

REDE DE CIDADES OU CIDADES ORGANIZADAS EM REDE? ESTUDO DA REGIÃO INTERMEDIÁRIA DE IJUÍ/RS:

Lenize Rodrigues Ferreira¹

Universidade Federal do Rio Grande do Sul/UFRGS

lenizerf@gmail.com

RESUMO: Este artigo aborda os papéis desempenhados pelas cidades de Ijuí, Santa Rosa e Santo Ângelo/RS na rede urbana regional do noroeste gaúcho. As três cidades exercem uma centralidade e funcionalidade de centros médios, embora não possam ser classificadas como cidades de porte médio, em termos populacionais. A relativa proximidade entre sedes municipais permite-nos refletir que haja, entre elas, processos de cooperação e de competição, delineando a formação de uma região policêntrica no noroeste do RS. Estas cidades constituem, um caso especial de cidades intermediárias organizadas em rede que desempenham a função de centros regionais, polarizando através dos fluxos de serviços e de gestão a região noroeste do estado. E, se definem ainda enquanto cidades de intermediação para as atividades agrícolas modernizadas. Configura-se, assim, a coexistência de um modelo de cidades organizadas em rede com a hierarquia urbana (REGIC 2018).

Palavras-chave: policentrismo, cidades de intermediação, Ijuí/Santo Ângelo/Santa Rosa (RS-Brasil)

GT – 02: Cidades médias e reestruturação urbana: tendências empíricas e desafios teóricos

1. INTRODUÇÃO

A proposta do texto é examinar as dinâmicas de três cidades situadas no noroeste do estado do Rio Grande do Sul: Santa Rosa, Santo Ângelo e Ijuí, que se configuram como centralidades, em um entorno que se esvazia em termos populacionais. Partimos da seguinte questão: *Quais os papéis que essas cidades cumprem na rede urbana?* Localizadas na mesma formação regional, distantes aproximadamente 50 km entre si, as três cidades exercem uma centralidade e funcionalidade de centros médios, embora não possam ser classificadas como cidades de porte médio, em termos populacionais. A relativa proximidade entre as cidades (sedes municipais) permite-nos refletir que haja, entre elas, processos de cooperação e de competição, delineando a formação de uma região policêntrica no noroeste do Rio Grande do Sul. Isso implica numa (re)organização da estrutura espacial atual do território, com a inserção

¹ Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul/UFRGS-RS; sob orientação do Prof. Dr. Paulo Roberto Rodrigues Soares. E-mail: paulo.soares@ufrgs.br.

de municípios que apresentam novos elementos, provocando mudanças espaciais significativas. Nesse sentido, procuramos analisar as relações que consolidam e/ou reestruturam o papel polarizador dessas cidades na rede urbana regional.

No Brasil, as cidades são legalmente definidas pelos perímetros urbanos das sedes dos municípios e das vilas, sedes dos distritos. De acordo com dados do Censo 2010 divulgados pelo IBGE, a estrutura político administrativa do território é constituída por 5.565 municípios, dos quais 70,4% possuem até 20 mil habitantes; 24,5% possuem de 20 a 100 mil habitantes e apenas 5,1% dos municípios possuem população acima de 100 mil habitantes, dentre os quais 0,7% possuem mais de 500 mil habitantes, o que corresponde a 38 municípios. Paradoxalmente, mais da metade da população brasileira, 54,7% concentram-se nos municípios com mais de 100 mil habitantes; 28,1% habitam municípios de 20 a 100 mil habitantes e 17,2% da população localiza-se em municípios de até 20 mil habitantes, indicando tanto a concentração quanto a dispersão da territorialidade urbana brasileira.

Ao examinarmos a distribuição da população no estado do Rio Grande do Sul, também demonstra uma desigual distribuição no território. Segundo dados do Atlas Socioeconômico do RS², em 2010, 85,1% da população (9.100.291 habitantes) residia em áreas urbanas, concomitante à queda nas taxas de crescimento da população. Com relação à distribuição da população total para o ano de 2010, 66,9% dos municípios gaúchos apresentam menos de 10 mil habitantes, 24,9% possuem população entre 10 e 50 mil habitantes e 4,8% possuem população entre 50 e 100 mil habitantes. Os municípios com população superior a 100 mil habitantes, apenas 17 municípios no Estado, concentram 46,8% da população total. Analisando a distribuição de população e das atividades econômicas e urbanas no território gaúcho, percebemos que há uma concentração espacial no eixo Leste-Nordeste, que liga Porto Alegre a Caxias do Sul, constituindo a área mais povoada do Estado. As fronteiras Oeste e Noroeste caracterizam áreas de perda populacional.

Neste cenário, os três municípios objeto desta pesquisa, localizados em uma região de perdas populacionais no estado, configuram-se como polos de atração de um entorno que perde população, configurando a estruturação de um novo polo urbano, alterando a estrutura espacial atual e redesenhando o espaço gaúcho. O recorte territorial definido para a pesquisa corresponde à Região Intermediária de Ijuí, proposta de regionalização do estudo *Divisão Regional do Brasil*

²Disponível em <http://www.atlassocioeconomico.rs.gov.br/>. Acesso em 03 de jun. 2020.

em *Regiões Geográficas Imediatas e Intermediárias*, publicado em 2017 pelo IBGE, que traz uma atualização dos recortes regionais da década de 1980, devido à maior heterogeneidade do território. Corresponde, portanto, a uma revisão das unidades mesorregionais e microrregionais, que passam a ser denominadas Regiões Intermediárias e Regiões Imediatas, respectivamente.

De acordo com a atual regionalização, os 5.570 municípios brasileiros estão distribuídos em 570 Regiões Geográficas Imediatas, que por sua vez organizam-se em 133 Regiões Geográficas Intermediárias. A dimensão regional é abordada na perspectiva da rede urbana brasileira que, acompanhada da infraestrutura que interliga essa rede, “constitui elemento central para conduzir uma análise regional comprometida com a coesão territorial do País e, simultaneamente, com a busca das diferenças e diversidades” (IBGE, 2017, p.9).

Embora na proposta de regionalização (IBGE, 2017), a cidade de Ijuí defina a principal hierarquia da região, ao longo do texto procuramos demonstrar que essa hierarquia não se estabelece de forma tão rígida, englobando também relações horizontais, entre as três principais cidades/centralidades da região. Destarte, trabalhamos com três escalas de análise: escala da cidade, respectiva sub-região (Regiões Imediatas) e a Região Intermediária em si, visto que não é possível estudar essas cidades desvinculadas da região.

As cidades de Ijuí, Santo Ângelo e Santa Rosa definem as principais centralidades do nosso recorte espacial, visto que apresentam o maior número de empregos, valor do PIB, serviços de saúde de média e alta complexidade, instituições de ensino; são também as cidades que detêm o maior número de população total e urbana, bem como as maiores taxas de urbanização.

