



Dinâmicas urbanas, gestão territorial e intermediação da cidade média de uruguaiana no contexto regional da Fronteira Oeste – RS – Brasil

Urban dynamics, territorial management and intermediation of the middle city of uruguaiana in the regional context of the west border – RS – Brazil

Nola Patrícia Gamalho¹

¹ Doutora, Mestra, Bacharela e Licenciada em Geografia (UFRGS); Especialista em Epistemologias do Sul (CLACSO). Professora dos Cursos de Geografia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA), campus de São Borja.; e-mail: nolagamalho@unipampa.edu.br; ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-8585-4798>

José Carlos Corrêa Severo²

² Doutor e Mestre em Desenvolvimento Regional (UNISC); Graduado em Ciências Econômicas (UFSM). Professor do Curso de Bacharelado Interdisciplinar em Ciência e Tecnologia da Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA), campus de Itaquí; e-mail: josecorrea@unipampa.edu.br; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2667-9141>

Alex Sander Barcelos Retamoso³

³ Doutor em Ciências Sociais (UNISINOS); Mestre em Desenvolvimento Regional (UNIJUT); Graduado em Administração (URCAMP). Servidor Técnico em Administração da Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA), campus de São Borja; e-mail: alexretamoso@unipampa.edu.br; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3963-5527>

Rogério Leandro Lima da Silveira⁴

⁴ Pós-Doutor em Geografia (Universidade Nova de Lisboa-POR); Doutor e Mestre em Geografia Humana (UFSC); Graduado em Geografia (PUC-RS). Professor titular e pesquisador do Departamento de Ciências, Humanidades e Educação, e pesquisador e orientador no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional - Mestrado e Doutorado, da Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC); e-mail: rlls@unisc.br; ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1003-9470>

Brenda Eckel Machado⁵

⁵ Graduanda em em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC; Bolsista PIBIC CNPq; e-mail: brendaemachado@gmail.com; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1790-8053>

Resumo

Em um mundo cada vez mais complexo e de relações multiescalares entre local, regional e global, torna-se um desafio interpretar as relações de centralidades nos contextos regionais. Nessa perspectiva, este artigo tem como desafio interpretar a cidade de Uruguaiana como cidade média/intermediária e sua inserção e relações no COREDE Fronteira Oeste - Rio Grande do Sul (Brasil). Diferentes atributos são identificados à região e município, como sua intrínseca relação com a cadeia de produção do agronegócio, sua posição geográfica de região de fronteira e seu contexto de produção espacial sócio-histórica. Os instrumentos metodológicos articularam revisão bibliográfica, análise de dados estatísticos e trabalho de campo. Como resultados, tem-se um “retrato” da cidade no contexto do COREDE e a confirmação de sua condição de cidade média.

Palavras-chave: cidades médias, COREDE fronteira oeste, Uruguaiana.

Abstract

In a world increasingly complex with multiscale relations between local, regional and global, become a challenge to interpret the centrality relations in regional contexts. From this perspective, the challenge of this article is to interpret Uruguiana as a medium/intermediate-sized city and its insertion and relations in COREDE Fronteira Oeste - Rio Grande do Sul (Brazil). Different attributes are identified for the region and municipality, such as its intrinsic relationship with the agribusiness production chain, its geographical position as a border region and its context of socio-historical spatial production. The methodological tools articulate literature review, statistical data analysis and fieldwork. As a results are a "portrait" of the city in the context of the COREDE and confirmation of its status as a medium-sized city.

Keywords: medium-sized city, COREDE fronteira oeste, Uruguiana.

1 Introdução

O Rio Grande do Sul, com 497 municípios, possui dinâmicas sociais, espaciais e econômicas distintas e decorrentes de sua produção histórica e aspectos naturais. A paisagem da porção norte, com presença de relevo acidentado e matas, diferencia da porção sul, com predomínio de menores altitudes e vegetação de campo (bioma Pampa). Em paralelo, historicamente essa “metade sul” foi utilizada, predominantemente, para pecuária extensiva. Um elemento relevante para compreender essa formação espacial de distinções entre norte e sul foi o ingresso lento e tardio do território do atual Rio Grande do Sul na economia colonial e as posteriores políticas de imigração. Até meados do século XVIII, a ocupação do espaço era fraca, uma vez que a pecuária fazia uso de grandes áreas. Com a constituição de uma charqueada em 1779, à margem do Arroio São Gonçalo, no sul do estado, a atividade comercial passou a ser valorizada e atrair pessoas para ocupar o local. Assim, no decorrer das décadas seguintes há incremento populacional, que passou de 70.656 habitantes em 1814 para 106.196 em 1822 (Singer, 1932).

Conforme Barroso (2009), a fronteira oeste foi uma região de ocupação estratégica para a consolidação do território colonial português, posteriormente Brasil, com concessão de sesmarias e presença de militares. Na estratégia colonial, a posse transferida ao proprietário assegurava a preservação dos limites, constituindo a estância em um tipo de fortaleza, o que assegurava territórios e fronteira a Portugal. A autora elenca as estratégias que garantiram o domínio português:

(...) a política de concessão de sesmarias com o domínio extensivo da terra; a colonização açoriana que presidiu o povoamento intensivo com pequenas propriedades, pulverizadora de povoados; a pecuária, atividade econômica extensiva de ocupação territorial e a militarização que fez do espaço sulino um cenário fortificado, diante de ‘fronteira viva’ (Barroso, 2009, p. 2).

Com a paulatina incorporação à economia nacional, o território foi sofrendo fragmentações na constituição de municípios. Em 1872 o território do Rio Grande do Sul era integrado por 28 municípios, contando já com o de Uruguiana, foco da análise desse artigo em suas situações/funções no COREDE Fronteira Oeste. Sua origem entre os primeiros municípios demonstra a importância da ocupação territorial da fronteira. Assim, Uruguiana está inserida no contexto do que se costuma denominar de “metade sul” do estado, cuja ocupação territorial, uso econômico e paisagens compõem a particularidade do município e do próprio COREDE, assim como os desafios de desenvolvimento a serem enfrentados.

