



## **A CENTRALIDADE REGIONAL DAS CIDADES MÉDIAS E O ACESSO ÀS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS NA REGIÃO DO LITORAL NORTE DO RIO GRANDE DO SUL – BRASIL**

Maurício Wamms da Luz – Universidade de Santa Cruz do Sul

Jéssica Damian – Universidade de Santa Cruz do Sul

Rogério Leandro Lima da Silveira – Universidade de Santa Cruz do Sul

Brenda Eckel Machado – Universidade de Santa Cruz do Sul

### **RESUMO**

O estudo tem como objetivo discutir o direito à cidade através da presença e do acesso às instituições nas cidades médias e os consequentes reflexos na dinâmica regional. Sob uma perspectiva interdisciplinar, analisa-se e discute-se a materialização do Estado, através da instalação de instituições públicas, no litoral norte do Rio Grande do Sul/BR, partindo do processo de regionalização funcional adotado pelo governo estadual, Região Funcional, e do conceito de Arranjo Populacional. Trata-se assim, de um estudo qualitativo e bibliográfico, que se utilizará de registros institucionais sobre a localização das sedes das instituições públicas estaduais e federais. Constatou-se que o Litoral Norte apresenta uma dependência para com as cidades de Osório, Tramandaí e Capão da Canoa, que exercem suas influências sobre as demais por sediarem as principais instituições públicas estaduais e federais.

### **PALAVRAS-CHAVE**

Cidade Média. Centralidade Regional. Litoral. Instituições Públicas. Território.



## INTRODUÇÃO

Significante no processo contemporâneo de globalização e de acirramento das crises econômicas, o fenômeno das disputas sociais é o contraponto às desigualdades sociais enfrentadas pelos indivíduos mais vulneráveis que dependem de instituições públicas para assegurar seus direitos individuais e coletivos. O acesso à democracia demanda, portanto, a presença, a interação e a articulação das instituições, públicas, no território.

Sob o ponto de vista do urbano, o estudo está ancorado nas teorias desenvolvidas por Lefebvre (2002), Brenner (2018), Soja (2008) e Harvey (2002), que compreendem que o processo de urbanização possui distintas formações históricas e geográficas, nas diversas fases do desenvolvimento capitalista, necessitando assim que se pondere os condicionantes histórico-estruturais inerentes a cada território. Outrossim, é necessário a realização de uma análise pensada de forma transescalar, considerando a região não apenas como territórios isolados, mas como uma rede de fluxo e atores, onde as tomadas de decisão e os recursos a definem e condicionam as possibilidades de um projeto de desenvolvimento (FERNÁNDEZ, 2018; BRANDÃO, 2007).

Fundamentado por estes estudos sobre o acesso à cidade e a necessária materialização das do Estado e das relações sociais (CHRISTALLER, 1966; PECQUEUR, 2000; CASTELLS, 1983; HARVEY, 2014; LEFEBVRE, 1990) indagou-se sobre as interações entre sociedade e Estado, na região do Litoral Norte do estado do Rio Grande do Sul, no sul do Brasil, a partir da análise da distribuição espacial das instituições públicas estaduais e federais no território, da centralidade das cidades médias e da sua influência no desenvolvimento regional.

Investigou-se como se manifestam os fenômenos de materialização das instituições públicas, suas interações e quais as áreas de influência que estas exercem sobre a Região Funcional de Planejamento RF-4, estabelecida como Litoral Norte, do estado do Rio Grande do Sul, admitindo o arranjo populacional AP Tramandaí-Osório como o de maior centralidade. Além disso, buscou-se, então, compreender, assim como no caso das instituições, a interação e a centralidade das cidades integrantes da RF-4, bem como seus reflexos na dinâmica regional. Assim, o propósito deste é a investigação da influência das cidades médias na rede urbana e na dinâmica regional do litoral norte do Rio Grande do Sul.

