



CONSIDERAÇÕES SOBRE A (RE) ORGANIZAÇÃO DA REDE URBANA NO NOROESTE DO RIO GRANDE DO SUL

Lenize Rodrigues Ferreira

Resumo: A proposta do texto é tecer algumas reflexões sobre a (re) organização da rede urbana na região Noroeste do Estado do RS, enfatizando os municípios de Santa Rosa, Santo Ângelo e Ijuí, que configuram-se como polos de atração de um entorno que esvazia. Verifica-se uma (re) organização da estrutura espacial atual do território, com a inserção de municípios que apresentam novos elementos, provocando mudanças espaciais significativas. Buscamos examinar a evolução da rede urbana na região noroeste a partir dos seguintes estudos publicados pelo IBGE: *Esboço preliminar da divisão do Brasil em espaços homogêneos e espaços polarizados* (IBGE, 1967), *Regiões Funcionais Urbanas* (IBGE, 1972) e os estudos *Regiões de Influência das Cidades/REGIC* dos anos de 1987, 1993 e 2007, destacando a posição de cada cidade na rede urbana ao longo das quatro décadas (1967-2007). Um esforço de classificação dos diferentes municípios brasileiros no âmbito da rede urbana implica em estabelecer comparações e relações entre as diferentes aglomerações. As redes articulam escalas, do local ao mundial, e não podem ser compreendidas sem sua vinculação concreta ao território. A rede urbana representa, portanto, um dos recortes espaciais possíveis para compreender a organização do espaço contemporâneo. Novas perspectivas se abrem em relação aos papéis a serem delineados por cidades como os exemplos citados no texto, o que estimula novas interrogações para pensarmos a (re) organização das cidades, as relações entre cidade e região, bem como compreender as funções dessas cidades no âmbito da rede urbana.

Palavras-chave: Rede urbana. Cidades médias/intermediárias. Noroeste do Estado do RS.

1 - Introdução

No período atual verifica-se uma tendência à concentração da população em áreas urbanas paralelo a um processo de urbanização que se desenvolve de maneira global, remetendo a expressões como: *urbanização planetária*, *explosão do urbano*, o que vem acompanhada de uma mudança efetiva nas formas de organização social, política e econômica, que implicam modificações no uso do tempo e do espaço urbano e rural.

Nesse contexto, as cidades converteram-se em elemento essencial na articulação dos diferentes territórios e, as cidades médias/intermediárias emergem como fator relevante



para a articulação dos respectivos sistemas urbanos e para a dinamização dos territórios circundantes. Essas cidades assumem um papel importante na escala regional, na organização dos sistemas urbanos: centralidade econômica, social e política, atrelada a ideia de serem mais sustentáveis (binômio cidade média/desenvolvimento territorial). Tornam-se elemento-chave na hora de impulsionar novas políticas de ordenação do território e de redução das disparidades territoriais de desenvolvimento.

Definir uma cidade como média não se vincula apenas ao tamanho populacional. Branco (2006) evidencia aspectos fundamentais para o estudo das cidades médias ou *intermediárias*: tamanho demográfico (entre 50 e 500 mil habitantes), funcionalidade ou ainda enquanto elo entre os centros locais e os centros globais na rede mundial de cidades.

Para Corrêa (2007) a cidade média - construção do objeto - resulta da combinação de tamanho demográfico, funções urbanas e organização de seu espaço intraurbano; características estas que devem ser contextualizadas geograficamente. O autor aponta três dificuldades para a sua conceituação: tamanho demográfico, que deve ser relativizado; a escala espacial, em relação à qual deverá adquirir algum sentido; e o recorte temporal, pois o número de habitantes tem significados diferentes quando referenciados com intervalos de tempo de 20 ou 30 anos. Nesse sentido, “a cidade média pode ser, assim, considerada um estado transitório” (CORRÊA, 2007, p.26).

Não há um consenso sobre a definição de uma cidade média ou intermediária. Entretanto, salienta-se que os critérios funcionais e qualitativos devem prevalecer sobre os critérios quantitativos. Compreender as funções dessas cidades no sistema urbano, suas relações espaciais e regionais, contribui para a (difícil) tarefa de defini-las na rede urbana. A análise deve considerar as relações entre a cidade e a região, bem como entre as cidades de diferentes níveis na hierarquia urbana. Ou seja, seu papel de intermediação, de articulação regional no âmbito da rede urbana.

Partindo dessas questões iniciais, a proposta do texto é examinar a (re) organização da rede urbana no noroeste do RS, a partir de três municípios: Santa Rosa, Santo Ângelo e Ijuí, que exercem um papel de intermediação na região, embora em termos quantitativos não poderiam ser classificadas como cidades médias. Ademais, configuram-se como polos de atração de um entorno que esvazia demograficamente. O interesse da pesquisa decorre do fato das três cidades apresentarem funcionalidades que as definem como centros polarizadores, o que implica numa (re) organização da estrutura espacial atual do território,



com a inserção de municípios que apresentam novos elementos, provocando alterações espaciais significativas.

O texto está organizado em três partes, estruturado da seguinte forma: além desta parte introdutória, na sequência tecemos uma reflexão, ainda que sucinta, sobre o conceito de rede urbana e a organização da rede urbana no Estado do RS. A terceira parte busca caracterizar a evolução da rede urbana da região noroeste do Estado do RS, com ênfase nas três cidades objeto de estudo. A reflexão desenvolvida baseia-se nos seguintes estudos do IBGE: *Divisão do Brasil em espaços polarizados* (IBGE, 1967), *Regiões Funcionais Urbanas* (IBGE, 1972) e os estudos *Regiões de Influência das Cidades* (REGIC) 1987 (IBGE, 1987); 1993 (IBGE, 2000) e 2007 (IBGE, 2008). Ao final do texto, buscamos sintetizar as reflexões desenvolvidas ao longo do mesmo.

2 – Reflexões acerca da rede urbana

De maneira preliminar, a rede urbana pode ser definida como um conjunto de centros urbanos funcionalmente articulados entre si. A rede passou a ser o meio através do qual produção, circulação e consumo se realizam efetivamente. Desde o final do século XIX o conceito de rede urbana passou a ser utilizado para se referir à crescente articulação existente entre as cidades como resultado da expansão do processo de industrialização ou de urbanização. Nas palavras de Corrêa (2015, p.26) a rede urbana é simultaneamente um reflexo **da** e uma condição **para** a divisão territorial do trabalho, historicamente a forma mais avançada na divisão social do trabalho. Via rede urbana o mundo torna-se simultaneamente, desigual e integrado.

“Toda a história das redes técnicas é a história de inovações que, umas após as outras, surgiram em respostas a uma demanda socioeconômica antes localizada do que uniformemente distribuída” (DIAS, 1995, p.141). Desde o final do século XIX o conceito de rede urbana passa a ser utilizado para se referir à crescente articulação existente entre as cidades como resultado da expansão do processo de industrialização ou de urbanização.

A rede urbana é formada pelo sistema de cidades, no território de cada país, interligadas umas às outras através dos sistemas de transportes e de comunicações, pelos quais fluem pessoas, mercadorias, informações. Quanto mais complexa a economia de um



país ou de uma região, maior é a sua taxa de urbanização e a quantidade de cidades, mais densa é a sua rede urbana e, portanto, maiores os fluxos que as interligam. No mesmo período, na tentativa de apreender as relações travadas entre as cidades no interior de uma rede, a noção de hierarquia urbana também passou a ser utilizada. Dessa maneira, a metrópole seria o nível máximo de poder e influência econômica e a vila, o nível mais baixo, e sofreria influência de todas as outras cidades: cidade local, centro regional e metrópole. Até meados da década de 1970, foi essa a concepção de hierarquia urbana utilizada.

