

# Textos para Discussão N° 29

Secretaria do Planejamento e Gestão  
Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser

Gênese e Institucionalização da Região Metropolitana de Porto Alegre

José Antônio Alonso

Porto Alegre, abril de 2008



GOVERNO DO ESTADO  
RIO GRANDE DO SUL

## SECRETARIA DO PLANEJAMENTO E GESTÃO

**Secretário:** Ariosto Antunes Culau



### DIRETORIA

**Presidente:** Adelar Fochezatto

**Diretor Técnico:** Octavio Augusto Camargo Conceição

**Diretor Administrativo:** Nóra Angela Gundlach Kraemer

### CENTROS

**Estudos Econômicos e Sociais:** Roberto da Silva Wiltgen

**Pesquisa de Emprego e Desemprego:** Míriam De Toni

**Informações Estatísticas:** Adalberto Alves Maia Neto

**Informática:** Luciano Zanuz

**Editoração:** Valesca Casa Nova Nonnig

**Recursos:** Alfredo Crestani

### TEXTOS PARA DISCUSSÃO

Publicação cujo objetivo é divulgar resultados de estudos direta ou indiretamente desenvolvidos pela FEE, os quais, por sua relevância, levam informações para profissionais especializados e estabelecem um espaço para sugestões. As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e de inteira responsabilidade do(s) autor(es), não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista da Fundação de Economia e Estatística.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

[www.fee.tche.br](http://www.fee.tche.br)

## GÊNESE E INSTITUCIONALIZAÇÃO DA REGIÃO METROPOLITANA DE PORTO ALEGRE (RMPA)\*

José Antônio Alonso\*\*

Economista, Pesquisador do Núcleo de Desenvolvimento Regional da Fundação de Economia e Estatística/Porto Alegre-RS. E-mail: [Alonso@fee.tche.br](mailto:Alonso@fee.tche.br)

### Resumo

*O fenômeno metropolitano no rio grande do Sul passou a ser percebido entre 1956, quando alguns analistas registraram em seus trabalhos o rápido crescimento demográfico associado à ocorrência de conurbação das cidades mais próximas à capital, entre si, e com Porto Alegre. Simultaneamente, observou-se a exacerbação de problemas que anteriormente tinham um caráter meramente local e que no presente assumiam uma dimensão regional. Esse conjunto de movimentos é o que se pode chamar de fenômeno da metropolização. Os formuladores de políticas (policy makers) perceberam, desde logo, que era necessário definir um arcabouço institucional que permitisse a coordenação das intervenções políticas em múltiplos municípios ao mesmo tempo. Para tanto, a formação metropolitana foi delimitada e, por acordo entre os governos municipais e do estado foram criados o Conselho Metropolitano de Municípios (CMM) e o Grupo Executivo da Região Metropolitana de Porto Alegre (GERM).*

**Palavras chave:** Desenvolvimento metropolitano; desenvolvimento regional e urbano; aglomeração metropolitana

### Abstract

*The process of metropolization in Rio Grande do Sul began to be accounted for from 1956 on. At the time, some researchers registered in their studies the fast demographic growth associated with the conurbation of the towns closest to the capital city of Porto Alegre. Concomitantly with the conurbation phenomenon, problems that had so far had a local character began to show a regional dimension.*

*Policy makers realized from the very beginning that it had become mandatory to define institutional policies that would make possible political intervention in some, or all of the towns together, at the same time. To make such implementation possible the area which now comprises the greater Porto Alegre was delimited and, by common agreement between municipal and state authorities two councils were created: the Municipal Metropolitan Council (CMM) and the Executive Group for the Metropolitan Region of Porto Alegre (GERM).*

**Keywords:** metropolitan development; regional and urban development; metropolitan agglomeration

**Classificação do JEL:** R11, R 58

---

\*Este texto integra a Linha de Pesquisa: Metropolização, Dinâmicas Metropolitanas e o Território Nacional, do Núcleo de Desenvolvimento Regional da FEE. Esta linha de pesquisa, por sua vez, integra o Projeto das Metrôpoles: Território, Coesão Social e Governança Democrática, coordenado pelo Observatório das Metrôpoles – IPPUR – UFRJ, que conta com o apoio do Programa do Milênio, 2005-2008 – Edital MCT/CNPq 01/2005.

\*\*O autor agradece a leitura atenta e crítica do economista Ricardo Brinco, da filósofa Rosetta Mammarella e do geógrafo Iván G. P. Tartaruga, isentando-os pelos equívocos ou erros remanescentes. Agradece, ainda, a todos os entrevistados nominados nesse texto, bem como ao Eng. Roberto Azevedo Souza pela interlocução dispensada a este autor.

## 1 Introdução

A RMPA foi uma das primeiras aglomerações metropolitanas a ser institucionalizadas<sup>1</sup> no País, mediante iniciativas e instrumentos de caráter regional, simultaneamente com São Paulo, Salvador e Belo Horizonte, em 1967. A institucionalização plena somente ocorreu em 1973, através da Lei Complementar N° 14. O fenômeno metropolitano,<sup>2</sup> propriamente dito, passou a ser notado em nosso meio no pós-guerra, como resultado das transformações iniciadas nos anos 1930. Nas três décadas seguintes, o País experimentou um rápido crescimento econômico, sob o modelo de substituição de importações. Essa dinâmica determinou notável expansão urbana, fortalecendo aqueles centros que já haviam assumido a hegemonia da rede de cidades na fase primário-exportadora.

Estamos nos referindo às metrópoles já estabelecidas, a maioria das quais na faixa litorânea, que cresceram tanto em tamanho como em complexidade no decurso do processo de metropolização em que se achavam envolvidas. Já não se tratava apenas de metrópoles capitais dos Estados, na medida em que as mesmas foram progressivamente adquirindo um outro significado urbano, econômico, social e político. Passamos a viver, produzir, consumir e circular em complexos espaços conurbados, que não representavam mais a simples cidade grande de outrora, mas sim áreas metropolizadas, com todas suas virtudes e carências.

No Rio Grande do Sul, o fenômeno da metropolização ocorreu com algum retardo em relação às metrópoles do centro do País (Rio de Janeiro e São Paulo), tendo sido notado, mais amplamente, somente ao longo da década de 1960, quando Porto Alegre ultrapassou a casa dos 600.000 habitantes. Esse fato, combinado com os primeiros sinais de conurbação, foi um dos primeiros elementos constitutivos da formação metropolitana no Estado.

Nesse texto, pretende-se resgatar o processo de reflexão e debate que levou o Estado do Rio Grande do Sul a ser um dos pioneiros no sentido de reconhecer o fenômeno metropolitano como um fato novo e encaminhar a sua institucionalização antecipada com relação à legislação federal. Todavia, o que interessa aqui é examinar a organização institucional desde os seus primórdios até a edição da Lei Complementar N° 14 em 1973, embora as séries numéricas – demografia e agregados econômicos – cubram um período maior, com a finalidade de demarcar bem as décadas, nas quais a expansão metropolitana foi mais intensa.