Esta análise tem como alicerce os conceitos de: policentralidade, rede urbana e cidades intermediárias (de intermediação). Utilizamos como base teórica contribuições de autores como Davoudi (2003), Ferreira (2018), Meijers (2005), Pessoa (2011) e Silveira *et al* (2017) sobre policentrismo; Corrêa (2007, 2015); Sobarzo (2015), Sposito (2006, 2009, 2007), sobre cidades intermediárias e, sua relação com a rede urbana; buscando compreender o papel das cidades mencionadas, em uma região que apresenta forte dinamismo com a agricultura modernizada e que reflete conexões com o atual processo de globalização.

Para demonstrarmos a policentralidade das cidades de Ijuí, Santa Rosa e Santo Ângelo, além do percurso teórico já mencionado, utilizamos dados secundários do Censo Demográfico 2010, dados do Produto Interno Bruto (PIB) e Valor Adicionado Bruto (VAB) setorial de 2019

e, os dados disponibilizados pela pesquisa *REGIC 2018* (IBGE, 2020) Utilizamos ainda, dados sobre atividades e serviços que sustentam a centralidade regional dessas cidades: número e localização das Instituições de Ensino Superior, visto que essas cidades concentram a maior parte das vagas de ensino e, geram um deslocamento diário ou semanal para estudo; além do número de leitos/equipamentos em hospitais públicos e privados. Esses elementos definem os fixos enquanto fator de centralidade que, segundo Milton Santos (1997), geram os fluxos.

2. SOBRE POLICENTRISMO E O PROCESSO DE URBANIZAÇÃO POLICÊNTRICA

O policentrismo refere-se a regiões nas quais existem vários centros urbanos inter-relacionados funcionalmente por meio da competição ou cooperação. Contudo, o conceito aborda um significado amplo e complexo, que varia de acordo com a perspectiva espacial, social e econômica. Há diferentes interpretações, pois, a definição dependerá do contexto inserido e/ou das escalas urbanas. Davoudi (2003) alerta para a ambiguidade do termo e seus múltiplos significados, pois há uma variedade de modelos de policentrismo, que representa tanto a riqueza da própria ideia quanto o que a autora denomina de sua debilidade, do caos conceitual. Adquire, assim, diferentes significados quando se refere a escalas espaciais diferentes. Segundo a autora, a conceitualização da policentralidade está em um estágio inicial de desenvolvimento e, portanto, é caracterizada por uma falta de definição clara do conceito, apesar do fato de que estudos de regiões urbanas funcionais podem ser vistos desde o início da década de 1970, quando as atenções se afastam de uma preocupação com a forma urbana em si e concentram-se nos processos sociais e nas funções urbanas.

No início do século XXI o conceito ganhou relevância a partir dos estudos realizados pelo Observatório Europeu de Ordenamento do Território *ESPON (European Observation Network for Territorial Development and Cohesion)*, programa de cooperação territorial europeia, que utiliza o policentrismo enquanto estratégia de planejamento, como um modelo para a resolução dos desequilíbrios regionais na política pública de desenvolvimento territorial europeia. O policentrismo é utilizado no planejamento urbano e regional e no ordenamento do território na escala regional da União Europeia.

Meijers (2005) define uma região urbana policêntrica (*polycentric urban region - PUR*), como um conjunto de cidades historicamente distintas e independentes administrativamente,

localizadas próximas entre si, conectadas através da infraestrutura e, sem uma cidade que domine hierarquicamente em aspectos políticos, econômicos e culturais. Para Meijers (2005) regiões urbanas policêntricas, ou redes urbanas, são associadas a noção de sinergia ($1+1>2$), tornando toda a rede de cidades mais do que a soma de suas partes (MEIJERS, 2005). Em termos de relações intermunicipais, o modelo de rede enfatiza a presença de relações horizontais, portanto, entre cidades de tamanhos relativamente semelhantes, de natureza complementar e resultante da divisão funcional entre as cidades, associado às relações verticais (hierárquicas).

Ao pensarmos o conceito para a realidade brasileira e, na escala interurbana, entre cidades, na perspectiva da rede urbana, citamos os trabalhos de Silveira *et al* (2017), Pessoa (2011), Ferreira (2018), os estudos do IBGE, como a REGIC (2007, 2020) e, mais recentemente, CAMPOS *et al* (2021).

A policentralidade relaciona-se à “existência de um conjunto de centros urbanos com diferentes funções econômicas e de gestão, com distintas capacidades e condições de centralidade urbana, que se inter-relacionam num determinado espaço regional” (SILVEIRA *et al*, 2017, p.185). Nas palavras dos autores o policentrismo constitui um recurso metodológico para compreender a dinâmica territorial na escala regional. No sistema urbano policêntrico, essas centralidades ocorrem em vários pontos do território e possuem um conteúdo funcional e especializado, constituindo redes de centralidades urbanas (SILVEIRA *et al*, 2017). As centralidades ocorrem, portanto, em pontos diversos do território e caracterizam-se por relações de interdependências, mobilidade, complementaridade e conectividade.

Com os devidos ajustes à realidade brasileira e, às particularidades da região noroeste do RS, utilizamo-nos do conceito de policentralidade para compreensão da centralidade na região, de novas áreas centrais e da complexificação da estrutura espacial. Corrêa (2015) destaca a importância de compreender as singularidades de cada uma das redes urbanas nacionais ou regionais, enquanto estudos de caso que contribuem para compreendermos a totalidade social.

A partir dessas considerações, que traçamos sobre o policentrismo, nosso propósito é utilizar o conceito enquanto recurso metodológico (SILVEIRA *et al.*, 2017) para explicar a reorganização da rede urbana e do espaço urbano no noroeste do estado do RS, a partir de centros urbanos, que adquirem relevância em virtude de novas demandas sociais e econômicas,

ou seja, produto de dinâmicas de centralização e concentração do capital, o que leva a novas divisões territoriais do trabalho, que implicam mudanças nos papéis desses centros urbanos em redes e aglomerações urbanas (FERREIRA, 2018). A autora chama a atenção para três características importantes do policentrismo: a primeira característica é a maior relevância de centros urbanos anteriormente secundários, em virtude de novas demandas sociais e sobretudo, econômicas; a segunda característica refere-se às relações de complementaridade e concorrência entre centros urbanos e, como terceira característica, a complexificação de hierarquias, que não representam superações de configurações pretéritas.

De acordo com Pessoa (2011) a emergência de estruturas urbanas policêntricas é uma tendência no Brasil. Grupos de aglomerações urbanas, articuladas por uma rede de transporte e comunicação e ligadas por relações socioeconômicas, foram aparecendo ao longo do território brasileiro em diferentes formas, caracterizando arranjos urbano-regionais. A autora sistematiza esses arranjos urbanos em 3 tipos: *região de cidades médias*, contexto que mais se aproxima do Noroeste do Estado do RS; *região metropolitana* e *região intermetropolitana*; argumenta ainda que as aglomerações urbanas e regionais brasileiras devem ser tratadas como entidades híbridas, assimétricas, em movimento e ocupadas e geridas por diferentes atores.