Com base nessas reflexões iniciais, o objetivo dessa análise é compreender a constituição de Uruguaiana enquanto cidade média em relação ao território da região de abrangência do COREDE Fronteira Oeste: suas funções de intermediária e/ou nó de redes regionais, nacionais e globais.¹ É salutar reforçar o debate de que não há um padrão em relação às cidades médias, que variam quanto ao contexto histórico e à conjuntura espacial na qual estão inseridas. Nesse sentido, Uruguaiana torna-se um objeto de estudo relevante para o processo de urbanização contemporânea em associação com as particularidades de permanências de relações e estruturas da sua constituição histórica. Suas rugosidades (Santos, 1997) tornam a área de estudo potente para pensar as dinâmicas espaciais nesse contexto específico, além de fornecer subsídios para o poder público no planejamento territorial.

A região de abrangência do COREDE Fronteira Oeste (FIGURA 1) é composta por 13 municípios² e ocupa aproximadamente 17% do território do Estado. Embora tenha grande extensão territorial, a população representa 4,77% da população do Rio Grande do Sul e com redução populacional nas últimas décadas. Além disso, os municípios são distantes da capital do estado: o mais próximo é Santa Margarida do Sul, localizada a 301 km de Porto Alegre. Por fim, nessa contextualização inicial da região, dos 13 municípios que a compõem, seis constituem cidades gêmeas (Conselho Regional de Desenvolvimento Regional da Fronteira Oeste, 2017), o que demonstra a região em sua “personalidade fronteiriça”, de conexões sul-americanas, incluindo relações culturais e econômicas inerentes às fronteiras com Argentina e Uruguai.

Uruguaiana, cidade de maior porte da região, destaca-se entre os municípios do Estado em população e sua situação na rede urbana estadual. É uma das cidades em destaque, conforme a Rede de Influência das cidades - Rede e Hierarquia Urbana (REGIC). Neste estudo, as cidades foram classificadas em 5 categorias de hierarquia urbana: metrópoles, capitais regionais, centros sub-regionais, centros de zona e centros locais. Uruguaiana é classificada como centro sub-regional A, caracterizado pela presença de atividades de gestão menos complexas e com áreas de influência de menor extensão que capitais regionais (REGIC, 2018), mas ainda em destaque em relação às demais cidades.

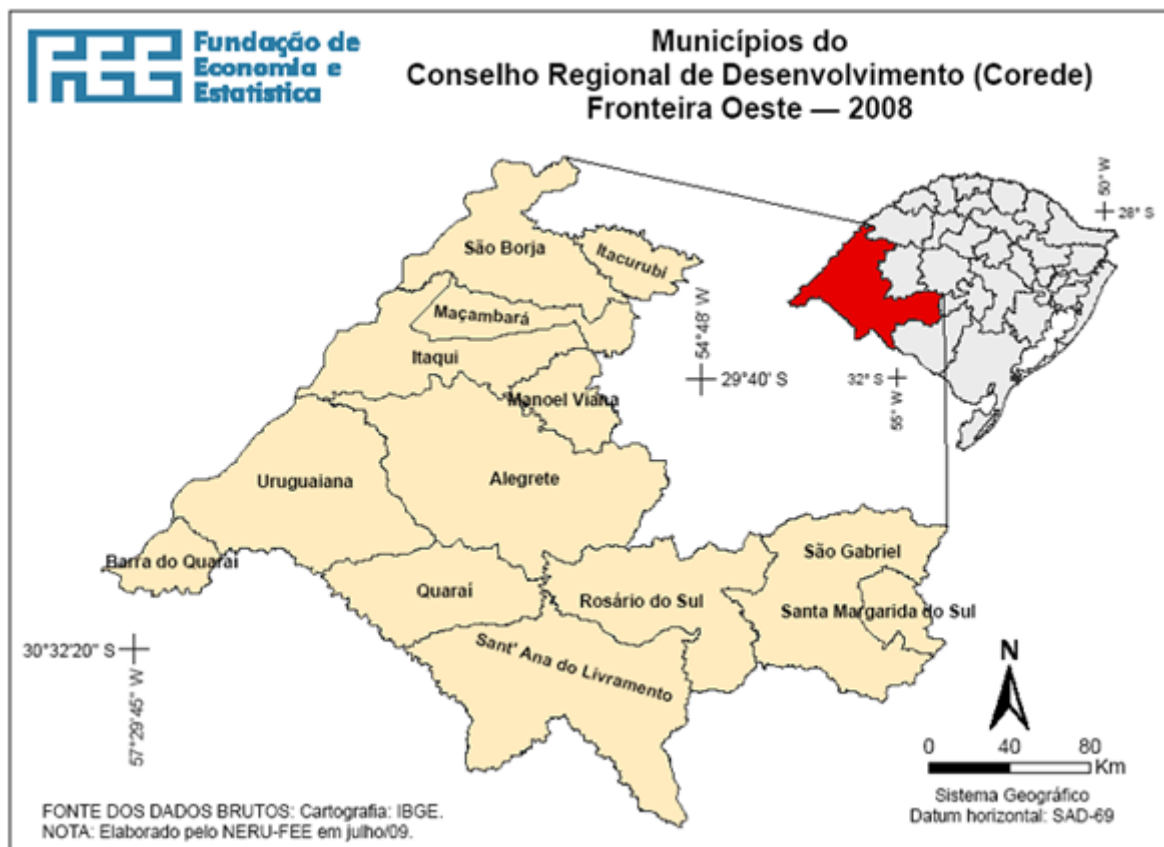
Uruguaiana é conectada a outras espacialidades pelas rodovias nacionais: BR 290 e BR 472 e pelas rodovias estaduais ERS 183, ERS 596 e ERS 566. Situa-se na fronteira com Argentina e Uruguai, constituindo cidade gêmea com *Paso de los Libres*, na província de Corrientes (Argentina) e com a qual é interconectada pela Ponte Internacional Uruguaiana-*Paso de los Libres*, também denominada de Ponte

¹ Cabe esclarecer que a referida regionalização se relaciona com a política estadual de planejamento regional do estado do Rio Grande do Sul, que desde 2006, apresenta uma regionalização específica que divide seu território em nove Regiões Funcionais que, por sua vez, são compostas internamente pelas 28 regiões de abrangência dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento – Coredes. Tais conselhos foram criados oficialmente pela Lei 10.283 de 17 de outubro de 1994, sendo fóruns de discussão para a promoção de políticas e ações que visam o desenvolvimento regional.