O material de trabalho utilizado na pesquisa é constituído por documentos da época (décadas de 1940, 1950, 1960 e 1970), oriundos da Prefeitura Municipal de Porto Alegre, Governo do Estado e Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Essa parte mais formal do processo é complementada

---

<sup>1</sup>Neste texto, as expressões relativas à institucionalização da RMPA serão usadas com um grau de abrangência que vão desde a organização da Associação Metropolitana de Municípios (AMEM, 1967) até a institucionalização plena, seis anos mais tarde com a edição da legislação federal (LC 14/73).

<sup>2</sup> As expressões “fenômeno metropolitano”, “metropolização” e “processo de metropolização” têm o mesmo significado e indicam, neste trabalho, a dinâmica da formação da área metropolitana.

com informações provenientes de entrevistas realizadas com personagens e atores que, de uma forma ou outra, construíram a organização da RMPA.

A RMPA aqui considerada é a definida por Landó, Miranda e Neves (1967), posteriormente reconhecida pela legislação federal (LC 14/73), sendo formada por 14 municípios<sup>3</sup>. Para efeito desse trabalho, esse contorno territorial foi reconstituído até o ano 2000, sem considerar os acréscimos territoriais posteriores decorrentes da incorporação de novos municípios.<sup>4</sup>

## 2 A gênese econômica da aglomeração metropolitana

A idéia de gênese está vinculada à noção de formação, constituição e origem de qualquer coisa ou fenômeno. Portanto, queremos examinar como e em que momento apareceram os primeiros sinais de formação de um cenário urbano supramunicipal.

A existência de uma aglomeração metropolitana pressupõe o preenchimento de alguns requisitos essenciais a esse tipo de formação. O primeiro deles é a presença de uma metrópole. Há diversos entendimentos para o termo metrópole<sup>5</sup>, mas o que mais interessa para efeitos desse estudo é o que tem o significado adotado no urbanismo. Nesse sentido, metrópole é a principal cidade, ou cidade-sede, aquela que exerce influência funcional, econômica e social sobre as cidades menores de um dado território. Fica claro, nesse caso, a noção de comando regional. Está implícita a idéia de que esse comando regional é dado pela escala urbana mais elevada da metrópole em relação aos demais centros urbanos da sua área de influência.

O segundo requisito é a existência de conurbação entre as diversas cidades da área considerada. A conurbação é um processo de união das malhas urbanas de cidades distintas, constituindo um contínuo territorial, sem diluir as fronteiras políticas dos respectivos municípios. A conurbação processa-se com diversos graus de intensidade, isto é, pode ser mais adensada ou mais rarefeita.

Um terceiro requisito é representado pela intensidade dos fluxos de pessoas, pendulares ou não, de mercadorias, de serviços e de informações existentes entre a metrópole e os centros urbanos que formam a aglomeração metropolitana.

---

<sup>3</sup> Integravam a RMPA os municípios de: Alvorada, Cachoeirinha, Campo Bom, Canoas, Estância Velha, Esteio, Gravataí, Guaíba, Novo Hamburgo, Porto Alegre, São Leopoldo, Sapucaia do Sul, Sapiranga e Viamão.

<sup>4</sup> As séries demográficas e de produto (Tabelas 1 e 2) foram estendidas até o ano 2000 apenas para permitir uma visualização mais nítida dos momentos em que as taxas de crescimento foram mais elevadas, tendo como contrapartida a emergência da metropolização. Atualmente, a RMPA tem 31 municípios, sendo que alguns deles, rigorosamente, não têm caráter metropolitano.

<sup>5</sup> Do grego "metrópolis", significando cidade-mãe. Do latim: a metrópole é a cidade principal, capital de província ou de estado, podendo-se, por extensão, imaginar-se uma grande cidade ou cidade importante. O termo metrópole é usado também para designar nações em relação às suas colônias. Por fim, a metrópole pode ter uma expressão nacional por suas atividades financeiras, de gestão e de informação que as habilitam a exercer uma influência sobre todo o país (Novo Aurélio Século XXI, p. 1329) e também em escala mundial (Sassen, 1998).

A questão que se coloca é a de saber, no caso do Rio Grande do Sul, a partir de que momento esses três requisitos, em conjunto ou individualmente, passam a fazer parte da sua vida urbana. Para tanto, iniciemos pelo exame das Tabelas 1 e 2, que apresentam informações demográficas e de produto para anos selecionados do período 1940/2000.

Tabela 1

População urbana, rural e total, variação percentual da população urbana e total e grau de urbanização da RMPA  
(LC 14/73) –1940-2000 (Anos Selecionados)

Anos	Pop. urbana	Δ%	Pop.rural	Pop. total	Δ%	Grau de urbanização
1940	320.266		102.323	422.589		75,79
		52,45			44,50	
1950	488.319		122.309	610.628		79,97
		82,31			69,74	
1960	890.271		146.222	1.036.493		85,89
		58,20			47,77	
1970	1.408.414		122.841	1.531.255		91,98
		52,52			45,72	
1980	2.148.079		83.313	2.231.392		96,27
		31,74			30,96	
1991	2.829.967		92.168	2.922.135		97,19
		15,27			15,68	
2000	3.262.101		118.167	3.380.268		96,50

Fonte: Disponível em: <http://www.fee.com.br>.

Tabela 2

Participação relativa, setorial e total, do PIB da RMPA (LC 14/73) no PIB do Rio Grande do Sul.  
1939-2000 (Anos Selecionados) %

Anos	Agropecuária	Indústria	Serviços	Total
1939	3,82	37,47	30,84	22,50
1949	3,75	39,32	36,74	24,73
1959	2,15	42,98	42,67	29,82
1970	2,03	54,83	43,07	36,94
1980	1,80	47,79	44,15	38,21
1985	1,98	46,91	34,08	33,92
1990	2,55	41,14	36,78	34,54
2000	1,67	40,32	37,78	34,48

Fonte: FEE.

OBS: O PIB relativo ao período 1939/80 foi calculado com metodologia distinta da que foi usada para o período 1985/2000, razão pela qual a série inteira deve ser analisada com cautela.

No início dos anos 1940, a ocupação urbana da “região” de Porto Alegre era rarefeita, tanto do ponto de vista intraurbano quanto do ponto de vista interurbano. Mesmo assim, já representava a área mais desenvolvida do Rio Grande do Sul. Desenhava-se uma aglomeração formada por sete centros urbanos, relativamente próximos uns dos outros, com  $\frac{1}{4}$  da população, em média, vivendo no meio rural. A maior cidade era Porto Alegre, que contava então com uma população de 263 mil habitantes. Ao todo, a aglomeração emergente tinha 422 mil habitantes em 1940, sendo que 320 mil moravam nas cidades (Tabela 1). Apesar da visível polarização exercida por Porto Alegre<sup>6</sup>, o que significa uma intensa vida de relação, não havia sinais de conurbação entre os centros urbanos desse território, ainda que o grau de urbanização (GU) já atingisse 75,79% ao início da década.

Do ponto de vista econômico, esse recorte (RMPA) gerava 37,47% da produção industrial e ofertava 30,84% dos serviços totais do Estado (Tabela 2). Esses números sugerem, de certa forma, que também o emprego estava se concentrando nessa área do Estado.

