

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL – UFRGS
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS – FCE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO RURAL – PGDR

TERRITÓRIO E RURALIDADE:
A DESMISTIFICAÇÃO DO FIM DO RURAL

RONI BLUME

Porto Alegre – RS

2004

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL – UFRGS
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS – FCE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO RURAL – PGDR

TERRITÓRIO e RURALIDADE : a desmistificação do fim do rural.

Autor: Roni Blume

Orientador: Prof. Dr. Sérgio
Schneider.

Dissertação submetida ao Programa
de Pós-Graduação em
Desenvolvimento Rural da
Faculdade de Ciências
Econômicas UFRGS, como
requisito parcial para a obtenção
do grau de Mestre em
Desenvolvimento Rural.

Porto Alegre – RS

2004

À Suzimary, esposa maravilhosa, e a sua paixão pela ciência geográfica e pela arte de ensinar. O seu entusiasmo me manteve neste caminho e, hoje, só posso lhe dizer, obrigado. Dedico este trabalho a ela, ao nosso amor e ao prazer de partilharmos juntos o conhecimento.

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus familiares, amigos, colegas de pós-graduação que compartilharam este desafio e possibilitaram a troca de idéias, especialmente ao professor doutor Sergio Schneider, professor orientador, pela sabedoria , dedicação e profissionalismo com que se dedica ao ensino e à pesquisa. Também gostaria de agradecer:

- à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pela bolsa de estudos;
- aos professores do Curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, pela seriedade que destinam ao ensino, como também, a eficiência e a organização que norteiam a coordenação desta unidade de ensino. Um abraço especial para Eliane e Katiane que personificam esta presteza;
- aos professores do Curso de Pós-Graduação em Geografia: Álvaro Heidrich, Aldomar Rückert, Rosa Medeiros, Roberto Verdum e Tânia Strohaecker;
- aos que cederam seu precioso tempo para as entrevistas nos Municípios de Barão, Salvador do Sul e São Pedro da Serra, no Rio Grande do Sul. Ao sr. Fernando Câmera do IBGE, e aos eficientes funcionários da biblioteca;
- em especial, agradeço a Deus e ao Espírito Santo pela iluminação nos momentos difíceis, e aos anônimos que contribuem para manter as instituições públicas com seus impostos, a estes espero futuramente compensar com meus trabalhos, principalmente aos mais necessitados como forma de agradecer a estes, e também a Deus pela oportunidade.

O futuro é formado pelo conjunto de possibilidades e de vontades, mas estas, no plano social, dependem do quadro geográfico que facilita ou restringe, autoriza ou proíbe a ação humana. Alcançar intelectualmente o futuro não é questão estatística, nem simples arranjo de dados empíricos, mas questão de método.

Milton Santos.

SUMÁRIO

ÍNDICE DE TABELAS E QUADROS.

ÍNDICE DE FIGURAS E MAPAS.

LISTA DE SIGLAS.

RESUMO.

ABSTRACT.

INTRODUÇÃO.....16

CAPÍTULO 1 - RURALIDADE E TERRITÓRIO: a evolução de uma problemática de pesquisa.

1.1 O Rural como Problema de Investigação para a Sociologia Norte-Americana.....29

1.1.1 O rural na concepção da Sociologia Rural Clássica: da oposição ao resíduo.....30

1.1.2 O rural na abordagem difusionista: o rural como sinônimo de agrícola..... 33

1.1.3 O rural na perspectiva da Sociologia da Agricultura: a substituição do rural pelo estudo da agricultura.....34

1.2 O Rural como Problema Analítico para os Estudos Brasileiros.....36

1.2.1 O “novo rural” ou rural rurbano: a perspectiva de José Graziano.....37

1.2.2 O rural como uma categoria social realizada: a perspectiva de Maria José Carneiro.....39

1.2.3 O rural como espaço territorial: a perspectiva José Eli da Veiga.....42

1.3 O Uso do Território como uma Possível “Solução” para o Estudo do Rural: uma reflexão sobre o conceito e seus limite.....44

1.3.1 A evolução do conceito território na Geografia.....44

1.3.3	O Território como Estado-Nação: da contribuição de Ratzel à Região de La Blache.....	45
1.3.4	O retorno do território como conceito explicativo geográfico.....	47
1.3.5	O território e as suas formulações atuais na Geografia.....	51

CAPÍTULO 2 - A NORMATIZAÇÃO DO RURAL: as definições convencionais estatísticas e as suas conseqüências.

2.1	Breve Caracterização das Definições Normativas para a Delimitação do rural e do urbano.....	56
2.1.1	As delimitações normativas oficiais para o distinguir o rural e o urbano: as definições administrativas e funcionais.....	56
2.1.2	As delimitações para o rural e o urbano segundo as classificações diferenciadas dos Estados Unidos, da França e da OCDE.....	60
2.2	Os Fundamentos Legais e os Equívocos Induzidos pela Delimitação Normativa Brasileira: o anacrônico Decreto-Lei de 1938.....	65
2.2.1	Desconhecimento da Normativa nº 311 de 1938: o primeiro equívoco.....	67
2.2.2	O índice de urbanização como medida normativa do fim do rural: o segundo equívoco.....	72
2.3	O Rural à Mercê da Legislação Urbana: na delimitação da cidade os riscos da urbanização tributária.....	76

CAPÍTULO 3 - A NECESSIDADE DE UMA ABORDAGEM TERRITORIAL PARA O RURAL.

3.1	O Enfoque Territorial para o Rural Segundo a Abordagem da OCDE.....	88
3.1.1	A metodologia de classificação territorial da OCDE.....	89
3.1.2	Descortinando a importância do rural nos países desenvolvidos: os resultados da abordagem territorial da OCDE.....	93
3.2	O Enfoque Territorial para o Rural Segundo a Abordagem de José Eli da Veiga.....	95
3.2.1	A metodologia da abordagem territorial de Veiga.....	96
3.2.2	A tipologia territorial de Veiga: e a importância de se redescobrir o território no Brasil.....	101

3.3 Algumas Considerações acerca das Proposições da OCDE e de Veiga.....	104
--	-----

CAPÍTULO 4 - ENSAIANDO UMA ABORDAGEM TERRITORIAL PARA O RURAL GAÚCHO: a aplicação das metodologias da OCDE e Veiga para o Estado do Rio Grande do Sul.

4.1 As Tendências da Urbanização Gaúcha: a taxa de urbanização e as modificações territoriais no Estado.....	109
4.2 A Aplicação das Metodologias da OCDE e de Veiga para a Espacialização Territorial do Rural no Estado do Rio Grande do Sul.....	113
4.2.1 Primeira etapa: adequação das escalas geográficas de análise para as metodologias territoriais.....	114
4.2.2 Segunda etapa: ensaio das abordagens territoriais da OCDE e de Veiga para o Estado do Rio Grande do Sul, a espacialização das metodologias.....	117
4.2.2.1 A espacialização da abordagem territorial da OCDE para o Rio Grande do Sul: operacionalização e análise.....	118
4.2.2.2 A espacialização da abordagem territorial de Veiga para o Rio Grande do Sul: operacionalização e análise.....	125
4.2.2.3 O rural e o urbano nos ensaios da OCDE e Veiga, a análise comparativa das metodologias.....	129
4.2.3 Terceira etapa: ensaio de classificação territorial para o Rio Grande do Sul a partir da fusão das metodologias da OCDE e Veiga.....	132
4.3 O Rural Territorial Gaúcho Frente às Espacializações das Metodologias Propostas: a análise crítica, avanços e limites.....	138

CAPÍTULO 5 - O TERRITÓRIO GEOGRÁFICO COMO PERSPECTIVA PARA OS PROBLEMAS ANALÍTICOS E NORMATIVOS DO RURAL.

5.1 Território ou Desenvolvimento Territorial Rural: uma proposição analítica com sentido normativo.....	143
5.2 Os Articuladores Limitantes do Território Geográfico: o poder e as escalas espaciais como desafios analíticos e normativos.....	150
5.3 Para uma Abordagem Teórica do Território: a dinâmica do enfoque dialético, territorialização, desterritorialização e reterritorialização (T-D-R).....	154
5.3.1 Para o território geográfico e a ruralidade: a territorialização.....	155

5.3.2 Para o território geográfico e a ruralidade: a desterritorialização.....	158
5.3.3 Para o território geográfico e a ruralidade: a reterritorialização.....	160
CONCLUSÃO.....	164
BIBLIOGRAFIA.....	172
ANEXOS.....	177
ANEXO A – Lei que estabelece o perímetro urbano no município de Salvador do Sul, Rio Grande do Sul.....	177
ANEXO B – Municípios do Rio Grande do Sul que compõem a rede urbana do estudo IPEA (1999-2000).....	178

LISTA DE TABELAS E QUADROS.

LISTA DE TABELAS

TABELA 01	Definições Normativas Oficiais para Países Americanos.....	58
TABELA 02	Definições Normativas Oficiais para os Países Ocidentais Europeus	59
TABELA 03	Critérios de Classificação Segundo o <i>Rural-Urban Continuum Code</i> nos Estados Unidos.....	61
TABELA 04	População Residente, por Situação do Domicílio e por Sexo de 1940-2000.....	73
TABELA 05	Tendências da Rede Urbana, Brasil 1991-2000 e Participação dos Três Blocos na Rede Urbana em 2000.....	98
TABELA 06	População, Área e Densidade dos Municípios com Menos de 150 mil Habitantes, Segundo Classes de Tamanho Populacional no Brasil, 2000.....	99
TABELA 07	Tendências da Teia “rurbana”, Brasil 1991-2000.....	102
TABELA 08	Tendências da Malha Rural, Brasil 1991-2000.....	103
TABELA 09	A Variação da Taxa de Urbanização no Brasil e do Rio Grande do Sul no Período de 1940-2000.....	110
TABELA 10	Valores Resultantes do Ensaio da Aplicação da Metodologia da OCDE para o Nível Territorial Local no Rio Grande do Sul.....	120
TABELA 11	Valores Resultantes do Ensaio da Aplicação da Metodologia da OCDE para o Nível Territorial Microrregional no Rio Grande do Sul.....	123
TABELA 12	Ilustração Comparativa Resultante da Aplicação da Tipologia da OCDE para o Rio Grande do Sul em Relação à Suécia, País Membro da OCDE.....	124
TABELA 13	Valores Resultantes do Ensaio da Aplicação da Metodologia de Veiga para o Nível Territorial Local no Rio Grande do Sul.....	128
TABELA 14	Resultado da Aplicação da Metodologia Territorial Escalar Hierarquizada para as Microrregiões do Rio Grande do Sul.....	137

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 Tipologia das Regiões da OCDE, Segundo o Grau de Ruralidade: participação relativa da população e da Superfície nos totais nacionais.....	92
--	----

LISTA DE FIGURAS E MAPAS

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 Imagem que Justifica a Importância da Infra-Estrutura no Rural.....	82
FIGURA 2 Imagem Ilustrativa do Início do Perímetro Urbano.....	83

LISTA DE MAPAS

MAPA 1 Mapa do município de Montenegro-RS em 1940, a sede e seus distritos.....	10 69
MAPA 2 Microrregiões do Rio Grande do Sul, Segundo IBGE.....	116
MAPA 3 Divisão Municipal do Estado do Rio Grande do Sul em 2000.....	117
MAPA 4 A Classificação dos Municípios Segundo o Critério para o Nível Territorial Local da Metodologia da OCDE para o Rio Grande do Sul.....	119
MAPA 5 Classificação das Microrregiões Segundo o Nível Territorial Regional da Metodologia da OCDE para o Rio Grande do Sul.....	122
MAPA 6 Classificação dos Municípios Segundo o Nível Territorial Local da Metodologia de Veiga no Rio Grande do Sul.....	127
MAPA 7 Comparativo das Abordagens Territoriais da OCDE e de Veiga a Nível Local para o Rio Grande do Sul.....	130
MAPA 8 Classificação dos Municípios Segundo o Nível Territorial Local da Metodologia Territorial Escalar Hierarquizada para o Rio Grande do Sul.....	134
MAPA 9 Classificação das Microrregiões Segundo o Nível Territorial Regional da Metodologia Territorial Escalar Hierarquizada para o Rio Grande do Sul.....	136

LISTA DE SIGLAS

AUNE – Aglomerado Urbano do Nordeste.

CEPFA – Centre Européen por la promotion et la Formation em Mileieu Agricola et Rural.

CIAM – Congresso Internacional de Arquitetura Moderna.

CONDRAF- Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural e Agricultura Familiar.

DAC- Departamento de Agrimensura e Cartografia.

ERS/USDA- Economic Research service do United state Departmentof Agriculture.

FEE – Fundação de Economia e Estatística.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

IICA- Instituto Interamericano de Cooperação Agrícola.

INSEE – Instituto Nacional de Estatísticas e Estudos Econômicos – França.

IPEA – Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas.

IPTU – Imposto Predial Territorial Urbano.

ITR – Imposto Territorial Rural.

MDA - Ministério do Desenvolvimento Agrário.

NESUR/IE – Núcleo de Economia Sociais Urbana e Regional/ Instituto de Economia.

OCDE – Organization for Economic Co-operation and Development.

ONU – Organização das Nações Unidas.

PIB – Produto Interno Bruto.

PNAD – Pesquisa Nacional Amostra por Domicílios.

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.

REMI – Rural Employment Indicators.

RMPA – Região Metropolitana de Porto Alegre.

UNICAMP – Universidade de Campinas.

ZAU – Zoneamento em Áreas Urbanas – França.

RESUMO

Este trabalho analisa a incorporação do território como conceito e como abordagem normativa no estudo do rural e das temáticas ligadas a ruralidade. Para isto, se aprecia de que modo estas posições analíticas e normativas afetam o conteúdo conceitual do que se define como rural, e como estas influenciam na concepção da ruralidade. Para o debate analítico, buscou-se a posição das principais correntes da sociologia norte-americana. A partir desta revisão, verificou-se como a discussão está ocorrendo nas vertentes brasileiras. No Brasil, alguns autores têm enfatizado a pertinência do uso do enfoque territorial como uma nova abordagem para analisar e estudar os problemas do rural e da ruralidade. Contudo, antes de se partir para uma nova referência teórica e metodológica, é preciso verificar como o rural é definido em termos normativos. A definição do que é o rural no País é oriunda do decreto nº 311 de 1938, ainda em vigor, onde se considera como rural tudo que não é abrangido pelos perímetros urbanos. Ao apreciar as deficiências desta definição normativa, buscou-se uma alternativa de leitura para o rural pela abordagem territorial apoiada nos estudos da OCDE e de Veiga. As metodologias de classificação territorial, destes estudos, aplicadas no Rio Grande do Sul, permitem uma nova espacialização do rural e do urbano. Ao captar elementos e sugestões de ambas as abordagens, elaborou-se uma combinação, que originou uma nova espacialização, denominada de Territorial Escalar Hierarquizada. Os dados extraídos das espacializações questionam a taxa de urbanização do Estado e indicam uma dimensão territorial diferente para o rural gaúcho. Não obstante destas inovações metodológicas inéditas, percebe-se que o exercício metodológico não conduziu a uma definição teórica e conceitual do território, na perspectiva de engendrar o que poderia ser definido como uma abordagem territorial do rural. Decorrente desta insuficiência conceitual, buscou-se apresentar uma contribuição ao debate conceitual sugerindo o enfoque dialético do território geográfico, entendido a partir dos conceitos de territorialização, desterritorialização e reterritorialização. Como resultado, o estudo sugere que o enfoque dialético do território pode vir a ser uma alternativa analítica para atenuar os limites das perspectivas empírico-normativas.

ABSTRACT

This research analyses the incorporation of the territory as a concept and as normative approach in the study of the rural and the themes connected to the rurality. For this, we verify how the analytical and normative positions affect the conceptual content of what is defined as rural, and how they influence the notion of rurality. For the analytical debate, the position of the main North American sociology tendencies was sought. From this review, it was verified how the debate has been occurring on the Brazilian trend. In Brazil, some authors have emphasized the pertinence of the use of territorial focus as a new approach to analyze and study the problems of the rural and of the rurality. However, before starting a new theoretical and methodological reference it is necessary to verify how the rural is defined in normative terms. The definition of what is rural in this country comes from the decree 311 from 1938, still in operation, in which it is considered as rural everything that is not enclosed by the urban perimeters. Estimating the deficiency of this normative definition, it was tried to find an alternative reading for the rural using the territorial approach based on the studies from OCDE and Veiga. The methodologies for territorial classification of these studies applied in Rio Grande do Sul allow a new spatialization of the rural and the urban. Obtaining elements and suggestions from both approaches, a fusion was elaborated, originating a new spatialization, named Hierarchized Scaling Territorial. The data obtained from the spatializations question urbanization tax in the state and indicate a different territorial dimension for the Rio Grande do Sul rural. Despite this unpublished methodological innovation, it can be noticed that the methodological practice hasn't lead to a theoretical and conceptual definition of the territory, trying to engender what could be defined as a territorial approach of the rural. Due to this conceptual insufficiency it was tried to present a contribution to the conceptual debate suggesting the dialectic focus of the geographic territory, learned through the concepts of territorialization, deterritorialization, reterritorialization. As a result, the study suggests that the dialectic focus of the territory can become an analytical alternative to attenuate the limits of the empirical-normative perspectives.

INTRODUÇÃO

O tema de estudo deste trabalho de dissertação surgiu da seguinte pergunta: haverá alguma heresia em negar que mais de 80% do Brasil seja urbano? Com este questionamento, José Eli da Veiga abria o artigo do mês de fevereiro de 2001, intitulado de “Ilusão de um País urbano: a ficção estatística produz imagem de um Brasil cada vez menos rural” na página da internet do NEAD- Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural. Como geógrafo, o título do artigo aguçou minha curiosidade. Ao verificar os argumentos do autor, percebi um tema envolvente, pois até então nunca havia parado para pensar o que realmente significava 81,25%, como taxa de urbanização oficial do país e quais os desdobramentos que este índice poderia induzir para a compreensão do espaço rural.

Talvez por ser um morador urbano e metropolitano, nunca tenha dado a devida atenção ao crescimento acelerado da população urbana que se vem apresentando, e que o “campo”, por consequência, está se reduzindo, a ponto de restarem pelos dados estatísticos oficiais, menos de 20% da população brasileira residindo em áreas rurais. No decorrer do curso de graduação várias, disciplinas me levaram a refletir sobre o espaço rural, as suas dinâmicas, os problemas de ordem agrária e as questões agrícolas. No entanto, neste tempo nunca refleti sobre o que realmente é o rural. Esta indagação parecia responder-se por si só, pois o rural é um espaço com dinâmicas diferenciadas ao urbano ou pelo senso comum, tenderia a responder que o rural é tudo o que não é urbano.

A resposta parecia ser simples, mas por que então estudiosos estariam interessados em questionar definições, e qual a importância em afirmar que o rural é maior do que a taxa estimada pelo Censo Demográfico de 2000? Estas dúvidas acabaram por me envolver e, com grata surpresa, percebi que, à medida que ia buscando mais explicações para o questionamento inicial, acabava por deparar-me com um novo e instigante debate sugerido pelo uso do enfoque territorial para o rural. Se o tema já era interessante, nada mais próprio para um geógrafo do que refletir

sobre o território e seus usos. A partir de então se definiu o objeto deste trabalho, o qual passarei a dissertar.

O que é o rural? A pergunta é simples, mas a resposta nem tanto. Quando a questão é aprofundada, verifica-se que inexistem uma definição única e consensual para a mesma. Diante deste impasse podem-se identificar duas formas diferenciadas de abordar o tema. Como primeira, e mais geral, coloca-se a abordagem do rural pelo senso comum. Nesta, o rural assume feições e traços que o ligam a imagens vivenciadas, sendo estas incorporadas pelo cotidiano ou repassadas por algum meio de comunicação. Na segunda abordagem, que será a analisada na dissertação, tem-se a discussão do meio acadêmico e também de instituições governamentais, onde o debate se direciona para as questões analíticas e normativas do rural. No meio acadêmico, as reflexões geralmente aparecem associadas a determinadas vertentes do pensamento científico que o assumem como um objeto empírico de pesquisa. Em instituições de pesquisa, este tende a ser vinculado, geralmente, à discussão empírico-normativa. Já nas instituições governamentais, o rural é apresentado e definido, invariavelmente, como um espaço físico, fonte de enumeradores demográficos e base para as ações político-administrativas dos governos.

O rural do senso comum, ao longo do processo histórico brasileiro, sempre tendeu a sofrer forte imposição de uma ideologia que lhe era contrária, a ideologia urbana. Esta se explicita no momento em que se busca associar o rural a uma imagem que o liga à tradição, ao que é passado, sinônimo de atraso cultural, econômico e social. É desta forma que surgem as imagens pejorativas, como as do “jeca-tatu” e de tantos outros personagens difundidos pela mídia, que remontam no seu modo de agir situações geralmente jocosas que procuram expô-lo como “atrasado”, à luz de um conjunto de idéias e valores considerados como “modernos”, típicos da “cidade grande”. Conseqüentemente este conjunto de idéias e valores, segundo Martins (1986), têm-se difundido na tentativa de impor através da dominação, a transição da sociedade tradicional (rural) para a sociedade moderna (urbana), urbanizando o campo para superar o “atraso” do rural. E esta concepção perpassa o senso comum e torna-se tema à academia onde estas representações passam a ser investigadas.

Para o meio acadêmico, o rural é concebido através de terminologias, noções e conceitos que se propõem a abstrair da melhor forma a pertinência deste, como um objeto empírico de análise, em observância ao contexto em que se inserem as relações. Tal modo faz com que o rural figure associado a correntes teóricas, donde, através de uma leitura científica, procura-se deduzir explicações empíricas como forma de apreender cientificamente as relações materiais e históricas que o caracterizam como espaço.

Como referência aos estudos acadêmicos que assumiram o rural como objeto científico para as análises, podem-se citar os trabalhos propostos pela sociologia rural norte-americana. Nesta, o desafio de entender o rural e suas especificidades tem, como marco inicial, correntes de pensamento do início do século XX. Os primeiros debates e reflexões surgem sistematizados por uma leitura que assume o rural como uma realidade específica e oposta ao urbano, embasada pelos estudos das diferenças entre comunidade e sociedade, de Ferdinand Tönnies. Este antagonismo dualístico para o rural era o tema da corrente denominada de dicotômica. Deste modo de interpretar o rural, os estudos avançaram para questionamentos sobre estes limites rígidos entre os pares. Esta polaridade tão bem demarcada passou a ser questionada pela corrente da teoria do *continuum* rural-urbano proposta por Sorokin e Zimmerman (1920-1930), que mais tarde também foi debatida por Redfield (1947). Nestas correntes, o rural foi tema de intensos debates, onde uma concordância em termos de classificações não era consenso, pois as explicações dadas para distinguir as características do rural e suas interações sempre encontravam dificuldades para as sistematizações, pois a realidade posta sob uma certa perspectiva às vezes parece ressaltar uma diferenciação e, em outras, uma homogeneidade. Desse modo, diante dos embates teóricos, das crescentes indefinições e também pela crescente urbanização, o rural deixou de ser atrativo como objeto de pesquisa, pois começou a ser aceito que a urbanização do campo era uma questão de tempo. Diante deste “descaso” para com o rural, muitos teóricos se afastaram do tema e voltaram-se para os estudos da agricultura. Em face deste deslocamento, passou-se a questionar: seria o fim do rural ou das leituras sobre o rural?

A resposta para esta instigante pergunta surge na observância de novas dinâmicas que passaram a polarizar novas abordagens para o rural. Assim, diante da rapidez e da amplitude de mudanças técnicas, econômicas, sociais e ambientais que se sucederam, modificou-se o foco

analítico que estava direcionado somente à busca de uma “essência” em termos ideológico-conceituais. Nesse sentido, novas leituras para o rural surgem a partir de estudos pautados na investigação de dinâmicas diferenciadas. As “novas ruralidades” passam a ter um papel diferenciado nos estudos analíticos influenciando, na compreensão do rural.

No Brasil, a retomada do tema do rural, surge associada a duas correntes distintas de pensamento, sendo que mais recentemente um novo posicionamento analítico também passa a despontar como uma alternativa aos estudos do rural. Como uma vertente, pode ser citado o debate promovido por Graziano da Silva sobre “o novo rural brasileiro”. Este autor faz a leitura do rural baseado na perspectiva do *contínuum* e sustenta que a urbanização do campo é iminente e irreversível. Como vertente oposta, podem-se destacar estudos sobre a nova ruralidade, como os de Maria de Nazareth Wanderley e Maria José Carneiro, onde temas de pesquisa que refletem dinâmicas sociais como a pluriatividade, reemergência de sociabilidades e identidades passam a questionar a idéia de subversão do rural as pressões do universo urbano. A terceira, e mais recente leitura, tem no enfoque territorial uma referência privilegiada para discutir os problemas do rural e da ruralidade. O estudo do rural pela abordagem territorial é proposto por José Eli da Veiga e Ricardo Abramovay. As discussões promovidas por estas vertentes sintetizam o que pode ser considerado como “o debate sobre a ruralidade brasileira”, pois estas posições buscam manter a atualidade e a pertinência da discussão sobre o rural no Brasil.

Todavia, se para o meio acadêmico estas transformações têm gerado um instigante debate, este recém começa a despontar para outro modo de compreender e ler o rural, que é o “campo normativo”. O campo normativo pode ser entendido como o debate promovido sobre as definições do rural e do urbano por instituições governamentais e de pesquisas. Nestes, a abordagem territorial é de recente proposição para o debate, sendo o território apropriado como uma unidade física de referência. Isto é um fato novo que suscita uma série de reflexões sobre as suas possibilidades e mesmo sobre a sua pertinência. Por isto, o tema central desta dissertação se remete ao estudo das condições e o modo como o território vem sendo utilizado no estudo do rural, e de que forma este reflete na compreensão da ruralidade.

Na concepção normativa, o rural é apreendido como fonte de dados e indicadores estatísticos, onde, sob a insigne desses critérios, são demarcadas as fronteiras entre o rural e o urbano e se estabelece a contagem populacional. Além das dinâmicas demográficas se atrelam à mensuração outras iniciativas que dependem destes números como, por exemplo, a alocação de serviços públicos (saúde, educação, transporte, comunicação), disponibilidade de infra-estrutura, repasses governamentais, entre outros. É devido a esta gama de atribuições que se detém a importância dos indicadores, sendo que nem sempre é dada a devida atenção às metodologias que os embasam. Nestas adversidades se resignam os questionamentos de pesquisadores como José Eli da Veiga e Ricardo Abramovay, entre outros.

Atualmente são preocupantes os dados revelados no último Censo Demográfico brasileiro, pois indicam uma continuidade no processo de esvaziamento demográfico dos municípios rurais brasileiros. A taxa de urbanização de 81,25% apresentada pelo Censo Demográfico de 2000 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), tem despertado especial atenção em pesquisadores. Para estes, a taxa explicita um problema conceitual mais amplo do que a aparente objetividade que o número expressa, pois remete a questão para uma controvertida definição: as fronteiras entre o rural e o urbano. Assim, já que a referida taxa tornou-se o sinônimo da distribuição da população no território nacional, e esta vem aumentando em proporções constantes desde 1940, a ponto de Veiga afirmar que em 2030 o que restará de rural no país deverá ser pouco ou quase nada; a definição normativa não estaria decretando o fim do rural? Decorrente desta incerteza que dificulta a compreensão do que é o rural, são justificados os estudos que propõem uma alternativa à vigente normativa oficial brasileira; como os que serão apresentados, questionados e sugeridos nesta dissertação.

Pelos argumentos até aqui expostos, já é possível notar que neste estudo o diálogo como os trabalhos e pesquisas de José Eli da Veiga será muito recorrente. Cabe informar que o questionamento fundamental com que se inicia a dissertação é inspirado por suas pesquisas que procuram demonstrar como a metodologia que orienta a classificação normativa brasileira é “ultrapassada”, frente às definições vigentes em outros países que não têm a importância territorial continental, como a do Brasil.

Segundo José Eli, o que atrapalha a compreensão do que seja o rural brasileiro é uma norma administrativa simplificadora, oriunda do Decreto Lei Oficial nº 311 de 1938, onde toda a população que estiver localizada na sede de um município ou em uma vila será considerada como urbana. Conseqüentemente, se a área estiver localizada fora deste espaço físico delimitado, será rural e a população contada como rural. Neste sentido, qualquer município que tenha um pequeno vilarejo ou um agrupamento de casas nos mais longínquos cantões do País, como é caso de populações indígenas ou guardas florestais de áreas de preservação, “são considerados urbanos, caso suas ocas ou palhoças estejam no interior do perímetro de alguma sede municipal ou distrital” (VEIGA, 2002, p. 66).

O espaço físico delimitado ao qual se refere o autor é o perímetro urbano. É sobre este recorte que recaem os problemas de definição do rural normativo brasileiro pois, como será averiguado, emanam sobre o traçado deste várias lógicas que não somente as técnicas, para a delimitação deste recorte. Logo, se a tendência deste limite é expandir, o Brasil rural por conseqüência tende a diminuir, resignando-se a um resíduo territorial; até o dia em que haverá somente, por imposição normativa, espaços urbanos. Nesse sentido, a imposição desta normativa não estaria diminuindo a população rural brasileira? Este é um dos questionamentos a serem averiguados na dissertação.

É contra esta condição residual que se justificam os esforços dos cientistas, que tentam atribuir “novas” definições que captem a diversidade deste espaço. Diante deste contexto, têm-se realçado um conjunto de novas perspectivas que passam a valorizar as dinâmicas sociais em um sentido mais amplo, incorporando indicativos diferenciados para as análises. Nessa direção, os estudiosos do rural passaram a recorrer ao aporte teórico de outras ciências sociais como a Geografia, a Antropologia, a Economia, na busca de novas alternativas para o estudo do rural.

Dentre estas alternativas, pode-se destacar o uso do território pelo enfoque da abordagem territorial. Esta abordagem vem-se destacando como uma nova forma de proporcionar um entendimento diferenciado para os problemas do rural e da ruralidade. Contudo, pouco se tem refletido se o território, sob este enfoque está sendo utilizado de forma correta. Será que o território pelo enfoque da abordagem territorial, é realmente eficaz para cumprir o papel que lhe

está sendo imposto? Quais seriam os limites em se utilizar um termo que é objeto de estudo perante uma disciplina, a Geografia, sendo que nesta este adquire status de conceito? Este conjunto de indagações pode ser concentrado no seguinte problema de pesquisa: de que forma está sendo “importado” e utilizado o território como subsídio aos estudos do rural e da ruralidade?

Neste sentido, buscando este entendimento, serão averiguadas duas proposições diferenciadas que se utilizam de metodologias que seus autores definem como de enfoque territorial, para promover uma nova interpretação para o rural e para a ruralidade. As metodologias a serem examinadas são as da OCDE (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico entre os Países Membros) aplicada para o âmbito territorial destes países, e a desenvolvida pelo professor José Eli da Veiga, que tem como base de aplicação o território brasileiro.

Alguns dados já revelados por estas pesquisas, principalmente pelos da OCDE, que desde 1990 vem fazendo uso da abordagem territorial, apontam informações que questionam o fatídico desígnio que se abate por décadas sobre as áreas rurais: o esvaziamento demográfico, econômico, político e cultural. Assim, de uma situação, onde geralmente se associa o rural como um setor exclusivamente agrícola carente de empregos, novos estudos apontam para uma realidade diferenciada, onde existem oportunidades de trabalho e estes não se resumem ao setor agrícola.

Tem-se observado que o “novo” rural, apreciado por estes estudos, tem superado tanto as barreiras geográficas como as culturais, revelando que determinadas regiões rurais dinâmicas podem servir como modelo de desenvolvimento a outras áreas, que apresentam baixo dinamismo. Mas, para começar a se entender este dinamismo diferenciado, foi necessário que se proporcionassem novas perspectivas de estudos, novos instrumentos para um entendimento mais adequado às relações e transformações ocorridas no âmbito do rural.

Na busca deste entendimento é que as abordagens territoriais vêm-se desenvolvendo. A OCDE contextualiza que mesmo em países desenvolvidos o rural não pode ser concebido como “urbanizado”, sendo destacada a sua importância em termos de oportunidades diferenciadas de

emprego, bem como a sua relação com a natureza e com as cidades. Para o Brasil, os estudos propostos pelo pesquisador José Eli da Veiga, em parte, incidem sobre o mesmo caminho de reflexão.

A classificação territorial desenvolvida por Veiga tem demonstrado que o rural no país não é homogêneo como as classificações tradicionais enumeram. O importante a se destacar é que esta perspectiva corrobora com os apontamentos de outros estudiosos para o rural, que destacam as novas dinâmicas que vêm transformado este espaço. Contudo, tem-se um outro problema que é decorrente da definição, ao qual se pode referir pela seguinte indagação: onde fica o rural? Tão importante quanto entendê-lo é poder precisar espacialmente onde este se encontra configurado no território.

Decorrente desta necessidade, será realizada uma experiência com a aplicação das metodologias territoriais da OCDE e de Veiga, tomando como referência o Estado do Rio Grande do Sul. Mas serão necessários ajustes para promover as aplicações, em especial para a metodologia da OCDE, pois esta é desenvolvida para um contexto geográfico diferenciado. O mesmo não ocorre para a metodologia de Veiga, que é desenvolvida para o cenário territorial nacional. As metodologias trabalhadas utilizam critérios de operacionalização relativamente simples, como a densidade demográfica e determinados patamares populacionais, que facilitam a sua aplicação. Estas também utilizam escalas de análise diferenciada para promover a distinção entre o rural e o urbano.

Para realizar a espacialização das áreas rurais, a metodologia da OCDE utiliza dois níveis escalares de análise, o local e o regional. Para operacionalizar o nível local, utiliza, como índice de referência para classificar as unidades locais em urbanas ou rurais, a densidade demográfica de 150 hab/Km². Para a aplicação no Estado do Rio Grande do Sul, serão utilizados como referência de unidade local os Municípios, que em 2000 contabilizavam, na realização do Censo Demográfico, 467 unidades. Em nível regional, a OCDE distingue três classificações para as regiões: essencialmente rurais, relativamente rurais e essencialmente urbanas. Para o ensaio serão consideradas, como unidade regional, as 35 microrregiões determinadas pelo IBGE.

A metodologia de Veiga utiliza-se somente de um nível escalar de operação, o local. Assim, utilizando-se de informações referentes aos estudos da malha urbana brasileira do IPEA/IBGE/NESUR/UNICAMP (1999) e da observação da variação da densidade demográfica em relação a determinados estratos da população brasileira, o autor estabelece os índices de operação da metodologia. Veiga considera como urbanos os municípios classificados pelo estudo do IPEA, e para a classificação dos municípios rurais se baseia nas observações demográficas anteriores, para determinar como municípios de pequeno porte ou essencialmente rurais os que têm densidade demográfica inferior a 80 hab./Km² e menos de 50.000 habitantes. Os municípios de médio porte, ou relativamente rurais, serão todos os que apresentarem de 50.000 a 100.000 habitantes ou cuja densidade demográfica supere os 80 hab./Km², mesmo que estes tenham menos de 50.000 habitantes. Na verdade, cabe ressaltar que a importância do ensaio não se concentra exclusivamente nos valores estabelecidos como operativos aos recortes classificatórios, e sim nas análises que justificam a adoção destes, principalmente na metodologia de Veiga.

Além de serem espacializados os resultados de cada uma das metodologias, será realizada uma comparação em nível escalar local (municípios) dos cortes efetivados, através de uma sobreposição de mapas. Também é realizado neste trabalho um ensaio embasado na combinação dos critérios da metodologia da OCDE e de Veiga. Este ensaio tem por objetivo proporcionar mais uma alternativa de análise, embasada em critérios territoriais, para distinguir as áreas rurais das urbanas gaúchas. Esta metodologia híbrida, que resgata elementos da OCDE e de Veiga, será denominada de metodologia Territorial Escalar Hierarquizada, (TEH).

A espacialização desta experiência poderá ser conferida através de mapas específicos que irão detalhar cada metodologia, bem como pela apreciação das tabelas referentes. Nestas tabelas estarão discriminados os valores de população e a superfície territorial de cada classificação em relação aos totais do Estado. O objetivo principal deste esforço é demonstrar dados que desmistifiquem o “mito” do fim do rural gaúcho preconizado pela taxa de urbanização. Cabe ainda ressaltar que os valores que serão encontrados para a superfície do rural e do urbano se mostrarão inéditas em termos percentuais para o Rio Grande do Sul.

Outro desafio a ser enfrentado por esta dissertação é verificar a pertinência do uso do território. Para tal intento, buscar-se-á averiguar como está ocorrendo a importação deste conceito através do estudo de dois pólos de perspectivas que questionam o enfoque territorial como um conceito-síntese para os estudos do rural. De um lado, encontram-se autores que hesitam ou percebem obstáculos devido à carência de um embasamento teórico para o uso generalizado e empírico-normativo do território, como Maria José Carneiro, Sergio Boesier, Sergio Schneider, entre outros. De outro, autores como Schejtman e Berdegué, Veiga, e trabalhos como da OCDE e do MDA-CONDRAF/IICA, apesar de cientes das carências de uma referência conceitual para o território, utilizam-no com um sentido normativo e prático. Na maioria das vezes, verifica-se nestes trabalhos que o uso do território encontra-se associado ao desenvolvimento territorial.

Em face da problemática até aqui esboçada, verifica-se que para o estudo do rural através do enfoque da abordagem territorial deve-se examinar como as distintas concepções podem afetar o conteúdo conceitual do que se define como rural, bem como se estas são pertinentes ao estudo da ruralidade. Diante desta averiguação, estabelece-se o seguinte questionamento: o território a partir do enfoque da abordagem territorial pode contribuir para o entendimento do rural e da ruralidade?

Como forma de contribuir para o debate, nas seções conclusivas deste trabalho, após terem sido apreciadas e questionadas as limitações que envolvem a temática, pretende-se oferecer uma contribuição para o debate sobre o território e seus usos, através da sugestão do enfoque dialético para o território. Este enfoque será entendido a partir dos conceitos de territorialização, desterritorialização e reterritorialização, (T-D-R). Na verdade, tem-se que a sugestão ainda é de caráter incipiente e terá em muito que avançar diante do propósito que intenciona. Todavia, acredita-se que esta pode proporcionar um interessante diálogo, para os que arriscam de uma forma inovadora pensar ou repensar o rural e a ruralidade pelo enfoque do território.

Com base na problemática ressaltada, a dissertação orienta-se segundo três hipóteses. Como primeira, estabelece-se que o recorte territorial normativo promovido pelas metodologias territoriais, ressalta a população rural gaúcha com valores significativamente maiores do que os apresentados pelo atual Censo Demográfico. Na segunda hipótese, sustenta-se que a

“importação” do conceito território da Geografia, na abordagem territorial para o rural, está sendo executada de forma inadequada. Como terceira e última, considera-se que o território a partir da abordagem territorial proporcione um enfoque diferenciado para o rural e a ruralidade.

O conjunto da dissertação está estruturado em cinco capítulos, que se encontram amarrados em torno do problema central, no qual se discutem as condições e os desafios à utilização do território para o estudo do rural. No primeiro capítulo, através de revisão bibliográfica, será apresentado o debate analítico sobre o rural e a ruralidade, onde serão averiguadas as posições das principais correntes vinculadas à Sociologia Rural Norte-Americana; o posicionamento dos pesquisadores brasileiros na observância destas para as definições do rural e da ruralidade. Neste também se verificará qual a origem da discussão sobre o território dentro da Geografia.

No segundo, serão apresentadas as definições normativas, técnicas e mesmo políticas que afetam o conteúdo conceitual do que se define como rural. Para tal, serão analisadas literaturas nacionais e internacionais. Nestas, serão averiguadas algumas das definições normativas que existem sobre o rural, buscando verificar semelhanças como a atual normativa brasileira bem como o questionamento quanto a sua metodologia. No final deste capítulo se apresentará a raiz do problema normativo brasileiro, a definição do perímetro urbano. Para averiguarem-se as questões aferentes a esta definição, que é de ordem municipal, foram realizados também estudos de campo e entrevistas com moradores e prefeitos municipais em alguns municípios do Vale do Caí, no Rio Grande do Sul.

No terceiro, verifica-se como o uso da abordagem territorial para o rural tem possibilitado novos dados e informações inéditas sobre determinadas dimensões da ruralidade. Estes estudos serão embasados nos trabalhos da OCDE, desenvolvidos para o contexto dos países membros da organização; e os trabalhos proporcionados por Veiga, na análise de determinadas dinâmicas que despontam para a realidade territorial brasileira.

O quarto capítulo apresenta o ensaio das metodologias da OCDE e de Veiga para o território do Rio Grande do Sul. Para executar as espacializações do rural e do urbano serão

utilizadas a convenções normativas administrativas brasileiras, representadas pelos municípios e pelas microrregiões em 2000, dados do último Censo Demográfico do IBGE e dados secundários da Fundação de Economia e Estatística (FEE). Este ensaio será apresentado através de texto, mapas e tabelas, com as principais análises do resultado destas espacializações, bem como da espacialização da metodologia de sugestão própria, a Metodologia Territorial Escalar Hierarquizada (TEH).

O quinto e último capítulo do trabalho se propõe a discutir as limitações para o uso do território como enfoque para a abordagem territorial e sugerir uma contribuição para o debate conceitual analítico através da sugestão dos conceitos de territorialização, desterritorialização e reterritorialização, (T-D-R). Mas antes se julga necessário investigar como está ocorrendo a “importação” deste importante conceito geográfico na proposição do desenvolvimento territorial, quais os limitantes que esta operação apresenta. Para isto serão abordadas duas noções que se constituem nos articuladores do conceito território na Geografia, a noção de escalas e de poder.

Diante dos desafios mencionados, verifica-se que o presente estudo discute um tema atual e de certa forma inovador para o debate brasileiro, que segue a tendência do debate internacional, buscando definir o rural sem, no entanto, “abrir mão” de preservar determinadas especificidades que diferenciam e caracterizam este espaço. Nesse sentido, se as delimitações empírico-normativas são essenciais e indispensáveis, cabe aos pesquisadores apontar alternativas para os problemas decorrentes destas abordagens, neste caso, trazendo à discussão a questão analítica. É por este motivo que, os pesquisadores estão buscando no enfoque da abordagem territorial uma alternativa diferenciada para se compreender e estudar o rural e a ruralidade.

CAPÍTULO 1

RURALIDADE E TERRITÓRIO: a evolução de uma problemática de pesquisa.

Em quase todas as áreas do conhecimento científico, os conceitos básicos ou fundamentais estão em constante aperfeiçoamento e re-significação. Alguns destes, com o passar do tempo, perdem a sua qualidade explicativa e acabam sendo superados e abandonados, outros, porém, são retomados e revitalizados. Este processo contínuo de abandono, retomada e revigoração dos conceitos é peculiar às transformações dos objetos científicos e estão diretamente relacionados às mudanças dos temas investigados.

A ruralidade, como tema de pesquisa que abarca uma problemática social, diante da reestruturação do capitalismo contemporâneo, vem sofrendo transformações de ordem econômica, ambiental e sócio-cultural. Estas mudanças, singulares ao atual contexto da globalização, têm desafiado os pressupostos de pesquisadores das diferentes disciplinas das ciências sociais.

O rural como espaço constituído por diferentes dinâmicas vem apresentado significantes transformações. Estas estão pondo em dúvida previsões que eram dadas como eminentes e factíveis ao atual processo globalizante. Uma destas previsões que vem sendo questionada está ancorada na afirmação que o rural não poderá esquivar-se de seu destino fatalístico, a urbanização, preconizada pela modernização industrial. Porém, estudos apontam que esse destino pré-concebido para o rural, pela ideologia urbano-industrial, não está ocorrendo como previsto. Conseqüentemente, ao invés da anulação da especificidade do mundo rural, observa-se uma retomada, sendo que esta ocorre no sentido de uma revalorização deste modo particular de utilização do espaço e conformação da vida social. A partir desta retomada, novas possibilidades de análise e novos desafios se impõem, tornando importantes os esforços que buscam ressaltar a

importância do debate sobre o rural e a ruralidade, bem como as preocupações em torno desta problemática.

Neste sentido, de modo a se revisar o posicionamento analítico para o entendimento do rural, optou-se por se iniciar este trabalho pelas discussões teóricas travadas pelas vertentes da sociologia rural norte-americana onde, segundo Martins (1996), o rural afirma-se como uma área específica da Sociologia. Na seqüência, em um segundo momento, será abordado o modo como o tema do rural é tratado nos debates acadêmicos brasileiros e como os pesquisadores estão respondendo a este desafio de investigação. Na seção final, propõe-se apresentar uma nova abordagem para o tema a partir da utilização do território. O propósito deste item está em ressaltar como é desenvolvida esta abordagem, quais as bases teóricas que estão sendo utilizadas e como estão sendo observados os seus limites de uso, pois se compreende que os entendimentos destes fundamentos serão imprescindíveis ao efetivo sucesso desta nova proposição.

1.1 O Rural como Problema de Investigação para a Sociologia Rural Norte-Americana.

No caso específico das ciências sociais, a sociologia mostrou-se particularmente profícua em criar e desenvolver conceitos analíticos sobre o rural. Indubitavelmente, foi a partir da sociologia rural norte-americana, da década de 1920 a 1930, que este tornou-se um problema de pesquisa particularizado, recebendo influência de enfoques diferenciados.

Neste sentido, o rural como objeto de investigação sociológica consolidou-se teórica e metodologicamente nos Estados Unidos. Segundo Schneider (1997), pode-se dividir a trajetória analítica da sociologia norte-americana em três momentos distintos de investigação. O primeiro é concebido como o das leituras proporcionadas pela vertente da sociologia clássica. Nesta, o tema é apreendido pelas definições baseadas na perspectiva dicotômica. No segundo, frente ao auge do contexto da modernização agrícola, o rural tende a ser lido como sinônimo de agrícola. Esta abordagem é proporcionada pelo predomínio do enfoque psicológico-behaviorista baseado na perspectiva difusionista. O terceiro período se caracteriza pela consolidação desta tendência pela vertente da sociologia da agricultura. Este é diferenciado dos demais, pois o rural como tema perde a sua importância analítica, sendo suplantado pela agricultura e pelo interesse com a estrutura agrária.

De modo a precisar estes momentos, serão explanadas, a seguir, de forma sumária, as diferentes formas de se conceber e caracterizar o rural, a partir da leitura proporcionada pela experiência da sociologia rural norte-americana. Nesta, busca-se averiguar as principais contribuições teóricas que subsidiam as propostas e as suas influências para a concepção analítica e social do rural.

1.1.1 O rural na concepção da sociologia rural clássica: da oposição ao resíduo.

Segundo Newby (1983), o rural como objeto empírico de estudo, surge como tema de investigação científica nos Estados Unidos, no final do século XIX, associado aos problemas agrários oriundos do pós-guerra Civil¹. Foi neste período que as organizações de agricultores americanos buscaram o apoio federal para resolver os problemas econômicos das zonas rurais, pois as deprimidas condições em que se encontrava a população rural americana chamava a atenção dos jornalistas, clérigos e educadores. Assim, estudiosos preocupados com as condições da vida rural americana, principalmente pela deterioração de um estilo de vida marcado pela comunidade, tomaram o rural como objeto empírico de pesquisa².

