

## **Evolução das desigualdades regionais no Rio Grande do Sul: algumas ideias a partir de Teorias de Desenvolvimento Regional**

*Jaime Carrion Fialkow*

*Pesquisador em Economia da FEE*

*Mestrando em Economia – UFMG*

*Endereço: Rua Duque de Caxias, 1691, sala 702 (NDR – FEE-RS). Porto Alegre.*

*E-mail: jaime@fee.tche.br*

*Área Temática: Localização e distribuição regional do desenvolvimento*

### **RESUMO**

O presente trabalho é uma abordagem preliminar de um projeto em torno da evolução das desigualdades regionais no Rio Grande do Sul. São apresentadas algumas teorias do desenvolvimento regional e, tomando a regionalização mais ampla usualmente abordada que divide o estado em regiões Sul, Norte e Nordeste, faz-se um panorama de suas formações históricas e evolução da desigualdade entre elas nas últimas décadas, buscando *insights* nas teorias que possam ajudar à compreensão das desigualdades entre estas regiões e sugerir hipóteses sobre suas causas e tendências.

**Palavras-Chave: desigualdade regional, formação territorial.**

### **1. INTRODUÇÃO**

O objetivo do texto é buscar pistas para entender a evolução das desigualdades regionais do Rio Grande do Sul a partir algumas teorias de desenvolvimento regional, tentando traçar que espécies de contribuições se podem buscar nestas teorias para entender o problema dos desequilíbrios da economia do estado em relação ao seu território. Início de um projeto de pesquisa mais amplo que buscará estudar as desigualdades intra-regionais no Rio Grande do Sul, é uma primeira incursão que pretende situar as questões mais gerais e renovar o debate.

O conjunto da produção sobre o tema traz valiosas análises históricas e empíricas, e de variadas abordagens teóricas. Arend & Cário (2005) usam a teoria institucional de Douglass North para encontrar os determinantes dos desequilíbrios, ressaltando as instituições e processos sociais que moldaram as diferentes regiões e definiram seu papel na economia estadual. Monastério (2002), em caminho semelhante, usa as teorias de capital social para entender porque a Região Sul não se desenvolveu

como as outras regiões. Bêrni et al (2002) recorrem à curva de Kuznets, que afirma a desigualdade ser crescente num primeiro estágio de desenvolvimento e tender a decrescer num estágio mais avançado. Lautert (2005) se apoia na Nova Geografia Econômica, Marquetti et al (2005) trata do assunto a partir de teorias de crescimento econômico aplicada às regiões, e Paiva (2008) faz uso de diversas abordagens teóricas para entender as desigualdades entre municípios; e não se esgotam aqui os autores e enfoques ao tema das desigualdades regionais no estado. Entretanto, não é tão vasta a literatura que faz uso das teorias de economia regional a serem tratadas aqui, onde se busca em autores como Perroux, Hirschman, Myrdal, North, um apoio para analisar a evolução das três grandes regiões do estado, Sul, Norte e Nordeste, como definidas em Alonso et al (1994). Alonso (1984) discute algumas teorias, descarta a visão de Douglass North e aponta em Myrdal o referencial teórico adequado para entender as desigualdades no estado, mas não chega a aprofundar a discussão nesse sentido.

A seção 2 faz uma apresentação destas teorias de desenvolvimento regional dentro do contexto do trabalho, a seção 3 trata da formação das regiões do estado e de um panorama da desigualdade entre elas, buscando relacioná-los às teorias apresentadas. Na seção 4 são realizadas algumas considerações finais.

## **2. TEORIAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

Para tratar a questão das desigualdades regionais, deve-se buscar nas teorias de desenvolvimento regional as formulações que buscam explicar a heterogeneidade espacial da economia, que tratam das estruturas causadoras dessa heterogeneidade.

### **2.1 Lössch e a localização industrial**

O alemão August Lössch (1969), na década de 1940, é o primeiro autor que busca encarar a desigualdade das atividades econômicas no espaço como característica intrínseca de uma economia de mercado. Weber (1969) três décadas antes tratara da localização industrial, relacionando ao custo de transporte, a partir da escolha de uma firma dadas as localizações do mercado consumidor e dos insumos. Lössch busca entender o equilíbrio geral da economia partindo de um espaço homogêneo, tentando mostrar como, mesmo sem nenhuma disparidade inicial, as economias de escala aliadas ao custo de transporte geram concentração da produção no espaço.

Mesmo em um espaço homogêneo com agentes autossuficientes distribuídos de forma regular, bastaria alguém produzir além do que necessita para iniciar o processo de concentração. Com os ganhos de escala ele produziria mais barato, podendo suplantar os custos de transporte - que aumentam com a distância - e vender aos agentes em seu entorno. Com retornos decrescentes de escala, a tendência é chegar a um ponto no qual o ganho de escala seja anulado pelo custo de transporte, quando ocorre o equilíbrio. O espaço é agora ocupado por um número menor de centros concentradores da produção, cada qual com uma área de mercado. Como aponta o autor: “Most striking about our result [...] is the fact that we suddenly have crowds of economic areas on a plain which we deprived of all spatial inequalities at the outset” (Lösch, 1969, p.111).

## 2.2 Perroux e Boudeville: os Polos de Crescimento

No final da década de 1940, Perroux também busca entender as razões para a ocorrência do desenvolvimento desigual no espaço. Sua teoria baseia-se na ideia de que o espaço é uma variável decisiva na explicação do crescimento econômico, e que este não acontece de forma homogênea.