A década dos 1940 foi caracterizada por notável expansão econômica no País, especialmente no pós-guerra, fato que se refletiu no RS, tendo como um de seus efeitos o aumento da concentração espacial da produção industrial e dos serviços na RMPA (Tabela 2). O reflexo desse movimento na população foi um crescimento (de ponta a ponta na década) de 44,50% da população total e de 52,45% da população urbana.

Embora não seja possível perceber a existência do fenômeno metropolitano nos anos 1940, é crível afirmar, entretanto, que alguns movimentos essenciais à metropolização já se faziam sentir, como o aumento da concentração territorial das atividades industriais e dos serviços e também da população urbana.

A década seguinte (1950/1960) foi caracterizada por taxas explosivas de crescimento da população total (69,74%) e da urbana (82,31%), o que determinou a elevação do GU para 85,89% (Tabela 1), dez pontos percentuais a mais do que em 1940. Isso significa que as cidades da RMPA aumentaram as suas escalas<sup>7</sup> em todos os sentidos, inclusive territoriais, aproximando espacialmente as suas malhas urbanas.

Do ponto de vista econômico, os anos 1950 não foram muito favoráveis à economia gaúcha, em especial por conta do desempenho da agropecuária, atingida por dificuldades em vários anos do período. Com relação ao parque industrial, o período pode ser considerado sombrio, na medida em que o Rio Grande do Sul ficou relativamente excluído do Plano de Metas do Governo Kubitschek, carro-chefe da economia brasileira à época. Mesmo assim, o crescimento da economia gaúcha (indústria e serviços) deu-se a taxas mais elevadas na RMPA do que no resto do Estado. Tanto a

---

<sup>6</sup> A influência de Porto Alegre não é recente, remontando aproximadamente a meados do século XIX e se estende por toda região colonial, afetando de forma mais intensa as cidades do seu entorno mais imediato. Uma excelente análise histórica da formação e do papel de Porto Alegre na economia do Estado pode ser encontrada em Singer (1968).

<sup>7</sup> No final da década (1960), Porto Alegre já havia ultrapassado a casa dos 600 mil habitantes, Canoas estava com 95 mil e São Leopoldo e Novo Hamburgo haviam superado a barreira dos 45 mil habitantes. No total, a RMPA ultrapassou então a marca de um milhão de habitantes (Tabela 1).

indústria quanto os serviços da região metropolitana atingiram participações relativas de quase 43% em 1959, enquanto o produto total ficou muito próximo dos 30% (Tabela 2).

É bem possível que esses resultados tenham se constituído em indicadores suficientes para despertar a atenção da comunidade regional, para uma nova realidade que revestia a urbanização acelerada com uma nova roupagem, a da metropolização.

Na década 1960/1970, verificou-se a mesma tendência de crescimento acelerado da população urbana e total, embora a taxas menores do que as verificadas na década anterior (Tabela 1). Do ponto de vista econômico, os indicadores apontam para uma elevação da concentração territorial da produção industrial e dos serviços (Tabela 2). Dois fatores operaram combinadamente para a consecução desses resultados. De um lado, um cenário de muitas externalidades proporcionado pelo campo aglomerativo da formação metropolitana, uma realidade já nesta época. Isso representava um campo fértil para a expansão capitalista dos empreendimentos já existentes e para atração de investimentos forâneos. De outro lado, colocava-se a excepcional alavancagem da economia brasileira a partir de 1968, na senda de uma extraordinária expansão do comércio mundial e de uma farta liquidez internacional. O Rio Grande do Sul, como o demonstraram diversos estudos (Castan, 1983 e Bandeira e Gründling, 1988), “enganchou-se” vantajosamente nesse ciclo de expansão da economia brasileira, sendo o recorte metropolitano o palco principal dessa performance notável da economia gaúcha.

Os anos 1970 foram caracterizados pela continuidade do crescimento econômico a taxas elevadas, no Brasil e no Rio Grande do Sul. Um dos efeitos dessa expansão econômica evidencia-se pela pressão por localização, exercida de forma diferenciada, sobre o espaço regional. As aglomerações metropolitanas são, efetivamente, as mais demandadas pelas mais diversas atividades (indústria, serviços, habitação, circulação...), daí decorrendo a elevação do preço do solo e de todos os custos urbanos associados. É fácil concluir que, em face dessas circunstâncias, algumas atividades tendam a preferir outros espaços, mais baratos, para localizar-se. Em geral, e no caso da RMPA a preferência dá-se por áreas limítrofes, no seu entorno imediato, aliviando a pressão pelos espaços anteriormente preferidos.

A primeira atividade a ressentir-se dos custos ascendentes da aglomeração parece ser a residencial. Isso se reflete na cadência das taxas de crescimento demográfico no tempo. A Tabela 1 revela que, apesar do crescimento ainda elevado das populações urbana e total entre 1970/1980, as taxas são inferiores às observadas nas décadas anteriores. Observando os decênios posteriores (1980/1991 e 1991/2000), percebe-se que a tendência é de queda acentuada nessas duas variáveis. Já o GU, que mede o tamanho relativo da população urbana com relação à população total, apresenta uma elevação contínua ao longo das décadas, partindo de 75,79% em 1940 até alcançar 96,50% em 2000 (Tabela 1).

As séries do produto da Tabela 2 mostram que as atividades industriais iniciaram a reversão da tendência à concentração espacial com uma década de retardo, isto é, a partir de 1970. Daí até 1980, a participação do PIB industrial da RMPA no total do Estado diminuiu de 54,83% em 1970 para 47,79% em 1980. Olhando as décadas seguintes, constata-se a continuidade da tendência

relativamente declinante da produção industrial na RMPA, ainda que estejamos usando, para tanto, séries de produto estimadas com metodologias distintas. No caso da produção de serviços, o comportamento é um pouco distinto, na medida em que esse setor da economia metropolitana apresentou uma tendência ao crescimento, ainda que suave, da sua participação relativa no total do Estado nas duas séries utilizadas nesse trabalho.

O exame das séries demográficas e de produto ao longo de seis décadas dá uma idéia clara dos “momentos” que precederam o aparecimento do fenômeno metropolitano, isto é, de um cenário no qual não existia, do “momento” em que “nasceu” e também do tempo em que se consolidou nesse recorte territorial do Estado. Assim sendo, esses primeiros indícios revelam que o fenômeno da metropolização apareceu nas décadas de 1950 e 1960, provavelmente no período 1955/1965.

### **3 A percepção da sociedade para o fenômeno metropolitano**

A análise dos aspectos que envolvem a percepção da comunidade regional com relação ao fenômeno da metropolização, de certa forma “novo” em seu meio, será realizada por dois caminhos. De um lado, será feito o exame da literatura existente, na forma de trabalhos acadêmicos, relatórios, artigos publicados em jornais da época ou em coletâneas que trataram de forma central ou marginal a questão da metropolização. De outro lado, serão detalhadas informações colhidas em um conjunto de entrevistas com alguns dos principais atores que vivenciaram e trabalharam sobre as questões que sinalizavam, à época, a formação da área metropolitana de Porto Alegre, bem como estiveram presentes na origem da proposta de institucionalização da mesma.