Atualmente, essa concepção tradicional de hierarquia urbana não dá mais conta das relações concretas travadas entre as cidades no interior de uma rede urbana. Com os crescentes avanços tecnológicos, com a modernização dos sistemas de transportes e de comunicações, a maior facilidade de obtenção de energia, a disseminação dos automóveis, enfim, com a “contração” do tempo e o “encurtamento” das distâncias, as relações entre as cidades já não seguem mais o esquema de uma rígida hierarquia. Hoje, já é possível falar da existência de uma nova hierarquia urbana, mais flexível, dentro da qual a relação da vila ou da cidade local pode ser travada com o centro regional, com a metrópole, ou mesmo numa escala internacional.

No período atual, marcado pela *Revolução técnico-científico-informacional* (SANTOS, 1999), as distâncias tornam-se relativas, facilitadas pelo avanço da tecnologia, que permite um encurtamento dessas distâncias, seja pela aceleração dos meios de transporte, seja pela utilização da internet. Há uma importância maior dos territórios, dos espaços regionais, de acordo com a infraestrutura – técnicas disponíveis, enquanto nós de uma rede mundial. A ideia de um mundo em rede é, em parte, ingênua, pois dentro da lógica do capital, há espaços iluminados, dotados de melhor infraestrutura, como as cidades globais, nós de uma rede mundial de fixos e fluxos e os espaços opacos, como afirma Santos (1999). Essa relativização das distâncias, que tem repercussões na rede urbana, também pode ser verificada nas relações capitalistas de produção. É cada vez mais comum a descentralização das indústrias, instaladas na zona rural, nos eixos de modernas rodovias e ferrovias. Essas transformações promoveram alterações estruturais na organização das redes urbanas, que atualmente extrapolam os limites territoriais de cada país, pois o crescimento das cidades não depende mais do entorno mais próximo, ou da região onde se localiza, para dinamizar sua economia.



No Brasil, somente a partir da década de 1940 com a industrialização e a instalação de rodovias, ferrovias e novos portos integrando o território e o mercado, é que se estruturou uma rede urbana em escala nacional. Até então, o Brasil era formado por “arquipélagos regionais”, polarizados por suas capitais e metrópoles. As atividades econômicas, que impulsionam a urbanização, desenvolviam-se de forma independente e esparsa pelo território.

A história da constituição da rede urbana brasileira é marcada pela associação entre processo de urbanização e processo de integração do mercado nacional [...] As qualidades de instantaneidade e de simultaneidade das quais são dotadas as redes de telecomunicações deram livre curso a todo um jogo de novas interações [...] A comunicação entre parceiros econômicos – à montante e à jusante –, graças às novas redes é acompanhada de uma seletividade espacial. A importância estratégica da localização geográfica foi, de fato, ampliada (DIAS, 1995, p.150).

Na medida em que a infraestrutura de transportes e comunicações foi se expandindo pelo país, o mercado se unificou e a tendência à concentração urbano-industrial ultrapassou a escala regional, atingindo o país como um todo. Assim, os grandes polos industriais da região Sudeste, com destaque para São Paulo e Rio de Janeiro, passaram a atrair um enorme contingente de mão de obra das regiões que não acompanharam seu ritmo de crescimento econômico e se tornaram metrópoles nacionais. Até meados da década de 1970, o governo federal concentrou investimentos de infraestrutura industrial (produção de energia e implantação de sistema de transportes) na região Sudeste, que, em consequência, se tornou o grande centro de atração populacional do país. Os migrantes que a região recebeu eram, em sua grande maioria, constituídos por trabalhadores desqualificados e mal remunerados, que foram se concentrando na periferia das grandes cidades, em locais desprovidos de infraestrutura urbana (SANTOS; SILVEIRA, 2002).

No entanto, apesar de o processo de desconcentração ter expandido ou transferido polos industriais e comerciais para outras regiões, distantes do eixo inicial, o desenvolvimento continuou sendo heterogêneo e desequilibrado. Segundo Santos (1999) não existe homogeneidade do espaço, como também não existe uma homogeneidade das redes. O espaço permanece diferenciado bem como as redes aí instaladas. “E onde as redes existem, elas não são uniformes (...) registram-se desigualdades no uso e é diverso o papel dos agentes no processo de controle e de regulação do seu funcionamento” (SANTOS, 1999, p. 214).



Compreendemos que um esforço de classificação dos diferentes municípios brasileiros no âmbito da rede urbana implica em estabelecer comparações e relações entre as diferentes aglomerações. Entretanto, devemos lembrar que esses critérios podem também ser flexíveis, pois elementos que definem uma pequena cidade em um determinado espaço podem ser considerados de cidade média em outro.

No Estado do Rio Grande do Sul a rede urbana é constituída por quatro aglomerações urbanas institucionalizadas: a Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA), áreas mais densamente povoada do Estado, concentrando em torno de 37,7% da população total do Estado; a Região Metropolitana da Serra Gaúcha (RMSG)¹ e duas aglomerações de caráter não metropolitano: Aglomeração Urbana do Sul e a Aglomeração Urbana do Litoral Norte. De acordo com dados do Atlas Socioeconômico do RS², em 2010, 85,1% da população gaúcha residia em áreas urbanas, concomitante à queda nas taxas de crescimento da população.

Segundo Alonso (2010) há ainda dois recortes territoriais no Estado que configuram duas outras Aglomerações Urbanas Descontínuas: Santa Maria e Passo Fundo. Ambas apresentam como características a ausência de conurbação entre os dois centros e as cidades do entorno e a presença de intensos fluxos de população, mercadorias e serviços. O tamanho destas aglomerações, ou sua hierarquia é estabelecido em escalas urbanas, e sua distribuição geográfica, segundo o autor, depende dos movimentos iniciais de ocupação do território, do ambiente natural e do seu processo histórico de formação.

Há também dois conjuntos de cidades, próximas umas das outras, que têm algumas características típicas das aglomerações urbanas, mas que não estão sob o comando regional de uma cidade-núcleo que se destaque pelo tamanho e pela influência econômica, social, política e cultural. A primeira situação é representada pelos Municípios de Ijuí, Santo Ângelo, Cruz Alta, Panambi, Santa Rosa e Horizontina. Esse conjunto foi definido como

¹ A Região Metropolitana da Serra Gaúcha foi criada pela Lei Complementar nº 14.293 de agosto de 2013, sendo constituída por 13 municípios. A Região corresponde a Aglomeração Urbana do Nordeste criada em 1994. Em 2010 o conjunto dos 13 municípios possuía uma população de 735.276 habitantes. Apresenta como polo a cidade de Caxias do Sul, maior centro urbano da região e um dos mais populosos do Estado. Forma com a RMPA um eixo de ocupação de direção norte-sul com características econômicas muito dinâmicas (ATLAS SOCIOECONÔMICO DO RS). Disponível em: <http://www.atlassocioeconomico.rs.gov.br/rede-e-hierarquia-urbana> Acesso em 03 de jun. 2017.

² A queda na taxa de fecundidade, associado as migrações internas, com deslocamentos em direção aos municípios maiores são os fatores que contribuem para o decréscimo da população no Estado. Ainda de acordo com o Atlas, 51% dos municípios gaúchos localizados principalmente nas regiões da fronteira oeste e norte do Estado apresentaram taxas negativas de crescimento populacional. Disponível em <http://www.atlassocioeconomico.rs.gov.br/> Acesso em 03 de jun. 2017.



