

## POLÍTICAS PÚBLICAS E POSSIBILIDADES DE DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO DO COREDE FRONTEIRA NOROESTE/RS

**Magali Filheiro**

Universidade Federal da Fronteira Sul  
magali.filheiro23@gmail.com

**Sendi Lauer**

Universidade Federal da Fronteira Sul  
sendi.lauer@gmail.com

**Eixo 09: Multidisciplinar**

**Resumo:** As áreas de fronteiras constituem-se em espaços estratégicos nos processos de transformação local e regional, com reflexo para todo o país. Apesar de serem zonas de conflitos e apresentarem dificuldades específicas, existem várias possibilidades de desenvolvimento. O artigo trata-se de um ensaio teórico com o objetivo de identificar estratégias para o desenvolvimento da faixa de fronteira pertencente à região do COREDE Fronteira Noroeste no Rio Grande do Sul. Utilizou-se o método de revisão bibliográfica, a partir do qual foram contempladas as principais questões sobre as Fronteiras e a região do Corede Fronteira Noroeste. Verificou-se que as estratégias de desenvolvimento vão no sentido da integração e cooperação com o país vizinho, a Argentina. É preciso investimentos em infraestrutura para a expansão do mercado local, geração de renda aos pequenos agricultores e na área social, como saúde, educação e segurança, a partir de políticas públicas específicas para essa área de Fronteira.

**Palavras-chave:** Fronteira. Programas de desenvolvimento. Subdesenvolvimento.

### Introdução

As regiões de faixas de fronteiras, que surgiram devido à preocupação com a soberania nacional, constituem-se em espaços estratégicos para promover o desenvolvimento regional. Especialistas e pesquisadores na área, abordam o porquê é tão importante investir nas regiões fronteiriças (CARNEIRO FILHO; SEVILLA; AVILA, 2012; COREDE FN, 2017; DIETZ, 2008; FALK, 2015; FILIPPIM et al, 2014; LIMA; EBERHARDT, 2010; NEVES et al, 2016; PDIF, 2012; RIO GRANDE DO SUL, 2006; ROTTA; ROSSINI, 2018; SANTOS et al, 2018).

Com esse estudo pretende-se contribuir para o desenvolvimento da região de fronteira do COREDE FN a partir de suas potencialidades e possibilidades. Busca-se ainda incentivar estudos que abordem a importância da integração e cooperação com o país vizinho. Elegeram-se essa região, por ser o local onde as pesquisadoras exercem suas profissões e por isso o interesse em aprofundar os conhecimentos e buscar o desenvolvimento a partir de políticas públicas específicas para essa área.

### **Contextualização das Regiões fronteiriças**

Os espaços de fronteiras assumem importantes papéis ao longo da história, devido à posição estratégica que ocupam nos territórios. De acordo com § 2º do art. 20 da Constituição Federal “a faixa de até cento e cinquenta quilômetros de largura, ao longo das fronteiras terrestres, designada como faixa de fronteira, é considerada fundamental para defesa do território nacional, e sua ocupação e utilização serão reguladas em lei” (BRASIL, 1988).

A partir do exposto, percebe-se que o Estado se fazia presente nas regiões de fronteira, especialmente, com o objetivo de estabelecer os limites territoriais e para garantir a defesa do território nacional. Conforme Dietz (2008, p. 40), “a intervenção com a finalidade de desenvolvimento dessas áreas não era uma preocupação que fazia parte das agendas dos Estados-nacionais. Dessa forma, escassos eram os investimentos em infraestrutura viária e de comunicações”. Esse importante aspecto, pode explicar porque essas regiões apresentam características tão peculiares, entre as quais predominam:

O baixo nível de desenvolvimento, menores densidades populacionais, tendência a pouca diversidade produtiva e forte dependência em relação aos grandes centros de decisão, transformação e comércio, que tendem a estar localizados nas costas marítimas ou em torno das vias de conexão com esses centros (DIETZ, 2008, p.21).

Além disso, compõe os cenários dessas regiões o contrabando, migração ilegal e o narcotráfico (VALENCIANO, 1996). Esses aspectos que sinalizam o subdesenvolvimento e diversos problemas sociais, mostram que é preciso um olhar diferenciado e políticas públicas específicas para as regiões de fronteira. Essas características são comuns também nas fronteiras dos países vizinhos. Portanto, para que haja soluções mais eficazes, deverão ser desenvolvidas ações que possam repercutir também do outro lado da fronteira (CARNEIRO FILHO; SEVILLA; AVILA, 2012).