#### **3.1 O que diz a literatura**

A literatura escolhida cobre o período de 1940 até a primeira metade dos anos 1970. Um dos autores mais citados, com larga produção sobre os problemas do desenvolvimento urbano de Porto Alegre, é o Eng. Edvaldo Pereira Paiva. Ele foi autor de diversos trabalhos realizados nesse período, tanto na academia (UFRGS) quanto na Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Um desses trabalhos é o clássico *Expediente Urbano de Porto Alegre* (1943), que contém exaustiva análise das mais variadas questões da cidade de Porto Alegre.

Nesse trabalho, Paiva (1943) destaca o papel regional de Porto Alegre em um capítulo específico. A preocupação era analisar as relações de Porto Alegre com a sua “região circundante” ou a “região mais próxima à capital”. Para ele, “a região mais próxima à nossa capital nas direções Nordeste, Norte e Noroeste, mais comumente chamada de Região Colonial, corresponde à parte da extensão ocupada pela bacia dos rios que formam o estuário do Guaíba. (Paiva, 1943, p.155). Apesar

de enfatizar o comando exercido por Porto Alegre sobre a zona colonial<sup>8</sup>, em nenhum momento o autor demonstra estar diante do fenômeno metropolitano. A relevância do papel regional exercido pela Capital do Estado, forma um tema que acompanha Paiva na seqüência de sua obra. Nesse sentido, ao discutir e fazer sugestões para o estudo do Plano Diretor de Porto Alegre, em artigo de 1947, publicado na Revista de Engenharia (p.80), ele afirma: “Queremos, entretanto, fortificar e detalhar um ponto de suma importância. Trata-se do problema da função regional de Porto Alegre e suas derivantes, problema econômico do qual devemos partir para extrair a orientação de qualquer planificação do nosso aglomerado”.<sup>9</sup>

Como ficou demonstrado, na seção anterior, a acelerada urbanização ocorrida no Estado nos anos 1950 iria chamar a atenção dos observadores mais atentos para o caráter desse processo na “região” de Porto Alegre e em seu entorno. Além do rápido crescimento populacional das principais cidades (Porto Alegre, São Leopoldo, Canoas e Novo Hamburgo) dessa parte do Estado, a expansão convergente das malhas urbanas apresentava-se como um fato novo. As leituras dessa situação emergente passaram a ser feitas pelos mais diversos atores da época.

É dessa década, de fato, que datam os trabalhos que dão conta dos primeiros sinais do processo de metropolização. Em 12-11-1957, o Pe. Balduino Rambo<sup>10</sup> publicou um artigo na imprensa de Porto Alegre<sup>11</sup>, posicionando-se sobre a polêmica criada pela proposta de venda do Horto Florestal de São Leopoldo. Rambo era, transcrevendo as palavras finais no artigo, “...visceralmente contrário à venda do Horto Florestal dos Eucaliptos”.<sup>12</sup> Por que o Pe. Rambo adotou essa posição? Quais eram seus argumentos?

Um dos motivos apresentados para lotear a área era

“porque se acha encravado, como peso morto e pouco produtivo, entre duas áreas em expansão que tendem a se unir...”

Rambo analisa a questão da seguinte forma:

“ Cada observador de mediana visão percebe que o eixo Porto Alegre – São Leopoldo – Novo Hamburgo – Campo Bom – Taquara é, por sua posição física e seus precedentes históricos, destinado a uma única grande área industrial,

<sup>8</sup> Segundo Paiva (1943, p.159), a Capital e seu entorno possuíam 50% das fábricas, 60% dos operários, 50% da produção industrial, mais de 50% da produção agrícola e mais de 30% da população do Estado. Além disso, esse recorte regional tinha a maior densidade de população em todo o Estado.

<sup>9</sup> Em 18-4-1951, Paiva proferiu palestra no Instituto de Belas Artes, sob o título “Problemas Urbanos de Porto Alegre”, na qual insistiu na idéia de que “às atuais funções de cidade-capital, entreposto comercial, centro industrial, portuário, educacional e militar, devem corresponder espaços adequados, na atual área urbana e em suas futuras extensões (p. 22).”

<sup>10</sup> Padre Balduino Rambo, jesuíta, além do ofício religioso, dedicou-se ao ensino e à pesquisa, deixando vasta produção sobre o Rio Grande do Sul nos campos da filosofia, antropologia, etnografia, botânica, geologia, petrografia e zoologia.

<sup>11</sup> O texto foi publicado na página 12 do Correio do Povo, sob o título “A tragédia de um horto florestal”.

<sup>12</sup> O Horto Florestal de São Leopoldo vinha sendo, desde 1956, objeto de debates na Assembléia Legislativa (PL 370/56; Processo 1962/56), envolvendo a proposta do Executivo de lotear e vender a referida área para fins habitacionais. A Comissão de Obras, Transportes e Comunicações, todavia, abortou o projeto, negando a autorização solicitada pelo Governo, através do parecer 121/57, formulado pelo então Deputado Paulo Brossard de Souza Pinto. O texto do Pe. Balduino Rambo foi incluído, na sua íntegra, no relatório da Comissão de Obras.

comercial e humana; vivo há 38 anos neste ambiente e sei interpretar as tendências conjugadas do homem e do espaço. A massa humana que ainda está hoje abaixo do primeiro milhão, num futuro remoto montará a vários milhões. Onde estes milhões acumulados a sombra das chaminés entre o estridor das máquinas, à luz artificial dos escritórios, ao longo da onda viva dos carros e caminhões, no calor abafado das lojas, buscará seu desafogo e recreio; se não for, já que agora ainda é tempo, reservada uma grande área para este fim? Não se trata dos que têm carro próprio, moradia de verão na Serra ou dinheiro para passar as férias na praia, trata-se da grande multidão de famílias em condições modestas, de operários que não têm meios para fugir do torvelinho dos centros industriais”.

Acrescentava ainda que “não bastam, para tal, as pracinhas liliputianas com alguns canteiros de flores à sombra de algum monumento, é preciso haver um parque largo e profundo, que faça esquecer por algumas horas o **barulho estupefacente da cidade**, e restitua o homem a si próprio. Assim o motivo dos pretendentes, tão razoável, justo e proveitoso à primeira vista, se transforma em objeção quando visto na perspectiva do futuro” (Rambo, 1998, p.40-41).

A análise desenvolvida pelo Pe. Balduino Rambo a respeito do Horto Florestal de São Leopoldo revela com clareza a sua visão da emergente formação metropolitana e da relação do Horto Florestal com a mesma. Quase todos os atributos da formação metropolitana estão presentes na análise do Pe. Rambo. Nos parágrafos precedentes, em negrito, podem ser encontradas as idéias de várias cidades formando um eixo, com áreas em expansão que tendem a se unir (conurbação), milhares de empregos industriais e de serviços, população que ultrapassaria a casa do milhão em pouco tempo, atingindo alguns milhões em médio prazo. É inegável que esse autor percebeu o fenômeno metropolitano, já em 1956, ano em que escreveu o referido artigo. Não tendo formação urbanística, ou algo do gênero, pode ser considerado um homem à frente do seu tempo.