Nesse contexto é que estabelecemos essa relação entre policentrismo e esses novos arranjos urbanos regionais. Configura-se, assim, uma região policêntrica emergente no Noroeste do Rio Grande do Sul, pois as três cidades objeto desta pesquisa, exercem essa centralidade através dos movimentos pendulares para trabalho e estudo, através da oferta e concentração das atividades econômicas e serviços e, demonstram uma importância na dinâmica regional.

Para Camagni (2005), a velocidade das mudanças na sociedade atual leva à configuração de um novo paradigma de interpretação, modificando a estrutura hexagonal hierárquica das cidades, por uma estrutura reticular de relações horizontais, que orienta uma organização de relações em rede, que interprete de maneira mais coerente as novas realidades emergentes. O autor denomina esse novo paradigma como rede de cidades. As redes de cidades consistem, em um conjunto de relações e correspondentes fluxos, que tendem a ser horizontais, portanto não hierárquicos, entre cidades que em um “modelo tradicional” de hierarquia urbana, não deveriam estabelecer relações. As redes de cidades constituem, portanto, um modelo de organização territorial complementar ao tradicional modelo hierárquico. Nas palavras do autor, essas

relações podem unir entre si cidades diferentemente especializadas e complementárias ou cidades similares, com uma mesma especialização; no primeiro caso teremos redes de complementaridades, no segundo caso teremos redes de sinergia. As redes de sinergia correspondem a funções similares, a uma integração horizontal entre cidades. As redes de complementaridade correspondem a funções diferentes entre as cidades, a uma integração vertical. Segundo o autor, a cidade é, nesse sentido, nó de relações que operam em grandes distâncias, em relações verticais e não somente um elemento de organização da sua hinterlândia, de relações horizontais.

Embora Camagni (2005, p.121) refira-se à realidade europeia, do desenvolvimento de cidades de “dimension intermedia - 40-200 mil habitantes”, algumas proposições explicam as novas realidades territoriais que surgem no território brasileiro, esses novos arranjos urbanos. Ao modelo hierárquico soma-se um princípio de organização em rede, fundamentado sobre relações seletivas, tendencialmente não hierárquicas entre centros dispostos de forma não sistemática sobre o território.

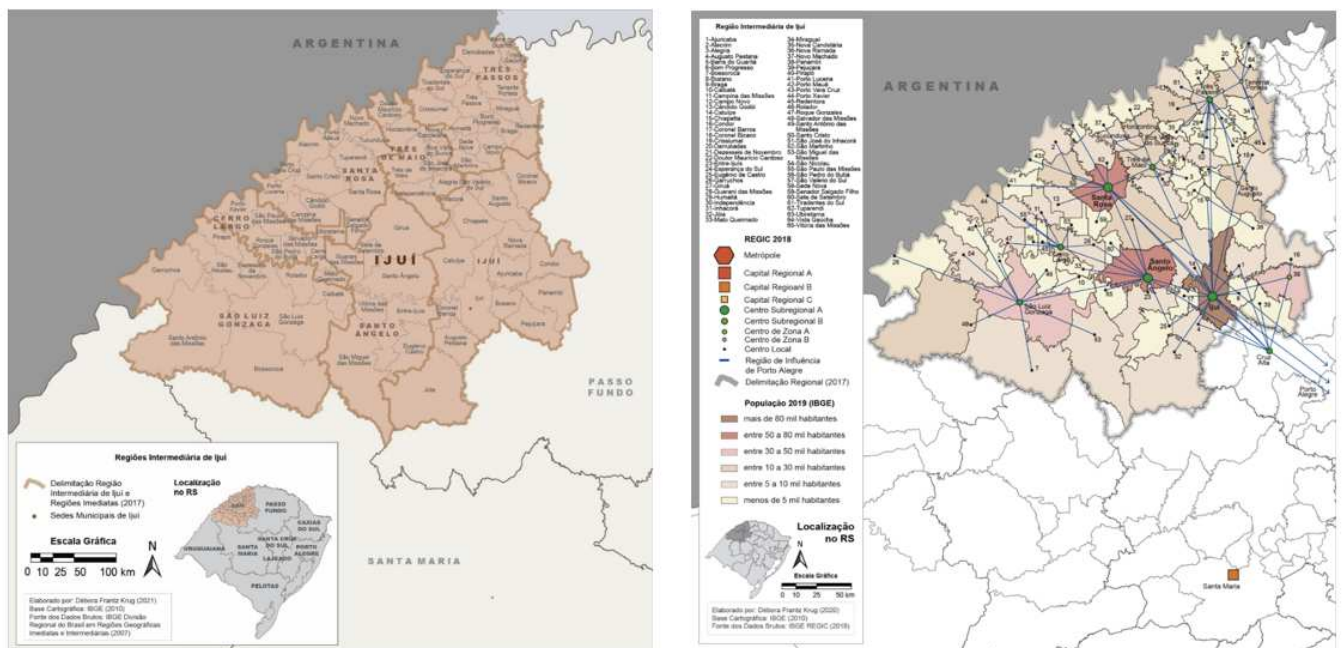
3. CARACTERIZAÇÃO DA REGIÃO INTERMEDIÁRIA DE IJUÍ

As *Regiões Geográficas Intermediárias* correspondem a uma escala intermediária entre as unidades da federação e as *Regiões Geográficas Imediatas*. De acordo com a proposta de regionalização (IBGE, 2017), a Região Intermediária organiza o território, articulando as Regiões Imediatas por meio de um polo de hierarquia superior, que se diferencia a partir dos fluxos de gestão privado e público e de funções urbanas de maior complexidade (IBGE, 2017, p.19). As Regiões Geográficas Imediatas têm na rede urbana o seu principal elemento de referência. Essas regiões são estruturas a partir de centros urbanos próximos para a satisfação das necessidades imediatas das populações, tais como: compras de bens de consumo duráveis e não duráveis; busca de trabalho; procura por serviços de saúde e educação; e prestação de serviços públicos, como postos de atendimento do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, do Ministério do Trabalho e de serviços judiciários, entre outros.

O estado do Rio Grande do Sul divide-se, segundo a proposta em 8 Regiões Intermediárias: Caxias do Sul, Ijuí, Passo Fundo, Pelotas, Porto Alegre, Santa Cruz do Sul/Lajeado, Santa Maria e Uruguaiana. Estas 8 Regiões Intermediárias subdividem-se em 43

Regiões Imediatas (que correspondem na divisão anterior, de 1990, às microrregiões). O noroeste do estado corresponde à Região Geográfica Intermediária de Ijuí, abrange 77 municípios divididos nas seguintes Regiões Imediatas: Cerro Largo (8 municípios), Ijuí (16 municípios), Santa Rosa (12 municípios), Santo Ângelo (8 municípios), São Luiz Gonzaga (9 municípios), Três de Maio (8 municípios) e Três Passos (16 municípios), como pode ser observado na Figura 1.