O presente, foi estruturado a partir de quatro seções: introdução; referencial teórico, metodologia e análise, e por fim as considerações finais. O referencial teórico é composto pela discussão dos conceitos norteadores dos estudos sobre cidade média, território, direito à cidade, Estado e rede urbana regional. Na sequência, explana-se a metodologia adotada,



bem como as variáveis de análise e os dados coletados. Sobre os dados, foram coletados de registros institucionais, tais como do Censo Demográfico (2010) e do Regiões de Influência das Cidades (2007 e 2018), produzidos pelo IBGE, e da regionalização funcional do estado do Rio Grande do Sul. Analisa-se, então, a presença, interação e a áreas de influência das instituições públicas sediadas na região, a fim de compreender a centralidade das cidades médias e dos arranjos populacionais na região do litoral norte do Rio Grande do Sul. Por fim, são apresentadas as considerações finais dos autores.

## A CENTRALIDADE DA CIDADE MÉDIA

O conceito de cidade média possui uma heterogeneidade de perspectivas e metodologias, contudo para este estudo utilizamos a definição proposta por Deus (2004) que discute a cidade média a partir da função, da polarização, dos serviços e do papel na rede urbana regional, considerando ainda que esta possui uma população acima da média, ou seja, a cidade média exerce influência sobre uma determinada região, composta por municípios limítrofes ou geograficamente distantes, ao assumir um papel de polo na hierarquia urbana.

Segundo Oliveira e Soares (2014) a influência das cidades médias sobre a região surge das ligações com ela existentes. No caso, como referência para as cidades e aglomerados urbanos menores e como elo de comunicação com centros urbanos maiores de abrangência nacional e internacional. Esse papel é constatado também por Santos e Silveira (2011) que percebem que as cidades médias são centros de decisões políticas e econômicas regionais, com concentração de instituições ligadas ao comércio e aos serviços, manifestadas através de horizontalidades e verticalidades.

A partir das ideias dos autores, permite-se considerar que as cidades médias são os centros especializados de uma determinada rede urbana, sendo os principais responsáveis por aspectos ligados à tecnologia, à ciência, as políticas e principalmente à economia. Identifica-se ainda, que aspectos como o da circulação de pessoas, de bens e mercadorias, informações e valores, que determinam sua influência também as diferem. Desta forma, "cada cidade é um todo complexo e contraditório, pois as variáveis necessárias à sua reprodução abarcam o sistema produtivo e a rede de consumo em uma relação estreita com a região (SOARES, 2005, p. 274)".

Outrossim, Sposito (1998) destaca a centralidade urbana a partir de duas escalas territoriais: a intra-urbana, que enfoca as distintas expressões da centralidade adotando como referência o território da cidade e/ou da aglomeração urbana; a rede urbana, por sua vez, analisa a cidade e/ou aglomeração urbano sob a perspectiva da relação destas com o



conjunto de cidades pertencentes à rede. A rede urbana pode ser observada sob múltiplas escalas e distintas formas de articulação e configuração, no intuito de entender a centralidade e o papel da cidade média. Ainda sobre a articulação da rede urbano, Camagni (1993) salienta a existência de uma diminuição da articulação das cidades baseadas em redes hierárquicas, passando para uma propensão de organizações fundamentadas nas redes de cooperação, das mais diversas categorias, que por sua vez acabam por produzir zoneamentos policêntricos e multifuncionais, em decorrência da multiplicidade de papéis que as cidades desempenham nessa cooperação.

As cidades médias além de centralizarem os aspectos econômicos, também centralizam os processos de gestão territorial, sob os quais passam a exercer sua influência regional, pois estes estão ligados ao Estado e ao controle que este tem sobre e no espaço, através da organização da gestão e da presença dos serviços públicos. Assim, é na cidade média que predominantemente se observa a materialização do Estado, centralidade esta, já observada por autores como Christaller (1996), ao discutir a construção social e a centralidade, e por Corrêa (1992) que entende que a “a criação e controle das formas espaciais, suas funções e distribuição espacial, assim como determinados processos como concentração e dispersão espaciais, que conformam a organização do espaço em suas origens e dinâmicas” (CORRÊA, 1992, p. 35).