As primeiras pesquisas que analisaram o rural, adotaram a perspectiva da dicotomia “*Gemeinschaft-Gesellschaft*” / *comunidade-sociedade*, de Ferdinand Tönnies para a leitura dos processos que diferenciavam socialmente os espaços rurais dos urbanos. Nestes trabalhos, conforme Newby (1983), é possível distinguir o rural como uma realidade de características próprias e isoladas que a princípio se contrapõem à realidade urbana. Esta contraposição se constituía no principal fundamento do enfoque dicotômico para o rural, onde a comunidade era identificada por características como coesão emocional, profundidade, continuidade, conservadorismo, etc. E, em contrapartida, a sociedade urbana era associada a idéias ligadas como à impessoalidade, ao contratualismo e ao racionalismo. Desta forma, o estudo do rural proposto pelo enfoque dicotômico clássico se preocupava em determinar evidências que distinguissem a realidade rural da urbana, baseando-se na polarização “comunidade/sociedade”,

¹ A Guerra Civil citada é a da Secessão que ocorreu no período de 1861-1865 entre os Estados do Sul e do Norte nos EUA. Como um dos efeitos do pós-guerra, pode ser observado, o longo período de reconstrução de ambos os Estados.

não se preocupando em identificar possíveis relações de influência que poderiam ocorrer entre as mesmas.

A partir de 1930, surge a perspectiva do *continuum* rural/urbano, que é uma variação analítica do enfoque dicotômico. Este enfoque, de caráter pioneiro e original, foi alavancado pelos autores Sorokin, Zimmermann e Galpin. Nesta perspectiva, a polarização antagônica passa a ser substituída por um gradiente de variações espaciais que vão de uma situação típica (o rural) a outra (o urbano), formando o que os autores denominaram de *continuum* rural-urbano.

Como forma de evidenciar as características que marcavam a polarização, bem como as suas relações, os autores identificaram nove diferenças empíricas marcantes às análises do rural. Estas importantes diferenças, para o contexto de análise da perspectiva, podem assim ser sumariamente destacadas como³:

1. Ocupacionais: diferenças no envolvimento das atividades. No rural, desde jovens, as pessoas se ocupam com um único tipo de atividade, a coleta e o cultivo;
2. Ambientais: os rurais sofrem influência direta do contato com a natureza e das condições climáticas;
3. Tamanho das comunidades: correlação negativa entre tamanho da comunidade e pessoas ocupadas na agricultura;
4. Diferença na densidade populacional: as rurais são relativamente mais baixas que as urbanas, devido ao cultivo;
5. Diferença na homogeneidade e heterogeneidade da população: os rurais tendem a adquirir características semelhantes por se envolverem nas mesmas funções, são mais homogêneos, pois não sofrem os problemas de uma intensiva divisão do trabalho;

² A Igreja Presbiteriana teve participação especial na investigação das comunidades rurais (Galpin era ex-clérigo). Esta passou a preocupar-se com a área rural devido a uma gradativa perda de influência e poder nas estas áreas.

³ Na coletânea de textos organizada por MARTINS (1986, p.198-224), podem-se observar na íntegra as nove diferenças entre o mundo rural e o urbano, apresentada pelos autores norte-americanos na obra “Principles of Rural-Urban Sociology” (1929).

6. Diferenças na diferenciação, estratificação e complexidade social: os grupos rurais tendem a serem mais homogêneos, de menor complexidade e sem funções especializadas. O aglomerado rural apresenta uma estrutura simplificada;
7. Diferença na mobilidade social: baixa mobilidade sobre o território. No rural, os filhos seguem a ocupação dos pais;
8. Diferença na direção das migrações: unidirecional do campo (centro de produção de excedentes) para a cidade (centro de consumo de excedentes), salvo período de sinistros (epidemias, entre outros);
9. Diferenças nos sistemas de integração social: os contatos pessoais estabelecidos entre habitantes rurais são inferiores aos urbanos, devido à baixa mobilidade e à diversificação dos contatos, mas em contrapartida estes são mais densos e menos efêmeros.

Segundo José de Souza Martins, as diferenças do rural e do urbano servem como uma forma de interpretá-lo “(...) como meios de qualidades internamente homogêneas, mas polarizadas e contrapostas entre si” (1986, p.65). No entanto, conforme o autor, as mesmas reproduziam em sua análise a própria ambigüidade, e esta acabava por reduzir a capacidade de conceber a própria realidade. Mas mesmo diante deste entrave, as diferenças elencadas tornaram-se a orientação empírica responsável para as investigações e se constituíram no marco teórico formador da noção do *contínnum* rural-urbano⁴.

Um outro problema, que pode ser associado a esta forma de interpretar a realidade, é que o rural foi permanentemente estudado pela exploração das suas diferenças em relação ao urbano, sendo o urbano eleito como o modelo ideal para o rural. Esta condição trouxe importantes implicações teóricas ao estudo do rural, pois este invariavelmente passa a figurar como subalterno e residual ao urbano. Conforme Gomes (2002), esta forma de analisar o rural legou-lhe adjetivos como: atrasado, tradicional, agrícola, rústico, selvagem, resistente a mudanças, etc. Também, em decorrência desta abordagem, por vezes demasiadamente empírica, o rural é caracterizado como um espaço mistificado e idílico.

⁴ Em 1947, o antropólogo Robert Redfield, ao verificar a intensificação das relações rurais/urbanas propõe o continuum folk/urbano, como forma de evidenciar uma maior relação entre os espaços opostos, diluindo ainda mais as diferenças anteriormente elencadas.

Contudo, verifica-se que os estudos proporcionados pela corrente do *continuum* centraram-se com maior empenho no estudo do contexto de mudanças que passaram a ocorrer no espaço rural e não nas características intrínsecas do mesmo. Assim, para a leitura empírica da realidade, o maior contato proporcionado entre os pólos opostos evidenciavam a redução crescente das diferenças. Nesse sentido, decorrente da intensificação das mudanças tornava-se uma questão de tempo, para os estudiosos desta corrente, a subordinação completa do rural. O rural tornou-se um resíduo prestes a ceder às pressões do universo urbano.

1.1.2 O rural na abordagem difusionista: o rural como sinônimo de agrícola.

Com o final da Segunda Guerra Mundial, mudanças econômicas marcantes ocorrem na sociedade americana. Estas estavam relacionadas à modernização tecnológica e à mercantilização das relações sociais no campo. As transformações trouxeram mudanças rápidas. A industrialização avançou no sentido das localidades rurais e a homogeneidade, que era uma forte característica das bases ocupacionais populacionais rurais, já não se apresentava tão bem demarcada como antigamente. Estas mudanças acabaram por induzir questionamentos às teorias, e, por consequência, as críticas e as dúvidas recaíam sobre o modelo de investigação originário dos *Land Grant Colleges* americanos de 1930⁵.

Neste contexto, onde pressupostos teóricos da perspectiva dicotômica já demonstravam sinais de crise; o rural, como objeto dos pesquisadores que trabalhavam nos *Land Grant Colleges*, distancia-se do caminho das definições teóricas, tornando-se cada vez mais empiricista. Assim, o objeto de pesquisa é deslocado e a questão primordial da sociologia deixa de ser a comparação entre a sociabilidade simples das comunidades rurais versus o modo de vida complexo dos espaços urbanos.

Assim, o novo enfoque teórico passa a centrar-se no agrícola, mais especificamente nos estudos dos processos de difusão e adoção de novas tecnologias, deslocando-se as análises, antes pautadas nos indivíduos, para as propriedades. Este modelo de análise ficou conhecido como

⁵ Rede de escolas superiores técnicas e agrícolas, que tiveram vital importância para o avanço da investigação agrícola e o ensino de sucessivas gerações de agricultores ([http:// usinfo. State.gov/espanol/eua/agric.htm#Historia](http://usinfo.State.gov/espanol/eua/agric.htm#Historia))

difusionismo. Este método objetivava, sobretudo, determinar as características psicossociais dos agricultores. Também era um eficiente meio de comunicação que buscava verificar como os agricultores respondiam ao estímulo de novas tecnologias. Para isto, a quantificação assumia um papel destacado, pois efetivava o controle das propriedades. Estes números passaram a esboçar a imagem do rural, tornando-o sinônimo de agrícola. Logo, o rigor teórico passou a ser suplantado por uma definição normativa operacional, pois o rural não era mais significativo como objeto de pesquisa, mas apenas como palco da inovação tecnológica. Desse modo, a vertente difusionista torna-se a responsável pela sedimentação de uma visão estreitamente agrícola do rural, pois o que realmente interessava para as análises era o produtor agrícola e o pacote tecnológico que poderia ser associado. Assim, ao assumir o rural como sinônimo de agrícola, o problema da busca da essência conceitual passou a ser suplantado por uma descrição normativa. Seria o fim do rural ou das leituras ligadas ao rural?

1.1.3 O rural na perspectiva da sociologia da agricultura: a substituição do rural pelo estudo da agricultura.

A sociologia da agricultura se apresenta como vertente de análise contra os pressupostos dominantes do difusionismo que marcavam a sociologia rural. Segundo Buttel e outros (1991), principal preocupação da perspectiva se direcionava para o estudo da estrutura da agricultura, tendo como foco analítico a perspectiva crítica. Por esta perspectiva, o rural perde totalmente a sua importância como elemento empírico de definição dos objetos de estudo e também como tema de formulação de teorias. Neste sentido, o que se destaca não é mais o recorte físico-geográfico, mas a análise dos processos sociais. Esta leitura passou a se apoiar em novas perspectivas de investigação social, como o marxismo e o estruturalismo, que ainda eram inéditos em termos de análise para o contexto teórico americano.

Desta forma, o estudo do rural passa a ser pensado a partir de processos como a divisão social do trabalho e da diferenciação social e econômica das classes. Conseqüentemente, o foco analítico desloca-se para a agricultura e o sistema agroalimentar. Em decorrência disto, esta perspectiva teórica denominou-se e definiu-se como sendo da sociologia da agricultura que passou a incorporar os estudos da ruralidade pois, como atividade, a agricultura era capaz de

concentrar e explicitar as contradições das relações decorrentes das estruturas de classes, das relações capital x trabalho, entre outras.

Atualmente, diante do ressurgimento do tema da ruralidade, o rural surge como um espaço diferenciado do agrícola. Esta diferenciação passa a ser condicionada pelo fato de que, para uma larga camada da população, o rural se mantém carregado de um simbolismo, geralmente quando associado ao meio ambiente, sendo que este significado não pode ser simplesmente ignorado. Assim, o rural como um tema que não despertava mais o interesse dos pesquisadores da sociologia da agricultura, retorna aos debates, revigorado pela importância que a sociedade atribui à ruralidade. Este retorno têm influenciando o posicionamento dos pesquisadores de marcada trajetória na sociologia da agricultura, como William Friedland, que em recente texto escreve “the idea that sociology should abandon rurality has proved unviable” (FRIEDLAND, 2002, p. 353).

Portanto, através deste rápido reconhecimento do significado do rural na sociologia norte-americana, observa-se que este foi apreendido através de três abordagens distintas. A primeira, considerada clássica, iniciou-se por volta de 1900 e estendeu-se até meados de 1950, sendo que nesta, o rural, como problema empírico, é analisado pelos estudos voltados para a comunidade, através dos enfoques dicotômicos. Estes proporcionaram a origem da teoria do *continuum* rural-urbano, que levaram o rural a ser condicionado como um resíduo. O segundo período compreende de 1950 até meados de 1970, marcado pelo predomínio do enfoque difusionista e gerador da crise da “*rural sociology*”. Neste, o rural torna-se sinônimo de agrícola. O terceiro período, que se inicia em meados de 1970, estende-se até os dias atuais, é marcado pela sociologia da agricultura com enfoque político-econômico de análise pluralista. Esta perspectiva, até recentemente, relevava a importância do rural devido às críticas relacionadas ao caráter empírico deste, como objeto de pesquisa. Atualmente, porém, torna-se cada vez mais claro que o rural não se encontra restrito às práticas agrícolas, tanto que posturas críticas de alguns autores começaram a ser revistas.

Desta forma, tendo em vista as particularidades apresentadas pelas abordagens, torna-se importante verificar como transcorre o debate sobre o rural e a ruralidade no Brasil. Todavia não

se deve esquecer que nenhuma das noções referenciadas anteriormente pode ser dada como superada pois, de alguma maneira, com maior ou menor intensidade, estas ainda continuam tendo grande influência nos trabalhos acadêmicos brasileiros.

1.2 O Rural como Problema Analítico para os Estudos Brasileiros.

Nos últimos anos, vários autores brasileiros passaram a utilizar novas terminologias, noções e conceitos para se referir ao rural como tema de investigação analítica. Devido a esta profusão de abordagens, torna-se cada vez mais difícil precisar se os pressupostos estão baseados em um recorte operacional e normativo, uma concepção analítica do passado que passa a ser reapropriada, ou se está sendo introduzida uma nova conceituação.

Dessa verdadeira exuberância de terminologias, emerge uma discussão interessante sobre o que é o rural ou a ruralidade (termo que atualmente também tem sido utilizado com frequência). Talvez uma primeira observação a ser feita é a de que, no debate acadêmico, raramente se informa com clareza ao leitor qual a vinculação teórica da reflexão proposta com as vertentes de base (as apontadas no item anterior), sendo ainda mais difícil observar uma preocupação com as implicações epistemológicas e metodológicas que esta utilização impõe.

No geral, ao proporem novas definições conceituais e operacionais para o rural, os autores fazem-no observando o seguinte contexto. Primeiro, a globalização econômica tem, ao longo das últimas duas décadas, redesenhado as relações capitalistas de mercado. As novas tecnologias (comunicação, informática, biotecnologias) estão dirimindo as fronteiras existentes entre o mundo rural e o mundo urbano. Segundo, os mercados de trabalho perderam a rigidez e se flexibilizaram, rompendo a dicotomia rural X urbano ou agrícola X não-agrícola sendo o fenômeno da pluriatividade uma característica deste processo. Terceiro, surge a emergência da legitimação da problemática ambiental como forma de relacionar os ambientes rural e urbano.

É neste quadro de mudanças, diante das novas dinâmicas alternativas para concepção do rural, que se concentram as atenções dos pesquisadores brasileiros⁶. Nesse contexto é possível sintetizar três posições sobre o que vem sendo chamado de “debate sobre a ruralidade” no Brasil, bem como verificar de que forma estas posições se relacionam com as perspectivas anteriormente ressaltadas.

Uma primeira posição pode ser identificada a partir dos trabalhos de José Graziano da Silva, que suscita questionamentos sobre o fim do rural via urbanização do campo. Como segunda, sendo esta em oposição ao enfoque anterior, se destacam os trabalhos de Maria José Carneiro, que reconhece a permanência do rural como uma forma cultural manifestada pela existência das ruralidades. A terceira abordagem é embasada pela perspectiva territorial, proposta por José Eli da Veiga, sendo que esta toma como base a valorização da produção do espaço como determinante e determinante de uma formação social. Assim, tendo por base as perspectivas citadas, têm-se nos próximos subitens a exposição do debate promovido por estes autores, de como estes procuram manter a atualidade e a pertinência do diálogo da importância do rural e da ruralidade no Brasil.

1.2.1 O “novo rural” ou o rural rurbano: a perspectiva de José Graziano.

Atualmente, têm-se destacado como uma importante contribuição para os estudos do rural e da ruralidade brasileira os trabalhos e estudos de José Graziano da Silva⁷. Segundo a opinião do autor, o rural tende a cada vez mais se distanciar de uma concepção setorial assentada unicamente nas atividades agrícolas, pois “já não se pode caracterizar o meio rural brasileiro somente como agrário” (1999, p.28). Assim, através de estudos embasados em evidências empíricas, o autor possibilita averiguar como estão ocorrendo os fenômenos que tanto influenciam na concepção de um entendimento do que é o rural na contemporaneidade.

⁶ Para a discussão não será efetuada uma periodização como a do item anterior, a discussão será encaminhada visando às tendências atuais no debate brasileiro.

⁷ O professor e coordenador do importante projeto de pesquisa denominado de projeto RURBANO. Este é uma iniciativa que conta com a colaboração teórica e empírica de renomados pesquisadores para a análise das recentes transformações por que passa o espaço rural brasileiro. <http://www.eco.unicamp.br/projetos/rurbano>.

Neste sentido, Graziano propõe que o rural, “só pode ser entendido como um *continuum* do urbano” (1999, p. 1). Tal constatação apresentada pelo autor, é decorrente de observações empíricas nas quais foi presenciado que o meio rural brasileiro nas últimas décadas vem sofrendo um processo de urbanização acelerada. Este é decorrente de um real e expressivo incremento das atividades industriais na agricultura que se integrou ao restante da economia, a ponto de não poderem mais ser diferenciados os setores de fornecimento de insumos ou de compra de produtos. Assim, sob a forte influência das atividades urbanas que se adentram ao rural, este espaço vem sofrendo expressivas transformações. Estas, segundo o autor, são denominadas como a “*urbanização do campo*”.

Graziano, em seus estudos, também aponta uma importante modificação nas formas de trabalho. Em análise ao desempenho do emprego não-agrícola da PNAD (Pesquisa nacional por amostra de domicílios) de 1992, o autor destaca a emergência de profissões diferenciadas para o meio rural que antes eram exclusivamente urbanas. Como ocupações não agrícolas podem-se destacar profissões como administradores, secretárias, motoristas e operadores de informática. O que mais chama a atenção, entretanto, é que, além de estas profissões serem diferenciadas para o meio, os profissionais passaram a ocupar postos de trabalho em empresas que não estão ligadas somente ao ramo das agroindústrias, mas a outras empresas que, por razões diversas, se estabelecem neste ambiente. No mesmo estudo, também começa a despontar a expressividade de um fenômeno de proporções recentes no Brasil, a pluriatividade.

Outra constatação importante proporcionada pelas pesquisas do autor se refere à proliferação de sítios ou chácaras de lazer destinadas à classe média urbana, localizados nas proximidades dos grandes centros urbanos, com atividades diversificadas como apicultura, criação de peixes, aves e outros pequenos animais, produção de chás, flores, plantas ornamentais, frutas e hortaliças, bem como em atividades de recreação e turismo como os pesque-pagues, hotéis-fazenda e pousadas; o que na opinião do autor demonstra uma versão “terceiro-mundista” da política europeia das duas velocidades, sendo esta atribuída à constatação do impacto positivo na preservação e conservação da paisagem que estas chácaras de fim-de-semana viabilizam. Neste sentido, estes estabelecimentos, além de proporcionarem uma alternativa de renda

diferenciada para os trabalhadores agrícolas, pois nesta realidade estes se tornam caseiros e jardineiros, também contribuem para expulsar as “grandes culturas” das cercanias das cidades, da dependência dos agroquímicos e das máquinas pesadas, a estas associadas.

Segundo Graziano da Silva, observa-se no rural uma nova dinâmica formada por um conjunto de atividades relacionadas com os novos e importantes tipos de ocupações não-agrícolas. Estas destacam novas dimensões para o estudo do rural, que estão caracterizando este espaço de forma diferenciada.

“(…) o rural não mais pode ser pensado apenas como lugar produtor de mercadorias agrárias e ofertador de mão-de-obra. Além de ele poder oferecer ar, água, turismo, lazer, bens de saúde, possibilitando a gestão multi-propósito do espaço rural, oferece a possibilidade de, no espaço local-regional, combinar postos de trabalho com pequenas e médias empresas” (1999, p. 28).

Ao conjunto de atividades diferenciadas que surgem no meio rural, Graziano da Silva denomina de “o novo rural brasileiro”. O novo não significa dizer que seja inédito, apenas que as características que já faziam parte das práticas rurais como a criação de peixes em açudes, perante o “novo” assumiram um outro significado, tornaram-se pesque-pagues, assumindo uma dimensão diferenciada para as análises das atividades no rural.

Portanto, o rural, que para Graziano pode ser explicado e apreendido pela perspectiva do *continuum*, é o rural concebido como “rurbano”. Neste, as características que demarcam a polaridade dicotômica encontram-se diluídas pelo avanço da urbanização, sendo assim uma questão de tempo para que o rural seja superado pelo “(…) transbordamento do mundo urbano naquele espaço que tradicionalmente era definido como rural”(GRAZIANO,1999, p.1). Assim, na perspectiva da rurbanização, torna-se uma questão de tempo para que ocorra uma transformação total no rural. E, diante da pungente urbanização, o tradicional cede lugar ao “novo”, sendo este um reflexo do mundo urbano. Em oposição a esta postura teórica, se destacam as posições defendidos pela abordagem de Maria José Carneiro.

1.2.2 O rural como uma categoria social realizada: a perspectiva de Maria José Carneiro.

Os trabalhos de Maria José Carneiro partem da observação criteriosa das transformações que se têm destacado para o estudo da ruralidade, no rural brasileiro. Segundo Carneiro (1998), é possível citar duas evidências importantes que vêm despertado a investigação no meio rural. A primeira está relacionada com a tendência da expansão das ocupações não-agrícolas por populações que habitam áreas tidas como rurais, e também a uma associação entre atividades agrícolas com outras fontes de rendimento, a pluriatividade. A segunda tem como referência os novos meios alternativos de vida e lazer que passam a integrar o espaço rural. Este conjunto relaciona-se com a revalorização do espaço rural, aproveitando-se da forte conotação idílica que ainda cerca o ambiente rural.

Nos estudos de Carneiro, ressaltam-se como uma modificação importante para o rural as novas dinâmicas que passaram a se estabelecer neste espaço. No entanto, entre os autores há uma nítida discordância para com o resultado das análises. Para Carneiro, as transformações que vêm ocorrendo não necessariamente conduzem à urbanização fatalística do campo, como defende Graziano. Segundo a autora,

“ainda que os efeitos da expansão da racionalidade urbana sobre o campo, provocada pela generalização da lógica do processo de trabalho e da produção capitalista intensificados pelos mecanismos da globalização, não possam de forma alguma, ser tratados com negligência, é precipitado concluir que tal processo resultaria na dissolução do agrário, e na tendência a transformação uniformizadora das condições da vida no campo” (1998, p. 54).

Na opinião da autora, não há como negar que atualmente existe uma maior aproximação entre os dois ambientes culturais. No entanto, esta integração não leva necessariamente a uma mudança generalizada da identidade local dos habitantes rurais. Um maior contato, como o que ocorre atualmente, pode até proporcionar um efeito contrário. Assim, ao invés de uma homogeneização que descaracterizaria as identidades sócio-culturais dos indivíduos, a aproximação realçaria as especificidades do rural, no sentido de uma reestruturação das identidades e um fortalecimento da ruralidade. Por este motivo é que Carneiro pede cautela ao se

trabalhar com os aparentes resultados que apontam para uma reestruturação das identidades rurais, de modo a serem atribuídos a estes, valores e padrões concebidos como urbanos.

“Mesmo permanecendo na posição de subordinação e de complementaridade ao urbano (como por exemplo, na ênfase aos serviços prestados aos cidadãos pelos agricultores e demais segmentos de zonas rurais na manutenção de áreas de lazer e de preservação ambiental), o mundo rural não representaria mais uma ruptura com o urbano e as transformações que lhes são atribuídas na atualidade não resultariam na sua necessária descaracterização, mas em uma possível reemergência de sociabilidades e de identidades tidas como rurais” (CHAMBOREDON, apud CARNEIRO, 2001, p. 4).

Um exemplo, também citado nos estudos da autora, que evidencia ainda mais a necessidade de se requalificar esta posição, é a disseminação da cultura *country* nos grandes centros urbanos⁸. Mediante a “invasão” do rural no urbano, como se colocariam os pressupostos que afirmam o fim do rural? Não estaria sendo destituída a fronteira pelo modo contrário? Tal fato indica que a fronteira entre os ambientes não é rígida, e muitas vezes se encontra dissimulada. Desta realidade emerge também a importância da análise do local.

“Caberia, talvez, sustentar as observações e análise na noção de localidade como expressão das múltiplas possibilidades de interação dos agentes sociais à sociedade e à economia global” (CARNEIRO, 1998, p. 73).

A noção da localidade, ressaltada pela autora, não reduz o espaço a uma simples base física. Esta é útil como uma referência para um conjunto de relações sociais diversificadas que podem estar diluídas tanto no ambiente rural como no urbano, reduzindo, desta forma, a necessidade de distinção entre os ambientes. Assim, diante desta diversidade, os valores culturais são incorporados por novos hábitos e técnicas, tornando-se difícil determinar a unicidade no sentido das modificações, e, tampouco, uma preponderância determinada de certos valores culturais considerados como hegemônicos.

É nesse sentido que Carneiro (2001) apoiando-se na perspectiva de Bourdieu, propõe para o rural a leitura deste como uma categoria social realizada. Esta proposta possibilitaria observar

⁸ Semelhante análise pode ser efetuada em relação aos Centros de Tradições Gaúchas – CTG’s, que preservam os valores culturais e a identidade do Gaúcho.

as relações sociais com base na escala local, podendo-se agregar ao rural categorias simbólicas construídas a partir de diferentes universos culturais. Estas categoriais tendem a orientar o sentido das análises para os agentes do processo e não exclusivamente para o espaço. Nesses termos, são os indivíduos que irão expressar o seu vínculo com o local através de suas práticas, independentemente de estarem ou não fisicamente no local definido como o de origem. Contudo cabe averiguar se, ao centrar os estudos nos aspectos simbólicos do rural, tendo como foco o local como escala analítica, esta opção não estaria limitando a abordagem diante as outras escalas de análise que influenciam na escala local.

Portanto, os estudos de Carneiro orientam para uma leitura diferenciada do rural, sendo oposta à condição fatalística preconizada pela concepção do *continuum*. Neste sentido, mais do que precisar as fronteiras entre o rural e o urbano ou relevar as diferenças culturais nas representações sociais, a autora sugere verificar a qualidade das relações que as práticas sociais estabelecem sobre o espaço, sobre o local de análise, sendo que as práticas podem até mesmo ampliar a rede de relações sociais, sem no entanto proporcionar uma homogeneidade social. Mas, para que isto ocorra, as identidades devem estar ancoradas ao sentimento de pertencimento a uma determinada localidade, e assim criar “uma consciência de si na relação com o outro”(Ibid, p. 13).

1.2.3 O rural como espaço territorial: a perspectiva de José Eli da Veiga.

A proposta de se abordar o rural a partir de uma abordagem territorial é inovadora no contexto brasileiro. Esta abordagem é sugerida por José Eli da Veiga. Para este, o território pode substituir com vantagens as ambigüidades oriundas das perspectivas dicotômicas ou a do *continuum*, pois remete o debate a questões mais importantes do que precisar as características determinantes de um ou outro espaço. Logo, acredita-se que a abordagem territorial para o rural pode proporcionar uma valorização de importantes dimensões analíticas como os fundamentos ecológicos e econômicos que se encontram cingidas neste espaço. Na sua opinião,

“é errado abordar as relações entre cidade e campo nos termos em que se desenrola o debate sociológico, i.é, de “dicotomia X *continuum*”. O aumento da densidade demográfica nas zonas cinzentas – que deixam de ser propriamente

rurais e que não chegam a ser propriamente urbanas – não significa que esteja desaparecendo a contradição material e histórica entre o fenômeno urbano e o fenômeno rural. Em termos econômicos e ecológicos, aprofundam-se, em vez de diluírem-se, as diferenças entre esses dois modos de relacionamento da sociedade com a natureza.” (VEIGA, 1999, p. 1316).

Nesses termos, os questionamentos de Veiga centram-se sobre os efeitos que a tendência da diferenciação espacial proporciona para a questão do desenvolvimento, pois é corrente atrelar o desenvolvimento à urbanização. Para o autor isto não ocorre em todos os casos, pois é possível que uma área rural se desenvolva sem que necessariamente se torne não-rural. Assim, haveria um rompimento com a tendência preconizada pela perspectiva do *continuum* no sentido único da urbanização do campo, questionando a tese que o rural desaparecerá ao irreversível avanço da urbanização.

Decorrente deste contexto, sustenta o autor, que os estudos devem incorporar novas perspectivas de análise, sendo que para estas, valorizar a questão do espaço é de destacada importância para os estudos. Desta forma, a abordagem territorial por ter um enfoque que valoriza as dimensões espaciais consiste em uma forma diferenciada para análise do rural e da ruralidade brasileira,

“as vantagens das palavras espaço e território são evidentes: não se restringem ao fenômeno local, regional, nacional ou mesmo continental, podendo exprimir simultaneamente todas estas dimensões” (2002, p. 286) (grifo nosso).

Contudo, para que as vantagens citadas pelo autor se tornem realmente um ganho para a análise, é necessário averiguar os possíveis impedimentos teórico-conceituais que restringiriam o uso do território como abordagem explicativa para efetivar-se a proposição da abordagem territorial. Nesse sentido, será que o território pode realmente ajudar na discussão do rural e da ruralidade? Ou a referida abordagem nos termos em que está sendo proposta valoriza somente uma dimensão explicativa, a normativa?

Assim, ao se sugerir o território para a discussão do rural e da ruralidade, o debate assume um rumo diferenciado, pois este se distancia das vertentes tradicionais das ciências sociais, configurando um novo momento para as reflexões. Diante deste “novo momento”, onde o

território é proposto como uma leitura diferenciada para o rural, faz-se necessário precisar melhor alguns argumentos. Assim, os apontamentos para uma orientação metodológica analítica mais precisa se constituem como um dos objetivos desta dissertação. Para isto, o próximo item deste capítulo reveste-se de destacada importância para a articulação do estudo. Este terá a incumbência de precisar qual a origem da discussão sobre o território para a Geografia, que o reivindica como um conceito chave à disciplina.

1.3 O Uso do Território como uma Possível “Solução” para o Estudo do Rural: uma reflexão sobre o conceito e seus limites.

Atualmente, tem-se disseminado o uso do termo território em trabalhos que necessitam vincular informações com referência espacial. Uma vez que este discurso tem repercutido em várias esferas, desde as acadêmicas ao âmbito das políticas públicas, cabe questionar quais seriam as limitações para a “importação” deste termo quando associado ao rural e à ruralidade. Trata-se de uma “importação”, pelo fato de que seu uso traz a compreensão da vinculação deste como um tema tributário à Geografia. Nesta disciplina, o território não é adotado como um simples termo, mas como um importante conceito analítico para o entendimento do espaço⁹. Logo, tem-se que é necessário entender os pré-requisitos associados ao conceito em sua raiz geográfica, a fim de não “banalizá-lo”.

Em primeiro lugar torna-se necessário revisar-se a trajetória analítica do conceito de território pela disciplina geográfica. Embora, não seja objetivo desse item elaborar um quadro exaustivo de revisão, considera-se apropriado abordar como o território se torna objeto de investigação empírica, recebendo o status de conceito explicativo na Geografia. Esta reflexão servirá de base para as discussões sobre a relação território versus rural/ruralidade, presentes nos próximos capítulos deste trabalho.

⁹ Segundo Corrêa, o território é um dos conceitos chaves para a disciplina geográfica os outros são: espaço, região, lugar e paisagem, sendo que “guardam entre si forte grau de parentesco” (1995, p. 16).

1.3.1. A evolução do conceito Território na Geografia.

Embora este item se proponha a uma revisão acerca da origem da discussão sobre o território na Geografia é preciso ressaltar, desde logo, que o objetivo neste não se centra em fazer uma digressão exaustiva sobre o conceito. O que na verdade se busca é fazer uma apreciação sintética da trajetória histórica, a evolução e o estado atual da discussão.

A evolução do termo território será construída a partir de sua trajetória analítica na Geografia. Para delimitar a trajetória analítica, os apontamentos partem da Geopolítica, onde se destaca a contribuição de Friedrich Ratzel. Os debates vinculados a esta vertente se estendem até o final da Segunda Guerra Mundial, quando o conceito de território passa a ser suplantado pela região.

No Brasil, após um longo período de abandono, verifica-se a no início da década de 1980 um retorno desta temática nos trabalhos geográficos. Este “retorno” foi preconizado por Bertha Becker (1983), seguido de Milton Santos (1994), Souza (1995) e Haesbaert (2002) e em nível internacional pelos trabalhos de Raffestin (1993)¹⁰.

1.3.2 O Território como Estado-Nação: da contribuição de Ratzel à Região de La Blache.

O uso do território alcançou legitimidade e se consolidou como conceito através da Geografia Política¹¹. Nesta vertente de pensamento, através dos estudos de Ratzel, em 1897, o território alçou-se como um conceito de base a ser incorporado como tema geográfico¹².

¹⁰ Com autores citados não se tem a pretensão de abarcar a totalidade para o tema, principalmente em nível internacional. Esta escolha se justifica dada a brevidade do item e por entender que os mesmos atendem satisfatoriamente ao debate instituído.

¹¹ Convém lembrar que existe uma diferença entre a Geografia Política e a Geopolítica. Segundo Wanderley Messias da Costa (1993), a Geografia Política se identifica mais com os estudos ligados à Geografia, relações entre o espaço e o Estado. A Geopolítica se caracteriza pela formulação de teorias e projetos de ação voltados às relações de poder entre os Estados e as estratégias de caráter geral para os territórios nacionais e estrangeiros, sendo esta mais utilitarista do que a geografia política e mais próxima das ciências políticas.

¹² Em 1897, Friedrich Ratzel lança a obra *Politische Geographie*. Nesta lança os fundamentos sobre a importância estratégica do território na Geografia Política. Segundo Wanderley (Ibid), alguns geopolíticos como R. Kjellen, também consideram a obra como fundadora da Geopolítica.

Em Ratzel observa-se uma forte ligação determinista entre o solo e o Estado pois, segundo suas convicções, as comunidades deveriam explorar ao máximo as potencialidades do território. Raffestin (1993) aponta que o território em Ratzel era concebido pela valorização da sua morfologia, onde a posição, as fronteiras, as zonas de contato, bem como a população e a circulação eram a expressão da escala de ação do Estado. Assim, os limites espaciais se compreendiam como o contorno máximo e passavam a apreender os limites políticos, administrativos e jurídicos do Estado, formando a concepção de Estado-Nação.

A noção de território ligada ao Estado-Nação influenciou fortemente a escola geográfica alemã. Nesta, destacou-se a vertente ideológica determinista do pensamento geográfico. Um dos marcos teóricos que influenciaram a vertente foi o naturalismo, pelas idéias mecanicistas da evolução das espécies de Darwin (só os mais fortes evoluem) e da sociedade como um organismo, de Spencer. Tais posições levaram a escola determinista alemã a atribuir grande importância à relação homem-natureza.

Em oposição ao discurso geográfico determinista da escola alemã, surgiu a vertente possibilista oriunda da escola geográfica francesa. O principal autor e mentor da vertente francesa foi Paul Vidal de La Blache. Conforme Moreira (1985), a escola francesa, personificada por La Blache, tornou-se a inspiradora do pensamento do Estado francês, apoiados no funcionalismo de Durkheim, de quem extraíram a concepção da totalidade.

Na visão de La Blache, a Geografia deveria ter uma incumbência essencialmente descritiva enquanto ciência. Com isto buscava-se estudar as unidades componentes da diversidade superior da superfície terrestre que se configuravam através da região em uma paisagem distinta, objetiva e concreta. Segundo Christofolletti, “preocupado em compreender as características regionais, o geógrafo desenvolveu a habilidade descritiva, exercendo a caracterização já estabelecida por La Blache, em 1913” (1985, p. 14).

A região descritiva era concebida a partir da seqüência histórica que culminava nas características da área referida. Desta forma, através da descrição das suas propriedades afins era

possibilitado fazer comparações entre regiões distintas, quantificando e isolando recursos de modo a criar um conjunto coerente e organizado, com cada uma das partes funcionando de modo integrado, em um conjunto maior. Assim, a abordagem regional se tornou um elemento de controle para o Estado, na medida que permitia medir o desempenho de determinadas regiões e fazer a alocação de recursos. Conforme Becker, a região “parece ser a escala espacial ótima para estratégia político-econômica que visa unificar mercados e o poder político nos territórios nacionais” (1984, p. 4-5).

Com o início da Segunda Guerra Mundial, o embate entre as vertentes alemã e francesa foi-se acirrando. A escola alemã reanimou o pensamento ratzeliano (espaço vital) para inflamar o imperialismo alemão, pois a Alemanha se sentiu prejudicada na partilha colonial do mundo¹³. Assim, a Geopolítica ganhou força na Alemanha nazista, vislumbrando uma propensão desenfreada para a conquista física de territórios, através da ocupação militar, como forma de demonstração do poder do Estado-Nação Alemão.

Contudo, o desfecho da guerra não ocorreu como o esperado pelos alemães. A derrota se estendeu para além dos campos de batalha, recaindo sobre os aspectos ideológicos que sustentavam a visão utilitarista e belicista alemã. Neste sentido, a vertente determinista, principal influência do pensamento geográfico alemão, perde o status de pensamento hegemônico cedendo espaço à perspectiva possibilista da escola francesa. Nesta “guerra” particular entre as escolas, Ratzel (território=determinismo) X La Blache (região=possibilismo), a última sai vencedora, canalizando o debate geográfico para a noção de região.

Assim, no período posterior à Segunda Guerra Mundial, os estudos da Geografia Regional proclamaram a região como objeto central da Geografia. A partir da tomada da “região” foram descartadas as determinações analíticas da escola determinista, principalmente a dependência homem-natureza ou homem-solo, base esta que justificava a proposição beligerante e instrumental da noção de território. Logo, com a ascensão do conceito de região, o território foi relegado a um segundo plano e passou a ser distanciando das discussões acadêmicas.

¹³ Segundo Wanderlei Messias (1993), Ratzel quando trabalha com a noção de espaço vital, abre uma lacuna para um conteúdo geopolítico, e esta foi apreendida pela geopolítica instrumentalizada por R. Kjéllen e K. Haushofer, este último general de exército do Partido Social Nacionalista Alemão.

1.3.3 O retorno do Território como conceito explicativo geográfico.

Após um relativo abandono do conceito geográfico de território, este retorna as discussões acadêmicas sob nova acepção, não mais a serviço exclusivo e estratégico do Estado-Nação, mas como uma nova perspectiva teórica que o aproxima das relações do cotidiano.

No Brasil o conceito é retomado a partir do início da década de 1980. Contudo esta retomada não ocorre por acaso, é vinculada ao desgaste da noção de região¹⁴. As razões que levaram ao esmorecimento da região como objeto de investigação analítica geográfica no Brasil podem ser resumidas em quatro fatores¹⁵.

O primeiro pode ser atribuído à perda do caráter explicativo do recorte baseado nas diferenças regionais. A região como delimitante da escala nacional para as áreas homogêneas perde a coerência interna devido a emergência das diferenças, como exemplo, os regionalismos.

O segundo é conseqüente da desmontagem dos planos de desenvolvimento. Com a crise deflagrada no Estado desenvolvimentista a partir de 1973, este perde o controle locacional das indústrias, pois estas passam a se estabelecer no território nacional conforme estratégias e interesses próprios.

O terceiro baseia-se na própria crítica da disciplina geográfica, onde se destacam as críticas tecidas à questão regional efetuadas pela vertente da geografia radical/crítica¹⁶. Tal posição adotada alegava que a geografia regional estava a serviço unicamente do

¹⁴ Para o entendimento dos debates que ocorrem sobre a noção do conceito de região nas correntes do pensamento geográfico, resgatando a historicidade do conceito, a leitura do artigo: o conceito de região e sua discussão, por Gomes (1995), aborda mais amplamente o tema.

¹⁵ Sandra Lencioni (2002) em “Região e geografia: a noção de região no pensamento geográfico” aborda mais detalhadamente estes fatores.

¹⁶ Segundo Moreira (1985), todos os conceitos anteriormente estabelecidos pela ciência geográfica passam pela vertente teórica da geografia radical, a ser pensados sob a luz do marxismo. Os destaques dessa linha de pensamento são Yves Lacoste, William Bunge, David Harvey, e no Brasil Vanderley Messias da Costa e Antônio Robert de Moraes, entre outros. As desigualdades regionais na geografia crítica são estudadas através do procedimento dialético da diferenciação e equalização geográficas. A palavra chave é a “dialética para explicar a totalidade das desigualdades”, sendo o mais importante pesquisador a fazer uso desta metodologia no Brasil, o célebre Prof. Dr. Milton Santos.

desenvolvimento capitalista, pois esta agia a favor da “naturalização do capital”. Assim, pela homogeneização funcional das regiões, era promovido um “mascaramento” dos desequilíbrios espaciais.

O quatro se refere à falta de criatividade ligada a estes estudos pela multiplicidade com que se repetiam, a ponto de, segundo Lencioni (2002), chegarem a ser “monótonos” apesar de se apoiarem no método científico.

Frente a este enfraquecimento da noção de região, o território emerge no Brasil como referência privilegiada aos estudos espaciais geográficos, principalmente pela contribuição de autores como Berta Becker e Milton Santos¹⁷. Estes autores retomam o uso da conceitualização territorial tendo como base o contexto analítico, marcado pelas mudanças proporcionadas pelo processo de globalização econômica. Assim, podem-se apontar como decorrência deste processo as quedas das fronteiras entre países, o embate fortalecimento X desmantelamento de territórios, a retomada da valorização das práticas do cotidiano, o acirramento das relações espaço-poder, o aumento da velocidade do fluxo de informações pelas redes e a valorização da multidimensionalidade do espaço.

De acordo com Santos (1994), a retomada do território como objeto de retórica do debate acadêmico ocorre devido ao novo momento teórico que se estabelece para a trajetória deste importante conceito geográfico. Assim, este passa a se difundir principalmente pelo distanciamento dos fundamentos exclusivos do Estado-Nação. Logo, se anteriormente os fundamentos estavam vinculados exclusivamente à forma geométrica espacial do território, na nova concepção prevalece para a análise as relações flexíveis que ocorrem no espaço, o “uso do território, e não o território em si mesmo” (Ibid, p.15), qualificando, desse modo, o retorno do conceito território. Por conseguinte, estas relações flexíveis presentes no território passam a ser analisadas pelas manifestações do cotidiano, sendo que tais posições correspondem às relações

¹⁷ Contudo, cabe salientar que o enfraquecimento da noção de região é mais conceitual do que prática, pois para o senso comum esta continua sendo aplicada como um recorte espacial representativo para estudos e para aplicação de idealização de políticas públicas, vide o caso de instituições que concentram as pesquisas no desenvolvimento regional.

vividas, por receberem a influência da multidimensionalidade do poder em sua constante oscilação entre simetrias e dissimetrias presentes na prática social.

Na opinião de Becker (1983), passagem do conceito território de uma concepção puramente técnica relacionada unicamente às questões do Estado para uma noção que incorpora elementos da problemática humana, ampliou a capacidade heurística do conceito. “Face à multidimensionalidade do poder, o espaço reassume sua força e recupera-se a noção de território” (Ibid, p.7). Neste sentido, o território ressurgiu “como um produto produzido pela prática social, e também um produto consumido, vivido e utilizado como meio, sustentando, portanto, a prática social” (BECKER, 1983, p. 8) (*grifo nosso*).

Conseqüentemente, devido à importância analítica atingida pelo conceito, novas proposições decorrentes das modificações nas relações espaço-poder passaram a ser formuladas. Tais proposições, que instigam o uso analítico do território, provêm do processo de globalização e desafiam a sua aplicação sob duas perspectivas de análise. A primeira infere que o processo de globalização para os territórios imprime uma conotação homogênea, dispensando uma análise das relações espaciais. Tal posição tende a impor uma homogeneidade territorial induzida, a “transnacionalização”, onde os Estados se apresentam como elos em uma corrente mundial em igualdade competitiva¹⁸. Desta forma, o território é visto como único, tendendo a uma homogeneidade padronizada.

Por outro lado, pela segunda perspectiva, esta homogeneidade é contestada. Ao invés de uma homogeneidade, os mercados são tidos como diferenciados, onde a intensa desigualdade tecnológica força o surgimento das especificidades em diferentes escalas territoriais. Em decorrência deste fato, o território é visto como fragmentado, porque propicia a formação de arranjos territoriais de composição distinta, tendo como estratégia a diversidade espacial.

¹⁸ A transnacionalização pode ser concebida como uma forma de transferência de investimentos de um Estado-Nação a outro. Tornou-se comum no pós 2ª Guerra Mundial, por indústrias de capital privado que alocam investimentos além fronteiras, desestruturando-as. Heidrich (1998), coloca que este processo fragiliza a organização do espaço estruturada na centralização do poder do Estado-Nação, e por conseqüência enfraquece o papel originário do território.

Assim, o espaço geográfico supõe a existência de uma multidimensionalidade, que, segundo Santos (1994), pode ser traduzida em horizontalidades e verticalidades que refletem um contexto mais amplo de mudanças, e que ainda se encontra em fase de transformação na sociedade¹⁹. Por isso, o uso da abordagem territorial se constitui em uma maneira de potencializar um “olhar” diferenciado para estas mudanças, sob o ponto de vista do espaço. Contudo, a abordagem territorial encontra-se perpassada por desafios e novas perspectivas, que são tanto de ordem prática como teórica.

1.3.4 O Território e as suas formulações atuais na Geografia.

Atualmente, têm-se difundido na Geografia três perspectivas que organizam e distinguem as formulações teóricas para o entendimento do território como tema de investigação científica. A política, a simbólica e uma terceira que se configura pela articulação das duas primeiras. A perspectiva política, como primeira perspectiva para o estudo analítico do território, começou a ter maior destaque a partir da década de 1980, principalmente pelo afastamento em relação às concepções anteriores ligadas exclusivamente ao Estado-Nação. Este afastamento oportunizou o surgimento de uma nova forma de abordagem que é a abertura para a releitura de questões que anteriormente pareciam inoportunas para a discussão.

Atualmente, a perspectiva política para o território destaca como tema de estudo as relações de dominação e apropriação do espaço em várias esferas de análise, compreendendo desde as relações pessoais do cotidiano que se configuram nas relações locais, até as relações em escala global, bem como no intercâmbio entre estas escalas locais-globais. Assim, nesta perspectiva pode-se averiguar que o território passa a ser analisado e apreendido pelas relações de poder que ocorrem em todas as escalas de análise. Segundo Souza, “o território é um espaço definido e delimitado por e a partir de relações de poder” (1995, p.78).

¹⁹ O espaço concebido como territorial passa, segundo Santos (1994), a incorporar uma nova funcionalidade: as horizontalidades e verticalidades, que correspondem ao resultado da construção deste espaço. As horizontalidades são marcadas por uma contigüidade territorial enquanto as verticalidades são marcadas por pontos distantes que se interligam a todas as formas e processos.

A segunda perspectiva a tratar do território é a simbólica, que tem contribuído no sentido de valorizar a identidade territorial, o vivido. Aqui o território assume um papel diferenciado em que os grupos sociais se identificam e se relacionam com a experiência vivida, um passado afetivo mantido pelas representações culturais. Na opinião de Raffestin, a dimensão simbólica para os estudos territoriais “(...) reflete a multidimensionalidade do vivido territorial pelos membros de uma coletividade, pelas sociedades em geral” (1993, p.158).

