC: The World Bank, 2000.

FAURGS. **Elaboração de Uma Proposta de Índice De Condições De Vida Para Aplicação Nos Territórios Rurais** (ICV-Territórios Rurais). Produto 5 . Relatório. Secretaria de Desenvolvimento Territorial. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Porto Alegre; Brasília, 2007.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA (FEE). **Plano Integrado para o Desenvolvimento do Litoral Norte do Rio Grande do Sul: necessidade e concepção geral**. v. 1. Projeto LINOR. Porto Alegre: FEE, 1975a.

\_\_\_\_\_. **Plano Integrado para o Desenvolvimento do Litoral Norte do Rio Grande do Sul: diagnostico geral**. v.3. Projeto LINOR. Porto Alegre: FEE, 1975b.

\_\_\_\_\_. **Resumo Estatístico**. Disponível em <<http://www.fee.tche.br>>

FREMONT, Armand. **A Região, espaço vivido**. Lisboa: Almadina, 1976

FRIEDLAND, William H. Agriculture and rurality: beggining the “final separation”? **Rural Sociology**. v.67, nº 3, p 350-371, 2002.

FURTADO, Celso. **Teoria e política do desenvolvimento econômico**. 10. ed.São Paulo: Paz e Terra, 2000.

GARTNER, Carolina. BASSI, Lauro. O Programa RS Rural como instrumento de apoio à conservação da biodiversidade. In: **Revista Brasileira de Agroecologia**, v. 2, n. 1, fev. 2007.

GASKELL, George. Entrevistas individuais e grupais. In: BAUER, Martin W. e GASKELL, George. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som. Um manual prático**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2003. p. 64-89.

GEIGER, Pedro P. Regionalização. Esboço preliminar da divisão do Brasil nas chamadas regiões homogêneas. **Revista Brasileira de Geografia**, Rio de Janeiro, v. 29, n. 2. p. 59-64, abr./maio 1967.

\_\_\_\_\_. Regionalização. **Revista Brasileira de Geografia**, Rio de Janeiro, v.31, n. 1,p. 5-25. jan./mar. 1969.

GEORGE, Pierre. **Sociologia e Geografia**. Rio de Janeiro: Forense, 1974.

GOOGLE EARTH. Disponível em < <http://www.google.com/earth> > Acesso em março 2010.

GOMES, Paulo César da Costa. Geografia *Fin-de-Siècle*: o discurso sobre a ordem espacial do mundo e o fim das ilusões. In: CASTRO, Iná GOMES Paulo CORREA, Roberto (Org.). **Explorações Geográficas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997.

GÓMEZ-OLIVER, Luis. Efectos de la apertura externa y la liberalización financiera sobre el sector agropecuario en América Latina y el Caribe. In: COMISSÃO ECONÔMICA PARA AMÉRICA LATINA. FAO. Naciones Unidas. **Cuadernos de La Cepal**. Santiago de Chile, n. 81, 1997.

GUIVANT, Julia S. Heterogeneidade de conhecimentos no Desenvolvimento Rural Sustentável. In: EMBRAPA. **Cadernos de Ciência e Tecnologia**. Brasília, v. 14, n. 3, set./dez. 1997.

HAESBAERT, Rogério. **Latifúndio e Identidade Regional**. Porto Alegre: Martins Livreiro, 1988.

\_\_\_\_\_. Região, diversidade territorial e globalização. **Geographia**. Ano 1, n. 1, 1999. Disponível em: <[http://www.uff.br/geographia/rev\\_01/rogerio%20haesbaert.pdf](http://www.uff.br/geographia/rev_01/rogerio%20haesbaert.pdf)>

HERMET, Guy. **Cultura e desenvolvimento**. Petrópolis: Vozes, 2000.

HIRSCHMAN, Albert Otto. **Auto-subversão**: teorias consagradas em xeque. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

HOFFMANN, Geraldo Rodolfo. Aspectos geológicos e geomorfológicos do RS. In: BELLOMO, Harry (Org.) **Rio Grande do Sul. Aspectos da Geografia**. Porto Alegre: Martins Livreiro, 1990.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Divisão Regional do Brasil em Mesorregiões e Microrregiões Geográficas**. v. 1. Rio de Janeiro, 1990.