Figura 1 - Região Intermediária de Ijuí e Regiões Imediatas (IBGE, 2017) / REGIC 2018 (IBGE, 2020)



Elaborado por Débora Krug com base em IBGE (2017, 2020)

De acordo com o estudo da Região de Influência das Cidades - REGIC 2018 (IBGE, 2020), os municípios que exercem polarização na região são: Ijuí, Santa Rosa e Santo Ângelo, classificados como Centro Sub-regional A, terceiro nível da hierarquia urbana, ou seja, possuem atividades de gestão menos complexas que as das Capitais Regionais (Nível 3 na classificação de Gestão do Território). Os municípios de Cerro Largo, São Luiz Gonzaga, Três de Maio e Três Passos, classificam-se como Centro Sub-regional B. Panambi é o único município da região classificado como Centro de Zona A (quarto nível da hierarquia urbana), como observado na Figura 1.

Segundo dados do Censo (IBGE, 2010), em 2010 a região apresentava uma população de 759.591 habitantes (7% da população gaúcha), 69% residentes na área urbana e 31% na área

rural. No período 2000-2010, a região apresentou a menor taxa de crescimento demográfico do Estado, de -0,31% ao ano. Em 2020 a estimativa populacional era de 754.718 habitantes para a região, que registrou um decréscimo comparado aos dados de 2010 (759.591 habitantes). Dos 77 municípios que compõem a Região de Ijuí, 58 municípios (75,3%) apresentaram decréscimo de população no período 2010-2020. O Estado do RS registrou no período (2010-2020) uma taxa de crescimento de 6,8%. A região caracteriza-se, portanto, como uma área de perda de população.

Mesmo em uma região de perdas populacionais, Ijuí, Santa Rosa e Santo Ângelo, configuram-se como polos de atração populacional, apresentando um incremento de população, ao compararmos os dados referentes aos anos de 2010 e 2020 (estimativa referente a 01/07/2020). Santa Rosa registrou 7,3% de crescimento no período, passando de 68.587 em 2010 para 73.575 habitantes em 2020. Santo Ângelo aumentou 1,7%, de 76.275 em 2010 para 77.568 habitantes em 2020. E, Ijuí aumentou sua população em 6,1% no período, de 78.915 em 2010 para 83.764 habitantes em 2020. Os municípios que crescem caracterizam os polos regionais, que apresentam as maiores taxas de urbanização e polarizam as funções na região, como será demonstrado ao longo do texto. Com relação à urbanização, somente 12 municípios da região possuem taxa de urbanização acima de 75%. Os municípios com as maiores taxas de urbanização são justamente os que exercem centralidade na região. Santa Rosa possui 88% da população residente na área urbana, Santo Ângelo 94% e Ijuí 91%, ou seja, os três municípios apresentam taxa de urbanização acima da média da região (69,3%) e, do Estado (85%). Dos 77 municípios que compõem a região, 39 deles possuem taxas de urbanização abaixo de 50% e, 26 municípios apresentam taxa de urbanização entre 50% e 70%, o que reflete a característica das pequenas propriedades e a tradição agrícola da região.

Outro aspecto a ser destacado na configuração territorial e urbana da região é sua estrutura urbana. Conforme dados do IBGE do Censo Demográfico de 2010, há o predomínio de pequenas cidades (66 de 77) com até 10 mil habitantes em área urbana, que representam 85,7% do total das cidades da rede urbana regional. A rede urbana da Região Intermediária de Ijuí caracteriza-se, portanto, por um expressivo predomínio de pequenas cidades. Há um percentual elevado de pequenos municípios, indicando um predomínio de populações rurais. A partir de 1970 ocorre um declínio da população rural, embora a porcentagem de população rural se mantivesse acima da média do Estado e, a partir de 1991 verifica-se também uma perda

de população total da região concomitante ao aumento da população urbana. Essas cidades crescem, portanto, em detrimento da região.

A Região Intermediária de Ijuí distingue-se como uma região de agricultura modernizada; as cidades apresentam forte ligação com a produção agrícola e/ou agroindustrial e desempenham papel de apoio a essas atividades. Em estreita ligação/relação com a produção agropecuária desenvolve-se o setor industrial, com unidades orientadas à produção de alimentos, mecânica, produção de máquinas e implementos agrícolas e bebidas (SOBARZO, 2015, p.19).

Segundo Rotta (2007) a integração entre a agricultura e a indústria, permitiu a intensificação da produtividade agrícola e a criação de um mercado de trabalho urbano capaz de absorver a população excedente do meio rural. Nas palavras do autor, a criação de serviços necessários à expansão da agricultura moderna consolidaram, um mercado de trabalho urbano na região, que absorveu a população excedente oriunda do meio rural. As transformações verificadas nas cidades decorrem das transformações no campo, do surgimento de novas relações entre a cidade e o campo. As cidades da região especializam-se para atender a determinados tipos de produção que se encontram desenvolvidas no seu entorno rural: comércio de máquinas, postos de gasolina, implementos agrícolas, ou seja, comércio e serviços articulados ao urbano. Sposito (2006), ao tratar da questão cidade-campo, argumenta que não basta apenas elucidar as diferenças existentes entre esses dois espaços, pois seu estudo requer a compreensão das relações de complementaridades que se estabelecem entre ambos. Nesse sentido, as cidades (médias/intermediárias) da região se converteram em elemento essencial na articulação dos respectivos sistemas urbanos e para a revitalização dos territórios vizinhos, assumindo, portanto, um papel importante na escala regional, de intermediação.

Ijuí, Santo Ângelo e Santa Rosa, exercem, essa centralidade e funcionalidade de centros médios, de *cidades de intermediação* conforme Sobarzo (2015) para as atividades agrícolas modernizadas. Sobarzo (2015), propõe o termo “cidades de intermediação” para analisar realidades urbanas regionais em que não apenas as cidades médias polarizam a procura por produtos e serviços, mas nas quais há outras cidades, hierarquicamente menores, que também subsidiam e muitas vezes são fundamentais para as atividades produtivas.

Entendemos que a expressão *cidades de intermediação* é o termo que melhor caracteriza a realidade das cidades do Noroeste do RS, pelas funções que essas cidades exercem

na rede urbana regional. Essas cidades assumem, portanto, um papel importante na escala regional, na organização dos sistemas urbanos, como centralidade econômica, social e política. Tornam-se, assim, elementos-chave na hora de impulsionar novas políticas de ordenação do território e de redução das disparidades territoriais de desenvolvimento.