Sendo assim, a diminuição das diferenças econômicas e sociais de um território passa pela gestão, que encontra no Estado um dos agentes mais importantes. O papel do Estado é de ser um agente produtor e organizador do espaço, tanto através da participação econômica, da promoção de políticas públicas, quanto através de sua estrutura e serviços à disposição da sociedade. São justamente as instituições públicas, a materialização do Estado, que viabilizam as ações estatais, especialmente multi-dispostas no território. Esta disposição segue uma hierarquização estrutural que reflete a gestão do Estado sobre o território, através das diversas instâncias administrativas. Portanto, são as instituições que efetivam a gestão pública no território, por meio delas que o território é gerido, que decisões são tomadas, ordens e informações disseminadas, serviços são ofertados, os direitos são assegurados e ocorre a busca de um equilíbrio federativo.

Sob a distribuição das instituições públicas no território nacional, percebe-se que por meio delas gera-se um processo de centralidade urbana, ao passo que a presença destas “é capaz de atrair a população dispersa que vem utilizar os serviços que o Estado oferece, ao mesmo tempo em que essas entidades funcionam como núcleos de tomada de decisão, acumulando poder sobre uma porção do território” (IBGE, 2014, p.25). A instalação das



instituições públicas representa a materialização das relações e das lutas sociais (CASTELLS, 1983) onde o coletivo empreende a tentativa de resolver as injustiças sociais (PECQUEUR, 2000). A materialização da cidade, do direito à cidade e do acesso à cidadania, através de instrumentos já foi discutida por autores como Harvey (2014) e Lefebvre (1990). Observa-se que regiões policêntricas e coesas, que priorizam o desenvolvimento endógeno, tendem a promover maior participação democrática, por promover mais oportunidades de interação sociedade-Estado.

Portanto, no contexto do desenvolvimento regional e do acesso à cidade, os papéis e as funções que as cidades médias apresentam através da oferta de serviços públicos para a sociedade local e regional são fundamentais tanto para a construção da realidade social e da centralidade (CHRISTALLER, 1966), quanto para a análise das garantias do Estado ao acesso às instituições públicas, às políticas sociais, à coesão territorial e ao desenvolvimento regional.

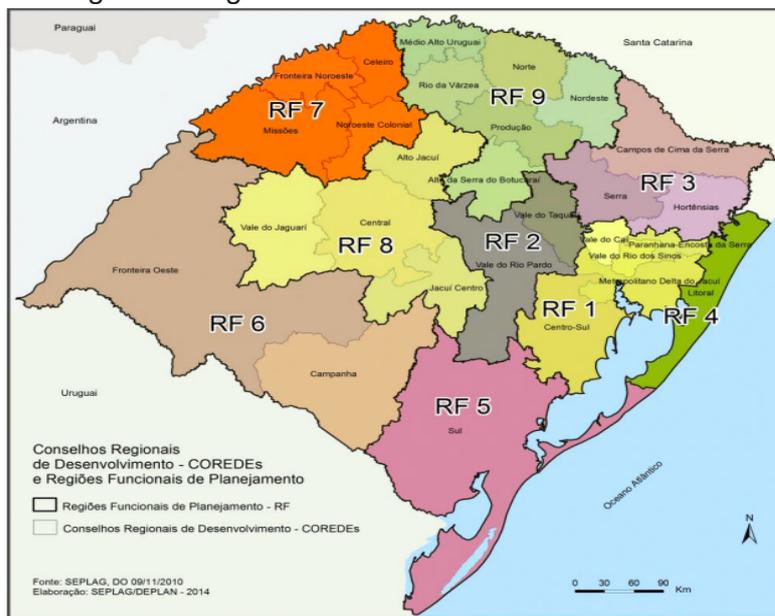
## **O LITORAL NORTE E MATERIALIZAÇÃO DO ESTADO**

Fundamentado na teoria crítica do espaço urbano, da dinâmica de produção e circulação de diferentes fluxos, do acesso à cidade e da gestão territorial, tomou-se a presença de instituições públicas como a materialização do Estado, na Região Funcional 4 - Litoral Norte do Rio Grande do Sul, e como formadora de redes de gestão territorial que produzem relações sociais e articulações econômicas e políticas. Apropria-se também das considerações de Dias (2005) e Silveira (2018) de que as organizações e as instituições, bem como de seus respectivos agentes, se apropriam, usam e transformam o território, através da interação e articulação em múltiplas escalas espaciais.