\_\_\_\_\_. **Censo 2010**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA (INCRA). Disponível em: <<http://www.incra.gov.br>>. Acesso em fevereiro de 2010.

\_\_\_\_\_. Superintendência Regional do Rio Grande do Sul. **Relatório Ambiental do Projeto de Assentamento Jaguarão. Aceguá-RS**. Porto Alegre, abr. 2007. 92p.

INSTITUTO GAÚCHO DE REFORMA AGRÁRIA. **Evolução Administrativa do Rio Grande do Sul (criação de municípios)**. Divisão de Geografia e Cartografia. Porto Alegre: [s. d.].

KAGEYAMA, Angela. **Desenvolvimento Rural conceitos e aplicação ao caso brasileiro**. Porto Alegre: UFRGS, 2008

\_\_\_\_\_. Desenvolvimento Rural no Rio Grande do Sul. In: SCHNEIDER, S. (Org.) **A diversidade da agricultura familiar**. Porto Alegre: UFRGS, 2006.

\_\_\_\_\_. Desenvolvimento rural: conceito e medida. In: EMBRAPA. **Cadernos de Ciência e Tecnologia**. Brasília, v. 21, n. 3, p. 379-408, set./dez. 2004.

KRUGMAN, Paul. **Development, geography, and economic theory**. Massachussets: MIT, 1997.

KUHN, Daniela; WAQUIL, Paulo; COSTA, Ana; MATTOS, Ely; FRITZ, Karen. Pobreza no Rio Grande do Sul: a heterogeneidade revelada pela abordagem das capacitações nos municípios gaúchos. **Teoria e Evidência Econômica**. Passo Fundo, v. 14, n. 26, p. 113-134, 2006.

KUHN, Daniela D. **O Microcrédito como instrumento de Desenvolvimento rural no Município de Constantina/RS: a abordagem seniana de desenvolvimento...** Porto Alegre: UFRGS, 2004. Dissertação (Mestrado), Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Rural, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. 182 p.

LIMA, Afonso Guerreiro. **Noções de Geographia**. v.1. Porto Alegre: Globo, 1935.

MAGNAGO, Angélica. A divisão regional brasileira: uma revisão bibliográfica. **Revista Brasileira de Geografia**. Rio de Janeiro, v. 57, nº 4, out-dez. 1995.

MANZANAL, Mabel. Regiones, territorios e institucionalidad del Desarrollo Rural. In: \_\_\_\_\_; NEIMAN, Guillermo; LATTUADA, Mario (Org.) **Desarrollo Rural: organizaciones, instituciones y territorios**. Buenos Aires: Ciccus, 2006.

MARTÍNEZ, Ana Elisa. JARQUÍM, Lilliam. SANCHÉZ, Maria Fernanda. Incorporación de la dimensión ambiental como una innovación al INDH. In: **HUMANUM: Revista Latino Americana de Desarrollo Humano**. Boletín nº 68, septiembre, 2010. PNUD. Disponível em: <<http://www.revistadesarrollohumano.org>> Acesso em: set. 2010.

MATTOS, Ely José de. **Pobreza Rural no Brasil: um enfoque comparativo entre a abordagem monetária e a abordagem das capacitações**. Porto Alegre: UFRGS, 2006. Dissertação (Mestrado), Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Rural, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2006. 153 p.

MAZOYER, Marcel; ROUDART, Laurence. **Histoire des Agricultures du Monde : du neolithique a la crise contemporaine**. Paris : Éditions du Seuil, 1999.

MERCIER, Guy. A Região e o Estado segundo Friedrich Ratzel e Paul Vidal de La Blanche. **Geographia**. v. 11, n. 22. p. 7-36. 2009. Disponível em: <<http://www.uff.br/geographia>>. Acesso em: dez. 2010.

MESQUITA, Zilah. Divisões Regionais do Rio Grande do Sul: uma revisão. **Ensaios FEE**, Porto Alegre, v. 5, n. 2, 1984.

MINAYO, Maria Cecília; DESLANDES, Suely; CRUZ NETO, Otavio; (Org.). **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 1994. 80 p.

MONTIBELLER-FILHO, Gilberto. **O Mito do Desenvolvimento Sustentável: meio ambiente e custos sociais no moderno sistema produtor de mercadorias.** Florianópolis: UFSC, 2001.