Na sequência, na Tabela 1, destacamos os dados do Produto Interno Bruto (PIB) e do Valor Adicionado Bruto (VAB), com base nos dados de 2019, para a Região e para os três municípios, objeto da pesquisa:

Tabela 1: PIB e VAB total e por atividade econômica - 2019

	Produto Interno Bruto (Mil Reais)	PIB <i>per capita</i> (Mil Reais)	Valor Adicionado Bruto (Mil Reais)	VAB Agropecuária (Mil Reais)	VAB Indústria (Mil Reais)	VAB Serviços (Mil Reais)	VAB Administração (Mil Reais)
Rio Grande do Sul	482.464.177	42.406,09	420.148.101	36.264.072	94.640.916	227.082.031	62.161.084
Região Int. de Ijuí	32.779.098	43.336,30	29.667.922	6.287.040	5.262.625	13.559.499	4.558.754
Ijuí	3.777.975	45.258,76	3.392.110	192.522	561.544	2.087.417	550.629
Santa Rosa	3.191.248	43.564,15	2.816.227	124.676	673.999	1.598.002	419.549
Santo Ângelo	2.828.429	36.452,12	2.567.099	162.211	414.136	1.590.492	400.260

Fonte: IBGE

Em 2019, o Valor Adicionado Bruto da região estava distribuído da seguinte forma: 21,2% na Agropecuária, 17,7% na Indústria, 45,7% no setor de Serviços e, 15,4% na Administração Pública. Os maiores valores correspondem aos municípios de Ijuí, Santa Rosa, Santo Ângelo, Panambi, Horizontina, São Luiz Gonzaga, Três de Maio e Três Passos. Em 15 municípios o setor Agropecuária representa mais de 50% do VAB do município e, em 54 municípios da Região, representa mais de 30% do VAB total. No setor da Indústria, destacam-se os municípios de Panambi, Horizontina, Santa Rosa, Roque Gonzales, Ijuí, Santo Ângelo, Três Passos e Três de Maio. Em relação ao setor de Serviços, os maiores valores são dos municípios de: Ijuí, Santa Rosa, Santo Ângelo, Panambi, São Luiz Gonzaga, Três de Maio, Três Passos e Horizontina. Segundo os dados demonstrados na Tabela 1, em 2019 os três municípios representavam 29,9% do PIB e 29,6% do VAB da Região. Ao analisar os dados por atividade econômica, em 2019 os três municípios representavam 7,6% do VAB da Agropecuária; 31,3% do VAB da Indústria e, 36,7% do VAB dos Serviços. Os dados refletem, portanto, a importância destes municípios para a região.

4. FLUXOS NA BUSCA DE BENS E SERVIÇOS

Com base na pesquisa *Regiões de Influência das Cidades 2018* (IBGE, 2020), neste item, buscamos demonstrar a centralidade das cidades já citadas. A base de dados REGIC 2018 (IBGE, 2020), considerou as ligações entre municípios na busca de bens e serviços, como a compra de vestuário, eletrodomésticos, bem como, serviços de saúde e ensino superior. A pesquisa foi aplicada em 5.503 municípios no ano de 2018, excluindo-se aqueles que apresentam alto nível de centralidade de gestão do território ou população superior a 300.000 habitantes, tendo em vista que estes mais geram deslocamentos por atração da população de outros municípios, em busca de bens e serviços, do que enviam sua própria população para os demais. Em cada município, foram coletadas respostas de três informantes previamente estabelecidos, sobre quais eram os Municípios mais procurados pela população daquela localidade em busca de nove produtos e serviços selecionados (IBGE, 2020). Os temas foram: compras de vestuário e calçados; compra de móveis e eletroeletrônicos; serviços de saúde de baixa, média e alta complexidades; ensino superior; atividades culturais; atividades esportivas; uso de aeroporto; e a origem dos jornais que circulam no Município. A escolha dos temas questionados remonta às pesquisas de rede urbana historicamente realizadas pelo IBGE, selecionadas pela representatividade que possuem quanto à polarização de Cidades.

Segundo o questionário, 86% das Cidades apresentaram apenas um destino principal, 12% tiveram dois destinos e 2%, três ou mais. Esse percentual indicado através dos questionários foi a base para a construção do *Índice de Atração* do destino sobre o total de deslocamentos dos moradores do município de origem, para busca de bens e serviços em outros municípios; calculado a partir da população residente nos municípios entrevistados e o percentual dos destinos. De acordo com a REGIC 2018, esse valor, que define o Índice de Atração Geral, não corresponde ao número de pessoas que efetivamente se deslocam à cidade A ou B, mas oferece um parâmetro comparativo da atração entre diferentes cidades (IBGE, 2020). Corresponde, portanto, a um indicador que foi utilizado para a classificação da hierarquia urbana e na análise das redes temáticas.

A tabela 2 traz a classificação das dez primeiras posições para as cidades do estado do Rio Grande do Sul, com destaque para Ijuí, Santo Ângelo (definido como Arranjo Populacional³) e Santa Rosa.

Tabela 2: REGIC 2018 – Índice de Atração Geral e Índice de Atração Temática (IAT) RS

Posição no Estado RS	CIDADE	Índice de Atração Geral	IAT para compra de vestuário e calçados	IAT para compra de móveis e eletroeletrônicos	IAT para saúde de baixa e média complexidades	IAT para saúde de alta complexidade	IAT para ensino superior
1º	AP de Porto Alegre	2.766.031	1.477.311	1.866.415	1.775.201	3.096.729	1.722.140
2º	Passo Fundo	425.762	464.838	468.366	751.879	1.007.712	581.764
3º	AP de Santa Maria	393.355	509.367	420.049	517.524	455.242	873.309
4º	AP de Pelotas	295.090	393.734	370.078	361.424	286.333	571.300
5º	AP de Caxias do Sul	277.705	667.380	320.064	341.651	315.376	220.784
6º	AP de Santa Cruz do Sul	154.811	172.057	184.407	165.969	149.294	247.803
7º	Ijuí	148.484	129.678	179.133	265.487	324.909	194.886
8º	AP de Lajeado	115.453	141.650	126.981	150.630	119.978	213.074
9º	AP de Santo Ângelo	103.824	100.603	122.455	119.689	67.090	125.259
10º	Santa Rosa	84.017	115.877	138.441	91.335	80.699	91.370

Fonte: REGIC 2018 (IBGE, 2020).