Um estudo sobre o Delta do Jacuí, publicado pela Prefeitura Municipal de Porto Alegre, de autoria dos urbanistas Paiva, Fayet, Veronese e Moojen Marques (1958), revela que esses profissionais também vislumbraram sinais evidentes de conurbação ao explicarem a dinâmica urbana de Porto Alegre. Para eles, o verdadeiro espaço urbano da capital expandia-se ao longo das vias de acesso (ferroviária e rodoviária) para o Norte e o Nordeste, na direção de São Leopoldo e Novo Hamburgo. Nesse sentido, os núcleos (Niterói, Canoas, Guianuba, São Leopoldo, etc.) antes isolados, estavam sendo ligados pelos loteamentos das áreas intermediárias. Concluíam então que “caminhasse, assim para uma perfeita continuidade espacial urbana (conurbação), entre a cidade de Porto Alegre e a de São Leopoldo” (p.14).

Medeiros (1959) estudou o processo de urbanização do Rio Grande do Sul dividindo o Estado em doze “regiões”, que denominou de “constelações urbanas”, indicando os centros de polarização e o volume de população. Ao analisar a zona de Porto Alegre, destacando o papel das migrações rurais-urbanas, afirma: “(...) está perfeitamente à vista o fato, já esboçado, da **conurbação** na área de Porto Alegre e adjacências. Provavelmente a Capital envolverá nesta conurbação seis cidades vizinhas – Canoas, Esteio, São Leopoldo, Novo Hamburgo, Gravataí e Viamão (...) a ordenação das cidades não será eficiente e mesmo não será possível, se não for parte de um planejamento regional. O tratamento

do processo de urbanização implica em planejamento regional. Há, portanto, necessidade de que se intensifiquem tais estudos. Num planejamento, regional não se improvisa” (Medeiros, 1959, p. 57).

O fenômeno metropolitano foi também reconhecido por Geiger e Davidovich (1961), ao afirmarem que “Porto Alegre corresponde a um conjunto urbano, em que figuram um núcleo central, a cidade propriamente dita, e um aglomerado, composto de subúrbios e localidades de funções diversas - Niterói e Canoas, Guaíba, Belém Novo, etc. (...) O conteúdo econômico e os aspectos formais desta concentração urbana também imprimem feição metropolitana, embora de caráter regional”. Nesse estudo, os autores definem a hierarquia urbana do Rio grande do Sul, na qual delimitam a área metropolitana de Porto Alegre (1961, p. 335).

Cinco anos mais tarde, Medeiros (1964) publicou um artigo sobre as cidades do Rio Grande do Sul, no qual dedica uma seção ao tema da conurbação de Porto Alegre com os centros urbanos do seu entorno, os mesmos já apontados no estudo de 1959. Todavia, agora, registra o fenômeno da metropolização ao afirmar: “**A expansão de Porto Alegre e de outras cidades está originando uma conurbação, do que resultará uma área metropolitana**” (Medeiros, 1964, p.104). O autor destaca ainda o tamanho que a aglomeração (Porto Alegre e as cidades do entorno) atingiu em 1960, com uma população de 860.000 habitantes urbanos, estimando uma população de 1.500.000 de habitantes em 1980, somente na capital, caso as taxas de crescimento demográfico se mantivessem.

Neves e Abrantes (1967), ao definirem as regiões polarizadas e homogêneas do Rio Grande do Sul, destacam a área de influência imediata de Porto Alegre estabelecida pelo “(...) crescimento e restrições do espaço da capital, quer sob o ponto de vista físico, isto é, do sítio, quer sob o ponto de vista econômico, em conseqüência dos novos tipos de unidade de produção, têm como constituintes uma importante rede urbana, praticamente conurbada”.<sup>13</sup>

Como pode ser observado, entre meados dos anos 1950 e meados dos anos 1960, o fenômeno metropolitano no Rio Grande do Sul foi, progressivamente, se tornando explícito nos estudos das mais diversas áreas do conhecimento (sociologia, geografia, urbanismo, etc.), estando prestes, portanto, a ocupar espaço importante na pauta política da época.

Um estudo em particular, publicado em 1967 pela Prefeitura Municipal de Porto Alegre, sintetiza bem a percepção do fato urbano metropolitano pelas equipes da Divisão de Urbanismo da Secretaria Municipal de Obras e Viação. Nesse trabalho, fica clara a idéia da formação da área metropolitana, mostrada com farta base cartográfica, na qual aparece nitidamente o fim dos núcleos

---

<sup>13</sup> Neves e Abrantes (1967, p.33) baseiam-se no trabalho de Boudeville (1963) sobre crescimento polarizado no Rio Grande do Sul para “... distinguir uma área metropolitana típica (a Grande Porto Alegre)”. Cabe esclarecer que Boudeville, a exemplo de outros autores, trabalhou com a idéia de que Porto Alegre era um dos pólos de desenvolvimento do país (p. 345), portanto cumpria também o papel de uma metrópole regional no Brasil. O trabalho, todavia, tem como foco o desenvolvimento polarizado no Rio Grande do Sul. Nesse sentido, a polarização de Porto Alegre é estudada com relação aos outros pólos de ordem mais baixa no contexto do Estado, como Pelotas, Caxias do Sul, Santa Maria, Canoas Uruguaiana, etc.. Em nenhum momento aparece o aspecto da formação da área metropolitana, com as feições requeridas para tal. O elemento conurbação, essencial nas formações metropolitanas, não aparece nem poderia aparecer, sob o enfoque adotado por Boudeville. A dedução de Neves e Abrantes, nesse caso e à época, foi de certa forma “forçada”. Os argumentos utilizados pelos mesmos na mesma página 33, citados no texto acima, são mais consistentes para distinguir a área da Grande Porto Alegre.

urbanos isolados pela ação do rápido processo de conurbação, não só a partir de Porto Alegre e seu entorno, mas também entre outros núcleos da “região”, como Novo Hamburgo, São Leopoldo e arredores.

Trabalhando com o conceito de planejamento integrado, a Divisão de Urbanismo da PMPA selecionou os municípios<sup>14</sup> que tinham problemas comuns entre si e com Porto Alegre para serem tratados em conjunto. A idéia era a de que esses municípios se articulassem para estabelecer mecanismos que permitissem a formulação de soluções e a implementação das mesmas de forma integrada. Nesse sentido, foi criada a Associação Metropolitana de Municípios (AMEM), que objetivava o entendimento intermunicipal para enfrentar os graves problemas do planejamento integrado.

Esse movimento ampliou-se na escala governamental, passando a ter a participação do Governo do Estado, o que levou o Governador a designar uma comissão para delimitar a Área Metropolitana de Porto Alegre. O estudo desenvolvido por Landó, Miranda e Neves (1967) delimitou a área metropolitana com base em três critérios. O primeiro foi o da continuidade dos espaços “urbanizados”, medidos através de fotografias aéreas (escala aproximada de 1:50000). O segundo foi o dos fluxos de transportes, fundamentalmente de passageiros e, por fim, o terceiro tomou em conta as funções exercidas por cada um dos centros urbanos periféricos ao espaço urbano de Porto Alegre. A aplicação desses critérios levou à definição de dois grandes conjuntos territoriais, que têm o eixo da BR-116 entre Novo Hamburgo e Porto Alegre como fator fundamental de unidade. O primeiro conjunto, comandado por Porto Alegre, estava constituído por Alvorada, Cachoeirinha, Canoas, Esteio, Gravataí, Guaíba, Sapucaia do Sul<sup>15</sup> e Viamão. O segundo conjunto, controlado por São Leopoldo e Novo Hamburgo, estava formado por Estância Velha, Campo Bom e Sapiranga. Estava, portanto, delimitada a Região Metropolitana de Porto Alegre. Essa definição regional viria mais tarde a ser reconhecida e incorporada na legislação federal (LC 14/73).

