

Textos para Discussão N° 77

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

Seleção de pólos de desenvolvimento compatíveis com uma divisão regional do Rio Grande do Sul, definida com base na agropecuária, para fins de pesquisa e planejamento regional

José Antônio Alonso

Porto Alegre, agosto de 2010



GOVERNO DO ESTADO
RIO GRANDE DO SUL

SECRETARIA DO PLANEJAMENTO E GESTÃO

Secretário: José Alfredo Parode



DIRETORIA

Presidente: Adelar Fochezatto

Diretor Técnico: Octavio Augusto Camargo Conceição

Diretor Administrativo: Nóra Angela Gundlach Kraemer

CENTROS

Estudos Econômicos e Sociais: Sônia Rejane Unikowski Teruchkin

Pesquisa de Emprego e Desemprego: Roberto da Silva Wiltgen

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.

Seleção de pólos de desenvolvimento compatíveis com uma divisão regional do Rio Grande do Sul, definida com base na agropecuária, para fins de pesquisa e planejamento regional*

José Antônio Alonso**

RESUMO

O objetivo central desse texto é determinar a hierarquia dos pólos de desenvolvimento do Rio Grande do Sul, na atualidade, até o quarto nível de tamanho e importância. Para tanto, foi feito um resumo dos principais estudos elaborados sobre o assunto no Estado ao longo da história. A seguir, combinaram-se os resultados desses trabalhos com os obtidos, sobre o Rio Grande do Sul, em pesquisas desenvolvidas no âmbito nacional sobre a Rede Urbana do País (IPEA/IBGE/UNICAMP) e sobre as Regiões de Influência das Cidades (IBGE). O resultado desse exercício foi a definição de uma hierarquia mais atualizada dos pólos de desenvolvimento no Estado, constituída por um pólo de primeira ordem, dois pólos de segunda ordem, três pólos de terceira ordem e doze de quarta ordem.

Palavras-Chave: Pólos de desenvolvimento; Hierarquia urbana; Rede urbana.

ABSTRACT

The main objective of this paper is to determine the hierarchy of development poles in Rio Grande do Sul up to the fourth level in size and importance. A review of the main studies on the subject was carried out in order to obtain longitudinal data on the history of development in the State. The data obtained from such review was then combine with (a) data from studies at a national level about the Urban Network in the Country (IPEA/IBGE/UNICAMP) and (b) with data from Influence Regions of the Cities (IBGE). The result of our study rendered an updated hierarchy of development poles in the State. We propose a scale constituted by one pole in the first rank, two poles in the second, three in the third and twelve in the fourth rank.

Key words: Development poles; Urban hierarchy; Urban network.

Classificação JEL: R12

* Este texto foi elaborado como um insumo para o estudo "Em busca de uma divisão regional mais compatível com as necessidades da pesquisa e do planejamento" de autoria de Paiva, C. A., Alonso, J. A. e Tartaruga, I. P. (2010), no prelo. Agradeço o empenho do estagiário de Geografia Rodrigo Aguiar na elaboração desse trabalho, em especial na confecção do mapa com os pólos de desenvolvimento.

** Economista do NERU/NDR da FEE. E-mail: alonso@fee.tche.br

INTRODUÇÃO

Este texto é parte de um trabalho maior no sentido de estabelecer uma divisão regional mais consistente e compatível com as necessidades oriundas dos diversos campos da pesquisa e do planejamento em múltiplas escalas, tanto no âmbito governamental, quanto no da iniciativa privada. O objetivo principal é definir o conjunto de pólos de desenvolvimento que movem a dinâmica econômica do Rio Grande do Sul. O resultado (output) desse trabalho será articulado (plotado) sobre o sistema de regiões homogêneas, determinadas a partir da organização territorial da economia agropecuária do Estado, ora em elaboração pelos pesquisadores, o economista Carlos Paiva e o geógrafo Iván Tartaruga.

O texto está organizado em três seções. Na primeira, faremos uma breve discussão a respeito dos diversos aspectos que envolvem a temática das divisões regionais. Na segunda seção faremos uma revisão dos últimos estudos cujos objetivos tenham interface com o tema dos pólos de desenvolvimento. Por fim, procederemos à definição do sistema de centros de maior relevância econômica do Estado, ou seja, dos pólos de desenvolvimento.

1 – A QUESTÃO DAS DIVISÕES REGIONAIS: UM TEMA INSUFICIENTEMENTE RESOLVIDO

A questão da divisão regional ou da regionalização apresenta-se como um pré-requisito essencial para o estudo dos fenômenos econômicos regionais, tanto no campo da pesquisa, quanto no do planejamento. Trata-se de uma tarefa tão relevante quanto as complicações metodológicas e empíricas envolvidas na sua formulação. A literatura sobre o assunto é tão ambígua quanto o conceito de região, do que resulta uma diversidade de posições dos autores que tratam do assunto.

Richardson (1975, p. 221-228) afirma que há três formas de solução para se determinar uma divisão regional. Se o objetivo do analista for uma pesquisa empírica, ele pode não ter outra escolha a não ser trabalhar com as regiões administrativas, ou um múltiplo delas, adotadas pelos órgãos governamentais, pois os dados só são disponíveis para regiões reconhecidas oficialmente. Se a preocupação do investigador é com a teoria ou com uma análise conceitual, ele pode considerar o país ou a região como se constituindo de uma economia em um só ponto e dividi-lo, arbitrariamente, em tantas regiões quantas forem necessárias para o seu trabalho, independentemente do fator espaço. Por fim, se o pesquisador estiver preocupado com a análise do espaço como fator que afeta as atividades

econômicas, mais do que pelas decisões governamentais de política regional, ele pode ignorar o conceito de região e referir-se ao conceito muito mais neutro de espaço.

Gaiger (1970) diz que a regionalização não deve se referir à simples identificação de espaços diferenciados no país, mas também à observação dos mecanismos que interligam e dão evolução a esses espaços na estruturação de um sistema nacional regionalizado.

Hilhorst (1975) argumenta que existem vários procedimentos para o delineamento de regiões, e cada técnica a ser utilizada dependerá do objetivo, do critério adotado para a regionalização e das informações disponíveis.

Alonso e Bandeira (1994, p.213-229) abordam esse tema como segue: “Seja qual for o tipo de enfoque adotado na análise regional, o problema da delimitação das unidades espaciais sempre estará presente quando se tratar de questões empíricas. Sempre será necessário referir as conclusões da análise a parcelas definidas do espaço, ou seja, às regiões concretas. Outro fator que contribui para aumentar a complexidade desse tema decorre da circunstância de que a região é uma entidade que pode assumir várias dimensões, podendo referir-se a diferentes âmbitos geográficos, seja no nível inter ou intranacional.”

A noção de região tem sido tema de um amplo debate teórico, no qual uma grande variedade de conceitos é discutida por autores filiados a diversas escolas do pensamento.¹ As dificuldades existem tanto para determinar uma divisão regional (várias regiões), como para delimitar uma região específica. Embora se devam destacar as diferenças conceituais enfatizadas por diferentes autores, é possível afirmar-se que algumas posições sobre o tema são muito próximas e guardam muitos pontos em comum. Um bom exemplo dessa afirmação refere-se ao atributo da homogeneidade — vale dizer, a predominância de características de similaridade — que está presente em todos os conceitos de região considerados “avançados” por Palácios (1983), bem como na versão apresentada por Oliveira (1981).

Diante desse quadro conceitual e metodológico diversificado — e de certa forma pouco satisfatório —, o delineamento dos sistemas de regiões acaba, na prática, por depender, em alguma medida, dos objetivos da pesquisa que se quer desenvolver e da disponibilidade de informações, numéricas (base empírica) ou não, espacialmente detalhadas. Assim sendo, ao definir uma divisão regional para fazer um trabalho empírico concreto, o pesquisador freqüentemente se curva diante do modo como estão organizados

1 A esse respeito ver Palacios (1983) e Breitbach (1988).

os dados, sendo forçado a fazer concessões e a abrir mão do rigorismo conceitual e metodológico que seria desejável, em especial quando tratar das fronteiras territoriais.