² Alegrete, Barra do Quaraí, Itacurubi, Itaqui, Maçambará, Manoel Viana, Quaraí, Rosário do Sul, Santa Margarida do Sul, Santana do Livramento, São Borja, São Gabriel e Uruguaiana.

Internacional Getúlio Vargas - Augustin Pedro Justo. Por fim, a cidade possui o Aeroporto Internacional Rubem Berta.

Figura 1 – COREDE Fronteira Oeste.



Fonte: FEE, 2009.

Quanto aos percursos e instrumentos metodológicos de investigação utilizados, tem-se: levantamento e sistematização de dados socioeconômicos e populacionais; trabalho de campo e revisão bibliográfica. Os dados secundários foram obtidos em órgãos públicos e sistematizados em planilhas. Compõem as fontes de dados secundários: o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a plataforma de dados da Infraestrutura Estadual de Dados Espaciais-RS (IEDE-RS), regionalizações dos órgãos e autarquias estaduais, dados do Ministério do Trabalho-CAGED e da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS).

O trabalho de campo em Uruguaiana foi realizado em novembro de 2023, com análise da paisagem e coleta de dados complementares da relação da cidade na dinâmica urbana regional através de entrevista semiestruturada com o Secretário de Desenvolvimento Econômico de Uruguaiana e o presidente da Associação Comercial e Industrial de Uruguaiana (ACI).

O aporte teórico se ancora nas discussões sobre as Cidades Médias. A categoria de análise foi desenvolvida a partir dos estudos de Branco (2006), Sorbazo (2008), Amorim e Serra (2001), Sposito

(2017). Parte-se da compreensão de que os fluxos que organizam e definem essas redes de gestão territorial são produzidos por relações sociais e articulações econômicas e políticas engendradas no território, simultânea, mas também desigualmente, em distintos níveis escalares, desde o local, o regional, o nacional, e o global.

O artigo está estruturado da seguinte forma: o subtítulo 2, “Alguns elementos conceituais”, traz as discussões teóricas acerca da categoria de cidade média e intermediária, assim como o processo de formação do COREDE Fronteira Oeste. O subtítulo 3, “Uruguiana como cidade média/intermediária no contexto do COREDE Fronteira Oeste”, apresenta dados econômicos e sociais sobre a região e o município de Uruguiana, buscando compreender a função deste na rede urbana regional, nacional e global. Por fim, são tecidas compreensões de encerramento dessa análise, não do tema.

2 Alguns elementos conceituais

É recorrente nos estudos de Cidades Médias, conforme Branco (2006), Sorbazo (2008), Amorim e Serra (2001) e Sposito (2017), o argumento de que o quantitativo demográfico ao mesmo tempo em que é um ponto de partida para a interpretação de uma cidade como média, é insuficiente, dado outras variáveis que devem necessariamente constituir a análise. O mesmo contingente populacional em diferentes momentos históricos ou contextos de inserção das cidades pode caracterizá-las em distintas relações de hierarquia socioespacial ou funcionalidades na rede urbana. Em perspectiva interpretativa semelhante, Sanfeliu e Torné (2004) ressaltam que uma cidade, tomando como ponto de partida o dado demográfico, seria identificada como média/intermediária no contexto europeu e no chinês ou indiano como pequena.

Sorbazo (2008) demonstra que os estudos de cidades médias, conforme o período histórico e estrutura espacial, adotaram diferentes valores demográficos para sua identificação. A exemplo, na década de 1970, o intervalo situava-se entre 50 e 250 mil. Já no século XXI, de 100 a 500 mil. Nesse sentido, o autor reforça que o quantitativo populacional pode ser uma etapa inicial para identificação e interpretação da cidade média, devendo-se na sequência, observar outros elementos.

Por conseguinte, para uma interpretação condizente com a complexidade que a produção urbana e sua rede adquirem na contemporaneidade, é imprescindível ir além do quantitativo populacional. Outras variáveis são elencadas, como a função e o papel que as cidades desempenham na rede urbana (Branco, 2006), que no período técnico-científico-informacional (Santos, 1997) dá-se em múltiplas escalas, da região ao global. O papel de nó na rede urbana, em uma etapa de intermediação, atribui à cidade uma importância estratégica. Nessa linha, Sanfeliu e Torné (2004) trazem a concepção de cidades intermediárias e destacam a função de intermediação dos fluxos de sua área de influência imediata e sua

situação enquanto um nó da rede urbana. A denominação criada pelos autores vem com o intuito de superar critérios quantitativos estáticos e instrumentalizar a análise espacial em sua complexidade. Parte da cidade como elemento propulsor da rede. Assim, conforme os autores,

La ciudad media-intermedia no puede definirse solo por su tamaño o talla demográfica. Tan o más importante es el papel y la función que la ciudad juega en su territorio más o menos inmediato, la influencia y relación que ejerce y mantiene en éste y los flujos y relaciones que genera hacia el exterior. Algunas de las características que ayudan a definir el rol que una ciudad media/intermedia juega en su territorio, en una escala local/regional:

- Centros servidores de bienes y servicios más o menos especializados para la población del mismo municipio y de otros municipios (asentamientos urbanos y rurales), más o menos cercanos sobre los que ejerce cierta influencia.
- Centros de interacción social, económica y cultural. “El corazón económico de amplias áreas rurales en las ciudades del Tercer Mundo” (...)
- Centros ligados a redes de infraestructuras que conectan las redes locales, regionales y nacionales e incluso, algunas, con fácil acceso a las internacionales (como en el caso de las ciudades medias de las periferias metropolitanas). Son nodos que articulan flujos, puntos de referencia y de acceso a otros niveles de la red.
- Centros que suelen alojar niveles de la administración de gobierno local y regional a través de los cuales se canalizan las demandas y necesidades de amplias capas de la población. La descentralización administrativa y gubernamental a estos niveles, a estas escalas, lleva consigo una mejor comprensión del medio sobre el cual desarrollar proyectos y medidas más acordes con la realidad y necesidades del propio medio (Sanfeliu; Torné, 2004).