No Rio Grande do Sul, o processo de regionalização e criação das Regiões Funcionais está ligado ao Estudo Rumos 2015, proposto pela Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPLAG), onde os municípios e os Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDES) foram agrupados em nove Regiões Funcionais de Planejamento, conforme pode ser visto na Figura 1. Segundo a SEPLAG (2021) tal processo ocorre porque: "A regionalização dos COREDES e das Regiões Funcionais de Planejamento corresponde às escalas utilizadas atualmente como referência para elaboração de vários instrumentos de planejamento como o Plano Plurianual e o Orçamento do Estado, além de outros diagnósticos e estudos prospectivos (SEPLAG, 2021, p. 1)".



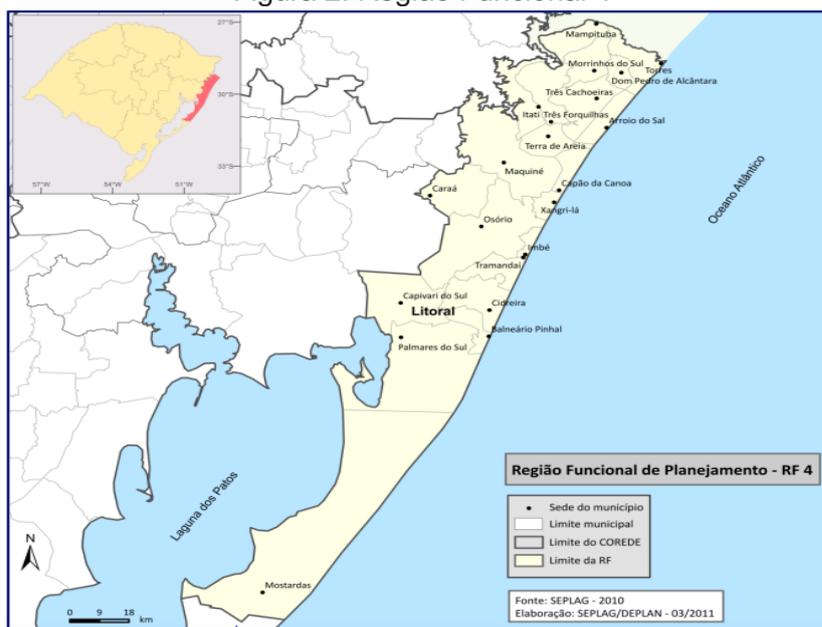
Figura 1: Regiões Funcionais do Rio Grande do Sul



Fonte: SEPLAG (2015)

A Região Funcional 4 (RF-4) é composta por vinte e um municípios, dispostos ao longo da costa norte gaúcha. Os municípios que compõem a RF-4 são: Arroio do Sal, Balneário Pinhal, Capão da Canoa, Capivari do Sul, Caraá, Cidreira, Dom Pedro de Alcântara, Imbé, Itati, Mampituba, Maquiné, Morrinhos do Sul, Mostardas, Osório, Palmares do Sul, Terra de Areia, Torres, Tramandaí, Três Cachoeiras, Três Forquilhas, Xangri-lá. A Figura 2 representa a disposição dos municípios no espaço regional.

Figura 2: Região Funcional 4



Fonte: SEPLAG (2015)



Assim, inicia-se a discussão da centralidade no litoral norte gaúcho a partir da análise demográfica e econômica regional. Para isso, a Tabela 1 apresenta a população estimada dos municípios do Litoral Norte no ano de 2020.