Aglomeración Descontínua no Estudo sobre a Rede Urbana realizado pelo IPEA; IBGE; Unicamp (2000, p. 66). A segunda situação é a formada, basicamente, pelos Municípios de Santa Cruz do Sul, Venâncio Aires, Lajeado e Estrela (ALONSO, 2010, p.6).

O espaço gaúcho, por intermédio da paisagem e da rede urbana, simultaneamente expressa e condiciona duas formações espaciais distintas e integradas entre si: uma formação espacial fundada na grande propriedade rural e outra na pequena propriedade rural dos imigrantes europeus³ (CORRÊA, 2015). No sul do Estado, a rede urbana associada à grande propriedade rural caracteriza-se por menor densidade de centros e maior espaçamento entre esses centros. A drenagem da renda fundiária rural pela cidade é parte integrante das relações espaciais, e a modernização da agricultura ratifica essa característica: concentração de grandes proprietários rurais nessas cidades contrastando com os excedentes demográficos expulsos pela modernização do campo.

No norte do Estado, a rede urbana da formação espacial calcada na pequena propriedade do imigrante (associada a presença da atividade industrial originada da vida econômica e social dos colonos) caracteriza-se por uma mais nítida hierarquia dos centros. As pequenas cidades tendem a perder, por meio das migrações de excedentes da modernização, o seu mercado, tornando-se em muitos casos, centros de concentração da força de trabalho do mundo agrícola. Reflexo e condição social, a rede urbana está submetida a um dinamismo, maior ou menor e com ritmos variados, próprio de cada contexto espaço-temporal, isto é, de cada formação espacial (CORRÊA, 2015).

A complexidade da rede urbana do estado do Rio Grande do Sul é resultado de um longo processo de urbanização que inicia nas primeiras décadas do século XIX, e que durante o século XX acompanhou as ondas de modernização do território e de configuração de uma rede urbana polarizada por Porto Alegre (SOARES, 2011).

A rede urbana do século XXI apresenta uma crescente complexidade funcional dos centros urbanos que não podem mais ser classificados com base em suas funções centrais, definidoras da posição de cada centro na hierarquia de lugares centrais. Os centros singularizam-se, inserindo-se na rede urbana nacional e global por meio da combinação de

³ Segundo Corrêa (2015), no Brasil coexistiram, na virada do século XX para o XXI, mas com origem bem anterior, três formações espaciais distintas, mas integradas entre si, constituindo uma “diversidade na unidade”: uma formação espacial fundada na grande propriedade rural, outra na pequena propriedade rural dos imigrantes europeus e uma da fronteira.



suas funções centrais, decadentes ou em expansão, com as funções especializadas que adquirem e com a crescente articulação entre centros e regiões (CORRÊA, 2015).

3 – A rede urbana do Noroeste do Rio Grande do Sul

O Noroeste do Estado do RS compreende a Região Funcional 7 (RF7), definida no estudo Rumos 2015⁴, a partir dos municípios e COREDEs (Conselhos Regionais de Desenvolvimento), que definiu 9 Regiões Funcionais de Planejamento para o Estado do RS. Essa regionalização foi estabelecida a partir de critérios de homogeneidade econômica, ambiental e social e em variáveis relacionadas a identificação das polarizações de emprego, dos deslocamentos por tipo de transporte, da hierarquia urbana, da organização da rede de serviços de saúde e educação superior, entre outros. A regionalização dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento - COREDEs e das Regiões Funcionais de Planejamento - RFs corresponde às escalas utilizadas atualmente como referência para elaboração de vários instrumentos de planejamento como o Plano Plurianual – PPA, o Orçamento do Estado os diagnósticos e estudos prospectivos.

Situada no Noroeste do Estado, fronteira com a Argentina, a RF7 reúne os COREDEs Celeiro, Missões, Fronteira Noroeste e Noroeste Colonial. Apresenta uma população de 759.591 habitantes, correspondendo a 7% da população gaúcha, sendo que, desta, 31% residem na área rural, e 69% na área urbana. No período 2000-2010, a região apresentou a menor taxa de crescimento demográfico do Estado, de -0,31% ao ano. O COREDE Noroeste Colonial foi o único da região a apresentar crescimento positivo, de 0,32% ao ano, enquanto os COREDEs Fronteira Noroeste, Celeiro e Missões tiveram taxas de -0,33%, -0,56% e 0,57% respectivamente.

⁴ **Rumos 2015:** estudo sobre o desenvolvimento regional e logística de transportes no Rio Grande do Sul. Publicado em 2006, tinha como objetivo subsidiar a ação pública no enfrentamento das desigualdades regionais do Estado do RS. Dentre os objetivos específicos do estudo estava a definição de estratégias de ordenamento e planejamento territorial, a construção de cenários futuros, que identificassem impactos entre situações com ou sem a implementação das propostas definidas. Disponível em: <http://planejamento.rs.gov.br/rumos-2015>.



Mesmo em uma região de perdas populacionais, os municípios de Ijuí, Santa Rosa e Santo Ângelo, configuram-se como polos de atração. De acordo com dados do IBGE⁵, os três municípios apresentaram um incremento de população, comparando dados referentes aos anos de 2000 a 2018, como pode ser observado na Tabela 1.

Tabela 1 – População 2000, 2010 e 2018

CIDADE	2000	2010	2018 (estimativa)	Crescimento 2000-2010	Crescimento 2010-2018
Cruz Alta	71.254	62.821	60.693	-11,8%	-3,4%
Horizontina	17.699	18.348	19.267	3,7%	5,0%
Ijuí	78.461	78.915	83.173	0,6%	5,4%
Panambi	32.610	38.058	43.170	16,7%	13,4%
Santa Rosa	65.016	68.587	72.919	5,5%	6,3%
Santo Ângelo	76.745	76.275	77.620	-0,6%	1,8%

Fonte: IBGE, Censo Demográfico e Estimativas de População

Cabe destacar que o município de Cruz Alta que em períodos anteriores configurava-se como área de atração e polarização para os municípios de entorno, apresenta declínio de população nos anos destacados. Além da centralidade urbana que Ijuí, Santo Ângelo e Santa Rosa exercem na região noroeste do Estado (abrange aproximadamente 77 municípios), destacam-se os fluxos de deslocamentos pendulares para estudo e trabalho e o papel que essas cidades exercem no funcionamento da rede urbana regional. Os municípios de Panambi e Horizontina exercem função industrial na região, o que justifica o incremento de população no período.

A partir dos estudos do IBGE *Divisão do Brasil em espaços polarizados* 1967, *Regiões Funcionais Urbanas* 1972, *Regiões de Influência das Cidades* 1987, 1993 e 2007; buscamos caracterizar a (re) organização da rede urbana no noroeste do Estado do RS, destacando a posição de cada cidade (objeto de estudo) no período, ou seja, mudanças e permanências ao longo das quatro décadas (1967-2007).