Embora estas duas concepções balizem as discussões que ocorrem em torno do conceito território, pode-se encontrar ainda na literatura uma variante de ambas, que é a terceira perspectiva²⁰. Esta opção é proposta por Haesbaert (2002), que procura operacionalizar uma fusão entre as duas concepções anteriores a partir da idéia de que,

“(...) o território é o produto de uma relação desigual de forças, envolvendo o domínio ou controle político-econômico do espaço e sua apropriação simbólica, ora conjugados e mutuamente reforçados, ora desconectados e contraditoriamente articulados” (Ibid, p. 121).

Do ponto de vista teórico, Haesbaert apresenta uma idéia síntese das perspectivas anteriores, proporcionando maior versatilidade ao conceito de território. Por conseguinte, essa definição pode apreender diferentes contextos inerentes aos processos formadores do território como os econômicos, políticos, culturais e ambientais. Nesse sentido, por abarcar de forma mais completa as relações que configuram o território, esta perspectiva torna-se a mais apropriada e próxima das preocupações teóricas e conceituais que orientam este trabalho.

Portanto, ao se abordar o rural como um problema analítico para as ciências sociais, verifica-se que, malgrado os esforços de diferentes pesquisadores, a questão continua em aberto e carecendo de aprofundamentos teóricos. No entanto, deve-se reconhecer que o debate tem o mérito de contribuir para o refinamento teórico das propostas. Nesse sentido, um dos principais ensinamentos que se pode extrair das vertentes teóricas da sociologia rural é de que a busca de uma essência analítica para uma definição do rural impõe restrições de conteúdo metodológico.

²⁰ A escolha deste autores, em nossa opinião, não significa uma exclusividade destes para com o tema, nem que o tema se esgote nestas leituras, mas para a brevidade da reflexão proposta, verifica-se que os autores mencionados fornecem elementos expressivos que satisfazem a idéia a ser desenvolvida.

Assim, almejar as generalizações de grande capacidade classificatória torna-se um caminho tortuoso que, na medida do possível, deve ser evitado.

Contudo, mesmo diante das dificuldades apresentadas pelos diversos enfoques para o rural, como tema de investigação científica, este continua válido e atual. Os debates estabelecidos pelas diferentes vertentes brasileiras comprovam a afirmação, sendo que entre estas desponta uma alternativa de análise pelo uso do enfoque da abordagem territorial para o rural. No entanto, devido à condição inovadora da proposta, é passível de se apresentar implicações e resistências, questionando o uso generalizado do território, por este ser um conceito-chave geográfico.

Todavia, esta opção não deixa de ser válida para a análise do rural e da ruralidade, como veremos mais propriamente no quinto capítulo desta dissertação onde, minimizadas as limitações conceituais, este pode tornar-se um interessante recurso de análise para a compreensão do rural. No próximo capítulo deste trabalho, será discutida a normativa que orienta a definição do rural brasileiro, onde será averiguado quais os motivos que tem levado pesquisadores a preocuparem-se com os efeitos para os espaços rurais decorrentes desta definição.

CAPÍTULO 2

A NORMATIZAÇÃO DO RURAL: as definições convencionais estatísticas e as suas conseqüências.

Conforme assinalado no capítulo anterior, inexistente uma definição única e consensual sobre como delimitar, conceitualmente, o que é o rural. Devido a esta ubiquidade, cientistas e estudiosos vêm-se defrontando há tempos sobre qual seria o melhor e mais adequado modo de definir o rural. Como visto, há inclusive esforços recentes de pesquisadores como Veiga, que sugerem uma abordagem do rural a partir de um recorte territorial.

Como esta dissertação se propõe a discutir precisamente as possibilidades da abordagem territorial para o rural, faz-se necessário verificar, antes de se partir para uma aferição teórica e metodológica desta proposição, de que modo as definições normativas, técnicas e mesmo políticas afetam o conteúdo conceitual do que se define como sendo o rural.

Na verdade, a busca de uma definição para o rural não apenas instiga e ocupa os pesquisadores das ciências sociais como também desafia as equipes técnicas de estatísticos e demógrafos responsáveis pela organização das quantificações populacionais em diversos países. Em face das mudanças e transformações por que passam as delimitações do rural e do urbano, sendo estas de repercussão mundial, a necessidade de se quantificar a população em um país exige, cada vez mais, uma orientação precisa. Isto faz-se necessário para que se possam aglutinar os dados do censo demográfico e traçar o perfil da população em diversos países.

Neste sentido, tem-se observado que as definições normativas do rural não seguem um padrão único entre os países, podendo variar muito, até mesmo no próprio continente. Estas variações dificultam comparações efetivas, pois o que é acordado como urbano em um país pode ser bem diferente das normas estabelecidas para o outro. Assim, as generalizações e, sobretudo, as comparações feitas a partir dos valores encontrados devem ser cautelosas. Para ilustrar,

tomamos como exemplo dois países de continentes distintos, que apresentam semelhança na taxa de urbanização. No Brasil, no ano de 2000, o IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), apresentou dados que sustentavam que o país havia chegado a um grau de urbanização de 81,25%, e a Bélgica, em 1996, segundo a OCDE (*Organization for Economic Co-operation and Development*) apresentou o grau de urbanização de 81%. As proporções são semelhantes. No entanto, ao verificar-se a densidade demográfica de ambos, percebe-se que a do Brasil é 19.9 hab/Km² e a Bélgica 327,5 hab/Km². Esta diferença é significativa e indica que entre estes a semelhança apresentada pela taxa de urbanização pode dissimular dinâmicas territoriais.

Como se pode perceber, apesar de a taxa de urbanização ser muito difundida como uma expressão que demonstra a condição de sítio de uma população, e em certos casos até é sinônimo da expressão das fronteiras entre o rural e o urbano, pouco se tem refletido sobre como são estabelecidas as definições e convenções que produzem esses dados estatísticos²¹. No caso brasileiro, a metodologia utilizada para estabelecer os operacionalizadores do Censo Demográfico traduz a real condição urbana da população? A população rural não estaria sendo diminuída em demasia por estes indicadores? Aprofundar estas indagações constitui-se no objetivo central deste capítulo, bem como verificar quais são as definições normativas e empíricas que existem sobre o rural, buscando identificar e ressaltar como as diferenças ou semelhanças influenciam na compreensão do rural contemporâneo.

Para atingir este objetivo, em um primeiro momento torna-se necessário verificar como é enfrentado o desafio de diferenciar ou distinguir o que é o rural e o urbano em países diversos. Quais são as similaridades e as diferenças das definições adotadas antes de realizar as comparações. Na seqüência serão questionados os fundamentos legais que sustentam a taxa de urbanização brasileira. A partir deste questionamento, se finalizar-se-á a reflexão apresentando o principal entrave para o pesquisador que busca estabelecer uma configuração territorial consistente para a realidade do país, a delimitação normativa do que é cidade tendo como base a lei do perímetro urbano.

²¹ O sítio é definido como a localização absoluta de uma cidade, indústria, ou qualquer outra forma espacial criada pelo homem.

2.1 Breve Caracterização das Definições Normativas para a Delimitação do Rural e do Urbano.

Em diferentes países do mundo são utilizadas convenções para se estabelecer os limites normativos entre o rural e o urbano. Um dos indicadores mais utilizados como representativos da espacialização da população é o grau ou taxa de urbanização. A formulação destes enumeradores censitários é um desafio diante da diversidade territorial que pode apresentar um país. Neste sentido, a fim de se ter uma idéia desta diversidade, buscou-se exemplificar, utilizando-se das classificações normativas exercidas em alguns países, como estes empreendem a difícil tarefa de delimitar o corte rural-urbano. Desse modo, dividiram-se os exemplos em dois conjuntos de análises: países americanos e países europeus ocidentais.

Em linhas gerais, o trabalho de exemplificar estas delimitações não tem um caráter inovador, sendo uma síntese do que autores como Clark (1991), Abramovay (1999) e Wanderley (2000) já realizaram anteriormente. Desta forma, procurou-se estabelecer um paralelo entre estes autores a fim de exemplificar a diversidade das classificações e dos critérios, bem como observar a quais países a metodologia brasileira se assemelha.

Além das definições oficiais apontadas pelos autores, cabe também, neste item, detalhar sinteticamente as tipologias criadas nos Estados Unidos, na França e a tipologia alternativa da OCDE. Estas tipologias se diferenciam das demais porque buscam captar as diversidades para diferenciar os espaços rurais dos urbanos²².

2.1.1 As delimitações normativas oficiais para distinguir o rural e o urbano: as definições administrativas e funcionais.

Antes de serem destacadas algumas das definições oficiais utilizadas no âmbito mundial, a partir dos trabalhos dos autores citados, há a necessidade de se apontar uma diferença de Abramovay e Wanderley em relação a Clark. Os dois primeiros autores referenciam suas

²² As definições apontadas são parte integrante dos mesmos estudos de Abramovay (1999) e Wanderley (2000).

classificações a partir da delimitação dos espaços rurais, enquanto Clark trabalha com uma perspectiva visando a delimitação dos espaços urbanos.

Segundo Abramovay, podem-se destacar três modos de delimitação para o rural: a delimitação administrativa, a funcional com patamar populacional e a funcional com ênfase na ocupação agrícola e mais o patamar populacional. Wanderley descreve algumas destas delimitações observando algumas definições do rural para doze países europeus, a partir da fonte do CEPFAR (Centre Européen pour la Promotion et la Formation em Mileieu Agricole et Rural). Em contrapartida, Clark, referenciando-se no trabalho da ONU (Organização das Nações Unidas), apresenta três distinções semelhantes às de Abramovay, só que estas têm o diferencial de serem selecionadas a partir da classificação dos lugares urbanos.²³

Na verdade, mesmo que a leitura seja tomada por vetores distintos, observa-se uma forte concordância entre estes trabalhos. Desse modo, optou-se por serem sintetizadas as diferentes abordagens em tabelas, a fim de proporcionar uma maior diversidade de exemplos. Para tal feito, a fim de organizar a apresentação, foi utilizada uma classificação sintética de alguns países segundo a delimitação normativa estabelecida por Clark/ONU, seguindo a divisão anteriormente proposta em duas tabelas; a dos países americanos e a dos países europeus ocidentais.

Desta forma, segundo os apontamentos dos autores, podem-se observar os critérios normativos aplicados em alguns países capitalistas americanos pela leitura da Tabela 1.

²³ David Clark utiliza definições baseadas em critérios como tamanho da população, tamanho da população e adicionais, e critérios legais, administrativos e governamentais. Este, indica como fonte para a suas distinções classificatórias: ONU (1977), Tab. 6, pp. 182-6.

TABELA 1. Definições Normativas Oficiais para Países Americanos²⁴.

Critério	País	Particularidade
Delimitação Legal, Administrativa e Governamental	Brasil, Equador, Guatemala, El Salvador e República Dominicana.	A definição ocorre a partir do local do domicílio: dentro do município, na cidade = população urbana, fora população = rural. É valorizado o aspecto estrutural (aparelhos e serviços urbanos).
	Costa Rica, Haiti, Uruguai.	São rurais as localidades com características não urbanas.
Patamar Populacional	Argentina, Bolívia, México, Venezuela, Honduras, Nicarágua, Panamá.	Limite populacional varia entre 1.000 e 2.500 para a definição de população rural.
Patamar populac. combinado a outras características.	Chile	Localidades urbanas mais de 50% dos habitantes envolvidos com atividades secundárias e patamar de 1.500 habitantes.

Fonte: dados da pesquisa.

Os critérios apresentados pela Tabela 1, explicitam a diversidade das tipologias encontradas em alguns países americanos. Através da leitura destas, pode-se verificar que a concepção normativa do rural varia significativamente entre países, e até mesmo entre países vizinhos de um mesmo continente. Outra observação que pode ser ressaltada a partir da leitura destas definições é que o Brasil, dentre as diversas tipologias, é o único país de expressão territorial continental que utiliza a classificação administrativa. Num primeiro momento, verifica-se que esta opção impossibilita estudos comparativos, pois os seus pares, Guatemala, El Salvador e República Dominicana são pouco expressivos territorialmente frente ao caso brasileiro, pois a área dos três países somados é inferior à do Estado do Paraná²⁵.

Tão diferenciadas quanto as tipologias apresentadas para os países capitalistas americanos, são as definições oficiais apresentadas para os países capitalistas europeus ocidentais. A tabela 2 sistematiza alguns destes países, critérios e particularidades.

²⁴ A tipologia empregada nos EUA devido a sua importância terá destaque em especial no próximo subitem.

²⁵ Uma análise mais detalhada será feita no próximo item deste capítulo.

TABELA 2. Definições Normativas Oficiais para os Países Ocidentais Europeus.

Critério	País	Particularidade
Delimitação Legal, Administrativa e Governamental	Inglaterra e Gales	São urbanas, áreas classificadas como urbanas por objetivos do governo local, i.e, burgos de comarcas, distritos municipais e distritos urbanos.
	Irlanda do Norte	São urbanos os burgos, municípios administrativos, burgos municipais e distritos urbanos.
	Escócia	São urbanos as cidades e todos os burgos.
Patamar Populacional	Dinamarca	São urbanos aglomerações de 200 ou mais habitantes.
	Suíça	São rurais as comunas com menos de 10.000 habitantes, incluindo os subúrbios.
	Áustria	Comunas com mais de 5.000 habitantes são urbanas.
	Portugal, Grécia, Itália e Espanha	São rurais as aglomerações que reúnem habitações contínuas de até 10.000 habitantes e que resguardam uma certa distância dos centros metropolitanos.
	Irlanda	Os distritos são rurais quando apresentam até 100 habitantes. Acima deste número populacional, os distritos são classificados como urbanos.
Patamar populac. combinado a outras características	Alemanha	Possui uma tipologia territorial que leva em conta índices econômicos, números de habitantes e a densidade da população, sendo que se distinguem regiões por sua vocação agrícola.

Fonte: dados da pesquisa.

Os dados apresentados na Tabela dos países ocidentais europeus demonstram uma maior diversidade para as particularidades de cada definição. Também há poucos países agrupados em torno de uma mesma particularidade, o que resulta em uma visão normativa bem mais heterogênea em termos de critérios para o rural. Observando-se somente o critério do patamar populacional, pode-se comprovar esta diversidade. Neste, o corte para uma população rural pode variar de no máximo 10.000 habitantes na Suíça a até menos de 200 habitantes na Dinamarca.

As tabelas também demonstram uma peculiaridade interessante ao se compararem as particularidades da delimitação administrativa utilizada no Brasil em relação à dos países europeus. No Brasil, a unidade básica de análise é o domicílio e a sua posição (setor urbano-rural) no município. Na Europa, a unidade administrativa analisada como urbana ou rural tem como referência toda a unidade (burgos, cidades) para operacionalizar o censo da população. Assim, a população é contada a partir da definição estabelecida para a unidade maior e não a partir de uma fração. Este procedimento possibilita distinguir as unidades territoriais de população rural e unidades territoriais de população urbana, e o mesmo não pode ser realizado para o caso brasileiro (perímetro urbano = população urbana). A título de ilustração, se para a

realidade territorial brasileira fosse trocado o critério administrativo estrutural pelo funcional, onde municípios com até 10.000 habitantes seriam classificados como rurais (caso da Suíça, Portugal, Grécia, Itália e Espanha), dos 5.507 municípios brasileiros, com informações disponíveis no Censo Demográfico 2000, 3.877 seriam classificados como rurais.

Desta forma, verifica-se como são tênues os limites normativos pois, pela simples mudança de um critério de referência, a realidade territorial de um país pode mudar consideravelmente. No caso brasileiro, ao se julgar o rural pelo critério mencionado, mais de 70% dos atuais municípios brasileiros seriam rurais.

Frente às diversidades apresentadas pelas definições normativas oficiais verifica-se que estas têm por objetivo a gestão do território. Para isto levam em consideração aspectos intrínsecos como, por exemplo, a dinâmica populacional. Deste modo, estas tipologias também servem para operacionalizar os dados censitários dos países, bem como proporcionar uma delimitação normativa para as fronteiras entre o rural e o urbano.

Dentre estas classificações oficiais poderiam estar incluídas nas tabelas as classificações adotadas nos EUA e na França. Mas, devido a sua riqueza de detalhes, optamos por destacá-las e apresentá-las separadamente. O mesmo destaque será dado a uma tipologia alternativa, que engloba os principais países desenvolvidos, que é a desenvolvida pela OCDE.

2.1.2 As delimitações para o rural e o urbano segundo as classificações diferenciadas dos Estados Unidos, da França e da OCDE.

As estatísticas que emanam do espaço rural demonstram que este se torna cada dia mais diversificado. Esta comprovação, que se evidencia cada vez mais nos países desenvolvidos, põe em cheque os instrumentos tradicionais de análise. Assim, mediante o desafio de analisar as novas dinâmicas para o espaço rural, é que as contribuições das classificações norte-americana, francesa e da OCDE se tornaram importantes²⁶.

²⁶ Quanto à classificação metodológica da OCDE, devido a sua importância para o conjunto da dissertação, esta será melhor detalhada em item futuro, no capítulo 3. Nesta etapa será feita somente uma breve referência, pois esta se encaixa no item como uma tipologia alternativa às demais evidenciadas.

Conforme Wanderley, a classificação estatística adotada nos Estados Unidos, segundo a ERS/USDA (*Economic Research Service do United States Department of Agriculture*), utiliza-se de dois níveis de análise. No primeiro nível, separam-se as áreas metropolitanas, cidades com mais de 50 mil habitantes e municípios vinculados economicamente a estas e as não-metropolitanas que se encontram fora destes limites. No segundo nível, são caracterizadas as áreas rurais que são os aglomerados de até 2.500 habitantes, sendo que estes podem ser encontrados tanto em áreas metropolitanas ou não. Segundo Abramovay, cabe também ressaltar, nesta definição, a existência de códigos do *continuum* rural-urbano (*rural-urban continuum codes*) e de códigos de influência urbana (*urban influence codes*). Estes códigos são o diferencial nesta classificação que abrange todos os condados norte-americanos, pela sua capacidade de reter nos dados, além do grau de urbanização, a noção de proximidade entre as áreas rurais e as áreas metropolitanas. A tabela abaixo expõe os critérios para a classificação dos condados norte-americanos²⁷.

TABELA 3. Critérios de Classificação Segundo o Rural-Urban Continuum Code nos Estados Unidos.

Condados Metropolitanos	
0	Condados centrais de áreas metropolitanas.
1	Condados periféricos (<i>fringe countinues</i>), às áreas metropolitanas com mais de um milhão de habitantes.
2	Condados em áreas metropolitanas com mais de 250 mil e menos de um milhão de habitantes.
3	Condados em áreas metropolitanas com menos de 250 mil habitantes (o limite inferior é 50 mil habitantes).
Condados Não Metropolitanos	
4	População urbana superior a 20 mil habitantes ou mais, adjacente a uma área metropolitana.
5	População urbana superior a 20 mil habitantes ou mais, não adjacentes a uma área metropolitana.
6	População urbana entre 2.500 e 19.999 habitantes adjacentes a uma área metropolitana.
7	População urbana entre 2.500 e 19.999 habitantes não adjacentes a áreas metropolitanas.
8	Completamente rural (menos de 2.500 pessoas), adjacente a uma área metropolitana.
9	Completamente rural (menos de 2.500 pessoas), não adjacente a uma área metropolitana.

Fonte: Abramovay 2003.

Conforme Abramovay (2003), a diferenciação para a definição do espaço rural nos Estados Unidos trouxe dados surpreendentes a respeito deste espaço. No rural norte-americano, têm-se destacado novas dinâmicas em relação à criação de empregos, educação e as inter-relações das cidades e áreas rurais, sendo que, pelo uso deste recorte normativo diferenciado, pode-se analisar que mesmo nos Estados Unidos, contrariando as notícias vinculadas, o rural não

²⁷ O autor utilizou como fonte: [http://www.econ.ag.gov/briefing/rural/data/code 93.tx](http://www.econ.ag.gov/briefing/rural/data/code%2093.tx)

é reduto exclusivo das práticas agrícolas. Assim, na opinião do autor, esta classificação é um exemplo, “(...) de como o meio rural pode ser concebido, ao mesmo tempo, em sua especificidade e em sua relação com as cidades” (Ibid, p.42).

Outra classificação normativa que adota critérios diferenciados para classificar as áreas urbanas e rurais que pode ser destacada é a da França. Nesse país, a partir de 1996, uma nova diferenciação passou a ser utilizada tendo por meta suplantar a insuficiente separação entre urbanos e rurais, que estava em vigor desde 1856, em 2.000 habitantes.

Para este desafio, o INSEE (Instituto Nacional de Estatísticas e Estudos Econômicos), propôs um recorte diferenciado para o território francês, através do Zoneamento em Áreas Urbanas (ZAU). Assim, são denominados Pólos Urbanos as unidades territoriais com uma população mínima entre 8.000 e 10.000 habitantes e ao menos 5.000 empregos; e Coroa Periurbana, as comunas em que ao menos 40% do total da população ativa trabalha nos pólos urbanos ou nas comunas periurbanas sob influência destes pólos²⁸.

Para refinar a classificação para o espaços rurais, o INSEE/INRA- Instituto Nacional de Pesquisas Agrônômicas, dividiu estes em quatro categorias. A primeira é a Rural com fraca influência urbana, sendo que esta circunda os espaços predominantemente urbanos, sendo que ao menos 20% dos ativos vão trabalhar num centro urbano. A segunda são os Pólos Rurais, pequenas unidades urbanas que oferecem entre 2.000 a 5.000 empregos, possuindo mais postos de trabalho que população residente. A terceira é a Periferia dos Pólos Rurais, onde menos de 20% da população ativa trabalha diariamente nos pólos rurais. A última categoria é o Rural Isolado, que não se enquadra nas alternativas anteriores, mas nem por isso é insignificante, pois detém 10% da população francesa e um terço do território.

Semelhante à classificação norte-americana, a tipologia empregada para classificar o território francês propiciou uma visão mais acurada das diferentes dinâmicas que se estabeleciam

²⁸ Segundo ABRAMOVAY (1999), as comunas são as mais antigas e elementares unidades territoriais na França, formadas durante a Revolução Francesa, sendo que seu número variou pouco desde então e, em 1990, superou a marca das 36 mil unidades.

entre os espaços rurais e os urbanos no sentido de romper com a dicotomia, sem, no entanto, “apagar as especificidades das áreas rurais” (ABRAMOVAY, p. 45, 2003).

No mesmo sentido se encaminham os estudos realizados pela OCDE, pois estes têm como meta solucionar as mesmas preocupações referentes ao espaço rural²⁹. Desta forma, para enfrentar o desafio de desvendar as tênues fronteiras entre os espaços urbanos e os rurais, a proposta da OCDE adota uma classificação diferenciada que leva em consideração dois níveis de análise. O primeiro corresponde ao nível local e o segundo parte desta classificação e procura estabelecer a formação de áreas contíguas e regiões. Para operacionalizar o nível local, a OCDE utiliza-se da densidade demográfica como ponto de corte para distinguir se a unidade pode ser classificada como urbana ou rural. O ponto de corte estabelecido para a realidade dos países membros foi de 150 hab./ Km² ³⁰. Após serem distinguidas as localidades, estas foram agrupadas segundo a proporção da população que habita nestes espaços. Assim, se a população total habitando em unidades locais rurais for acima de 50 % da população regional, esta região será classificada como região essencialmente rural. Se esta estiver entre 15% e 50% da população regional será denominada de região relativamente rural e, abaixo de 15% da população regional, será uma região essencialmente urbana.

A metodologia da OCDE se destaca das anteriores por ser concebida para operacionalizar uma base territorial comum a todos os países membros. Mesmo não sendo tão acurada em detalhes, esta particularidade metodológica ao permitir comparações entre áreas de mesma escala geográfica em países distintos, constitui-se em uma ferramenta analítica de relevante importância para os estudos pois, possibilitada ressaltar dinâmicas espaciais que até então não eram apreendidas por outras distinções.

Além desta particularidade, Abramovay (2003) destaca outro mérito para esta tipologia de classificação, o modo diferenciado com que propicia enfocar o espaço rural,

²⁹ OCDE – Organização para Desenvolvimento Econômico Comum – Fazem parte da OCDE as maiores potências econômicas Européias, além dos Estados Unidos, Japão e Canadá, totalizando 26 países membros.

³⁰ Este valor só não foi aplicado no Japão que teve como corte 500 hab/Km².

“(...) procura compreender a ruralidade pela importância das áreas não densamente povoadas e pelo tipo de relação que elas mantêm com as cidades, (...) corresponde ao esforço de integrar organicamente cidade e campo sem eliminar as particularidades da organização social, econômica e territorial das áreas não densamente povoadas” (2003, p. 35).

Assim, de acordo com estas três classificações diferenciadas, Estados Unidos, França e OCDE, observa-se que estas desafiam a classificação normativa do espaço, atendo-se a critérios que possibilitam uma diferenciação mais acurada da complexidade que envolve os espaços urbanos e rurais. Neste sentido, as dinâmicas populacionais são valorizadas por seus inter-relacionamentos entre as distintas áreas, onde o local passa a se integrar espacialmente ao regional, mesclando critérios funcionais e estruturais.

Portanto, analisando os exemplos, observa-se que as definições normativas oficiais, mesmo agrupadas em uma linha básica de critérios, variam significativamente entre países e até no próprio continente. Contudo, ao se verificarem as particularidades de cada tipologia tem-se uma heterogeneidade dentro das próprias delimitações, quer sejam administrativas ou funcionais. Esta heterogeneidade limita a distinção entre os espaços urbanos e rurais, dificultando uma comparação internacional. Desta forma, é conveniente evitar a comparação de índices em valores absolutos, entre os diversos países.

Através desta breve caracterização das diferentes classificações que se propõem a distinguir normativamente os espaços urbanos dos rurais, é possível averiguarem-se limites que impedem a efetivação de generalizações comparativas. Também cabe ressaltar que, entre as diversas definições, a adotada no Brasil se coloca como uma das mais simplificadas por não fazer uso de critérios combinados. Assim, ao abdicar destes critérios, a normativa brasileira tende a comprometer um refinamento para os dados censitários, simplificando a realidade ou até mesmo correndo o risco de aviltar índices. Diante destas constatações, o próximo item terá como referencial os estudos e as críticas de Veiga sobre a eficiência da normativa brasileira.

2.2 Os Fundamentos Legais e os Equívocos Induzidos pela Delimitação Normativa Brasileira: o anacrônico decreto-lei de 1938.

Até 1938, não existia no Brasil uma delimitação normativa para distinguir espaços urbanos e rurais. Antes desta data, o rural era concebido como uma continuidade que se adentrava continentalmente ao território, designado como o interior. Segundo Queiroz (1978), esta concepção partiu da lógica estabelecida pela colonização portuguesa, onde a necessidade estratégica estabelecida pela Coroa fundava-se no povoamento do vasto território. Assim, as decisões referentes aos destinos da colônia centravam-se nas áreas de fazendas no interior “rural”, não contribuindo para a formação de centros urbanos.

As cidades, ainda embrionárias neste período, se reduziam a poucas aglomerações que se localizavam estrategicamente ao longo da costa litorânea, a fim de coibir invasões e servir de abrigo aos navegantes. Este espaço só passou a ter um significado diferenciado a partir da instalação da Família Real no Rio de Janeiro, em 1808. A partir deste momento, uma nova dinâmica burocrática se instala na cidade, visando à administração pública. Com esta, os hábitos e os costumes também se diferenciam “ (...) viver na cidade passou a ter valor, na medida em que se confundia com viver na Corte, o contato com “os grandes” e o poder” (QUEIROZ, 1978, p. 281). Assim, devido à ascensão administrativa, a cidade ganhou mais autonomia e passou a se configurar em um espaço diferenciado ao campo.

“Viver” na cidade passou a ser sinônimo de ascensão social, refinamento, hábitos novos e costumes diferentes. A valorização do ambiente urbano como modo de vida “civilizado” vai-se cristalizando ao longo da história brasileira, consolidando o que Martins (1986) denomina de ideologia urbana. Nesse sentido, quanto mais urbana fosse a população, mais “moderna” seria a sociedade que a abriga.

Este novo olhar para o espaço urbano levou a necessidade de se delimitar no país o que mundialmente já se consagrara como a imagem do moderno, a cidade (Williams, 1993). Assim, visando delimitar as cidades no Brasil, instituiu-se, em 1938, a normativa nº 311. A partir desta, passou-se a regulamentar oficialmente a distinção entre o rural e o urbano, sendo adotada a

delimitação administrativa; e o urbano passou a ser o sinônimo de cidade. Como o urbano assumiu esta conotação, as cidades brasileiras tornaram-se a figura do “moderno”, sendo que a taxa de urbanização passou a ser o mensurador oficial deste processo.

Desde o estabelecimento desta normatização, o grau de urbanização tem avançado consideravelmente no país, em termos percentuais e em patamares relativamente constantes; 1940 – 31% , 1970 – 56%, 1980 – 67,5% e 2000 – 81% , sendo que, seguindo este desenvolvimento, a tendência é de que em 2030 o Brasil seja totalmente urbano (VEIGA, 2003)³¹. Desta forma, seguindo os percentuais da taxa, para o agrado das visões favoráveis à ideologia urbana, a transição do Brasil rural, “do atraso”, para um Brasil urbano, “moderno”, resume-se em espera de apenas três décadas. No entanto, pouco se tem refletido sobre o significado desta caminhada para a modernidade, no sentido de apurar quais são as reais conseqüências de se assumir estes índices como um indicativo da constituição territorial para o País.

Como verificado no item anterior, para se definir o que é cidade, em muitos países desenvolvidos é necessário que o assentamento atinja critérios mínimos, como um certo grau de espacialização ou pelo menos um patamar de população considerável. No Brasil “moderno” estes problemas técnicos são irrelevantes, pois se concede oficialmente o título de cidade a qualquer município, que tenha núcleo urbano, mesmo que este não venha a contabilizar população alguma, como no caso do município de Nova Ramada, no Rio Grande do Sul³².

Assim, se for mantida esta normativa, é provável que dois equívocos relevantes se confirmem. O primeiro se relaciona com a dificuldade criada para o senso comum em distinguir entre cidade e município. É corriqueiro, em conversas informais, presenciar que ora determinada localidade é citada como a cidade “tal” e ora na mesma conversa, passa a ser denominada como o município. Esta confusão passa tão despercebidamente que se torna preciosismo atentar para a existência da diferença entre ambos os termos. No entanto, o que aparentemente é um

³¹ Mesmo que os índices apontados pelo Censo sugestionem uma linearidade, é arriscado precisar a continuidade da tendência apresentada pelos mesmos como afirma Veiga ao projetar a taxa de urbanização de 100% em 2030. Esta ênfase dada pelo autor serve como uma estratégia, uma forma de despertar a atenção para o tema discutido, o questionamento dos critérios normativos que sustentam a referida taxa.

preciosismo, na verdade é um problema mais amplo, relacionado ao desconhecimento da definição normativa oficial utilizada no Brasil.

O segundo equívoco proporcionado pela normativa traduz-se em problemas e agravamentos ainda mais relevantes. Segundo Veiga, este segundo equívoco normativo está por condenar o rural brasileiro ao desaparecimento em 2030. Assim, com base nas suas críticas, serão detalhados os equívocos anteriormente citados, sendo estes provenientes dos fundamentos legais do decreto normativo de 1938.

2.2.1 O desconhecimento da normativa n° 311 de 1938: o primeiro equívoco.

Certas vezes, em um diálogo casual nos deparamos com a dúvida: é município ou cidade? Anterior a 1938, este tipo de dúvida quanto a esta distinção poderia ser mais recorrente. Até então não existia um documento legal, uma normativa oficial, para orientar e estabelecer as diferenças entre as cidades, as vilas e as áreas adjacentes. Na pendência de um instrumento normativo, a sede da freguesia era elevada à condição de vila ou cidade, através de consenso das Câmaras Municipais e do governador do Estado. Segundo Veiga,

“até existiam regras para que cidades e vilas pudessem exercer suas diferentes funções, mas a decisão de criar ou elevar uma localidade à categoria de vila, ou de cidade, não obedecia a qualquer norma” (2001, p. 2).

Como solução às divergências, promulgou-se em 02 de março de 1938 o Decreto-Lei 311. Este instrumento jurídico teve com uma das incumbências promover a delimitação uniforme das circunscrições territoriais do quadro da República. Para tal feito, orientou o trabalho pelos critérios da delimitação administrativa. Desse modo, através dos artigos 3° e 4°, do Decreto- Lei n° 311, foram regulamentadas as unidades territoriais administrativas no país.

- Artigo 3°, cita : toda a sede de município tem a categoria de cidade e lhe dá o nome.

³² Observando os dados do último Censo Demográfico do IBGE, a população urbana deste município era igual a zero. Segundo o IBGE-RS, não houve problemas nos dados amostrais, pois seguiram a delimitação urbana prevista pela prefeitura, só que nesta não se encontrava domiciliado nenhum habitante.

- Artigo 4º, que regulamenta o distrito, cita: que este será designado pelo respectivo nome da sua sede, a qual, enquanto não for erigida em cidade, terá a categoria de vila.

Assim, uniformizou-se como “cidade” toda sede da circunscrição territorial do distrito sede no município, independentemente de quaisquer características estruturais ou funcionais do mesmo³³. Também se uniformizou como “vila” toda a sede da circunscrição territorial do distrito³⁴.

Esta normativa é compreendida na primeira e única definição administrativa das unidades territoriais brasileiras, e não sofreu alterações no decorrer dos anos. Qual seria então a origem da incerteza, para o uso popular, da denominação cidade ou município? Neste sentido, também cabe observar que não é somente no uso popular que se encontra tal equívoco. Na própria literatura técnica do IBGE, ocorre a troca de termos, “(...) o plano diretor passou a ser obrigatório, desde a constituição de 1988, para todos os municípios com mais de 20 mil habitantes” (2001, p. 29) (grifo nosso no original). Onde se lê município, pela Lei 10.257 de 10 de julho de 2001, denominada de estatuto da cidade, a grafia utilizada é a “cidade”. Para que se possa avaliar esta premissa, faz-se necessário ater-se ao contexto em que fora estabelecida a determinação normativa.

Em 1938, sob o regime centralizador e autoritário do Estado Novo, os municípios compreendiam áreas territoriais maiores, diferentes do atual quadro territorial, mais descentralizado. Neste sentido, como forma de manter a homogeneidade e a autoridade administrativa para o território dos grandes municípios, houve a opção de se fragmentar a área total deste em distritos³⁵. Esta era também uma estratégia para se manter o poder político. Assim, o município como uma circunscrição administrativa autônoma do Estado apresentava-se

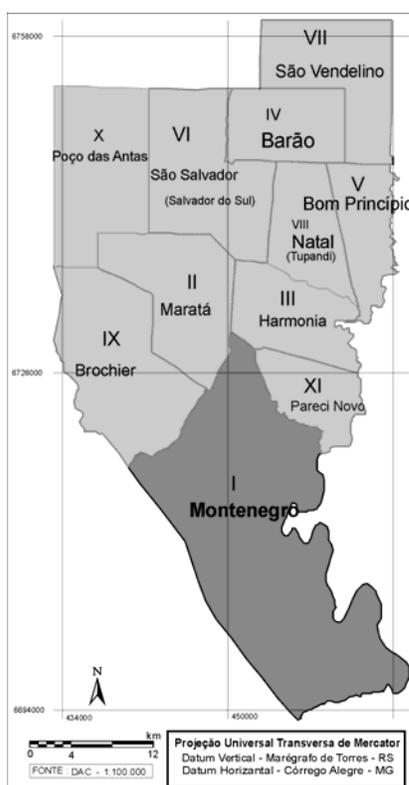
³³ O tema sobre os fundamentos da concepção da cidade já era pauta de discussões desde 1933, onde no 4º Congresso Internacional de Arquitetura Moderna (Ciam) se propõem através da “Carta de Atenas”, um modelo funcional para se conceber a cidade, baseado em quatro funções: habitar, trabalhar, recrear e circular. (Moreno, 2001). A opção brasileira dispensou este debate.

³⁴ Segundo as definições administrativas do IBGE (2001 –a), a cidade é a localidade de mesmo nome do município a que pertence (sede municipal) e onde está sediada a respectiva prefeitura. O distrito constitui as unidades administrativas dos municípios e a vila é a localidade de mesmo nome do distrito a que pertence (sede distrital) e onde está sediada a autoridade distrital, excluídos os distritos das sedes municipais.

composto por diferentes unidades administrativas (distritos), sendo nesta destacado o distrito sede. Era neste distrito, conforme o artigo 3º, que se encontrava a cidade.

A cidade centralizava o poder administrativo e judiciário do município na figura da prefeitura municipal. Nos distritos e nas vilas, a autoridade distrital era representada pelas sub-prefeituras³⁶. Observando o Mapa 1, que corresponde as delimitações administrativas do município de Montenegro, pode-se ter a noção das distintas unidades administrativas³⁷.

MAPA 1. O Município de Montenegro, Rio Grande do Sul em 1940, a Sede e seus 10 Distritos.



À medida que o processo evolutivo das emancipações foi-se acentuando no Estado, os distritos foram gradativamente erigindo-se em municípios independentes. Em decorrência deste

³⁵ Em 1940 dos 88 municípios que compunham o quadro territorial do Rio Grande do Sul, somente 4, (São Pedro, Bom Jesus, Jaguarão e Piratini) não apresentavam distritos, além do distrito sede.

³⁶ Nas sub-prefeituras, o cargo de sub-prefeito era exercido em regime de cargo de confiança indicado pelo prefeito do município. O distrito sede também tinha a sua sub-prefeitura que respondia aos encargos da Prefeitura Municipal.

³⁷ Tomou-se como base analítica dados relativos ao Estado do Rio Grande do Sul.

processo, a área territorial de alguns municípios foi sendo reduzida, ao passo que em alguns casos o limite da área total do município passou a ser o próprio limite do distrito sede³⁸.

O processo de emancipação do distrito para a formação de um novo município envolve fases de grande envolvimento popular. Este processo altera as relações de poder nos distritos. Assim, desde a vontade manifestada pelas lideranças comunitárias (comissão emancipadora), até o momento da consulta plebiscitária, a população envolvida no recorte territorial pleiteado participa ativamente do processo. Sendo o “SIM” obtido como maioria, o município é constituído e a sub-prefeitura transformada em Prefeitura Municipal.

Desta forma, no novo recorte territorial instituído, as relações de poder tomam novo sentido no cotidiano destas populações. A hierarquia anterior que estava estabelecida pela delimitação administrativa distrital gradualmente vai-se tornando sem efeito e perdendo o significado.

Para ilustrar como ocorre este processo, que é uma constante em todo o Brasil, será apresentada a experiência vivida no processo de emancipação e formação do município e da cidade de Salvador do Sul, no Rio Grande do Sul. Neste depoimento, pode-se comprovar como os habitantes do distrito viviam as relações do cotidiano,

“posso dizer que quase 80% dos moradores não conheciam a sede do município, pois não se necessitava ir à cidade. Em nosso distrito (VI Distrito de São Salvador) tínhamos cartório, tabelionato e hospital, não necessitando enfrentar as difíceis e longas estradas, a não ser para tomar empréstimo no banco ou em alguma negociação em que se dispensava o viajante. (...) Nas concentrações das horas cívicas e nos desfiles da semana da pátria, desde pequeno o pessoal nas escolas começava a viver o distrito. (...) Os impostos também eram arrecadados aqui pelo sub-prefeito, que cuidava desta tributação dirigida ao município. O sub-prefeito também era responsável por organizar os mutirões para a conservação das estradas, e em Salvador, este também exercia o poder de delegado de polícia, além de encaminhar as reivindicações em conjunto com os vereadores para Montenegro. Os vereadores eram importantes figuras políticas para o distrito. Estes, comparando aos dias atuais, se assemelhavam a figura dos deputados pela incumbência de representar o interesse do distrito junto ao município (...). Nesta época, também se conhecia

³⁸ Tomando como exemplo o quadro territorial definido no Mapa 1, o município de Montenegro praticamente se reduziu a área do distrito sede de 1940, pois os outros 10 distritos: Barão, Poço das Antas, Salvador do Sul (São Salvador), Maratá, Harmonia, Tupandi (Natal), São Vendelino, Pareci Novo, Brochier e Bom Princípio emanciparam-se até 1988.

mais o limite do distrito, sabia-se onde passava os travessões (limites secos) e qual arroio que fazia divisa com o distrito vizinho. Atualmente isto é uma grande confusão” (Renato Chies, membro da Comissão Emancipadora, ex-vereador e ex-prefeito de Salvador do Sul).

Conforme revela o depoimento, pode-se perceber que os distritos neste contexto possuíam uma certa autonomia. Assim, quando os interesses do distrito tornavam-se superiores ao do município e as reivindicações não eram suficientemente atendidas, passava a ser cogitada pela população a busca de uma autonomia completa.

“Não podíamos mais ficar dependendo da vontade da sede, nós queríamos melhores estradas. O investimento realizado pela prefeitura municipal de Montenegro era inferior a quantidade de tributos que destinávamos, além disso, queríamos um prefeito mais perto para atender as reivindicações e não um que vinha, de vez em quando, na festa do padroeiro da paróquia” (Renato Chies).

Desse modo, por um impulso popular e político, eram desencadeados os processos de emancipação, erigindo as antigas vilas em novas cidades. Na verdade, este processo demonstra como se altera, através de uma imposição normativa, determinada condição no espaço. As vilas muitas vezes tornaram-se as cidades, mais pela vontade política do que pelas características demográficas, econômicas, ambientais e sociais.

Assim, à medida que as emancipações foram ocorrendo, o quadro administrativo territorial do Rio Grande do Sul foi sendo alterado, e a importância dos distritos como unidade administrativa diminuída. Dos 88 municípios existentes em 1940, o quadro administrativo evoluiu administrativamente para 467 municípios em 2000. Com este expressivo aumento das municipalidades, os distritos que se resumiam em 392 unidades distritais em 1940, passaram a 1.147, em 2000. De maneira geral, o número de distritos em 2000 parece ser mais expressivo quantitativamente, no entanto, ao se desdobrarem estes números, verifica-se que este aumento não é expressivo, pois diminui a importância dos distritos.

Seguindo a normativa oficial, cada município tem ao menos um distrito, que é o distrito sede. Para ilustrar, a capital Porto Alegre, para fins legais, comporta o distrito sede Porto Alegre. Desta forma, somente em número de distritos sedes, o Estado passou de 88 para 467 no período de 1940 a 2000. Os 392 distritos dos 88 municípios existentes em 1940 representavam em média

4,45 distritos por município, ao passo que para os 467 municípios em 2000, os 1.147 representam em média 2,25 distritos por município, um número quase duas vezes menor. Assim, somente em termos de significância, este dado já se torna expressivo como parâmetro entre os dois períodos, isto sem se quantificar a relação entre a distribuição da área territorial³⁹.

Paralelamente a este fato, também se mostra significativa a comparação da representatividade da população urbana das vilas para os mesmos períodos. As 304 vilas de 1940, em termos de composição total da população urbana, detinham 15,5% do total de população no Estado. Em 2000, as 680 vilas respondem por apenas 3,4% da população urbana no Estado. Frente a esta comparação, observa-se que, apesar de o número de vilas ter dobrado neste período, reduziu-se em quase cinco vezes a proporção relativa de sua população.

Face às questões apresentadas, pode-se apontar que a raiz do equívoco interpretativo que gera a incerteza no senso comum entre os termos cidade ou município para uma localidade, tem relação direta com a perda do significado da distinção entre as unidades administrativas estabelecidas a partir da normativa de 1938, principalmente pela perda do significado político dos distritos. Todavia, este equívoco interpretativo só tende a aumentar à medida que o processo emancipatório evolua. No mesmo sentido, se os limites da cidade se estenderem sobre as áreas distritais, também poderá acarretar o enfraquecimento das distinções nas respectivas unidades administrativas distritais, sem que ocorra necessariamente a emancipação.

2.2.2 O índice de urbanização como medida normativa do fim do rural: o segundo equívoco.

O segundo equívoco proporcionado pelo decreto normativo n° 311/1938 possui conseqüências de maior envergadura para a sociedade. O referido decreto é o embasamento oficial para as delimitações territoriais que regulamentam o Censo Demográfico. A partir desta premissa, estabeleceu-se a seguinte metodologia de operacionalização: toda a população com

³⁹ Para que se possa ter uma idéia, citaremos o exemplo de Montenegro – RS. Atualmente o município está dividido em 6 distritos: a sede Montenegro, Pesqueiro, Costa da Serra, Fortaleza, Santos Reis e Vendinha, sendo que em 1940 se compunha de 11 distritos, o que demonstra uma redução de 46%. Da área total de 1940, que era de 1.600 Km², atualmente o município apresenta-se com 439 Km², ou seja, a área total reduziu-se aproximadamente em 73%. Mas, atualmente, Montenegro ainda ocupa em área a 135ª posição no Estado, um município de porte médio em termos de área no Estado.

domicílios na sede do município (cidade) é contada como “urbana”, distinguindo-a do seu entorno, o externo, que é contada como população “rural”. Segundo a normativa, a população da sede do distrito (vila) também era contada como urbana, desde que o distrito tivesse a extensão de alguns serviços públicos e equipamentos urbanos.

Com base no critério de “localização do domicílio”, passou-se a classificar a distribuição da população no território nacional, “(...) segundo a localização do domicílio, a situação é urbana ou rural” (IBGE, 2001, p. 7). Também parte deste dispositivo normativo a regulamentação oficial para a base de cálculo da taxa de urbanização no Brasil. Neste sentido, toda população contada nos domicílios situados nas cidades bem como nas vilas são consideradas como urbanas. Desse modo, para o cálculo do grau de urbanização, tem-se que este resulta da contagem da população na cidade (urbana) dividida pela população total (rural+urbana) vezes 100 (índice %): $GU = (Pu/Pt) * 100$.

Alvo de inquietações entre muitos pesquisadores do rural brasileiro, a taxa de urbanização tornou-se o mensurador oficial regressivo para fim do rural. Semelhante a uma ampulheta, onde cada grão passado pelo gargalo anuncia o término de um período, a porcentagem anunciada pela taxa de urbanização ratifica quantitativamente a esperada superação do “atraso do rural” pela modernidade do urbano. Observando a tabela abaixo, poderemos observar que desde a década de 1940, o grau de urbanização do país teve um crescimento percentual significativo.

TABELA 4. População Residente, por Situação do Domicílio e por Sexo de 1940-2000

Anos	Urbana		Rural		Taxa Urbanização
	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	
1940 (1)	6.164.473	6.715.709	14.449.615	13.906.518	31,23%
1950 (1)	8.971.163	9.811.728	16.913.838	16.247.668	36,16%
1960	15.120.390	16.182.644	19.935.067	18.832.356	45,10%
1970	25.227.825	26.857.159	21.103.518	19.950.535	55,93%
1980	39.228.040	41.208.369	19.895.321	18.670.976	67,59%
1991	53.854.256	57.136.734	18.630.866	17.203.619	75,60%
1996	59.716.389	63.360.442	17.726.476	16.266.856	78,35%
2000	66.882.993	71.070.966	16.693.022	15.152.189	81,25%

Fonte: [http:// www ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br). (População). (1) – População residente.