*O facto, rudimentar mas consistente, é este: o crescimento não surge em toda a parte ao mesmo tempo: manifesta-se com intensidades variáveis, em pontos ou pólos de crescimento; propaga-se segundo vias diferentes e com efeitos finais variáveis, no conjunto da economia.* (Perroux, 1967, p.164)

A preocupação é entender como a lógica das estruturas econômicas leva ao surgimento de disparidades. Perroux centra a análise na ideia de indústrias motrizes, a partir das quais surgem os polos. Essas indústrias devem – de modo geral - ser de grande porte, ter taxas de crescimento maiores que a da economia como um todo e apresentar fortes *linkages* com outras indústrias, que levem o seu desenvolvimento a desencadear o crescimento de uma série de outras atividades produtivas. Assim elas dinamizariam a economia daquele espaço, gerando ali um polo de crescimento.

Ao falar de espaço, Perroux refere-se ao espaço econômico, um espaço abstrato diferente do território: “os espaços que diretamente nos dizem respeito são os *espaços econômicos*. Definem-se por relações *econômicas* estabelecidas entre elementos *econômicos*” (Perroux, 1967, p.149). Este espaço existe como conteúdo do plano, como campo de forças e como conjunto homogêneo. O primeiro diz respeito ao território propriamente dito, mas como campo de forças “o espaço econômico é constituído por centros (polos ou sedes) de emanção de forças centrífugas e recepção de forças

centrípetas” (p.151). O autor ultrapassa a questão territorial, pois “neste processo, determina-se a zona de influência econômica, ligada ou não à zona de influência topográfica.” (p.151). Já o espaço homogêneo se relaciona ao fato de que “a empresa tem uma estrutura mais ou menos homogênea em relação à das empresas que, topográfica ou economicamente, são suas vizinhas.” (p. 152). Estes polos, portanto, não se localizam necessariamente em uma região geográfica comum. Uma indústria motriz em uma região pode encadear o crescimento de setores ligados a ela em outras regiões.

Boudeville (1972) leva o polo de crescimento ao espaço concreto, notadamente urbano, capaz de induzir o crescimento e dinamizar a economia em seu entorno territorial. Como afirma Simões (2003, p. 37), “a definição de Boudeville propõe a completa materialização do conceito de polarização, quando afirma que o polo só se concretiza quando consegue induzir novas atividades na sua área de influência”.

Os dois autores inicialmente tratam dos polos de crescimento como fenômenos próprios das estruturas econômicas. Entretanto, como aponta Parr (1999), em meados dos anos 1960 o conceito passa ser usado normativamente, com a ativação intencional de polos como meio de induzir o crescimento de um local. As estratégias baseadas nesta visão dos polos foram utilizadas com os mais diversos fins, contextos e partes do mundo. Foram buscados como solução para áreas deprimidas, excesso de concentração regional, para reorganizar sistemas urbanos, entre outros. Os resultados, para Parr, teriam sido pouco satisfatórios, muito pela confusão entre espaço econômico e território e entre o caráter positivo e normativo do polo de crescimento, além dos problemas em definir as atividades motrizes.

### 2.3 Hirschman e o Desenvolvimento Desequilibrado, Myrdal e a Causação Circular Cumulativa

Hirschman questiona a visão então dominante de que a superação do subdesenvolvimento seria um movimento natural das sociedades. Para ele a estagnação é a tendência para as economias atrasadas, pela dificuldade de se superar as forças do atraso em uma sociedade pouco dinâmica. Seriam necessários saltos qualitativos que criassem a dinâmica progressista para chegar ao ponto em que as próprias estruturas sociais alavancariam o desenvolvimento. Para alcançar este ponto, então, ações deliberadas deveriam ser tomadas no sentido de promovê-lo. Como aponta Hirschman (1972, p.45), nos países subdesenvolvidos:

*Forward steps are halting and scattered, difficulties abound, achievements are fragile and continued growth seems extraordinarily dependent on careful nursing, creative individuals and good luck.*

Na questão regional, o autor destaca o crescimento desequilibrado entre regiões e setores, e como esses desequilíbrios são a própria natureza do processo. Assim, “economic progress does not appear everywhere at the same time and (...) once it has appeared powerful forces make for a spatial concentration of economic growth around the initial starting points” (Idem, p.183). A necessidade de conviver com os desequilíbrios torna a sustentabilidade do processo ainda mais frágil:

*If growth starts at a few points rather than everywhere at the same time, then tensions arise naturally between the modern and the traditional sectors, and just as the modern sector breeds the “ability to invest”, so will the traditional sector now secrete attitudes and actions that will in effect corrode and undermine the country’s economic progress. (Idem, p.46)*

Preocupa a tendência do crescimento se limitar a algum grupo, região ou país, sem transmitir os efeitos positivos para os setores atrasados. Supondo duas regiões de um país, uma em desenvolvimento e outra atrasada, o autor aponta para dois efeitos da primeira na segunda. Os *trickling-down* seriam favoráveis, o aumento das compras e investimentos em um propiciado pela maior renda noutro. Os *polarization* seriam negativos, a perda de competitividade das atividades na região atrasada em relação àquelas mais dinâmicas da região em crescimento. O mercado não garante o equilíbrio, apesar de o autor acreditar que os custos de congestionamento na região dinâmica e a percepção da falta de aproveitamento dos recursos da atrasada levam a pressões econômicas e políticas que eventualmente incentivam o progresso da região atrasada.

Outra questão é como alocar o investimento: disperso, concentrado em áreas dinâmicas, ou em áreas atrasadas. Para Hirschman, no início as regiões de sucesso devem ser preferidas para fortalecer o crescimento em curso, a ser substituído pela ênfase nas regiões atrasadas quando o investimento público não for mais tão vital na região já em desenvolvimento. Entretanto, o caráter político dos investimentos do governo, a ideia que o progresso deveria ser aproveitado por todos, e a menor exigência técnica para a formulação de pequenos projetos levam à tendência de dispersão nos países subdesenvolvidos. Em países com regiões em rápida ascensão, o investimento nas regiões de sucesso teria mais espaço, pois o avanço acelerado gera gargalos e urgências que forçam a ação governamental nos locais já em desenvolvimento.