Outro problema a ser superado, na formulação da divisão regional é que grande parte das divisões regionais são definidas tendo em vista a elaboração de trabalhos cujo interesse é fazer abordagens de corte transversal (*cross-section*). Estas divisões regionais não servem para estudos de longo prazo, isto é, que envolvam séries temporais (*times series*). Na verdade, aqui começam os problemas. A maior fonte dessas distorções é, sem dúvida, o contínuo parcelamento territorial (criação de novos municípios), que dificulta bastante a comparação de dados referentes a momentos muito distantes no tempo.

O uso de um exemplo contribui para uma melhor compreensão da forma como se produzem os vieses estatísticos desse tipo. Suponhamos que se quisesse estudar o crescimento da renda interna no município de São Gabriel entre 1940 e 1950. Como se sabe, entre esses dois anos foi criado um novo município na região (Cacequi), formado por partes dos territórios de São Gabriel, de Rosário do Sul e de General Vargas (São Vicente do Sul). Dessa forma, em uma região onde havia três unidades administrativas em 1940, passaram a existir quatro em 1950. Se esse fato não for levado em conta no cálculo, comparando-se diretamente os dados referentes a São Gabriel em cada um dos dois anos, sem as correções adequadas, a taxa de crescimento da renda interna local será subestimada, tendo em vista que o território a que se referem as informações em 1950 era menor do que em 1940.

Faz-se necessário, evidentemente, para o estudo do crescimento regional no longo prazo, um trabalho prévio de compatibilização das unidades territoriais que viabilize a comparação de dados relativos a períodos diversos, minimizando as distorções decorrentes desse tipo de problema. Em geral o problema será tanto maior quanto mais intenso for o processo de parcelamento territorial, via criação de novos municípios. Como se sabe, no Rio Grande do Sul o número de municípios cresceu quase cinco vezes entre 1940 e 2007, passando de 88 para 497.

Deve-se chamar a atenção para o fato de que, em divisões regionais adotadas em trabalhos voltados para o longo prazo, podem ocorrer distorções mesmo que não existam problemas gerados pelos sucessivos parcelamentos dos territórios municipais. Vários fatores podem mudar, ao longo do tempo, o cenário econômico e social de regiões definidas com base em critérios de homogeneidade ou similaridade, afetando suas fronteiras. Dentre eles caberia destacar mudanças na divisão inter-regional do trabalho ou novos rumos da economia nacional, centrados em padrões distintos de acumulação de capital, além de outros fatores endógenos determinantes da dinâmica interna das próprias regiões, tais como

a descoberta ou o esgotamento de um recurso natural, bem como alterações no conjunto de externalidades regionais.

2 – OS PÓLOS DE DESENVOLVIMENTO NO RS À LUZ DOS ESTUDOS JÁ REALIZADOS

A definição da rede de pólos de desenvolvimento do RS, para efeito da busca de uma nova divisão regional poderá ser realizada por dois caminhos distintos: o primeiro é elaborar um novo exercício para esse fim o que significaria um trabalho de mais longo prazo. O segundo é utilizar os resultados dos trabalhos já realizados nesse campo e extrair daí o que é necessário para o que precisamos no presente. Esse procedimento só é possível adotar, ou só tem validade, porque o tamanho e a relação entre os centros urbanos não mudam no curto prazo. Em prazos mais longos é raro, mas possível, que haja alternância entre a posição hierárquica de um ou outro pólo no contexto estadual. Aqui mesmo no RS temos alguns exemplos de centros urbanos que perderam posições na hierarquia urbana enquanto outros ascenderam a posições mais elevadas no *ranking* estadual.

A noção de pólo de desenvolvimento nesse trabalho compreende as polarizações exercidas tanto pelas funções industriais quanto pelas centralidades determinadas pelo comércio e serviços, ainda que, do ponto de vista teórico, as formulações a respeito tenham sido desenvolvidas em separado. No caso da indústria Perroux (1967) via a polarização a partir dos efeitos para frente e para trás a partir dos movimentos da firma motriz (industrial). Já a centralidade foi concebida a partir dos efeitos do comércio e dos serviços em geral localizados em uma rede de cidades de diferentes tamanhos (Christaller, 1966 e Lösh, 1957). Na realidade, essas duas forças centrípetas operam articuladamente na formação dos pontos de maior crescimento do espaço econômico.

Os estudos aqui “resenhados”, que servirão de base para a definição dos pólos de desenvolvimento do Rio Grande do Sul, foram realizados com dois tipos de abordagem. Alguns foram desenvolvidos tendo como base a rede urbana do País em sua totalidade, outros foram determinados tendo em conta apenas o Estado do Rio Grande do Sul. Não se percebem discrepâncias significativas entre as hierarquias definidas por qualquer desses dois caminhos. A ordem de apresentação será cronológica e abrangerá os estudos considerados mais relevantes.

Laudelino Medeiros (1958) estudou o processo de urbanização no Rio Grande do Sul nos anos 1950. Usando apenas as variáveis demográficas concluiu que as cidades do RS se aglutinavam em constelações formadas por um número maior ou menor de centros urbanos.

Com efeito, o estudo apontou a existência de nove constelações, todas elas com um ou mais centros polarizadores. As constelações de Medeiros são:

Constelação polarizada por Pelotas reunia Rio Grande, Jaguarão, Santa Vitória do Palmar e mais oito núcleos menores.

Constelação polarizada duplamente por Bagé e Livramento compreendia São Gabriel, Rosário, Dom Pedrito e Lavras.

Constelação, igualmente polarizada por duas cidades, Uruguaiana e Alegrete, incluía são Borja, Itaqui e Quaraí.

Constelação polarizada por Cruz Alta e Santo Ângelo numa região formada por Ijuí, São Luiz Gonzaga e Tupanciretã.

Constelação da região de Santa Maria, polarizada por esta, incluindo Santiago e Cacequi, além de outros centros menores, com população em torno de 2500 habitantes.

Constelação polarizada por Cachoeira do Sul que agrupava Rio Pardo, Santa Cruz, Caçapava e Encruzilhada.

Constelação localizada no Planalto, polarizada por Passo Fundo enlaçando Carazinho, Erechim, Getúlio Vargas, Lagoa Vermelha e Soledade.

Constelação da Serra Gaúcha, polarizada por Caxias do Sul, abarcando Bento Gonçalves, Vacaria, Farroupilha, Garibaldi, Veranópolis e Guaporé.

Constelação da região do Guaíba, a maior de todas, polarizada por Porto Alegre, compreendia mais dez núcleos do entorno da capital e ainda Camaquã, Lajeado, Arroio do Meio, Caí, Canela, Torres e o litoral até Palmares.

Gaiger e Davidovich (1961) ao discorrerem sobre o fenômeno urbano no Brasil e abordarem os aspectos que envolvem “Porto Alegre e sua rede urbana” acabam por definir uma hierarquia, do que poderíamos entender como sendo a dos pólos de desenvolvimento do Estado à época. As categorias e os respectivos centros urbanos de cada uma delas aparecem mapeadas na página 335 do referido trabalho, sendo relacionadas a seguir:

Metrópole Regional: área metropolitana de Porto Alegre.

Capital Regional: Pelotas.

Centro Especial: Rio Grande.

Sub capital Regional: Santa Maria.

Centros de 1ª Categoria: Bagé, Cachoeira do Sul, Caxias do Sul, Cruz Alta, São Leopoldo e Uruguaiana.

Centros de 2ª Categoria: Alegrete, Carazinho, Erechim, Ijuí, Santana do Livramento, Santa Cruz do Sul e Santo Ângelo, e

Centro de Produção Industrial: Novo Hamburgo.