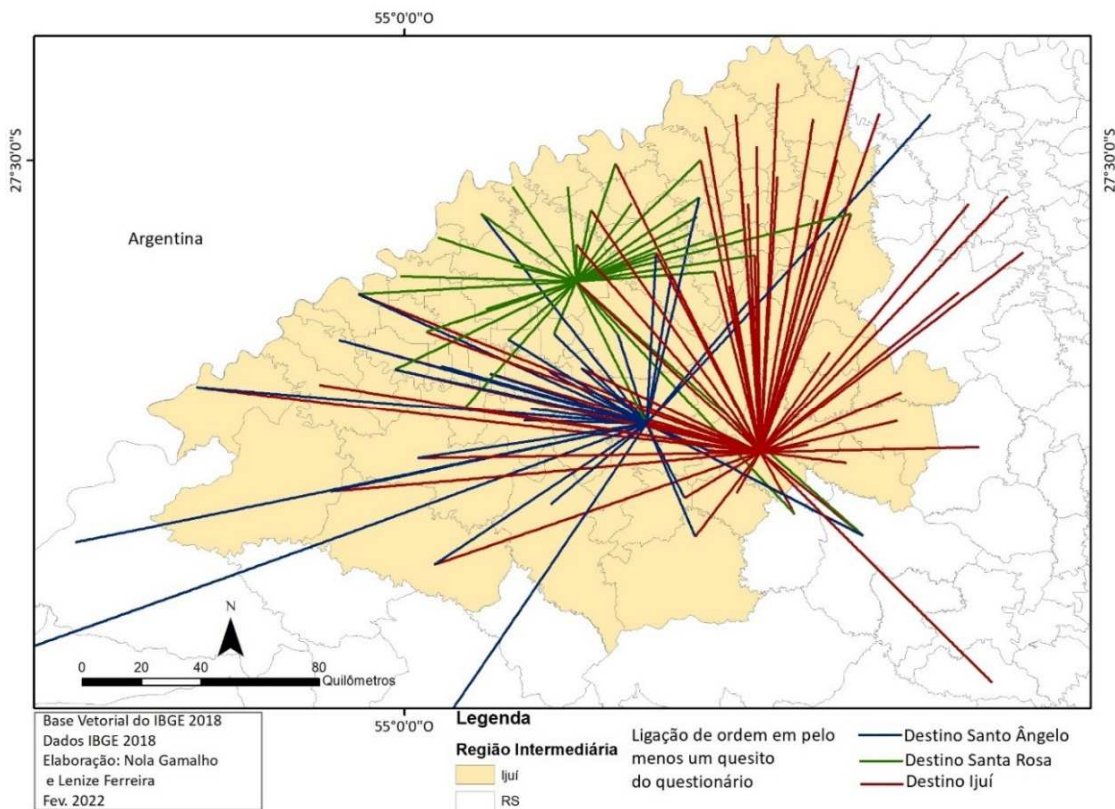
Segundo a pesquisa, no estado do RS são 109 polos⁴ de comércio de vestuário e calçados, 21,9% dos municípios e, 117 polos de comércio de móveis, eletrodomésticos, eletrônicos e informática, 23,5% dos municípios. Na classificação estadual, Porto Alegre ocupa o 1º lugar no Índice de Atração Geral, seguido de Passo Fundo, Santa Maria, Pelotas, Caxias do Sul, Santa Cruz do Sul, Ijuí, Lajeado, Santo Ângelo e Santa Rosa. A cidade de Ijuí ocupa a 7ª posição na classificação estadual e a 1ª posição na região, seguida de Santo Ângelo, 2ª na região e 9ª no estado; e Santa Rosa, 3ª posição na região e 10ª no estado. Importante destacar a diferença do Índice de Atração Geral das 3 principais centralidades da região e as cidades de Três Passos (25ª posição no estado), São Luiz Gonzaga (31ª posição no estado) e Três de Maio (33ª posição), que caracterizam centralidades secundárias na região noroeste.

³ Arranjo Populacional corresponde a agrupamentos de dois ou mais municípios com forte integração populacional, em razão dos deslocamentos cotidianos para trabalho ou estudo ou à contiguidade entre manchas urbanas, essas unidades de análise formam um espaço urbano único, portanto considerado indivisível (IBGE, 2016).

⁴ De acordo com a classificação de Cidades da REGIC 2018, polos são Municípios ou núcleos de Arranjos Populacionais que foram mencionados como destino principal para o tema de comércio em questão (IBGE, 2020).

Na Figura 2 é possível observar os municípios que estabelecem ligações com destino às cidades de Ijuí, Santa Rosa e Santo Ângelo, respectivamente; em pelo menos um dos quesitos do questionário aplicado através da pesquisa REGIC 2018.

Figura 2: Ligações entre municípios com destino à cidade de Ijuí, Santo Ângelo e Santa Rosa/REGIC 2018



Ijuí estabelece ligações com 60 municípios. Além de estabelecer ligações com vários municípios da Região Intermediária de Ijuí, destacam-se também as ligações com municípios que extrapolam a região, como demonstrado na Figura acima. As ligações entre cidades, com destino à cidade de Ijuí abrangem municípios de toda a Região Intermediária.

Santo Ângelo também estabelece ligações com municípios para além da sua Região Imediata e Região Intermediária, totalizando 34 municípios. Santa Rosa estabelece ligações com 32 municípios, destes, apenas dois municípios de fora da Região. As três cidades estabelecem relações para além das respectivas Regiões Imediatas, englobando a Região Intermediária e municípios do entorno. Dos 77 municípios que integram a Região Intermediária, 20 municípios estabelecem ligações ao menos com duas das principais centralidades.

Também de maneira a complementar a análise, destacamos os equipamentos e, por conseguinte atividades e serviços que corroborem a centralidade das cidades já citadas. Salientamos os municípios que possuem Instituições de Ensino Superior (fixos), visto que se define como um fator de centralidade pois gera deslocamentos (fluxos) para estudo e trabalho; além do número de leitos/equipamentos em hospitais públicos e privados, bem como, os deslocamentos gerados através desses serviços.

Na Região Intermediária de Ijuí são 22 Instituições de Ensino Superior (IES) com unidades presenciais em 11 municípios, além de 20 municípios da região possuem unidades (polos) de Educação a Distância (EAD) cadastradas. Segundo informações disponibilizadas no Cadastro Nacional de Cursos e Instituições de Educação Superior, Ijuí conta com 12 IES cadastradas (3 presenciais e 11 a distância); Santo Ângelo possui 17 IES cadastradas (4 presenciais e 13 a distância); Santa Rosa possui 13 IES cadastradas (3 presenciais e 12 a distância); Panambi possui 12 IES cadastradas (2 presenciais e 12 a distância) e Três Passos 12 IES (2 presenciais e 12 a distância).

Ao analisarmos o índice de atração para o Ensino Superior, de acordo com os dados da REGIC 2018 (Tabela 2), a cidade de Ijuí ocupa o 1º lugar na região, seguida de Santo Ângelo e Santa Rosa. Ijuí ocupa a 8ª posição no Estado, seguida de Santo Ângelo, 9ª posição no estado e 2ª na região; Santa Rosa classifica-se em 15ª posição no estado e em 3º na região.

Da mesma forma, os dados relativos aos equipamentos de saúde ratificam a centralidade das três cidades, conforme já destacamos. Segundo informações disponíveis no site do DataViva⁵, os três municípios concentravam em 2015, 30,2% (869) dos leitos da região (total de 2.881 leitos), 40% (5.960), de um total de 14.894 profissionais na região; 50,3% (2.779) dos 5.524 equipamentos da região e, 41,2% (831), do total de 2.017 estabelecimentos na região.