MORAES, Antonio Carlos Robert. **Geografia Pequena História Crítica.** 7ª edição. São Paulo: Hucitec, 1987

NAVARRO, Zander. Desenvolvimento Rural no Brasil: os limites do passado e os caminhos do futuro. In: **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 15, n. 43, 2001.

NORTH, Douglass. **Institutions, institutional change and economic performance.** Cambridge: Cambridge University, 1994.

OCDE. ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **Local Economies and Globalization**, sumário das contribuições apresentadas na conferência sobre o tema **Local Development and Structural Change: a new perspective on adjustment and reform** realizada em Paris, maio de 1993. 1995.

OLIVEIRA, Paulo Salles de. Caminhos de construção de pesquisa em ciências humanas. In **Metodologia das Ciências Humanas.** São Paulo: Hucitec, UNESP, 1998.

PAASI, Anssi. **The Institutionalisation of Regions:** a theoretical framework for understanding the emergence of regions and the constitution of regional identity. *Fennia* 164:1, pp. 105-146. 1986

PAIVA, Carlos. Capital social, comunidade, democracia e o planejamento do desenvolvimento no RS: uma avaliação de suas possibilidades à luz de sua história. In: WITTMANN, Milton L. RAMOS, Marília P. **Desenvolvimento Regional. Capital social, redes e planejamento.** Santa Cruz do Sul: UNISC, 2004.

\_\_\_\_\_. O rural e o urbano nos processos de regionalização com vistas á análise e planejamento do desenvolvimento territorial. In: FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA **Textos para Discussão.** nº 64. Porto Alegre, jun. 2009.

PEREZ, Ilza Lopez. A micro-regiões homogêneas do Rio Grande do Sul. In: SECRETARIA DA AGRICULTURA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Boletim Geográfico do RS.** Porto Alegre Ano 22 a 25, nº 20, 21, 22 e 23, jan. 1977 a jun. 1980.

PLOEG, Jan Douwe Van der. **Água, império y comunidad.** Presentación del libro WALIR: El Futuro Robado Tierra, agua y lucha campesina Congreso Internacional WALIR Pluralismo Legal, Reforma Hídrica y Políticas de Reconocimiento. Cusco: 28-30 Nov. 2006.

\_\_\_\_\_. **Camponeses e Impérios Alimentares. Lutas por autonomia e sustentabilidade na era da globalização.** Porto Alegre: UFRGS. 2008.



\_\_\_\_\_. O modo de produção camponês revisitado. In: SCHNEIDER, Sérgio (org.). **A Diversidade da Agricultura Familiar**. Porto Alegre: UFRGS, 2006.

\_\_\_\_\_; LONG, Ann; BANKS, J.O. **Living Countrysides. Rural Development Process in Europe: the state of art**. Doetinchen: Elsevier bedrijfsinformatie, 2002.

PRADO JUNIOR, Caio. **História Econômica do Brasil**. 12ªed. São Paulo: Brasiliense, 1970.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. IPEA. FJP. IBGE. **Desenvolvimento Humano e Condições de Vida: indicadores brasileiros..** Brasília: PNUD, 1998.

PUTNAM, Robert. **Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna**. Rio de Janeiro: FGV. 1996.

RAMBO, Balduino. **A Fisionomia do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Selbach, 1956.

REPETTO, Robert. Economic Policy Reform for Natural Resource Conservation. In: **Environment Department Working Paper**. nº4. Washington: Banco Mundial, 1988.

RIO GRANDE DO SUL. Lei nº 10.283 de 17 de outubro de 1994.

\_\_\_\_\_. **Situação Econômica e Financeira do Rio Grande do Sul**. Análise de alguns aspectos. Porto Alegre: Gabinete de Administração e Planejamento, 1960.

\_\_\_\_\_. Secretaria da Agricultura e Abastecimento. **Pró-Rural 2000 Conservação de Recursos Naturais e Combate à Pobreza e ao Êxodo Rural através da Geração de Renda e da Promoção Social**. Porto Alegre: 1996.

\_\_\_\_\_. Secretaria da Agricultura e Abastecimento. **Mapa Político-administrativo do Rio Grande do Sul**. Divisão de Geografia e Cartografia. Porto Alegre: 1983.

\_\_\_\_\_. Secretaria da Agricultura e Abastecimento. **Programa RS Rural Manual Operativo**. v I. Porto Alegre: 1999.