Do ponto de vista das atividades econômicas e da estrutura social a faixa de fronteira possui características diferenciadas. A região da fronteira gaúcha possui características

econômicas heterogêneas decorrentes do processo histórico de ocupação do território do Rio Grande do Sul (CARNEIRO FILHO; SEVILLA; AVILA, 2012). Por esse motivo esse estudo busca abordar, de forma mais específica, a região do Corede Fronteira Noroeste, para que sejam contempladas estratégias de desenvolvimento voltadas para as particularidades dessa área de abrangência.

### **Caracterização da Região do Corede Fronteira Noroeste**

De acordo com o Conselho Regional de Desenvolvimento Fronteira Noroeste – Corede FN (2017), a região da Fronteira Noroeste do estado é composta por 20 municípios e faz parte da 7ª Região Funcional de Planejamento. Essa área abriga 1,9% da população gaúcha, ou seja, 203.494 habitantes (RS, 2015). Dentre esses, a população rural compõe 32,37% dos habitantes, ou seja, representa uma porcentagem acima da média estadual que é de aproximadamente 15% (PDIF, 2012).

O Rio Grande do Sul é o Estado da Federação que vem apresentando o menor crescimento demográfico do país nas últimas décadas. O grupo de municípios com até 20 mil habitantes são os que apresentaram a maior redução populacional (IBGE 2020). A região do Corede FN, de acordo com a última estimativa do IBGE (2020), apresenta esvaziamento demográfico na maioria dos municípios, sendo, apenas, Santa Rosa e Horizontina que apresentaram crescimento.

Entre as principais dificuldades destes municípios fronteiriços estão a crescente perda de dinamismo econômico; dificuldade de inserção da pequena propriedade rural no mercado e as precárias condições de moradia de parcela significativa da população. Como consequência, advém a baixa capacidade de criação de empregos e retenção da população, gerando êxodo rural e emigração regional (LIMA; EBERHARDT, 2010).

O Corede FN foi considerado, pelo diagnóstico Rumos 2015 (RIO GRANDE DO SUL, 2006), como uma região emergente, ou seja, com dinâmica econômica alta, mas potencial e condições sociais abaixo da média estadual. Além disso, de acordo com este diagnóstico, há deficiências na acessibilidade rodoviária da região, principalmente no que diz respeito às ligações entre os municípios menores e destes com os centros maiores.

Desta forma, embora a região Noroeste do RS concentre uma forte base industrial dos setores alimentício, metal-mecânico e agropecuário (NEVES et al, 2016), e, ainda, apresente indicadores relativamente bons em relação ao restante do Estado, percebe-se uma grande

desigualdade regional, na qual as cidades de fronteiras são as mais prejudicadas. Portanto, a Região FN ainda tem muito a evoluir em direção ao seu desenvolvimento, principalmente em relação às políticas públicas que atendam às particularidades de cada região.

### **Estratégias de desenvolvimento à região do Corede Fronteira Noroeste/RS**

As estratégias para o desenvolvimento das regiões de fronteira, com base nos estudos, geralmente apontam para a integração das fronteiras binacionais, neste caso Brasil e Argentina. Embora as situações de vulnerabilidade não ocorram apenas na Faixa de Fronteira, a condição fronteiriça cria desafios específicos. Nesse sentido, as políticas públicas, especialmente as políticas sociais são elementos fundamentais para orientar projetos de desenvolvimento (ROTTA; LOPES; ROSSINI, 2018).

Conforme Santos et al (2018), foram criadas políticas públicas para promover o desenvolvimento das Faixas de Fronteira, à exemplo do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF), que tem viabilizado projetos nas chamadas cidades gêmeas, destinados à melhoria de infraestrutura, saneamento, urbanização, saúde e educação. As principais repercussões do programa foram a criação dos Fóruns Mesorregionais e, a partir destes, a criação da Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA) e da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), cujo debate foi alimentado pelos fóruns regionais (SANTOS et al, 2018).