Tabela 1: População Estimada

| Município              | População Estimada 2020 | Município        | População Estimada 2020 |
|------------------------|-------------------------|------------------|-------------------------|
| Arroio do Sal          | 10416                   | Morrinhos do Sul | 3407                    |
| Balneário Pinhal       | 13674                   | Mostardas        | 12439                   |
| Capão da Canoa         | 55102                   | Osório           | 46857                   |
| Capivari do Sul        | 4567                    | Palmares do Sul  | 12126                   |
| Caraá                  | 8087                    | Terra de Areia   | 11672                   |
| Cidreira               | 16117                   | Torres           | 41722                   |
| Dom Pedro de Alcântara | 2818                    | Tramandaí        | 52341                   |
| Imbé                   | 24487                   | Três Cachoeiras  | 11428                   |
| Itati                  | 2796                    | Três Forquilhas  | 3014                    |
| Mampituba              | 3277                    | Xangri-lá        | 16343                   |
| Maquiné                | 6994                    |                  |                         |

Fonte: DEE/RS

A população estimada do Litoral Norte demonstra que a composição demográfica desta região apresenta duas fases distintas, onde a primeira é composta pela população regular dos municípios, e a segunda, sazonal, composta por veranistas. Quanto à população regular, que totaliza 359.684 habitantes, percebe-se que dos vinte e um municípios: apenas dois possuem mais do que cinquenta mil habitantes; dezesseis, com menos de vinte mil habitantes; e oito municípios com menos de dez mil habitantes. Outrossim, durante o verão, principalmente durante o período de festas, a população total pode ultrapassar um milhão de habitantes, mais do que duplicando a população regular, exigindo assim um maior esforço do poder público para a garantia dos direitos e das necessidades individuais e coletivas.

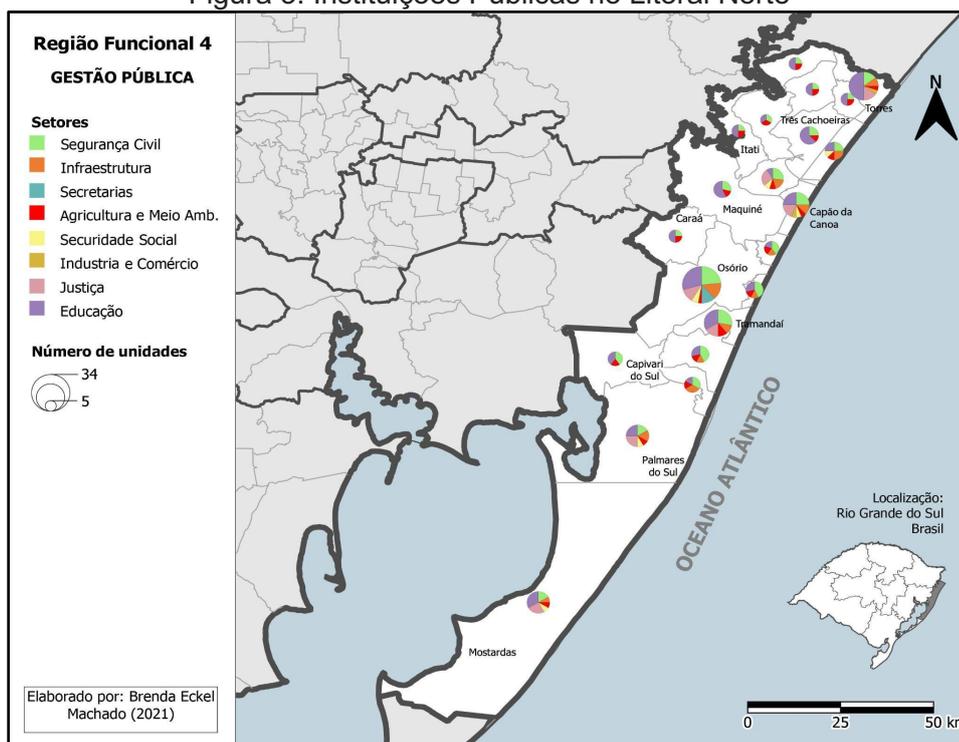
Entretanto, o aspecto populacional não deve ser observado unicamente sob o ponto de vista individual. O litoral norte gaúcho apresenta dois grandes arranjos populacionais<sup>1</sup> - AP Tramandaí-Osório e AP Capão da Canoas - ao longo do seu território. Dentre estes, o AP Tramandaí-Osório pode ser considerado o com maior influência regional, sob o ponto de vista econômico e de gestão territorial, mas também da representatividade política e histórica.

<sup>1</sup> Encontram-se na RF-4 arranjos populacionais de menor porte, caso do AP Torres e do AP Cidreira - Balneário Pinhal.