\_\_\_\_\_. Secretaria da Agricultura e Abastecimento. **Programa RS Rural Manual Operativo**. v II. Porto Alegre: 2003.

\_\_\_\_\_. Secretaria da Agricultura e Abastecimento. **Relatório final de implementação – Preparado pelo Mutuário – Brasil - Rio Grande do Sul Programa RS Rural (Empréstimo 4148 BR)**. Relatório Síntese. Porto Alegre: 2005. 89 p.

\_\_\_\_\_. Secretaria da Coordenação e Planejamento. **Atlas Socioeconômico do RS**. Porto Alegre: 2009.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Coordenação e Planejamento. **Estudo sobre Desenvolvimento Regional e Logística de Transportes no RS.** Documento Síntese. 470 p. Perfil dos Coredes. 1 CD ROM. Porto Alegre: 2006.

\_\_\_\_\_. Secretaria da Coordenação e Planejamento. Plano Diretor de Controle e Administração Ambiental da Bacia Hidrográfica do Guaíba. **Pró-Guaíba Programa para o Desenvolvimento Racional, Recuperação e Gerenciamento Ambiental da Bacia Hidrográfica do Guaíba.** Porto Alegre: 1998a.

\_\_\_\_\_. Secretaria da Coordenação e Planejamento. **Programa de Reestruturação de Metade Sul do Rio Grande do Sul.** Porto Alegre; 1998b.

\_\_\_\_\_. Secretaria da Coordenação e Planejamento. **Projeto RS 2010. Desequilíbrios Regionais.** Porto Alegre: 1998c.

\_\_\_\_\_. Secretaria da Coordenação e Planejamento. **Projeto RS 2010. Pobreza Rural.** Porto Alegre: 1998d.

\_\_\_\_\_. Secretaria Extraordinária de Relações Institucionais. **Divisão dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento.** Porto Alegre: 2008

RIST, Gilbert. **Le développement: histoire d'une croyance occidentale.** Paris: Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1996.

ROSTOW, Walt Whitman. **Etapas do desenvolvimento econômico: um manifesto não comunista.** Rio de Janeiro: Zahar, 1961.

RS RURAL. **Projeto Integrado do Assentamento Jaguarão.** PI 0468-040/2001. Secretaria da Agricultura e Abastecimento. Porto Alegre: 2001.

RS RURAL. **Projeto Integrado de Arroio do Padre.** PI 0481-0001/2003. Secretaria da Agricultura e Abastecimento. Porto Alegre: 2003.

RS RURAL. **Projeto Integrado de Candido Brum.** PI 0007-002/2004. Secretaria da Agricultura e Abastecimento. Porto Alegre: 2004.

RUBERT, Rosane A. **Comunidades Negras Rurais do RS: um levantamento socioantropológico preliminar.** Porto Alegre:RS Rural; Brasília:IICA, 2005.173 p.

SACHS, Ignacy. **Espaços e tempos do desenvolvimento.** São Paulo: Vértice, 1986.

SANTOS, Milton. **A Natureza do Espaço: técnica e tempo. Razão e emoção.** 4ª ed. São Paulo: USP, 2004.

SCHEIBE, Luis Fernando. BUSS, Maria Dolores. Mineração, meio ambiente e o caráter paradoxal do conceito de des(-)envolvimento. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE GEOLOGIA, 37., São Paulo. **Boletim de Resumos Expandidos.** SBG, 1992.

SCHNEIDER, Sergio; BRUMER, Anita. Impactos das transformações técnico-produtivas sobre a dinâmica demográfica e a qualidade de vida no meio rural do Rio Grande do Sul. **Projeto RS-2010**, Governo do Estado do Rio Grande do Sul, Secretaria de Estado da Coordenação e Planejamento. Relatório de Consultoria Técnica, 1997.

\_\_\_\_\_ ; WAQUIL, Paulo; KUHN, Daniela; MIGUEL, Lovois. Microcrédito e a capacidade de pagamento dos agricultores familiares: a experiência do Programa RS Rural no Rio Grande do Sul. In **Ensaio FEE**. Porto Alegre, v.26, nº 2, p. 789-828, nov. 2005.