Os autores fornecem instrumentos para interpretar a condição de intermediação da cidade média, tanto nos fluxos inerentes à própria região imediata e sua divisão territorial entre espacialidades urbanas e rurais, quanto à conexão com outras cidades intermediárias ou metrópoles. Para tanto, constitui-se também como concentração e diversificação de serviços e/ou atração de investimentos. Quanto aos fluxos multiescalares, Sorbazo (2008) distingue-os em horizontalidades (do entorno próximo, referente à contiguidade espacial) e verticalidades, ou seja, sua inserção em fluxos hegemônicos. O local e o global se interseccionam em diferentes intensidades, sendo mais potente em metrópoles e insipiente nas cidades pequenas. Todavia, através da expansão do meio técnico-científico-informacional no agronegócio, tem-se novo elemento da configuração espacial, assim, as cidades relacionadas a esse tipo de circuito socioeconômico têm a inserção de outras escalas em seu território.

O agronegócio inverte o imaginário do espaço rural, que passa a ser o expoente da modernidade através da inserção da ciência e tecnologia das sementes, insumos e maquinários, assim como toda movimentação financeira vinculada ao sistema bancário. A cidade do agronegócio movimenta de forma articulada o setor primário, secundário e terciário. Desse modo, o agronegócio em articulação com as cidades médias ou intermediárias impulsiona as relações de verticalidades. Nessa perspectiva, Elias (2006, p. 280) explica que: “As novas relações entre a cidade e o campo, impostas pela agricultura científica, representam um papel fundamental para a expansão da urbanização e para o crescimento das cidades, especialmente as locais e as médias”. Essas interseccionalidades são o subsídio para compreender a cidade de Uruguaiana no contexto do COREDE Fronteira Oeste e sua condição e papel de cidade média. Antes, é necessário compreender como os COREDES foram constituídos.

Os COREDES foram criados no contexto de ampliação do processo de participação da cidadania nos processos inerentes aos governos no período pós-Constituição. Foram criados em 1991, institucionalizados em 1994, com a finalidade primeira de criar um canal de comunicação que possibilitasse a participação da sociedade na “formulação e na implantação de iniciativas de promoção do desenvolvimento regional” (Bandeira, 2006; Corrêa, 2014).

A criação desses Conselhos Regionais viria em complemento ao parágrafo 8º do Art. 149 da Constituição Estadual de 1989, que prevê a regionalização dos orçamentos anuais, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e do Plano Plurianual, o que exige, portanto, que se crie algum mecanismo de conexão. Em outras palavras, havendo a intenção de que se regionalize toda a peça orçamentária do Estado e que se possibilite às comunidades de cada região que participem do processo por meio de conselhos regionais, há que se ter um meio de concretizá-la. Importante salientar também que já na proposta de governo da gestão anterior havia a menção a criação de alguma estrutura regional que cumprisse tal papel tanto pela regionalização como pela participação (Allebrandt, 2010; De Toni e Klarman, 2002; Nygaard, 1990).

O Decreto 35.764/94, em seu Artigo 1º estabelecia a denominação e a abrangência territorial de cada COREDE. De início eram 22 conselhos, mas ao longo do tempo as dinâmicas regionais configuraram uma nova composição. Pelo Decreto 45.436/08, o território do Rio Grande do Sul atualmente é constituído por 28 regiões, os COREDES – dentre os quais se cita o COREDE Fronteira Oeste – que, além de suas competências legais, servem de parâmetro para o orçamento do Estado. Para tanto, esses 28 conselhos se agrupam em nove Regiões Funcionais de Planejamento³.

3 Uruguaiana como Cidade Média/Intermediária no contexto do COREDE Fronteira Oeste

O COREDE Fronteira Oeste apresenta nas últimas décadas uma taxa de crescimento geométrico negativo, no intervalo entre 2000 e 2010 apresentou crescimento de -0,43%. Em 2000, o quantitativo populacional era de 553.488 e 2010 de 530.150. Já o Censo de 2022 apontou nova redução, com a região contabilizando 509.159 habitantes e a taxa de crescimento dos últimos doze anos de -0,34%. Observa-se uma continuidade no processo de redução populacional, situação recorrente em municípios de outros COREDES da Região de fronteira e sul do estado. Soares e Freitas (2023) alertam que o Rio Grande do Sul também tem apresentado tendência a queda do crescimento populacional nas últimas décadas, com a quinta menor taxa de crescimento do país (Samuel, 2023). Conforme o último Censo, a taxa geométrica de crescimento populacional do Rio Grande do Sul entre 2010 e 2022 foi de 0,15%, contra uma média

³Essa classificação foi concebida a partir do Estudo RUMOS 2015, que, por intermédio da matriz FOFA e estruturado sob dois componentes, Desenvolvimento Regional e Logística de Transportes, feita a partir de uma ponderação tridimensional, análise econômica, social e de potencialidades de cada região, agrupou os Coredes em nove Regiões Funcionais de Planejamento, de acordo com afinidades entre os Coredes contíguos (RIO GRANDE DO SUL, 2006; CARGNIN, 2014).

nacional de 0,52% (IBGE 2023). Em tendência semelhante, Uruguaiana apresenta sistematicamente perda populacional nos últimos censos, como é possível observar na sequência: 126.939 (2000); 125.435 (2010); e 117.210 (2022). Uruguaiana, Novo Hamburgo, Alvorada, Viamão e Porto Alegre estão entre as vinte cidades com mais de cem mil habitantes do país que tiveram significativa redução populacional (Samuel, 2023).