O Litoral Norte gaúcho, tanto pela extensão e disposição geográfica quanto pela importância política e estratégica dos municípios, conta com a presença de instituições públicas estaduais e federais. A Figura 3 representa a localização destas instituições no território.

Figura 3: Instituições Públicas no Litoral Norte



Fonte: Dados da Pesquisa

As instituições públicas estaduais representam a maior parte do volume total, com uma participação de 200, correspondendo a 93% da totalidade. Para efeitos de análise realizou-se a divisão e agrupamento destas em oito categorias: Segurança e Defesa Civil; Infraestrutura; Secretarias; Agricultura e Meio Ambiente; Seguridade Social; Indústria e Comércio; Justiça; e, Educação. Conforme disposto na Tabela 2.

Tabela 2: Instituições Estaduais no Litoral Norte

| Educação                 | Infraestrutura              | Justiça           | Secretaria           |
|--------------------------|-----------------------------|-------------------|----------------------|
| 68                       | 23                          | 22                | 4                    |
| Segurança e Defesa Civil | Agricultura e Meio Ambiente | Seguridade Social | Indústria e Comércio |
| 52                       | 22                          | 7                 | 2                    |

Fonte: Dados da Pesquisa



A educação é a categoria com maior número de instituições públicas estaduais, sendo composta por instituições de ensino básico e de ensino superior. Sob esta perspectiva, o Estado está presente em todos os municípios, contemplando principalmente o ensino fundamental e o ensino médio. A heterogeneidade demográfica dialoga com a oferta de educação por parte do governo estadual. Com exceção de três municípios, Terra de Areia, Três Forquilhas e Xangri-lá, os demais municípios contam com ao menos duas instituições de ensino básico. Destaque para Tramandaí com seis, Osório com nove e Torres com dez. Três Cachoeiras apresenta a melhor proporção entre instituições de educação para cada habitante, nas cidades com mais de dez mil habitantes. Osório, além de ser o segundo municípios com mais instituições de ensino estaduais, é o único a sediar uma instituição de ensino superior, no caso, uma das sedes regionais da Universidade do Rio Grande do Sul (UERGS).

A segunda categoria com maior representatividade do Estado no território agrega tanto a segurança pública quanto a defesa civil. A segurança se constituiu a partir da materialização das sedes da Polícia Civil e da Polícia Militar. Orientado pelo dever do Estado a garantia do direito à segurança, todos os municípios do Litoral Norte gaúcho que possuem ao menos uma sede da Polícia Militar e, com exceção de seis municípios, uma da Polícia Civil. Cabe salientar a importância da presença de ambas as organizações em decorrência do foco de atuação, onde a primeira é orientada pela vigilância, repreensão e urgência, a segunda trabalha sob a ótica da investigação. Assim como na educação, Osório pode ser considerado um município chave, de maior centralidade, por nele estarem presentes as duas sedes regionais da Polícia Militar e a sede regional da Polícia Civil.

Quanto à defesa civil, percebe-se uma diminuição de sedes institucionais do Corpo de Bombeiro. O Litoral Norte conta com um Batalhão, com sede em Tramandaí e cinco Pelotões, dispostos ao longo do território: Capão da Canoa; Cidreira; Osório; Terra de Areia; Torres. Percebe-se que os municípios escolhidos possuem alta demanda sazonal, mais especificamente na temporada de verão. Sendo estes, os que mais recebem veranistas e trabalhadores temporários na alta temporada.

No aspecto da Infraestrutura, foram agrupadas as companhias responsáveis pelo abastecimento, pela energia e pela rodagem, no caso, a Companhia Rio-grandense de Saneamento (CORSAN), a Companhia Estadual de Energia Elétrica (CEEE) e o Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem (DAER). Percebeu-se que, tanto no caso do abastecimento quanto da energia, menos da metade dos municípios possuem sede local das companhias. Outrossim, é novamente no município de Osório que estão localizadas as sedes regionais das três entidades, portanto, parte deste as tomadas de decisão regional.



Cabe salientar que é possível encontrar nos demais municípios representantes comerciais da CORSAN e da CEEE, mas que não possuem autoridade ou representatividade.