De caráter introdutório, o estudo *Esboço preliminar da divisão do Brasil em espaços homogêneos e espaços polarizados* (IBGE, 1967), tinha como objetivo indicar os centros de polarização e respectivas áreas de influência dos centros urbanos, a partir das informações extraídas do Questionário CNGEPEA. A metodologia baseada fundamentalmente nos estudos de Rochefort, estabeleceu uma classificação dos centros urbanos segundo o

⁵ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em <http://www.ibge.gov.br/home/>. Acesso em 04 fev. 2019.



equipamento terciário polarizador, a partir dos seguintes indicadores: comércio de mercadorias, serviços bancários e financeiros, serviços administrativos, serviços de consultoria e publicidade, serviços de educação, serviços de saúde, serviços de cultura e lazer. Na segunda parte do estudo foram definidas as áreas de atuação dos centros de polarização – através de fluxos de passageiros e de mercadorias, e relações entre as atividades regionais e o poder de decisão dos centros. De acordo com o estudo, deve-se levar, também em consideração, o papel desempenhado pelas cidades nas respectivas regiões.

Segundo a publicação, os municípios de Santo Ângelo e Ijuí integravam a região de Cruz Alta, assim caracterizada: projeção econômica relacionada com a posição de entroncamento ferroviário e paralelo à expansão e diversificação das atividades agrícolas no Planalto Médio, abrangia 11 municípios. Sobressai o centro de Ijuí, tal fato decorre a existência de relativamente fraco equipamento terciário em Cruz Alta e uma forte concorrência por parte de Ijuí, cujos serviços são importantes, superando, alguns deles, Cruz Alta (...) região onde a polarização não se realiza através de um único centro, de forma marcante, revelando o fraco grau de organização regional, em parte devido ao desenvolvimento recente da vida regional nesse trecho do território gaúcho (IBGE, 1967).

A região de Santo Ângelo abrangia 5 municípios. Área de influência restrita com relação a sua atuação como centro de serviços. Concorrência com centros próximos como Santa Rosa, Ijuí e Cruz Alta, dotados de maior vitalidade econômica. Antiga posição de “boca de sertão” advinda de uma fase de implantação ferroviária não lhe consolidou a função regional, que também foi afetada com a rede de estradas.

Ainda de acordo com a publicação, a região de Santa Rosa, abrangia 19 municípios. Centro local de grande dinamismo sobre uma região de desenvolvimento recente – prosperidade decorre da especialização na cultura de soja e da fabricação de óleo e subprodutos suínos. Ponto terminal da ferrovia em 1940 é entroncamento de *densa rede rodoviária local*. Influência se manifesta através de quase todos os serviços, com destaque para o comércio varejista e atacadista – concorrência com centros mais antigos e tradicionais: Santo Ângelo, Cruz Alta e Ijuí. Acentuado aumento de sua população urbana – 150% no intervalo censitário de 1950 e 1960 (IBGE, 1967).

No ano de 1972 foi publicado *Divisão do Brasil em Regiões Funcionais Urbanas* (IBGE, 1972), resultado da revisão e reelaboração do estudo anterior, publicado em 1967 da

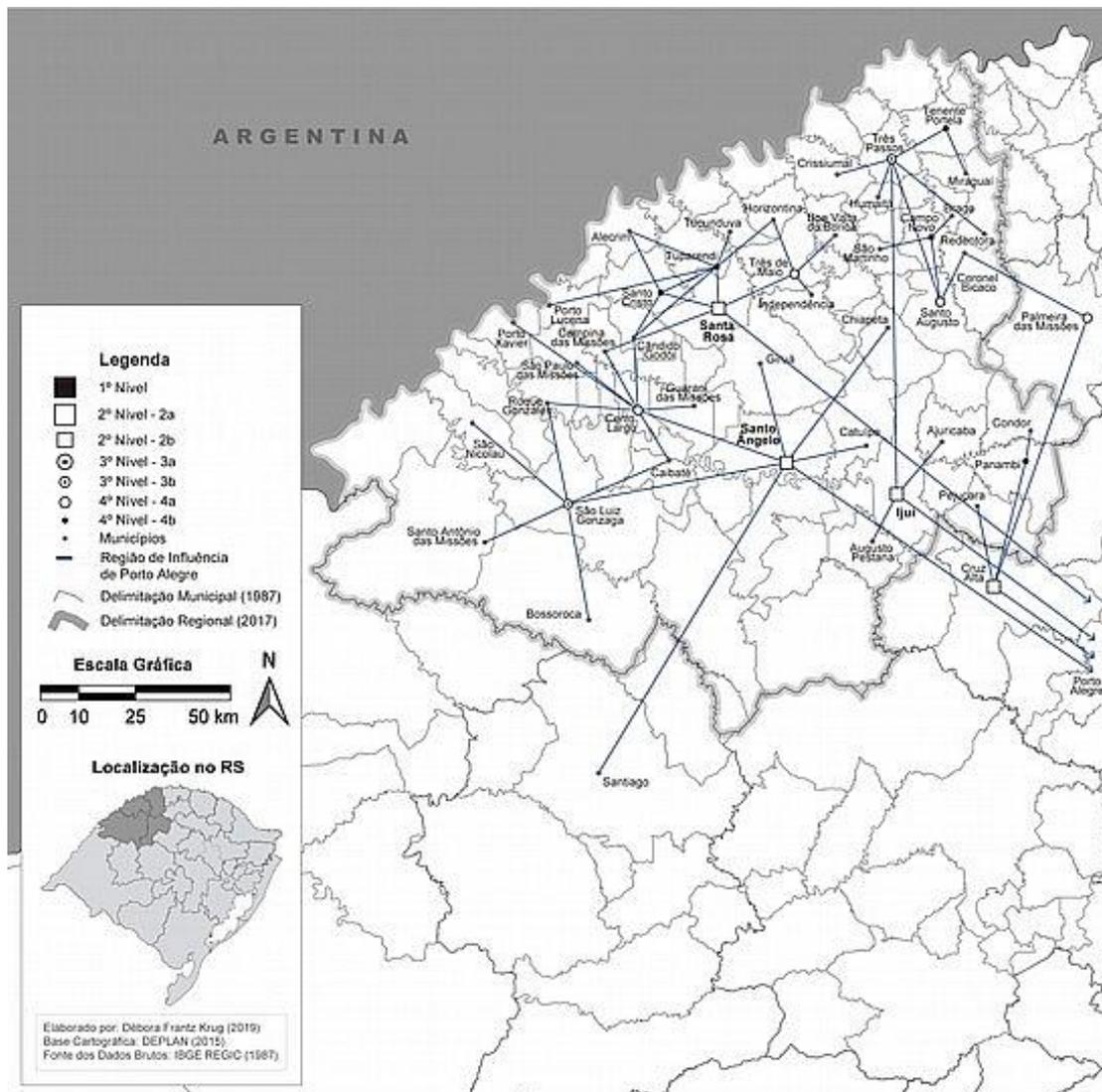


Divisão do Brasil em espaços polarizados. A metodologia utilizada foi a contagem de relacionamentos ou vínculos mantidos entre os centros urbanos em três setores de atividades: fluxos agrícolas, distribuição de bens e serviços à economia e à população. O trabalho utilizou como fonte o Questionário CNG/IPEA (1966), que reunia informações sobre a vida de relações dos municípios brasileiros. As cidades foram classificadas como centros de relações, considerando os vínculos mantidos com espaços maiores ou menores (centralidade e atração da produção agrícola para comercialização).