Todavia, o montante populacional de Uruguaiana, em uma aproximação inicial de caracterização da cidade em seu papel multiescalar a coloca potencialmente como cidade média/intermediária. Branco (2006), em construção de tipologia sobre as cidades médias do Brasil, identifica Uruguaiana como uma cidade média de baixa centralidade⁴. Excetuando os municípios da Região Metropolitana de Porto Alegre e sua capital, Uruguaiana é o município com a 9º maior população (Rio Grande do Sul, 2020), o que demonstra seu destaque no contexto estadual.

A condição de cidade média/intermediária se justifica pela centralidade que exerce no contexto da região da Fronteira Oeste e da rede urbana aí existente, tanto pelas atividades comerciais e de serviços que apresenta, quanto pelas repartições de órgãos públicos estaduais (10ª Coordenadoria Regional da Educação, Comando Regional da Brigada Militar) e federais (Receita Federal, Polícia Federal, Justiça Federal, Superintendência Regional do INSS) que nela estão instaladas, atendendo a população local e regional. Além disso, pela sua localização fronteiriça com a Argentina, é o principal ponto de entrada de produtos importados desde a Argentina e Chile por via rodoviária que serão consumidos e processados no país, bem como o principal ponto de saída, por via terrestre, da exportação de produtos agropecuários e industrializados de empresas do sul do Brasil. A proximidade com a cidade argentina de Paso de Los Libres, separada pelo Rio Uruguai, proporciona intenso fluxo de moradores e de trabalhadores entre ambas as cidades, atraídos pela oferta de atividades comerciais, de serviços e turismo de compras.

Por conseguinte, é necessário tecer compreensões acerca da cidade enquanto nó de uma rede urbana de horizontalidades e verticalidades no contexto de relações comerciais, fluxos e do agronegócio no sul do país. Logo, contextualiza-se a cidade no COREDE do qual faz parte.

A taxa de urbanização do COREDE Fronteira Oeste, de 88,9% (IBGE, 2010), reflete a concentração populacional nos núcleos urbanos em comparação com a extensão territorial do espaço rural. Três municípios têm predomínio de população rural, sendo eles: Itacurubi, Maçambará e Santa Margarida do Sul. Dos treze municípios, cinco têm menos de 10 mil habitantes, sendo eles: Barra do Quaraí (4.241); Itacurubi (2.995); Manoel Viana (6.801); Santa Margarida do Sul (2.596) e Maçambará (4.425). Logo, são diretamente dependentes de outros municípios. Parte dos municípios do COREDE

⁴ As categorias desenvolvidas pela autora acerca das cidades médias do Brasil são: incipientes, baixas, médias e completas. Para o estudo, parte das seguintes variáveis: população urbana, população total, taxa de urbanização, domicílios urbanos, total de domicílios, domicílios ligados à rede geral de esgoto e de água, população economicamente ativa, número de unidades locais de empresa, pessoal ocupado total, pessoal ocupado assalariado, número de agências bancárias.

podem ser caracterizados como cidades locais (Santos, 1993), ou seja, possuem uma infraestrutura que atende minimamente às necessidades populacionais, o que pode ter explicação nas distâncias territoriais entre os centros urbanos. São municípios com mais de 50 mil habitantes, sendo eles: Alegrete (72,409); Santana do Livramento (84.421); São Borja (59.676) e São Gabriel (58.487) (IBGE, 2022). Uruguiana desponta como o município mais populoso da região e com maior taxa de urbanização (93,6%) (IBGE, 2010).

O COREDE Fronteira Oeste possui 23.606 estabelecimentos, dos quais 5.057 estão em Uruguiana (21,42% do total), sendo 0,2% no setor extrativo mineral, 4,83% na indústria de transformação, 0,32% em estabelecimentos de serviços industriais e de utilidade pública, 3,02% na construção civil, 40,42% em comércio, 34,63% em serviços e 0,36 em administração pública e 16,17% na agropecuária. O destaque nos setores de comércio e serviços aponta para a característica de predomínio de população urbana e como espacialidade que tem funcionalidades para o espaço rural, as cidades pequenas e locais da região.

A industrialização da região está centrada no beneficiamento dos produtos do agronegócio. Uruguiana representa 7,67% dos estabelecimentos de comércio e 9,14% de serviços da região. A soma de estabelecimentos de serviço e comércio em Uruguiana é de 78,48% dos estabelecimentos e sua representatividade regional é de 21,42% dos estabelecimentos.

Quanto à relação entre trabalhadores e o porte do estabelecimento, observa-se que embora existam menos empregadores de grande porte, eles abarcam de forma equitativa a população. Assim, as principais distribuições entre trabalhadores e porte do estabelecimento no COREDE são:

- 10.141 trabalhadores em estabelecimentos com 1 até 4 empregados (11,63%)
- 12.900 trabalhadores em estabelecimentos entre 10 e 19 empregados (14,80%)
- 13.513 trabalhadores em estabelecimentos de 20 a 49 empregados (15,50%)
- 14.656 trabalhadores em estabelecimentos com mais de mil empregados (16,87%)

Uruguiana concentra 26,63% dos trabalhadores da região, o que conduz à observação de que há um leve predomínio de trabalhadores no município, dado que tem 15,79% dos habitantes da região e 21,42% do número de estabelecimentos. Outro fator relevante é que 19% dos trabalhadores encontram-se em estabelecimentos com mais de mil empregados. Em relação aos estabelecimentos de médio e pequeno porte, 12,61% de seus trabalhadores situam-se em estabelecimentos com até 4 empregados, 16,44% em estabelecimentos entre 10 e 19 empregados e 17,09% em estabelecimentos entre 20 e 49 empregados.

As empresas com maior destaque em Uruguaiiana são Multilog (Operadora logística do Porto Seco); a rede de supermercados Baklizi⁵, que se originou em Uruguaiiana, atualmente tem nove lojas no município e está presente em Itaqui, São Borja, Barra do Quaraí, Quaraí e Alegrete; GAP Genética, originada na cidade, mas que atualmente encontra-se em outros locais do país e voltada para a genética de produtos agropecuários⁶; Agrocér (TAJ Comercial agrícola LTDA)⁷ comercializa maquinários modernos ao agronegócio. A empresa originou em Uruguaiiana e expandiu filiais para: Itaqui, Maçambará, São Borja, Itacurubi, Unistalda, Alegrete, Manoel Viana, São Francisco de Assis, Barra do Quaraí, Quaraí, Santana do Livramento e Rosário do Sul. Por fim, o Grupo Ceolin, referência local de produção de arroz⁸.