\_\_\_\_\_ ; WAQUIL, Paulo Dabdab. Caracterização Socioeconômica dos Municípios Gaúchos e Desigualdades Regionais. **Revista de Economia e Sociologia Rural**. SOBER, Brasília, v. 39, p. 117-142, 2001.

\_\_\_\_\_ ; WAQUIL, Paulo Dabdab. Crítica Metodológica e Tipologia dos Municípios Gaúchos com Base em Indicadores Sócio-Econômicos. **Relatório de Consultoria Técnica**. RS Rural. Porto Alegre, abr. 2000. 59 p.

\_\_\_\_\_ ; FIALHO, Marco Antonio V. Pobreza Rural, Desequilíbrios Regionais e Desenvolvimento Agrário no Rio Grande do Sul. **Revista Teoria e Evidência Econômica**. Passo Fundo, UPF, nº 15, nov. 2001.

SCHWARTZMAN, Jacques. Outras teorias do desenvolvimento regional. In: \_\_\_\_\_ (Org.) **Economia Regional: textos escolhidos**. Belo Horizonte: CEDEPLAR, 1977. p. 235-239.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SOUZA, Marcelo Lopes de. O Território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, Iná E. GOMES, Paulo César da C. CÔRREA, Roberto Lobato. **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertand Brasil, 2001.

SOUZA, Osmar Tomaz de. **Políticas públicas e trajetórias de desenvolvimento rural em cenários de heterogeneidade socioeconômica e ambiental: casos ilustrativos na região Metropolitana de Curitiba**. Curitiba: MADE/UFPR, 2006. Tese (Doutorado), Universidade Federal do Paraná, 2006.

TARGA, Luis Roberto. Comentário Sobre a Utilização do Método Comparativo em Análise Regional. In: **Ensaio FEE**. Porto Alegre: v.12, nº 1, 1991

TRENTIN, Iran Lovis. **O Pró-Rural 2000 Como Política Pública de Combate à Pobreza no Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: UFRGS, 2001. Dissertação (Mestrado), Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Rural, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2001.142f.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. Pesquisa Qualitativa. In: \_\_\_\_\_. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987. p.116-173.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. PGDR. **Estudo Especial. Avaliação das Condições de Crédito do Componente de Geração de Renda do RS Rural**. Relatório Final. v 1. RS Rural. Porto Alegre, 2000. 269 p.

UNIJUI (UNIVERSIDADE REGIONAL DO NOROESTE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL). DEAg. **RS Rural – Estudo Especial. Avaliação e Caracterização Sócio-Econômica dos Sistemas Agrários do Rio Grande do Sul**. Ijuí: 2001 188 p.

VEIGA, José.Eli. **O Brasil precisa de um a estratégia de desenvolvimento**. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Núcleo de Estudos Agrários. Texto para discussão nº 01. Brasília: 2001.

VERON, René. The New Kerala Model: lessons for sustainable development. **World Development**. v. 29, nº4, pp. 601-617, 2001.

WAQUIL, Paulo. Dabdad. **A modernização da agricultura e as desigualdades regionais no Rio Grandedo Sul**. Porto Alegre: UFRGS, 1992. Dissertação (Mestrado), Curso de Pós-Graduação em Economia Rural, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 1992.

\_\_\_\_\_ ; FILIPPI, Eduardo. Desigualdades regionais e desempenho diferenciado dos municípios do Rio Grande do Sul: uma análise a partir de elementos rurais. In: PAIVA, Carlos (Org.). **Evolução das Desigualdades Territoriais no Rio Grande do Sul**. Santa Cruz do Sul: UNISC, 2008,

WORLD BANK. **The World Bank Annual Report 2 000**. Washington D.C.: 2001.

\_\_\_\_\_. Disponível em: <<http://www.worldbank.org>>. Acesso em: set. 2007.

ZANETTI, Cândia; MENASCHE, Renata. Segurança alimentar, substantivo feminino: mulheres agricultoras e autoconsumo. In: MENASCHE, R. (Org.) **A Agricultura familiar à mesa: saberes e práticas da alimentação no Vale do Taquari**. Porto Alegre: UFRGS, 2007.