Boudeville (1964)² desenvolveu estudo sobre as regiões polarizadas e os pólos de desenvolvimento do Rio Grande do Sul, tendo como pano de fundo os movimentos que se manifestam através do crescimento dos grandes pólos de desenvolvimento da nação: Guanabara, São Paulo e Porto Alegre. Em primeiro lugar Boudeville estudou a evolução das regiões polarizadas no Estado entre 1954 e 1962. Para tanto, partiu do trabalho realizado pela Comissão Interestadual da Bacia Paraná-Uruguai que definiu quatro regiões polarizadas em 1954. A primeira dominada por Porto Alegre, a segunda por Pelotas, a terceira por Uruguiana e a quarta por Passo Fundo.

A evolução a partir desse ponto até 1964, medida pelo crescimento demográfico urbano, pelo volume dos depósitos bancários e pela freqüência de alguns ramos industriais, revelou a ocorrência de seis pólos de desenvolvimento no Rio Grande do Sul: Porto Alegre, Pelotas, Rio Grande, Novo Hamburgo, Caxias do Sul e São Leopoldo.

As viagens, cursos e estudos realizados no Brasil e no Rio Grande do Sul pelo Professor Boudeville acabaram por introduzir na pauta dos pesquisadores e planejadores gaúchos as diversas questões relativas ao desenvolvimento regional, o que induziu muitos deles a adotarem essa temática como foco de seus trabalhos por longos anos.

Dois trabalhos foram publicados no final dos anos 1960 e início dos 1970 elaborados pelos geógrafos Neves e Arantes (1967) e Neves (1971). Nesses estudos os autores discutem as questões relativas às regiões polarizadas e homogêneas e as que envolvem a rede urbana do Rio Grande do Sul, respectivamente.

No trabalho de 1967, que os autores consideraram preliminar, foram delimitadas doze regiões polarizadas. As regiões, que levaram o nome das cidades-pólo são as seguintes: Porto Alegre; Pelotas-Rio Grande; Caxias do Sul; Santa Maria; Passo Fundo; Cruz Alta; Erechim; Santo Ângelo; Santa Rosa; Cachoeira do Sul; Santa Cruz do Sul e Campanha.³

A hierarquia definida pelos autores compreende cinco categorias de pólos. A primeira é a Metrópole Regional (Porto Alegre), cuja zona de influência extravasa o território do Estado. Em torno de sua área imediata gravitam centros, especializados, mas de ordem

² Cabe esclarecer que o trabalho de Boudeville (1964) publicado nos *Cahiers du Monde Hispanique et Luso Brésilien* Nº 3 foi referido a M. Boudeville (M de *monsieur*) obedecendo a uma tradição francesa de usar o "M" em lugar do nome inicial dos autores. Na verdade o texto é de autoria de Jacques Robert Boudeville, economista francês que se interessou e estudou a experiência latino-americana no campo do desenvolvimento polarizado.

³ Na faixa de fronteira não há, propriamente, um pólo regional. Trata-se de um recorte muito homogêneo, sob o ponto de vista da paisagem agrária onde se desenvolveu uma atividade restrita às condições do ambiente. Os centros urbanos funcionam sem um *hinterland* heterogêneo que lhes daria um poder de polarização. Esses centros eram ligados diretamente ao Porto de Rio Grande e freqüentemente ao de Montevideo (ROU) por onde escoavam suas exportações de carne e lã. Destacam-se as cidades fronteiriças de Uruguiana e Santana do Livramento, além de Bagé distante 60 km da fronteira com o Uruguai. Os autores chamaram esses três centros de Campanha.

mais baixa, o que confere à região um caráter de complementação econômica. A segunda categoria são as Capitais Regionais cujas ações extravasam a área de influência imediata. São classificadas nessa categoria as cidades de Caxias do Sul, Pelotas, Rio Grande e Santa Maria. A terceira categoria são os Centros de Produção, que os autores consideraram os mercados (intermediários) mais importantes à produção regional, embora sua área de influência seja mais restrita. Foram classificados nessa categoria as cidades de Cruz Alta-Ijuí, Cachoeira do Sul, Passo Fundo, Santa Cruz do Sul, Santo Ângelo e Erechim. O quarto nível é representado pelos Centros Locais que têm como característica principal a falta de um interior economicamente ativo e heterogêneo. São exemplos típicos dessa categoria as cidades de Bagé e Uruguaiana. Por fim, a categoria dos Centros de Transportes que funcionam como nós dessa atividade. Foram classificadas nessa categoria as cidades de Alegrete, Santiago e Vacaria.

Em 1971 Neves voltou a tratar da questão urbana no Rio Grande do Sul, desta feita abordando os aspectos relativos à rede urbana. Trata-se de um estudo com maior densidade acadêmica⁴ que o anterior, que acabou obtendo resultados muito semelhantes ao anterior no que diz respeito aos pólos de desenvolvimento. Com efeito, além da área metropolitana de Porto Alegre (RMPA) que, obviamente, ocupa o topo da hierarquia urbana do Estado, imediatamente abaixo desse nível aparecem os Centros de Segunda Ordem ou Capitais Regionais que são: Passo Fundo, Pelotas, Caxias do Sul e Santa Maria. Abaixo desses pólos há toda uma “árvore” de centros de menor porte que cumprem diferentes papéis e constituem a rede urbana gaúcha.

Em 1974 foi publicado o estudo “Proposição de Organização territorial do Estado para fins de programação regional e urbana” elaborado na Secretaria do Desenvolvimento Regional e Obras Públicas do Governo do Rio Grande do Sul. O objetivo, como o próprio título permite inferir, era identificar a hierarquia de centros urbanos regionais que se constituíssem em focos de coordenação e articulação dos aspectos econômicos, sociais e administrativos da vida regional, isto é, os pólos de desenvolvimento. Os aspectos-chave dos centros de expressão regional são representados por dois tipos de centralidade: a administrativa e a sócio-econômica. Com base nesses dois elementos de centralidade foram definidos quatro indicadores-síntese para determinar a hierarquia urbana:

- a – centralidade administrativa;
- b – tamanho funcional;
- c – grau de acessibilidade; e

4 Nesse caso os autores puderam utilizar a intensidade e a frequência diária de ônibus como indicador da vida de relação (integração) entre os centros urbanos de diferentes escalas, com base nos princípios da Teoria do Lugar Central.

d – grau de comunicabilidade.

A aplicação desses quatro indicadores-síntese resultou numa hierarquia com cinco níveis, sendo o 5º Nível, o mais elevado, ocupado por Porto Alegre. Num nível imediatamente abaixo, o 4º, portanto, estão classificados os seguintes centros urbanos, ou pólos de desenvolvimento:

Caxias do Sul;

Santa Maria;

Pelotas;

São Leopoldo;

Passo Fundo;

Novo Hamburgo; e

Erechim.

Nessa relação foram ranqueados apenas os municípios com mais de 5000 habitantes. É desnecessário arrolar aqui todas as cidades que foram classificadas nos demais níveis da hierarquia. Fazemos apenas o registro de que no 3º Nível foram classificados 18 centros urbanos, 39 cidades no 2º Nível e 27 no 1º Nível, o mais baixo.

No final dos anos 1990 foi realizado um estudo buscando definir a caracterização e as tendências da rede urbana no Brasil sob a coordenação do IPEA/IBGE/UNICAMP-NESUR. Para tanto, foram utilizados dois conjuntos de critérios, de um lado para identificar e classificar as aglomerações urbanas e, de outro, para classificar a rede urbana como um todo. No primeiro caso, três aspectos foram observados, os de natureza demográficos, os de estrutura ocupacional e os de integração entre os núcleos das respectivas aglomerações.