Hirschman aborda também o papel da soberania. Tanto os efeitos *trickling-down* quando os *polarization* são maiores em entre regiões de um país onde há livre mobilidade de fatores e mercadorias do que entre países, onde há restrições às forças do mercado, pela possibilidade de escolhas políticas sobre como abordar as questões locais. Assim, o autor propõe a busca de arranjos institucionais que maximizem os *trickling-down* e minimizem os *polarization effects*:

*If only we could in some respects treat a region as though it were a country and in some others treat a country as though it were a region, we would indeed get the best of both worlds and be able to create situations particularly favorable to development. (Idem, p.199)*

Assim, Hirschman acredita que “a nation attempting to develop its own backward regions should therefore provide certain ‘equivalents of sovereignty’ for these regions” (Idem, p.199), materializados em instituições de crédito e incentivos à indústria voltados para o desenvolvimento da região atrasada e com alguma autonomia de ação em relação ao governo central, de forma a amenizar os *polarization effects*.

Myrdal (1968), por outro lado, trata da “causação circular cumulativa”: partindo da existência de desigualdades entre locais, existiria uma tendência da atividade em se concentrar na área já em vantagem. De forma semelhante a Hirschman, Myrdal trata de dois efeitos do crescimento de uma região sobre as regiões estagnadas do mesmo país: os *spread effects*, efeitos propulsores do crescimento das regiões atrasadas, e os *backwash effects*, efeitos polarizadores, relacionados ao aumento das disparidades. A migração seletiva, a fuga de capitais e o livre-comércio beneficiariam a região mais rica, gerariam os polarizadores, enquanto o fornecimento de bens de consumo, matérias primas e transbordamento gerariam os propulsores.

Para o autor, quanto mais desenvolvido um país, maiores os *spread* e menores os *backwash effects*, assim a desigualdade interna diminuiria nos países mais ricos e aumentaria nos mais pobres, o progresso econômico gera as condições políticas necessárias para mitigar as desigualdades. Nos países menos desenvolvidos seriam necessárias políticas para incentivar efeitos propulsores e inibir os polarizadores.

## 2.5 Douglass North, Jacobs e a Teoria da Base Exportadora

Sistematizada por Douglass North (1977), a teoria da base exportadora busca entender a evolução regional da economia dada a existência de um mercado mundial.

Diferentemente da Europa, a povoação e o crescimento dos Estados Unidos – que o autor busca entender - já ocorrem em uma lógica capitalista, na qual a exploração de um território pressupõe a expectativa de ganhos comerciais em um mercado mundial. Assim, as teorias de localização de Weber, Lösch e outros que partem de um espaço homogêneo não seriam adequadas para entender a evolução regional da economia norte-americana. A teoria postula, resumidamente, que o sucesso no desenvolvimento de uma região depende da sua capacidade de criar uma base exportadora – cesta de produtos exportáveis – de forma a usufruir de suas vantagens comparativas para expandir os mercados e gerar mais economias externas, além de ampliar sua dinâmica interna através das atividades locais ligadas à indústria exportadora e à renda gerada por ela.

Abordagem similar é realizada por Jacobs (1975). Para a autora, o processo dinâmico de crescimento baseia-se na capacidade de exportar e gerar recursos para ampliar o consumo interno. Parte deste consumo demanda novas atividades internas, parte gera importações. Com a continuidade dos ganhos da exportação, aumento da renda e das economias externas, seria possível passar a produzir internamente parte dos produtos até então importados, e exportar produtos até então voltados ao mercado interno, realimentando a dinâmica de crescimento. Esse processo de substituição de importações e aumento das exportações explicaria o sucesso de uma região em relação à outra, e sua sustentabilidade está ligada à capacidade local de adicionar novo trabalho (inovar) e substituir importações por trabalho local (diversificar), de forma a vencer os retornos decrescentes de escala que uma indústria exportadora que se expande sem inovação e diversificação fatalmente enfrenta. Diferentemente de North, para Jacobs a exportação, ainda que seja a gênese, não é o ponto central. O que define o sucesso é a capacidade de adicionar trabalho novo ao antigo, os processos de inovação e diversificação que permitem expandir a base exportadora.

### **3. AS DESIGUALDADES REGIONAIS NO RIO GRANDE DO SUL**

Neste trabalho destacar-se-á a desigualdade espacial no estado em seu nível mais amplo, tratando das três grandes regiões como definidas por Alonso et al (1994), o Sul do latifúndio pecuarista e arroteiro, o eixo Porto Alegre – Caxias (Região Nordeste) cuja economia é calcada na indústria e serviços, e a Região Norte, da pequena e média propriedade, agricultura dinâmica e diversificada, e uma indústria dispersa e ligada à

atividade agrícola. Essa divisão deixa escapar diversas particularidades e escalas, porém parece constituir uma base adequada para entender os principais processos que moldaram o espaço da economia do estado.

Mapa 1: As três grandes regiões do Rio Grande do Sul



Fonte: Alonso et al (1994)

Primeiramente, busca-se um panorama de como as regiões se constituíram. Procura-se, então, entender como a desigualdade entre elas evoluiu durante o século XX, quando a distribuição regional da produção muda de forma significativa.

### 3.1 A formação territorial e as desigualdades

#### *3.1.1 A Região Sul – “fronteira, contrabando e gado”.*

Como aponta Pesavento (1985), o processo de ocupação do estado se inicia desvinculado da economia colonial do resto do Brasil. A proximidade ao Rio da Prata, por onde escoavam as riquezas espanholas no Continente, leva a região ser procurada pelas possibilidades de contrabando oferecidas, além de serem instalados ali postos militares devido à situação de fronteira entre os impérios de Portugal e Espanha. Esta ocupação ocorre, então, na Região Sul, mais próxima a Uruguai e Argentina.