Antes que os adeptos da ideologia urbana possam comemorar os índices apresentados pela tabela é pertinente o seguinte questionamento: será que taxa de urbanização é um indicador

confiável das transformações ocorridas na sociedade brasileira para o período de 1940-2000, a ponto de serem tomados estes números como o representativo de uma sociedade urbanizada e sinônima de “moderna”? Ou o percentual de 81,25% apresentado é apenas o resultado de uma convenção normativa que não reflete a realidade territorial brasileira?

Muitas transformações ocorreram em nossa sociedade e auxiliaram a modificar o perfil demográfico da população ao longo deste período. As cidades tiveram um forte incremento, seja por fatores econômicos (a modernização agrícola, entre outros) ou pela influência de fatores culturais/simbólicos (a cidade vista como sinônimo de modernidade) que impulsionaram os habitantes do campo a migrarem para os grandes centros. Mas mesmo cientes da evolução histórica da formação territorial, seria precipitado balizar as transformações, apontando-se apenas para os valores apresentados à taxa de urbanização. Há que se ter cautela, pois estes valores podem ser apenas o reflexo de uma abordagem normativa “tradicional”, e não a expressão real e efetiva do processo que tem transcorrido no campo e nas cidades, no rural e no urbano brasileiro, ao longo destas décadas.

Como forma de exemplificar, a respeito da necessidade de cautela no uso puro e simples da taxa de urbanização, tem-se como exemplo o município de Minas do Leão, no Rio Grande do Sul, que para Veiga é um caso típico desta “absurda regra em vigor” (2002, p. 34). Pelos dados estatísticos deste municípios fornecidos pelo IBGE com base no Censo Demográfico 2000, a taxa de urbanização chega a 95,7%. Este altíssimo valor sugere uma dinâmica espacial fortemente urbana para o mesmo, pois, se o compararmos à capital Porto Alegre com taxa de 97,06%, a diferença é pouco superior a 1%. Mas, o que parece inquestionável em termos percentuais quantitativos, é desmistificado quando se averigua a dinâmica territorial urbana de um município de 7.322 habitantes, com a população da capital do Estado que é de 1.360.033. Se não bastasse esta discrepância em termos demográficos, observando-se os dados econômicos em termos da composição do PIB municipal, também põem em cheque a expressividade urbana quantitativa, pois o valor agregado das atividades agropecuárias é o que mais se destaca neste município⁴⁰.

⁴⁰ Verificado o valor agregado da produção agropecuária, esta responde por 30,55% do PIB municipal, enquanto que o valor agregado da indústria e comércio somados é igual a 19,25% e os demais serviços totalizam 50,2%. Fonte: Anuário Estatístico da FEE período de 1999.

Neste sentido, segundo Veiga (2002), tornam-se urgentes estudos que desmistifiquem esta ilusão de urbanização incitada pela taxa correspondente, pois os critérios decorrentes desta metodologia simplificam toda a problemática em questão, para o local onde se encontra o domicílio. Logo “os de dentro” (cidade e vila) são contados como população urbana, e “os de fora”, ou “o que sobra”, para não utilizar pejorativamente o termo “o resto”, são concebidos como população rural, desconsiderando qualquer dinâmica que estas populações exerçam sobre seus territórios. Por conseguinte, é imprescindível que sejam estabelecidos novos métodos que possibilitem a análise da configuração territorial do país e que não se limitem a esta falsa ilusão urbana, pois, “mantendo-se o índice de crescimento de 5,6%, observado para o período 1991 a 2000, o País se tornará totalmente urbano e sucumbirá ao fatalismo demográfico em 2030” (VEIGA, 2003, p. 14).

Em decorrência destas afirmações, o uso do grau de urbanização como uma medida sugestiva da composição do espaço territorial brasileiro mostra-se tão ou mais conservador do que a própria idéia que a porcentagem anuncia, o indicativo do “fim do rural”. Cabe aqui destacar que não se questiona a idoneidade do órgão inquiridor em relação aos números apresentados, pois é uma instituição reconhecida e respeitada pela seriedade de suas pesquisas. No entanto, o que se busca ressaltar, como afirma Saraceno (1996), é a “natureza residual” que esta definição normativa impõe, restringindo o rural a procedimentos metodológicos obsoletos, criados para dar conta de uma realidade que já não existe mais.

Portanto, enquanto o decreto n° 311/1938 estiver vigente, nada poderá ser feito para retroceder a fatídica contagem percentual, sendo que a mesma tende a anular o rural dada a concepção residual que a normativa lhe impõe. A revisão e a atualização das definições normativas que servem de base aos enumeradores demográficos são fundamentais, visto que países como Estados Unidos, França e os outros membros da OCDE se preocuparam e investiram recursos no desenvolvimento de metodologias para precisar melhor as fronteiras entre o rural e o urbano.

Na verdade, o que se busca alertar é que já está em tempo de se reavaliar a normativa. É difícil aceitar que áreas de características rurais, de um dia para o outro, deixem de ser “rurais”

para se tornarem “urbanas”, sem que nestas se tenham alterado sequer alguma de suas características espaciais, demográficas ou econômicas. O que mais preocupa os pesquisadores (VEIGA, 2002; ABRAMOVAY, 2003), é que esta sublimação espacial não é uma exceção, mas uma constante para o país, pois o poder de ditar as fronteiras do rural e do urbano não se encontra restrito à análise de nenhum órgão especializado do governo. Como será visto no próximo item, este poder está centrado nas decisões das Câmaras Municipais de Vereadores, pela promulgação da Lei do Perímetro Urbano. São estas deliberações que definem oficialmente o que é o rural e o urbano no Brasil.

2.3 O Rural à Mercê da Legislação Urbana: na delimitação da cidade os riscos da urbanização tributária.

Atualmente tem-se difundido como um eficiente instrumento de gestão territorial e urbana a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Conhecida como o “Estatuto da Cidade”, esta Lei tem por diretriz regulamentar a normatização da política urbana conforme a designação dada pela Constituição Federal de 1988. A referida Lei apresenta, como principal diretriz, regulamentar a execução do plano diretor e designar mais autonomia às prefeituras municipais no gerenciamento urbano.

Segundo Veiga (2002), embora seja amplamente debatido pelo seu reconhecimento em âmbito federal, este instrumento é acometido de uma falha, “pois não define o que é cidade” e, o pior, prolonga ainda mais a vigência da única lei que regulamenta o que é cidade no Brasil, o decreto nº 311, de 1938. Assim, mesmo na vigência deste moderno estatuto da cidade, continua a ser considerado oficialmente como cidade toda a sede de município e como urbana toda a população domiciliada na cidade ou na vila, conforme a Lei Municipal em vigor que, para o caso do último Censo Demográfico, considerou o dia 1º de agosto de 2000, como referência.

A Lei Municipal mencionada como responsável em fixar os limites entre a cidade = urbano, e o não-urbano = rural, é a Lei do Perímetro Urbano. A Lei do Perímetro Urbano é estabelecida pela prerrogativa das Câmaras Municipais de Vereadores. Esta tem como diretriz, ser um instrumento de gestão urbana, bem como, diferenciar as áreas da cobrança do IPTU

(Imposto Predial Territorial Urbano) de abrangência municipal, do ITR (Imposto Territorial Rural) de abrangência federal. Além da incumbência administrativa, a referida lei municipal também serve como referência para delimitações utilizadas na aplicação do Censo Demográfico no País.

Conforme o decreto nº 311, para que uma determinada área estivesse apta a pleitear a emancipação, o seu quadro urbano deveria abranger no mínimo 200 moradias para a cidade, sendo que nas vilas o quadro mínimo deveria ser de 30 moradias. Para tal feito, o quadro urbano deveria ter seu traçado delimitado. Desta forma é que se instituiu, pelo artigo nº 11, a figura da planta como método para efetivar esta delimitação, sendo esta posteriormente utilizada como base para o traçado do perímetro urbano.

No entanto, cabe ressaltar-se uma curiosidade. Se esta deliberação fosse atualmente vigente, possivelmente 64% dos municípios que se emanciparam no Rio Grande do Sul no período de 1991-2000 não atingiriam estes requisitos básicos. A especulação se configura pelo seguinte cálculo: tomando o número mínimo de moradias, multiplicado por quatro pessoas (número básico, apenas ilustrativo, de pessoas/domicílio) teríamos que a população das sedes seria de no mínimo 800 pessoas. Para o Estado, segundo o Censo Demográfico 2000, 84 destes novos municípios têm menos que 800 habitantes na sede. Desse modo, verifica-se que a Lei de 1938 não foi tomada como parâmetro para as emancipações.

Contudo, ao serem verificadas as recentes leis que regulamentam as emancipações, percebe-se que as mesmas, muitas vezes, também não serviram de parâmetro. Segundo a Lei Estadual nº 9.070, de 1990 o quadro urbano mínimo passou a exigir ao menos 250 edificações para a emancipação de um município. Em 1996, a Lei Federal Complementar nº 130 estabelece um quadro mínimo diferenciado para cada região do País. Para a região Sul, o quadro urbano mínimo exigido é de 500 edificações. Desta forma verifica-se que as exigências são ainda maiores, diminuindo ainda mais o número de municípios aptos a se emanciparem. Diante destes apontamentos, pode-se observar que aparentemente existem outros interesses que refutam os

itens técnicos, pois na maioria das recentes emancipações não se observou nenhum dos critérios normativos descritos⁴¹.

Como o IBGE não pode interferir no processo legislativo, este se limita a seguir as orientações legais do Decreto nº 311 para operacionalizar o seu trabalho. Desse modo, para a contagem da população, ficam estabelecidos como urbanos os domicílios situados no interior do perímetro urbano decretado pelas prefeituras, e os domicílios rurais os externos a este perímetro⁴². Assim, em períodos anteriores ao da coleta dos dados censitários, o IBGE cadastra os mapas dos perímetros urbanos fornecidos pelas prefeituras para integrar a base territorial de dados. Estes mapas são cadastrados como os mapas das localidades, e em conjunto com o mapa municipal origina os mapas dos setores censitários⁴³. A partir da articulação destes mapas é que se aloca a distribuição dos setores censitários para operacionalizar o controle cadastral e a coleta dos dados estatísticos.

Segundo o IBGE (2001-b), 67,3% dos municípios do território nacional apresentavam a Lei do Perímetro Urbano, na realização do censo demográfico de 2000. Na Região Sul, se concentra o maior percentual destes municípios. Para o caso de não haver perímetro urbano discriminado por Lei Municipal, o próprio órgão cria uma delimitação para fins censitários, mas só para este caso, pois, para as existentes, o IBGE respeita as delimitações legais convencionadas pelas prefeituras municipais⁴⁴.

É justamente sobre este aspecto que a funcionalidade da Lei do Perímetro Urbano, como regulamentadora oficial do recorte urbano-rural, é questionada. Como esta tem outras funções

⁴¹ Em outro trabalho (BLUME, 2000), procurou demonstrar como estes itens técnicos foram refutados em algumas emancipações no Vale do Caí, no Rio Grande do Sul, sendo que o resultado deste processo acabou por gerar limites controversos, e em até certos casos, ignotos.

⁴² Cabe salientar que, a partir de 1991, o IBGE para não se limitar exclusivamente às determinações municipais, instituiu uma classificação intermediária para as áreas urbanas e rurais. Desta forma dividiu as áreas urbanas em 3 categorias: áreas urbanas, áreas urbanas não urbanizadas e áreas urbanas isoladas. Para as áreas rurais foram estabelecidas 4 categorias: áreas rurais de extensão urbana, povoados, núcleos e outros aglomerados. No entanto, segundo Veiga, esta classificação, “reforça a concepção de que as fronteiras entre as áreas rurais e urbanas são infra-municipais (...) independentes de qualquer outro critério geográfico de caráter estrutural ou funcional” (2001, p. 3).

⁴³ Segundo IBGE, “os Mapas Municipais, são elaborados em escalas topográficas, apresentam cobertura completa do município, sua divisão distrital e os setores rurais. Os Mapas de Localidade elaborados em escalas cadastrais apresentam a cobertura das cidades e vilas, suas divisões intra-urbanas e os setores urbanos” (2002, p. 4).

⁴⁴ Esta informação que corresponde aos procedimentos metodológicos seguidos pelo IBGE foi tomada junto ao Sr. Fernando Câmara, supervisor de base operacional do IBGE, no Estado do Rio Grande do Sul.

legais, não somente fins estatísticos de contagem da população, acaba por colocar em conflito lógicas de interesse de escalas distintas.

A Constituição Federal de 1988 conferiu maior autonomia às prefeituras para gestarem e planejarem o território de seus municípios. Em termos de captação de recursos, a administração municipal, frente às novas exigências orçamentárias, viu-se obrigada a ampliar seu leque de negociações. Uma das saídas foi se articular na escala nacional e até mesmo na internacional para atrair investimentos externos aos cofres municipais. Mas, nem todas as administrações detêm este poder de articulação externa. Assim, frente às crescentes dificuldades financeiras, muitas administrações municipais optam por concentrarem suas rendas sobre as suas fontes locais. Uma destas fontes locais é a arrecadação do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), imposto municipal, cujas taxas incidem sobre a propriedade imobiliária urbana.

Tais posições estabelecem um novo sentido ao recorte do perímetro urbano, onde na disputa entre a funcionalidade urbanística e a tributária, a última tem sido privilegiada. Neste sentido, a expansão dos limites do perímetro urbano tornou-se um importante artifício para se aumentar a arrecadação de impostos municipais. Ao se alterar o perímetro urbano dos municípios, as antigas áreas de cobrança do Imposto Territorial Rural (ITR), imposto federal arrecadado para os cofres da União, se convertem automaticamente em Imposto Predial e Territorial Urbano, tributo que passa a ser recolhido pela Prefeitura Municipal.

Desta forma, em atendimento a interesses e necessidades locais, a alteração do perímetro urbano ocorre através do encaminhamento à Câmara Municipal de Vereadores de um projeto de lei solicitando a alteração da planta planimétrica que delimita o referido perímetro⁴⁵. Cabe ressaltar que a aprovação da Lei submete-se a injunções e vontades locais, que não envolvem consulta nem adequação a normas de nenhuma instância administrativa superior. Assim, para se efetivar a alteração, torna-se necessário encaminhar um traçado previamente elaborado, geralmente pelo corpo técnico da prefeitura (departamento de engenharia), na forma de Lei para sanção da Câmara Municipal de Vereadores (ANEXO A, p. 177). Após o parecer dos vereadores,

⁴⁵ No caso de um novo município, no transcorrer do processo emancipatório, a planta do perímetro urbano é uma das exigências Legais para se efetivar o processo (BLUME, 2000).

o projeto de Lei é posto em votação, e se obter a maioria dos votos favoráveis à alteração é declarado como aprovado e a alteração é promulgada.

Frente à facilidade de tramitação do processo, as áreas rurais adjacentes aos perímetros urbanos geralmente são vistas pelos administradores municipais pela ótica da valorização tributária. Estas áreas rurais passam a ser concebidas como uma reserva de tributos públicos, prontas a serem incorporadas ao perímetro urbano e fazerem parte da cidade por serem “muito mais importantes os objetivos fiscais do que qualquer aspecto social, econômico, cultural, geográfico ou ambiental” (ABRAMOVAY, 1999, p. 8).

Conforme salientado, as implicações tributárias têm peso significativo sobre as decisões de alteração do perímetro urbano. No entanto, é arriscado fazer generalizações deste processo mediante a único argumento, como se a alteração fosse uma imposição exclusiva da diretiva municipal. Há casos em que as alterações são sugeridas devido às demandas provindas da sociedade. Nesse sentido, mesmo que estas impliquem em custos tributários, serão consentidas pois, segundo os demandantes, estes custos serão dirimidos pelas benesses proporcionadas pela implementação do novo recorte.

Como justificava para tal procedimento popular, podem-se observar três motivos que podem implicar em alteração do perímetro urbano: demanda por recursos de financiamento, necessidade de parcelamento de propriedade e melhoria da infra-estrutura urbana (vias pavimentadas)⁴⁶. Primeiro, a demanda por financiamentos está relacionada com a construção da casa própria⁴⁷. Conforme as determinações da Caixa Econômica Federal, para financiar imóveis na planta ou em fase de construção é necessário que o projeto esteja inserido em um perímetro urbano, dotado de infra-estrutura básica⁴⁸. Conseqüentemente, para que as pessoas possam ter acesso a esta modalidade de financiamento, é necessário que o imóvel esteja localizado em área

⁴⁶ Estas informações foram colhidas junto à prefeitura municipal e moradores de Barão, São Pedro da Serra e Salvador do Sul, municípios localizados no Vale do Caí, no Rio Grande do Sul. Mesmo sendo de conteúdo local, estas fornecem subsídios para a análise do contexto proposto.

⁴⁷ Tal demanda por alteração do perímetro urbano foi constatada em entrevista com Sr. João Paulo Debacker, prefeito de Barão-RS, município do Vale do Caí, administração 2001-2004, onde os moradores se encaminham a Prefeitura Municipal requerendo um atestado a fim de comprovar que seu imóvel pertence a área urbana do município.

definida pelo perímetro urbano. Indubitavelmente, constitui-se aí uma fonte de pressão de moradores das áreas rurais adjacentes ao perímetro urbano, a favor de sua ampliação.

Segundo, com relação ao parcelamento da propriedade, ocorre que sobre a propriedade rural onde incide o ITR deve-se observar um parcelamento mínimo para o desmembramento desta, sendo o módulo rural o parâmetro para a base da operação. No Rio Grande do Sul, o Vale do Caí é considerado como região de minifúndio. Nesta, o módulo rural estabelecido para a região é de dezoito hectares. Assim, para se efetuar o parcelamento da propriedade, é permitido desmembrar no mínimo três hectares. Como em áreas urbanas os limites de parcelamento são bem inferiores a este tamanho, tem-se como opção lotear em terrenos a propriedade. Assim, muitas áreas rurais adjacentes a áreas urbanas deixam de serem rurais dadas as necessidades pessoais dos proprietários como por exemplo, a título de sucessão familiar, destinar lotes a seus filhos, bem como vender parte desses.

A terceira demanda popular, que implica por vezes na alteração do perímetro urbano, está associada à vontade de moradores locais de obterem do poder público municipal vias pavimentadas. Geralmente esta demanda ocorre em pequenos municípios, onde este tipo de infraestrutura é muito almejada pelos moradores (Figura 1, p. 82). Neste sentido, para atender as exigências e os anseios dos moradores sem onerá-los em demasia com a tributação, pois estas áreas demandantes, geralmente, se encontram afastadas do perímetro urbano principal, a administração municipal faz uso de um interessante artifício. Esta condiciona o traçado do perímetro urbano, criando uma faixa urbana próxima das vias de circulação, como forma de tributar somente parte da propriedade. Como ilustrativo deste processo, cabe descrever o que ocorreu no município de São Pedro da Serra – RS. De acordo com o depoimento do morador, este procedimento da administração municipal tem respaldo, pois

“não dava para ter carro novo, esta buroqueira afrouxava tudo, estava sempre sujo, sem contar a poeira que entrava para dentro de casa. As cortinas estavam sempre sujas, a minha mulher vivia se lamentando, e com razão. (...)

⁴⁸ Informação extraída da página http://www.caixa.gov.br/casa/produtos/construção_e_reforma/Asp/CartcredFat/Sfi.asp. Extraído em 17/07/2003.

Desde que colocaram o asfalto a coisa melhorou, mesmo que agora se pague o imposto, este, eu pago com gosto”⁴⁹. (Morador de São Pedro da Serra –RS).

FIGURA 1. Imagem que Justifica a Importância da Infra-Estrutura no Rural



Desta forma, além trazer mais conforto aos moradores, suprindo-lhes a necessidade de infra-estrutura, a administração municipal concilia as demandas dos habitantes com os interesses tributários, tendo assim maior respaldo para a cobrança dos impostos. Neste caso, como há consenso entre ambas as partes, a alteração dos limites do perímetro urbano torna-se uma prática corriqueira nos municípios.

Frente ao contexto apresentado, observa-se como são maleáveis os limites que determinam e definem o que é rural e urbano no Brasil. A cada alteração aprovada pelas Câmaras Municipais de Vereadores, seja por questões financeiras ligadas à arrecadação de tributos⁵⁰, seja por demanda popular ou finalidades eleitorais⁵¹, o espaço rural é subtraído pela ampliação do perímetro urbano. Neste sentido, parece iminente a necessidade de se rever a metodologia normativa que simplifica a realidade, transformando áreas rurais em urbanas, apoiadas unicamente na legislação municipal administrativa, sendo que a mesma tende a ser influenciada

⁴⁹ Depoimento informal colhido junto a morador, na cercania da figura 1, em 4/07/2003, no município de São Pedro da Serra, Vale do Caí -RS.

⁵⁰ Quando não se modifica o perímetro urbano objetivando a especulação imobiliária.

⁵¹ Esta perspectiva eleitoral é deflagrada pela figura 1, a propaganda indicando a gestão municipal é bem clara.

por injunções políticas locais. Nesse aspecto, faz sentido a preocupação dos pesquisadores e se justifica a inquietação de Veiga, pois é necessário ampliar a discussão e os estudos para que o “início do perímetro urbano” (Figura 2), em pleno espaço rural, não se torne o marco Legal do “fim do rural estatístico” no Brasil.



Portanto, dentre as definições normativas apresentadas, verifica-se que a delimitação administrativa oficial brasileira possui particularidades. Estas dificultam a tarefa de se efetivar uma distinção territorial entre o rural e o urbano no país, de modo que seus critérios tendem a ressaltar e aumentar o urbano e diminuir o rural. Esta particularidade está impondo ao rural uma condição residual.

Assim, diante do debate promovido neste capítulo, é possível indicar quatro importantes implicações da abordagem normativa promovida pelo decreto de 1938, para o entendimento do rural brasileiro.

Primeiro, a normativa pode estar desfavorecendo o planejamento das políticas públicas pois, através dos critérios vigentes, não se possibilita uma noção territorial a fim de localizar espacialmente e distinguir as áreas urbanas das rurais, no país.

Segundo, por não apresentar critérios de classificação demográfica semelhantes à de outros países do continente, dificulta-se a realização de uma análise comparativa. No caso do Mercosul, por exemplo, seria importante se pudéssemos ter critérios semelhantes aos nossos principais parceiros para efetivar estudos comparativos.

Terceiro, devido à mobilidade e volatilidade dos limites do perímetro urbano, é difícil para os estudiosos que utilizam dados demográficos, principalmente nos pequenos municípios, terem segurança para utilizá-los como representativos de uma configuração territorial, uma vez que a definição do que é o rural ou urbano sofre injunções e influências de ordem política e administrativa.

Quarto, devido à insuficiência de dados, a atual normativa suprime as relações entre o rural e o urbano, dificultando a análise das dinâmicas territoriais deste processo. É comum ser divulgado pela imprensa que em certos municípios do interior houve um incremento populacional maior do que nos grandes centros. No entanto, as reais causas desencadeadoras deste processo nem sempre são devidamente esclarecidas⁵².

Portanto, se a metodologia do recorte normativo que estabelece o rural brasileiro é passível de críticas, torna-se necessário ampliar a discussão. Uma das alternativas para o debate é propor novas ferramentas analíticas que permitam um melhor entendimento do que é o rural e a ruralidade, bem como buscar alternativas para promover uma espacialização que permita localizar distintamente as áreas, isto é, disponibilizar uma imagem territorial do recorte rural – urbano.

No próximo capítulo deste estudo se buscará refletir as possibilidades de uma nova leitura para o rural e a ruralidade, através da abordagem territorial. Neste, o território surge como um “novo” referencial para o desafio de se estabelecer as fronteiras do rural e do urbano. Este desafio

⁵² Segundo reportagem vinculada no jornal Zero Hora (2002), sobre os dados apresentados na sinopse preliminar do censo 2000 do IBGE, é ressaltado com ênfase que algumas cidades do interior cresceram em média 1,66% ao passo que as capitais estacionaram em 1,60%. Mesmo que sejam praticamente semelhantes os valores percentuais, o que se destaca é o valor a maior para o interior, contrariando o senso comum, pois historicamente as capitais sempre tenderam a atrair maiores contingentes de população migrante.

pode trazer importantes contribuições para se repensar a delimitação normativa brasileira que, conforme verificado, está orientada no anacrônico decreto de 1938.

CAPÍTULO 3

A NECESSIDADE DE UMA ABORDAGEM TERRITORIAL PARA O RURAL.

As transformações que ocorreram a partir do final da década de 1980 no meio rural brasileiro, trouxeram novos temas ao debate. A discussão atual não se encontra mais centrada apenas nas potencialidades do setor agropecuário, mas caminha no sentido de se compreender a diversidade de processos geográficos, econômicos, políticos, sociais e ecológicos que têm diferenciado o espaço rural.

Nos primeiros capítulos deste trabalho, o rural foi abordado por duas perspectivas distintas; a analítica e a normativa. Ao aprofundar o debate sobre o rural, em cada uma destas perspectivas, foram evidenciados limites teóricos e práticos. Contudo, há uma nítida disparidade entre as abordagens, o que pode ser evidenciado através das discussões proporcionadas por estas. Ao se observarem as reflexões anteriores, verifica-se que a abordagem analítica detém um debate mais elaborado para a construção social do espaço rural, nutrindo-se dos esforços de pesquisadores que buscam proporcionar novas aberturas e possibilidades. O mesmo não ocorre com a abordagem normativa que se encontra estagnada e obscurecida pela obsolescência de seu método de análise. Por conseguinte, esta é facilmente questionável por gerar uma insuficiência, ao mensurar quantitativamente a magnitude do rural e transmitir a idéia do rural como espaço vinculado somente ao agropecuário, prestes a sucumbir perante a pungente taxa de urbanização.

Mas, apesar das limitações das formas normativas que buscam definir o rural e o urbano, estas são indispensáveis. Portanto, neste capítulo serão apresentadas duas propostas, que têm a pretensão de superar a dicotomia rural X urbano, mediante a utilização do enfoque territorial.

O enfoque territorial diante da diversidade de posições busca qualificar o debate sobre o rural através da apreciação das dinâmicas sociais e espaciais de um grupo. Tal fato implica em

lidar com novas perspectivas e novas técnicas de análise que proporcionem ampliar o entendimento do espaço rural, tanto no sentido de melhor precisar o que é, quanto no sentido de indicar onde se localiza, o seu “lugar” no espaço nacional. Esta proposição não é uma tarefa de fácil execução pois, preencher as duas indagações, simultaneamente, implica em confinar em uma mesma proposição, uma abordagem que seja ao mesmo tempo conceitual e prática.

Nesse sentido, tem-se buscado através da abordagem territorial uma solução para este desafio. A incorporação da abordagem territorial como um novo enfoque para os problemas do rural não se constitui num fato novo, pois já vem sendo desenvolvida e utilizada desde o início da década de 1990 pela OCDE.

A OCDE, preocupada em proporcionar um recorte diferenciado para o estudo do rural nos países membros, desenvolveu uma metodologia baseada em elementos territoriais para orientar um novo recorte normativo. Para operacionalizar a abordagem territorial foram utilizados como parâmetros indicadores demográficos. A partir do resultado deste recorte territorial, foram efetivadas as leituras para as dinâmicas territoriais urbano-rurais nestes países.

Para o contexto brasileiro, a operacionalização de um recorte diferenciado para o território é recente. Embora estudiosos ressaltem a importância da incorporação da abordagem territorial para os estudos do rural no país, poucos se têm dedicado a propor uma nova forma, uma metodologia diferenciada como na OCDE, para abordar os problemas do rural. Neste sentido, deve-se destacar o mérito do trabalho desenvolvido por José Eli da Veiga.

Conforme destacado no capítulo anterior, a preocupação de Veiga em relação à necessidade de se encontrar uma melhor definição para o rural decorre da insuficiência da atual normativa utilizada para diferenciar o urbano do rural no país. Diante desse desafio, o pesquisador propõe como solução empírica para o impasse da definição rural-urbano a operacionalização de um recorte territorial baseado na análise de determinadas variáveis demográficas.

Dada a emergência e a importância de discutir estas possibilidades, bem como as restrições que estas propostas suscitam, o objetivo deste capítulo consiste em apreciar as duas

abordagens, como estas buscam operacionalizar um recorte territorial, para propor uma nova forma de se pensar o rural e a ruralidade. De modo a analisar as propostas, os próximos itens têm por objetivo apontar como as abordagens se estruturam metodologicamente, bem como apresentar alguns dos resultados parciais que as pesquisas desenvolveram. Na última seção serão discutidos os principais avanços e limitações decorrentes das abordagens.

3.1 O Enfoque Territorial para o Rural Segundo a Abordagem da OCDE.

A OCDE (*Organization for Economic Co-operation and Development*) assumiu em 1991 o desafio de elaborar uma base territorial comum para os 24 países membros da organização. Este desafio teve como meta possibilitar a análise de dados que seriam tomados como essenciais ao desenvolvimento rural⁵³. Com base neste propósito, buscou estabelecer um padrão territorial único onde o território permitiria ser analisado pelas suas potencialidades, sendo mais que uma simples base física (OCDE, 1996)⁵⁴.

Mas, por que estariam os pesquisadores interessados em estabelecer uma base territorial como suporte aos estudos estatísticos? Segundo Veiga (1999), partiu do projeto *REMI (Rural Employment Indicators)* a iniciativa de se alterar a metodologia para os estudos comparativos. A OCDE, até o início dos anos 1990, só prestava atenção nas séries temporais de cada país membro. Através de estudos preliminares, verificou-se que as comparações de ordem cronológica, quando aplicadas a indicadores de emprego em uma mesma área, mostravam-se pouco significativas quando confrontadas com comparações espaciais em um mesmo momento. Tal fato evidenciou a necessidade de se estruturar os dados sobre uma nova base que permitisse comparações mais expressivas,

⁵³ Atualmente a OCDE congrega 27 países. Neste estudo foram considerados como países membros da OCDE: Áustria, Austrália, Alemanha, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Espanha, Estados Unidos, Finlândia, França, Grécia, Holanda, Irlanda, Islândia, Itália, Japão, Luxemburgo, Noruega, Nova Zelândia, Portugal, Reino Unido, Suécia, Suíça e Turquia. Os novos países são: México (1994), República Tcheca (1995) e Hungria (1996).

“the differences in unemployment rate over time are much less significant than those across Member countries. In 1995, even at the national level, unemployment rates range from less than 3 per cent (Japan) to over 23 per cent (Spain). Regional disparities within countries are even higher”(OCDE, 1996, p. 23).

Diante da importância desta constatação, efetivou-se a metodologia da abordagem territorial, “*choice of the territorial grid*” (Ibid, p. 25) de modo a cobrir a totalidade dos territórios e proporcionar uma visão mais integrada entre os países membros. Assim, segundo Abramovay, “(...) vale a pena conhecer a maneira com que a OCDE criou a base para a definição da ruralidade nos países que a compõem” (2003, p. 46). Na opinião deste, a operacionalização da metodologia da abordagem territorial da OCDE possibilita estabelecer novas dimensões para as fronteiras entre o rural e o urbano, além de que, esta também é capaz, segundo a própria OCDE, de revelar a “*great diversity of territorial patterns*” (1996, p. 19).

3.1.1 A metodologia de classificação territorial da OCDE.

A metodologia da abordagem territorial organizada pela OCDE distingue dois níveis hierárquicos sub-nacionais de detalhamento geográfico, o local e o regional. Esta operacionalização permite analisar mais de 62.000 comunidades locais e aproximadamente 2.000 regiões que compreendem a superfície territorial formada pelos países membros.

Para o nível hierárquico local, a unidade de referência utilizada para as análises é a comunidade local. Estas podem ser constituídas por unidades administrativas, distritos, municípios ou condados, dependendo do país em questão, sendo que no total foram contabilizaram 62.099 unidades territoriais locais para a coleta dos dados. Como exemplo de unidade local, na Espanha foram tomados os Municípios (8.066), na França os *Cantons* (3.647), em Portugal os *Concelhos* (305) e nos EUA os *Counties* (3.097). As unidades locais se constituem na unidade territorial mínima em que incidem os critérios operativos da metodologia de classificação. Para o nível local, o critério de corte para distinguir se a unidade local é classificada como urbana ou rural é a densidade demográfica.

⁵⁴ A abordagem da OCDE teve grande impacto entre vários pesquisadores, e essa abordagem territorial estimulou o trabalho de brasileiros, entre eles, Veiga, Abramovay, etc.

Este critério, segundo a OCDE (apud Abramovay , 2003), apresenta vantagens para a operacionalização territorial da proposta⁵⁵, pois trata-se de uma noção de fácil operacionalização e compreensão; sejam quais forem suas características, as áreas rurais serão sempre menos densamente povoadas que as urbanas. O critério de densidade demográfica é neutro e não remete a uma visão pré-determinada do que são os problemas e as possibilidades do meio rural: ela não induz à assimilação automática entre ruralidade e pobreza ou despovoamento, por exemplo.

Ao selecionar a densidade demográfica como variável de estudo, houve a necessidade de estabelecerem um valor mínimo para o corte territorial. Este valor é o parâmetro que distingue se a unidade é rural ou urbana. Neste sentido, para se operacionalizar o corte diferencial, foi estimado o patamar de 150 habitantes por quilômetro quadrado (150 hab./Km²). Assim, todas as unidades locais com densidade abaixo de 150 hab./Km² nos países membros foram classificadas como unidades locais rurais e as com densidade superior a este limite, como unidades locais urbanas. A exceção é o Japão, onde se estipulou 500 hab/Km² para o corte⁵⁶.

O segundo parâmetro de classificação utilizado pela OCDE é o nível territorial regional. Para este, a metodologia se concentra em identificar três diferentes tipos de regiões para a operacionalização: as essencialmente rurais, as relativamente rurais e as essencialmente urbanas.

Para os parâmetros estabelecidos pela OCDE, a região compreende unidades territoriais maiores que as definidas para as unidades locais, sendo observado para tal feito as configurações regionais de cada país. Desta forma, para o âmbito da organização foram totalizadas 2.065 unidades regionais, sendo que se pode citar, como exemplo, na Espanha as *Provinces + Ceuta y Melilla* (52), na França *Départementes* (96), em Portugal os *Grupos de Conselhos* (30) e nos Estados Unidos os *Commuting Zones* (765).

⁵⁵ Estes dados apresentados por Abramovay têm como fonte a obra “Créer des indicateurs ruraux pour étayer la politique territoriale” da OCDE de 1994. Não foi possibilitado acesso ao original. Devido à importância desta obra para o trabalho, toma-se a leitura desta pelos trabalhos de Veiga e Abramovay.

⁵⁶ Segundo Abramovay (2003), o resultado final não se modificaria se o valor fosse delimitado em 100 hab./ Km² ou 200 hab./ Km².

Assim, para o nível territorial regional, a classificação foi definida seguindo os seguintes parâmetros que resultaram em três categorias de região:

As Regiões Essencialmente Rurais, são aquelas em que habitam, em unidades de base rurais, mais de 50 % da população regional.

As Regiões Relativamente Rurais, são aquelas onde habitam, em unidades de base rurais, entre 15% e 50% da população regional.

As Regiões Essencialmente Urbanas, são aquelas em que menos de 15% da população regional habitam em unidades de base rurais.

O Quadro 1, na próxima página, sintetiza o resultado da classificação da abordagem territorial da OCDE nos países membros. Neste, pode-se averiguar a composição dos percentuais de população urbano-rural no território, bem como a porcentagem da superfície ocupada pelas regiões nestes países.

Observando os dados revelados pelo quadro, verifica-se que o rural nos países membros abrange quase 60 % da população da OCDE, sendo que a área territorial ocupada pelo mesmo é superior a 88%⁵⁷. Entre os índices apresentados, a melhor distribuição entre população-superfície é a das regiões relativamente rurais.

⁵⁷ O rural é obtido pela soma das regiões essencialmente rurais mais as relativamente rurais. População = ER 28,12% + RR 31,82%, Superfície = ER 50,04% + RR 29,16%.

QUADRO 1. Tipologia das Regiões da OCDE, segundo o Grau de Ruralidade: participação relativa da população e da superfície nos totais nacionais.

País OCDE	População %			Superfície %		
	ER	RR	EU	ER	RR	EU
Alemanha	8	26	66	19	39	42
Austrália	23	22	55	92	8	0
Áustria	40	39	22	71	28	1
Bélgica	2	17	81	15	28	57
Canadá	33	23	44	95	4	1
Dinamarca	39	38	23	68	31	1
Espanha	19	46	35	55	39	6
Estados Unidos	36	34	30	85	10	5
Finlândia	47	32	21	83	16	1
França	30	41	29	61	34	5
Grécia	47	18	35	81	16	3
Holanda	-	15	85	-	34	66
Irlanda	62	-	38	91	-	9
Islândia	35	8	57	75	24	1
Itália	9	44	47	26	54	20
Japão	23	34	43	59	33	8
Luxemburgo	-	100	-	-	100	-
Noruega	51	38	11	84	16	0
Nova Zelândia	-	61	39	-	95	5
Portugal	35	24	41	81	13	6
Reino Unido	15	17	68	52	22	26
Suécia	49	32	19	88	10	2
Suíça	14	25	61	54	29	17
Turquia	58	30	12	82	17	1

Fonte: OCDE apud Abramovay (2003).

ER= essencialmente rurais.

RR= relativamente rurais.

EU= essencialmente urbana.

Obs.: Comunidades rurais: no caso do Japão o patamar de corte por densidade foi de 500 hab/Km² e não 150 hab/Km².

Ao se verificar os dados pontuais, pode-se destacar que a população que habita em regiões essencialmente rurais varia de aproximadamente 60% na Turquia e na Islândia, a não existência destas em países como Holanda, Nova Zelândia e Luxemburgo. Em Luxemburgo não é possível verificar extremos demográficos entre as regiões, pois todas as regiões são 100% relativamente rurais. Como destaque de regiões mais urbanizadas tem-se a Holanda com 85%, país que já teve 1/3 do seu território inundado pelo oceano, e a Bélgica com 81% de regiões essencialmente urbanas. A Noruega, país em primeiro lugar no ranking do IDH mundial, concentra mais de 50% da sua população em áreas essencialmente rurais. A Suécia com menos de 30% de área

agricultável, concentra 49% da população nestas áreas, sendo que o Japão com 72% do território ocupado por montanhas, e taxa de 14,3% de áreas cultiváveis, concentra 23% da sua população total em áreas essencialmente rurais.

A leitura do quadro explicita diversidade de regiões e dinâmicas territoriais entre os países. Mesmo que, em termos percentuais, ocorram semelhanças de classificações entre os diferentes países, é necessário ponderar as comparações, a fim de evitar generalizações. Contudo, pode-se creditar à abordagem desenvolvida pela OCDE o destaque para a importância das áreas rurais, pois estas não são uma exceção, e sim uma constante em muito dos países concebidos como os mais industrializados do mundo. Neste sentido, os dados apresentados convidam a verificar-se como os 60% da população que habita em territórios rurais se relaciona com os 40% de população que habita os territórios urbanos nestes 24 países. Quais as dinâmicas que se estabelecem sobre estes espaços, e como este se encontra organizado para proporcionar o relacionamento entre diferentes padrões de desenvolvimento? Algumas destas indagações já estão sendo enfrentadas pela equipe de pesquisadores da OCDE, e revelaram importantes dinâmicas para o rural, parte destas serão destacadas no próximo item.

3.1.2 Descortinando a importância do rural nos países desenvolvidos: os resultados da abordagem territorial da OCDE

O emprego rural é estudado no âmbito dos países da OCDE pelo projeto *REMI*. Este se utiliza da abordagem territorial para organizar espacialmente as informações sobre emprego nas diferentes regiões dos países membros. A intenção de organizar um banco de dados com base em uma metodologia que utiliza indicadores territoriais decorre da necessidade crescente de se comparar tanto em nível nacional, como sub-nacional, as dinâmicas que podem influenciar no entendimento da performance do desenvolvimento.

Para o projeto *REMI*, a abordagem territorial permite uma comparação mais igualitária entre os espaços, possibilitando captar modificações nas características das dinâmicas do trabalho regional que podem estar se sucedendo nas diversas regiões dos países membros. Desta forma, ao se identificarem regiões de características territorialmente similares, é oportunizada a

operacionalização, de um modo diferenciado, de comparação entre estas regiões, como, por exemplo, as *leading with lagging regions*⁵⁸. Assim, ao se isolarem estas unidades, podem-se verificar diferentes dinâmicas entre estas, o que explica o desempenho diferenciado.

Outra constatação levantada pela OCDE, através do projeto REMI, é que a “rurality in itself is not a handicap for job creation” (1996, p. 51), pois a geração de novas oportunidades não estão vinculadas exclusivamente ao urbano. É significativo o número de regiões predominantemente rurais que apresentaram maior sucesso na criação de oportunidades de emprego do que a economia como num todo em certos países estudados. Para esta constatação, o estudo analisou o emprego rural e a sua relação com a comutação (lugar de trabalho e residência), as dinâmicas intra-regionais, a agricultura, o potencial do turismo e os estabelecimentos comerciais e industriais em áreas rurais, pois, atualmente, na maioria dos países da OCDE, a maior parte das oportunidades de emprego no rural está vinculada a atividades não-agrícolas.

Quanto à relação do emprego com a agricultura, foi verificado que esta continua exercendo um papel importante na criação de emprego nas regiões rurais, mas é cada vez maior o número de trabalhadores que buscam ganhos extras dentro e fora das propriedades rurais (part-time and pluriative farming). Desta forma, para se entender o mercado de trabalho no setor agrícola, não se deve observar somente a agricultura mas o rural. A agricultura, como geradora de empregos, também desempenha um papel importante nas unidades urbanas (indústria química, e implementos), e isto nem sempre é considerado nas análises da criação de emprego. O turismo gerou um rápido incremento no emprego nas áreas rurais. No entanto, é difícil precisá-lo em números, pois as informações são limitadas.

Na relação do emprego com os estabelecimentos (comércio e indústrias), foi averiguado que a economia tem impulsionado a criação de novos e diversos estabelecimentos, incrementando os empregos rurais. O estudo aponta que são as pequenas e as médias empresas que mais

⁵⁸ A comparação entre as regiões com desenvolvimento econômico dinâmico e as regiões com desenvolvimento dinâmico lento.

empregam no rural, sendo que as pequenas possuem um papel mais relevante no rural que no urbano.

Também pode ser destacado, o fato de que as áreas predominantemente rurais necessitam de maior quantidade de mão-de-obra, sendo carente de trabalhadores residentes nestas áreas.

Deste modo, verifica-se que, nos países membros da OCDE, países representantes das economias capitalistas mais avançadas, o rural detêm grande relevância não só pelo potencial que este representa para as economias futuras, mas como um espaço estratégico para o desenvolvimento contemporâneo. Na possibilidade de proporcionar este tipo de informação é que consiste o mérito da abordagem territorial empregada pela OCDE. Esta contribui para o entendimento deste importante papel que o rural passa a assumir, pois propicia um novo enfoque para as dinâmicas que compõem a diversidade regional, uma nova forma de os problemas serem lidos.

Dado o pioneirismo e inovação em termos metodológicos condicionados à proposição, seria um interessante desafio testá-la para o caso de países ou regiões que não pertencem a OCDE. Diante desta instigante proposta, no próximo capítulo deste trabalho, pretende-se realizar um ensaio empírico, utilizando-se a metodologia da abordagem da OCDE, a fim de operacionalizar um recorte territorial diferenciado para o Estado Rio Grande do Sul. No próximo item apresenta-se a segunda abordagem que busca incorporar o enfoque territorial para analisar o rural e a ruralidade brasileira. Esta proposta consiste no estudo desenvolvido pelo professor José Eli da Veiga.

3.2 O Enfoque Territorial para o Rural Segundo a Abordagem de José Eli da Veiga.

A proposta de Veiga constitui, de fato, uma abordagem inovadora com o objetivo de romper com a precariedade que domina a compreensão sobre o território brasileiro. Sob o instigante título de “cidades imaginárias”, no seu mais recente livro, o autor introduz a reflexão sobre a tendência da urbanização e suas implicações sobre as futuras políticas de

desenvolvimento que o Brasil venha a adotar⁵⁹. Na opinião do autor, as conseqüências desta visão distorcida do território são atribuída à obsoleta abordagem normativa oficial, baseada em critérios administrativos (sede = cidade = urbano = 81,2%), que tende a exagerar o urbano e dissimular o rural. Neste sentido, o autor contrapõe estes dados, afirmando que o contabilizado como urbano é menos urbano do que se calcula, pois a dinâmica econômica, social, política e cultural estabelecida em muitos destes espaços contados como urbanos é peculiar ao rural.

Portanto, para entender aos argumentos de Veiga é necessário ater-se aos dados proporcionados por suas pesquisas. Estas buscam incorporar na dimensão territorial subsídios para contestar as definições normativas brasileiras, e a sua incapacidade de mensurar a real dimensão do rural territorial brasileiro.

3.2.1 A metodologia da abordagem territorial de Veiga.

A proposta de uma abordagem diferenciada para a análise da configuração territorial brasileira é o tema principal do artigo “*Desenvolvimento Territorial do Brasil: do entulho varguista ao zoneamento ecológico-econômico*”. Neste trabalho, Veiga discorre sobre a concepção normativa que orienta a taxa de urbanização e coloca o país perante a evolução das abordagens para o rural-urbano, em atraso em relação ao resto do mundo. O artigo, muito conciso em números, apresenta dados que contestam o que o autor chama de “aberrações”, que atrapalham o entendimento da configuração territorial brasileira, além de chamar a atenção para concessão do título de cidade a qualquer ínfima aglomeração de habitantes⁶⁰.

A reflexão proporcionada pelo autor indica que a concepção normativa que orienta o cálculo da taxa de urbanização para o país é “inteiramente anacrônica e obsoleta” (2003, p. 6). Para isto, Veiga desenvolve argumentos baseados nos dados populacionais fornecidos pela sinopse do censo demográfico 2000 do IBGE. Nesta, constatou que, do total de 5.507 sedes de

⁵⁹ Esta obra sintetiza os principais artigos do autor sobre o tema do território e desenvolvimento da metodologia territorial para estudar o rural. No entanto, para a compreensão da problemática desenvolvida bem como para a análise das bases da proposta territorial também é imprescindível consultar os artigos: “A Face Territorial do Desenvolvimento”, de 1999, e “Desenvolvimento Territorial do Brasil: do entulho varguista ao zoneamento ecológico-econômico”, de 2001.

municípios existentes em 2000, havia 1.176 com menos de 2.000 habitantes, 3.887 com menos de 10.000, e 4.642 com menos de 20.000. Estes números despertaram dúvidas que o levaram a questionar o índice de urbanização apresentado no último Censo Demográfico.