A classificação da rede urbana foi estabelecida mediante o uso de cinco critérios (IPEA/IBGE/UNICAMP-NESUR, 2001, p.48-49). O primeiro é o critério da centralidade que mostra a dimensão e a intensidade com que cada centro urbano estrutura sua área de influência na rede de cidades. O segundo critério reflete a existência de centros decisórios de acumulação de capital e a intensidade de conexões desses centros e o restante da rede urbana nacional e a rede mundial de cidades. O terceiro critério refere-se à escala da urbanização, medida pelo tamanho populacional das cidades. O quarto critério é relativo à complexidade e diversificação da economia urbana, refletindo por setores econômicos com elevada articulação inter e intra-setorial. Por fim, o quinto critério diz respeito à diversificação e funcionalidade das atividades terciárias complexas e sofisticadas que são diferenciadoras dos níveis da hierarquia urbana.

A utilização desses critérios permitiu a definição de seis categorias constituintes da rede urbana do Brasil. As categorias são: Metrôpoles (globais, nacionais e regionais);

Centros Regionais; e Centros Sub-regionais 1 e 2. Essa categorização foi desdobrada no que poderíamos chamar de sub-categorias para o caso dos três estados da Região Sul (IPEA, IBGE, UNICAMP/IE/NESUR, IPARDES, 2000). Nesse caso, as categorias da Rede Urbana da Região Sul, portanto, para o Rio Grande do Sul também e seus respectivos centros, são:

Aglomerações Metropolitanas: Região Metropolitana de Porto Alegre (39 municípios);⁵

Aglomerações Pré-Metropolitanas: nenhuma no Rio Grande do Sul;

Aglomerações Urbanas (maior porte): Caxias do Sul⁶ e Pelotas;⁷

Aglomerações Urbanas (menor porte): nenhuma no Rio Grande do Sul;

Aglomerações Descontínuas: Ijuí⁸ e Passo Fundo;⁹

Eixos Articulados: Gramado-Canela;¹⁰

Ocupações Contínuas de Fronteira: Uruguaiana¹¹ e Santana do Livramento;¹²

Ocupações Contínuas Litorâneas: Capão da Canoa;¹³

Centros Regionais: Santa Maria (Centro Sub-regional 2); e

Centros Sub-regionais: Bagé e Cachoeira do Sul.

O estudo denominado Rumos 2015 foi desenvolvido pelo Consórcio Booz Allen-FIPE-HLC em 2004 sob encomenda da Secretaria do Planejamento do Governo do Estado do Rio Grande do Sul. Um dos objetivos era determinar uma divisão regional para tratar de temas estratégicos, como o planejamento regional, indo além das necessidades operacionais de rotina de governo como os serviços de polícia, de saúde e de educação básica. Nesse sentido, se deveria “trabalhar com áreas mais amplas, que permitam o reconhecimento das interpenetrações e interações entre os diferentes fenômenos e áreas. Notadamente quando

⁵ Essa configuração pode ser considerada como a RMPA expandida, se comparada com a região metropolitana legal (31 municípios). Os 39 municípios que compõem essa aglomeração são: Porto Alegre (Metrópole Nacional), Alvorada, Cachoeirinha, Campo Bom, Canoas, Eldorado do Sul, Estância Velha, Esteio, Gravataí, Guaíba, Nova Santa Rita, Novo Hamburgo, São Leopoldo, Sapiranga, Sapucaia do Sul, Viamão, Araricá, Charqueadas, Glorinha, Igrejinha, Ivoti, Parobé, Portão, Rolante, São Jerônimo, São Sebastião do Caí, Taquara, Três Coroas, Triunfo, Bom Retiro do Sul, Dois Irmãos, Estrela, Lajeado, Montenegro, Nova Hartz, Teutônia, Santa Cruz do Sul (Centro Sub-regional 2), Venâncio Aires e Vera Cruz.

⁶ Caxias do Sul (Centro Sub-regional 1): Bento Gonçalves, Carlos Barbosa, Farroupilha, Garibaldi, São Marcos, Flores da Cunha, Antônio Prado, Guaporé, Nova Prata e Veranópolis).

⁷ Pelotas (Centro Sub-regional 1): Rio Grande e Capão do Leão.

⁸ Essa aglomeração é formada por: Ijuí, Cruz Alta, Horizontina, Panambi, Santa Rosa e Santo Ângelo.

⁹ Além de Passo Fundo, constituem essa aglomeração os municípios de Carazinho, Marau e Erechim.

¹⁰ Fazem parte desse eixo os municípios de Nova Petrópolis e São Francisco de Paula, além de Gramado e Canela.

¹¹ Uruguaiana (Centro Sub-regional 2) ocupa espaço contíguo com a cidade de Passo de Los Libres da Argentina, sendo ligadas por uma ponte sobre o Rio Uruguai.

¹² Santana do Livramento tem sua malha urbana inteiramente conurbada com a malha de Rivera no Uruguai, sendo um caso raro de “cidades gêmeas”.

¹³ Além de Capão da Canoa, fazem parte dessa ocupação os municípios de Osório, Tramandaí e Torres.

se envolve o capital social regional, é fundamental que se tenha essa preocupação de conformar áreas que sejam, a um tempo, capazes de articular o capital social local e produzir resultados mediante identificação e promoção de oportunidades para a solução de problemas regionais, ..." (Rumos 2015, p. 39).

A definição das regiões de planejamento foi realizada utilizando dois critérios. O primeiro foi o de adotar os recortes dos COREDES, dado que essas instituições estão consolidadas e aceitas politicamente, representando, portanto, as formas de organização do capital social das regiões. O segundo critério foi definir uma divisão regional com atributos compatíveis com as homogeneidades existentes em termos econômicos, ambientais e sociais e também com os centros polarizadores das dinâmicas regionais específicas.

Para classificar as regiões dos COREDES utilizando esses dois princípios foi montada uma Matriz Multicriterial (Consórcio Booz Allen-FIPE-HLC, 2004, p. 42-43) abrangendo os seguintes aspectos:

- dimensão econômica: setores dominantes; carregamentos das malhas rodoviárias; polarização das viagens – bacias de captação; polarização do emprego; transportes existentes – densidade; e hierarquia e polarização urbana.
- dimensão de capacitação governamental para o planejamento e ação: dependência de recursos externos e grau de investimentos públicos.
- dimensão social: polarização das migrações; polarização educacional do ensino secundário; polarização educacional do ensino superior; polarização dos serviços de saúde; e renda per capita e pobreza.
- dimensão de inovações: infra-estrutura de acesso a fontes de conhecimento; polarização de universidades e centros de pesquisa.
- dimensão do capital social: grau de empreendedorismo.
- dimensão ambiental: potencialidades ambientais e restrições ambientais.

Esse exercício permitiu a definição de nove Regiões Funcionais de Planejamento, cujas fronteiras coincidem com as fronteiras dos COREDES. Está implícito, obviamente, que os 28 COREDES foram agregados de forma a constituir as nove Regiões Funcionais de Planejamento.

As Regiões Funcionais de Planejamento reúnem, certamente, homogeneidade interna segundo o conjunto de critérios acima apontados. A partir disso determinaram-se os centros urbanos que polarizam o desenvolvimento no interior das mesmas. Na verdade, há uma hierarquia de Pólos em cada região. Nesse trabalho apontaremos apenas os níveis mais elevados, ou seja, aqueles mais relevantes da rede urbana regional. Os principais Pólos de Desenvolvimento, por Região Funcional de planejamento do RS são os seguintes:

Região Funcional de Planejamento 1:

É polarizada, basicamente, pela Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA) legal, constituída por 31 municípios. Todavia nem todos esses municípios da RMPA exercem polarização; por essa razão, selecionamos os principais centros dessa aglomeração, a saber: Porto Alegre (cidade primaz), Canoas, Novo Hamburgo, São Leopoldo, Cachoeirinha, Gravataí, Esteio e Viamão. Esses centros representavam, aproximadamente, 84% (2005) da oferta de serviços da RMPA (Alonso, 2009, p. 76).