No início do século XVII, Jesuítas constroem missões no noroeste do estado na busca da catequização dos indígenas. Eventualmente, bandeirantes passam a procurar os

índios para captura-los e usar como mão-de-obra escrava no nordeste do país, gerando conflitos, fuga dos Jesuítas para a Argentina e o desmantelamento das missões. O gado trazido da Europa pelos missionários fica à solta e se reproduz livremente, gerando grandes rebanhos que se espalham pela região da Campanha, em torno dos atuais municípios de Bagé e Santana do Livramento.

Na última década do século XVII, com o descobrimento de ouro nas Minas Gerais, o gado ganha um mercado potencial no sudeste do país, gerando interesse na sua exploração e na ocupação dos campos. A partir disso, o gado chimarrão (selvagem) passa a ser capturado para venda. Como aponta Pesavento (1985, p.21), “Definia-se assim, portanto, o nascimento histórico do Rio Grande do Sul, balizado no tripé fronteira-contrabando-gado”.

O abate indiscriminado leva à diminuição dos rebanhos e conflitos entre os grupos de caçadores, até que no início do século XVIII começam a se formar as estâncias, grandes parcelas de terras distribuídas pela Coroa para os líderes dos bandos tropeiros e caçadores de gado que se destacassem, ou para soldados de Rio Grande e Colônia de Sacramento (então sob domínio lusitano), principais fortes portugueses da região. Como aponta Pesavento (1985, p.22),

*Estabeleciam-se, dessa forma, as bases de uma sociedade guerreira, afeita à violência e ao contrabando e baseada na posse da terra e do gado. Por outro lado, definia-se a forma de vinculação da economia gaúcha à economia central de exportação brasileira: subsidiária, fornecedora para o mercado interno, que passava a estruturar-se na zona mineradora.*

A decadência da economia mineradora no final do século XVIII é superada na região com as charqueadas, estâncias de mão de obra escrava onde a carne era seca e salgada, o que dava uma perecibilidade menor, aumentando significativamente seu mercado potencial. Na transição para o ciclo do café, o estado torna-se o principal fornecedor de carne para o mercado brasileiro, especialmente o charque voltado para a alimentação dos escravos. Durante o século XIX a economia da Região Sul vive seu apogeu, sendo o centro econômico do estado e concentrando os principais centros urbanos – Pelotas e Rio Grande.

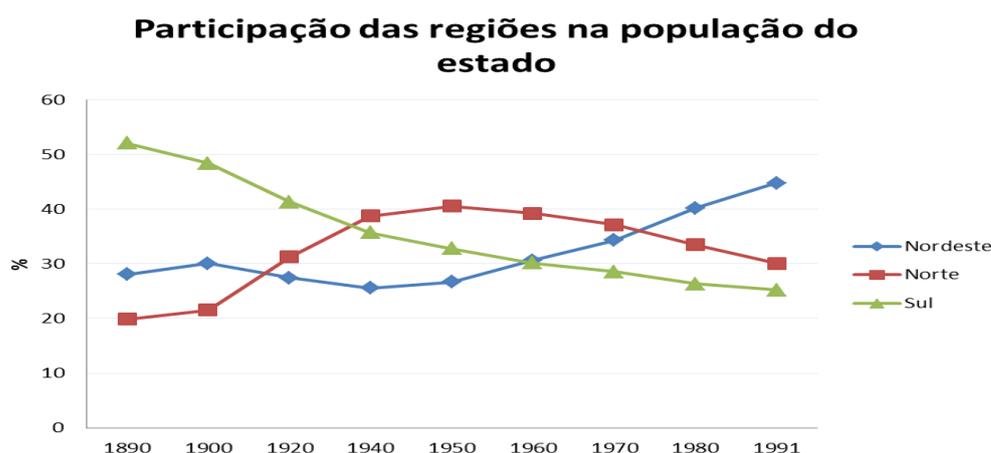
### *3.1.2 As Regiões Norte e Nordeste – imigração italiana e alemã*

Até meados do século XIX o poder político era concentrado na mão dos grandes estancieiros, inicialmente apoiados por Portugal para ocupar e militarizar a região.

Estes, entretanto, eram também uma ameaça ao poder central, como se mostram na Guerra dos Farrapos, de 1835 a 1845, já na época do Império. Assim, aponta Arend & Cário (2005), o processo de imigração teve a intenção deliberada da Coroa em criar uma sociedade relativamente à parte daquela estabelecida na Região Sul, com pequena propriedade e sem trabalho escravo, de forma a diluir o poder político dos estancieiros e da sociedade “patrimonialista, senhorial, estamentária e autoritária” que eles comandavam.

Assim, na Região Nordeste, a ocupação consistente se dá a partir do século XIX, com a colonização alemã e italiana. Já existiam ocupações e alguma imigração açoriana, mas o grande afluxo de imigrantes inicia-se a partir do Vale dos Sinos em 1824 com a chegada de alemães, e posteriormente os italianos na região de Caxias do Sul a partir de 1870, em terras praticamente inocupadas.

Gráfico 1:



Fonte: Alonso et al (1994)

A ocupação da Região Norte se dá em grande parte a partir do deslocamento dos imigrantes já assentados, uma vez que as pequenas propriedades forçavam as novas gerações a procurar novas terras para ocuparem, além de imigrantes que desembarcam no estado já no final do século XIX e ao longo do século XX. A pequena perda relativa de participação da população na Região Nordeste e o consistente ganho na Norte até 1950 (Gráfico 1) parece evidenciar esse processo. A Região Sul, menos inserida nesses processos migratórios, vê sua participação na população do estado decair.