Para endossar os questionamentos, Veiga (2001) toma como amostra os 100 menores municípios brasileiros em termos de área. Nestes, o autor verifica que todos têm população inferior a dois mil habitantes e densidades demográficas variando entre 0,28 a 33,6 hab/Km². Todavia, em mais da metade destes, a população é contada como urbana, sendo que estes casos não constituem uma exceção para o país, pois são inúmeros os municípios que apresentam as mesmas características. Contudo, se os 4.642 municípios com menos de 20.000 habitantes são de questionável índice de urbanização, como poderiam ser avaliados os 865 que superam este patamar populacional? Seriam estes de maior aceite se fossem classificados como urbanos, pois geralmente municípios com mais de 20.000 habitantes apresentam altas densidades demográficas, ou normalmente pertencem a regiões metropolitanas e outros tipos de aglomerações?

Segundo o autor, dos 865 municípios nem todos poderiam ser qualificados como urbanos, pois, somente em um pouco mais da metade, 455 municípios, se concentram os habitantes mais urbanos residentes no país. Esta afirmação é proveniente dos resultados do estudo “Caracterização e Tendências da Rede Urbana do Brasil” de 1999 (IPEA/IBGE/NESUR-IE/UNICAMP). Este trabalho identificou as três principais tendências que formam a rede urbana brasileira: as aglomerações urbanas metropolitanas (200 municípios), as aglomerações não-metropolitanas (178 municípios) e os centros urbanos localizados fora destas aglomerações (77 municípios)⁶¹.

Tendo por base a Tabela 5, Veiga confirma a importância da rede urbana destacada pelo estudo, pois os 455 municípios que a compõem são responsáveis por 70% do aumento populacional ocorrido entre 1991 a 2000, além de concentrar quase 57% da população do país.

⁶⁰ Veiga cita como caso motivo de ‘aberração’ o município de União da Serra no Rio Grande do Sul, cuja sede só contabilizou 18 habitantes, segundo o censo IBGE – 2000.

⁶¹ IPEA – Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas, IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, UNICAMP- Universidade de Campinas, NESUR – Núcleo de Economia Social, Urbana e Regional/ IE – Instituto de Economia.

TABELA 5. Tendências da Rede Urbana, Brasil 1991-2000 e Participação dos Três Blocos na Rede Urbana em 2000.

Tipos	Número de Municípios	População (milhões)		Variação 1991-2000	Variação %	Participação %
		1991	2000			
12 Aglom. Metropolitanas.	200	48,5	57,4	8,9	18,4	33,9
37 Aglom. Não-Metropolitanas.	178	18,5	22,7	4,2	22,8	13,4
77 Centros Urbanos	77	13,2	16,1	2,9	22,0	9,5
URBANOS	455	80,2	96,3	16,1	20,0	56,8
BRASIL	5507	146,8	169,6	22,8	15,5	100

Fonte dos dados: IPEA/IBGE/NESUR/UNICAP apud Veiga (2001), Sinopse do Censo Demográfico 2000. NB: Incluídos 15 novos centros urbanos. Isto é, municípios que ainda não tinham 100 mil habitantes em 1996.

A Tabela 5 demonstra que a malha urbana brasileira é composta por 455 municípios que comportam 57% da população brasileira. Segundo esta classificação, seria pertinente afirmar que os 43% da população, que se encontram nos 5.052 municípios restantes, poderiam ser considerados como rurais? E assim, em vez de 81,23% de taxa de urbanização, passaríamos a adotar como índice de urbanização 56,8%, resultante deste estudo. Segundo a opinião do autor, o problema não é simples de ser resolvido, pois fora desta malha urbana encontram-se importantes municípios que não integram a classificação. Estes municípios são denominados pelo autor como “ambivalentes”, pois não fazem parte de aglomerações e nem constituem centros urbanos, mas têm importância destacada no conjunto regional, como, por exemplo, os municípios da Zona da Mata nordestina, os “rurbanos”⁶².

Em face do problema de caracterização do território que não pertence à rede urbana estabelecida pelo estudo IPEA/IBGE/NESUR/UNICAMP, Veiga sugere para a classificação das áreas rurais uma abordagem territorial embasada em critérios demográficos. Assim, para operacionalizar metodologia de classificação dos municípios, é utilizado como critério a densidade demográfica combinada com determinado patamar populacional.

⁶² O neologismo rurbano é utilizado por Gilberto Freyre para designar situações onde os hábitos urbanos e rurais se encontram presentes em um mesmo território, influenciando os costumes locais. O autor observou esta concomitância de expressões em estudos de municípios do zona da mata nordestina e no Paraná. Para entender os pressupostos do autor, ver: Rurbanização: o que é? (1983). O termo rurbano retornou com ênfase ao debate acadêmico devido à projeção do Projeto Rurbano.

Segundo Veiga (2002), a vantagem de se utilizarem estes critérios é que eles caracterizariam as áreas rurais pela sua rarefação populacional. Quanto menor for a pressão antrópica sobre o ambiente, menor será a artificialização dos ecossistemas e maiores serão as chances destes locais serem rurais.

“Nada pode ser mais rural do que as escassas áreas de natureza intocada, e não existem ecossistemas mais alterados pela ação humana do que as manchas ocupadas por megalópoles. É por isso que se considera a “pressão antrópica” como o melhor indicador do grau de artificialização dos ecossistemas e, portanto, do efetivo grau de urbanização dos territórios” (2002, p. 33).

Desta forma, para operacionalizar a enfoque territorial baseado nos critérios operacionais demográficos selecionados, foi necessário instituir-se limites operativos. Neste sentido, para estabelecer os critérios de corte para a concentração/rarefação da população brasileira, o autor se baseia na observação dos estratos dos tamanhos populacionais dos municípios e na variação da densidade apresentada por estes. Para indicar os valores operacionais da metodologia, Veiga utilizou os dados da Tabela 6.

TABELA 6. População, Área e Densidade dos Municípios com Menos de 150 mil Habitantes, segundo Classes de Tamanho Populacional Brasil, 2000.

Classe	População (milhares)	Área Total (mil km²)	Densidade (hab/km²)
Até 2 000	172,2	34,8	4,9
De 2 001 a 5 000	4.316,2	644,8	6,7
De 5 001 a 10 000	9.376,7	1.442,0	6,5
De 10 001 a 20 000	19.654,6	2.275,0	8,6
De 20 001 a 50 000	28.700,7	2.815,5	10,2
De 50 001 a 75 000	12.111,1	451,2	26,8
De 75 000 a 100 000	8.799,9	477,3	18,4
De 100 001 a 150 000	9.169,3	109,2	84,0
TOTAIS	92.300,7	8.249,8	11,2

Fonte dos dados: Castello Branco apud Veiga (2001)

Ao tomar como parâmetro os valores apresentados, o autor salienta algumas evidências que o auxiliaram na tarefa de optar na escolha dos limites operacionais para o corte territorial embasado na densidade e no tamanho de população. A primeira evidência destacada é que os valores sofrem uma brusca variação quando o intervalo de classe passa dos 50.000 habitantes,

pois, até então, os valores apresentavam uma proporção constante de aumento. Mas, a partir deste valor, a população e a área caem significativamente, justificando o aumento da densidade. A segunda também ocorre pela observação da variação da densidade, sendo esta mais intensa, com um salto de 18% para 84%, quando a intervalo de classe passa para o faixa dos 100.000 a 150.000 habitantes. Através destas observações, o autor conclui que o patamar de densidade que acusa o grau de urbanização para o país é de 80 hab/Km²⁶³.

Assim, o autor, ao verificar o comportamento dos estratos populacionais e a passagem abrupta de um patamar de densidade para outro, sugere a seguinte abordagem territorial em nível local, para os municípios que ficaram à margem da classificação IPEA/IBGE/NESUR/UNICAMP:

Municípios de Pequeno Porte: segundo Veiga, serão considerados como de pequeno porte os municípios que apresentam, simultaneamente, menos de 50.000 habitantes e menos de 80 hab/Km² de densidade.

Municípios de Médio Porte: segundo Veiga, serão considerados como de médio porte os municípios que apresentarem população no intervalo de 50.000 a 100.000 habitantes ou cuja densidade supere os 80 hab/Km²; mesmo que estes tenham menos de 50.000 habitantes. Estes também podem ser denominados de intermediários e rurbanos.

Semelhante à importância destacada pela OCDE para as regiões rurais, Veiga busca, através desta proposta, uma nova forma para caracterizar e diferenciar o rural brasileiro.

“Com a ajuda destes dois cortes, conclui-se que não pertence ao Brasil indiscutivelmente urbano, nem ao Brasil essencialmente rural, 13% dos habitantes, que vivem em 10% dos municípios. E que o Brasil essencialmente rural é formado por 80% dos municípios, nos quais residem 30% dos habitantes” (VEIGA, 2002, p. 34).

⁶³ No artigo, Veiga faz uma crítica pontual à metodologia de Davidovich & Lima que apresenta como ponto de corte a densidade demográfica de 60 hab/Km², sendo esta utilizada como referência a diversos estudos. O autor aponta que, observando o artigo no original, não encontra neste explicação plausível para a adoção de tal valor.

Para o autor, pode estar ocorrendo nos municípios destacados como rurais (pequeno e médio porte) um dinamismo econômico diferenciado, que torna estes importantes referências para o entendimento do desenvolvimento nos territórios rurais.

3.2.2 A tipologia territorial de VEIGA e a importância de se redescobrir o território no Brasil

Ao sugerir uma abordagem territorial de metodologia diferenciada, Veiga procura contestar a taxa de urbanização brasileira ao ressaltar a realidade de 52 milhões de habitantes que vivem em municípios rurais. O rural, para o autor, não se limita somente à agricultura, e entender as dinâmicas territoriais que ocorrem sobre este espaço pode ser bastante útil para a análise das “(...) sinergias entre a agricultura e os setores terciário e secundário das economias locais” (2002, p. 47). Nesse sentido, uma visão setorializada do rural tende a prejudicar o desempenho das economias rurais.

Uma outra visão que tem prejudicado o entendimento das dinâmicas rurais no país é a estreita relação criada entre o rural e o êxodo. Para o autor, o inelutável esvaziamento daquele que sempre foi pensado como o lugar do atraso, encontra respaldo na taxa de urbanização e em determinados segmentos da sociedade. Estes se apóiam em taxas de emprego do agronegócio de países desenvolvidos, para sustentar que o êxito está em manter uma pequena porcentagem de população no campo. Se fosse assim, o Brasil, diante dos seus 81,2% da taxa de urbanização, estaria no caminho para esta maximização econômica do rural através da redução demográfica. Segundo Veiga (2002), este pensamento é fonte de dois grandes equívocos. O primeiro concentra-se nos valores de ocupação agrícola em relação à área trabalhada e o segundo, decorrente do anterior, demonstra que não existe outra possibilidade para o rural além do esvaziamento demográfico.

No pensamento setorial é corrente a necessidade de se reduzir a taxa de ocupação dos trabalhadores na agricultura brasileira, da ordem de 22% para 5%, como ocorre na maioria dos países desenvolvidos⁶⁴. Porém, o que não se tem discutido é que nestes países a média de

⁶⁴ Segundo o autor, estimativas apontam que a taxa real americana é de aproximadamente 1,9%.

ocupação (trabalhador /hectare) é de seis pessoas a cada 100 hectares. Atualmente, no Brasil, a ocupação na agropecuária é de 5 trabalhadores por 100 hectares. Desta forma, alerta o autor, se fosse aumentada a proporção trabalhador/hectare de modo a acompanhar as estatísticas do primeiro mundo, em vez de despencar para 5% o número absoluto de empregados, a taxa poderia se manter na ordem de 20%. Este freio na queda da taxa de ocupação é muito importante para conter a pressão sobre o mercado de trabalho e sobre a sociedade em geral. É por isso que os “(...) países desenvolvidos adotaram, desde o início do século XX, uma série de políticas com o objetivo de promover a simbiose familiar de ocupações agropecuárias e ocupações dos outros dois setores” (Ibid, 2002 p. 78). Tal posição revela que, ao contrário do que se tem noticiado para o rural, de local condenado ao esvaziamento demográfico e carente de oferta de emprego, pode estar justamente neste a solução para se aplacar a exclusão do mercado de trabalho de muitos brasileiros.

O segundo, é que nem todos os municípios rurais estão fadados ao fatalismo demográfico. Contrariando as expectativas, alguns destes municípios, ao invés de expulsar, tem atraído população, revertendo a tendência demográfica do êxodo em “um processo de coagulação que se está espalhando por todos os recantos rurais do território brasileiro” (VEIGA, 2001, p.16). As Tabelas 7 e 8 demonstram as variações demográficas nos municípios classificados como rurbanos (intermediários) e nos municípios rurais.

TABELA 7. Tendências da Malha “rurbana”, Brasil 1991-2000.

Tipos	Número de Municípios	População (milhões)		Variação 1991-2000	Variação %
		1991	2000		
Esvaentes	166	5,8	6,0	0,2	3,4
Letárgicos	152	5,9	6,6	0,7	11,7
Atraentes	249	7,1	9,0	1,9	27,2
RURBANOS	567	18,9	21,7	2,8	15,0
BRASIL	5507	146,8	169,6	22,8	15,5

Fonte: VEIGA, 2001.

TABELA 8. Tendências da Malha Rural, Brasil 1991-2000.

Tipos	Número de Municípios	População (milhões)		Variação 1991-2000	Variação %
		1991	2000		
Esvaentes	2025	20,8	19,7	- 1,1	- 5,3
Letárgicos	1351	16,0	17,5	1,5	9,7
Atraentes	1109	11,0	14,4	3,4	31,3
RURAIS	4485	47,7	51,6	3,9	8,1

Fonte: VEIGA, 2001.

Ao separar os municípios rurais em três classes distintas: esvaentes, letárgicos e atraentes, Veiga demonstra dinâmicas demográficas diferenciadas nestes municípios⁶⁵. Observando as classificações pode-se averiguar que nem todos os municípios rurais sofreram decréscimo de população. O decréscimo só é verificado em municípios rurais classificados como esvaentes, que no conjunto de 5.052 municípios rurais são representados por 2.025 municípios, aproximadamente 50%⁶⁶. Através destes dados pode-se verificar que nem todos os municípios rurais apresentam um padrão demográfico único no sentido do êxodo, sendo que em determinados municípios reverte-se esta tendência pelo comportamento diferenciado entre as classes.

Tais posições revelam urgência em verificar que dinâmicas se têm evidenciado neste 27% do rural atrativo, composto por municípios rurais e rurbanos, para que estes tenham alterado o sentido do deslocamento da sua população. Segundo Veiga (2001), pouco se sabe a respeito dos fatores de atração dos municípios rurais. Desta forma, seria importante investigar para a promoção de políticas públicas o que torna a economia destes municípios atrativos, de modo a absorver a força de trabalho excedente de centros urbanos e de até outros municípios rurais esvaentes.

Face aos dados apresentados, pode-se comprovar que nem todas as localidades rurais estão determinadas ao esvaziamento demográfico. Os valores apresentados em 44% dos

⁶⁵ Segundo a classificação de Veiga (2001), os municípios esvaentes são aqueles que tiveram fortes quedas populacionais relativas (e muitas vezes absolutas), os letárgicos são os que também tiveram perdas relativas, mas assim mesmo cresceram em termos absolutos, em compassos não muito distantes ao de seus respectivos Estados, e os atraentes são os que tiveram crescimento populacional superiores aos de seus Estados.

⁶⁶ Nos municípios esvaentes rurbanos, segundo a tabela, não houve decréscimo de população.

municípios rurbanos e 25% dos municípios rurais indicam que o crescimento populacional possui fatores intrínsecos. Estes fatores têm poder de dinamizar as economias locais, atraindo população ou retendo-a, contrariando a tendência do êxodo rural.

Portanto, o que o autor pretende ao propor uma abordagem territorial é ressaltar a importância do rural no Brasil. A metodologia desenvolvida oferece uma nova visão para o território brasileiro, pois destaca diferenciadamente as áreas rurais mediante duas classificações: municípios de pequeno porte ou essencialmente rurais e municípios intermediários ou relativamente rurais. Assim, ao sugerir um novo recorte normativo para o Brasil, Veiga questiona, como afirma o autor, a “ilusão de um país urbano” e o fatalismo demográfico que a taxa de urbanização preconiza.

3.3 Algumas Considerações acerca das Proposições da OCDE e de Veiga.

Sucintamente, o que se buscou demonstrar com a apresentação das propostas da OCDE e de Veiga, é que estas possibilitam uma abordagem diferenciada para o rural, através do uso de critérios territoriais. A este enfoque, que utiliza o território como referência para os estudos rurais, tem-se denominado neste estudo como Abordagem Territorial ⁶⁷.

Enquanto se percorrem as experiências dos países desenvolvidos, ressaltam-se evoluções positivas e negativas das dinâmicas que evidenciam diferentemente o espaço rural. A experiência brasileira também demonstra semelhante diversidade, apresentando importantes tendências demográficas que futuramente, mais aprofundadas, poderão demonstrar importantes informações como as averiguadas na experiência internacional.

Neste sentido, é aceitável que os dados estatísticos tenham dificuldade para descortinar todos os aspectos intrínsecos às dinâmicas, mas o avanço alcançado pelo uso da abordagem territorial para a organização dos dados é o principal mérito destas metodologias. Assim, ao utilizar uma proposição que focaliza a base dos dados no território, é possibilitado ressaltar as

⁶⁷ No capítulo final deste estudo será feita uma apreciação crítica do que está sendo concebido como abordagem territorial, questionando-se os referenciais que sustentam esta proposição.

diferenças representativas de cada lugar, independentemente das fronteiras nacionais e de critérios normativos próprios de cada país. Desta forma, trabalha-se com uma idéia ampliada de território, pois a base física passa a ser estruturada por indicadores diferenciados “os indicadores territoriais”, que introduzem um conteúdo ao espaço determinado, não apenas um simples contorno. Em ambas as metodologias este diferencial foi atribuído ao uso da densidade demográfica como variável operacionalizadora do recorte territorial.

Na metodologia da OCDE a variável densidade demográfica é tomada como um critério neutro, onde a baixa densidade sempre expressa um indicativo positivo de ruralidade. Na visão de Veiga, a densidade é um indicador de pressão antrópica, partindo do pressuposto de que, quanto menor a densidade demográfica, maior será a tendência de este local ser natural e, por conseqüência, mais parecido com um ambiente rural. Também cabe ressaltar que, além da densidade demográfica, as metodologias utilizam um critério auxiliar para distinguir os territórios urbanos dos rurais. A OCDE faz uso de mais um nível de análise através da espacialização regional dos dados das unidades territoriais, enquanto que Veiga combina densidade e um patamar populacional pré-estabelecido como auxiliar ao corte. A partir destes pressupostos é possível esboçar duas considerações críticas e destacar quatro contribuições que auxiliar no desafio de entender e delimitar o que é o rural.

A primeira consideração crítica é relativa ao uso da variável densidade demográfica como número “puro”, isento de pré-concepções como é sugerir na metodologia da OCDE. A condição de neutralidade da variável é questionável, pois a relação que determina a variável até pode ser considerada como neutra (população/área), mas, à medida que se condicionam valores de referência para a operação, que são os valores de corte, a condição de neutralidade é suprimida. Desse modo, ao se estabelecer uma referência, passa a valer não mais a relação em si mas o significado desta relação. Assim, tendo como ponto de corte a referência “x”, não estaria este “x” induzindo a um pré-conceito sobre o que é o rural? Pois na proposta, “(...) a população perde o seu significado próprio” (RAFFESTIN, 1983, p.26), e passa a valer como parâmetro a referência estabelecida.

A segunda crítica refere-se ao uso da densidade demográfica como condicionante de pressão antrópica, como sugere Veiga. A densidade demográfica, como afirma o autor, dentro das suas limitações, até pode ser um importante indicativo de pressão antrópica sobre o meio ambiente, mas talvez não seja um bom indicativo para retratar a artificialização do mesmo. Nesse sentido, pode-se indagar sobre o que seria mais artificializado, uma paisagem predominantemente urbana com alta densidade populacional ou uma paisagem onde predominam lavouras de soja transgênica em um município de baixa densidade populacional?

Quanto aos avanços proporcionadas pela abordagem territorial de ambas as perspectivas, podem ser destacadas quatro contribuições fundamentais para o entendimento da formação do território rural.

Primeiro, tanto na metodologia da OCDE como de Veiga, o rural é maior que a agricultura, pois uma visão territorial da economia permite que se introduzam outras atividades econômicas não-agrícolas para as unidades territoriais rurais. O rural, nestas perspectivas, é entendido por suas interações econômicas espaciais.

Segundo, ambas as proposições ressaltam uma mobilidade espacial diferenciada para a população rural, nem todas as unidades rurais estão sofrendo esvaziamento demográfico. Pelo uso da abordagem territorial é possível averiguar quais as regiões/municípios são expulsoras e quais são atrativas de população, podendo-se comparar o fluxo entre unidades diferenciadas ou entre as de mesma classificação.

Terceiro, devido às novas dinâmicas rurais, há uma tendência de se modificar a relação campo-cidade. No início do processo de modernização agrícola, as grandes cidades dependiam da exploração de produtos primários e do excedente da força de trabalho. Atualmente, a relação não se encontra exclusivamente dependente destas necessidades, pois desponta para o rural a manutenção deste espaço como provedor de amenidades ambientais. Estas particularidades, encontradas no ambiente rural, como ar puro, silêncio e paisagens, passam a atrair pessoas, incrementando o turismo rural e a opção deste como moradia. Estas novas opções têm

modificado a realidade de certas unidades rurais que não desenvolveram outras vantagens comparativas, sendo o ambiente “natural” o seu maior trunfo.

A quarta contribuição das perspectivas da OCDE e de Veiga está relacionada com a potencialidade que informações referenciadas a uma base territorial possibilitam para análise de variações no tempo e no espaço dos dados. Ao utilizar informações espacializadas, é possibilitado estudar as relações entre as grandes cidades das regiões urbanas com os pequenos e médios municípios das regiões rurais.

Portanto, mesmo que as abordagens territoriais estejam utilizando quase exclusivamente como operador para o corte territorial indicadores demográficos, onde a densidade demográfica se constitui no principal indicador, é possível creditar-lhes um avanço significativo na forma normativa de analisar e delimitar o rural. Assim, ao fazer uso de elementos territoriais para diferenciar as áreas rurais, as perspectivas da OCDE e de Veiga possibilitaram uma nova visão para as áreas rurais, podendo-se afirmar que os aspectos positivos das contribuições são mais importantes que suas eventuais limitações.

Em face do pionerismo e da inovação que representam as proposições metodológicas apresentadas neste capítulo, parece instigante e desafiador a sua aplicação a um caso específico. Desta forma, no próximo capítulo deste trabalho, pretende-se realizar um ensaio com base nas abordagens da OCDE e de Veiga a fim de operacionalizar um recorte territorial normativo diferenciado para o Estado Rio Grande do Sul.

CAPÍTULO 4

ENSAIANDO UMA ABORDAGEM TERRITORIAL PARA O RURAL GAÚCHO: a aplicação das metodologias da OCDE e de Veiga para o Estado do Rio Grande do Sul.

No capítulo anterior, apresentou-se a abordagem territorial, segundo as perspectivas da OCDE e de Veiga, sendo destacada sua possível contribuição para a elaboração de um novo enfoque para os problemas rurais. As abordagens destacaram importantes informações sobre novas dinâmicas que estão influenciando na ruralidade contemporânea, além de permitir uma distinção espacial alternativa entre as áreas rurais e urbanas.

A importância da espacialização, ou seja, da localização referenciada das áreas urbanas e rurais está vinculada à necessidade de se “conhecer” o território. Localizar espacialmente as áreas tem, portanto, uma função estratégica, pois permite distinguir processos, planejar ações e direcionar políticas públicas. É por isso que estudiosos e também agências governamentais estão empenhados em definir o que é o rural e precisar a melhor forma de localizá-lo no espaço. A procura de se “localizar” o rural tornou-se questão fundamental para referenciar dados, precisar dinâmicas, estabelecer relações e apreender os condicionantes que poderão potencializar ações duráveis e inovadoras. Nesse sentido, é crescente a importância de uma distinção territorial entre as áreas rurais e urbanas.

A configuração territorial do Rio Grande do Sul vem-se modificando ao longo da história. O ritmo das modificações na dinâmica territorial, caracterizada pela diversidade cultural e por desequilíbrios sócio-econômicos, engendrou alterações na configuração territorial. Estas alterações têm dificultado a distinção das áreas rurais e urbanas no Estado. Conforme apurado, a taxa de urbanização, que poderia dar subsídios espaciais para esta distinção, tem-se mostrado ineficiente para tal função, dada a obsolescência da normativa que a orienta. Assim, perante a

necessidade, buscou-se, através do aporte das abordagens territoriais proporcionadas pela OCDE e por Veiga, averiguar como estas poderiam fornecer uma alternativa para suprir esta lacuna para o Estado.

Frente ao desafio de experimentar estas classificações, em um primeiro momento serão destacadas sucintamente as transformações ocorridas na tendência da urbanização gaúcha. Estes dados têm como objetivo indicar a necessidade de um aporte diferenciado para apreender o atual contexto de modificações, bem como auxiliar na interpretação do resultado do ensaio. No próximo item, serão detalhadas as metodologias da OCDE e de Veiga e efetivadas as operacionalizações. O resultado desta operação poderá ser conferido na forma de texto, mapas e tabelas. Após realizado o ensaio das abordagens, será feita uma comparação entre as mesmas, sendo que, no final do item, será apresentada uma sugestão que resulta da fusão dos critérios das duas primeiras, seguido da análise da sugestão⁶⁸. Na parte final do capítulo destacam-se as críticas, os avanços e as restrições decorrentes do ensaio de aplicação das abordagens territoriais.

4.1 As Tendências da Urbanização Gaúcha: a taxa de urbanização e as modificações territoriais no Estado.

Antes de partir para a experimentação das abordagens territoriais da OCDE e de Veiga, faz-se necessário averiguar as tendências da urbanização gaúcha. Estas informações contribuirão para as análises a serem desenvolvidas no decorrer do capítulo, bem como verificar se a imagem do rural e do urbano corresponde às tendências que os estudos vêm apontando. A síntese deste processo está referenciada principalmente no estudo de Strohaecker (2002), onde a autora descreve as principais tendências ocorridas no processo de urbanização no Rio Grande do Sul, em dois períodos distintos, de 1950 a 1980 e de 1980 a 2000⁶⁹.

⁶⁸ Cabe ressaltar que a proposta territorial a ser espacializada é de orientação normativa, pois o território nesta, não se encontra embasado em um referencial teórico propriamente geográfico, como se discutirá no próximo capítulo.

⁶⁹ Devido à importância do processo histórico da urbanização do Rio Grande do Sul, têm-se ciência do risco de ser simplificadora a descrição efetuada. Contudo, como não é objetivo principal do item uma extensa digressão, os dados apresentados como base no autor citado respondem positivamente à proposta a ser analisada pelo capítulo.

A taxa de urbanização para o Rio Grande do Sul apresentada pelo Censo Demográfico de 2000 superou a taxa de urbanização brasileira para o mesmo período, e vem mantendo a tendência de aumento registrado a partir de 1996. Esta tendência é demonstrada na tabela abaixo.

TABELA 9. A Variação da Taxa de Urbanização do Brasil e do Rio Grande do Sul no Período de 1940 a 2000.

Censo Demográfico	1940	1950	1960	1970	1980	1991	1996	2000
Brasil %	31,23	36,16	45,10	55,93	67,59	75,60	78,35	81,25
RS %	31,15	34,14	44,89	53,31	67,55	76,56	78,66	81,65

Fonte: <http://www.ibge.gov.br/população>

A Tabela 9 demonstra que a vantagem, em termos percentuais, passou a ser verificada desde o censo de 1996 pois, até então, o Estado apresentava taxas inferiores, mas não muito distantes da média nacional. Segundo Clark (1991), nas últimas décadas a sociedade, de um modo geral, tendeu a se espacializar cada vez mais em áreas consideradas de infra-estrutura urbana. Contudo, o que não é explicado por estes números, ressaltando novamente as restrições dos mesmos, são os vínculos entre o espaço e a ação humana.

Ao longo do processo de formação territorial do Estado, os desequilíbrios econômicos e sociais estabeleceram em cada região formações específicas, sendo que a agropecuária e a industrialização influenciaram os movimentos populacionais na estruturação da rede urbana no Rio Grande do Sul. A economia gaúcha desempenhou um papel importante com relação à produção agrícola, principalmente quando ligada ao centro do país, onde o avanço da industrialização baseada na transformação de produtos da agropecuária e a produção de bens intermediários favoreceram dinâmicas que aceleraram a urbanização no Estado (OLIVEIRA, et.al. 1990). Neste sentido, novos ramos de atividades industriais, como o coureiro-calçadista, metalúrgico, mecânico, viti-vinícola, entre outros, promoveram a diversificação da economia e também das características demográficas da população.

Nas décadas de 1960 a 1970, acentuou-se a modernização agrícola no Estado e, com esta, uma mobilidade diferenciada para a população. A mobilidade diferenciada provinda da migração

rural estabeleceu-se como fluxo direcionado ao eixo de concentração industrial Porto Alegre – Caxias do Sul. Este passou a acolher a mão-de-obra itinerante, concentrando investimentos industriais e cristalizando uma tendência urbano-industrial com grande capacidade de expansão. Dos anos de 1970 a 1980, a área receptora de investimento no Estado foi a Região Metropolitana de Porto Alegre – RMPA - onde se destacam os investimentos nos ramos industriais petroquímico, calçadista, metalúrgico e mecânico.

Segundo Strohaecker (2002), em linhas gerais pode-se destacar que a intensificação da urbanização, entre 1950 e 1980, trouxe importantes modificações na tendência da malha urbana gaúcha. A modernização agrícola acentuou a mobilidade espacial, passando a ocorrer significativos deslocamentos de migrantes para os centros urbanos, principalmente para a RMPA. Esta mobilidade causou uma ampliação do grau de urbanização, sendo que de 34% em 1940, esta passou para 67,55%, em 1980. O crescimento populacional das áreas urbanas atingiu índices expressivos até 1970 (4,08% ao ano), mas logo após começou a ocorrer um descenso gradativo. Contudo, ressalta a autora, é interessante observar que, até os anos 60, o crescimento demográfico preponderante ocorreu na capital gaúcha. Mas entre as décadas de 70 a 80 esta tendência mudou e o aumento mais significativo passou a ser registrado na periferia metropolitana. Esse fenômeno ocorreu devido aos altos custos da terra, a legislação restritiva, a tributação crescente e as dificuldades de acessibilidade, ocasionando no final do período uma relativa retração no movimento de concentração urbana.

No período de 1980 a 1990, ao invés de uma retração da concentração em torno da RMPA, verificou-se, segundo o IPEA (2000), um extravasamento dos limites, ocasionando a incorporação de novas áreas. Processos semelhantes ocorreram em outras formações espaciais como na Aglomeração Urbana do Nordeste (AUNE), que tem como pólo as cidades de Caxias do Sul e Bento Gonçalves, e onde se verifica uma estrutura industrial diversificada que impõe um dinamismo diferenciado nos municípios contíguos. Outra aglomeração que tem destaque diferenciado é a Aglomeração Urbana Pelotas - Rio Grande. Esta, no entanto, diverge da anterior no ponto de vista industrial, pois tem perdido prestígio perante as dinâmicas industriais do Estado, mas, em compensação, tem-se destacado na expansão do setor terciário. Também pode-se destacar que nos últimos anos a aglomeração urbana Litoral Norte, em termos de dinâmica

populacional, tem despertado a atenção dos pesquisadores, sendo que, segundo Strohaecker (2002), em termos de taxa de crescimento anual, a que mais cresceu. Dos dez municípios de maior taxa apresentados pelo Censo Demográfico de 2000, sete faziam parte desta aglomeração.

Além das aglomerações, cabe destacar o papel chave de alguns municípios na configuração urbana gaúcha, apresentados no trabalho do IPEA (2000). Estes municípios constituem os eixos articulados (4 municípios) e as ocupações contínuas da fronteira (2 municípios) e litorânea (4 municípios). Também são destacados os centros regionais (1 município) e os centros sub-regionais (2 municípios). No total, somados com as os municípios da aglomeração metropolitana, urbana e descontínua, estes somam 76 unidades que em 2000 contabilizavam 67,19% do total da população do Estado⁷⁰.

Assim, segundo Strohaecker (2002), observando-se estas caracterizações, é verificado que o quadro urbano do Rio Grande do Sul, nas últimas décadas, vem apresentando modificações importantes. O crescimento demográfico encontra-se em descenso devido, principalmente a intensificação do declínio da fecundidade, apesar de os dados do Censo Demográfico 2000 apontarem uma população maior do que a estimada em projeções estatísticas. Outra modificação que pode ser apontada é relativa à ampliação do contingente populacional residindo em áreas urbanas, pois 58,13% da população total do Estado está concentrada em 17 municípios. A justificativa para este adensamento é o crescimento vegetativo, a migração de caráter urbano-industrial e a incorporação de áreas que em censos demográficos anteriores eram consideradas como rurais, hoje são urbanas devido às emancipações. Alguns destes fatores também geraram uma concentração populacional nos municípios com mais de 100.000 habitantes, sendo que os eixos da RMPA e da AUNE conformam a mais extensa área conurbada no Estado, concentrando o maior contingente populacional e o maior PIB. A autora também destaca modificações na tendência da urbanização, como os deslocamentos de parte da população da capital para outros centros. Verifica-se que principalmente os extratos superiores da classe média têm migrado para os centros urbanos de porte médio como Caxias do Sul, Santa Cruz do Sul, Passo Fundo. Estes centros, por apresentarem dinamismo econômico diferenciado por meio de geração de empregos,

⁷⁰ No anexo n° B, página 178, encontram-se as tabelas com os municípios que compõem a rede urbana do estudo do IPEA com os dados atualizados para o Censo Demográfico de 2000.

custo de vida razoável, serviços de públicos de qualidade, universidades, atividades culturais e lazer, têm atraído esta classe por proporcionar uma qualidade de vida superior ao dos grandes centros.

Assim, ao se observarem os dados relativos às dinâmicas demográficas do Rio Grande do Sul, pode-se verificar que o processo de urbanização engendrou mudanças funcionais e espaciais nos municípios, principalmente nas últimas duas décadas. No entanto, pouco se tem debatido sobre as dinâmicas estabelecidas nos municípios que se encontram fora da rede urbana destacada no estudo do IPEA (2000) e nos apontamentos de Strohaecker (2002). Conforme aponta Veiga no capítulo anterior, se a população dos 76 municípios que formam a rede urbana do IPEA fosse contabilizada como urbana, a taxa de urbanização do Estado cairia de 81,65% para 67,19%. Não estariam estes dados colocando em cheque a taxa de urbanização gaúcha?

Por esta razão, serão realizados os ensaios dos próximos itens. Nestes, através do aporte das abordagens territoriais, se buscará efetuar uma espacialização territorial diferenciada para o Estado, bem como trará novos índices que serão utilizados como subsídios para questionar a taxa de urbanização atual. Estes índices serão utilizados para desmistificar a falsa idéia do fim do rural no Estado.

4.2 A Aplicação das Metodologias da OCDE e de Veiga para a Espacialização Territorial do Rural, no Estado do Rio Grande do Sul.

A abordagem territorial proposta pelas perspectivas da OCDE e de Veiga constituem-se de proposições metodológicas que utilizam a incorporação de indicadores territoriais para promover uma espacialização diferenciada para o rural e o urbano. Através deste recorte diferenciado para o território, é possível destacar áreas (regiões/municípios), permitindo a composição de uma base de dados espaciais para compreender as disparidades territoriais. Como indicador territorial, estas abordagens se utilizam principalmente da densidade demográfica para operacionalizar o recorte. Segundo a OCDE e Veiga, a densidade demográfica como indicador territorial para o rural se constitui em um eficiente operacionalizador para as metodologias⁷¹.

⁷¹ Cabe novamente afirmar que esta idéia será questionada no capítulo V deste trabalho.

Com o intuito de realizar-se um ensaio onde serão operacionalizadas as metodologias para o Rio Grande do Sul, serão adotados procedimentos, divididos em três etapas. Na primeira, serão explicitados os procedimentos para adequar as espacializações das metodologias territoriais da OCDE e de Veiga para o Estado do Rio Grande do Sul. Na segunda, serão efetivados os ensaios com a espacialização das abordagens territoriais propostas. Cada espacialização terá como resultado um mapa que será seguido de tabelas com as principais informações a serem apreciadas. Ao final desta etapa será realizada uma comparação entre as duas abordagens. Na terceira, sugere-se uma abordagem híbrida, que resulta da combinação das abordagens da OCDE e de Veiga, denominada de abordagem territorial escalar hierarquizada (TEH). Como nas anteriores, o resultado será seguido de mapas e tabelas, sendo que no final da referida etapa será realizada uma análise crítica das metodologias propostas. Desta forma, para operacionalizar o ensaio como primeiro procedimento, faz-se necessária a adequação das escalas de análise. Para isto, o próximo sub-item detalha as escalas geográficas que serão utilizadas no trabalho.

4.2.1 Primeira Etapa: adequação das escalas geográficas de análise para as metodologias territoriais.

Segundo Rückert (1999), as escalas geográficas são um importante recurso espacial quando se pretende observar a realidade em diferentes níveis de análise⁷². Estas têm como propriedade ressaltar determinadas perspectivas em uma investigação, expressando hierarquicamente níveis significativos de territorialidade.

Para adequar as metodologias propostas para o território do Rio Grande do Sul, foram selecionados níveis escalares similares de modo a compatibilizar a operacionalização.

A adequação das escalas de análise para a metodologia da OCDE

Este procedimento utiliza-se de dois níveis escalares: o local e o regional, como escala territorial de análise. Para operacionalizá-lo, será necessário estabelecer uma unidade territorial de referência que seja equivalente à adotada na metodologia original. Segundo Abromovay

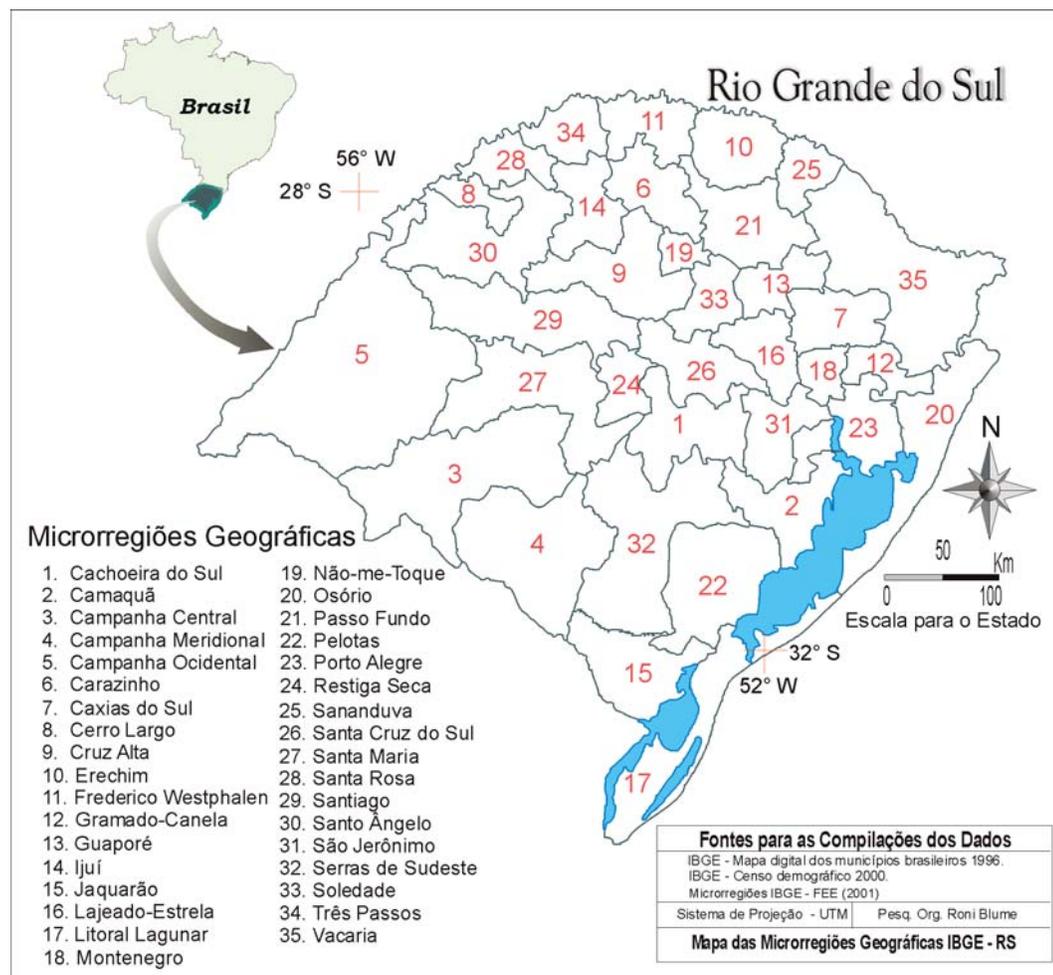
⁷² Doravante, o termo “escala” sempre será referenciado à escala geográfica para análise.

(2003), para se ter noção do que a OCDE considera como unidade territorial local, estas seriam unidades maiores que os distritos censitários e menores que um Estado da Federação Brasileira. Assim, para o contexto territorial brasileiro, em termos de unidade territorial local, os municípios se assemelhariam à unidade de análise utilizada na metodologia da OCDE. Desta forma, com base nos dados censitários do ano 2000 do IBGE, serão considerados como unidades territoriais locais 467 municípios que na efetivação do Censo Demográfico foram tomados como referência.

Para o nível regional, a OCDE considera como representativas de uma região unidades administrativas ou zonas funcionais mais vastas, como as províncias. Segundo Abramovay (2003), para utilizar-se semelhante nível de análise no Brasil, as microrregiões geográficas estabelecidas pelo IBGE assemelham-se como representativas desta escala analítica. Ao se tomar como verdadeira esta analogia, em termos de microrregiões geográficas, serão adotadas como unidades representativas de região as 35 unidades microrregionais estabelecidas pelo IBGE para o Rio Grande do Sul, conforme mapa abaixo⁷³.

⁷³ Segundo o IBGE (2001), as microrregiões são áreas que agrupam, dentro de um mesmo Estado ou território, municípios com características físicas, sociais e econômicas de certa homogeneidade.

MAPA 2. Microrregiões do Estado do Rio Grande do Sul, segundo IBGE.

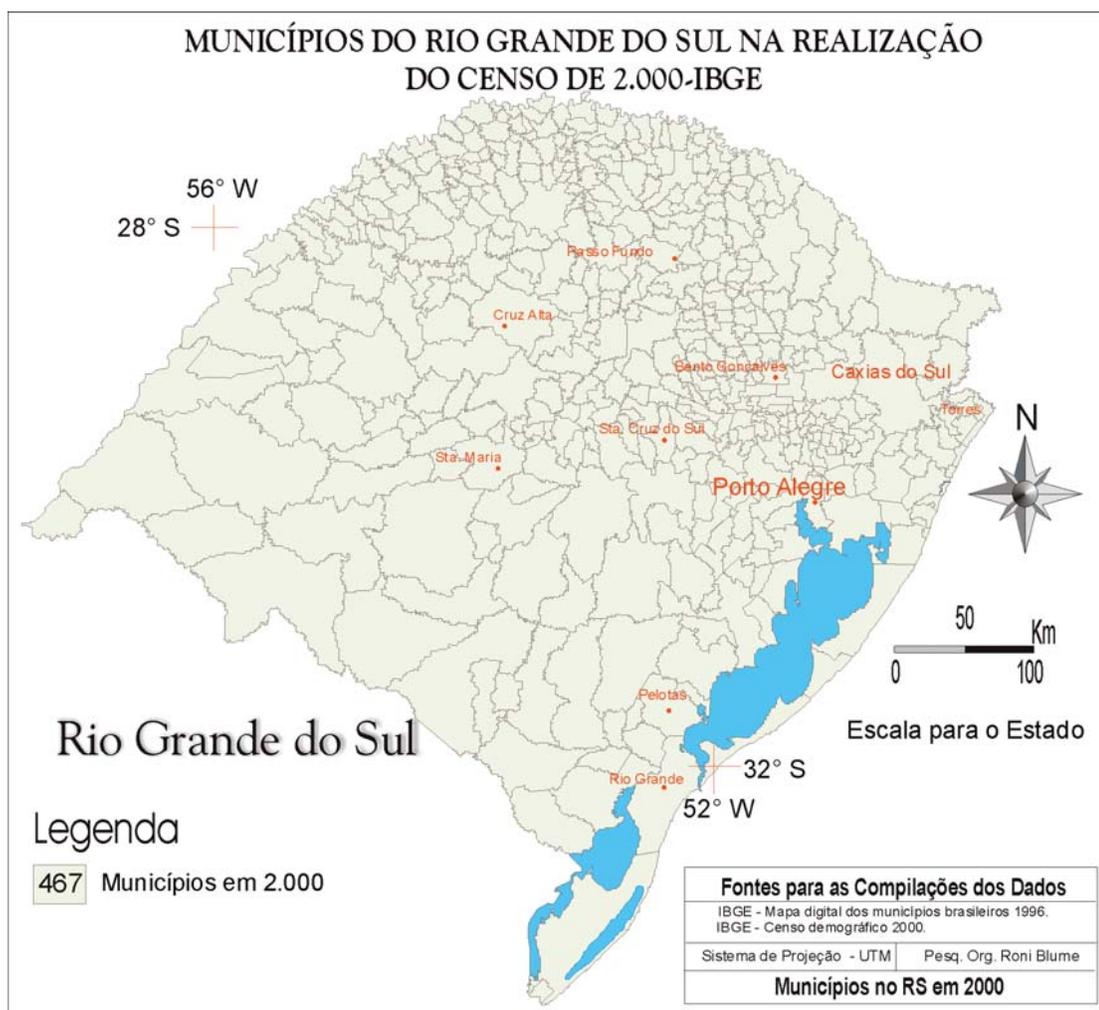


A adequação das escalas de análise para a metodologia de Veiga

Para o ensaio da espacialização territorial, segundo a metodologia de Veiga, o procedimento se desenvolve utilizando-se apenas um nível escalar territorial, o local. Neste nível, o autor estabelece que o município é a unidade representativa válida e adequada. Nesse sentido, serão considerados como unidades locais 467 municípios que foram contabilizados em 2000, pelo IBGE, na realização do último Censo Demográfico.

De acordo com este procedimento no Mapa 3, pode-se verificar a delimitação dos municípios que compõem o território do Estado.

MAPA 3. Divisão Municipal do Estado do Rio Grande do Sul em 2000.



4.2.2 Segunda Etapa: ensaio das abordagens territoriais da OCDE e de VEIGA para o Estado do Rio Grande do Sul, a espacialização das metodologias.

A segunda etapa consiste em realizar o ensaio através da operacionalização das abordagens territoriais da OCDE (1996) e de Veiga (2001, 2002) a fim de se obter um recorte territorial que possibilite a visualização do rural e do urbano no Estado do Rio Grande do Sul. A partir deste recorte, possibilita-se calcular novos índices para a população, bem como precisar a área territorial ocupada, a superfície em Km² no Estado.