Região Funcional de Planejamento 2:

É polarizada por Santa Cruz do Sul, Venâncio Aires e Lajeado-Estrela. Essas últimas duas cidades representam um pólo não só pelos respectivos dinamismos revelados nas últimas décadas, mas também por estarem, praticamente, conurbadas.

Região Funcional de Planejamento 3:

Nessa região a polarização é exercida pela Aglomeração Urbana do Nordeste (AUNE), em especial por Caxias do Sul, Bento Gonçalves, Farroupilha, São Marcos, Carlos Barbosa e Garibaldi. Constitui ainda um pólo, de ordem mais baixa, especializado em serviços de turismo o conjunto Gramado-Canela, cidades amplamente conurbadas. Na verdade, operam como um só centro urbano com dois governos locais.

Região Funcional de Planejamento 4:

Esta região abrange o Litoral Norte do Estado e simultaneamente grande parte da Aglomeração Urbana do Litoral Norte (AULINORTE). É um recorte territorial que apresenta especificidades na sua ocupação, que é predominantemente litorânea (longilínea) por, aproximadamente 135 km. Nesse trecho formou-se uma rede urbana cuja dinâmica depende, fundamentalmente, da sazonalidade do turismo de verão, quando a região recebe mais de um milhão de habitantes (entre dezembro e fevereiro). Mais recentemente tem recebido levas de migrantes permanentes, de várias áreas do Estado, que buscam trabalho na construção civil e nos serviços e melhores condições de vida (aposentados em geral). Esse movimento acabou por consolidar a “autonomia” de alguns dos centros urbanos da região. Estamos falando de Capão da Canoa, Torres e Tramandaí. Todavia o centro urbano de maior relevância e que assumiu característica de um pólo regional é Osório, que apresenta uma escala e diversificação de funções mais elevada que os demais centros urbanos da região.

Região Funcional de Planejamento 5:

Nitidamente os pólos dessa região são Pelotas e Rio Grande.

Região Funcional de Planejamento 6:

Constituída pelos COREDES da Campanha e da Fronteira Oeste. Região que possui uma rede urbana rarefeita, se comparada com outras áreas do Estado. As cidades estão distribuídas no espaço regional a distâncias relativamente eqüidistantes e com baixa integração entre si. Os centros urbanos que poderíamos denominar como “pólos”, nesse caso, são: Alegrete, Bagé, Santana do Livramento e Uruguaiana. Santana do Livramento somente faz parte desse grupo porque é um caso particular de conurbação internacional com a cidade de Rivera (ROU). Juntas as duas cidades têm uma população de, aproximadamente, 150 mil habitantes.

Região Funcional de Planejamento 7:

Abrange as regiões Norte e Noroeste do Estado, possui cinco centros urbanos que exercem polarização nessa área, que são: Ijuí, Santo Ângelo, Santa Rosa, Horizontina e Panambi. As duas últimas cidades estão incluídas devido à importante função industrial que desempenham nessa parte do Rio Grande do Sul.

Região Funcional de Planejamento 8:

Região localizada na parte central do Estado, tem como principais pólos de desenvolvimento as cidades de Cruz Alta, Santa Maria e Cachoeira do Sul.

Região Funcional de Planejamento 9:

Os pólos de desenvolvimento dessa região são: Carazinho, Erechim, Marau e Passo Fundo, sob a primazia deste último.

Convém esclarecer que há uma distinção relevante entre o critério utilizado no trabalho realizado pela Booz Allen – FIPE e HLC e o estudo desenvolvido por Paiva (2010) para determinar os espaços homogêneos no RS. No primeiro caso, os atributos relativos às homogeneidades referiram-se aos aspectos econômicos, ambientais e sociais em geral, enquanto, no segundo caso, as homogeneidades foram buscadas em aspectos relativos, exclusivamente, as atividades da agropecuária. Portanto, o Rumos 2015 serve apenas como um exemplo de procedimento no qual compatibilizaram-se, a um só tempo, espaços de certa forma homogêneos, regiões dos COREDES e os respectivos Pólos de Desenvolvimento.

O estudo mais recente sobre as cidades brasileiras é o de Regiões de Influência das Cidades 2007¹⁴, conhecido também como REGIC, e elaborado na Coordenação de Geografia do IBGE (RJ). Esse trabalho determinou a hierarquia dos centros urbanos e delimitou as regiões de influência associadas a cada um deles. Para tanto, privilegiou-se a função gestão do território, entendendo-se que esse atributo pertence a cidades que sediam instituições do Estado, com poder de decisão e abrigam as sedes de empresas cujos processos decisórios se refletem direta ou indiretamente no espaço local. No caso das

¹⁴ Essa é a quarta versão desse tipo de estudo, sendo que as anteriores foram realizadas em 1972, 1987 e 2000.

instituições do Estado¹⁵ foram consideradas duas instâncias, a do Poder Executivo e a do Poder Judiciário. No primeiro caso, utilizaram-se organismos com atuação descentralizada e cobertura nacional como o Instituto Nacional de Seguridade Social – INSS, a Secretaria da Receita Federal – SRF e o Ministério do Trabalho e Emprego – MTE. No caso do Judiciário, utilizou-se a distribuição dos órgãos da Justiça Federal Comum e da Justiça Federal Especializada (Justiça do Trabalho e Justiça Eleitoral), que estão organizadas em Tribunais Superiores. Além desses três organismos, foi considerada ainda, a localização das sedes de entidades da administração indireta, como Agências, Conselhos Nacionais, Fundações e Institutos de Caráter Nacional e Superintendências.

A gestão Empresarial como atributo de centralidade foi estabelecida utilizando-se as informações do Cadastro Central de Empresas do IBGE. A centralidade foi medida pela presença de unidades locais de empresas e de suas ligações com a rede de filiais que as mesmas mantêm para o seu funcionamento.

Foram realizados ainda estudos sobre os diferentes equipamentos e serviços para caracterizar melhor a centralidade dos núcleos urbanos identificados. Nesse sentido, foram consideradas a frequência de comércio e serviços, de instituições financeiras, de ensino superior (graduação e pós-graduação), de serviços de saúde, a disponibilidade de internet, de redes de televisão aberta e a rede de conexões aéreas.

Da operacionalização desses critérios resultou a caracterização das seguintes categorias de centros urbanos:

- Grande Metrópole Nacional: nenhuma no Rio Grande do Sul;
- Metrópole: Porto Alegre;
- Capital Regional A: nenhuma no Rio Grande do Sul;
- Capital Regional B: Caxias do Sul, Passo Fundo e Santa Maria;
- Capital Regional C: Ijuí, Novo Hamburgo/São Leopoldo, Pelotas-Rio Grande;
- Centro Sub-Regional A: Lajeado, Santa Cruz do Sul, Santa Rosa, Uruguaiana, Santo Ângelo, Bagé, Bento Gonçalves e Erechim;
- Centro Sub-Regional B: Cruz Alta, Carazinho e Frederico Westphalen;
- Centro de Zona A: 26 cidades;¹⁶
- Centro de Zona B: 39 cidades; e¹⁷

¹⁵ Para assegurar a comparabilidade no âmbito nacional foram considerados somente os órgãos federais, dado que os governos estaduais adotam critérios de localização diversificados o que dificulta a comparabilidade.

¹⁶ Camaquã, Guaporé, Montenegro, Osório, São Borja, São Jerônimo, Taquara, Torres, Ibirubá, Encantado, Estrela, Venâncio Aires, Três de Maio, Três Passos, Cerro Largo, São Luiz Gonzaga, Vacaria, Nova Prata, Lagoa Vermelha, Marau, Palmeira das Missões, Soledade, Sarandí, Caçapava do Sul, Santiago e São Gabriel.