A literatura (Monastério, 2002; Lautert, 2005; Arend & Cário, 2005, e outros) destaca a importância do mercado interno dinâmico, numa economia de pequenas e médias propriedades, produção diversificada e comércio interno intenso como ponto de

partida para desenvolvimento dessa região. Como aponta Pesavento (1985), inicialmente era uma economia baseada em agricultura familiar em pequenos lotes de terra e no artesanato mercantil diversificado e voltado para consumo local, que com o tempo passaram a gerar excedentes para comercializar regional e nacionalmente. Este processo pode ser comparado ao que descreve Lössch (1969) em seu modelo, um espaço explorado de forma relativamente homogênea e atomizada cuja lógica interna gera um crescimento produtivo e, com os ganhos de escala, um crescimento das áreas de mercado locais. Pode-se pensar que, ao invés de entrar na lógica capitalista de produção de “fora para dentro”, explorada a partir de uma base exportadora típica de economias coloniais, as Regiões Nordeste e Norte do Rio Grande do Sul teriam desenvolvido uma economia de mercado “de dentro pra fora” (a partir de imigrantes que trouxeram consigo estruturas e comportamentos que permitiram esse desenvolvimento).

### *3.1.3 A origem da industrialização rio-grandense no Nordeste*

Porto Alegre, por se localizar em um ponto estratégico, próximo da região das primeiras imigrações, na confluência das regiões norte e sul do estado em um porto natural para onde convergem alguns dos principais cursos d'água do estado, além de concentrar os serviços públicos enquanto capital, desenvolveu-se como centro comercial e de serviços, especialmente para as regiões ocupadas pelos imigrantes alemães e italianos. Lautert (2005) encontra uma alta correlação entre o pessoal ocupado no comércio no Censo de 1872 e o pessoal ocupado na indústria no Censo de 1920. Pesavento (1985) também credita ao capital comercial a origem do processo de industrialização, e Porto Alegre, como maior centro comercial do estado no final do século XIX, é naturalmente o local onde esse processo se inicia de forma mais vigorosa. Isto poderia ser visto como um processo de substituição de importações *a la Jacobs*, com os ganhos nas atividades em que a cidade tinha vantagem comparativa – escoar os produtos coloniais pelo estado e para fora deste - gerando renda e economias externas que permitiram a produção de bens industriais antes importados, seja de outros pontos do estado ou de fora, iniciando um desenvolvimento industrial significativo.

Na Região Sul, as charqueadas não foram capazes de utilizar os avanços tecnológicos – em especial os frigoríficos - que as transformassem numa empresa moderna, e, por continuarem usando um grande contingente de mão de obra, não ofereceram aos estabelecimentos industriais de Pelotas e Rio Grande um mercado de

trabalho suficientemente grande. Por outro lado, a baixa densidade demográfica e a pouca monetização da economia que caracterizava a relação do trabalhador rural na região não permitiram surgir um mercado consumidor forte para demandar os produtos industriais, ao contrário da Região Nordeste. (Pesavento, 1985) Assim, apesar de abrigar as primeiras atividades industriais do estado ainda no século XIX, foi incapaz de engatilhar um processo de crescimento industrial robusto.

### 3.2 A dinâmica das desigualdades

Consolidada esta lógica territorial na primeira metade do século XX, cabe entender como evoluem as regiões. Alonso (1984) é o trabalho pioneiro sobre o tema, usando os Censos de 1939 a 1970 para inferir sobre a desigualdade regional no estado. Alonso (1990, 1994, 2003, 2006) também aborda o tema, chegando à Tabela 1. A data parece ser adequada para a análise, pois parte de um ponto em que as características destas regiões estão consolidadas, e no início do processo de industrialização que marca a sequência da série. No início período a Região Sul ainda aparece como principal força econômica do estado, ainda que sua decadência tenha-se iniciado no final do século XIX. É interessante notar que nos dois primeiros períodos existe um equilíbrio entre as regiões, que em 1949, no limiar do início do principal processo industrializante do país e do estado, têm pesos similares peso na economia do estado.

**Tabela 1:**

<b>Desigualdades regionais no RS - % PIB total</b>			
	<i>Nordeste</i>	<i>Norte</i>	<i>Sul</i>
<i>1939</i>	33,0	28,7	38,3
<i>1949</i>	35,1	34,2	30,1
<i>1959</i>	40,1	30,4	29,4
<i>1970</i>	47,9	28,2	24,0
<i>1980</i>	51,2	25,2	23,1
<i>1990</i>	54,9	25,9	19,2
<i>2001</i>	54,5	27,7	17,8

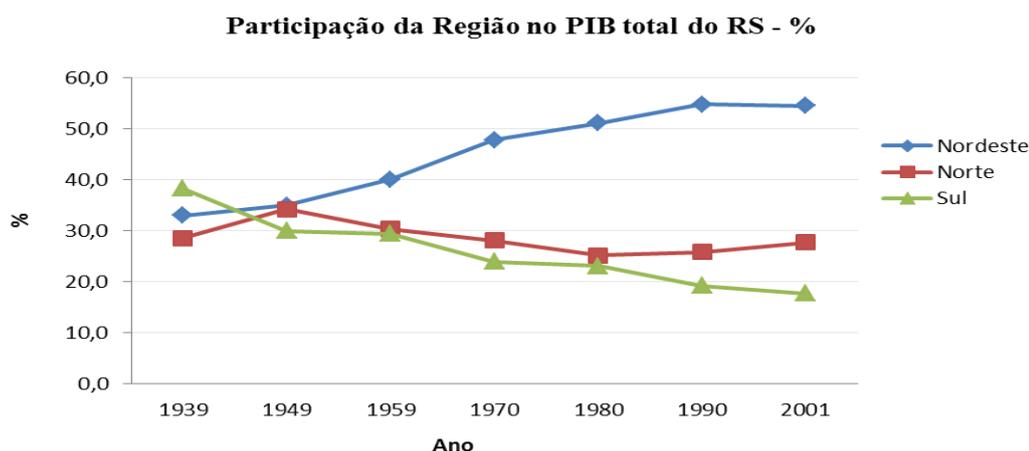
Alonso (2006).

Fonte: FEE.