Em contraposição a este déficit, o Instituto de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER), está presente em todos os municípios do Litoral Norte, ocorrência que pode ser observada ao longo de todo o território nacional. Tal fato é devido ao seu caráter de promoção do desenvolvimento rural sustentação, através de uma atuação focada na assistência técnica, na extensão rural e social, na classificação e, por fim, na certificação. Entretanto, esta é a única área atendida pelo Estado que não possui uma representação regional, ficando o Litoral Norte dependente da regional localizada na capital Porto Alegre. Tal questão é relevante ao considerar as especificidades do território, composto quase que unicamente por áreas costeiras, de solo e vegetação específicos.

Enquanto, proteção, fiscalização, licenciamento, desenvolvimento de estudos e pesquisas e execução de programas e projetos, o Litoral Norte conta com a Fundação Estadual de Proteção Ambiental (FEPAM). A localização da FEPAM, em Tramandaí, é resultado da presença de empresas petroquímicas e de pontos de descarga de petróleo no município. Diferente das demais, não há nenhuma outra sede local, sendo esta responsável por toda a costa norte gaúcha.

Os direitos individuais e coletivos são garantidos pela Constituição Federal, contudo há uma necessidade, por parte do Estado, de promover uma democracia que assegure ao indivíduo o acesso a estes. Parte deste processo, passa pela presença das instituições do judiciário. O litoral norte, sob esta perspectiva, apresenta uma rede com pertinente descentralização. Sete dos municípios são sedes de Comarcas, e contam ao mesmo tempo com a presença do Ministério Público Estadual (MPE) e com da Defensoria Pública Estadual (DPE). A discussão do direito ao acesso, é percebido ao considerar a participação destas instituições no sistema judiciário. Assim, as comarcas, representam o direito em primeira instância, à um Juízo de Direito. Enquanto isso, o MPE trabalha em prol dos interesses da sociedade, dos vulneráveis<sup>2</sup>, em processos criminais, e pelo cumprimento da Constituição. Por fim, a Defensoria dialoga com as ações civis públicas e na defesa dos cidadãos carentes, podendo se fazer presente nas mais diversas áreas do direito, tais como habitação, saúde, educação e criminal.

A centralidade de Osório e sua influência regional, novamente se sobressai, ao considerar que é neste que se encontra a sede da Procuradoria-Geral do Estado (PGE).

---

<sup>2</sup> Entende-se por vulnerável: idosos, menores de idade, incapazes, meio ambiente e outros.



Importância, corroborada pelo fato de existirem apenas quinze sedes regionais da PGE espalhadas pelo estado.

Na década de 1930 surge o Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul (IPERGS), criado pelo governo estadual. Sendo responsável pela saúde e previdência dos servidores públicos estaduais, e seus dependentes, além de outros benefícios e serviços sociais. O Litoral Norte é contemplado com uma sede regional do IPERGS, no município de Osório, e outras seis sedes locais espalhadas pelo território: Arroio do Sal; Capão da Canoa; Mostardas; Osório; Palmares do Sul; Terra de Areia. Percebe-se que nem todos os municípios de maior porte possuem uma sede, como no caso de Tramandaí e Torres, mas que há uma disposição proporcional entre os municípios.

É a partir da análise da localização das secretarias estaduais que a centralidade do município de Osório e da sua influência regional, na perspectiva estadual, se sobressai. Pois, é em Osório que se encontram: a Supervisão Regional Osório da Secretaria da Agricultura; 10º Departamento de Regulação Estadual da Secretaria da Fazenda; 18ª Coordenadoria Regional de Saúde; e por fim, 11ª Coordenadoria Regional de Educação. Além de todos os efeitos, ao longo dos anos, decorrentes da presença destas, a influência de Osório sobre os demais municípios foi ampliada durante o período pandêmico, por ser o centro regional da gestão da saúde e de onde saem todas as decisões e medicamentos.