**APÊNDICE A – INSTRUMENTO DE PESQUISA – QUESTIONARIO****UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE CIENCIAS ECONOMICAS  
PROGRAMA DE POS GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO RURAL****APRESENTAÇÃO:**

Estou realizando uma pesquisa que visa levantar os efeitos de políticas publicas para o DR. O Programa RS Rural foi uma PP que investiu recursos, patrocinada pelo Banco Mundial e pelo Estado do RS, para combate a pobreza, manejo de recursos naturais e geração de renda, realizada entre 1997 e 2005. Você e sua comunidade obtiveram alguns benefícios deste Programa. Gostaria de lhe fazer algumas questões sobre sua propriedade, sua família e das atividades aqui desenvolvidas. Também gostaria de lhe perguntar sobre os investimentos previstos e realizados nessa região, bem como obter uma avaliação critica quanto aos efeitos do mesmo.

**DADOS RELATIVOS À PESSOA/FAMILIA ENTREVISTADA (beneficiado):**

Nome: \_\_\_\_\_

Idade, principal ocupação: \_\_\_\_\_

Local de nascimento: \_\_\_\_\_

Escolaridade: \_\_\_\_\_

Desde quando mora nesta localidade? \_\_\_\_\_

Quantos membros da família residem na propriedade? \_\_\_\_\_

Área da UP: \_\_\_\_\_

Nome do cônjuge/companheiro(a): \_\_\_\_\_

Idade e principal ocupação: \_\_\_\_\_

Escolaridade: \_\_\_\_\_

Escolaridade e situação escolar dos filhos: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

**QUESTIONARIO OBJETIVO**

Primeira Instância: Fatores, recursos ou acessos que condicionam o desenvolvimento (intitamentos)

1) Levando em conta a quantidade e as características (como idade e formação) da mão-de-obra familiar disponível nesta unidade (e a necessidade ou não de contratar mão-de-obra) para o desempenho das atividades dentro ou fora da unidade de produção, você considera a situação:

Péssima	Ruim	Regular	Boa	Ótima
1	2	3	4	5

2) Levando em conta o tamanho e a possibilidade de aproveitamento (em função das características como relevo, pedregosidade, fertilidade) da área da unidade de produção familiar para o desenvolvimento das atividades agrícolas ou não-agrícolas, você considera a situação:

Péssima	Ruim	Regular	Boa	Ótima
1	2	3	4	5

3) Quanto ao estudo e freqüência à escola dos membros da família (p.ex., todos os membros com mais de 15 anos de idade são alfabetizados; crianças e adolescentes em idade escolar estão matriculados e freqüentam a escola; número de anos de estudo dos adultos), você considera que a situação de sua família é:

Péssima	Ruim	Regular	Boa	Ótima
1	2	3	4	5

4) Levando em conta o que há neste domicílio, como disponibilidade de energia elétrica, abastecimento de água potável, equipamentos – fogão, geladeira, televisão, como você considera a condição de sua moradia?

Péssima	Ruim	Regular	Boa	Ótima
---------	------	---------	-----	-------

1                                      2                                      3                                      4                                      5

5) Levando em conta a distância, a facilidade de deslocamento e a presença de intermediários, nas compras de insumos para a produção e na venda dos produtos, como você classifica a condição de acesso aos mercados?

Péssima              Ruim                      Regular                      Boa                      Ótima  
1                                      2                                      3                                      4                                      5

6) Você considera a condição de acesso a políticas públicas (informação, exigências) como o PRONAF, Bolsa-Família, entre outras como:

Péssima              Ruim                      Regular                      Boa                      Ótima  
1                                      2                                      3                                      4                                      5

7) A situação do acesso ao crédito (disponibilidade, prazos, taxas de juros, garantias) e assistência técnica para a realização das atividades produtivas para sua unidade familiar é:

Péssima              Ruim                      Regular                      Boa                      Ótima  
1                                      2                                      3                                      4                                      5

8) Como você considera a presença de instituições e organizações que favorecem o desenvolvimento rural (cooperativas, associações, sindicatos, grupos de troca de experiências) nesta localidade?

Péssima              Ruim                      Regular                      Boa                      Ótima  
1                                      2                                      3                                      4                                      5

Segunda Instância: Características do desenvolvimento (elementos de conversão)

9) Como você considera a situação da sua renda familiar para viver em boas condições?