O Norte manteve estabilidade comparando início e fim da série. Porém, após significativa expansão relativa no primeiro intervalo (talvez reflexo de ser a última região ocupada cuja economia ainda se consolidava), entre 1949 e 1980 – o auge do avanço da indústria – a região perde quase 10 pontos percentuais na participação do PIB

estadual, seguido de uma pequena melhora nas duas décadas seguintes. As grandes mudanças estruturais ocorreram de fato nas Regiões Nordeste, aumenta em mais de 20 pp sua participação no PIB, quase toda conquistada entre 1949 e 1990, e a Região Sul, com queda em todas décadas e perda total de mais de 20 pp de participação no PIB estadual entre o início e o final do período analisado.

Gráfico2:



Alonso (2006).  
Fonte: FEE

Para entender a lógica do processo, pode-se retomar Myrdal (1968), que aponta:

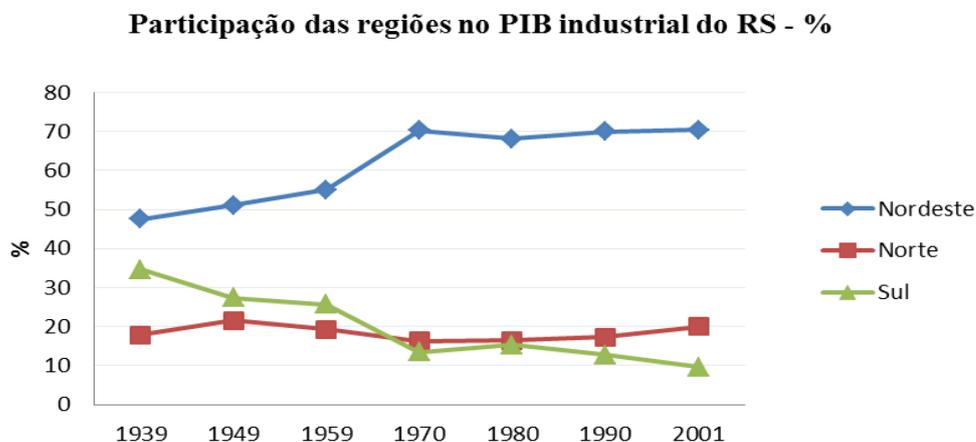
*[...] o atual poder de atração de um centro econômico se origina principalmente em um fato histórico fortuito [...] Daí por diante, as economias internas e externas sempre crescentes fortificaram e mantiveram seu crescimento contínuo, a expensas de outras localidades e regiões, onde, ao contrário, a estagnação ou a regressão relativa se tornou a norma. (p.52)*

Desse ponto de vista, dada a conformação territorial da economia do Rio Grande do Sul em regiões com diferentes níveis de desenvolvimento econômico, as desigualdades entre elas tenderiam a evoluir. A posição central do autor é que, em geral, se nenhuma ação deliberada é tomada no sentido contrário, as forças de mercado tendem a perpetuar e intensificar as desigualdades, em processos de causação circular cumulativa. Tomando as últimas décadas do século XX, os dados parecem demonstrar um processo semelhante.

Escapa ao escopo dessa visão, entretanto, a explicação da reversão no papel da Região Sul. Dada sua decadência, seria esperado a continuidade do processo, mas não se explica o que causaria a decadência de uma região antes líder. Assim como, ao olhar

as participações no PIB total do estado, é preciso entender o “gatilho” do crescimento relativo da Região Nordeste que cria uma espiral de polarização.

Gráfico 3:



Alonso (2006).

Fonte: FEE

Em 1939, o PIB se dividia de forma similar entre as regiões, 33% na Nordeste, 28,7% na Nordeste e 38,3% na Sul - que ainda aparece como a região de principal força econômica do estado. Em 1949 as três regiões apresentam uma distribuição mais próxima ainda, com o Sul já tendo perdido a liderança e o Norte em processo de crescimento. Um olhar para o PIB total em 1949 parece mostrar um equilíbrio notável entre as regiões. A igualdade, entretanto, é superficial: no setor que marcaria a dinâmica da economia nas décadas seguintes já está desenhada polarização no Nordeste, que em 1949 é responsável por mais de metade do produto industrial do Rio Grande do Sul.

Olhando para frente, a partir desta fotografia de 1939, as teorias baseadas no conceito de indústria motriz parecem adequadas para explicar porque a Região Nordeste veio a concentrar a atividade econômica no estado. A produção industrial é a atividade polarizadora por essência, e a industrialização é o que define o desenvolvimento do país e do estado no período. Assim, seria esperado que a região com maior participação da indústria em 1939 tendesse a se desenvolver economicamente de forma mais rápida e robusta, como de fato acontece. Assim, o setor secundário aumenta sua participação no PIB e a Região Nordeste se firma como centro econômico do estado. A partir de 1970 a participação do Nordeste na indústria se estabiliza, com a Região Norte obtendo pequenos ganhos e a Sul num contínuo processo de perda.

No que a indústria da Região Nordeste cresce, se firma e substitui a indústria de outros pontos do estado para suprir o mercado da cidade, esta consegue crescer a partir da dinâmica local dada pela renda e ganhos de escala. Logo, ganha competitividade a ponto de passar a exportar (para o resto do estado) esses produtos inclusive às localidades antes exportadoras. Assim, a indústria incipiente de outras partes do estado - especialmente em Pelotas e Rio Grande que até o século XIX (Lautert, 2005) concentraram a produção industrial gaúcha - tem sua dinâmica afetada de forma severa: primeiro perde o mercado de Porto Alegre, e depois perde para a capital os outros mercados do estado, culminando no próprio mercado local sendo tomado pela indústria do Nordeste em detrimento da indústria local. Isso parece se verificar na relação entre as indústrias do Nordeste e do Sul, cujas trajetórias parecem quase espelhadas entre 1949 e 1980, auge do processo de industrialização. Esse processo, num recorte simplificado, encaixa-se na lógica do modelo de Lösch, a partir da qual um produtor que consiga gerar algum ganho de escala aumenta sua área de mercado “engolindo” os outros, concentrando cada vez mais a produção espacialmente, e também converge para o processo de substituição de importações que sustenta Jacobs (1969).