4.2.2.1 A espacialização da abordagem territorial da OCDE para o Rio Grande do Sul: operacionalização e análise.

De modo a aplicar a metodologia da OCDE, tendo como suporte dois níveis hierárquicos de análise, o local definido como sendo os municípios, e o regional para o qual foram tomadas as microrregiões geográficas do IBGE, a operacionalização será efetuada conforme os procedimentos na seqüência discriminados.

Para operacionalizar o nível territorial local, a OCDE utiliza-se da densidade demográfica como ponto de referência para distinguir se a unidade territorial é classificada como urbana ou rural. Para o estudo da OCDE, nos países membros da organização, o ponto de corte estabelecido foi de 150 hab./Km²⁷⁴. Dada a condição ensaística do trabalho, optou-se por manter o mesmo índice, embora reconhecendo que na prática possa ser superestimado diante ao contexto territorial estadual. Esta decisão tem por objetivo preservar as características originais da metodologia, bem como verificar se os valores encontrados são comparáveis às unidades regionais originais.

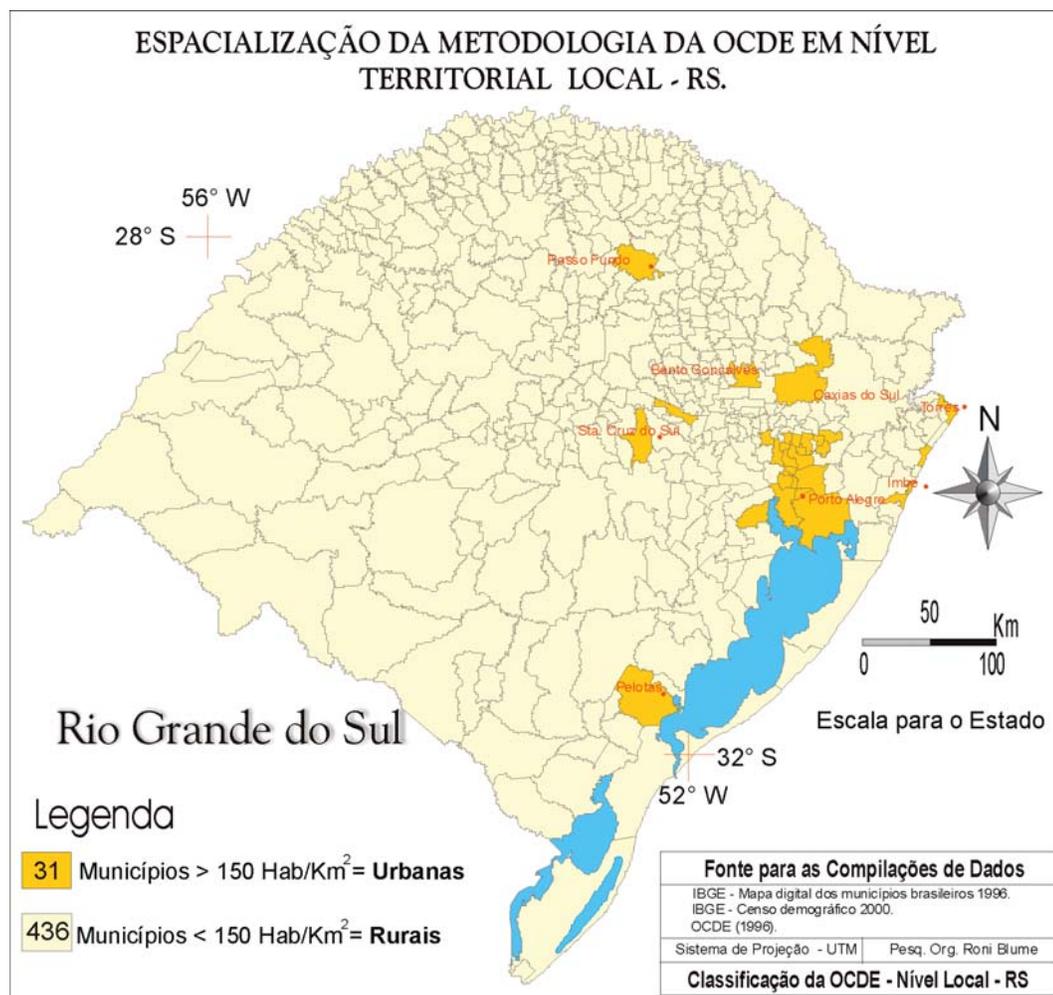
Assim, para operacionalizar o nível territorial local, os municípios serão classificados como rurais ou urbanos, conforme a seguinte referência: o município que apresentar valor inferior a 150 hab/km² será classificado como Município Rural. O município que apresentar valor superior a 150 hab/km² será classificado como Município Urbano⁷⁵.

Desse modo, aplicando os parâmetros discriminados para o nível territorial local, obtém-se o mapa abaixo como resultado desta etapa da operacionalização.

⁷⁴ Este valor só não foi aplicado no Japão que teve como corte 500 hab/Km².

⁷⁵ Ao introduzir o corte pela densidade demográfica, diluem-se as fronteiras rurais-urbanas nos municípios, sendo contabilizada a população total para a operacionalização da metodologia.

MAPA 4. Classificação dos Municípios Segundo o Nível Territorial Local da Metodologia da OCDE para o Rio Grande do Sul.



Ao analisar o Mapa 4, verifica-se que, mesmo utilizando como referência a densidade demográfica proposta para o contexto dos países desenvolvidos, 31 unidades territoriais locais (municípios) destacaram-se como urbanas no Estado. Dentre estas, verifica-se uma concentração onde os municípios se apresentam de forma contígua. Esta concentração, que se sobrepõe à região metropolitana (RMPA) confirma a tendência ressaltada no item anterior, sobre a capacidade polarizadora destes municípios. Fora desta concentração, destacam-se municípios que ratificaram a condição de expoentes como Bento Gonçalves e Caxias do Sul (AUNE), Pelotas (Aglomeración Pelotas) e Torres, Imbé, Tramandaí e Capão da Canoa (Litoral Norte), já apontados no estudo da tendência da urbanização gaúcha, além de Passo Fundo, Santa Cruz, São Sebastião do Caí e Lajeado.

Segundo a espacialização do nível territorial local, podem-se verificar, na Tabela 10, os seguintes dados em termos quantitativos de população e superfície para os municípios destacados como rurais e urbanos.

TABELA 10. Valores Resultantes do Ensaio da Aplicação da Metodologia da OCDE para o Nível Territorial Local no Rio Grande do Sul.

Municípios	Quant.	População ⁷⁶	Perc.%	Superfície (área Km ²) ⁷⁷	Perc.%
Urbanos	31	4.689.123	46%	10.137	3,8%
Rurais	436	5.492.626	54%	258.699	96,20%
Totais	467	10.181.749	100%	268.836	100%

Fonte: dados da pesquisa.

A Tabela 10 demonstra que, em nível territorial local, os 6,6% de municípios urbanos contabilizam 46% da população do Estado e ocupam aproximadamente 4% do território. Estes dados evidenciam a concentração da população gaúcha em municípios de densidade urbana igual aos padrões determinados aos países membros da OCDE. Contudo, cabe ressaltar que índices para população e superfície rural ou urbana no Estado serão tomados a partir do próximo nível territorial de análise, o regional⁷⁸.

Desta forma, uma vez classificadas as unidades locais, segundo o corte urbano rural por densidade, a metodologia da OCDE propõe um segundo nível para a análise territorial que são as regiões. É a partir deste nível que são contabilizados os percentuais de população e a área (superfície Km²) ocupada nos totais territoriais. Para definir e classificar as regiões, a OCDE utiliza três categorias tipológicas, conforme a porcentagem da população regional que habita em unidades locais. Estas unidades, os municípios, conforme o mapa anterior, são analisadas para o conjunto da região a fim de se estabelecer a classificação.

⁷⁶ Para os cálculos referentes à população/demografia, a fonte utilizada foi, FEE (2001), Núcleo de Indicadores Sociais. Censo Demográfico 2000. Base na Sinopse Preliminar (IBGE, 2001).

⁷⁷ Para a caracterização do território\área territorial utilizou-se FEE (2001), com base no Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, onde no total do Estado não foram incluídos 10.091,4 km² e 2.806,1 km² referentes à Laguna dos Patos e à Lagoa Mirim, incorporadas pela Constituição Estadual de 1988, não constituindo área municipal. Nesse sentido o valor para o cálculo foi de 268.836 Km².

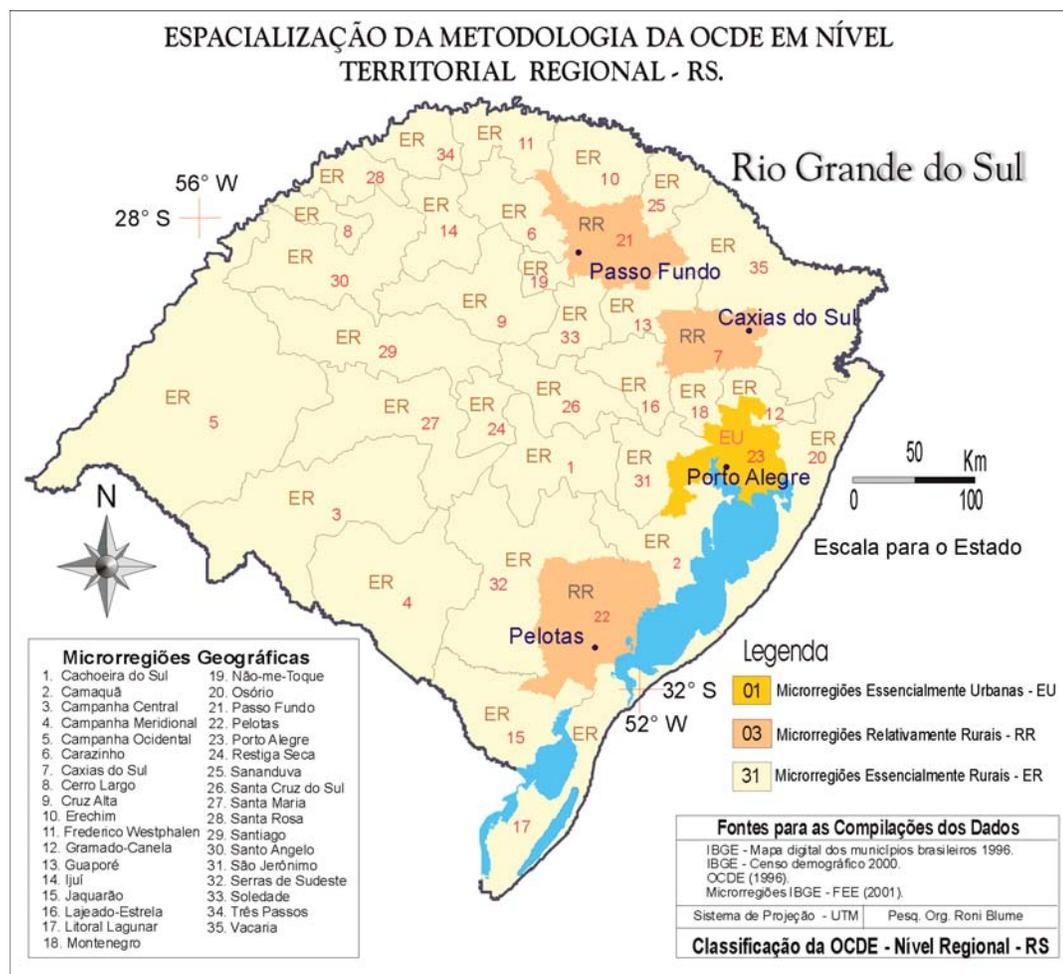
⁷⁸ A razão de detalhar estes dados, é que os mesmos serão utilizados para a comparação a ser efetuada com os dados apresentados para o nível local da metodologia de Veiga.

Para a operacionalização do nível regional, será feita uma equivalência da classificação da OCDE baseado em regiões, com as microrregiões estabelecidas pelo IBGE para o Rio Grande do Sul. Desta forma, se as microrregiões apresentarem mais de 50 % da população habitando em municípios rurais, serão classificadas como Microrregiões Essencialmente Rurais - ER. Para as que apresentaram entre 15% e 50% da população habitando em municípios rurais, a denominação será Microrregiões Relativamente Rurais - RR. Já as que apresentaram menos de 15% da população habitando em municípios rurais, serão classificadas como Microrregiões Essencialmente Urbanas - EU.

Para ilustrar como se operacionalizou a metodologia no ensaio, citaremos o caso da microrregião Pelotas. Os municípios que compõem a microrregião Pelotas (n° 22) são: Canguçu, Capão do Leão, Cerrito, Cristal, Morro Redondo, Pedro Osório, Pelotas, São Lourenço e Turuçu. Nesta microrregião, o município de Pelotas é a única unidade local classificada como urbana, (196 hab./Km²), isto é, com densidade superior a 150 hab./Km². Desta forma, contabilizada a população em unidades rurais (municípios < 150 hab./Km²) habitando na microrregião, o valor calculado foi de 150.210 habitantes. Sendo o valor total da microrregião 473.244, os habitantes nestas unidades rurais correspondem a aproximadamente 31,74% do total. Assim, pela classificação microrregional, com 15% a 50% da população habitando em municípios rurais, esta microrregião se define como Relativamente Rural – RR.

Desta forma, conforme os critérios acima descritos, obteve-se o Mapa abaixo como resultado da aplicação da metodologia em nível territorial regional da OCDE para o Rio Grande do Sul.

MAPA 5. Classificação das Microrregiões Segundo o Nível Territorial Regional da Metodologia da OCDE para o Rio Grande do Sul.



No mapa, proporcionado pela espacialização do segundo critério da metodologia da OCDE, verifica-se que são destacadas três microrregiões diferenciadas para o Rio Grande do Sul. Assim, das 35 microrregiões que formam a base, 31 foram classificadas como essencialmente rurais; três como relativamente rurais e uma como essencialmente urbana. A espacialização demonstra um acentuado predomínio das regiões relativamente rurais, confirmando a tendência apontada pelo mapa anterior, onde poucos municípios se destacam como expoentes urbanos, sendo os mesmos concentrados. Também em relação ao mapa anterior confirma-se a influência urbana da região metropolitana, pois somente esta originou uma região essencialmente urbana. Fora do eixo metropolitano dos demais municípios que foram apontados como de influência diferenciada, somente os municípios de Bento Gonçalves, Caxias do Sul, Passo Fundo e Pelotas

deram origem a microrregiões diferenciadas, sendo estas classificadas como relativamente rurais. Dentre estes, Passo Fundo e Pelotas, dada a sua dinâmica demográfica, destacam-se, pois isoladamente exponenciam a sua microrregião. Estas microrregiões diferenciadas estão tendendo espacialmente a formar um corredor com elevada tendência urbana de forma crescente, iniciando-se na microrregião de Passo Fundo - RR, perpassando a microrregião Caxias do Sul - RR (AUNE), atingindo o principal expoente urbano, que é a microrregião Porto Alegre - EU (RMPA) e, por último, abrangendo a microrregião Pelotas - RR. Conforme o estudo de Strohaecker (2000), as aglomerações urbanas da AUNE e RMPA já podem ser consideradas como um eixo de conurbação. A espacialização promovida também indica esta tendência.

Além do mapa, o ensaio da abordagem territorial da OCDE para as microrregiões do Rio Grande do Sul permite a construção de uma Tabela que sintetiza os resultados. Nesta, se destacam como leitura quantitativa para o recorte territorial os valores de população e a superfície ocupada, relativos à participação de cada classe de microrregião para o total do Estado.

TABELA 11. Valores Resultantes do Ensaio da Aplicação da Metodologia da OCDE para o Nível Territorial Microrregional no Rio Grande do Sul.

Classificação da Microrregião	Quant.	População ⁷⁹	Perc.%	Superfície (área Km ²) ⁸⁰	Perc.%
Essencialmente Rurais – ER	31	5.332.717	52,37%	240.978	89,60%
Relativamente Rurais – RR	03	1.426.431	14,01%	22.259	8,30%
Essencialmente Urbanas – EU	01	3.422.601	33,62%	5.599	2,10%
Totais	35	10.181.749	100%	268.836	100%

Fonte: dados da pesquisa.

Na Tabela 11 verifica-se que, do nível local para o nível regional, a população rural aumenta aproximadamente de 54% para 66,48% (ER+RR). Isto ocorre devido à importância em termos percentuais das unidades locais rurais, no contexto das microrregiões. Outra informação destacada é que a microrregião de Porto Alegre, que comporta a rede metropolitana, teve um peso expressivo nos totais populacionais do Estado pois, ocupando somente 2% da superfície territorial concentra 33,62% da população. No mesmo sentido, cabe ressaltar a importância das

⁷⁹ Idem à nota 76.

microrregiões relativamente rurais, correspondentes a 8% das microrregiões no Estado, e detentoras de quase 1/3 da população em um pouco mais de 8% de superfície do território.

Para finalizar esta seção, em que se aplicou a metodologia da abordagem territorial da OCDE ao caso gaúcho, verificou-se, resgatando valores apresentados no Quadro 1 (capítulo 3), uma similaridade entre os dados para o Rio Grande do Sul e a Suécia. A Tabela 12 apresenta a referida comparação.

TABELA 12. Ilustração Comparativa Resultante da Aplicação da Tipologia da OCDE para o Rio Grande do Sul em Relação à Suécia, País Membro da OCDE.

Unidade Territorial	GU %	Dens. Demo	Pop.Total	Área Km ²	População			Superfície		
					ER	RR	EU	ER	RR	EU
Rio Grande do Sul	81,6	36	10.181.749	281.734	52%	14%	34%	90%	8%	2%
Suécia ⁸¹	86	22	8.800.000	449.284	49%	32%	19%	88%	10%	2%

Fonte: dados da pesquisa.

Quando se analisam os dados resultantes da OCDE, no que concerne à população e à superfície, verifica-se que os índices apresentados apresentam semelhanças significativas. Em termos de população, as áreas essencialmente rurais destacadas pelas metodologias apresentam praticamente os mesmos índices. Contudo, a similaridade maior se concentra nos dados referentes à ocupação da superfície. Nesta, a variação maior entre os índices não ultrapassa dois pontos percentuais, sendo que em termos de superfície urbana os índices são semelhantes.

Embora seja um mero ensaio, a experiência realizada demonstra que a abordagem territorial da OCDE pode propor um recorte diferenciado para estabelecer os limites normativos entre o rural e o urbano. Esta nova imagem territorial tem o mérito de ressaltar o significado e o peso das áreas rurais, o que é absolutamente contrário ao que ocorre com a normatização em vigor, que define o que é rural ou urbano a partir da demarcação administrativa dos perímetros urbanos, conforme discutido no capítulo 2. Outra possibilidade que pode ser ressaltada pelo

⁸⁰ Idem à nota 77.

⁸¹ Os dados relativos ao grau de urbanização – GU, densidade demográfica – Dens., população total e superfície tiveram como fonte o Atlas do Mundo Atual (BOCHICCHIO, 2003).

recorte é que este também permite evidenciar os territórios sob novos ângulos e referenciar os dados a uma base espacial.

4.2.2.2 A espacialização da abordagem territorial de Veiga para o Rio Grande do Sul: operacionalização e análise.

Como visto anteriormente, a abordagem territorial de Veiga propõe um novo enfoque para o rural. Para que se possam avaliar os resultados deste novo enfoque, também será realizado um ensaio com aplicação da metodologia de classificação territorial desenvolvida pelo autor para o Estado do Rio Grande do Sul.

A metodologia proposta se utiliza de operadores demográficos, como a densidade demográfica combinada com patamares (estratos) significativos de população, para efetivar o recorte rural-urbano. Estes índices de referência foram estipulados a partir de observações comparativas entre as densidades demográficas e classes de população para os municípios brasileiros (Tabela 2), onde o autor identifica passagens abruptas de um patamar de densidade para o outro, ao considerar estratos significativos de população. Diante desta constatação, Veiga sugere o índice de 80 hab./Km² como mais apropriado para o recorte rural-urbano, bem como os patamares de 50.000 e 100.000 habitantes para operacionalizar a proposta⁸².

Diferente da metodologia da OCDE, que utiliza dois níveis escalares territoriais para a operacionalização, Veiga recorre somente ao nível escalar territorial local para efetuar o recorte diferenciado entre o rural e o urbano. Neste nível, o autor se utiliza dos municípios como unidades representativas para operacionalizar a metodologia, diferenciando-os em três classes distintas: pequeno porte ou essencialmente rurais, médio porte ou relativamente rurais, e os centros urbanos ou essencialmente urbanos. Cabe ressaltar que a última classe destacada não se encontra tão bem especificada na proposta do autor como as anteriores. Desse modo, dada a necessidade de uma referência para distinguir os municípios urbanos, optou-se por incorporar como parte da metodologia o estudo do IPEA/IBGE/NESUR/UNICAMP (1999) pois, segundo a

⁸² O parágrafo retoma o descrito no capítulo anterior, dada a importância desta explicação para entender os critérios que subsidiam a abordagem promovida pelo autor.

afirmação do autor, “não há habitantes mais urbanos do que os residentes nas 12 aglomerações metropolitanas, nas 37 demais aglomerações e nos outros 77 centros urbanos identificados pela pesquisa” (2002, p. 33). Para o Rio Grande do Sul, o estudo destaca 76 municípios. No ensaio, eles serão classificados como municípios essencialmente urbanos, independentemente dos critérios anteriormente elencados⁸³.

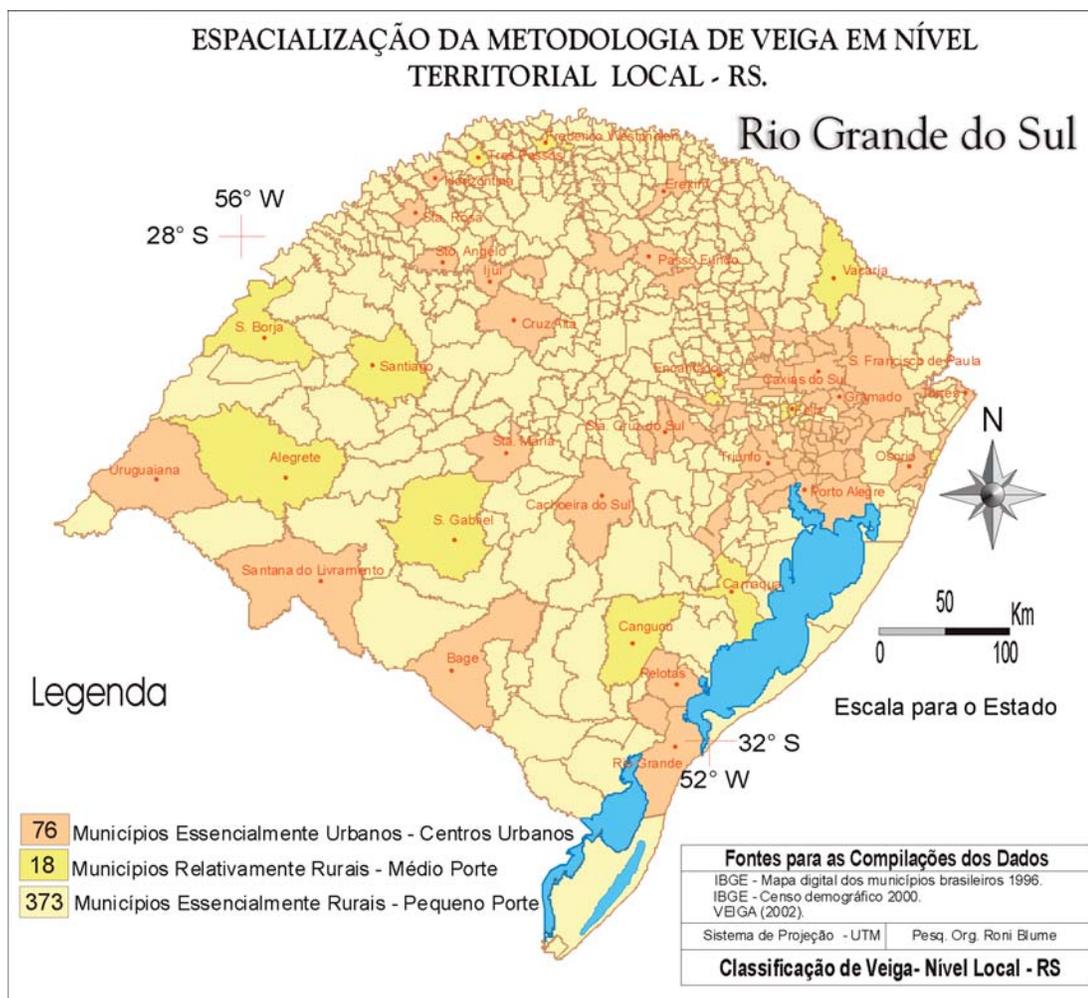
Desta forma, a fim de se classificar para o nível local as áreas rurais e urbanas segundo os critérios da abordagem territorial proposta por Veiga, os municípios de pequeno porte são definidos como os que simultaneamente apresentam menos de 50.000 habitantes e menos 80 hab/Km² de densidade demográfica. No ensaio, estes municípios de pequeno porte serão considerados como Essencialmente Rurais. Os municípios de médio porte serão os que apresentarem população no intervalo de 50.000 a 100.000 habitantes ou onde a densidade demográfica supere 80 hab/Km², mesmo que tenham menos de 50.000 habitantes. Estes municípios também podem ser denominados de “intermediários” ou “rurbanos” e no ensaio serão considerados como Relativamente Rurais. Os municípios centros urbanos foram destacados como urbanos no estudo IPEA/IBGE/NESUR/UNICAMP (2000)⁸⁴. No ensaio, os municípios centros urbanos serão considerados como Essencialmente Urbanos.

Seguindo estes parâmetros, obteve-se o seguinte mapa com a espacialização territorial rural-urbana em nível local para os municípios no Estado do Rio Grande do Sul.

⁸³ Outra dúvida metodológica surgida para a realização do ensaio é que no estudo do IPEA/IBGE/NESUR/UNICAMP, também são considerados como urbanos os municípios que pertencem aos eixos articulados, ocupações contínuas, fronteira e litorânea, sendo que no Estado estes contabilizam 10 municípios. Como o autor não diferencia estas classificações em seu trabalho, neste optou-se por incluí-los como urbanos.

⁸⁴ Conforme foi abordado no capítulo anterior, o estudo do IPEA/IBGE/NESUR/UNICAMP é um trabalho de pesquisa sobre a “rede urbana do Brasil”.

MAPA 6. Classificação dos Municípios Segundo o Nível Territorial Local da Metodologia de Veiga no Rio Grande do Sul.



O que se pode perceber com a aplicação da metodologia de Veiga é que esta salienta diferenciadamente as áreas rurais das urbanas no Estado, dando ênfase às áreas rurais. A novidade da metodologia está em diferenciar o rural, pois o urbano é incorporado do estudo IPEA/IBGE/NESUR/UNICAMP (2000). No Mapa 6 pode-se verificar que a maioria dos municípios que compõem a macrorregião sócio-econômica do nordeste (Planalto do Nordeste, Depressão Central e Região Metropolitana de Porto Alegre) são classificados como urbanos, formando uma malha urbana concentrada⁸⁵. Os demais municípios, que foram classificados como urbanos, encontram-se isolados em áreas com predominância de municípios rurais. Em relação aos municípios classificados como relativamente rurais, é observado que estes se encontram

especialmente localizados próximos a municípios essencialmente urbanos. Com exceção de Encantado, Frederico Westphalen, Santiago, São Borja e Três Passos, os demais são limítrofes com algum município classificado com urbano. Em relação ao total de municípios analisados, os municípios essencialmente rurais predominam com aproximadamente 80% de ocorrência no Estado, sendo este índice semelhante à média nacional. Os urbanos são quase o dobro da média nacional, Brasil 9% e Rio Grande do Sul 16%, sendo que os relativamente rurais invertem esta tendência, Brasil 10% e Rio Grande do Sul 4%⁸⁶. Estes índices comprovam que a influência dos municípios rurais não pode ser desprezada, pois em termos de quantidade estes detêm destacado valor percentual. Como veremos na tabela seguinte, estes números em termos de população e superfície também são expressivos.

TABELA 13. Valores Resultantes do Ensaio da Aplicação da metodologia de Veiga para o Nível Territorial Local no Rio Grande do Sul.

Classificação dos Municípios	Quant.	População	Perc.%	Superfície (área Km ²)	Perc.%
Essencialmente Rurais – ER	373	2.766.153	27,16%	181.113	67,35%
Relativamente Rurais – RR	18	575.512	5,67%	29.235	10,90%
Essencialmente Urbanas – EU	76	6.840.084	67,17%	58.488	21,75%
Totais	467	10.181.749	100%	268.836	100%

Fonte: dados da pesquisa.

A tabela demonstra que 27% da população do Estado do Rio Grande do Sul reside em municípios considerados essencialmente rurais, sendo que estes ocupam uma área relativa a 67% da superfície total.⁸⁷ Os municípios relativamente rurais são mais expressivos em termos de superfície do que de população, mas em relação aos totais percentuais do Estado estes são de menor contribuição. O destaque em termos de população é das áreas essencialmente urbanas, pois ocupam quase quatro vezes menos superfície territorial que as áreas rurais (ER+RR) e concentram o dobro de população.

⁸⁵ Esta regionalização em macrorregiões tem como fonte Heidrich (2000).

⁸⁶ Os valores percentuais para o Brasil foram extraídos das tabelas 7 e 8 do capítulo anterior.

⁸⁷ Idem nota 76.

A abordagem territorial de Veiga proporciona uma nova imagem para o rural e o urbano no Estado. A espacialização tem como mérito destacar novas dimensões para o território gaúcho, além de proporcionar um enfoque normativo diferenciado para as áreas rurais, justificando os esforços do pesquisador que busca apresentar informações inéditas para enfrentar os problemas do rural ou, pelo menos, resguardar espacialmente os seus limites contra os avanços da urbanização.

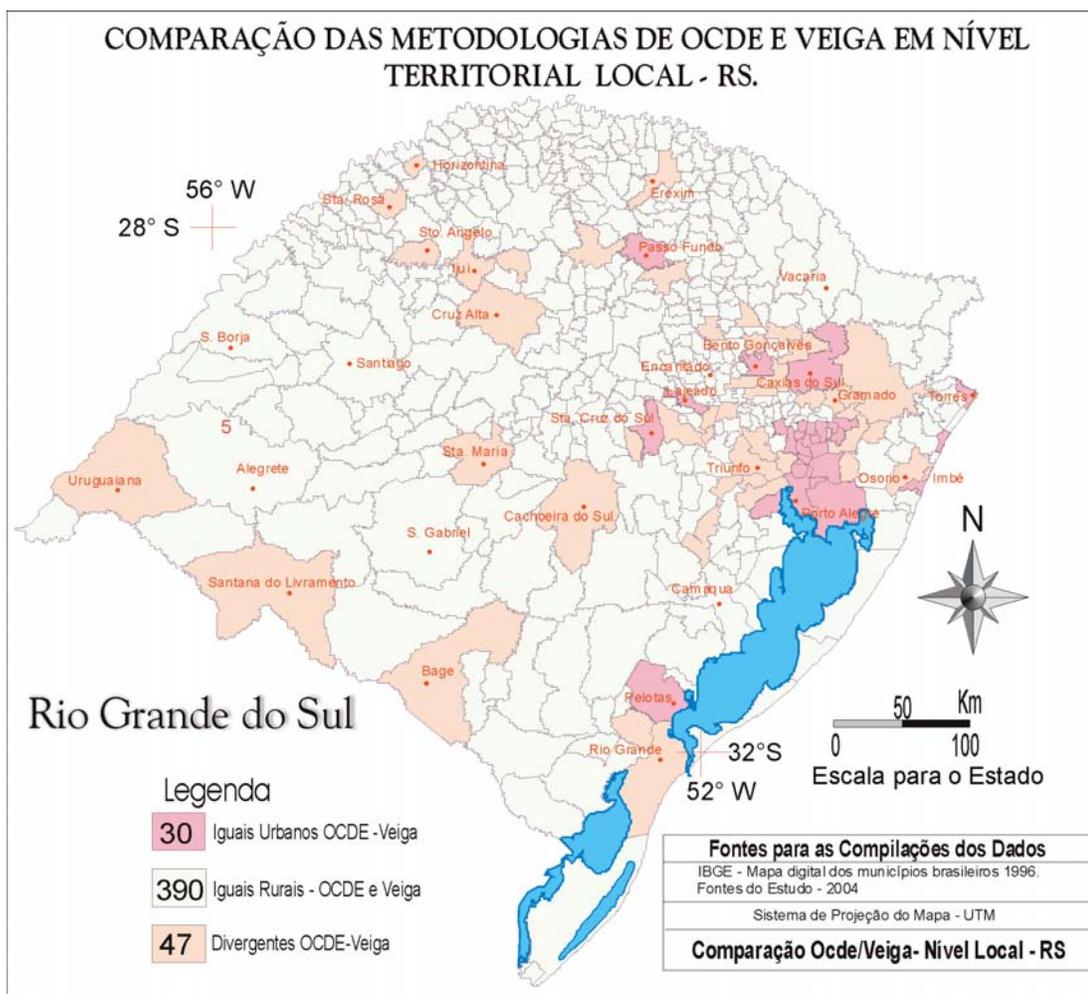
4.2.2.3 O rural e o urbano gaúcho nos ensaios da OCDE e de Veiga, análise comparativa das metodologias.

Para escrever uma análise comparativa e interpretativa das duas metodologias, é necessário atentar para a escala hierárquica em que as informações foram espacializadas. A metodologia da OCDE utiliza dois níveis escalares territoriais de análise, o local e o regional. A metodologia de Veiga, por sua vez, utiliza apenas o nível territorial local. Para a comparação tem-se que é necessário utilizar um nível que seja similar entre as abordagens. Este nível comum é o territorial local. Neste, ambas se utilizam dos municípios como unidades territoriais operacionais.

De modo a operacionalizar a comparação, serão verificadas quais as unidades territoriais são comuns a ambas as abordagens. Para isto serão observados os Mapas 3 e 5. Estes correspondem respectivamente à operacionalização do nível local⁸⁸. Assim, como forma de selecionar as unidades comuns optou-se por fazer uma sobreposição de mapas. A operação selecionou as unidades comuns e, como resultado, gerou um novo mapa. No Mapa 7 pode-se observar o resultado desta operação comparativa.

⁸⁸ De forma a padronizar as classes entre os mapas, os municípios essencialmente rurais e relativamente rurais na classificação de Veiga foram contabilizados como municípios rurais.

MAPA 7. Comparativo das Abordagens Territoriais da OCDE e Veiga a Nível Local para o Rio Grande do Sul.



Como resultado da leitura comparativa, pode-se observar que dos 31 municípios urbanos da OCDE (densidade demográfica 150 hab/Km²) e dos 76 municípios urbanos da classificação de Veiga (80 hab/Km²), 30 municípios são comuns a ambas as classificações. Dentre os municípios urbanos da OCDE, somente Imbé não é comum à classificação de Veiga. Entre os rurais 390 municípios são comuns às duas classificações. Estes municípios contabilizam aproximadamente 33% da população estadual e ocupam 78% da superfície territorial do mesmo. Mas 47 municípios, a maioria localizados na região Nordeste do Estado, formam o total dos classificados como divergentes.

Em termos de valores, a comparação demonstra que os municípios rurais continuam tendo um peso significativo nos totais de população do Estado, sendo que estes valores em termos de superfície são ainda mais expressivos. Segundo os dados, verifica-se que o recorte do rural tende a se alterar significativamente, à medida que os valores de referência para a densidade são modificados. Nesse sentido, resulta desta observação a importância do valor estipulado para o corte por densidade demográfica na metodologia de Veiga, para a operacionalização do nível local, bem como a combinação com estratos populacionais. A importância é dada por ser um índice que foi desenvolvido, tendo como base dados relativos à realidade territorial brasileira. Entretanto, pode-se observar que a espacialização somente do nível local forma unidades heterogêneas, se observadas para a escala do Estado, dificultando de certo modo as comparações, devido à grande quantidade de unidades individuais.

Assim, em termos de articulação escalar, a operacionalização de mais um nível de análise tende a resolver esta dificuldade, como pode ser verificado no mapa para o nível regional da OCDE. Mesmo que não se tenha feito uma comparação com este recorte, pois se optou em preservar as escalas para a análise, verifica-se que as unidades por serem espacializadas em nível escalar de região formam unidades mais expressivas. No caso, isto facilitou uma padronização para as unidades e uma melhor visualização para o conjunto destas na escala do Estado.

Desta forma, podem-se verificar duas “qualidades” diferenciadas nas metodologias, uma proporcionada para o nível local na metodologia de Veiga e outra para o nível regional na metodologia da OCDE. Em razão das qualidades particulares de cada proposição metodológica, sugere-se efetuar uma combinação entre as abordagens, utilizando estes parâmetros que parecem ser os mais adequados para o ensaio de um recorte normativo diferenciado para o território gaúcho.

4.2.3 Terceira Parte: ensaio de classificação territorial para o Rio Grande do Sul a partir da combinação das metodologias da OCDE e Veiga.

Ao se propor um recorte baseado em critérios normativos, aumentam as chances de se relegar aspectos que caracterizam diferenciadamente os espaços. Todavia, o essencial diante deste risco potencial é a tentativa de se aproximar os indicadores quantitativos das dinâmicas, as quais se pretende abordar.

Como se viu, as metodologias anteriormente destacadas possuem particularidades, vantagens e méritos capazes de proporcionar uma perspectiva diferenciada, no sentido de requalificar o espaço e, principalmente, realçar o rural. A partir destas orientações metodológicas, decidiu-se realizar um ensaio empírico com os pontos positivos extraídos da proposta da OCDE e de Veiga. Acredita-se que as metodologias não são excludentes, mas apenas abordam o tema com critérios diferenciados. Nesse sentido, incorporando os aspectos centrais de cada metodologia, buscou-se verificar qual espacialização surtirá da combinação de ambas. Para tal feito, segue a descrição dos procedimentos adotados.

A combinação das abordagens da OCDE e Veiga gerará uma metodologia híbrida que se distingue das anteriores que lhe deram origem. A nova metodologia passará a ser denominada de abordagem territorial escalar hierarquizada, de modo sintético, TEH.

A abordagem TEH se utilizará de dois níveis escalares hierárquicos de análise para efetivar o corte rural-urbano, que serão o local e o regional. Para o nível local, a unidade de base territorial a ser utilizada são os municípios. Assim, adotou-se a configuração administrativa vigente no Censo do IBGE 2000, onde, para o Estado do Rio Grande do Sul, foram contabilizadas 467 unidades administrativas locais. Para o nível hierárquico escalar regional, foram adotados como unidades de referência as microrregiões geográficas do IBGE. A presente regionalização foi escolhida como forma de proporcionar comparações como o ensaio anterior (mapa 5), bem como para uma posterior espacialização em nível nacional⁸⁹. Neste sentido, para o

⁸⁹ Para o caso do Rio Grande do Sul, em nível regional, uma interessante opção seriam os COREDES - Conselhos Regionais de Desenvolvimento, que atualmente, conforme Rückert (1999), são espaços institucionalizados, atuantes como instituições de planejamento estratégico, portanto, reconhecidos como estruturas no Orçamento Público

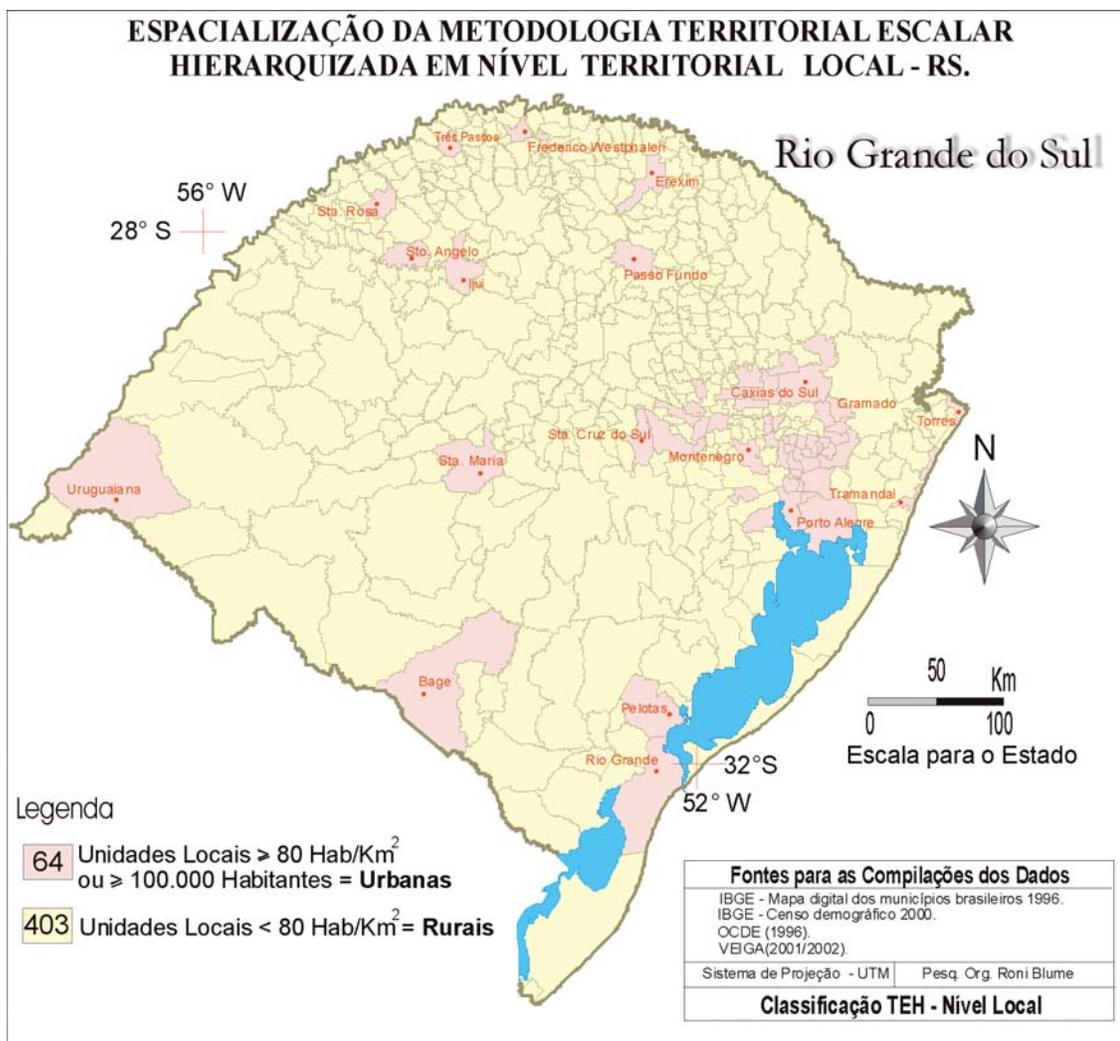
Rio Grande do Sul serão utilizadas como base territorial regional as 35 microrregiões geográficas, (mapa 02), que dividem o Estado segundo as suas especificidades fisiográficas.

Como procedimento para operacionalizar o nível local, serão utilizados dois parâmetros de corte combinados para classificar os municípios como rurais ou urbanos, que são a densidade demográfica e o patamar (estrato) populacional. Assim, como referência para a diferenciação em nível territorial local dos municípios, utilizou-se a densidade demográfica de 80 hab./ Km² combinado com o patamar de mais de 100.000 habitantes.

Assim, para os municípios que apresentarem densidade demográfica menor a 80 hab./ Km² serão classificados pela TEH como Municípios Rurais. Para os que apresentarem densidade demográfica maior ou igual a 80 hab./ Km² ou um valor maior ou igual a 100.000 habitantes para população total, serão classificados como Municípios Urbanos.

Deste procedimento de classificação, obtém-se para o Rio Grande do Sul uma espacialização dos municípios segundo a categoria rural ou urbana, conforme indicado no mapa a seguir.

MAPA 8. Classificação dos Municípios Segundo o Nível Territorial Local da Metodologia Territorial Escalar Hierarquizada para o Rio Grande do Sul.



Para o nível local, foram classificados como urbanas 64 unidades territoriais, com população estimada em 6.278.439 (61,66% do total do Estado) e 403 como unidades territoriais locais rurais com 3.903.310 (38,34% do total do Estado). As principais unidades urbanas destacadas em nível local pertencem, na sua grande maioria, as três maiores aglomerações consideradas como urbanas no Estado a Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA), o Aglomerado Urbano do Nordeste (AUNE) e o Aglomerado Urbano de Pelotas.

Ao se comparar as unidades locais da metodologia de Veiga com as locais da metodologia Escalar Hierarquizada, aqui proposta, verifica-se que a diferença entre as unidades urbanas é de

12 municípios no total. Cabe ressaltar que mesmo, que se esteja utilizando os índices propostos por Veiga para o nível territorial local, a diferença ocorre principalmente pelo fato de José Eli não definir propriamente na metodologia o que considera como municípios urbanos, limitando a corroborar o que está indicado no IPEA/IBGE/NESUR/UNICAMP para tal distinção. Desta forma, dos 64 municípios classificados como urbanos, na metodologia escalar territorial hierarquizada, 11 municípios não figuram na mesma condição na metodologia de Veiga, sendo classificados como relativamente rurais, do modo contrário são 23 municípios⁹⁰. Assim, mesmo que a TEH se tenha utilizando dos patamares da metodologia de Veiga para o nível local, a resposta proporcionada é diferenciada, pois não se utilizam dados de outros estudos para a composição do corte territorial. Nesse sentido esta é independente, valendo somente dos critérios pré-determinados para operacionalização.

Em termos percentuais, verifica-se como resultado do primeiro nível de classificação territorial da metodologia territorial escalar hierarquizada (TEH) que 86,55% dos municípios gaúchos foram classificados como unidades rurais, sendo 13,45% como unidades urbanas.

Para operacionalizar as microrregiões gaúchas na escala regional da metodologia territorial escalar hierarquizada, foram observadas as classificações estabelecidas pela OCDE, que utiliza três categorias regionais para a distinção.

Desse modo, as microrregiões que apresentarem mais de 50 % da população regional habitando em unidades locais rurais serão classificadas como Microrregiões Essencialmente Rurais. As Microrregiões que apresentaram entre 15% e 50% da população regional habitando em unidades locais rurais serão classificadas como Microrregiões Relativamente Rurais. As que apresentaram menos de 15% da população regional habitando em unidades locais rurais receberão a classificação de Microrregiões Essencialmente Urbanas.

⁹⁰ Os 11 municípios que fazem parte são: Xangrilá, Três Passos, São Pedro da Serra, Lindolfo Collor, Imbé, Frederico Westphalen, Feliz, Encantado, Bom Princípio, Arroio do Meio, Ametista do Sul. Do modo contrário, os 23 são: Veranópolis, Vera Cruz, Triunfo, São Marcos, São Jerônimo, São Francisco de Paula, Rolante, Panambi, Osório, Nova Santa Rita, Nova Prata, Nova Petrópolis, Marau, Horizontina, Guaporé, Glorinha, Eldorado do Sul, Cruz Alta, Carazinho, Capão do Leão, Cachoeira do Sul, Antonio Prado e Santana do Livramento.