### **3.2 A opinião de alguns atores selecionados**

Além do exame da literatura disponível sobre a formação e institucionalização da RMPA, realizamos entrevistas com alguns “atores” que tiveram, de uma forma ou outra, algum tipo de intervenção nas questões que emergiam da metropolização. O método utilizado nesse procedimento foi o da entrevista “aberta”, isto é, as questões colocadas aos entrevistados não obedeceram a um roteiro rígido, mas contemplaram a temática específica sobre a RMPA. As informações obtidas apresentaram graus distintos de precisão e pertinência, dependendo do tipo de envolvimento de cada um dos entrevistados e das suas capacidades de reter as informações durante todos esses anos. A apresentação dos autores e das idéias respectivas segue a ordem cronológica das entrevistas.

---

<sup>14</sup> Os municípios eram: Alvorada, Cachoeirinha, Canoas, Esteio, Gravataí, Guaíba, Novo Hamburgo, Porto Alegre, São Leopoldo, Sapucaia do Sul e Viamão.

<sup>15</sup> Na verdade, os autores constataram que Sapucaia do Sul ocupava uma situação intermediária entre os dois conjuntos, embora mais ligada a Porto Alegre. Por essa razão, incluímos esse município no primeiro conjunto.

Para o arquiteto e urbanista Paul Dieter Nygaard<sup>16</sup>, o fenômeno da metropolização passou a ser discutido a partir do Plano Diretor de Porto Alegre (1959). Nessa época, tanto a cidade quanto a “região” passavam por rápido crescimento demográfico, o que levou à necessidade de avaliações e realização de extensões, já previstas na própria formulação inicial do plano. Ao realizar esses ajustes, os técnicos concluíram que era necessário pensar e considerar o que estava ocorrendo no entorno, sob pena de Porto Alegre transformar-se em um verdadeiro caos urbano.

O arquiteto e urbanista Francisco Danilo Menezes Landó considera que a metropolização foi percebida entre março de 1959, início do Governo Leonel Brizola, e setembro de 1961, quando o Padre Balduino Rambo faleceu. Segundo Landó, ele e o Padre Rambo foram nomeados pelo então Governador para emitir um parecer sobre o Horto Florestal de São Leopoldo.<sup>17</sup> O estudo de ambos apontou que a área deveria ser preservada como área de parque e atividades de lazer e recreação, devido à sua localização estratégica, aproximadamente no centro geográfico da emergente formação metropolitana. Lamentavelmente, não foi possível encontrar o documento com o estudo e o parecer desses dois autores.<sup>18</sup> Na seqüência do processo de metropolização, o arquiteto Landó viria a desenvolver importante trabalho na delimitação,<sup>19</sup> organização e institucionalização da Região Metropolitana de Porto Alegre. Desempenhou também a função de Diretor do grupo Brasil/Alemanha que elaborou o Plano de Desenvolvimento Metropolitano.

O arquiteto e urbanista Moacyr Moojen Marques considera que o fenômeno metropolitano foi percebido, aproximadamente, no final dos anos 1950, pelas equipes de urbanismo da Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Nesse sentido, tudo teria “iniciado” no Plano Diretor de 1959 (Lei 2046/59), chamado Plano Paiva, cuja proposta abrangia as áreas contidas até a Terceira Perimetral e suas “extensões” (A, B, C e D) procedidas nas duas décadas seguintes. O que esse autor mais destacou foi a Lei 1233/54, que passou a disciplinar os loteamentos em Porto Alegre.<sup>20</sup> Os efeitos dessa legislação

---

<sup>16</sup> O arquiteto Nygaard foi um dos primeiros técnicos a serem alocados (março/1971) na equipe que se preparava para desenvolver o trabalho conjunto com a Missão Alemã para a elaboração do Plano de Desenvolvimento Metropolitano (PDM).

<sup>17</sup> O Horto Florestal de São Leopoldo, com aproximadamente 1000 ha, pertenceu, originalmente, à Viação Férrea do Rio Grande do Sul, absorvida pela Rede Ferroviária Federal S.A. nos anos 1950. Dessa negociação, resultou que a área do Horto permaneceria sob a propriedade do Estado do Rio Grande do Sul. Em se tratando de um amplo espaço, próximo de importantes eixos rodoviário e ferroviário, despertou logo a atenção de setores do Governo do Estado e da iniciativa privada, que propunham o loteamento da área para habitação popular, entre outras finalidades.

<sup>18</sup> O relatório Landó-Rambo foi procurado nos seguintes acervos: Instituto Histórico e Geográfico do RS; Arquivo Público do RS; Biblioteca da Assembléia Legislativa do RS; Mapoteca da Secretaria de Obras Públicas do Estado do RS e no Acervo do Padre Balduino Rambo do Instituto Teuto-Brasileiro da UNISINOS.

<sup>19</sup> Segundo Francisconi (1972, p. 120), três estudos delimitaram a Área Metropolitana de Porto Alegre. O primeiro foi desenvolvido, em 1967, na Divisão de Urbanismo da Secretaria Municipal de Obras e Viação de Porto Alegre. O segundo foi elaborado pelo IBGE em 1968 e o terceiro teve a autoria de Landó, Miranda e Neves (1968).

<sup>20</sup> As exigências incluíam projetos completos das redes de distribuição de água, mostrando a fonte de abastecimento, o sistema de tratamento, a diâmetragem das canalizações, bem como as classes de materiais a serem empregados. Essas últimas exigências eram igualmente demandadas no caso da rede pluvial. Também era exigido que o projeto apresentasse a especificação da rede de iluminação pública e das obras de arte, bem como o tipo de pavimentação e a classe de materiais empregados. A legislação obrigava ainda o loteador a fazer

em Porto Alegre levaram a uma rápida expansão dos loteamentos em municípios do entorno da capital (Viamão, Canoas e Gravataí), que não apresentavam nenhuma exigência legal aos empreendedores fundiários. Certamente, esse fato acelerou o processo de conurbação que já estava em marcha nessa área do Estado.

Luiz Miranda, arquiteto e urbanista, destacou o importante trabalho do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU), um órgão do Ministério do Interior, na divulgação das idéias de planejamento urbano e regional, bem como da implementação de muitos programas de desenvolvimento urbano no País nos anos 1960. Lembrou ainda que, nessa época, havia muito mais preocupação em preparar recursos humanos qualificados (cursos, seminários, início de muitos programas de pós-graduação em planejamento nas universidades, etc.) para a tarefa de organização, planejamento e implementação de programas e projetos nas cidades e regiões.