A indústria da Região Norte é intimamente ligada à agricultura dinâmica local, o que pode ter garantido sua capacidade de se preservar e crescer, mantendo a participação na indústria estadual relativamente constante do longo das décadas analisadas, mesmo sem centros polarizadores, no que Alonso (2006) chama de “industrialização dispersa”.

### 3.3 – A decadência da Região Sul

A decadência relativa da Região Sul é o que mais chama a atenção nos gráficos, pela persistência, sendo talvez a questão mais discutida quando se trata da economia regional do Rio Grande do Sul. Uma análise inicial dos dados aponta para se pensar em dois processos relativamente distintos: uma dinâmica de polarização na Região Nordeste que se acelera a partir de 1949 e é arrefecida a partir de 1990, e uma decadência constante da Região Sul. Pode-se imaginar uma tendência de concentração no Nordeste em detrimento tanto do Norte quanto do Sul até 1980, e uma estabilização e desconcentração a partir deste ponto, da qual a Região Sul, porém, teria sido incapaz de se aproveitar. Deve-se discutir quanto o processo de perda de importância da Região

Sul ocorreu devido à polarização exercida pelo Nordeste e o quanto por questões estruturais internas que impediram o maior desenvolvimento da região.

Caso a polarização seja a principal causa da decadência relativa do Sul, seria necessário buscar razões para o descolamento no comportamento das regiões Sul e Norte quando o processo de concentração parece ter arrefecido a partir de 1980. Dentro do escopo de lógicas internas, North (1977) e Jacobs (1969) e suas teorias de base exportadora podem dar pistas sobre por que a Região Sul não progrediu – ou foi incapaz de ampliar. A falta de inovação e diversificação, tão caras a Jacobs, aparece como causa óbvia da estagnação. Bandeira (1994) e Monastério (2002) apontam possíveis causas para a decadência da Região Sul, enfatizando lógicas internas que impediram o desenvolvimento, corroborando com a hipótese de um processo próprio de estagnação “independente” dos efeitos polarizadores, ou pelo menos tenha catalisado estes efeitos. Bandeira (1994) destaca o tipo de racionalidade dos produtores da região – pouco afeito a correr riscos e investir em produtividade devido à possibilidade de manter um padrão de vida elevado mesmo sem grande eficiência que o latifúndio permite, enquanto Monastério (2002) aponta como a existência de um capital social de *bonding* e não de *bridging* gerada pela sociedade altamente desigual dificulta a formação de uma economia de mercado dinâmica.

De Hirschman (1972) pode-se buscar a dualidade entre setores dinâmicos e atrasados da economia em desenvolvimento, e a tendência dos esforços para o crescimento se voltarem preferencialmente aos setores dinâmicos. Nesse sentido, a polarização não deve ser vista apenas como problema, mas também como forma de solucionar conflitos políticos, em benefício dos setores modernizantes. Seria necessário, aqui, estudar a fundo as políticas de governo e como teriam influenciado na distribuição territorial da produção riograndense. Entretanto, em pelo menos 50 anos do processo de desenvolvimento do estado centrado na Região Nordeste, não se vê, nos números aqui analisados, sinal dos efeitos *trickling-down* na Região Sul.

Myrdal (1972) especula a forma como os efeitos positivos e negativos da região mais desenvolvida se espalhariam, apontando que a periferia mais próxima seria beneficiada, enquanto aquela mais distante seria prejudicada. A Região Nordeste aqui definida tem uma proximidade geográfica (e econômica) maior com a Norte do que a Sul. Assim, pode-se especular que nos anos de 1980 a 2000 o Norte pode estar já se

beneficiando do espraiamento do desenvolvimento do Nordeste, e o Sul ainda não. Neste caso, se durante os anos de 1939 a 1990 a integração com a economia do Nordeste, ditada pela polarização, pode ter contribuído para a acelerar os movimentos de perda de importância da Região Sul, entre 1990 e 2000 a falta de maior integração poderia ser a causa de um “atraso” em relação à Região Norte no aproveitamento dos efeitos *trickling-down* da região polo.

Em suma, levanta-se a hipótese, nessa abordagem preliminar que, até onde a polarização foi responsável pela decadência da Região Sul, parece existir um esgotamento desse processo no final do século XX, fato que traria perspectivas menos pessimistas para o futuro da região. Entretanto, no que a causa da decadência tenha sido fruto de deficiências da estrutura fundiária, produtiva e social, não há sinais de que o processo de decadência esteja se revertendo.

#### **4. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Uma análise preliminar da evolução das desigualdades no Rio Grande do Sul parece dar espaço para entendimento de alguns de seus processos a partir das teorias aqui abordadas. A polarização na Região Nordeste a partir da indústria, a decadência da Região Sul como “vítima” da polarização, mas também na sua dificuldade em diversificar a base exportadora e torná-la mais dinâmica e geradora de encadeamentos. Algumas evidências de uma recente retomada de importância da Região Norte a partir de uma possível desconcentração. Incursões com mais detalhamentos e instrumentos analíticos são necessárias para verificar as hipóteses, aprofundar o panorama apresentado neste trabalho.

Ademais, nesta última década houve grandes transformações na economia brasileira, o que deixa em aberto como estariam reagindo as economias regionais e suas inter-relações. Espera-se, a partir desse estudo, balizar investigações sobre esta última década e tendências futuras com ajuda das teorias de desenvolvimento regional aqui tratadas, e a partir daí sugerir ações concretas com vistas a um desenvolvimento econômico melhor distribuído no espaço – o que, ressalta-se, as teorias de localização e desenvolvimento regional apontam não ser o mesmo que distribuir-se de forma homogênea.