De acordo com o texto, as combinações de relacionamentos resultaram em formas diferentes de atuação das cidades e daí as diferentes categorias de centros definidos com suas áreas de influência hierarquizadas. Foi elaborada a classificação e hierarquização dos 718 centros urbanos e a delimitação das áreas de influência em 04 níveis, caracterizados da seguinte forma: 1º) centros metropolitanos: 10 centros cabeças das redes urbanas; 2º) centros regionais: 66 centros que se ligam diretamente os do nível 1 e se destacam na distribuição de bens e serviços à economia; 3º) centros sub-regionais: 172, sendo 74 na categoria A e 98 na categoria B e 4º) centros locais: 470 centros, divididos em 141 da categoria A e 329 da categoria B (IBGE, 1972).

A região polarizada pela capital Porto Alegre caracterizava-se por um grande número de pequenos centros regionais com áreas de influência reduzida. Esse aspecto estrutural decorre da economia colonial de grande parte do território. Os centros regionais de categoria 2A eram: Passo Fundo, Caxias e Santa Maria e os classificados em 2B: Pelotas, Ijuí, Santo Ângelo, Santa Rosa, Erechim, Cruz Alta no Rio Grande do Sul e Chapecó, Tubarão e Criciúma em Santa Catarina.

As cidades de Ijuí, Santo Ângelo e Santa Rosa ocupavam a mesma posição, como centros regionais Nível 2b. Cabe destacar que no estudo anterior Santo Ângelo e Ijuí aparecem subordinadas à Cruz Alta, que neste estudo também ocupa a posição de centro regional nível 2b. No nível 3b aparecem Três Passos e São Luiz Gonzaga e 45 municípios classificados como centros locais. É possível perceber as relações de complementaridade que se estabelecem entre as cidades, e a polarização exercida na região, como observado no mapa 1:

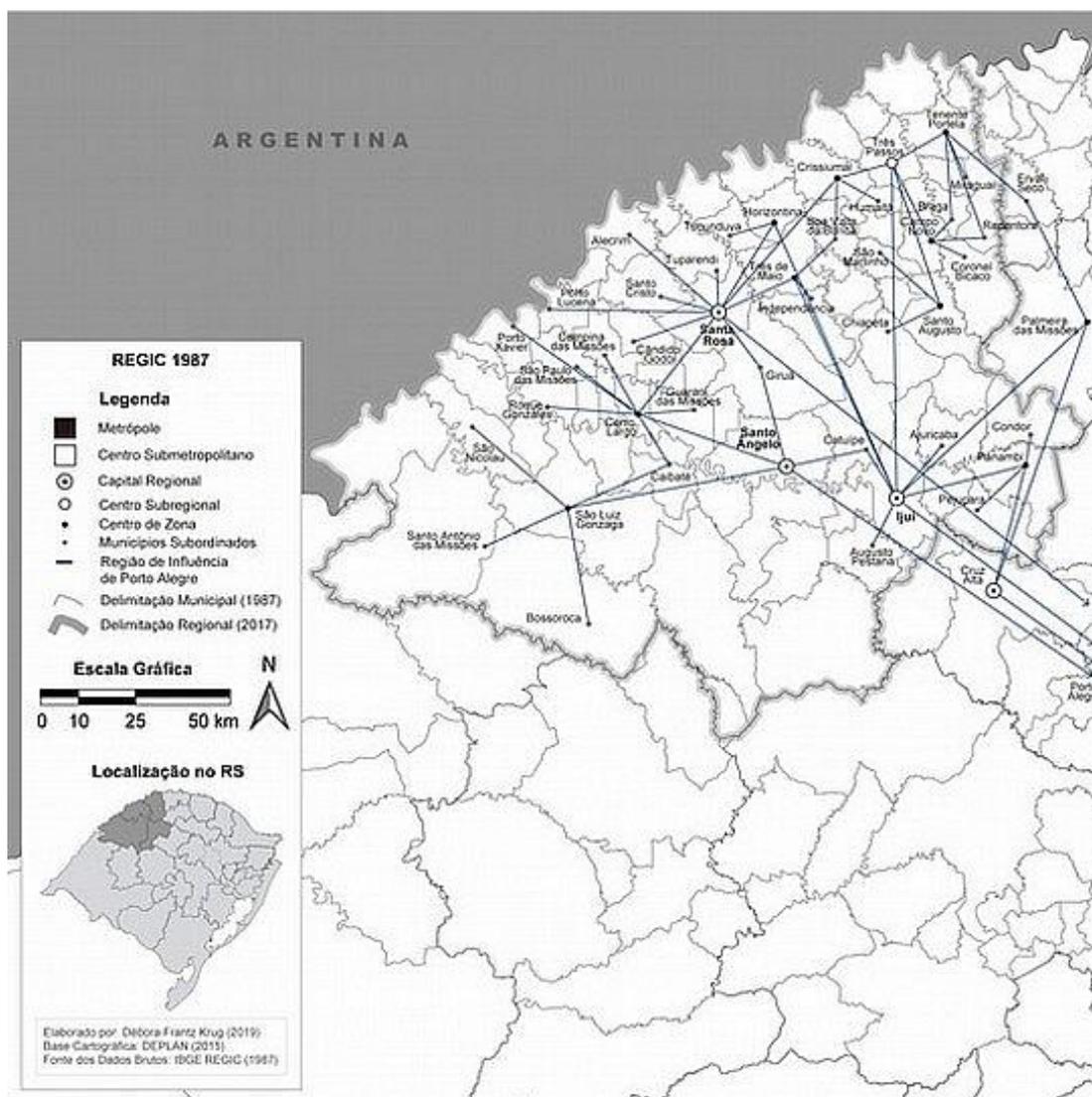
Mapa 1: Dados do estudo Divisão do Brasil em Regiões Funcionais Urbanas para a RF 7

Em 1987 o IBGE publica *Regiões de Influência das Cidades*, uma revisão atualizada do estudo anterior de 1972. Com base na teoria das Localidades Centrais de Christaller, foi aplicado um questionário em 1416 sedes municipais a partir de 16 atividades urbanas analisadas, totalizando 76 funções (bens e serviços) agrupadas em 4 conjuntos hierarquizados: centro metropolitano, capital regional (23 funções), centro sub-regional (20 funções) e centro de zona (21 funções). No Estado do RS, Porto Alegre destaca-se como hierarquia superior (metrópole regional) e em 2º nível, 14 cidades são classificadas como



capitais regionais, dentre as quais Santo Ângelo, Santa Rosa, Ijuí e Cruz Alta, como pode ser observado no mapa 2.

Mapa 2: Dados do estudo *Regiões de Influência das Cidades 1987* para a RF7



No ano de 2000 o IBGE publica o estudo *Regiões de Influência das Cidades 1993*, editada como revisão do estudo anterior. Baseado também na teoria de Christaller, foram definidas 46 funções centrais (bens e serviços), 14 consideradas de baixa complexidade e frequentes nas cidades de hierarquia mais baixa e 30 geradoras de fluxos de média a elevada complexidade, definidoras de hierarquias/centralidades mais elevadas que as



anteriores que refletem os diferentes níveis de centralidade das cidades brasileiras, a partir de informações dos censos de comércio e de serviços referentes a 1985. Além das funções consideradas, foram empregados critérios para a seleção dos municípios dotados de centralidade mínima, explicadas a seguir: 1º) municípios dotados de, pelo menos três das seguintes características: sede de comarca, possuir agência bancária, dispor de médico residente na cidade e/ou dispor de emissora de rádio AM; 2º) municípios não selecionados pelas características acima, mas que possuíssem população total superior a 20 mil habitantes, segundo o Censo de 1991.