Entre os pontos estratégicos correspondentes ao PDFF e descritos por FALK (2015) estão: o fortalecimento institucional através da criação de Comitês de Fronteira; desenvolvimento econômico integrado através do fortalecimento dos Arranjos Produtivos Locais (APLs); condições relevantes de cidadania e ações que valorizem a identidade local; e a existência de uma legislação específica que rege a fronteira e as suas peculiaridades.

Além destas iniciativas, o governo do estado do RS, através do Núcleo Regional de Integração da Faixa de Fronteira, elaborou o Plano de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira do Estado do Rio Grande do Sul - PDIF/RS, com o objetivo de articular o desenvolvimento econômico e social dos territórios de fronteira, diversificando a economia, fortalecendo as cadeias produtivas existentes e promovendo crescimento econômico com sustentabilidade ambiental e equidade social (SANTOS et al, 2018).

No mesmo sentido, o Plano Estratégico de Desenvolvimento Regional 2015-2030, realizado pelo Corede FN (2017), apresentou em seu item estratégico nº 7 o objetivo de

“difundir a filosofia e a prática cooperativa de se pensar e fazer o desenvolvimento regional em parceria”. O Plano reforça a necessidade de investimentos no âmbito turístico, promoção tecnológica, maior inclusão e proteção cidadã, além de maior incentivo e diversificação econômica em prol do desenvolvimento dos municípios fronteiriços (COREDE FN, 2017).

Apesar da criação destes programas para as Fronteiras, há uma demanda pela definição de políticas públicas mais específicas, de acordo com a realidade que cada região Fronteiriça. De acordo com Falk (2015) é comum que determinadas decisões sejam tomadas pelos governos nacionais, sem que haja um debate com os municípios de fronteira para verificar as reais necessidades da região e o impacto das políticas em âmbito local.

Estratégias de desenvolvimento em territórios de fronteira podem compreender Consórcios Intermunicipais entre os municípios fronteiriços. Neste contexto, para que as alternativas ao desenvolvimento sejam eficientes é interessante que estejam embasadas nas relações interorganizacionais, nas redes, na governança territorial, na efetiva integração dos atores nacionais e internacionais, no fomento à participação do cidadão na formulação e gestão dos planos de desenvolvimento e na gestão integrada das políticas públicas, especialmente tratando das questões culturais, socioeconômicas e políticas para manter uma infraestrutura de cooperação e de associativismo nas regiões de fronteira (FILIPPIM et al, 2014).

A faixa de fronteira, precisa de infraestrutura qualificada e também de capital social, para se tornar uma região de integração. De acordo com Dietz (2008) as atuais condições de infraestrutura impossibilitam uma política de industrialização da faixa de fronteira. O mesmo autor ainda relata que os baixos índices de desenvolvimento humano e a pouca infra-estrutura, podem ser apontadas como responsáveis, em parte, do não aproveitamento do potencial que o Brasil tem de integração com os países vizinhos.

Desse modo, verifica-se que existem planos e estratégias voltadas para a intervenção nas faixas de fronteira, porém é preciso maiores investimentos nessa área e políticas públicas mais específicas voltadas à particularidade de cada região, que inclua a participação dos atores locais. Ainda existem muitos entraves, como a falta de infraestrutura, de capital social e humano, de políticas sociais, com foco na saúde, educação e segurança, e questões culturais que precisam ser modificadas para que o desenvolvimento ocorra no sentido da integração e cooperação transfronteiriça.

## Considerações Finais

A partir do que foi estudado, identificou-se que para buscar o desenvolvimento na Região do COREDE FN é essencial trabalhar no sentido da integração com o país vizinho, no caso a Argentina, a partir de políticas públicas específicas para as características dessas áreas. A cooperação entre as fronteiras abre a possibilidade para o crescimento econômico, para isso, é preciso investir em infraestrutura e na lógica da industrialização, aproveitando as potencialidades que existem na região.

Assim, a expansão do mercado local, a geração de renda aos pequenos agricultores, o uso eficiente do trabalho e do capital humano, e melhores condições a partir de políticas públicas sociais como a saúde, educação e segurança, favorecem a permanência dos moradores locais e atraem novos habitantes para a região, aumentando o dinamismo econômico e reduzindo os vazios demográficos. Com isso, acredita-se que as fronteiras são espaços estratégicos com potencial de transformação local e regional, o que reflete em mudanças para todo o país.