Péssima	Ruim	Regular	Boa	Ótima
1	2	3	4	5

10) Nesta unidade familiar, como você considera a capacidade dos membros que trabalham de gerar produção ou renda, ou seja, como é a situação do rendimento do trabalho? (produtividade do trabalho)

Péssima	Ruim	Regular	Boa	Ótima
1	2	3	4	5

11) E o rendimento da terra? Você considera que a produção ou renda obtida por hectare (produtividade da terra) está:

Péssima	Ruim	Regular	Boa	Ótima
1	2	3	4	5

12) Considerando que quanto mais tipos de produtos ou criações (produção agrícola diversificada) é melhor para a unidade familiar para reduzir riscos climáticos ou de mercado, como está a situação desta unidade?

Nada diversificada	1
-----------------------	---

Pouco diversificada	2
------------------------	---

Mais ou menos diversificada	3
--------------------------------	---

Bastante Diversificada	4
---------------------------	---



Muito  
diversificada 5

13) Considerando que também a diversificação ou variedade das fontes de renda familiar (incluindo rendas de trabalhos não-agrícolas dentro ou fora da unidade de produção, agregação de valor aos produtos agrícolas, aposentadorias e pensões, ou outras fontes de renda) é importante para reduzir riscos e para aumentar os ganhos da família, neste domicílio você acha que a situação da variedade de fontes de renda é:

Nada  
diversificada 1

Pouco  
diversificada 2

Mais ou menos  
diversificada 3

Bastante  
diversificada 4

Muito  
diversificada 5

14) Considerando o uso adequado e a preservação dos recursos hídricos (fontes de água para consumo da família e das atividades na unidade de produção), como é a situação desta unidade de produção?

Péssima	Ruim	Regular	Boa	Ótima
1	2	3	4	5

15) Considerando o uso adequado e a preservação do solo (controle de erosão, cultivo em contornos, terraceamento, cobertura verde, correção do teor de matéria orgânica, da acidez e dos níveis de nutrientes), como é a situação desta unidade de produção?

Péssima	Ruim	Regular	Boa	Ótima
1	2	3	4	5

16) Considerando o uso adequado e a preservação da vegetação nativa (manutenção de áreas de preservação permanente, áreas de reserva florestal), como é a situação desta unidade de produção?

Péssima	Ruim	Regular	Boa	Ótima
1	2	3	4	5

Terceira Instância: Efeitos do desenvolvimento, nas suas múltiplas dimensões (capacitações e funcionamentos)

17) Considerando que todos os membros da família deveriam estar bem alimentados e nutridos, em quantidade e qualidade, como você classifica a situação deste domicílio?

Péssima	Ruim	Regular	Boa	Ótima
1	2	3	4	5

18) Considerando que todos os membros da família deveriam estar bem de saúde, sem limitações para levar uma vida em boas condições, como você classifica a situação deste domicílio?

Péssima	Ruim	Regular	Boa	Ótima
1	2	3	4	5

19) Os membros da família têm conseguido permanecer na unidade de produção familiar, sem a preocupação de buscar outras oportunidades de trabalho / meios de vida?

Nenhum	Poucos	Boa parte	Quase todos	Todos
1	2	3	4	5

20) No último ano, você considera a situação econômica da família:

Piorou muito	Piorou pouco	Não mudou	Melhorou pouco	Melhorou muito
1	2	3	4	5

21) No último ano, você considera que a situação ambiental da unidade de produção familiar:

Piorou muito	Piorou pouco	Não mudou	Melhorou pouco	Melhorou muito
1	2	3	4	5

22) Considerando a participação em cooperativas, associações, igrejas, clubes, grupos de trocas de experiências no entorno da unidade de produção (participação social), como você classifica a situação da sua família?

Nenhuma participação	Pouca participação	Regular	Boa participação	Muita participação
1	2	3	4	5

23) Considerando a participação em eleições, conselhos, assembléias e reuniões na sua localidade (participação política), como você classifica a situação da sua família?

Nenhuma participação	Pouca participação	Regular	Boa participação	Muita participação
1	2	3	4	5

24) Considerando a participação em grupos de expressão cultural, grupos de danças e/ou cantos, grupos de preservação de tradições na sua localidade (participação cultural), como você classifica a situação da sua família?