O geógrafo Gervásio Rodrigo Neves foi um dos mais ativos participantes dos debates sobre o urbano e o metropolitano nos anos 1960, desenvolvendo estudos na Universidade Federal e no Instituto Gaúcho de Reforma Agrária (IGRA). Destacou a influência, exercida sobre o pensamento local, das idéias originárias da literatura da geografia francesa, do Survey de Nova York e da Faculdade de Arquitetura de Montevideú. Neves é um dos autores do estudo de delimitação da Região Metropolitana de Porto Alegre (1968) e de regiões polarizadas e homogêneas do Rio Grande do Sul.

O arquiteto e urbanista Militão de Moraes Ricardo dirigia a Divisão de Urbanismo da Prefeitura Municipal de Porto Alegre quando foi elaborado o trabalho *Região Metropolitana: estudos* (1967). Era um momento em que o setor público entrava para valer no debate sobre o fenômeno metropolitano. Segundo ele, havia então dois movimentos, de natureza convergente - um operando a partir da Secretaria de Obras Públicas do Estado e o outro a partir da Prefeitura de Porto Alegre, que tinham a finalidade de propor encaminhamentos para a solução dos problemas emergentes associados à rápida expansão metropolitana. Foi então criado um Grupo Técnico integrado por Militão de Moraes Ricardo, Francisco Danilo Menezes Landó e Edgar Írio Simm, que iniciaram um trabalho de divulgação da idéia de Região Metropolitana, buscando mobilizar os organismos públicos (municípios da região, exceto Porto Alegre e União) que atuavam nesse recorte territorial.

### **3.3 A institucionalização da Região Metropolitana de Porto Alegre**

Na segunda metade dos anos 1960, o tema da metropolização já havia se tornado popular no país. Contribuiu muito para isso o ingresso da economia brasileira numa fase ascendente do ciclo econômico, tendo como carro-chefe o setor industrial. Ora, essa expansão industrial ocorreu de forma concentrada nos estratos mais elevados da hierarquia urbana, isto é, nas aglomerações metropolitanas. Essas tiveram um crescimento econômico e demográfico explosivo, potencializando, nessas áreas, todos os problemas daí decorrentes. Nessa conjuntura, o debate sobre o “gigantismo”

---

a doação ao município, sem ônus para esse último e por ato público, dos espaços ocupados pelas ruas e demais logradouros públicos.

urbano intensificou-se e as propostas de organização e ordenamento desses espaços ganharam caráter de prioridade.

A organização implicava criar um ordenamento jurídico e administrativo para tratar de problemas que não existiam antes. Problemas que não podiam ser resolvidos pelos municípios individualmente, isto é, de ordem supra-municipal, de interesse comum. O primeiro passo nesse sentido foi dado pela União ao introduzir, no capítulo da Ordem Econômica da Constituição Federal de 1967 (Artigo 157, Parágrafo 10), o seguinte dispositivo:

“A União, mediante lei complementar, poderá estabelecer regiões metropolitanas, constituídas por municípios que, independentemente de sua vinculação administrativa, integrem a mesma comunidade sócio-econômica, visando a realização de serviços de interesse comum.”<sup>21</sup>

Em 1967, a Prefeitura Municipal de Porto Alegre, sentindo agudamente os efeitos progressivos dos problemas comuns que afetavam tanto a capital quanto as cidades do entorno, constituiu a Associação Metropolitana de Municípios (AMEM),<sup>22</sup> cujos estatutos davam-lhe a incumbência de tratar do planejamento integrado da área. Esse movimento foi pioneiro e precursor da institucionalização da RMPA.

Nessa época, o crescimento explosivo das áreas metropolitanas, em meio à rápida expansão econômica que se iniciava, já fazia parte da pauta política em todas as instâncias da administração pública do país. Em 14 de abril de 1970, foi criado o Conselho Metropolitano de Municípios (CMM)<sup>23</sup> e o Grupo Executivo da Região Metropolitana de Porto Alegre (GERM)<sup>24</sup> para tratarem da implementação de um processo de planejamento integrado. O elemento novo no convênio então assinado residia na incorporação de um representante do Governo do Estado e de um representante do Ministério do Interior, através da Sudesul. Portanto, as três esferas de governo estavam assim habilitadas a atuar integradamente na questão metropolitana do Rio Grande do Sul.

Com essa estrutura constituída, passou-se imediatamente à montagem de equipe técnica e à busca de apoio para elaboração de um Plano de Desenvolvimento Integrado para a RMPA. Esse apoio foi consolidado pela assinatura, em 5 de fevereiro de 1971, do Ajuste ao Acordo Básico de Cooperação Técnica entre Brasil e a República Federal da Alemanha. Por esse acordo, o Governo Alemão comprometia-se a enviar um grupo de especialistas em planejamento regional para trabalhar, em regime de cooperação, com a equipe brasileira do GERM. O trabalho de elaboração do Plano de Desenvolvimento Metropolitano (PDM) foi desenvolvido entre setembro de 1971 e março de 1973. A

---

<sup>21</sup> Esses mesmos princípios foram consagrados no artigo 164 da Nova Constituição do Brasil de 17 de outubro de 1969.

<sup>22</sup> A AMEM estava constituída por 10 municípios: Alvorada, Canoas, Esteio, Gravataí, Guaíba, Novo Hamburgo, Porto Alegre, Sapucaia do Sul, São Leopoldo e Viamão.

<sup>23</sup> O CMM, cujo papel era deliberativo, foi constituído por 14 municípios referidos no estudo de Landó, Miranda e Neves (1967). Esse estudo apontou os dez municípios que faziam parte da AMEM, além de Cachoeirinha, Campo Bom, Estância Velha e Sapiranga.

<sup>24</sup> Em agosto de 1970, já estavam prontos os instrumentos (regulamentos e regimentos internos) do CMM e do GERM que permitiriam a operação dessa grande articulação governamental, inédita até então.

seguir, foram desenvolvidos diversos projetos nas áreas de transportes (Trensurb), saneamento básico, distritos industriais, cadastro metropolitano, cidades novas, entre outros.

É importante salientar que a União regulamentou o dispositivo constitucional criando as regiões metropolitanas somente em 1973, através da Lei Complementar Nº 14. No caso da RMPA, a LC 14/73 reconheceu e incorporou a configuração espacial adotada pelo CMM/GERM, constituída por 14 municípios, para a qual já existia até um Plano de Desenvolvimento Metropolitano, com diretrizes para o território, sistema viário, áreas industriais e saneamento básico, entre outros temas.

## 4 Conclusões

Nesse texto, procurou-se sistematizar um conjunto de informações e acontecimentos relativos à formação da Região Metropolitana de Porto Alegre, desde os seus primórdios até a sua institucionalização em 1970, com a criação do Conselho Metropolitano de Municípios, do Grupo Executivo da Região Metropolitana e a elaboração do Plano Metropolitano de Desenvolvimento.

O exame dos estudos e documentos existentes, juntamente com o apurado nas entrevistas, permitiu inferir que as primeiras manifestações de percepção do fenômeno metropolitano ocorreram em torno de 1955, época em que se discutia a venda do Horto Florestal de São Leopoldo para transformá-lo em área de loteamento para habitação.