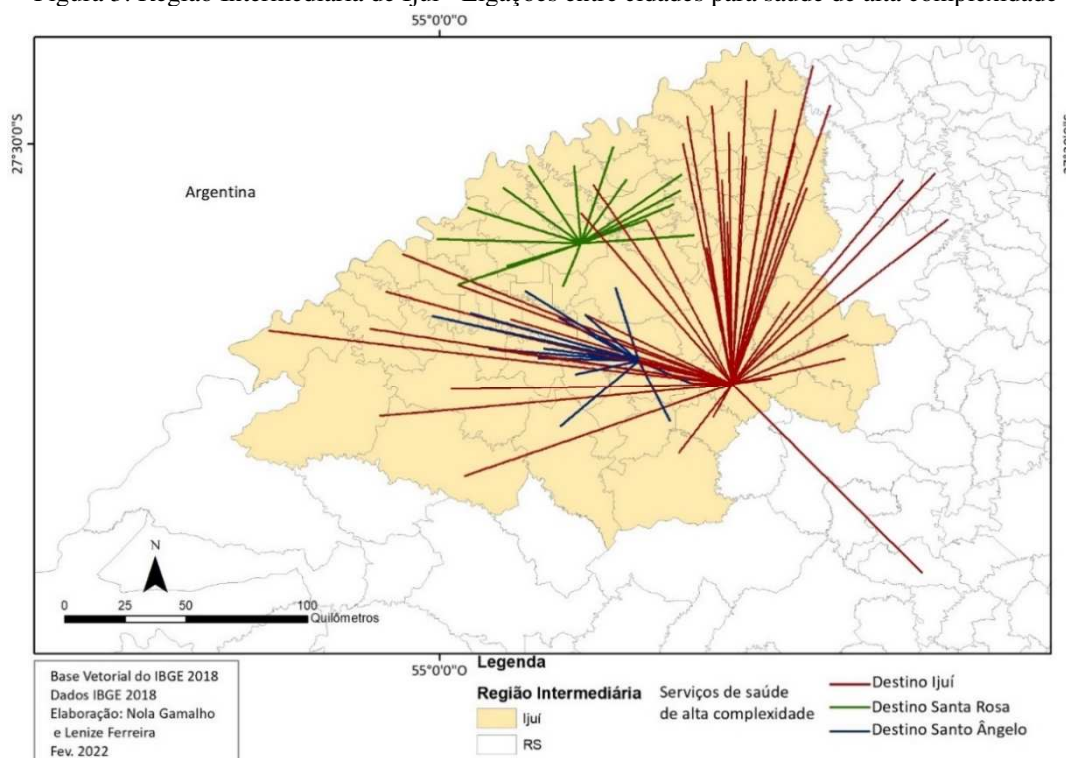
Ainda de acordo com os dados da REGIC 2018 (IBGE, 2020), o índice de atração temática para saúde de alta complexidade em Ijuí é de 324.909; Santa Rosa é de 80.698 e Santo Ângelo é de 67.089. Os dados referem-se à questão de número 4 do questionário aplicado pela pesquisa: “Quais são os municípios mais procurados pela população para utilização de serviços de saúde de alta complexidade (internações, cirurgias, ressonância magnética, tomografia,

⁵ Dados do DataViva, que constituiu uma plataforma aberta de pesquisa, que disponibiliza dados oficiais socioeconômicos sobre os municípios brasileiros. Disponível em: <http://dataviva.info/pt/about/> Acesso em 12/02/2020.

tratamento de câncer etc.)?” A resposta inclui as instituições públicas e particulares e não estão incluídas instituições médicas no próprio município. Nos serviços de saúde de baixa e média complexidade, estão incluídos: consultas médicas e odontológicas, raio x, colocação de gesso, entre outros e, corresponde à questão de número 3 da pesquisa (IBGE, 2020).

Ijuí apresenta um destaque maior na Região, comparado a Santa Rosa e Santo Ângelo, como já demonstrado na Tabela 2 e na Figura 3. Na busca de serviços de saúde de alta complexidade, Ijuí ocupa a 4ª posição no estado, abaixo apenas de Porto Alegre (capital), Passo Fundo e Santa Maria. Há uma diferença de posição de Ijuí, para Santa Rosa e Santo Ângelo, 10ª e 11ª posições respectivamente, o que corrobora a centralidade dos serviços de saúde que a cidade de Ijuí representa na região, bem como, a diferença das 3 cidades para as demais.

Figura 3: Região Intermediária de Ijuí - Ligações entre cidades para saúde de alta complexidade



Como pode ser observado na Figura 3, há um maior número de municípios que estabelecem ligações com Ijuí, como destino para serviços de alta complexidade. Ijuí se constitui como destino para 44 municípios da Região, além de outros que extrapolam a Região Intermediária. Santa Rosa estabelece ligações com 17 municípios da região, que procuram a cidade para serviços de saúde de alta complexidade e, Santo Ângelo estabelece ligações com 13 municípios da região.

5. REDE DE CIDADES OU CIDADES ORGANIZADAS EM REDE?

A organização de centros urbanos, próximos entre si, sem uma cidade ou arranjo populacional de maior hierarquia, é uma peculiaridade do noroeste do estado do RS. Caracteriza-se por uma distribuição de centros urbanos e áreas de influência mais equilibrada do que no restante do território gaúcho, caracterizando a policentralidade da região. Essas cidades demonstram essa relevância, enquanto conjunto, de caráter regional. A particularidade e relevância delas está justamente em pensá-las enquanto conjunto, organizadas, portanto, em rede.

Essa análise é ratificada ao analisarmos, os dados de população, Produto Interno Bruto (PIB) e Valor Adicionado Bruto (VAB) para as cidades médias/intermediárias do RS. Ao somarmos o valor do PIB de Ijuí, Santa Rosa e Santo Ângelo, o resultado equivale a uma posição entre os 10 maiores PIBs do estado. Da mesma forma, ao consideramos a população dos três municípios (234.907 habitantes), equipara-se ao porte populacional individual das cidades médias do Estado como Santa Maria, 283.677 habitantes, 5ª posição dentre os municípios mais populosos; Rio Grande, 211.965 habitantes, 10ª posição; ou Passo Fundo, 204.722 habitantes, 12ª posição em tamanho populacional.

Retomamos a ideia de sinergia, de acordo com Meijers (2005), de que $1 + 1$ é maior que 2. Regiões urbanas policêntricas são associadas à noção de sinergia, partindo do pressuposto de que as cidades individuais, em uma rede de cidades distintas, mas localizadas proximamente, relacionam-se entre si em uma forma sinérgica e, tornando toda a rede de cidades, a região, mais que a soma das partes (MEIJERS, 2005).

Gonçalves (2016, p.27) afirma a necessidade de articular as noções de hierarquia, de rede, de policentrismo e de complexidade para compreendermos as recentes dinâmicas urbanas. O autor resume a interpretação dos sistemas urbanos através de três dicotomias: “hierarquia/rede; monocentrismo/policentrismo; fracionamento/complexidade”, bem como, a necessidade de avançar em diferentes articulações, como forma de melhor compreender as dinâmicas urbanas recentes. Segundo o autor, os sistemas urbanos devem ser entendidos enquanto organismos de relações complexas.

Para Gonçalves (2016) ao acompanharmos os padrões de urbanização recente, deparamos com o surgimento de novos modelos de urbanização, que não se encaixam nos rótulos existentes. Ao abordar as cidades intermediárias, o autor destaca que essas cidades

podem “dilatam a sua influência funcional por vastas áreas de baixa densidade criando padrões de urbanização difusos, fragmentados, dispersos, com maior ou menor suburbanização, periurbanização, rurbanização” (GONÇALVES, 2016, p.27/28).