De acordo com os critérios selecionados, atingiu-se um grupamento de 2.106 centros (universo de 4.495 municípios existentes à época da pesquisa), classificados em 8 níveis, segundo o nível de centralidade: no topo da hierarquia estariam as cidades metropolitanas, classificadas como nível máximo e na base os municípios subordinados, classificados como nível muito fraco (IBGE, 2000). No Estado do RS, a capital Porto Alegre corresponde ao nível máximo. O município de Ijuí ocupa a posição de capital regional (nível de centralidade forte) e os municípios de Santa Rosa e Santo Ângelo classificam-se na mesma posição de centros sub-regionais, como pode ser observado no mapa 3:

2019

IX Seminário Internacional sobre
Desenvolvimento regional

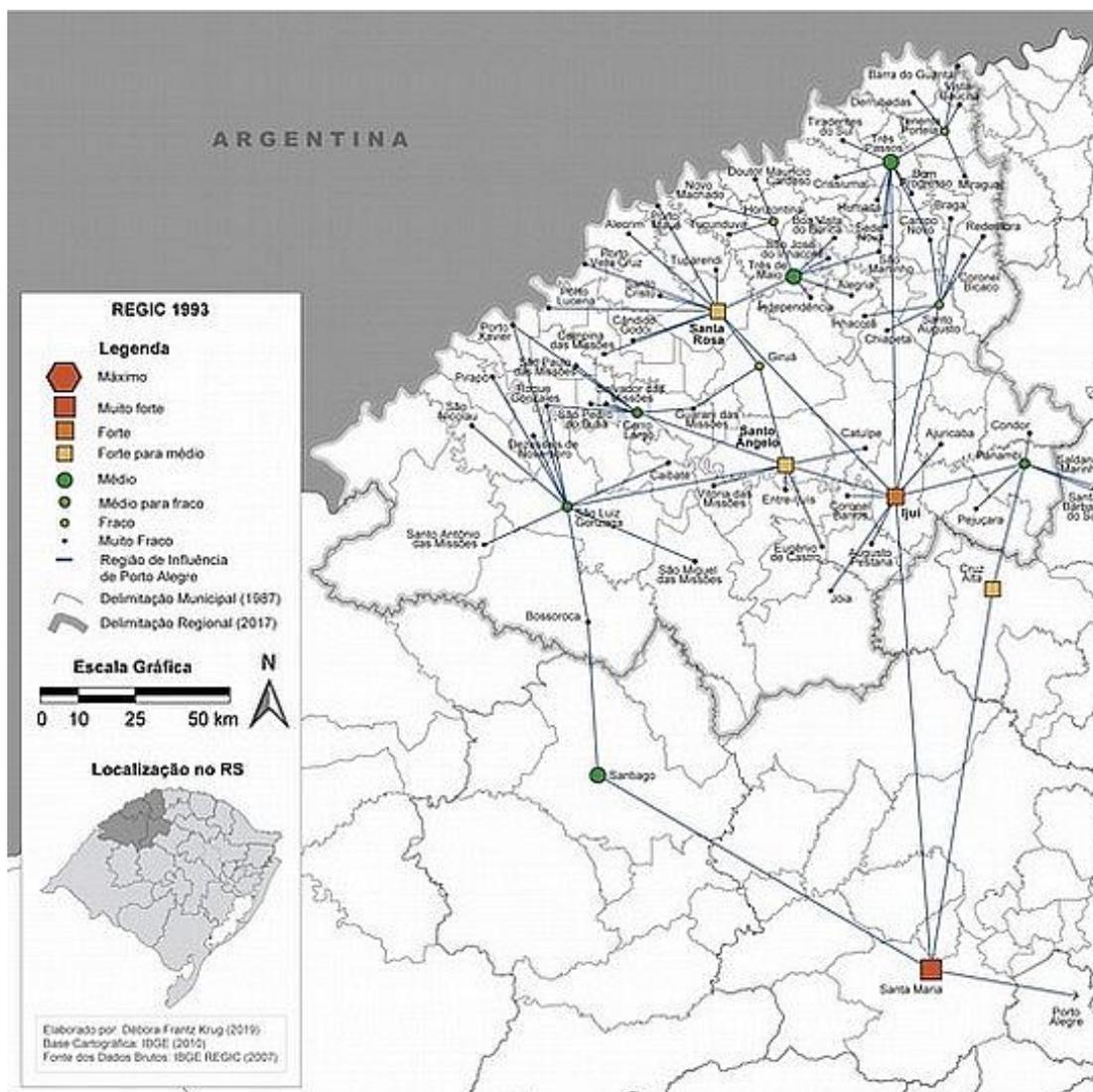
**Processos, Políticas
e Transformações
Territoriais**

Local: Santa Cruz do Sul, Rio Grande do Sul, Brasil
Das 11, 12 e 13 de setembro de 2019
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional - Universidade de Santa Cruz do Sul





Mapa 3: Dados do estudo *Regiões de Influência das Cidades 1993* para a RF7



Em 2008, é publicada uma nova versão do estudo *Regiões de Influência das Cidades/REGIC 2007*, com o objetivo de classificação das cidades brasileiras. Essa hierarquização dos centros urbanos “levou em conta a classificação dos centros de gestão do território, a intensidade de relacionamentos e a dimensão da região de influência de cada centro, bem como as diferenciações regionais” (IBGE, 2008, p. 11).

De acordo com o REGIC 2007, de um universo de 5.564 municípios vigentes em 2007, foram pesquisados 4.625 (83% do total de municípios), dos quais cerca de 85%



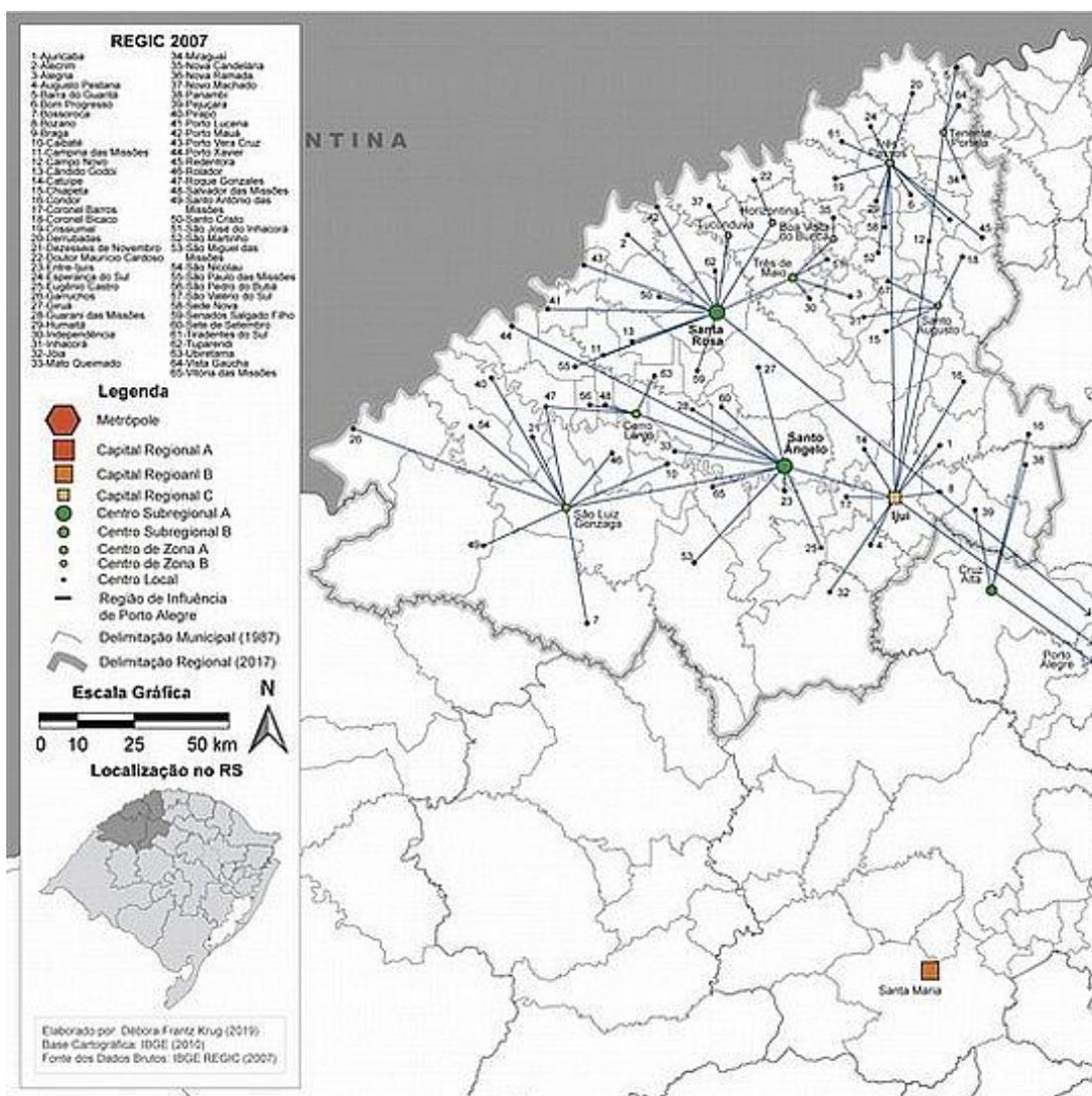
tinham menos de 20 mil habitantes. O questionário investigou as principais ligações de transporte regular e os principais destinos dos moradores para obter produtos e serviços (compras, educação superior, serviços de saúde). As cidades foram classificadas em 5 grandes níveis: metrópoles, capital regional, centro sub-regional, centro de zona e centro local.