Nenhuma participação Pouca participação Regular Boa participação Muita participação

1

2

3

4

5

#### QUESTIONARIO DESCRITIVO:

##### DIMENSÃO SOCIAL DO DR

No projeto integrado financiado pelo Programa nesta comunidade previa a seguinte ação:.....AÇÃO (Infraestrutura Social Básica) PRATICA (por exemplo CISTERNA, MORADIA, FOGÃO A GÁS, SANEAMENTO BASICO).....

25) Você avalia que o resultado desse investimento trouxe melhores condições de vida a sua família ou comunidade? Por que?

##### DIMENSÃO AMBIENTAL DO DR

No projeto integrado financiado pelo Programa nesta comunidade previa a seguinte ação:.....AÇÃO (Manejo e Conservação de Recursos Naturais) PRATICA (por exemplo MICRO-AÇUDES, ESTABILIZAÇÃO DE VOÇOROCAS, PROTEÇÃO DE NASCENTES)

26) Você avalia que o resultado desse investimento trouxe melhores condições de vida a sua família ou comunidade? Por que?

##### DIMENSÃO ECONOMICA DO DR

27) No projeto integrado financiado pelo Programa nesta comunidade previa a seguinte ação:.....AÇÃO (GR) PRATICA...( por exemplo, GADO LEITEIRO, MATRIZES DE SUÍNOS, MAQUINAS E IMPLEMENTOS )

Você avalia que o resultado desse investimento trouxe melhores condições de vida a sua família ou comunidade? Por que?

#### DIMENSÃO POLITICO-INSTITUCIONAL DO DR

Como foi apresentado e definido que sua família ou comunidade receberia os investimentos do RS Rural?

29) No seu entendimento, qual iniciativa do Programa RS Rural no âmbito social ou comunitário, trouxe melhores condições de vida a sua família ou comunidade? Por que? Por exemplo, a participação na decisão dos investimentos do Programa, a participação no acompanhamento e fiscalização na execução das ações do Programa, a formação de uma associação, ou a participação em um conselho.

30) E de maneira geral, no seu entendimento, qual foi a melhor iniciativa do Programa RS Rural, para o desenvolvimento da sua família e da sua comunidade?

## APÊNDICE B - FOTOGRAFIAS DE ARROIO DO PADRE, ITATI



Apêndice B1 - Fotografia de Arroio do Padre, Itati.  
Fonte: imagem captada pelo autor



Apêndice B2 – Fotografia da Fonte de água protegida financiada pelo RS Rural.  
Fonte: imagem captada pelo autor



Apêndice B3 - Fotografia das Grutas e cavernas em que habitavam antigos indígenas da região.  
Fonte: imagem captada pelo autor



Apêndice B4 - Fotografia em Arroio do Padre os bananais se estendem até as partes mais altas da escarpa.  
Fonte: imagem captada pelo autor



Apêndice B5 - Fotografia da Vista geral de propriedades em Arroio do Padre  
Fonte: imagem captada pelo autor



Apêndice B6 - Fotografia Diversificação em propriedade de Arroio do Padre: apicultura, eucalipto e juçara.  
Fonte: imagem captada pelo autor



**APÊNDICE C - FOTOGRAFIAS DO PA JAGUARÃO – ACEGUÁ/HULHA NEGRA**

Apêndice C1 - Fotografia da Estrada interna e grande área reflorestada ao fundo, lindeira ao assentamento.

Fonte: imagem captada pelo autor



Apêndice C2 - Fotografia Ao fundo, moradia de família assentada com cisterna.

Fonte: imagem captada pelo autor



Apêndice C3 - Fotografia da moradia de família assentada com local para criação de porcos (chiqueiro) ao fundo

Fonte: imagem captada pelo autor



Apêndice C4 - Fotografia de Micro-açude financiado pelo RS Rural.

Fonte: imagem captada pelo autor

## APÊNDICE D - FOTOGRAFIAS DE CANDIDO BRUM, ARVOREZINHA



Apêndice D1 - Fotografia do Arroio Candido Brum.  
Fonte: imagem captada pelo autor



Apêndice D2 - Fotografia de Placa indicativa do programa de monitoramento da micro bacia.  
Fonte: imagem captada pelo autor



Apêndice D3 - Fotografia de Culturas agrícolas pressionando a vegetação até próximo aos cursos d'água.  
Fonte: imagem captada pelo autor



Apêndice D4 - Fotografia de Estrumeira financiada pelo RS Rural.  
Fonte: imagem captada pelo autor