O resultado da classificação das microrregiões que corresponde ao segundo nível territorial da espacialização territorial escalar hierarquizada pode ser observado no mapa a seguir.

MAPA 9. Classificação das Microrregiões Segundo o Nível Territorial Regional da Metodologia Territorial Escalar Hierarquizada para o Rio Grande do Sul.



Como resultado da aplicação da metodologia territorial escalar hierarquizada (TEH), verifica-se uma maior diversidade de regiões em relação ao Mapa 5, resultante da espacialização da metodologia original da OCDE. Esta diversidade pode ser atribuída ao maior peso que os municípios urbanos tiveram para o cálculo da classificação regional. Desse modo, verifica-se como resultado da classificação a existência de 2 microrregiões essencialmente urbanas, 9 relativamente rurais e 24 microrregiões classificadas como essencialmente rurais. Em relação ao

mesmo nível de análise na metodologia da OCDE, verifica-se um aumento significativo das regiões relativamente rurais, pois estas passaram de 3 para 9 regiões. Em termos de localização, estas se concentraram na macrorregião Sul do Estado, sendo exponenciadas pelos municípios de Bagé, Pelotas, Rio Grande, Santa Cruz do Sul e Santa Maria. Em relação as essencialmente urbanas, verifica-se que a região que comporta o Aglomerado Urbano do Nordeste (AUNE) muda de classe, passando de relativamente rural para essencialmente urbano o que de certo modo confirma as tendências que os estudos sobre a urbanização gaúcha vem destacando (STROHAECKER, 2002).

A fim de facilitar a compreensão e a análise dos dados apurados, a classificação das microrregiões foi sintetizada na Tabela 14. Esta apresenta os valores para população e superfície territorial em cada uma das classes destacadas, em relação ao total do Estado.

TABELA 14. Resultado da Aplicação da Metodologia Territorial Escalar Hierarquizada para as Microrregiões do Rio Grande do Sul.

Classificação da Microrregião	Quant.	População ⁹¹	Perc.%	Superfície (área Km ²) ⁹²	Perc.%
Essencialmente Rurais – ER	24	3.355.533	32,95%	173.756	64,64%
Relativamente Rurais – RR	9	2.750.500	27,00%	84.526	31,44%
Essencialmente Urbanas – EU	02	4.075.716	40,05%	10.557	3,92%
Totais	35	10.181.749	100%	268.836	100%

Fonte: dados da pesquisa.

Conforme demonstra a Tabela 14, os dados relativos à população na classificação microrregional assumem proporções relativamente homogêneas. Todavia, as regiões essencialmente rurais, que na metodologia da OCDE preponderavam (52%), têm a sua influência diminuída nos valores totais, perdendo o posto para as regiões essencialmente urbanas na TEH. Ainda comparando os dados com a metodologia original, verifica-se que as microrregiões relativamente rurais foram as que tiveram o maior acréscimo de população, passando de 14% para 27%. Em termos de superfície territorial ocupada, as regiões essencialmente rurais continuam tendo destaque em ambas as classificações.

⁹¹ Idem nota 76.

Semelhante ao ocorrido nas abordagens anteriores, a metodologia territorial escalar hierarquizada (TEH) também proporciona um foco diferenciado para o território, ressaltando uma diferenciação espacial entre as áreas rurais e urbanas do Estado, sendo esta uma alternativa para os estudos que necessitam deste enfoque. Os dados apresentados, por se apropriarem dos indicadores julgados como os mais adequados das duas metodologias originais, proporcionam uma resposta diferenciada para a classificação do rural e do urbano no Rio Grande do Sul. Contudo, a TEH é apenas um exercício prático que carece de aprofundamentos e ajustes. Desta forma, as considerações exibidas devem ser relativizadas dada a condição ensaística do trabalho.

4.3 O Rural Territorial Gaúcho Frente às Espacializações das Metodologias Propostas: a análise crítica, avanços e limites.

Diante das tabelas e das figuras resultantes dos ensaios das abordagens territoriais, obteve-se uma imagem para o Rio Grande do Sul, em que é possível identificar áreas com predominância de territórios rurais e áreas com predominância de territórios urbanos. Mesmo que os resultados das metodologias diverjam em termos percentuais, é possível identificar para o Estado a existência de áreas com predominância de determinadas características, como é o caso da região noroeste, que é essencialmente rural.

No entanto, o que aqui se encontra espacializado como território, é resultante de uma operação eminentemente normativa, pois se utilizou como referência para o recorte territorial unidades previamente definidas, constituídas pelos municípios na escala local e pelas microrregiões do IBGE na escala regional. Todavia, isto não invalida o sentido territorial das propostas, uma vez que a caracterização adota como indicadores a densidade demográfica combinada com um determinado patamar populacional. Estes critérios permitem operacionalizar as classificações e proporcionam uma fundamentação territorial para as metodologias. Assim, devido à importância da questão, cabe uma melhor arguição sobre este aspecto, a fim de reforçar a argumentação que se pretende desenvolver.

⁹² Idem nota 77.

Para determinar a referência das variáveis de operações das metodologias, os proponentes observaram dinâmicas populacionais, para um conjunto de unidades territoriais de maior escala. No caso da OCDE, foram observadas as densidades nos países membros, e em Veiga a distribuição da população brasileira (densidade X estratos populacionais), em intervalos de classes significativos. A partir destas observações, as propostas assumem um critério multiescalar de análise ao trabalhar com hierarquias diferenciadas de escalas pois, sobre a micro escala, representada pelos municípios, encontram-se superpostos parâmetros relativos a uma dimensão de macro escala, no caso o País.

Neste trabalho aplicou-se a metodologia territorial para classificar um Estado da federação brasileira, o Rio Grande do Sul. Mas a mesma também poderia ser utilizada para classificar o conjunto de toda a unidade territorial do país. Para efetivar este processo, o país, como representativo da macro escala, deve ser remetido para o nível hierárquico da escala a ser operacionalizada, a fim de compatibilizar as unidades de análise e diluir neste processo as fronteiras interestaduais para o nível final da espacialização. Semelhante procedimento poderia ser realizado para a escala dos continentes. Desta forma, diante da flexibilidade da articulação escalar, em diferentes hierarquias de análise, é que se pode justificar o sentido territorial das metodologias de classificação do espaço, mesmo que estas se valham de unidades territoriais fixas para operacionalizar a espacialização.

Ao se verificarem os mapas, a primeira informação que se salienta na imagem é o “tamanho” do rural. Este é comprovado também em números pois, em todas as abordagens, é expressiva a predominância das unidades rurais em termos de superfície. Muito embora estes dados pareçam estranhos ao senso comum, os valores destacados para a população rural também se mostram significativos e não devem ser menosprezados. É por esta razão que Veiga e outros autores questionam o anacronismo histórico e teórico legado pelo equívoco metodológico que vigora no Brasil e concerne às definições do rural e do urbano desde 1938. Contudo, cabe salientar que as metodologias territoriais abordadas não devem ser adotadas como sinônimo exclusivo da realidade territorial, pois a realidade é conformada pelo cotidiano e este é produzido pela interação do homem com o espaço, agente e meio ambiente. Assim, para aprimorar a eficiência da mensuração é relevante incorporar outras variáveis que expressem as dinâmicas

sociais, econômicas, culturais , ecológicas, entre outras, que estabelecem e conformam os territórios.

Em face destas questões, o exercício empreendido neste capítulo deve ser entendido como a busca de uma espacialização consistente para o rural gaúcho, a partir de um ensaio que se utiliza de metodologias territoriais. Desse modo, os resultados apresentados demonstram a importância das contribuições que valorizam o sentido do espaço em suas análises. Estas podem auxiliar o debate e o entendimento das intrincadas relações que conformam o rural e o urbano. Porém, mesmo que se tenha observado o avanço de certas particularidades através do uso da abordagem territorial, é evidente que este é um processo incipiente e necessita de aprimoramentos. Torna-se necessário, por exemplo, aprimorar os indicadores territoriais para que se aproximem das dinâmicas sociais que caracterizam os espaços, tornando o estudo mais analítico e menos dependente das definições normativas.

CAPÍTULO 5

O TERRITÓRIO GEOGRÁFICO COMO PERSPECTIVA PARA OS PROBLEMAS ANALÍTICOS E NORMATIVOS DO RURAL.

No decorrer do desenvolvimento deste trabalho, as questões relativas ao tema central, a possibilidade do uso do território como forma de contribuir para os estudos do rural e da ruralidade, destacaram-se de modo a se refletir como está ocorrendo o uso desta proposição. Ao retomar o primeiro capítulo, verifica-se que o território surge associado à idéia de uma alternativa, um substituto para os problemas das definições analíticas do rural. No segundo, dada a deficiência da atual normativa oficial baseada em critérios facilmente criticáveis para definir o que é o rural, o território figura como uma referência privilegiada, sendo posto como uma possibilidade efetiva para contribuir na atualização do debate normativo. Esta tendência é confirmada nos capítulos 3 e 4, onde se destacam os avanços de estudos como os da OCDE e de Veiga, que utilizam a abordagem territorial. No capítulo anterior, apresentaram-se como resultado prático três mapas distintos que destacam espacialmente o rural e o urbano no território gaúcho, sendo este modo de abordagem prática e normativa uma alternativa para destacar o território como uma abordagem para os estudos do rural.

É corrente entre os pesquisadores que fazem uso da abordagem territorial que o território passou a se constituir em uma importante unidade de referência para os estudos das dinâmicas rurais (OCDE, 1996; VEIGA 2002; ABRAMOVAY, 2003; SCHEJTMAN e BERDEGUÉ, 2003). Também é destacada a importância deste como uma alternativa à dicotomia urbano-rural, por compreender um espaço contínuo que integra as atividades de diversos setores econômicos. No entanto, quando se busca verificar quais perspectivas fundamentam o tema, é comum se averiguar que o debate tem privilegiado mais a perspectiva normativa para as análises, pois os estudos não apresentam uma articulação clara com alguma perspectiva teórica que discute o território como conceito, como, por exemplo, é realizado na Geografia. Nesse sentido, o mais

comum é verificar que, pelo uso prático, o tema é apropriado, geralmente, como uma referência para se discutir e promover o desenvolvimento, articular ações públicas e políticas de governo⁹³.

Em recente trabalho, Schneider (2003) ressalta a excessiva preocupação dos estudiosos, formuladores e operadores de políticas públicas para o meio rural, em encontrar uma definição sobre o território. Esta busca acaba por restringir seus esforços a soluções normativas e empíricas. Na opinião do autor, embora estes manifestem uma preocupação de natureza teórica e metodológica, o que estão a procurar de fato é uma “nova” ou “outra” forma de abordar o rural e a ruralidade, mediante a incorporação do aporte territorial. Os capítulos 3 e 4 vão ao encontro desta opinião. Contudo, é preciso ter clareza de que estas inovações não conduzem a uma (re)definição teórica e conceitual do rural/ruralidade pelo uso da abordagem territorial, até por ser provável que seus autores não se tenham proposto a tal repto.

Face à questão, com a intenção de avançar acerca deste desafio, as sessões conclusivas desta dissertação pretendem oferecer, ainda que embrionariamente, uma contribuição ao debate teórico e conceitual sobre o território, como uma perspectiva de análise para o rural. Nestas, também, se buscam destacar as possibilidades analíticas através das quais se acredita que os interessados em operar com esta abordagem possam superar os limites das perspectivas empírico-normativas.

De forma a articular o debate, em um primeiro momento será feita uma análise de como o território vem-se destacando nas abordagens territoriais vinculadas ao desenvolvimento e quais as perspectivas que estão dando subsídios à discussão. Na seqüência, como se pretende levar a discussão da abordagem territorial para a Geografia, será verificado quais seriam os principais limites a serem enfrentados neste deslocamento. No terceiro e último item, sugere-se como contribuição para o debate o enfoque dialético territorial, entendido a partir dos conceitos da territorialização, da desterritorialização e da reterritorialização (T-D-R). Admite-se que o enfoque T-D-R possa efetivar-se como uma forma alternativa de se pensar ou repensar as temáticas do rural e da ruralidade, incorporando o território com fundamentação geográfica.

⁹³ Ao longo deste trabalho focalizou-se com ênfase o uso do território como sendo a forma pelo qual os formuladores e os estudiosos da academia tratam o tema. Entretanto, o presente capítulo se direciona para a averiguação do uso do conceito de território e suas implicações analíticas.

5.1 Território ou Desenvolvimento Territorial Rural? Uma proposição analítica com sentido normativo.

Nestes últimos cinquenta anos, ao substantivo “desenvolvimento” estiveram associados adjetivos que originaram diversas expressões para o tema⁹⁴. Embora estes tenham abordado o desenvolvimento com enfoques diferenciados, a noção que mais se destaca para o senso comum é a ligada ao crescimento e ao progresso econômico. Esta ligação continua latente na sociedade, sendo nos últimos tempos muito questionada, principalmente por perspectivas que tomam como parâmetro outros índices que não as somente variáveis econômicas. Uma destas perspectivas que se tem destacado é a do IDH – Índice de Desenvolvimento Humano. Este índice elaborado pelo PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - toma como base o conceito de índice de desenvolvimento humano de Amartya Sen e outros, utilizando por referência variáveis relacionadas com a qualidade de vida da população⁹⁵.

Diante das novas terminologias e conceitos, a própria disciplina econômica começa a reavaliar algumas premissas, principalmente para aquelas relacionadas com o espaço, onde este passa a assumir um valor intrínseco e diferenciado em suas análises. Para Abramovay, “a economia tem prestado bastante atenção aos aspectos temporais (ciclos econômicos) e setoriais (complexos agroindustriais) do desenvolvimento, mas é recente o interesse por sua dimensão territorial ou espacial” (2000, p. 4). Desta forma, o espaço outrora concebido como um recurso propício à distribuição dos móveis, como capital e trabalho, e dos fixos, como os recursos naturais, passou a ser analisado pela sua potencialidade. Esta potencialidade foi aferida na capacidade de organização de processos relacionados à estruturação produtiva, passando de agente passivo receptor para agente ativo estruturante, dando um novo sentido à perspectiva econômica.

Pode-se averiguar que um dos motivos que levaram a esta transformação na forma de analisar e pensar o espaço se estabeleceu principalmente por uma mudança no contexto

⁹⁴ Associaram-se ao substantivo desenvolvimento, propostas como a do desenvolvimento sustentável, ecodesenvolvimento, do centro para baixo, de baixo para cima, espacial, endógeno, local, regional, territorial, entre outros.

econômico-político externo e interno. A mudança externa foi incentivada e promovida pela globalização e a interna pela descentralização, implicando, assim, diretamente em uma renovação epistemológica nos conceitos que anteriormente serviam de embasamento para se pensar estrategicamente o espaço.

Desse modo, alguns termos estratégicos foram-se reestruturando frente ao contexto de mudanças, e outros, caindo lentamente em desuso. Este foi o caso dos termos planejamento e ordenamento. Estes termos, por trazerem implícita uma noção de escala fixa como a região, perante as modificações na forma de se pensar o espaço, necessitaram ser reavaliados.

“O desgaste da noção de região e, mais precisamente, de desenvolvimento ou planejamento regional, inicia-se com a crise da capacidade de intervenção macroeconômica e macro-social do Estado, que ocorre a partir de meados da década de 1970 e se agudiza na década seguinte, especialmente com a influência crescente do ideário neoliberal sobre as perspectivas keynesianas que vigoram desde o final da segunda grande guerra” (SCHNEIDER, 2003, p. 8).

Desta forma, diante da crise do uso da região, surge como alternativa a retomada do uso do conceito de território, como uma forma para redimensionar o espaço e responder adequadamente aos entraves geográficos referentes à localização. Na busca de uma nova abordagem espacial para o desenvolvimento, o território emerge como uma nova unidade de referência para as ações na expressão do desenvolvimento territorial.

No que se refere ao rural, a expressão desenvolvimento territorial tem-se difundido como uma perspectiva capaz de promover políticas públicas, ganhando destaque como uma perspectiva que valoriza as iniciativas endógenas e desvincula do rural a ligação exclusiva ao setor primário da economia. No entanto, pouco se tem refletido sobre a pertinência metodológica e de que forma está ocorrendo a “importação” de um conceito fundante da Geografia. Neste sentido, alguns pesquisadores têm questionado sobre quais seriam os maiores desafios para se operacionalizar tanto conceitualmente como normativamente a abordagem, na qual se destacam duas perspectivas. A primeira tece reflexões sobre a questão teórica, na busca de uma teoria reconhecida, para que a proposição se torne um conceito analítico. Nesse sentido, autores como

⁹⁵ O IDH se baseia no tripé de indicadores: educação (alfabetização e escolaridade), saúde (expectativa de vida) e

Santos (1993), Carneiro (2001), Boiser (1999, 2002), Schneider (2003), entre outros, são reticentes e percebem obstáculos ao uso generalizado e empírico-normativo do território. Por outro lado, pela segunda perspectiva, se colocam ponderamentos sob o modo de se operacionalizar o enfoque territorial para o desenvolvimento e quais os elementos necessários para articulá-lo, sendo assim a perspectiva afinada com a questão prática. Nesse sentido, autores e instituições como Veiga (1999-2001), OCDE (1996), Schejtman e Berdegué (2003) e CONDRAF / IICA (2003) reconhecem a importância de um estatuto conceitual para o território. No entanto, utilizam-no com um sentido normativo.

Entre os questionamentos e desafios apresentados, verifica-se que os de ordem teórica têm despertado maior apreensão quanto aos limites para os pesquisadores. Segundo Boisier (2002), é difícil apoiar o enfoque territorial em uma teoria geral, pois o termo é “complexo, profundamente axiológico, multidimensional, construtivista, qualitativo em sua essência e intangível por consequência” (Ibid, p. 157). Diante das dificuldades, Boisier (1999) sugere utilizar uma perspectiva mais “aberta” para enfrentar a questão teórica. Desta forma, oferece como opção apoiar-se no conceito do capital sinérgico como articulador de formas de capitais de caráter não concreto, também chamados de intangíveis⁹⁶. Estes capitais teriam como diferencial, segundo o autor, proporcionar o desenvolvimento do território, dissociando-o das visões do crescimento pela geração de excedentes, servindo, assim, como base a uma nova concepção analítica.

Carneiro (2001) também se mostra reticente à idéia que está sendo vinculada ao território,

“no entanto, há de se considerar que a noção de território, também de conteúdo operacional, supõe uma visão integradora e, talvez, harmoniosa que nem sempre corresponde à realidade. Nesses termos ela pode ser criticada por não levar em consideração a disputa de interesses entre os atores sociais e a possível manipulação dos argumentos (e imagens) sobre os quais se constroem as identidades territoriais” (CARNEIRO, 2001, p. 7).

renda (PIB).

⁹⁶ Os capitais a serem articulados pelo capital sinérgico, que fará um papel de catalizador, segundo Boisier são: o capital econômico, o cognitivo, o cultural, o institucional, o psicossocial, o cívico, o simbólico, o social e o humano.

Segundo a crítica apresentada, o uso que está sendo conferido para o território tende a relativizar importantes dinâmicas que ocorrem sobre o espaço. E, ao invés de ressaltar as disputas de poder, noção que articula o conceito como será visto no próximo item, o território está sendo utilizado como um instrumento analítico, que singulariza características, sem destacar as assimetrias.

Para dar conta das dificuldades salientadas para uma operação metodológica do conceito território, é necessário, entre outras atribuições, que se verifique como se estabelecem as ações de apropriação do espaço e se analise a interação entre os agentes que formam as dinâmicas sociais, bem como as disputas que envolvem estas ações. Conforme Santos (1993), é através destas interações que ocorre a incorporação de todas as dimensões do real concreto, que possibilitam apreender os condicionantes duráveis das ações inovadoras. É nesse sentido que a discussão para um estatuto teórico que oriente a proposição do desenvolvimento territorial deveria ser encaminhada e, assim, adequar o uso da abordagem a uma referência conceitual que muito bem poderá ser proporcionada pela Geografia, como veremos no item final deste capítulo. Todavia, para Schneider (2003), enquanto se buscam subsídios para os “limites conceituais”, o uso mais adequado para uma abordagem territorial do desenvolvimento dá-se pela noção normativa.

Atualmente, o uso normativo do território encontra-se vinculado a uma perspectiva que incorpora o enfoque territorial como uma forma para se pensar e estabelecer ações práticas.

“Neste caso, o território passa a ser uma unidade de referência, um nível de operação e agregação adequado para se pensar o planejamento de ações públicas que promovam mudanças e transformações no tecido social” (SCHNEIDER, 2003, p. 12).

Os trabalhos desenvolvidos pela OCDE (1996), VEIGA (2001), Schejtman e Berdegué (2003), CONDRAF / IICA (2003) são exemplos concretos deste uso. Como já se discorreu sobre os dois primeiros autores nos capítulos anteriores, será apresentada a discussão sobre o tema a partir dos trabalhos dos dois últimos citados, que atrelam a discussão sobre o uso do território ao desenvolvimento rural.

Em recente trabalho, Schejtman e Berdegué (2003) destacam a importância de se construir uma nova perspectiva para os estudos rurais, a partir de um enfoque que valoriza o território como unidade de referência. Este uso para o território tem como objetivo priorizar um “novo” foco para abordar a problemática rural, pois este não comporta mais a visão monolítica associada à atividade agrícola. Para isto, afirmam os autores, faz-se necessário reconhecer a heterogeneidade social para a implementação de políticas públicas, principalmente quando se tem como meta reduzir a pobreza rural. É com base na proposição da redução da pobreza que se concentra a importância do desenvolvimento territorial rural, no trabalho dos referidos pesquisadores.

Schejtman e Berdegué definem o desenvolvimento territorial rural “como un proceso de transformación productiva e institucional em um espacio rural determinado, cuyo fin es reducir la pobreza rural” (2003, p. 1). O espaço rural, segundo os autores, é determinado e concebido como um espaço que possui uma identidade própria. Logo, esta premissa induz à indagação sobre a qual a noção de território que estaria sendo trazida para o debate, seria o território somente o sinônimo de espaço rural?

A resposta dada pelos autores é de ordem prática e normativa, demonstrando que não estão preocupados em se envolver na discussão conceitual entre o espaço rural e o território. Segundo os autores,

“ la definición operacional de territorio es puramente instrumental, es decir, funcional a los objetivos y alcances del proyecto que se proponen los agentes de los procesos de desarrollo territorial rural” (Ibid, p. 34).

Ao explicitarem que o território deve ser articulado como uma proposta instrumental e operacional, Schejtman e Berdegué se excluem da discussão conceitual que poderia surgir diante da proposta. Embora os autores tenham valorizado somente a concepção normativa, há que se considerar o sentido inovador da proposta, pois é dado um sentido diferenciado para o uso do território, sendo que os autores advertem que este uso não deve ser generalizado para todos os casos, pois cada processo de desenvolvimento rural é particular e merece uma análise própria.

Partindo desta apreciação, de como os autores interpretam o território e fazem uso deste de forma prática, verifica-se em recente documento lançado no Brasil que este modo diferenciado de se pensar soluções para o rural a partir de um enfoque territorial tem sido visto como uma solução alternativa por instituições oficiais responsáveis pelas ações públicas vinculadas ao rural brasileiro⁹⁷. Isto é um fato novo e suscita uma série de reflexões sobre as suas possibilidades e mesmo sobre a sua pertinência.

O recente documento “Referências para um programa territorial de desenvolvimento rural sustentável” de autoria do CONDRAF, em parceria com IICA, tem o enfoque territorial como uma visão essencialmente integradora de espaços, atores sociais, agentes, mercados e políticas públicas de intervenção. Neste documento o território é definido como,

“(…) um espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, compreendendo cidades e campos, caracterizado por critérios multidimensionais, tais como ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições, e uma população, com grupos sociais relativamente distintos, que se relacionam interna e externamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade e coesão social, cultural e territorial” (2003, p. 20).

No entanto, mesmo que se busque uma fundamentação analítica de modo a diferenciar o território, a distinção deste é efetuada através da utilização de indicadores demográficos semelhantes aos discutidos no capítulo anterior, pois utilizam principalmente para a definição territorial a densidade demográfica associada a um dado patamar populacional.

“As microrregiões rurais são aquelas que apresentam densidade demográfica menor do que 80 habitantes por Km² e população média por município até 50.000 habitantes” (Ibid).

⁹⁷ Esta importância encontra-se destacada pelo recente decreto presidencial nº 4.854, de 8 de outubro de 2003, que dispõe sobre a composição, estruturação, competências e funcionamento do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (Condraf), órgão ligado ao MDA- Ministério do Desenvolvimento Agrário. Neste, é determinado como competência do Condraf considerar o território rural como foco do planejamento e da gestão de programas de desenvolvimento rural sustentável, a partir das inter-relações, articulações e complementaridades entre os espaços rurais e urbanos.

Nesse sentido, qual é a razão de se estabelecer uma definição conceitual para o território, esboçando uma preocupação com a fundamentação analítica, se o que vai ser realmente assumido como território, é oriundo de um processo meramente normativo e operacional? Aparentemente há uma disjunção entre as proposições pois, na primeira, valorizam-se aspectos intrínsecos como, sociedade, cultura, ambiente, etc. E, na segunda, o território é visto como sinônimo de espaço, podendo assumir inclusive outras dimensões, como região e lugar. No capítulo anterior, demonstrou-se que este modo de definir o território, prático, tem como resposta várias possibilidades, dependendo do índice adotado como referência para os indicadores demográficos que vierem a ser utilizados. Contudo, cabe novamente ressaltar que esta forma de conceber o território não desmerece a proposição, mas o que deve ficar claro é que este é um processo eminentemente normativo, que não pode ser generalizado ou elevado à condição analítica para explicar o que é ou não rural.

Portanto, o presente item nos demonstra que, nas discussões, muitas indagações necessitam ser mais explicitadas. Diante da proposta do território como uma referência para a abordagem do desenvolvimento territorial, verifica-se que os limites teórico-conceituais mostram-se bem mais difíceis de serem alcançados do que os normativos. Em termos normativos, os desafios práticos parecem estar bem melhor encaminhados, ou seja, para os problemas até agora enfrentados parece ser mais pertinente pensar o território pela proposição do uso normativo do que do teórico conceitual. Esta apreciação nos leva a concordar com Schneider, que afirma “talvez, pelo fato de não haver uma teoria territorial propriamente dita o uso mais adequado do território seja, de fato, a partir da abordagem territorial do desenvolvimento, ou melhor, como planejamento territorial” (2003, p. 12).

Mediante ao impasse se ressalta a contribuição da abordagem territorial proposta por Schejtman e Berdegú (2003), pois os autores deixam claro que não buscam resolver os problemas teóricos e conceituais do território. Este é apenas pensado e articulado como uma referência espacial, uma ferramenta para operacionalizar o recorte onde se devem desenvolver ações que visam ao desenvolvimento rural, e não a um substituto para definir o que é o rural e a ruralidade.

Assim, tendo como objetivo atenuar este distanciamento analítico-normativo das propostas que utilizam o território como abordagem diferenciada para os estudos rurais, tem-se como opção incorporar o debate oriundo da Geografia. Nesta, o tema não se encontra delimitado pelo espaço físico, e sim, pelo espaço geográfico, pois o território na Geografia é um espaço apreendido pelas ações decorrentes da problemática humana, tornando-se dominado e apropriado. Em tal contexto, o território torna-se produto de uma relação desigual de forças que envolvem o domínio ou controle político-econômico do espaço, bem como a sua apropriação simbólica. Desta forma, o território geográfico possibilita abarcar diferentes contextos escalares: econômico, político, cultural e ambiental, como é ressaltado nas definições contemporâneas apresentadas no primeiro capítulo, principalmente por Haesbaert.

Porém, antes de apresentarmos como a Geografia pode contribuir para a discussão teórico-normativa do território na abordagem territorial, faz-se necessário apresentar os limitantes conceituais da sugestão. Estes limitantes consistem em duas noções essenciais e indissociáveis que articulam analiticamente o conceito, que seriam as escalas e a noção de poder.

5.2 Os Articuladores Limitantes do Território Geográfico: o poder e as escalas espaciais como desafios analíticos-normativos.

Ao se tomar o território pelo referencial teórico da disciplina geográfica, é necessário se destacar as limitações e desafios que se referem ao conteúdo conceitual da definição. Como discorrido no primeiro capítulo, o conceito território possui associado ao referencial teórico um eloqüente debate. Desse modo, tendo ciência deste referencial, torna-se imprescindível para o pesquisador valorizar duas noções que se encontram implícitas e se configuram como as articuladoras do território como conceito geográfico, que são o poder e a análise escalar espacial. Contudo, estas noções, devido a suas dificuldades de definição, tendem a restringir e a limitar a capacidade explicativa do conceito.

Cientes da questão, torna-se singular abordar o posicionamento de alguns autores que trabalham como a perspectiva territorial na Geografia, a fim de esclarecer como estes buscam solucionar estes aparentes entraves conceituais. Para o poder e o enfoque territorial, o debate será

articulado pela revisão de Raffestin (1993); e para as escalas espaciais serão tomados como base os estudos de Rückert (1999), Castro (1995) e Lacoste (1988)⁹⁸.

O poder, como articulador limitante para o território, é de difícil definição. Então, como se pode definir o que é o poder? Conforme Raffestin, o poder “é uma palavra rebelde a qualquer definição. Por quê? Por consistir em atos, em decisões, ele se representa mal. É presente ou não, atual – em ato – ou não” (1993, p. 51). De modo a acercar-se de uma melhor definição para o problema, Raffestin prioriza em seu trabalho duas formas de poder manifestadas na sociedade que têm influência determinante para apreensão do território. Assim, este destaca como manifestação do poder, o exercido pelo Estado, e o presente nas relações comuns.⁹⁹

O poder exercido pelo Estado é mais eficaz por ser estabelecido por uma relação normativa. Conseqüentemente este se faz presente de forma explícita, no momento em que se “(...) encerram o território, controlam a população e dominam os recursos” (Ibid, p. 52). Logo, por ser mais explícita, esta manifestação do poder, torna-se mais simples de ser identificada. Em contrapartida, o poder manifestado nas relações estabelecidas no cotidiano, presente nas relações comuns, em todos os lugares, em todas as relações, é mais difícil de ser identificado por se apresentar de forma dissimulada.

Mas se as manifestações de poder são tão difíceis de serem analisadas, como a noção pode se configurar em um instrumento articulador indispensável para compreender o território? Para solucionar este questionamento, é necessário primeiro estar ciente de que o poder é decorrente de uma relação assimétrica de posições e, segundo Raffestin, toda relação traz oculta uma manifestação neste sentido. Assim, ocorrendo a assimetria, surge uma oportunidade para o manifestação do poder, seja este explícito ou não¹⁰⁰. Na verdade, segue o autor, “o poder visa ao controle e à dominação sobre os homens e sobre as coisas” (Ibid, p. 58). Como homens e coisas ocupam uma determinada porção no espaço, à medida que um ator busca atingir um objetivo pela

⁹⁸ Os autores indicados de nenhuma forma exaurem o tema, só a discussão sobre o poder é de longa discussão nas ciências sociais. Optou-se por destacar estes autores, por entender que estes proporcionam uma boa síntese, (tema-território) que satisfaz o objetivo do item apresentado.

⁹⁹ Durante o debate estabelecido pelo autor para distinguir entre as duas formas, este se utiliza de uma “artimanha” gráfica. Quando faz referência ao poder exercido pelo Estado, a palavra é grafada com “P” maiúsculo.

¹⁰⁰ Raffestin, para esta análise sobre as manifestações do poder se vale dos pressupostos de Foucault.

prática e pelo exercício do poder, este invariavelmente terá de agir sobre o espaço. Esta ação abstrata (mentalizada) ou concreta (realizada) é que induz à transformação do espaço em território. “Ao se apropriar de um espaço, concreta ou abstratamente, o ator “territorializa” o espaço” (Ibid, p. 143).

Portanto, o poder ao ser projetado ou mentalizado por um ator, de forma a atingir um determinado objetivo, terá como determinante uma relação estabelecida entre o proponente da ação e o espaço. A efetivação desta relação resultará como consequência na modificação do espaço original, produzindo o território, o que justifica o aforismo proposto por Raffestin. “O espaço é a “prisão original”, o território é a prisão que os homens constroem para si” (Ibid, p. 144). Logo, é possível expressar que o território pode ser concebido como um produto de uma ação conduzida sobre o espaço oriundo das relações de poder. Sendo que as mesmas podem ser explícitas ou implícitas, com o objetivo de apropriar e dominar o espaço.

Desta forma, o poder como um articulador essencial do território se coloca como um limitante para as definições conceituais, sendo que este também interfere nas definições normativas, no sentido do traçado das áreas, formando discontinuidades. Desse modo, o desafio normativo está condicionado a modificar o “olhar” anteriormente vinculado às homogeneidades e à busca de soluções, para possibilitar delimitações que nem sempre resultarão em áreas contínuas.

Face às ponderações, torna-se tarefa primordial para o uso do território identificar ou ao menos mencionar a presença destas relações de poder, visto que estas, com frequência, são acompanhadas de restrições e de contradições, configurando-se em barreiras discretas às práticas de cunho territorial, pois implicam na própria territorialidade, que se manifesta em todas as escalas espaciais.

Assim como o Poder, a análise escalar espacial constitui-se em uma noção articuladora essencial para o entendimento do território. A escala como instrumento analítico tem a atribuição especial de condicionar o nível de observação e representação para um dado fenômeno. Também permite ao pesquisador avaliar a realidade da dimensão territorial apresentada por este, bem como proporcionar, através de um interrelacionamento das escalas, uma abordagem multiescalar.

A operacionalização de uma abordagem escalar pode ser efetivada tanto pelas escalas geográficas como pelas cartográficas, conforme a necessidade da representação¹⁰¹. Cabe ao pesquisador discernir que tipo de escala este vai utilizar em seu estudo, a fim de projetar ou analisar o recorte territorial proposto.

Assim, o uso da escala implica em um saber estratégico muito sutil, pois o pesquisador pode-se utilizar deste recurso como um filtro para uma dada realidade territorial¹⁰². Assim, o uso de recortes escalares possibilitam apreender informações que vão além de meros dados sobre a superfície. Tem-se que estes podem também incorporar dados quantitativos e qualitativos, a fim de direcionar estratégias específicas na busca de aguçar ou dissimular a realidade. Desta forma “conferir a visibilidade ao fenômeno” (CASTRO, 1995, p. 123), deve ser o objetivo a ser seguido como proposta pois, ao se manipular intencionalmente determinada escala, a fim de fortalecer ou dissimular o objeto de estudo, configura-se como não ético o uso desta ferramenta, o que deve ser reprimido pelos pesquisadores¹⁰³.

Outro aspecto relevante para a análise escalar é apontado por Rückert (1999). Este concebe que o método da análise escalar geográfica pode ser considerado como “não dicotômico que tenta organizar elementos distintos, mas imbricados, que contribuem para o funcionamento do conjunto” (1999, p. 61). Isto significa que, em uma análise, onde se objetiva o uso deste método baseado nas escalas geográficas, o pesquisador diante a um mesmo fenômeno pode valer-se de mais de uma escala para o estudo. Assim, segundo o autor, é possível ter uma noção mais abrangente das distintas relações espaciais que incidem sob o fenômeno, como por exemplo, particular X geral, micro X macro, etc.

¹⁰¹ Convém lembrar que a escala geográfica não é igual à cartográfica. Mesmo que às vezes na geografia se faça uso indistintamente das duas, é recomendável fazer a distinção destas. A escala cartográfica é usada para estabelecer uma relação física, uma determinada correspondência geométrica de quantidade, como, por exemplo, na transferência da área de um dado terreno para um mapa. Onde se lê a relação 1:50.000, 1 centímetro no mapa corresponde a 50.000 centímetros no terreno. A escala geográfica se diferencia por compreender um conteúdo qualitativo expresso por ordens de grandeza que qualificam o representado. Conforme Lacoste (1983), estas grandezas ou níveis fazem a diferenciação do espaço.

¹⁰² Neste caso pode-se considerar tanto a escala cartográfica como a geográfica.

¹⁰³ É o caso das projeções cartográficas utilizadas para os mapa-múndi, que tendem a exagerar determinadas porções do território.

Desta forma, o uso correto da análise escalar torna-se imprescindível para se conferir ao fenômeno estudado um significado prático e proporcionar uma interpretação mais adequada das dinâmicas sócio-espaciais que configuram o uso do território. Contudo, operacionalizar de forma adequada esta noção pode-se configurar em um real limitante, pois não se tem debatido suficientemente este tema na Geografia, dada a importância desta para a organização dos estudos referentes ao espaço. No entanto, a dificuldade proporcionada pelo uso do articulador operacional deve servir de estímulo, a fim de que se busquem respostas adequadas para suprir gargalos conceituais no uso adequado do território.

Mediante a apresentação destes limitantes, verifica-se que o desafio de se utilizar uma perspectiva teórica como a do território necessita que se tomem certos cuidados e se realizem algumas mediações para transpor as dificuldades que se mostram implícitas ao uso da abordagem. Na verdade, é preciso ter-se clareza das deficiências analíticas que podem afetar o conteúdo conceitual da proposta e buscar alternativas para suplantar estas dificuldades. O próximo item busca oferecer uma contribuição ao debate teórico e conceitual sobre o território, através do enfoque dialético da territorialização, desterritorialização e reterritorialização, a dinâmica T-D-R.

5.3 Para uma Abordagem Teórica do Território: a dinâmica territorialização-desterritorialização-reterritorialização (T-D-R).

A discussão que vem sendo travada ao longo deste capítulo remete à necessidade de se discorrer sobre a possibilidade de atrelar a abordagem territorial a uma referência conceitual reconhecida para o território. Como anteriormente apreciado, existe uma lacuna quando se busca tal feito. Nesse sentido, sugere-se neste item como contribuição para o debate conceitual, o enfoque dialético da territorialização-desterritorialização-reterritorialização, doravante T-D-R, proporcionada pelo referencial geográfico como um possível caminho analítico para a abordagem territorial do rural.

Segundo Milton Santos (1997), em um mundo cada vez mais globalizado, o período técnico-científico-informacional domina as relações no espaço, impondo-se em todos os

territórios. Conseqüentemente, não é somente nos espaços complexos, geralmente urbanos, que se têm evidenciado mudanças significativas nas práticas sociais. No rural também se evidenciam transformações e influências decorrentes deste novo período.

De forma marcante, as transformações no rural tem-se sobressaído à medida que novas demandas foram instalando-se sobre o território, sendo que isto levou à diversificação e à ampliação da rede das relações sociais. Neste sentido, o local passou a interagir com o global através da intensificação das trocas econômicas, culturais e simbólicas. Estas acabaram por romper as escalas tradicionais de ação sobre o espaço. Tal condição leva a se considerar a multiplicidade do espaço e a observação das escalas dos fenômenos. Assim, na “era” da globalização econômica, para um enfoque territorial das dinâmicas sociais, é imprescindível e decisivo aos pesquisadores saberem precisar e utilizar as escalas geográficas. Não obstante a este desafio, o enfoque dialético T-D-R para o território se coloca como recurso analítico alternativo para uma abordagem territorial do rural, pois possibilita averiguar as dinâmicas sociais que conformam a ruralidade sem perder a referência espacial escalar dos acontecimentos. Na tentativa de ampliar as possibilidades para o debate conceitual se aprecia para o território o enfoque dialético geográfico T-D-R, e a sua relação com o rural e o estudo da ruralidade.

5.3.1 Para o território geográfico e a ruralidade: a territorialização

A territorialização pode ser compreendida através da maneira pela qual o espaço passa pela gênese da apropriação para se transformar em território, através da ação. Sendo que, segundo Raffestin (1983), este processo pode ocorrer de duas formas, concretamente quando os limites são representados e efetivados, ou abstratamente quando estes são apenas idealizados. Neste sentido, a “apropriação” cria uma ligação entre o executante e o espaço, formalizando o domínio.

Segundo Heidrich, este ato de apropriação é significativo para se diferenciar o território do habitat.

“O habitat ainda não é, por si mesmo, um território. Constitui o espaço então ocupado por uma coletividade, no qual manifesta-se o domínio da natureza (e não do espaço), como condição essencial à reprodução de coletividades humanas. O território passará a existir tão somente quando definirem-se: (1) uma

relação de apropriação, (mais que domínio) das condições naturais e físicas, por uma determinada coletividade e (2) uma organização das relações, de modo particularizar a coletividade humana como uma comunidade, por isso mesmo, diferenciada de outras e, pelo mesmo critério, a delimitação do acesso, do domínio e da posse ao interior da comunidade constituída. A constituição de habitats não é nada mais que a recriação da natureza como espaço humanizado. A constituição de territórios, como foi dito anteriormente, significa a instauração do domínio humano sobre o espaço (sobre a existência na medida do seu alcance)” (1998, p. 12).

Neste sentido, a apropriação condiciona a territorialização, sendo esta configurada a partir das transformações determinadas pela comunidade, na tentativa de generalizar sobre o espaço a sua permanência. Desse modo, o ato de efetivar a permanência deve visar além da reprodução sob determinado território, a sua posse. Assim, segue o autor, se ressalta na apropriação a capacidade de se transformar a natureza através do trabalho e o modo de se produzir riquezas de forma organizada.

Em um sentido mais amplo, pode-se afirmar que esta capacidade de transformação proporcionada pela ação do trabalho agrega a noção de valor material para o espaço. Por conseguinte, é a partir desta valorização que outras dimensões, além das naturais, passam a serem apreciadas. Este processo de valorização encontra-se fortemente arraigado no processo capitalista de produção, tornando-o fomentador e articulador do mesmo. Assim, a valorização capitalista do espaço, segundo o autor, expressa-se pela separação entre produtor e consumidor e também pela valorização do solo como mercadoria. Desta forma, ao construir hierarquias pelas intervenções em diferentes escalas de análise e pelo estabelecimento das relações de poder, se modifica e condiciona o espaço propiciando a formação do território¹⁰⁴.

Seguindo a proposição de Raffestin (1983), no qual afirma que o território se apóia no espaço, mas, devido às características intrínsecas, diferencia-se deste, tem-se para a territorialização a mesma lógica. Esta se dá a partir do espaço, mas é realmente efetivada no momento que estabelece relações de pertencimento (posse material e simbólica) sobre o espaço.

Esta ação virá a se constituir nas impressões digitais de determinada comunidade, cristalizando-se com o transcorrer do tempo na sua história.

Não obstante os apontamentos até aqui apresentados, Haesbaert propõe uma compreensão mais abrangente e atualizada da territorialização para a dialética da des-re-territorialização. Segundo o autor, esta pode ser compreendida de forma genérica como,

“o conjunto das múltiplas formas de construção/apropriação (concreta e/ou simbólica) do espaço social, em sua interação com elementos como o poder (político/disciplinar), os interesses econômicos, as necessidades ecológicas e o desejo / a subjetividade” (2002, p. 45).

A definição proporcionada pelo autor amplia o espectro de análise sugerindo a multiplicidade das dimensões. Nesta, também se verifica a indicação da simultaneidade e a concomitância, onde novos elementos passam a fazer parte da valorização material do espaço, como as necessidades ecológicas.

Na verdade, estas novas proposições têm grande relevância para uma visão mais abrangente do processo, já que estas se desprendem da condição anterior que limitavam a territorialização, somente, a garantia da reprodução. Assim, se anteriormente se podia admitir que a racionalidade se calcava sob o modo de gerenciar o território visando unicamente à reprodução de bens de consumo, atualmente esta amplia o seu espectro analítico e se abre à diversidade. Nesse caso, novas formas de reprodução, que não as exclusivamente produtivistas, proporcionam a valorização do espaço rural, a territorialização de novos usos e apropriação, sem no entanto perder a perspectiva da mercantilização.

Segundo Marsden (1992), no espaço rural surgem novos produtos mercantilizáveis para o consumo. São produtos diferenciados aos tradicionais *commodities* agrícolas, como os produtos ecologicamente diferenciados, sendo que também já se torna comum ofertar os próprio espaço natural como produto. Desta forma, bens que até então eram concebidos como meros componentes de uma paisagem mudaram de significado, adquirindo valor econômico. Este valor é evidenciado pela forma diferenciada de se apropriar do espaço, a forma simbólica. Em face

¹⁰⁴ Nesta averiguação se explicitam os articuladores territoriais destacados no item anterior.

dessas questões, o rural, na sua forma natural, das amenidades ecológicas, surge como um modo de produção necessário para satisfazer a necessidade de um maior contato com a natureza. Assim, territorializa-se um sentido diferenciado às amenidades rurais, e estas passam a ser consumidas pelas pessoas dos grandes centros urbanos por se apresentarem como sinônimo de qualidade de vida ou lazer.

A partir destas novas perspectivas é que se diferenciam as atuais territorializações, pois é através de novas iniciativas visando à preservação ecológica, o lazer, a qualidade de vida, que está ocorrendo a apropriação do espaço. Em parte, serão estas particularidades as formadoras de um conjunto de interesses, que assumirão um papel relevante na construção do território rural, o que implicará na incorporação de novos valores que influenciarão na ruralidade.

5.3.2 Para o território geográfico e a ruralidade: a desterritorialização

A desterritorialização se constitui em uma das mais perversas imposições geradas pelo resultado da globalização econômica. Conforme observa Castells (1999), devido à grande capacidade da economia capitalista em se ajustar em escala mundial, as grandes corporações transnacionais passaram a gerenciar melhor as condições de tempo e espaço e, com isso, tornaram-se hegemônicas na produção e na distribuição de mercadorias. Assim, ao dominarem o meio técnico-científico-informacional mundial, condicionam ajustes para as escalas locais que acabam por desconstruir os territórios. Tal condição é evidenciada geralmente pela perda das raízes, o “desenraizamento”, que implica no que Rolink (1989) chama “de estrangeiro”. Nesta interpretação pode-se compreender como estrangeira a dinâmica “moderna” e atuante sobre as sociedades. Estas, além de não proporcionarem a desejada igualdade, se instalam no cotidiano, aviltando as tradições.

No campo econômico, a suposta idealização do espaço, devido ao resultado do intenso fluxo de capitais volatilizados em redes transnacionais, acaba por dirimirem-se questões referentes às diferenciações espaciais. Nesse contexto tende-se a condicionar as informações engendradas a uma homogeneidade e uniformidade. Entretanto, esta idéia de condições “igualitárias” de competição entre mercados se coloca como uma idealização, pois na realidade o

processo globalizado de modo desterritorializante é mais complicado do que aparentemente se vislumbra.

A respeito das principais idéias difundidas sob desterritorialização, Haesbaert (2002) realiza uma síntese esclarecedora sobre o processo. O autor, em sua reflexão, coloca além da noção da unicidade da perspectiva econômica mais quatro linhas de pensamento, ressaltando nestas a perspectiva territorial que se encontra inerente ao debate¹⁰⁵.