Também é importante destacar a emergência da participação das Universidades, entidades representativas, comunidade civil e órgãos do terceiro setor de ambos os países, a fim de maior adesão e efetividade das ações já contempladas nos Programas e nos Planos estratégicos de desenvolvimento voltados à região do COREDE FN. Cabe esclarecer que entre as principais limitações da pesquisa estão a quantidade limitada de acervos bibliográficos e o curto período para uma análise mais aprofundada. Por fim, sugere-se o aprofundamento e a continuidade dos estudos nesta área, haja vista o potencial de novas possibilidades de desenvolvimento das regiões fronteiriças

## Referências

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 20 fev. 2021.

CARNEIRO FILHO, C. P. ; SEVILLA, G. G. ; AVILA, R. I. **Faixa de Fronteira do Rio Grande do Sul: economia, infraestrutura e gestão do território**. Textos para Discussão FEE N° 107. Secretaria do Planejamento, Gestão e Participação Cidadã Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser Porto Alegre, 2012, 28 p.

CONSELHO REGIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA FRONTEIRA NOROESTE. COREDE FN. **Plano estratégico de desenvolvimento da região Fronteira Noroeste - 2015-2030**. Ijuí: Editora Unijuí, 2017. 272 p.



DIETZ, C. I. **Cenários contemporâneos da Fronteira Brasil-Argentina: infra-estruturas estratégicas e o papel dos atores no processo de cooperação/integração transfronteiriça.** 2008. 238p. Dissertação (Mestrado em Geografia). Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Geociências, Porto Alegre, RS, 2008.

FALK, L. R. Políticas de fronteira no Arco Sul do Brasil: desafios para a interação e o desenvolvimento regional. V **Encontro Estudantil Regional de Relações Internacionais.** UNISC: 2015.

FILIPPIM, S. et al. Cooperação Transfronteiriça para o Desenvolvimento Regional. **Desenvolvimento em Questão.** Vol. 12, núm. 26, abril-junho 2014, pp. 5-40. Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – Ijuí/ Brasil.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Ministério da Economia. **Estimativas da população residente para os municípios e para as unidades da federação brasileiros com data de referência em 1 de julho de 2020.** 2020. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101747.pdf>>. Acesso em: 17 mar. 2021

LIMA, J. F.; EBERHARDT, P. H. C. Mesorregião Grande Fronteira do Mercosul: perfil locacional do desenvolvimento regional. **REDES.** Santa Cruz do Sul, v. 15, n. 2, p. 134 - 151, maio/ago 2010.

NEVES, A. J. et al. **Segurança pública nas fronteiras, diagnóstico socioeconômico e demográfico:** Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (ENAFRON). Brasília: Ministério da Justiça e Cidadania, Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2016.

PDIF. **Plano de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira do Rio Grande do Sul – PDIF/RS.** Governo do Estado do Rio Grande do Sul. Núcleo Regional de Integração da Faixa de Fronteira. Porto Alegre. 2012.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria do Planejamento, Mobilidade e Desenvolvimento Regional. **Perfil Socioeconômico COREDE Fronteira Noroeste.** Porto Alegre: SEPLANRS/DEPLAN, 2015. Disponível em: <<https://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/201512/15134130-20151117101627perfis-regionais-2015-fronteira-noroeste.pdf>> Acesso em: 15 de Mar. 2021.

RIO GRANDE DO SUL. **Rumos 2015:** estudo sobre desenvolvimento regional e logística de transportes no Rio Grande do Sul. Porto Alegre: SCP, 2006.

ROTTA, E; LOPES, H.C.; ROSSINI, N (Org.). **O modelo de desenvolvimento brasileiro das primeiras décadas do século XXI:** Aportes para o debate. Editora UFFS. Chapecó. 2018. 401 p.

SANTOS, M. et al. A faixa de fronteira do estado do Rio Grande do Sul - Brasil e sua importância no Mercosul: uma revisão narrativa da literatura. **Revista GEDECON.** V.6, n.1, 2018.

VALENCIANO, E. La frontera: un nuevo rol frente a la integración - la experiencia en el Mercosur. **Ensaio FEE,** Porto Alegre, v. 1 n. 1, p.185-205, 1996. Disponível em: <<https://revistas.dee.spgg.rs.gov.br/index.php/ensaios/article/view/1841>>. Acesso em: 17 mar. 2021.