Ijuí, Santo Ângelo e Santa Rosa constituem, portanto, um **caso especial de cidades intermediárias organizadas em rede** que desempenham a função de centros regionais, polarizando através dos fluxos de serviços e de gestão a região noroeste do estado. E se definem ainda enquanto **cidades de intermediação** para as atividades agrícolas modernizadas.

Nesse sentido, configura-se a coexistência de um modelo de cidades organizadas em rede com a hierarquia urbana (REGIC). Assim, avançamos no sentido de pensar não apenas em um sistema hierárquico, que continua a existir, mas também em relações que se organizam de forma horizontal, heterárquicas, dentro de uma estrutura, de um arranjo urbano-regional organizado em rede, complexo, que não apresenta continuidade territorial, mas sim uma continuidade espacial.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Região Intermediária de Ijuí configura-se como uma **região policêntrica emergente**, a partir das cidades que possuem uma importância na dinâmica regional e exercem essa centralidade através da gestão do território, da centralidade dos serviços como saúde e educação e dos fluxos gerados. Esses centros funcionam como provedores de serviços, mercado de trabalho e residência de mão de obra.

Ijuí se constitui no principal centro de serviços da região noroeste, quando analisamos os dados relacionados a serviços de saúde de média e alta complexidade. Entretanto, essa hierarquia não se estabelece de forma tão rígida na região, para outros setores, como procuramos demonstrar. Ijuí, Santa Rosa e Santo Ângelo formam sub-regiões com centralidades medianas na região, além da capacidade de polarizar um número grande de municípios para atendimento de bens e serviços de maior complexidade. A análise dos dados permite verificar o acentuado papel de comando e de intermediação que essas cidades apresentam na busca de bens e serviços, como a oferta de serviços de saúde (alta complexidade) e ensino superior.

Em suma, Ijuí, Santa Rosa e Santo Ângelo, demonstram sua importância enquanto conjunto, organizadas em rede, como provedores de serviços e artigos, mercado de trabalho, residência de mão de obra. Desenha-se, uma reorganização da estrutura espacial atual, com

novos arranjos urbanos, dotados de maior complexidade, englobando novas relações entre os centros urbanos, com a inclusão de municípios que passam a ocupar *locus* privilegiado, pois apresentam novos aparatos técnicos, científicos e tecnológicos. Configura-se, assim, uma região policêntrica emergente no noroeste gaúcho, pois as três cidades, objeto desta pesquisa, demonstram uma importância na dinâmica regional e desempenham, a função de centros regionais, polarizando através dos fluxos de serviços a região noroeste do estado. Representam, ainda, um novo processo, com a interiorização da urbanização, trazendo uma nova configuração e incorporando elementos para apreendermos a complexidade da rede urbana gaúcha.

REFERÊNCIAS

ATLAS SOCIOECONÔMICO DO RIO GRANDE DO SUL. Rio Grande do Sul. Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão. Departamento de Planejamento Governamental. 6. Ed. Porto Alegre, 2021. Disponível em: <https://atlassocioeconomico.rs.gov.br/inicial>

CAMAGNI, R. **Economía urbana**. Barcelona: Antoni Bosch editor, 2005.

CAMPOS, H. Á.; MARASCHIN, C.; SILVEIRA, R. L. L. da [Orgs.] **Policentrismo, Rede Urbana e Aglomerações Urbanas no Rio Grande do Sul**. São Carlos: Pedro & João Editores, 2021.

CORRÊA, R. L. **Estudos sobre a Rede Urbana**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2015.

DAVOUDI, S. Polycentricity in European Spatial Planning: From an Analytical Tool to a Normative Agenda. **European Planning Studies**, v. 11, n. 8, 2003, p. 979-999.

ESPON. ESPON 111. Potentials for polycentric development in Europe. Project report. August 2004 revised version - March 2005. Disponível em: https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/fr-1.1.1_revised-full_0.pdf Acesso em: 27 ago. 2020

FERREIRA, H. M. Análise crítica da noção de policentrismo: uma contribuição ao estudo da centralidade em cidades médias. **GEOgraphia** Revista do Programa de Pós-Graduação em Geografia da UFF, vol.20, nº 44, Niterói, set/dez de 2018. Disponível em: <http://periodicos.uff.br/geographia/article/view/14406>

GONÇALVES, C. Hierarquia, policentrismo e complexidade em sistemas urbanos. **e-metropolis Revista eletrônica de estudos urbanos e regionais**, Nº 25, Ano 7, junho de 2016, p.26-34. Disponível em: <http://emetropolis.net/edicao/n25>

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Banco de dados agregados**. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br/>>

_____. **Censo Demográfico do Brasil 2010**. IBGE, 2010. Disponível em:
<https://censo2010.ibge.gov.br/resultados/resumo.html>

_____. **Divisão Regional do Brasil em Regiões Geográficas Imediatas e Regiões Geográficas Intermediárias 2017**. Rio de Janeiro: IBGE, 2017

_____. **Regiões de Influência das Cidades 2018**. Rio de Janeiro: IBGE, 2020.

MEIJERS, E. Polycentric urban regions and the quest for synergy: Is a network of cities more than the sum of the parts? **Urban Studies**. Vol. 42, Nº.4, April 2005

PESSOA, R. P. P. Em busca de uma definição de policentrismo urbano para as metrópoles brasileiras. **Revista Paranaense do Desenvolvimento Econômico**. Nº 120, Curitiba, jan./jun. de 2011. p.297-318. Disponível em:
<http://www.ipardes.pr.gov.br/ojs/index.php/revistaparanaense/article/view/198>

ROTTA, E. **Desenvolvimento Regional e Políticas Sociais no Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul**. 2007, 338f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.

SANTOS, M. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. 2ª ed. São Paulo: Hucitec, 1997.

SILVEIRA, R.L. et. al. Policentrismo, Áreas Urbanas Funcionais (FUAs) e Dinâmica Territorial: Um estudo exploratório desde a região do Vale do Rio Pardo-RS-Brasil. In; **Redes**. Santa Cruz do Sul: UNISC, v.22, n.1, janeiro-abril, 2017, p.184-217.

SOBARZO, O. A rede urbana da mesorregião noroeste do Rio Grande do Sul: o papel das cidades nos circuitos da agricultura modernizada. **Revista GeoUECE – Programa de Pós-Graduação em Geografia da UECE Fortaleza/CE**, V.4, Nº 7, P.36-63, jul./dez. 2015. Disponível em:
<http://seer.uece.br/?journal=geoece&page=article&op=view&path%5B%5D=1350> Acesso em: 06 dez. 2019

SPOSITO, M.E.B. O desafio metodológico da abordagem interescalar no estudo de cidades médias no mundo contemporâneo. **Cidades**, v. 3, n. 5, p. 143–157, 2006.

_____. **Para pensar as pequenas e médias cidades brasileiras**. Belém: FASE/ICSA/UFPA, 2009.

SPOSITO, M. E. B. (Org.). **Cidades médias: espaços em transição**. São Paulo: Expressão Popular, 2007, 35-67.