¹⁷ Alegrete, Capão da Canoa, Mostardas, Santana do Livramento, Santo Antônio da Patrulha, Sobradinho, Tapes, Tramandaí, Salvador do Sul, Itaqui, Salto do Jacuí, Arroio do Meio, Arvorezinha, Muçum, Teutônia,

Centro Local: todas as demais cidades.

Comparando as hierarquias definidas nos trabalhos resenhados é possível observar uma semelhança entre os centros urbanos (pólos) maior do que as divergências decorrentes, possivelmente, das metodologias, critérios e bases de informações utilizadas em diferentes épocas. As divergências maiores podem ocorrer nos níveis mais baixos da hierarquia da rede urbana gaúcha.

3 – SELEÇÃO DE PÓLOS DE DESENVOLVIMENTO DO RIO GRANDE DO SUL

Ao observar o mapa da ocupação territorial do Rio Grande do Sul deparamo-nos com uma rede urbana constituída por formações urbanas de diferentes escalas e complexidades. Nesse sentido, as aglomerações urbanas institucionalizadas (RMPA, AUNE, AUSUL E AULINORTE) não serão consideradas em suas concepções legais, para efeito desse trabalho. Aqui, levaremos em conta alguns recortes territoriais urbanos, intra-aglomerações que têm um papel polarizador inequívoco. No restante da rede urbana, destacaremos os principais centros urbanos com funções urbanas (industrial e de serviços) que assegurem aos mesmos o comando das múltiplas áreas do seu entorno.

Pólo de primeira ordem: Porto Alegre e seu entorno imediato

Trata-se do núcleo principal da formação da área metropolitana de Porto Alegre, que tem como sede a Capital, mas envolve o conjunto de centros urbanos limítrofes, conurbados, ou com funções industriais e de serviços complementares. Além disso, tem como traço comum a diversificação do parque industrial e do setor de serviços.

Com efeito, além de Porto Alegre, incluem-se nesse pólo os seguintes centros urbanos: Canoas, Nova Santa Rita, Cachoeirinha, Alvorada, Gravataí, Viamão, Eldorado do Sul, Guaíba, Esteio e Sapucaia do Sul.

Alguns desses centros foram no passado típicas cidades-dormitório, cujos casos mais notáveis são Alvorada, Viamão e Cachoeirinha. Funcionavam no passado, e ainda hoje, sob certa medida, como um bairro “residencial de Porto Alegre, portanto, têm um papel relevante na polarização exercida pela Capital. Esse papel é reforçado, ainda, pela crescente função industrial que essas comunidades vêm assumindo nas últimas décadas.

Esse pólo representava, em 2006, 29,48% da produção industrial, 38,74% da oferta de serviços, 32,66% do VAB e 32,13% da população urbana do Rio Grande do Sul.

Sinimbu, Horizontina, Tucunduva, Boa Vista do Buricá, Santo Augusto, Tenente Portela, São Sebastião do Caí, Santa Vitória do Palmar, Pinheiro Machado, Nova Petrópolis, Garibaldi, Veranópolis, Casca, Espumoso, Sananduva, Serafina Correa, Tapejara, Rodeio Bonito, Arvorezinha, Constantina, Cristal do Sul, Getúlio Vargas e São Valentim.

a) Pólos de segunda ordem: Os centros urbanos localizados no Vale dos Sinos, bipolarizados por São Leopoldo e Novo Hamburgo.¹⁸ Trata-se de um recorte territorial que integra a área metropolitana de Porto Alegre, mas distingue-se do pólo de primeira ordem por apresentar uma estrutura industrial especializada em couro e calçados e um conjunto de serviços vinculados a essa cadeia. Apesar de São Leopoldo ter se desenvolvido muito vinculado ao que acontecia em Porto Alegre, que construía uma economia diversificada, curiosamente acabou por ser o núcleo¹⁹ de uma formação econômica claramente especializada (Breitbach, 2005).

Do ponto de vista espacial, essa formação, ao mesmo tempo em que mantinha articulação com o pólo de Porto Alegre, desenvolveu uma ocupação territorial relativamente autônoma da mancha urbana que se espalhava a partir da capital para o seu entorno imediato. O rápido desenvolvimento dos núcleos principais (São Leopoldo e Novo Hamburgo) da região, acabou por desencadear efeitos propulsores em pequenos núcleos do seu entorno, cuja inserção na dinâmica da cadeia de couro e calçados já se fazia notar.²⁰

Além de São Leopoldo e Novo Hamburgo, fazem parte desse pólo os seguintes centros urbanos e industriais: Campo Bom, Estância Velha, Sapiranga, Araricá, Nova Hartz, Parobé, Portão, Dois Irmãos e Ivoti.

b) Outro recorte territorial que representa uma polarização de segunda ordem no contexto do Estado é o constituído pela formação liderada por Caxias do Sul, no Nordeste do Rio Grande do Sul. Trata-se de um conjunto de centros urbanos que apresenta um parque industrial com traços inequívocos de diversificação e uma estrutura de serviços com características semelhantes. Além de Caxias do Sul fazem parte desse conjunto os seguintes centros urbanos: Bento Gonçalves, Farroupilha, Carlos Barbosa e Garibaldi.

18 Nas últimas décadas, Novo Hamburgo acabou por assumir a dianteira da polarização, na medida em que além da liderança industrial passou a ser o principal centro de serviços do Vale dos Sinos. Isso é corroborado por Igliori (2001, p. 123) ao afirmar "... em um raio de 50 km em torno da cidade de Novo Hamburgo, o centro econômico local, é possível encontrar fornecedores da maioria dos insumos necessários, bem como produtores de máquinas e equipamentos. Além disso, existem firmas prestadoras de serviços de diversas naturezas (*design*, finanças, técnico operacionais, transportes, manutenção de equipamentos) e agentes exportadores estabelecidos na região".

19 A polarização exercida por São Leopoldo no Vale dos Sinos desde a sua criação como município (1846) foi reforçada com muito dinamismo por Novo Hamburgo a partir dos anos 1930. Disso resultou a ascensão desse centro à condição de principal cidade do Vale dos Sinos já na segunda metade do século XX. Esse avanço baseou-se em notável expansão da cadeia de couro e calçados, alcançando, como toda a região, o mercado internacional e também a transformação do seu setor terciário em principal centro de distribuição de serviços para toda a região.

20 Esses pequenos núcleos, à época, integraram-se à formação do *cluster* do couro e calçados ainda quando o setor atendia, basicamente, o mercado interno. Esse movimento associado a outros fatores desencadeou uma onda de emancipações nos anos 1950 (Campo Bom, Estância Velha, Sapiranga e Dois Irmãos); na década seguinte foi a vez de Portão e Ivoti e, nos anos 1980, Nova Hartz e Parobé. Mas, o impulso mais forte para o setor viria a ser desencadeado a partir de, aproximadamente, 1968, quando a política econômica passou a privilegiar as exportações com pesados estímulos, aproveitando a notável expansão do comércio mundial e a grande liquidez no mercado internacional.

Essas duas formações geravam, em 2006, 20,95% do produto industrial, 14,39% dos serviços, 15,22% do VAB e abrigavam 15,17% da população urbana do Estado.

Pólos de terceira ordem: A partir dessa classe para baixo os pólos não tem mais o caráter aglomerativo urbano, isto é tamanho e conurbação, como nas duas primeiras categorias. Os pólos dessa classe são: Pelotas-Rio Grande, Passo Fundo-Marau e Santa Maria.