Os estudos anteriores, que definiram os níveis de hierarquia urbana e estabeleceram a delimitação das regiões de influência, foram realizados a partir de questionários que “investigaram a intensidade dos fluxos de consumidores em busca de bens de serviços em 1967, 1978 e 1993” (IBGE, 2008, p.9). Neste estudo, estabeleceu-se, inicialmente, uma classificação dos centros e, a seguir, foram delimitadas suas áreas de atuação. Na classificação, privilegiou-se a função de gestão do território, avaliando níveis de centralidade do Poder Executivo e do Judiciário no nível federal, e de centralidade empresarial, bem como a presença de diferentes equipamentos e serviços (IBGE, 2008) Inversamente, há cidades não classificadas como centro de gestão do território cuja centralidade foi identificada a partir do efeito polarizador que exercem sobre outras.

As principais alterações verificadas em relação aos estudos anteriores acompanham o processo de ocupação do território no período e as mudanças são mais frequentes nos níveis de hierarquia intermediária e baixa. Há a permanência de um padrão de rede urbana já tradicionalmente consolidado no Brasil, onde pesam as condições urbanas construídas no passado (IBGE, 2008).

“No primeiro estudo (início em 1966) foram inicialmente definidos e classificados os centros segundo seu equipamento, sendo posteriormente identificadas, com base nos seus fluxos, suas áreas de influência. Os dois estudos posteriores (1987 e 2000) estabelecem a hierarquia dos centros e definem suas áreas de influência em uma única etapa, limitando seu escopo ao dos questionários” (IBGE, 2008, p.131).

Segundo o REGIC 2007, Ijuí classifica-se como Capital Regional C, ou seja, têm área de influência de âmbito regional, sendo referida como destino para um conjunto de atividades por grande número de municípios. Santa Rosa e Santo Ângelo são definidos como Centro Sub Regional A, ou seja, centros com atividades de gestão menos complexas, têm área de atuação mais reduzida, como pode ser observado no mapa 4.

Mapa 4: Dados do estudo *Regiões de Influência das Cidades 2007* para a RF7

A partir dos estudos do IBGE aqui citados e da análise dos mapas, percebemos as alterações na posição que as três cidades ocupavam/ocupam na rede urbana ao longo do período analisado, bem como as relações de complementariedade dessas cidades na região. Outras indagações podem ainda ser elencadas a partir do conteúdo deste trabalho: Quais os papéis que essas cidades intermediárias cumprem na rede urbana? Quais os atores/fatores responsáveis pela reestruturação do espaço dessas cidades, considerando a formação de um polo?



Tais questionamentos implicam uma análise aprofundada da origem da rede urbana e as raízes desse processo, para compreendermos as alterações verificadas na posição dessas cidades ao longo do período. Enfatizamos que este tema será desenvolvido, no entanto excede aos objetivos deste texto.

Fica claro que a polarização exercida por essas cidades deve ser examinada em conjunto, pois além de integrarem grande parte da região noroeste do Estado, estes centros urbanos distam, em média, aproximadamente 50 km um do outro, não havendo, num raio de 130 km de cada um deles, centro urbano com as dimensões de população e economia urbana dessas cidades (MOURA; WERNECK, 2001).

O Noroeste do Estado do RS indica um eixo que caracteriza uma *Aglomeração Descontínua*, agregando polos com uma dinâmica comum complementar, representado pelos municípios de Cruz Alta, Ijuí, Panambi, Santo Ângelo, Santa Rosa e Horizontina. Esses municípios apresentam determinadas características típicas de aglomerações urbanas, como a presença de fluxos de população entre cidades, entretanto não estão sob o comando regional de uma cidade-núcleo que se destaque associado a ausência de conurbação (IPEA/IBGE, 2000).

De acordo com Moura e Werneck (2001) e baseado em Santos (1999), a divisão territorial do trabalho atribui a alguns segmentos e lugares um papel privilegiado na organização do espaço, seja funcional ou territorial, dotando-os de maiores condições a especializações, visando à maior concentração de capital, mensagens, valores, circulação de mercadorias e pessoas, possibilitando novas divisões espaciais do trabalho. Tal mobilidade – de população e atividades – reorganiza o espaço de forma a fazer com que centros urbanos complexos, verdadeiros aglomerados fortemente concentradores de população e renda, cerquem-se por extensas áreas em processo de esvaziamento.

Os três municípios constituem um papel privilegiado na organização do espaço, o que leva a novas divisões espaciais do trabalho e a reorganização de centros urbanos cercados por áreas em processo de esvaziamento. Reorganiza-se a estrutura espacial atual do território gaúcho, com a inserção de municípios que configuram-se como polos de um entorno que esvazia, concomitante a um aprofundamento da segregação socioespacial.

Percebemos que a rede urbana tem se tornado mais complexa com a configuração de diversas espacialidades, reflexo de distintas articulações socioespaciais que se formaram entre as cidades. Essa complexidade, que expressa a desconcentração das atividades



produtivas e o surgimento de novos espaços economicamente dinâmicos, configura-se em função das peculiaridades da estrutura produtiva e de especificidades físico-espaciais que modelam distintamente o território construído (MOTTA; AJARA, 2001).

As redes organizadas e institucionalizadas convivem com redes flexíveis no funcionamento, que não necessitam de contiguidade em sua morfologia. Os centros urbanos compartilham relações horizontais, convencionais e típicas das localidades centrais, e relações verticais, imateriais e não hierárquicas, presentes nas redes mundiais (O'NEILL, 2010).