A Fronteira Oeste tem o VAB de 14.028.058,562, sendo que 63,28% corresponde ao setor de serviços, 14,88% na indústria e 21,82% na agropecuária. Uruguaiiana se destaca nos serviços, com 77,32% do seu VAB nesse setor e representa 18,19% do VAB da região. A indústria e agropecuária têm menor destaque, sendo respectivamente 8,41% e 14,25% do VAB (DEEDADOS, 2018). Em 2020, Uruguaiiana ocupou a 33ª posição no PIB a preços correntes do Estado (IBGE Cidades).

A indústria da região está associada em maior parte ao beneficiamento de produtos do agronegócio, como arroz. Estão localizadas no COREDE as maiores indústrias do arroz do estado, conforme *ranking* de arrecadamento do Instituto Rio-Grandense do Arroz (Irga, 2020): 1º, Camil Alimentos (Itaqui); 2º, Josapar-Joaquim Oliveira Participações (Itaqui); 3º, Pirahy Alimentos (São Borja); 4º, Urbano Agroindustrial (São Gabriel); e 17º, Cooperativa Agroindustrial (Alegrete).

No Censo agropecuário de 2017 (IBGE), os principais municípios em efetivo bovino do estado estão no Corede Fronteira Oeste: Alegrete (1º), Santana do Livramento (2º), Uruguaiiana (3º), Dom Pedrito (4º), Rosário do Sul (5º), São Gabriel (6º), Quaraí (8º). Em relação à cultura do arroz, a região também se destaca em quantidade produzida: Uruguaiiana (1º), Itaqui (2º), Alegrete (4º), São Borja (6º), Dom Pedrito (7º) e São Gabriel (9º). A região também tem municípios no ranking de produção de soja (quantidade produzida): São Gabriel (4º) e Santa Margarida do Sul (5º). Santana do Livramento (4º) tem destaque na produção de oliveira. Os municípios com destaque na silvicultura foram São Gabriel e Rosário do Sul. Observa-se pelos dados que, embora o setor primário não apareça em destaque no VAB, é responsável por movimentar os demais setores e impulsionar a cidade média enquanto centro intermediador. Na cidade do agronegócio os setores econômicos são interconectados e retroalimentados.

Uruguaiiana tem o segundo maior porto seco da América Latina e constitui um *hub* logístico importante de apoio à importação e exportação de produtos por via rodoviária, que alimentam os

⁵ <https://supermercadosbaklizi.com.br/baklizi/quemsomos.html>

⁶ <https://www.gapgenetica.com.br/sobre-a-gap>

⁷ https://www.agroser.com.br/?page_id=8

⁸ <http://www.grupoceolin.com.br/empresa>

principais fluxos e relações comerciais entre o Brasil, Argentina e Uruguai, mas também com o Chile⁹. Logo, sua posição é estratégica para as relações com a bacia do Prata e com o Mercosul. Conforme Lang (2016, p. 48), a cidade: “(...) beneficia-se da proximidade de Assunção, Buenos Aires, Montevideu e Porto Alegre. Constitui-se como um importante corredor de passagem de mercadorias até Santiago e São Paulo, expressivos centros urbanos sul-americanos”.

Na esteira da condição de cidade gêmea, Uruguiana tem adquirido destaque em virtude do turismo de comércio em *Paso de los Libres* e, a partir da Lei 12.723/2012 e Instrução Normativa (IN) 2075/2022, acerca de Lojas Francas, conhecidas como *free shops* e *duty free*, do comércio no próprio território. Além de Uruguiana, outros nove municípios tiveram autorização para lojas francas: Aceguá, Barra do Quaraí, Chuí, Itaqui, Jaguarão, Porto Xavier, Quaraí, Santana do Livramento, São Borja e Uruguiana.

No que tange aos indicadores da construção civil, embora não tenha destaque, o trabalho de campo revelou que o mercado está aquecido, com destaque para Vortex Empreendimentos¹⁰, Grupo Almeida Construções e Grupo JR Construção Civil¹¹. A partir dessa informação, observa-se que os empresários do agronegócio têm investido na construção como forma de diversificação dos investimentos¹².

Com relação ao papel de Uruguiana como via de escoamento logístico internacional, pode-se afirmar que a cidade possui importância estratégica para a região, em virtude de que consta como rota estratégica para o comércio internacional. De acordo com o estudo Avaliação dos Corredores Bioceânicos (BNDES, 2010), existem duas rotas alternativas para o transporte transnacional pelo corredor sul, a alternativa rodoviária até Uruguiana ou São Borja (FIGURA 2), de Uruguiana/São Borja, o corredor segue até Corrientes e Antofagasta pela rota até Uruguiana/Paso de Los Libres ou São Borja/Santo Tomé (pontos de cruzamento da fronteira entre Brasil e Argentina) até Antofagasta. A alternativa ferroviária segue de Rio Grande a Uruguiana e de Uruguiana até Antofagasta, segue pela rota descrita acima.

A possibilidade da rota bioceânica é de interesse devido às relações com o sudeste asiático, em especial à China. Atualmente, China e Brasil têm as distâncias oceânicas como algo dificultador das relações comerciais. O corredor bioceânico terá o potencial de integrar o oceano Atlântico e Pacífico e aumentar as oportunidades e competitividade da produção do Rio Grande do Sul. Efetivado esse

⁹ No segundo semestre de 2017 o Porto Seco de Uruguiana realizou um total de 77.769 despachos aduaneiros, com uma movimentação em exportações de US\$. 3.206 milhões e em importações de US\$. 1.627 milhões, envolvendo o fluxo de aproximadamente 50 mil caminhões (RECEITA FEDERAL, 2018).