As cidades de Pelotas e Rio Grande têm sido apresentadas em conjunto quando se trata de observar a polarização na Zona Sul do Estado. A distância rodoviária (65 km) que as separa nunca constituiu uma barreira à integração desses dois centros. Pode-se afirmar que os mesmos construíram a sua história juntos, tendo sido, até aproximadamente 1860, o principal pólo econômico do Sul do País. O tempo, todavia, impôs a essas duas cidades um longo período de dificuldades decorrentes da estrutura econômica do seu *hinterland*. Latifúndio, produção quase monocultora e concentração de propriedade e renda foram e são os infortúnios de uma sociedade cristalizada, resistente às mudanças que o desenvolvimento requer. Mesmo assim, representavam 6,96% da produção industrial, 4,19% da oferta de serviços e 5,78% da população urbana do Estado.

A cidade de Passo Fundo aqui é apresentada formando um conjunto com Marau, um centro urbano com escala urbana bem menor, mas com um parque industrial que já ultrapassa, em tamanho da produção, o da cidade primaz.²¹ Esta consolidou a sua posição de centro regional de serviços, tendo aumentado a sua participação no total do Estado de 1,68% em 1970 para 2,23% em 2006. Nesse mesmo período, em Marau, os serviços praticamente dobraram a sua participação no contexto estadual.

Santa Maria constitui um caso raro de polarização, na medida em que não construiu a sua condição de pólo regional através de algum processo industrializante ao longo da sua história. Privilegiada pela posição geográfica estratégica, constituiu um importante nó de transporte ferroviário que permitia integrar-se com todas as áreas do Estado. Simultaneamente, assumiu o papel de um dos mais importantes pólos de educação fora de Porto Alegre, condição consolidada com a chegada do ensino de terceiro grau a partir dos anos 1930. Em 2006 a centralidade de Santa Maria era assegurada por uma participação na oferta de serviços do Estado, da ordem de 2,30%.

Pólos de quarta ordem: Cruz Alta, Ijuí, Santo Ângelo, Santa Rosa, Lajeado-Estrela, Santa Cruz do Sul-Venâncio Aires, Gramado-Canela, Uruguaiana, Santana do Livramento (Rivera – Uruguai), Bagé, Erechim e Osório.

21 Em 1970 Passo Fundo gerava 1,02% da produção industrial do RS passando a 0,98% em 2006, enquanto Marau que atingia a marca de 0,30% em 1970 atingiu 1,07% em 2006.

A polarização exercida pelas cidades de Cruz Alta, Ijuí, Santo Ângelo e Santa Rosa deve ser examinada em conjunto, dado que as mesmas parecem constituir uma espécie de “eixo”, que integra grande parte da região noroeste do Estado. Esses centros urbanos distam, em média, aproximadamente, 50 km um do outro, não havendo, num raio de 130 km, de cada um deles, nenhum centro urbano com as dimensões (população e economia urbana) dessas quatro cidades.

Os municípios Lajeado e Estrela são apresentados como sendo um só pólo de desenvolvimento devido à sua formação histórica²² e à proximidade física, separadas apenas pelo Rio Taquari, podendo-se considerá-las praticamente conurbadas. Estão localizadas em um dos eixos de expansão da região metropolitana, ao longo da rodovia BR-386. Em conjunto, esses dois centros geram 1,34% do produto industrial e 1,12% da oferta de serviços do Estado.

Santa Cruz do Sul e Venâncio Aires também são apresentadas em conjunto, mas não pelas mesmas razões de Lajeado e Estrela. São municípios contíguos, nos quais os centros urbanos distam, aproximadamente, 25 km. Ambos exercem polarização em parte do Vale do Rio Pardo com a primazia de Santa Cruz do Sul que se destaca não só pela indústria de beneficiamento de tabaco, mas também pela oferta de serviços, em especial os de ensino de terceiro grau.

Gramado e Canela são dois centros urbanos, conurbados, que operam articuladamente a polarização dos principais fluxos turísticos internos do Rio Grande do Sul e de fora do Estado. Individualmente, são considerados centros pequenos, mas, em conjunto, têm uma população residente de 61.751 habitantes (2006), que em grande medida atua nos serviços prestados ao grande número de turistas que visitam as cidades em datas especiais e grandes e tradicionais eventos.

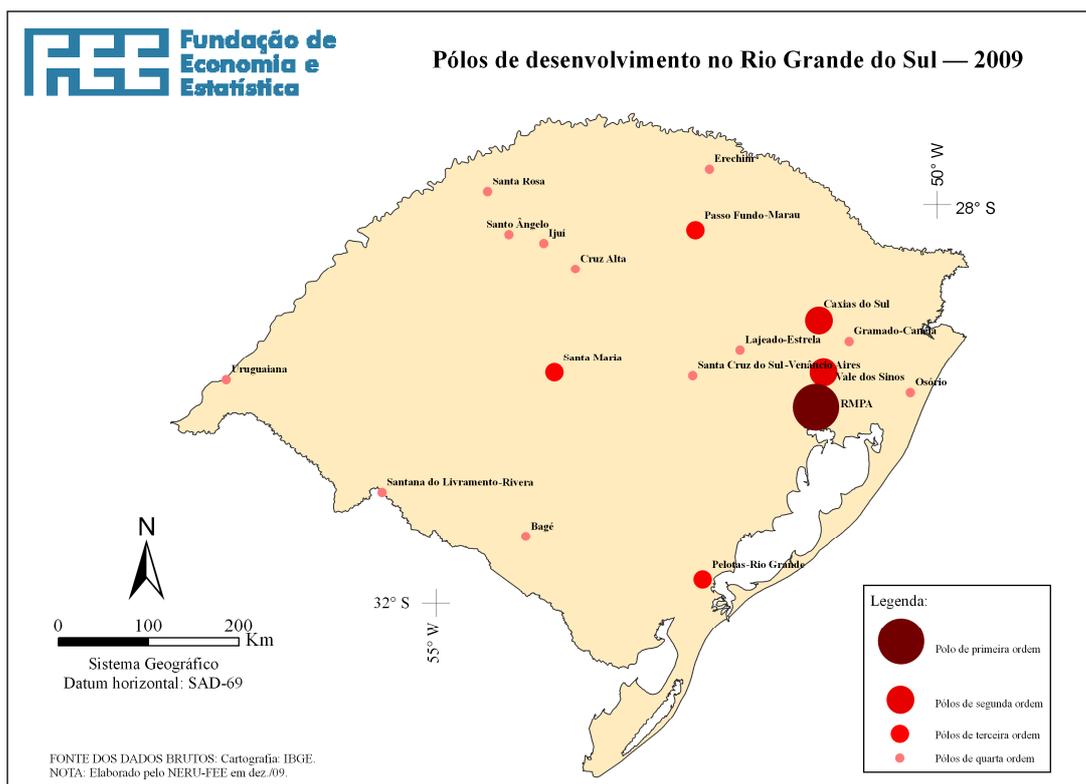
Localizada no extremo oeste do Estado, Uruguaiana assumiu a condição de pólo naquela região com base no desenvolvimento da pecuária extensiva e da cultura do arroz. Não desenvolveu nenhum processo industrializante, nem mesmo agroindustrial. Ocupando uma localização estratégica, sendo porta de entrada e saída de cargas rodoviárias entre Brasil e Argentina, criou aí um centro de serviços aduaneiros, públicos e privados, além dos serviços que atendem às demandas da base econômica regional. A polarização exercida por

22 Lajeado emancipou-se de Estrela ainda no século XIX (26-01-1891). Apesar da rivalidade que sempre caracterizou as duas comunidades, isso não foi empecilho para o desenvolvimento das economias locais e a liderança “conjunta” desses dois centros urbanos nessa parte da Bacia do Taquari. A integração entre ambos pode ser observada pelos movimentos pendulares que indicam que 50% dos migrantes diários que saem de Estrela e dirigem-se a Lajeado para trabalhar e/ou estudar. No caso de Lajeado os pendulares que se dirigem a Estrela representam 24%.

Uruguiana ultrapassa a fronteira nacional extendendo-se para a Província de Corrientes, em especial para a cidade de Passo de Los Libres.