## 5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALONSO, José A. F. **Evolução das desigualdades Inter--regionais de renda interna no Rio Grande do Sul: 1939/70.** Porto Alegre: FEE, 1984. (Teses, 9).

\_\_\_\_\_ A persistência das desigualdades regionais no RS: velhos problemas, soluções convencionais e novas formulações. **Indicadores Econômicos FEE**, v. 33, nº 4, 2006.

ALONSO, J. A. F.; AMARAL, R. Q. Desigualdades intermunicipais de renda no Rio Grande do Sul: 1985-2001. **Ensaio FEE**, v. 26, n. esp., p. 171-193, 2005.

ALONSO, J. A. F.; BANDEIRA, P. S. Crescimento inter-regional no Rio Grande do Sul, nos anos 80. In: ALMEIDA, P. F. C. (Coord.). **A economia gaúcha e os anos 80: uma trajetória regional no contexto da crise brasileira.** Porto Alegre: FEE, 1990, v. 1, p. 67-130.

ALONSO, J. A. F.; BANDEIRA, P. S.; BENETTI, M. D. **Crescimento econômico da Região Sul do Rio Grande do Sul: causas e perspectivas.** Porto Alegre: FEE, 1994.

AREND, M.; CÁRIO, S. A. F. Origens e determinantes dos desequilíbrios no Rio Grande do Sul: uma análise a partir da teoria institucional de Douglas North. **Ensaio FEE**, v. 26, n. esp., p. 63-94, 2005.

BÊRNI, D. A.; MARQUETTI, A.; KLOECKNER, R. A desigualdade econômica do Rio Grande do Sul: Primeiras investigações sobre a curva de Kuznets. **Ensaio FEE**, v.23, n. esp., p. 443-466, 2002.

BOUDEVILLE, J. **Aménagement du territoire et polarisation.** Paris, M.-Th Génin, 1972.

FERREIRA, Carlos M. C. As Teorias da Localização e a organização espacial da economia. In: HADDAD, P. (org.) **Economia Regional: teoria e métodos de análise.** Fortaleza: BNB, 1989.

HIRSCHMAN, Albert O. **The strategy of economic development.** Yale University Press, New Haven, 1972.

ILHA, A. S.; ALVES, F. D.; SARAVIA, L. H. B. Desigualdades regionais no Rio Grande do Sul: o caso da Metade Sul. In: ENCONTRO DE ECONOMIA GAÚCHA. Porto Alegre. **Anais**. Porto Alegre: PUCRS, 2002.

JACOBS, Jane. **La economia de las ciudades**. Barcelona: Península, 1975.

LIMA, A. C. C.; SIMÕES, R. Teorias Clássicas do Desenvolvimento Regional e suas Implicações de Políticas Econômicas: o caso do Brasil. **Revista de Desenvolvimento Econômico**, v.12, n. 21, 2010.

LAUTERT, Vladimir. A dinâmica da concentração geográfica da indústria no Rio Grande do Sul: 1872 a 2000. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, vol. 26, nº especial, 2005.

LEMONS, Maurício B. **Espaço e capital**: um estudo sobre a dinâmica centro x periferia. Campinas, 1988. (Tese de doutoramento, IE/Unicamp).

LOSCH, A. The Nature of Economic Regions. In: FRIEDMANN, John; ALONSO, William. **Regional development and planning**: a reader. Cambridge: MIT Press, 1969.

MARQUETTI, A.; BÊRNI, D. A.; MARQUES, André M. Determinantes dos diferenciais das taxas de crescimento sub-regionais do Rio Grande do Sul nos anos 90. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, vol. 26, nº especial, 2005.

MONASTERIO, Leonardo. **Capital Social e a Região Sul do Rio Grande do Sul**. Tese de doutorado. (Doutorado em Desenvolvimento Econômico – UFPR). Curitiba, 2002.

MYRDAL, G. **Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas**. Rio de Janeiro: Saga, 1968.

NORTH, Douglass C. Teoria da localização e crescimento econômico regional. In: SCHWARTZMAN, J. **Economia Regional**: textos escolhidos. Belo Horizonte, Cedeplar, 1977.

PAIVA, C. A. Por que alguns municípios gaúchos crescem tanto e outros tão pouco? Um estudo sobre a evolução das desigualdades territoriais no RS entre 1970-2000. **Textos para discussão FEE**, n.35, 2008.

\_\_\_\_\_ (Org.). **Evolução das desigualdades territoriais no Rio Grande do Sul**. Santa Cruz do Sul (RS): EDUNISC, 2008.

PARR, J. B. Growth-pole strategies in regional economic planning: a retrospective view. Part 1 – Origins and Advocacy; Part 2 – Implementation and Outcome. In **Urban Studies**, vol. 36, n. 8/9, 1999.

PERROUX, François. **A Economia do Século XX**. Porto: Herder, 1967.

PESAVENTO, Sandra J. **História da Indústria Sul-Rio-Grandense**. Guaíba: Riocell, 1985.

ROSA, Joal de A.; PORTO, Rogerio O.; PORSSE, Alexandre A. (coord.). **Desenvolvimento e Disparidades Regionais no Rio Grande do Sul: Sugestões de Linhas de Programas para Dinamização de Regiões de Menor Desenvolvimento Relativo**. Porto Alegre: FEE, 2008.

SIMÕES, Rodrigo F. **Localização industrial e relações intersetoriais: uma análise de *fuzzy cluster* para Minas Gerais**. Campinas, 2003. (Tese de Doutorado, IE/Unicamp).

STÜLP, V. J. FOCHEZATTO, A. A evolução das disparidades regionais no Rio Grande do Sul: uma aplicação das matrizes de Markov. **Nova Economia**, v. 14, n.1, 2004.

WEBER, Alfred. **Theory of the location of industries**. Chicago: Chicago University Press, 1969.