¹⁰ <https://construtoravortex.com.br/Site/index.php>

¹¹ <http://www.jrconstrucoescivil.com.br/>

¹² Esta tem sido uma estratégia dos empreendedores para além do investimento em si, auxilia na redução dos impostos sobre ganho de capital.

corredor, certamente a região e Uruguaiana terão significativas transformações, podendo densificar a função de cidade média e de nó de intermediação.

Figura 2 - Corredores Bioceânicos.



Fonte: BNDES. Avaliação dos corredores bioceânicos 2010.

Todavia, mesmo com esses indicadores e situações que colocam Uruguaiana em destaque nas relações multiescalares, no COREDE Fronteira Oeste, o município apresenta indicadores sociais que alertam sobre as desigualdades. A exemplo, possui o segundo pior PIB per capita da região e o 69º mais baixo do estado, o que vai refletir nos seus indicadores sociais, caso do Índice de Desenvolvimento Socioeconômico (IDese). Observa-se que os municípios em destaque no PIB per capita são cidades pequenas e com influência do agronegócio. Uruguaiana possui periferias sociais, o que desmistifica a cidade média enquanto espaço de qualidade de vida.

No que tange ao IDese, o do Rio Grande do Sul em 2019 era de 0,776, considerado médio. Dentre os 28 COREDEs, a Fronteira Oeste está entre os piores indicadores, na posição 25º. Uruguaiana apresenta desigualdades, com índice de 0,696, superior apenas a Quaraí, ou seja, de 13 municípios, ocupa a 12ª posição. Enquanto o IDHM (Índice de Desenvolvimento Humano Municipal) do estado é alto (0,746), do COREDE Fronteira Oeste é médio (0,699) e de Uruguaiana é alto (0,744). São elementos que apontam tanto para um campo moderno e capitalizado, quanto para cidades com setores pobres e deficitários de desenvolvimento social. Uruguaiana como a maior cidade da região reproduz no espaço

intraurbano periferias sociais. É a modernização presente no meio técnico-científico-informacional contrastando com a constituição de uma cidade pobre em relação ao campo (Ferreira, 2009).

4 Conclusões

O declínio populacional e os indicadores socioeconômicos indicam que tanto Uruguaiana quanto o COREDE Fronteira Oeste não ocupam posições proeminentes nas relações do Estado e Brasil. A matriz histórica de produção de municípios com grandes extensões rurais, pequenos núcleos urbanos e maior concentração de terras influencia nas formas de inserção produtiva e econômica da região nas relações multiescalares. Esse contexto de núcleos urbanos esparsos estimula que os municípios pequenos se relacionem prioritariamente com as cidades locais mais próximas, o que, aliás, as próprias também são determinantes para as interações não se darem exclusivamente com a cidade média de Uruguaiana. Assim, a densidade de atração é pulverizada, por exemplo, com Alegrete, Santana do Livramento, São Borja e São Gabriel, ou seja, a centralidade acaba por ser relativizada ou dividida com as cidades locais.

A imbricação dos setores primário, secundário e terciário motivados pelas produções agropecuárias na região aproxima tanto as cidades locais, quanto Uruguaiana do que se identifica como cidade do agronegócio. A indústria predomina nas cidades locais, enquanto Uruguaiana concentra relações de comércio e serviços.

A posição geográfica de cidade gêmea de *Paso de los Libres* e a localização do porto seco são elementos que mantêm, na contemporaneidade, Uruguaiana enquanto centralidade regional e nó multiescalar. Na mesma perspectiva, a autorização para a abertura de lojas Francas (*free shops e duty free*) tem estimulado o turismo de comércio. Somada a esses elementos, a potencial concretização do corredor bioceânico certamente poderá fortalecer Uruguaiana como cidade de intermediação e dinamizar as relações regionais.

Por fim, os estudos de cidades médias demonstram a complexidade da definição e a necessidade de analisar as cidades em suas relações na rede urbana, em suas especificidades. Nesse sentido, Uruguaiana, em suas especificidades de posição geográfica e contexto histórico, é uma cidade média e intermediária no contexto do COREDE Fronteira Oeste e do Estado do Rio Grande do Sul. Ainda que se identifiquem relações pulverizadas de infraestrutura de serviços e comércio entre a cidade média e as cidades locais, Uruguaiana segue em destaque: é o município de maior concentração populacional, de serviços e comércio.

5 Referências

ALLEBRANDT, S. L. **Cidadania e gestão do processo de desenvolvimento: um estudo sobre a atuação dos conselhos regionais e municipais de desenvolvimento do Rio Grande do Sul, de 1990 a 2009**. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional)-Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul. 2010. Disponível em:
<https://repositorio.unisc.br/jspui/bitstream/11624/456/1/Sergio.pdf>

AMORIM F., O.; SERRA, R. V. Evolução e perspectivas do papel das cidades médias no planejamento urbano regional. *In*: ANDRADE, T. A.; SERRA, R. V. **Cidades médias brasileiras**. Rio de Janeiro: IPEA, 2001.

BANDEIRA, P. S. Evolução e situação atual dos Coredes. *In*: Coredes-RS. **Fórum dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento do Rio Grande do Sul**. Pró-RS III: bases para um consenso pró-desenvolvimento regional do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: Coredes, 2006.

BARROSO, V. L. M. O povoamento do território do Rio Grande do Sul/Brasil o oeste como direção. Estudos Historicos: CDHRP, 2009. Disponível em: <https://estudioshistoricos.org/otros/n02.html>

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL - BNDES. Avaliação dos corredores bioceânicos, 2010. Disponível em:
<https://www.bndes.gov.br/arquivos/Corredor-bioceanico/Corredor-bioceanico-produto-2.pdf>

BRANCO, M. L. C. Redefinições regionais e cidades médias. *In*: SPOSITO, E. S; SPOSITO, M. E. B.; SORBAZO, O. **Cidades médias: produção do espaço**. São Paulo: Expressão Popular, 2006.