A primeira das linhas destacadas para se interpretar a desterritorialização é da perspectiva economicista. Na opinião do autor, esta traz em si a utilização da noção sob a idéia da deslocalização, onde a livre escolha da empresa capitalista supera os entraves locacionais pela autonomia de instalação. Nesta perspectiva, o espaço é visto como físico e concreto. A segunda pode ser verificada através da abordagem cartográfica onde, por um lado, se destaca a anulação da distância geográfica (superação espacial física) pelo tempo e, por outro, uma simultaneidade, onde se suprime o tempo pela superabundância do espaço. Nesta última, a velocidade da informação é atribuída à era virtual, pelo “ciberespaço”. A terceira faz a leitura da desterritorialização a partir do domínio da imaterialidade. Esta linha tende a ser confundida com a anterior, pois enfatiza o domínio das relações imateriais sob as bases materiais. Entretanto, ressalta-se a importância do ciberespaço que se configura pelo desenvolvimento de relações referenciais sem espaço concreto. A quarta se estabelece via o esvaziamento das fronteiras. Esta traduz a idéia do fim dos Estados-Nações pelo livre acesso e circulação de bens, pessoas e informações. Na análise é enfatizada a dimensão política. Como quinta e última linha, destaca-se a perspectiva culturalista. Nesta a desterritorialização é percebida a partir de uma leitura do território como fonte de identificação cultural, referência simbólica que perde o sentido e se transforma num “não-lugar”. Estes locais perdem o valor como espaços aglutinadores de identidades, na medida em que as pessoas não mais se identificam simbolicamente e afetivamente com estes, podendo até ocorrer uma mudança na referência espacial-identitária.

¹⁰⁵ O autor nesta síntese reage contra a idéia da simples destruição do território pelo processo de desterritorialização. Este aponta que no cerne desta idéia a concepção do território se faz presente, alertando para a complexidade do processo. Extraímos para o trabalho somente parte do debate proporcionado pelo autor, adequando-a para a proposta

Para uma análise do rural, pode-se verificar que todas as perspectivas ligadas à desterritorialização, com variadas formas de intensidade, podem ser verificadas como atuantes na modificação do espaço e das ruralidades. Atualmente têm-se debatido em maior profusão a primeira (econômica), a quarta (política) e a quinta (cultural). Estas têm-se evidenciado pelos estudos que apontam a penetração do mundo urbano no rural. Nesse sentido, a influência destacada do modo urbano-industrial no modo rural tem gerado pronunciamentos, como os do fim do rural ou a urbanização do campo, conforme ressaltado no primeiro capítulo, pela perspectiva de Graziano. Esta imposição em escala territorial poderia ser lida como uma desterritorialização no rural. Este processo desterritorializante estaria ligado a um conjunto de transformações que têm passado a influenciar as lógicas rurais, trazendo como consequência a mudança de valores e hábitos.

A pluriatividade como noção que busca explicar a inserção de residentes do meio rural em atividades externas à propriedade rural pode ser considerada uma forma de desterritorialização¹⁰⁶. Assim, ao proporcionar modificações na ocupação de mão-de-obra rural, inserindo trabalhadores em circuitos mercantis diferenciados aos dos tradicionais processos de produção agropecuários, são causadas transformações nas práticas territoriais tradicionais. Estas novas lógicas influenciam os hábitos e os valores dos trabalhadores, constituindo, assim, um exemplo de desterritorialização no rural.

No entanto, o que pode ser lido com uma desterritorialização para o território em determinada escala, em outro contexto pode-se apresentar de forma diferenciada. Desta forma, o processo de desterritorialização não pode ser apreendido como estanque, na medida em que permite disjunções. Diante desta observação pode-se verificar uma variante à dinâmica desterritorializante, que rompe com a uniformidade do processo, sendo que esta, por vezes, pode levar a uma reterritorialização.

5.3.3 Para o território geográfico e a ruralidade: a reterritorialização

deste subitem. Desta forma, para uma leitura mais aprimorada, deve-se verificar o texto no original em Rogério Haesbaert: Territórios Alternativos, 2002, páginas 130-132.

¹⁰⁶Segundo Schneider (1999), esta tem se mostrado um importante recurso para a análise das transformações relacionadas com a ocupação da mão-de-obra no rural.

A reterritorialização na dinâmica territorial tem como indicativo analítico a construção de novos localismos. Estes podem ocorrer pela “reapropriação política ou simbólica do espaço” (HAESBAERT, 1997, p. 117). Neste sentido, observa-se que o processo além de promover o debate no sentido de reforçar certas práticas territoriais, também surge como uma resistência ao processo desterritorializante.

Atualmente tem-se colocado, principalmente nas análises econômicas, que o território na pequena escala de análise pode ser apreendido como homogêneo, sendo esta condição espacial sinônimo de eficiência. Nesta condição, as barreiras fronteiriças são suprimidas pela velocidade da informação e das transações comerciais¹⁰⁷. No entanto, em sentido contrário, para a grande escala, no ajustar das lentes, a análise revela que nem todo espaço encontra-se marcado por homogeneidades. É nas disputas por poder que se verificam as ressalvas ao processo homogeneizador, impossibilitando a imposição de uma singularização e uniformidade. Estas resistências formam o contra-ponto à tendência mantida pelas grandes corporações¹⁰⁸.

Na verdade, estes impedimentos favorecem a instalação dos localismos. É sobre estes pontos de inflexão diferenciados que se apresentam nos territórios as soluções endógenas para defender os interesses de uma população. São também sobre estes, que se originam as práticas sociais transformadoras, no sentido de fomentar projetos na busca da reterritorialização. Mesquita (1997), na análise de uma região de imigração italiana no Rio Grande do Sul, exemplifica como esta dinâmica proporcionou a construção de novos localismos pela reapropriação simbólica do espaço, ao se trabalhar aspectos ligados com a identidade da comunidade¹⁰⁹. Assim, quando a reterritorialização ocorre pelo sentimento de pertencimento a um lugar, confere-se ao espaço

¹⁰⁷ Em termos geográficos, a pequena escala tem a capacidade de representar maiores áreas com menor detalhamento. Quando a carta é dita de grande escala, menor é a área representada, mas maior é o nível de detalhamento.

¹⁰⁸ Pode-se verificar como exemplo de resistência a homogeneização do espaço geográfico, territórios dominadas por fundamentalismos étnicos-religiosos que imprimem sérias restrições à penetração e imposição de certos tipos de idéias hegemônicas, como as associadas ao capitalismo do modo globalizante.

¹⁰⁹ Neste trabalho Mesquita analisa a reterritorialização da identidade social numa área de imigração italiana no Rio Grande Sul, pelo uso da metodologia da animação cultural. A presente metodologia busca de uma forma criativa transformar a consciência territorial dos habitantes em determinadas comunidades. Para isto, o projeto desenvolvido buscou resgatar os modos de ver e sentir, no sentido de uma transformação pró-ativa, onde se envolveram diversos segmentos da sociedade.

geográfico uma propriedade que o distingue de outros territórios. Esta distinção para o território é proporcionada pelo entendimento de suas particularidades e a valorização da diversidade.

Uma outra prática que pode ser considerada no rural como uma reterritorialização é o resgate de técnicas convencionais pela agricultura alternativa. Esta supõe um rompimento com o padrão imposto pela modernização da agricultura e os pacotes tecnológicos oriundos da revolução verde. Segundo Almeida (1999), a agricultura alternativa e seus homônimos (agroecologia, agricultura ecológica, agricultura orgânica, entre outros) têm proporcionado uma relação diferenciada no espaço rural, onde se verifica uma relação mais estreita e equilibrada entre o ambiente criado pelo homem e o natural. Esta relação beneficia a ambos, pois proporciona a diversidade social, econômica, ecológica e cultural¹¹⁰.

Desta maneira, ao se recuperar o agir local pelas antigas práticas da comunidade, seja através do patrimônio cultural ou pela incorporação diferenciada de antigas técnicas agrícolas nas práticas produtivas, se reterritorializam práticas pelo resgate territorial do lugar. Esta reterritorialização no rural ressalta e reestrutura a ruralidade, além de despertar a atenção das pessoas para a valorização do “seu” território, despertando a consciência territorial.

Portanto, para se atingir o objetivo da compreensão das questões territoriais, devemos recorrer a recursos analíticos diferenciados na tentativa de apreender os processos oriundos das dinâmicas sociais. Neste item, optou-se apresentar as dinâmicas territoriais da dialética territorialização- desterritorialização- reterritorialização particularizando cada termo na seqüência T-D-R. Porém, esta seqüência não deve ser considerada como hermética, pois é admitido a ocorrência em seqüências diferenciadas, sendo que até em certos casos de forma simultânea, dependendo da escala focalizada para a análise. Contudo, é preciso compreender que as dinâmicas territoriais envolvem uma totalidade, constituindo-se de uma referência implícita a concepção das práticas sociais que se desenvolvem sob o território. Nesse sentido a sugestão

¹¹⁰ O autor também destaca como características fundamentais da agricultura alternativa a criação e a gestão de sistemas de produção que buscam um maior engajamento pessoal e uma produção mais direta, promovendo uma maior autonomia no plano produtivo; e a condução à construção de um futuro no qual os indivíduos sejam livres e possam constituir uma sociedade verdadeiramente autônoma e democrática.

analítica debatida pode proporcionar um enfoque territorial diferenciado para contribuir com os estudos do rural e da ruralidade.

Enfim, tomando-se o território e a ruralidade, respeitadas as diferenças e limites conceituais, pode-se afirmar que estes se complementam como referência para análise das dinâmicas sociais, culturais, ambientais e econômicas que se têm destacado nos territórios rurais. Conseqüentemente, se as práticas sociais se encontram em constante oscilação por incorporar novas técnicas, hábitos, valores simbólicos e culturais, faz-se necessário também aprimorar os métodos analíticos. Na tentativa de orientar o “olhar” para as novas dinâmicas espaciais é que o enfoque territorial se destaca, não somente como um modo de análise empírico-normativo, mas também como uma real possibilidade analítica ao centrar o foco de observação na ação dos atores e as suas práticas sociais. Nessa direção, buscou-se com o referencial territorial geográfico, articulado neste pela dinâmica dialética T-D-R, qualificar a abordagem territorial na tentativa de aprimorar a discussão e contribuir para os estudos do rural e da ruralidade.

CONCLUSÃO

Ao longo desta dissertação, foram averiguadas as condições e o modo como o território vem sendo utilizado no estudo do rural, e de que forma este reflete na compreensão da ruralidade. Portanto, volta-se ao questionamento inicial, “o território a partir do enfoque da abordagem territorial pode contribuir para o entendimento do rural e da ruralidade?”

Para responder a essa indagação, foi necessário verificar-se como está ocorrendo o debate ligado à proposição. Nesse sentido se destacam dois pólos de idéias, que discutem a abordagem territorial como um enfoque diferenciado para os problemas do rural e da ruralidade. O primeiro é destacado por autores que são reticentes ao uso da abordagem pelos obstáculos atribuídos a natureza teórico-conceitual. No segundo, os autores reconhecem esta necessidade, mas utilizam-no como um “novo” referencial, para entender e de certa forma explicar o rural e a ruralidade. Para ter clareza do que realmente permeia a discussão, tornou-se necessário aferir os referenciais que embasam o território, o rural, a ruralidade, os questionamentos analíticos e os normativos; que motivaram pesquisadores a proporem a abordagem territorial para o rural. Nesse sentido, verifica-se que confinar em um intento duas noções que detêm um debate profícuo em interpretações e perspectivas requer cautela e mediações para não invalidar as possibilidades do estudo.

Conforme apreciado no primeiro capítulo, até o momento inexistiu uma definição única que seja consensual para se definir conceitualmente o que é o rural. Este debate não é recente nas ciências sociais, pois vem sendo discutido pelas vertentes da sociologia norte-americana desde, praticamente, o início do século XX. Ao revisar-se a trajetória da incorporação do rural na sociologia norte-americana, destacaram-se três períodos distintos. Em cada um destes vigoraram perspectivas teóricas diferenciadas, que enfatizaram determinados aspectos do rural e da ruralidade. Nessas correntes, o rural como objeto científico assumiu importâncias variadas. De pólo de oposição, este foi tendo a sua importância diminuída pela influência do “modo” urbano,

passando a um significado residual (1900-1950). Após este período, torna-se palco da modernização agrícola sendo abandonado como objeto científico (1950-1970). Nos últimos anos o rural e a ruralidade passaram a ser lidos como sinônimos da agricultura, sendo os estudos referenciados na vertente da sociologia da agricultura. Esta trajetória demonstra que abstrair um significado para o rural não é matéria de fácil execução, dada a complexidade para montar-se um arcabouço teórico que seja de consenso diante dos pares acadêmicos e perante a sociedade. Semelhantes desafios analíticos vêm-se impondo na discussão do rural e da ruralidade, para os autores brasileiros.

A partir das últimas duas décadas, as perspectivas anteriormente ressaltadas influenciaram e influenciam os trabalhos dos pesquisadores brasileiros. Em alguns, podem ser verificadas perspectivas bem demarcadas, como no estudo de Graziano, que se vincula à perspectiva do *continuum*, ao afirmar que as modificações que estão ocorrendo no rural são oriundas da urbanização do campo. Outros, porém, como Carneiro, opõem-se a esta idéia e ressaltam que estas modificações influenciam, mas não dirimem características como as culturais, que demarcam o rural e, principalmente, a ruralidade. Enquanto se verifica um debate mais intenso entre estes dois posicionamentos, surge como opção ao debate, através da contribuição de José Eli da Veiga, a proposta de vincular-se os estudos do rural e da ruralidade a um enfoque territorial.

Esta posição surge no debate como opção para substituir o rural pelo território como forma de escamotear as contradições e ambigüidades oriundas das disputas conceituais. Esta proposição tem como mérito trazer um “novo” ímpeto para a atualidade do debate sobre a ruralidade no Brasil. No entanto, na proposição do território para a abordagem territorial, muitas vezes não há um discernimento sobre sua forma de uso, pois até na Geografia para a qual este é um dos seus principais conceitos, a discussão sobre seus novos usos e limites é recente. Nesse sentido, diante das limitações é dificultada uma simples “importação” do conceito. Contudo, o que demonstram os estudos é que o uso prático da noção pode proporcionar uma distinção diferenciada, para compreender o rural e o urbano a partir de um enfoque normativo, bem como questionar a definição vigente que foi estabelecida em 1938.

Não obstante, as definições normativas também influenciam na compreensão do rural. Em vários países são propostas diferenciadas metodologias para definir oficialmente o rural e o urbano. Estas definições são utilizadas para a organização do território de um país, bem como para base a enumeradores demográficos. A definição normativa, utilizada no Brasil é a administrativa, formalizada pelo decreto Lei nº 311, de 1938. Esta normativa ainda em vigor atualmente, cumpre parcialmente os requisitos anteriormente apresentados, sendo consenso entre os pesquisadores que esta não corresponde à necessidade de fornecimento de subsídios para o entendimento de dinâmicas mais amplas que se vêm estabelecendo ao longo do processo de formação territorial do país, nas últimas décadas. Os argumentos de Veiga são muito consistentes a este respeito e apontam que a “obsoleta” normativa em vigor pode induzir a “absurdos” territoriais. A partir desta averiguação, foram percebidos outros problemas, como o equívoco cometido no senso comum, onde a nomenclatura de cidade e município são confundidos, induzidos pela normativa de 1938. Embora em um primeiro momento esta troca pareça de menor importância, trata-se de um problema sério, que influencia na compreensão do rural normativo brasileiro.

Para a compreensão do rural, a taxa de urbanização de 81,25% apresentada no último Censo Demográfico, tende a prejudicar o entendimento deste espaço. Na verdade, como para o senso comum a imagem do “moderno” está associado ao urbano, essa alta taxa de urbanização reduz ainda mais a importância do rural, legando-lhe um caráter residual. Justamente por sustentar tais valores como sinônimo de uma realidade territorial, muito bem destacados por Veiga como “cidades imaginárias”, é que se pode estar dificultando o conhecimento de importantes dinâmicas, que nos países desenvolvidos desmistificaram a falsa idéia de que o rural e a ruralidade são sinônimos de atraso.

As leituras proporcionadas pela abordagem territorial da OCDE trazem informações diferenciadas, e de certa forma inéditas, sobre determinadas dimensões do rural e da ruralidade. Ao estabelecer o território como uma referência espacial para os estudos do rural, foi facultado para a OCDE a ampliação da análise comparativa dos dados, para além das séries temporais em cada país membro. Desses estudos, pode-se verificar que o rural tende de forma crescente a diminuir a sua dependência do setor agrícola, passando a incorporar novas dinâmicas econômicas

ligadas à valorização do espaço natural e da cultura local. Estes também apontam que novas fontes de renda têm atraído investimentos diferenciados, revertendo índices negativos históricos que sempre figuram atrelados ao rural, como o êxodo e o desemprego. Veiga, utilizando o mesmo enfoque, também apresenta dados relevantes sobre a dinâmica populacional no Brasil. Estes são alguns dos exemplos concretos de como o enfoque da abordagem territorial na perspectiva destes autores pode gerar informações e números diferenciados, para o entendimento dos problemas rurais, além de ressaltar uma nova relação com as cidades. Estes esforços devem ser reconhecidos.

Além destas informações, cabe destacar que as abordagens territoriais da OCDE e de Veiga também proporcionam um recorte diferenciado para delimitar o território. Devido a este pioneirismo e inovação em termos metodológicos e a necessidade de um contra-ponto para os dados levantados no Censo Demográfico 2000, optou-se pela realização de um ensaio, a fim de testar as mesmas para a realidade territorial do Estado do Rio Grande do Sul.

As metodologias utilizadas incorporaram apenas indicadores demográficos, sendo a densidade demográfica o indicador territorial que dá relevância, ao corte do urbano e do rural. A partir deste corte, resulta uma nova imagem para as áreas rurais e urbanas no Estado. Este resultado diferenciado pode ser averiguado em mapas e tabelas, em que se destacam os valores obtidos pela espacialização da metodologia da OCDE e de Veiga. Parte também destas metodologias um ensaio diferenciado, onde se realizou uma combinação das metodologias originais, ao qual se denominou de metodologia Territorial Escalar Hierarquizada (TEH).

A espacialização da metodologia territorial da OCDE, por observar duas escalas para a análise dos dados; o local e o regional, proporcionou uma classificação do rural e do urbano que demonstram regiões (microrregiões) heterogêneas para o contexto do Rio Grande do Sul. Mesmo operando com um elevado índice de densidade demográfica, 150 hab./Km², pois o índice original foi mantido, verificou-se uma composição territorial com exemplo nas três classes: essencialmente rurais, relativamente rurais e essencialmente urbanas. Como resultado verifica-se que as regiões essencialmente rurais, que no total contabilizam 31 microrregiões, somadas com as microrregiões relativamente rurais, 3 microrregiões representam 66% da população total do

Estado, sendo que as áreas rurais ocupam 98% da superfície territorial. Cabe destacar, que mesmo tendo apenas uma região classificada como essencialmente urbana, a Rede Metropolitana de Porto Alegre, os valores em termos de população desta correspondem a quase 34% da população do Estado em 2% da superfície territorial gaúcha. O ensaio também proporcionou averiguar uma semelhança, em termos de população entre as classes e superfície ocupada, com a Suécia. Este foi um resultado inusitado.

A espacialização da metodologia de Veiga por trabalhar somente com um nível escalar, o local, proporcionou uma maior heterogeneidade para a classificação. A novidade nesta aplicação foi a distinção entre os municípios rurais pois, para os urbanos, Veiga incorpora o estudo do IPEA/IBGE/NESUR/UNICAMP. Esta incorporação deixou lacunas para operacionalizar a proposta, demonstrando que o autor talvez não se tenha preocupado com uma possível replicação da metodologia. Contudo, cabe ressaltar que o valor referência (80 hab./Km²), apontado para a densidade demográfica, devido ao embasamento para o índice, é de destacada importância, para estudos normativos que necessitem de semelhante operacionalizador. Quanto aos valores encontrados para o rural gaúcho, os 33% da população rural localizada em 96% da superfície territorial do Estado, pela metodologia de Veiga, são menores que os valores populacionais rurais da OCDE, mas ainda são bem maiores que os do Censo Demográfico 2000.

O ensaio efetuado, oriundo da combinação das metodologias da OCDE e de Veiga, resultou em uma metodologia híbrida, denominada de Territorial Escalar Hierarquizada (TEH). Com o resultado final em nível de região, verifica-se uma maior heterogeneidade de áreas do que na metodologia original, em mesmo nível. Em nível local, o menor índice da TEH para a densidade demográfica ampliou a quantidade de municípios classificados como rurais. Em comparação com o nível local da metodologia de Veiga, verifica-se um decréscimo de municípios urbanos; de 76 municípios, estes passaram a ser 64. Esta diferença ocorre devido ao fato da TEH classificar os municípios urbanos. Na original, estes são incorporados de outro estudo, como anteriormente verificado. Em termos de população rural, os 60% na TEH apresentam uma diferença maior positiva em comparação com a metodologia de Veiga que apresentou 33%; e menor, mas não tão distante da apresentada pela OCDE, que foi de 66%. Em

relação aos valores da superfície, a TEH é semelhante aos valores das outras metodologias. Em termos de valores de população, este também se mostra superior ao do Censo Demográfico 2000.

Conforme foi ressaltado pelas espacializações territoriais, é possível localizar, respeitando-se os limites do estatuto operacional da proposição, onde se situa o rural, no Estado do Rio Grande do Sul. Embora se tenha utilizado metodologias diferenciadas e se tenha promovido vários recortes, é possível verificar que, em todos os ensaios, o rural é maior do que o resíduo de 18,75% apontado pelo IBGE. Este dado apresentado confirma a primeira hipótese do trabalho. Os ensaios também possibilitaram uma orientação mais precisa para a localização espacial das áreas rurais e urbanas, além de um dado inédito, que é um valor para a superfície territorial ocupada por estas no Estado.

Desta forma, é incompreensível continuar concebendo o rural como um mero apêndice quantitativo do urbano, simplificando a complexidade que envolve este espaço para o local onde se encontra situado o domicílio. Neste, fundamenta-se a raiz do problema normativo brasileiro, pois o local (rural ou urbano) onde se encontra o domicílio é uma posição definida, segundo o entendimento político das Câmaras Municipais de Vereadores que estabelecem o Perímetro Urbano. Os esforços empreendidos para efetivar os ensaios demonstrados buscaram desmistificar a idéia da inexorabilidade do fim do rural, ao questionar os índices do urbano e do rural, apresentados no Censo Demográfico 2000, sendo que os resultados corroboraram com esse propósito.

Estes recortes são ainda incipientes e necessitam de aprofundamentos tanto de ordem teórica quanto prática. Também é factível que a presente forma de espacializar, mediante a escolha de determinados e limitados critérios de corte, não deve ser utilizada como base para definições analíticas, bem como, para tentar explicar processos e dinâmicas sócio-econômicas da ruralidade. Este tipo de enfoque sempre oferecerá ressalvas para este intento pois, geralmente a operação que necessita gerar resultados através de recortes convencionados tende a singularizar a realidade para que estes se tornem operacionais. Além desta precaução, cabe salientar outra que se refere à necessidade de evitar que os recortes proporcionados tenham apenas um caráter normativo de exclusiva finalidade para subsidiar os instrumentos de alocação de recursos do

Estado. Esta proposição já esteve vinculada ao papel das regiões e, como visto, não proporcionou resultados duradouros.

Em recente documento do MDA-CONDRAF (2003), o mesmo utilizou-se do enfoque territorial para o caso brasileiro, como referência à execução de políticas públicas. No entanto, é necessário fazer nova ressalva. Mesmo que a proposta se valha de operadores territoriais, como os da OCDE e Veiga, estes não são suficientes para proporcionar uma definição teórica do território, a fim de suprir a carência de uma conceituação para a abordagem territorial. Para uma proposta de tamanha envergadura, seria ingênuo acreditar que indagações de conteúdo metodológico não se imporiam à proposição, pois a mesma encontra-se deslocada do referencial teórico de território estudado pela Geografia. Nesse sentido, tende-se a concordar com a arguição de Schneider (2003), onde pontua que no enfoque da abordagem territorial, atualmente associada ao desenvolvimento, o território tende a ser aceito como um termo espacial normativo que servirá para a orientação de políticas públicas, e não com uma explicação teórica e conceitualmente informada para as dualidades do rural e explicação da ruralidade. Esta afirmação não desmerece a proposta normativa, somente leva a se perceber que é necessário ter clareza sobre qual a sua finalidade, para não expô-la a críticas desnecessárias e usos inadequados. Nesses sentido se comprova a segunda hipótese do trabalho, onde se verifica que a “importação” do conceito território está ocorrendo de forma inadequada na proposição da abordagem territorial para o rural.

Mesmo ciente das limitações, buscou-se, na parte final do trabalho, oferecer de modo embrionário, uma sugestão para contribuir com a lacuna teórica que permeia todo o debate sobre o território na abordagem territorial para o rural. Nesse sentido, buscou-se nos referenciais do território tratados na Geografia um aporte teórico. Para tal repto, sugeriu-se como possível solução ao impasse teórico a adoção do enfoque dialético, embasado nos conceitos de territorialização, desterritorialização e reterritorialização. No uso do território geográfico, é necessário ter em mente qual o eixo que o articula, para que este não se torne um mero objeto de discurso. Por este motivo, é que, antes de apresentar a possível solução, foram apontados os seus limites para o uso genérico do conceito de território, que são as escalas espaciais e o poder.

A sugestão de incorporar ao debate teórico o enfoque dialético T-D-R possibilitou uma forma alternativa de se repensar as temáticas do rural e da ruralidade. Através do apontamento das principais idéias vinculadas a estes enfoques, bem como na argumentação dos autores, verifica-se uma complementaridade entre os temas: território, rural e ruralidade. Em cada conceito territorial destacado, identificou-se uma dinâmica rural equivalente. Nesse sentido, acredita-se que a sugestão pode ser aceita como um interessante recurso de análise, para evidenciar as dinâmicas rurais que conformam o território e a ruralidade, e não como solução aos impasses teóricos no sentido de resolver a tão questionada dualidade do sentido do rural. O que realmente se pretende com esta proposição é que ela possa estabelecer um diálogo com os questionamentos formulados pelos estudos da ruralidade, sem ter a pretensão de ser um substituto a estes estudos.

Nesse sentido, confirma-se a última hipótese da dissertação, o território a partir da abordagem territorial proporciona uma nova forma de abordar o rural e a ruralidade. No entanto, é necessário ressaltar que o atual enfoque tem limitações, tanto empírico-normativas como teórico-conceituais. Desse modo, estes estudos não devem ser considerados como “ponto de chegada” e, sim, o marco de onde podem partir as considerações.

Este trabalho não tem como pretensão ser conclusivo, e nem teria como sê-lo mediante tão vasto tema, pois a cada inferência surgem novos questionamentos. Desta forma, o que realmente se busca oportunizar com este é a tentativa de fomentar o debate, abrindo-o para as críticas. Nesse sentido, espera-se que eventuais questionamentos ao que foi apresentado nesta dissertação incitem e aprimorem a construção deste instigante desafio de entender o que é o rural. Assim, diante deste árduo caminho a ser percorrido, à luz do pensamento inicial de Milton Santos, é necessário aprimorar o método e dar continuidade aos trabalhos.

BIBLIOGRAFIA

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

_____ **Do setor ao território**: funções e medidas da ruralidade no desenvolvimento contemporâneo. IPEA, Projeto BRA/97/013. Rio de Janeiro, 1999. (mimeo).

ALMEIDA, J. **A construção social de uma nova agricultura**: tecnologia agrícola e movimentos sociais no sul do Brasil. Porto Alegre: UFRGS, 1999.

BECKER, B. A crise do Estado e a região: a estratégia da descentralização em questão. In: BECKER, B. (Orgs). **Ordenação do território**: uma questão política? Rio de Janeiro: UFRJ, p. 1-35, 1984.

_____ O uso político do território: questões a partir de uma visão do terceiro mundo. In: BECKER, B./ COSTA, R. H./ SILVEIRA, C. B. (Orgs) **Abordagens políticas e espacialidade**. Rio de Janeiro: UFRJ, p. 1-8, 1983.

BOCHICCHIO, V. R. **Atlas Geográfico**. São Paulo: Ed. Atual, 2003.

BOISIER, S. Desarrollo (Local): De qué estamos hablando? In: BECKER, D. / BANDEIRA, P. (Orgs) **Desenvolvimento local-regional**: determinantes e desafios contemporâneos. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, p.151-185, 2002.

_____ El desarrollo territorial a partir de la construccion de capital sinergetico. **Redes**, Santa Cruz do Sul: EDUNISC, v.4, n. 01, p. 61-78, jan/abr,1999.

BLUME, R. **No limite geográfico**: um território, um erro de traçado, e a procura de uma identidade territorial. Monografia de Bacharelado. UFRGS. Porto Alegre, 2000.

BUTTEL, F.H; LARSON, O.F; GILLESPIE Jr, G.W. **The sociology of agriculture**: critical perspectives. Montclair, Osmum & Co, 1991.

CARNEIRO, M. J. **Do rural e do urbano**: uma nova terminologia para uma velha dicotomia ou a reemergência da ruralidade. Campinas: NEA – IE – UNICAMP, 2001.
www.eco.unicamp.br/projetos/rurban16html. Acesso em 04 de mar. 2002

_____ Ruralidade: novas identidades em construção. **Estudos Sociedade e Agricultura**. Rio de Janeiro, n. 11, 1998.

- CASTELLS, M. **A era da informação**: economia, sociedade e cultura, São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- CASTRO, I. E. O problema da escala. In: CASTRO, I. et al. (Orgs). **Geografia**: conceitos e temas. Rio de Janeiro: Bertrand do Brasil, p. 81-96, 1995.
- CHRISTOFOLETTI, A. **As perspectivas da Geografia**. São Paulo: Ed. Difel, 1985.
- CLARK, D. **Introdução à Geografia Urbana**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Bertand do Brasil, 1991.
- CORRÊA, R.L. Espaço, um conceito-chave da Geografia. In: CASTRO, I. et al. (Orgs). **Geografia**: conceitos e temas. Rio de Janeiro: Bertrand do Brasil, p. 15-47, 1995.
- COSTA, W. M. **Geografia política e a geopolítica**. São Paulo: Edusp, 1993.
- DIÁRIO OFICIAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Lei Estadual nº 9070**, 1996. Brasil.
- DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO. **Decreto Lei nº 311**, de 02 de Março de 1938. Brasil.
- _____ **Estatuto da Cidade**, 11 de Julho de 2001. Brasil.
- _____ **Lei Federal Complementar nº 130**, 1996. Brasil.
- FEE. **Anuário estatístico do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre, 2001. CD-ROM.
- FRIEDLAND, W. Agriculture and Rurality: Beginning the final Separation. **Rural Sociology**, v.67, n. 3, p.350-371, 2002.
- GILBERTO, Freyre. **Rurbanização**: o que é? Recife: Massangana, 1982.
- GOMES, P. C. O conceito de região e sua discussão. In: CASTRO, I. et al. (Orgs) **Geografia**: conceitos e temas. Rio de Janeiro: Bertrand do Brasil, p. 49-76, 1995.
- GÓMES, S.E. **La “Nueva Ruralidad”**: qué tan nueva? Santiago: Universidad Austral de Chile. LOM Ediciones Ltda, 2002.
- HAESBAERT, R. **Des-territorialização e identidade**: a rede “gaúcha” no nordeste. Niterói: EDUFF, 1997.
- _____ Região e rede regional “gaúcha”: entre redes e territórios. **Boletim Gaúcho de Geografia**, Porto Alegre: Associação dos Geógrafos Brasileiros, n. 21, p. 15-28, 1996.
- _____ **Territórios alternativos**. São Paulo: EdUFF/Contexto, 2002.
- HARVEY, D. **Condição pós-moderna**. São Paulo: Loyola, 1993.
- HEIDRICH, A, L. **Além do Latifúndio**: geografia do interesse econômico gaúcho. Porto Alegre: UFRGS, 2000.

- _____ Fundamentos da formação do território moderno. **Boletim Gaúcho de Geografia**, Porto Alegre: Associação dos Geógrafos Brasileiros, n. 23, p. 9-18, 1998.
- IBGE. **Sinopse preliminar do Censo Demográfico**. IBGE. Rio de Janeiro, 2001-a.
- _____ **Perfil dos municípios brasileiros**: Pesquisa de Informações Básicas Municipais-1999. Rio de Janeiro: IBGE, 2001- b.
- _____ **Censo Demográfico 2000**. Agregado de Setores Censitários dos Resultados do Universo. Rio de Janeiro, 2002.
- IPEA/IBGE/NESUR-IE-UNICAMP. **Caracterização e tendências da rede urbana do Brasil**. Campinas: IE-Unicamp (2vols.), 1999.
- IPEA/IBGE/NESUR-IE-UNICAMP/IPARDES. **Caracterização e tendências da rede urbana do Brasil**: redes urbanas regionais: Sul. Brasília: IPEA, v.6, 2000.
- LACOSTE, Y. **A Geografia – isso serve, em primeiro lugar, para fazer a guerra**. Campinas: Papyrus, 1988.
- LENCIONE, S. Região e geografia: a noção de região no pensamento geográfico. In: **Geografia Novos Rumos e Perspectivas**. São Paulo, Contexto, 2002.
- MARSDEN, T. Restructuring rurality, from order to disorder in agrarian political economy. **Sociologia Ruralis**, vol.29, n.3 e 4, p. 312-317, 1989.
- MARTINS, J.S. **Introdução crítica à sociologia rural**. São Paulo: Hucitec, 1986.
- MDA/SDT/CONDRAF. **Referências para o programa territorial de desenvolvimento rural sustentável**. Brasília, IICA, versão de setembro de 2003. (Documento de trabalho).
- MESQUITA, Z. Do território à consciência territorial. In: MESQUITA,Z. (org). **Territórios do cotidiano**: uma introdução a novos olhares e experiências. Porto Alegre: UFRGS /UNISC, p.82-97, 1995.
- MESQUITA, Z. Reterritorializando modos de ver e sentir. In: 6° ENCUENTRO DE GEÓGRAFOS DE AMÉRICA LATINA. Buenos Aires, Argentina, 17 a 21 de março de 1997. **Anais...CD-ROM**.
- MORAES, A.R. org. **Ratzel**: Coleção Grandes Cientistas Sociais – Geografia. São Paulo: Ática, 1990.
- MOREIRA, R. **O que é Geografia**. São Paulo: Brasiliense, 1985.
- MORENO, J. **O futuro das cidades**.São Paulo: SENAC, 2001.

- NEWBY, H. e SEVILLA-GUZMÁN, E. **Introducción a Sociologia Rural**. Madri: Alianza Editorial, 1981.
- OCDE. **Territoiral Indicators of Employment** – focusing on rural development. Paris, 1996.
- OLIVEIRA, N.; BARCELOS, T. (orgs). **O Rio Grande do Sul urbano**. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística, 1990.
- QUEIROZ, M. I. P. de. **Cultura, sociedade rural sociedade urbana: ensaios**. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1978.
- RAFFESTIN, C. **Por uma geografia do Poder**. São Paulo: Ática, 1993.
- ROLINK, Suely. **Cartografias sentimental: transformações contemporâneas do desejo**. São Paulo: Estação Liberdade, 1989.
- RÜCKERT, A.A. **Reforma do Estado e Tendências de Reestruturação Territorial: Cenários contemporâneos do Rio Grande do Sul**. Relatório geral de atividades para o exame de qualificação: nível doutorado, USP/PPGH. São Paulo, 1999.
- SANTOS, M. **A natureza do espaço, técnica e tempo, razão e emoção**. São Paulo: Hucitec, 2^a ed, cap.11, p. 208-222, 1997.
- _____ **A urbanização Brasileira**. São Paulo: Hucitec, 1993.
- _____ O retorno do território. In: SANTOS, M. et al.(Orgs): **Território: Globalização e fragmentação**. São Paulo: Hucitec / Anpur, p. 15-20, 1994.
- SARACENO, E. **O conceito de ruralidade: problemas de definições em escala européia**. Programa de seminários INEA sobre – Desenvolvimento nas Áreas Rurais – Métodos de análise e políticas de intervenção – Roma, 30 de outubro de 1996, disponível em <www.eco.unicamp.br/projetos/rurban16.html>. Acesso em 30 mar. 2002.
- SCHNEIDER, S. Da Crise da Sociologia Rural a Emergência da Sociologia da Agricultura: reflexos a partir da experiência Norte-Americana. **Cadernos de Ciência e Tecnologia**. Brasília, v. 14, n° 2, p. 225-256, 1997.
- _____ **Agricultura familiar e pluriatividade**. In: Agricultura Familiar e Pluriatividade. Tese de Doutorado, UFRGS/PPGS. Porto Alegre, cap.2, 1999.
- _____ Desenvolvimento rural regional e articulações extra regionais. In: **I Fórum Internacional: território, desenvolvimento rural e democracia**. Fortaleza/Ceará, 16 a 19 nov., 2003.

SILVA, J. G. **A nova dinâmica da agricultura brasileira**, Editora: UNICAMP, Campinas - SP, 1996.

_____ **O novo rural Brasileiro**. Unicamp, Instituto de economia, (Coleção de pesquisas, 1). Campinas, p.1-32, 1999.

SOROKIN, P.A.; ZIMMERMAN, C.C. e GALPIN, C.J. Diferenças fundamentais entre o mundo rural e o urbano. In: MARTINS, J.S. **Introdução crítica à sociologia rural**. São Paulo: Hucitec, cap. 8, p.198-224, 1986.

SOUZA, J. L. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, I. et al. (Orgs). **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, p. 77-116, 1995.

SCHEJTMAN, A; BERDEGUÉ, J. A. **Desarollo territorial rural**. Santiago/Chile, RIMISP, febrero, 2003.(mimeo).

STROHAECKER, T. M. Quadro da urbanização recente no Rio Grande do Sul. In: XXI ENCONTRO ESTADUAL DE GEOGRAFIA, Caxias do Sul, 2002. **Anais...**p. 101-111,.

VEIGA, J. E. **O Brasil rural precisa de uma estratégia de desenvolvimento**. CNDRS, MDA, NEAD, Texto para Discussão nº 01. Brasília, 2001.

_____ A face rural do desenvolvimento. In: 27º ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, Belém, 8-10 de dezembro de 1999. **Anais...**p.1301-1318.

_____ **Cidades imaginárias: o Brasil é menos urbano do que se calcula**. Campinas: Autores Associados, 2002.

_____ **Desenvolvimento territorial do Brasil: do entulho vargista ao zoneamento ecológico-econômico**. USP – Dep. Economia & Procam, 2001. www.fea.usp.br/professores/zeeli/. Acesso em 25 mar. 2003.

WANDERLEY, Maria Nazareth Baudel. **A emergência de uma nova ruralidade nas sociedades modernas avançadas: o “rural” como espaço singular e ator coletivo**. Recife, UFPE, 2000. (Relatório de Pesquisa).

WILLIAMS, R. **O campo e a cidade**. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.

ZERO HORA. Levantamento mostra êxito das emancipações feitas no Estado. **Zero Hora**: Porto Alegre, p. 18, 19 Fev de 2003.

ANEXOS

ANEXO A. Lei que estabelece o perímetro urbano no município de Salvador do Sul, Rio Grande do Sul.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SALVADOR DO SUL
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

LEI Nº 2064 DE 17 DE MARÇO DE 1998.

DEFINE O PERÍMETRO URBANO DA CIDADE DE SALVADOR DO SUL.

ROQUE JOSÉ REICHERT, Prefeito Municipal de Salvador do Sul, Estado do Rio Grande do Sul,

FAÇO saber que a Câmara Municipal de Vereadores de Salvador do Sul aprovou e eu sanciono a seguinte:

L E I

Art. 1º - Fica ampliado o perímetro urbano da cidade de Salvador do Sul, passando a ter a área territorial de 2.205.979,3638m² e perímetro linear de 9.378,04m, formando uma figura geométrica irregular, conforme mapa em anexo.

Art. 2º - As confrontações e a delimitação geográfica é descrita conforme a relação das coordenadas UTM (Universal Transversa de Mercator), conforme segue, amarradas ao sistema cartográfico brasileiro.

Vert.	E (X)	N (Y)
01	450592,5201	6744072,0898
02	450783,8495	6744115,5573
03	451081,0609	6743828,4324
04	451202,4032	6743683,2400
05	451165,3929	6743506,3045
06	451107,3129	6743413,6858
07	450857,6105	6743173,2448
08	451058,1795	6743171,9463
09	451337,8302	6742954,5151
10	451126,6789	6742411,6080
11	450782,3695	6742048,3101
12	450347,6490	6742165,4082
13	450322,0569	6741622,6875
14	450148,9053	6741623,7241
15	450179,5497	6742264,4800
16	450087,2089	6742270,8213
17	450012,6787	6741616,0899
18	449868,7984	6741673,6570
19	449963,2246	6742507,6467
20	449551,2319	6742514,1278
21	450284,3800	6743725,9472
22	450786,8392	6743700,5336

Art. 3º - Revogam-se todas as Leis que tratam sobre o perímetro urbano, a presente Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

GABINETE DO PREFEITO MUNICIPAL DE SALVADOR DO SUL, 17 de março de 1998.

Registre-se e Publique-se:

Vitor Gilberto Kerber
Sec. Mun. De Administração

Roque José Reichert
Prefeito Municipal

ANEXO B. Tabela dos municípios do Rio Grande do Sul que compõem a rede urbana do estudo do IPEA (1999-2000).

Mun2000	Pop.tot	Pop.urb	Pop. Rur	G.U	Dens.dem.
Agglomerado Metropolitano					
Porto Alegre	1.360.033	1.320.170	39.863	97,06897	2.744,60
Alvorada	183.648	183.091	557	99,6967	2.522,40
Cachoeirinha	107.472	107.472	-	100	2.459,90
Campo Bom	54.019	51.839	2.180	95,96438	903,4
Canoas	305.711	305.711	-	100	2.333,90
Eldorado do Sul	27.250	19.230	8.020	70,56881	52,5
Estância Velha	35.121	34.354	767	97,81612	681,9
Esteio	80.025	79.938	87	99,89128	2.904,00
Gravataí	232.447	211.969	20.478	91,19025	486
Guaíba	94.244	91.893	2.351	97,50541	250,1
Nova Santa Rita	15.722	11.539	4.183	73,39397	72,2
Novo Hamburgo	236.059	231.855	4.204	98,21909	1.094,00
São Leopoldo	193.401	192.754	647	99,66546	1.808,90
Sapiranga	69.181	65.781	3.400	95,08536	518,9
Sapucaia do Sul	122.677	121.739	938	99,23539	2.116,10
Viamão	227.062	211.250	15.812	93,03626	152,1
Araricá	4.019	3.482	537	86,63847	107,5
Charqueadas	29.948	29.002	946	96,84119	139,6
Glorinha	5.674	1.278	4.396	22,52379	16,9
Igrejinha	26.767	25.535	1.232	95,39732	185,5
Ivoti	15.324	13.798	1.526	90,04176	235,7
Parobé	44.760	43.424	1.336	97,01519	402,1
Portão	24.619	19.779	4.840	80,34039	155,3
Rolante	17.849	13.929	3.920	78,03799	66,1
São Jerônimo	20.281	15.611	4.670	76,97352	20,9
São Sebastião do Caí	19.678	15.937	3.741	80,98892	172,7
Taquara	52.817	43.121	9.696	81,64227	118,6
Três Coroas	19.430	17.067	2.363	87,83839	122,2
Triunfo	22.192	12.916	9.276	58,20115	27
Bom Retiro do Sul	10.781	8.279	2.502	76,79251	105,1
Dois Irmãos	22.415	22.252	163	99,27281	307,4
Estrela	27.398	22.692	4.706	82,82356	148,9
Lajeado	64.100	60.172	3.928	93,87207	266,8
Montenegro	54.641	48.823	5.818	89,35232	124,1
Nova Hartz	15.072	12.880	2.192	85,45648	260,9
Teutônia	22.897	17.364	5.533	75,83526	106,4
Santa Cruz do Sul	107.589	93.728	13.861	87,11671	174,6
Venâncio Aires	61.207	36.166	25.041	59,08801	81
Vera Cruz	21.303	9.901	11.402	46,47702	70,2
Centros Regionais e Sub-Regionais					
Santa Maria	243.396	230.468	12.928	94,68849	133,5
Bagé	118.747	97.269	21.478	81,91281	20,9
Cachoeira do Sul	87.850	74.103	13.747	84,35174	23,7
Município	Pop.Tot.	Pop.Urb	Pop.Rur	G.U	Dens.dem.
Eixos Articulados					

Gramado	28.576	23.317	5.259	81,59644	117,8
Canela	33.619	30.753	2.866	91,47506	133,1
Nova Petrópolis	16.888	12.204	4.684	72,26433	57,7
São Francisco de Paula	19.706	12.253	7.453	62,17903	5,9
Aglomerado descontínuo					
Ijuí	78.458	67.394	11.064	85,89819	86,6
Cruz Alta	71.236	65.347	5.889	91,73311	29,3
Horizontina	17.670	13.698	3.972	77,52122	76,6
Panambi	32.609	28.289	4.320	86,75212	66,5
Santa Rosa	65.034	55.968	9.066	86,0596	133,3
Santo Ângelo	76.746	64.902	11.844	84,56727	113,6
Aglomerado descontínuo					
Passo Fundo	168.440	163.748	4.692	97,21444	222,1
Carazinho	59.857	56.239	3.618	93,95559	65,9
Erechim	90.332	82.018	8.314	90,79617	118,5
Marau	28.158	22.645	5.513	80,42119	46,1
Ocupação de Fronteira					
Santana do Livramento	90.747	84.370	6.377	92,97277	13
Uruguaiana	126.654	118.274	8.380	93,38355	22,2
Agrupamento Pelotas					
Pelotas	323.034	300.952	22.082	93,16419	196,2
Rio Grande	186.488	179.155	7.333	96,06784	65,8
Capão do Leão	23.714	21.350	2.364	90,03121	30,3
Aglomerado Urbano de Caxias do Sul					
Caxias do Sul	360.223	333.217	27.006	92,50298	227,1
Bento Gonçalves	91.505	81.834	9.671	89,43118	240,2
Carlos Barbosa	20.516	15.207	5.309	74,12264	98,7
Farroupilha	54.951	42.413	12.538	77,18331	139,7
Garibaldi	28.328	23.102	5.226	81,55182	104,1
São Marcos	18.961	15.695	3.266	82,77517	72
Flores da Cunha	23.677	14.230	9.447	60,10052	80,8
Antônio Prado	12.917	8.416	4.501	65,15445	37,7
Guaporé	20.067	17.680	2.387	88,10485	64,3
Nova Prata	18.340	14.415	3.925	78,59869	70,9
Veranópolis	19.460	16.011	3.449	82,27646	70,4
Ocupação Litorânea					
Tramandaí	30.937	29.570	1.367	95,58	215,5
Torres	30.877	27.554	3.323	89,24	191,2
Osório	36.084	30.618	5.466	84,85	53,8
Capão da Canoa	30.449	30.285	164	99,46	315,1