A partir dessa época, diversos autores apontavam a ocorrência de atributos próprios ao fenômeno metropolitano, como a concentração urbana de empregos industriais e de serviços, grandes fluxos de tráfego intra-urbano, conurbação, aparecimento de problemas supra-municipais, etc. O destaque, nesse período, fica com os trabalhos do Padre Balduino Rambo (1957); dos arquitetos Paiva, Fayet, Veronese e Moojen Marques (1958); do Prof. Medeiros (1959 e 1964); dos geógrafos Geiger e Davidovich (1961) e Neves e Abrantes (1967). Mas, o estudo mais completo e explícito sobre a metropolização no Rio Grande do Sul foi o elaborado na Divisão de Urbanismo da Secretaria de Obras e Viação da PMPA (1967). Nele, o diagnóstico do fenômeno não só aponta as características fundamentais da metropolização, como faz uma primeira delimitação territorial da área metropolitana e propõe a criação de uma entidade supramunicipal para tratar dos problemas comuns e do planejamento integrado. Por fim, o trabalho de Landó, Miranda e Neves (1968) delimitou definitivamente a primeira configuração territorial da Região Metropolitana de Porto Alegre, constituída por 14 municípios.

A institucionalização da RMPA iniciou-se com a criação do Conselho Metropolitano de Municípios (CMM) e do Grupo Executivo da Região Metropolitana (GERM). Faziam parte do CMM os 14 municípios signatários do convênio, mais as representações do Governo Estadual e da União. Essa arquitetura institucional serviu de base para a assinatura e operação do Acordo de Cooperação com o Governo da Alemanha, com a finalidade de realizar o Plano de Desenvolvimento Metropolitano (PDM). Essa organização vigiu até 1973, quando foi editada a Lei Complementar Nº 14 (8 de junho de 1973). Esse dispositivo, estabelecido simetricamente para todo o País, determinou a criação de um

Conselho Deliberativo e um Conselho Consultivo que se constituíram, a partir daí, nas “autoridades” institucionais com voz no território metropolitano. Os anos e as décadas seguintes foram caracterizados pelo desmonte dessas estruturas, que ainda eram incipientes, enquanto os problemas não pararam de crescer tornando-se mais complexos. Urge a recomposição das estruturas de planejamento, certamente em outras bases, para tratar das aglomerações metropolitanas. O mercado não foi e não será capaz conduzir, por si, o funcionamento e a expansão ordenada desses grandes complexos urbanos, nem de neutralizar os efeitos perversos das assimetrias típicas desses ambientes.

## Referências

AZEVEDO, Eurico de Andrade. Instituição de regiões metropolitanas no Brasil. In, MINTER. Áreas metropolitanas e desenvolvimento integrado no Brasil. RJ. SERFHAU/SENAM, 1967, p. 27-42.

BANDEIRA, Pedro Silveira e GRÜNDLING, Nilton Artur. O crescimento da indústria no Rio Grande do Sul na década de 70: um estudo comparativo. FEE. PA. 1988.

BOUDEVILLE, M. Croissance polarisée du Rio Grande do Sul. In, Caravelle. Cahiers du Monde Hispanique et Luso-Brésilien. Université. Toulouse. N. 1964, p.345-362.

BRASIL. Conselho Metropolitano de Municípios. Grupo Executivo da Região Metropolitana de Porto Alegre. PA. 1973.

CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. Lei Nº 1233 de 9 de janeiro de 1954 (Loteamentos).  
CASTAN, Nelson. Coord.. A produção gaúcha na economia nacional: uma análise da concorrência intercapitalista. FEE. PA. Tomo 1. 1983.

COLE, Harry James. Desenvolvimento metropolitano integrado no Brasil. In, MINTER. Áreas metropolitanas e desenvolvimento integrado no Brasil. RJ. SERFHAU/SENAM, 1967, p. 11-25.

CONSELHO METROPOLITANO DE MUNICÍPIOS. Convênios e regulamentos. PA. GERM. 1973.  
FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. Novo Aurélio Século XXI: dicionário da língua portuguesa. Nova Fronteira. RJ. 1999.

FRANCISCONI, Jorge Guilherme de Magalhães. Planning in the Porto Alegre Metropolitan Area: A Case Study. PhD Thesis. Syracuse University/EUA. 1972.

GEIGER, Pedro Pinchas. Evolução da rede urbana brasileira. RJ. Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais. 1963.

GEIGER, Pedro e DAVIDOVICH, Fany. Aspectos gerais do fato urbano no Brasil. In, Revista Brasileira de Geografia. GEIGER, Pedro e DAVIDOVICH, Fany. Aspectos gerais do fato urbano no Brasil. In, Revista Brasileira de Geografia. . IBGE. Abril/Junho ,1961, p. 263-362.

LANDÓ, Francisco Danilo Menezes; MIRANDA, Luiz e NEVES, Gervásio. Delimitação da Área Metropolitana de Porto Alegre. Secretaria de Obras Públicas do Rio Grande do Sul. PA. 1968.

MEDEIROS, Laudelino T. O processo de urbanização no Rio Grande do Sul. Editora UFRGS. Porto Alegre. 1959.

MEDEIROS, Laudelino. As cidades. In, Diversos Autores. Rio Grande do Sul: terra e povo. Porto Alegre. Editora Globo, p. 89-107.

NEVES, Gervásio Rodrigo e ABRANTES, Vânia Amoretty. Regiões polarizadas e homogêneas. In, Boletim Geográfico, V. 26 (198). IBGE. RJ, p. 27-41. Maio/Junho, 1967.

PAIVA, Edvaldo Pereira. Expediente urbano de Porto Alegre. PMPA/Imprensa Oficial. 1943.

PAIVA, Edvaldo Pereira. Algumas sugestões para o estudo do Plano Diretor de Porto Alegre. In, Revista de Engenharia. UFRGS. Porto Alegre. 1947, p.78-85.

PAIVA, Edvaldo Pereira. Problemas urbanos de Porto Alegre. Mimeo. Palestra realizada no Instituto de Belas Artes/UFRGS em 18 de abril de 1951, 29 p.

PAIVA, Edvaldo; FAYET, Carlos; VERONESE, Roberto e MARQUES, Moacyr. Delta do Jacuí: Plano Piloto. PMPA. 1958.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE/SMOV/DIVISÃO DE URBANISMO. Região Metropolitana: estudos. Outubro/1967.

RAMBO, Balduino, S.J.. A tragédia de um horto florestal. In, ESTIVALET, Cilon Org. Florestas: fortalezas e ameaças. ASSECAN, Canela, P.39-43. 1998. Originalmente publicado no Correio do Povo. PA.12 de novembro de 1957, p. 12.

RIBEIRO, Luiz César de Queirós (Coord.). Identificação de espaços metropolitanos e construção de tipologias. Relatório de Atividades. RJ. Observatório das Metrôpoles/Fase/Ipardes, 2001.

SASSEN, Saskia. As cidades na economia mundial. Studio Nobel. SP. 1998.

SINGER, Paul Israel. Desenvolvimento econômico e evolução urbana. Cia. Editora Nacional. 1968.