BRASIL. RECEITA FEDERAL. Relatório Consolidado de Acompanhamento do Porto Seco de Uruguaiana-RS - Segundo semestre de 2017, 2018. Disponível em:
<https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/aceso-a-informacao/licitacoes-e-contratos/relac-2o-semester-de-2017/10a-rf-dr-f-uruguaiana-multilog-sul-armazens-gerais-ltda>

BRASIL. RAIS: Relação Anual de informações espaciais. 2019. Disponível em:
<http://www.rais.gov.br/sitio/index.jsf>

CARGNIN, A. P. Políticas de desenvolvimento regional no Rio Grande do Sul: vestígios, marcas e repercussões territoriais. Brasília, DF: MI, 2014.

CORRÊA, J. C. S. Evidências empíricas entre o processo de planejamento e o desenvolvimento: o caso dos Coredes no Rio Grande Do Sul. *In*: Seminário de Desenvolvimento Regional, 1, **Estado e Sociedade**. Rio de Janeiro: SEDRES, 2014.

PORTO ALEGRE. Decreto 35.764, de 28 de dezembro de 1994, 1994b. Porto Alegre, 1994. Disponível em:
http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=12439&hTexto=&Hid_IDNorma=12439

RIO GRANDE DO SUL. Decreto n. 45.436/2008. Rio Grande do Sul, 2008. Disponível em:
http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=51355&hTexto=&Hid_IDNorma=51355

TONI, J.; KLARMANN, H. Regionalização e planejamento: reflexões metodológicas e gerenciais sobre a experiência gaúcha. Ensaios FEE. v.23, 517-538, 2002. Disponível em:
<https://revistas.planejamento.rs.gov.br/index.php/ensaios/article/view/2019>

DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA – DEE. PIB Municipal. Porto Alegre: DEE-SPGG, 2023. Disponível em: <https://dee.rs.gov.br/pib-municipal>

ELIAS, D. Relações campo-cidade, reestruturação urbana e regional no Brasil. *In: Colóquio Internacional de Geocrítica*, 12. Universidad Nacional de Colombia Bogotá, 2006.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA – FEE. Mapas FEE. Porto Alegre: FEE, 2009. Disponível em: <http://mapas.fee.tche.br/>

FERREIRA, L. R. **Transformações na paisagem urbana de Santa Vitória do Palmar-RS: relações sociais, políticas de habitação e a produção da cidade**. Dissertação (Mestrado em Geografia)- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Geociências. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/17977/000727023.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Censo demográfico, 2000. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9663-censo-demografico-2000.html?edicao=9771>

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Censo demográfico, 2010. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9662-censo-demografico-2010.html?edicao=10503>

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Censo agro 2017, 2017. Disponível em: <https://censoagro2017.ibge.gov.br/>

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Regiões de Influência das Cidades 2018. Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/apps/regic/#/home>. Acesso em: 25 nov. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Censo demográfico: Principais resultados, 2022. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/22827-censo-demografico-2022.html>

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. IBGE Cidades, 2023. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/>.

Instituto Rio Grandense do Arroz – IRGA. IRGA divulga ranking de arrecadação de 2020, 2020. Disponível em: <https://irga.rs.gov.br/irga-divulga-ranking-de-arrecadacao-de-2020>

LANG, J. C. Comércio exterior, defesa e segurança em uma cidade de fronteira: o caso de Uruguaiana/RS. (Dissertação de mestrado), 2016. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/151396/001011649.pdf>

BRASIL. Lei n. 10.283/1994. Dispõe sobre a criação, construção e funcionamento dos conselhos regionais de desenvolvimento e dá outras providências, 1994. Disponível em: http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100018.asp?Hid_IdNorma=12666&Texto

NYGAARD, P. D. As regionalizações e o planejamento estadual - uma discussão sobre as dificuldades e possibilidades de um ajustamento. *Ensaio FEE*, v. 11, n.1, 184-197, 1990. Disponível em: <https://revistas.planejamento.rs.gov.br/index.php/ensaios/article/view/780>

RIO GRANDE DO SUL. Constituição 1989. Constituição do Estado do Rio Grande do Sul. Texto constitucional de 3 de outubro de 1989 com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais de nº 1, de 1991, a 59, de 2011. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br>

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

RIO GRANDE DO SUL. DEEDADOS. Disponível em:
<http://feedados.fee.tche.br/feedados/#!/home/contato>

SAMUEL, F. Censo demográfico 2022: Rio Grande do Sul tem 10,88 milhões de habitantes. Correio do povo, 2023. Disponível em: <https://www.correiodopovo.com.br/not%C3%ADcias/cidades/censo-demogr%C3%A1fico-2022-rio-grande-do-sul-tem-10-88-milh%C3%B5es-habitantes-1.1054595>

SANFELIU, C. B. & TORNÉ, J. M. L. Miradas a otros espacios urbanos: las ciudades intermedias. Scripta Nova: **revista eletrônica de geografia y ciencias sociales**. v. 8, n.165, 2004. Disponível em: <https://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-165.htm>

SANTOS, M. **A urbanização brasileira**. São Paulo: Editora Hucitec, 1993.

SANTOS, M. **A natureza do espaço: técnica e tempo. Razão e emoção**. São Paulo: Hucitec, 1997.

SINGER, P. **Desenvolvimento e evolução urbana: análise da evolução econômica de São Paulo, Blumenau, Porto Alegre, Belo Horizonte e Recife**. São Paulo: Editora Nacional, 1932.

SOARES, P. R. R.; FREITAS, G. R. Censo 2022: tendências e desafios para a Região metropolitana de Porto Alegre. Observatório das metrópoles, 2023. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetrolopes.net.br/censo-2022-tendencias-e-desafios-para-a-regiao-metropolitana-de-porto-alegre/>

SORBAZO, O. As cidades médias e a urbanização contemporânea. **Cidades**. v. 5, n. 8, 277-292, 2008. Disponível em: <https://periodicos.uffs.edu.br/index.php/cidades/article/view/12299/7907>

SPOSITO, M. E. B. Olhando de vários pontos de vista o processo de urbanização e a rede urbana. In: SUERTEGARAY, D. M. [et.al]. **Geografia e conjuntura brasileira**. Rio de Janeiro: Consequência Editora, 2017.