As redes articulam escalas, do local ao mundial, e não podem ser compreendidas sem sua vinculação concreta ao território. As condições diferenciadas acabam por definir o papel da cidade dentro da rede urbana, podendo haver o crescimento da importância de um centro urbano ou sua decadência, sendo expressivo o papel que as políticas públicas exercem nesse processo.

Novos papéis são assumidos por Santa Rosa, Santo Ângelo e Ijuí, que não constituem uma aglomeração urbana contínua, mas que exercem forte polarização sobre os núcleos do seu entorno, levando a alterações na hierarquia urbana e reorganizando a estrutura espacial no noroeste do estado. Essas cidades não estão desarticuladas de um plano mais amplo, o da constituição do espaço urbano como um todo. Assim, inscrevem-se como parte da totalidade, se articulando e sendo articuladas pela rede urbana. Os papéis urbanos que desempenham, e que possam vir a desempenhar, decorrem, portanto, de uma estruturação mais ampla, referendada pela divisão técnica, territorial e social do trabalho no âmbito da rede urbana mundial.

4 – Para (não) concluir

A rede é uma construção social, não constitui o sujeito da ação, mas expressa ou define a escala das ações sociais. Integram ou desintegram, destroem velhos recortes espaciais e criam outros. Segundo Santos (1999, p.222): “a noção e a realidade da rede provocam um sentimento de ambiguidades, cada vez que não considerarmos o seu caráter definitivo, que é ser um híbrido, um misto”. O estudo das redes não deve ser tratado de forma isolada, implica estudá-las em suas relações com a urbanização, com a divisão



territorial do trabalho, assim como a diferenciação que as mesmas produzem entre territórios. Um esforço de compreensão da interação entre redes e os territórios pressupõe reconhecer que estamos diante de duas lógicas distintas: a lógica das redes, definida por atores que as desenham, modelam e regulam; e a lógica dos territórios, arena de oposição entre o mercado e a sociedade civil (SANTOS, 1999).

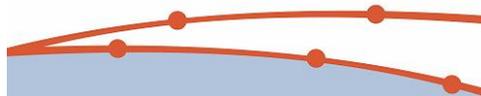
Cabe destacar que não existe homogeneidade das redes, como também não existe homogeneidade do espaço. Este permanece diferenciado e, esta é uma das razões pelas quais as redes nele instaladas são heterogêneas. Nem tudo é rede, e onde elas existem, não são uniformes. Levando-se em conta seu aproveitamento social, registram-se desigualdades no uso e é diverso o papel dos atores sociais no processo de controle e de regulação do seu funcionamento.

Ao longo do texto, procuramos contribuir mesmo que sucintamente, para a discussão sobre o conceito de rede urbana e as transformações verificadas em seus aspectos regionais, a partir das publicações do IBGE. Exemplificamos a organização da rede urbana no Estado do RS, formado por quatro aglomerações urbanas institucionalizadas, assim como por outros recortes territoriais que configuram aglomerações urbanas descontínuas, conforme Alonso (2010). Nessa situação, destacamos o conjunto de cidades situadas no noroeste do Estado, que se delineia, atualmente, como um novo polo de atração populacional, incorporando elementos para apreendermos a complexidade da rede urbana gaúcha.

Nesse sentido, a rede urbana representa, um dos recortes espaciais possíveis para compreender a organização do espaço contemporâneo. Este reorganiza-se, e as formas presentes na paisagem traduzem essas novas relações existentes na sociedade. Novas perspectivas se abrem em relação aos papéis a serem delineados por cidades como os exemplos que trouxemos no texto (Santa Rosa, Santo Ângelo e Ijuí), o que estimula novas interrogações para pensar a (re) organização das cidades, as relações entre cidade e região, bem como compreender as funções dessas cidades no âmbito da rede urbana.

Referências

ALONSO, J.A. A emergência de aglomerações não metropolitanas no Rio Grande do Sul. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, 2010.



ATLAS SOCIOECONÔMICO DO RIO GRANDE DO SUL. Disponível em: <<http://www.atlassocioeconomico.rs.gov.br/>> Acesso em 03 jun. 2017.

BRANCO, M. L. C. *Cidades médias no Brasil* in: SPOSITO, E.S.; SPOSITO, M. E. B.; SOBARZO, O. (Org.). **Cidades médias: produção do espaço**. São Paulo: Expressão Popular, 2006, p. 245-277.

CORRÊA, R. L. *Construindo o conceito de cidade média* in: SPOSITO, M. E. B. (Org.). **Cidades médias: espaços em transição**. São Paulo: Expressão Popular, 2007, p. 23-33.

_____. **Estudos sobre a Rede Urbana**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2015.

DIAS, L.C. *Redes: emergência e organização* in: CASTRO, I.E., COSTA, P.C.C., CORRÊA, R.L. **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995, p. 141-162.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Banco de dados agregados**. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br/>> Acesso em 04 fev. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Esboço preliminar da divisão do Brasil em espaços homogêneos e espaços polarizados**. Rio de Janeiro: IBGE, 1967.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Divisão do Brasil em micro-regiões homogêneas 1968**. Rio de Janeiro: IBGE, 1970.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Divisão do Brasil em regiões funcionais urbanas**. Rio de Janeiro: IBGE, 1972.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Regiões de Influência das cidades**: Revisão atualizada do estudo Divisão Funcional do Brasil em Regiões Funcionais Urbanas. Rio de Janeiro: IBGE, 1987.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Regiões de Influência das cidades 1993**. Rio de Janeiro: IBGE, 2000.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Regiões de Influência das cidades 2007**. Rio de Janeiro: IBGE, 2008.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Caracterização e tendências da rede urbana no Brasil**: redes urbanas regionais: Sul / IPEA, IBGE, UNICAMP/IE/NESUR, IPARDES, v.6 Brasília: IPEA, 2000.

MOURA, R.; WERNECK, D.Z. Rede, Hierarquia e Região de Influência das cidades: um foco sobre a Região Sul. **Revista Paranaense de Desenvolvimento – RPD**, Curitiba, n.100, p.27-57, jan./jun. 2001. Disponível em: <http://www.ipardes.pr.gov.br/ojs/index.php/revistaparanaense/article/view/223/184>. Acesso em 03 set. 2016.



MOTTA, D. M.; AJARA, C. Configuração da Rede Urbana do Brasil. **Revista Paranaense de Desenvolvimento – RPD**, Curitiba, n. 100, p 7-25, jan/jul.2001.

O'NEILL, M. M. *Rede Urbana*. **Atlas Nacional do Brasil, Redes Geográficas**. IBGE, 2010, p 261-272.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de Coordenação e Planejamento. Departamento de Estudos Econômicos e Sociais e Planejamento Estratégico. **Rumos 2015: estudo sobre o desenvolvimento regional e logística de transportes no Rio Grande do Sul /SCP-DEPLAN; DCAPE**. Porto Alegre: SCP, 2006. 5v.

SANTOS, M. **A natureza do espaço**: técnica e tempo, razão e emoção. 3ª ed. São Paulo: Hucitec, 1999.

SANTOS, M., SILVEIRA, M. L. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2002.

SOARES, P. R. R. *A urbanização no Rio Grande do Sul: as cidades médias e o território*. in PEREIRA, E. M. e DIAS, L. C. (Org.). **As cidades e a urbanização no Brasil: passado, presente e futuro**. Florianópolis, Editora Insular, 2011, p. 211-228.