O Mapa Nº 1, a seguir, mostra a hierarquia, até o quarto nível, dos pólos de desenvolvimento e suas respectivas localizações no território rio-grandense.

Mapa 1



CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desenvolvimento econômico e social do RS estabeleceu, ao longo da história, uma ocupação territorial desigual em termos de renda e população. Essa trajetória, típica das formações capitalistas, desenhou uma rede urbana com uma hierarquia bem pronunciada tendo como origem dois lugares específicos. O primeiro, representado pelas cidades de Pelotas e Rio Grande, que foi hegemônico até, aproximadamente, a metade do século XIX (Singer, 1977). O segundo, que viria a se tornar o centro primaz no Estado, desenvolveu-se a partir de Porto Alegre assumindo o caráter de uma formação metropolitana (RMPA).

O espraiamento da ocupação territorial acabou por moldar outros pontos notáveis de desenvolvimento econômico e, portanto, de fixação de população formando uma rede urbana que ocupa todo o território do Estado, embora em algumas regiões apresente uma distribuição rarefeita, como é o caso da chamada Metade Sul. Essa situação parece ter sido determinada pelo padrão de distribuição inicial da terra (grandes propriedades) e pelo tipo de atividade econômica (pecuária extensiva, praticamente monocultora, que ocupava pouca mão-de-obra) desenvolvida no espectro do latifúndio. O cenário era de poucos proprietários, baixa necessidade de mão-de-obra, portanto, poucas cidades, somente o necessário para atender à sociedade agropastoril.

Na porção Norte do Estado, a formação econômico-social foi algo distinta, na medida em que teve uma distribuição fundiária mais democrática, calcada em pequenas propriedades, policultoras, cuja produção era tipicamente de trabalho intensivo. O modelo calcado em pequenas e médias propriedades, exploradas com trabalho intensivo e produção diversificada, acabou por gerar uma extensa rede de centros urbanos por todo o território estadual. Nessa rede, destacam-se pela sua polarização alguns pólos de desenvolvimento e algumas formações cujo traço mais marcante é a aglomeração de atividades e população.

Os estudos elaborados ao longo das últimas cinco décadas apresentam resultados muito semelhantes, especialmente nos estratos mais elevados da hierarquia urbana, o que, de certa forma, acabou por facilitar o estudo e a definição dos pontos nodais dos quatro primeiros níveis de pólos de desenvolvimento.

REFERÊNCIAS

- ALONSO, J. A. F., BANDEIRA, P. S. e BENETTI, M. D. Crescimento econômico da Região Sul do Rio Grande do Sul: causas e perspectivas. PA. FEE. 1994. 229p.
- ALONSO, J. A. F. Mudanças estruturais e mobilidade espacial dos serviços na Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA): 1995-05. In, ALONSO, J. A. F.; MAMARELLA, R. e BARCELLOS, T. M. (Org.) Território, economia e sociedade: Transformações na Região Metropolitana de Porto Alegre. PA. FEE. 2009.p. 53-79
- BOOZ ALLEN – FIPE – HLC, Consórcio. Relatório Síntese do Estudo Rumos 2015. PA. 2004. 469p.
- BITOUN, Jan e MIRANDA, Livia, Organizadores. Tipologia das cidades brasileiras. Letra Capital: Observatório das Metrôpoles. RJ. 2009. 270p.

- BOUDEVILLE, M. (Jacques Robert). Croissance polarisée du Rio Grande do Sul. In, Cahiers du Monde Hispanique et Luso-Brésilien Caravelle. Université de Toulouse. 1964, p.345-362.
- BREITBACH, Áurea Corrêa de Miranda. Estudo sobre o conceito de região. FEE. PA. (Teses, Nº 13). 1988. 96p.
- BREITBACH, Áurea Corrêa de Miranda. Entre especialização e diversificação industrial: por um desenvolvimento regional sustentável. In, Perspectiva Econômica, v. 1, nº 2, julho/dezembro, 2005. Disponível em: <HTTP://www.perspectivaeconomica.unisinos.br/pdf . Acesso em: 27-7-2010.
- CHRISTALLER, Walter. Central Places in Southern Germany. Prentice-Hall. NJ/EUA. 1966. 230p.
- DAVIDOVICH, Fany e LIMA, Olga Maria Buarque. Contribuição ao estudo de aglomerações urbanas no Brasil. In, Revista Brasileira de Geografia. IBGE. RJ. V. 37 (1), Jan/Mar, 1975, p.50-84.
- GAIGER, Pedro Pinchas. Divisão regional e problema regional. In, Revista Brasileira de Geografia. RJ. IBGE. V. 32 (2). Abril/Junho, 1970.
- GAIGER, Pedro e DAVIDOVICH, Fany. Aspectos do fato urbano no Brasil. In, Revista Brasileira de Geografia. IBGE. RJ. Abril/Junho, 1961, p.263-362.
- GOVERNO DO ESTADO DO RS/SDROP. Proposição de organização territorial do Estado para fins de programação regional e urbana. SDROP. PA. 1974. 192p.
- HILHORST, Jos. G. M. Planejamento regional: enfoque sobre sistemas. RJ. Zahar. 1975. 189p.
- IBGE, Coord. Regiões de influência das cidades. IBGE. RJ. 2008. 203p.
- IGLIORI, Danilo Camargo. Economia dos *clusters* industriais e desenvolvimento. IGLU. SP. 2001. 147p.
- IPEA/UNICAMP.IE.NESUR/IBGE, Org. Caracterização e tendências da rede urbana do Brasil. Campinas. UNICAMP.IE. 1999 (Coleção Pesquisas, 3). V 1. 444p.
- IPEA, IBGE, UNICAMP/IE/NESUR, IPARDES. Caracterização e tendências da rede urbana do Brasil: redes urbanas regionais: Sul. IPEA, Brasília. 2000. 206p.
- IPEA, IBGE, UNICAMP. Caracterização e tendências da rede urbana do Brasil: configurações atuais e tendências da rede urbana. IPEA. 2001. V 1. 396p.
- LÖSCH, August. Teoria económica espacial. Libreria El Ateneo Editorial. BA. 1957. 535p.
- MEDEIROS, L. T. O processo de urbanização no Rio Grande do Sul. Série Estudos Sociais Nº 1. Faculdade de Filosofia. UFRGS. 1958. 65p.
- NEVES, Gervásio Rodrigo e ABRANTES, Vânia Amoretty. Regiões polarizadas e homogêneas. In, Boletim Geográfico. IBGE. RJ. V. 26 (198), Maio/Junho. 1967, p. 27-41.
- NEVES, Gervásio Rodrigo. Contribuição ao estudo da rede urbana do Rio Grande do Sul. In, Boletim de Geografia. IBGE. RJ. V. 30 (222), Maio/Junho. 1971, p.19-59.
- OLIVEIRA, Francisco de. Elegia para uma re(li)gião: Sudeste, Nordeste; planejamento de conflitos de classe. RJ. Paz e Terra. 1981. 132p.

- PAIVA, C. A. N.; ALONSO, J. A. F. e TARTARUGA, I. P. Em busca de uma divisão regional mais compatível com as múltiplas necessidades da pesquisa e do planejamento. FEE. PA. 2010. No prelo.
- PALACIOS, Juan José. El concepto de región: la dimensión espacial de los procesos sociales. In, Revista Interamericana de Planificación. V. 17, Nº 66. 1983. p.56-68.
- PERROUX, François. A economia do século XX. Livraria Moraes Editora. Lisboa. 1967. 755p.
- RICHARDSON, Harry W. Economia regional: teoria da localização, estrutura urbana e crescimento regional. RJ. Zahar. 1975. 421p.
- SINGER, Paul Israel. Desenvolvimento econômico e evolução urbana. SP. Nacional. 1977. 377p.