Por fim, a última categoria de instituições públicas estaduais diz respeito à indústria e ao comércio. No caso do Litoral Norte, representada pelo posto de atendimento da Junta Comercial, Industrial e Serviços do Rio Grande do Sul (JUCISRS). Os dois postos abertos no território estão dispostos em Capão da Canoa e Torres. Com esta disposição há uma proporcionalidade e uma descentralização, sendo mais acessível que o acesso às secretarias estaduais.

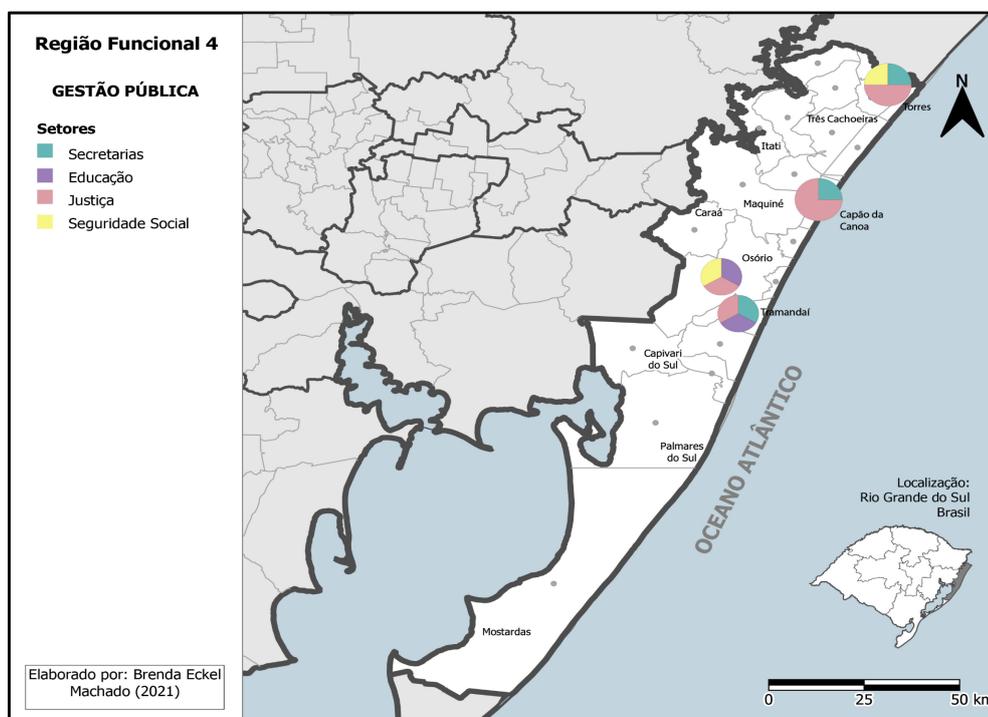
Assim, o Litoral Norte apresenta um volume considerável de sedes e polos de instituições públicas estaduais, que, contudo, está propenso à centralização. Osório, além de possuir o maior volume total, centraliza as principais instituições gestoras e tomadoras de decisão, ou de hierarquia superior, caso das representações regionais. Representando assim a centralidade proposta por Christaller (1996) e criação e o controle das formas especiais de Corrêa (1992). Percebe-se também que o direito à educação e a segurança são os mais materializados pelo Estado, enquanto isso, o aspecto rural do território também está amparado e visto como possibilidade de desenvolvimento.

O acesso à cidade e o direito à cidadania também é promovido a partir da materialização do Estado, sob a esfera federal. Em contraposição das instituições estaduais



que estão presentes em todos os municípios e com um município centralizador, as instituições federais estão presentes em apenas quatro municípios, conforme apresentado na Figura 4.

Figura 4: Instituições Públicas Federais no Litoral Norte



Fonte: Dados da Pesquisa

O volume total segue a proporção da disposição espacial, totalizando apenas quatorze sedes e polos, divididas em quatro categorias: Seguridade Social, Secretarias, Justiça e Educação. A Tabela 3 traz as categorias, as cidades e o número de sedes das instituições federais no Litoral Norte gaúcho.

Tabela 3: Instituições Federais no Litoral Norte

| Município      | Seguridade Social | Secretarias | Justiça | Educação |
|----------------|-------------------|-------------|---------|----------|
| Capão da Canoa | 0                 | 1           | 3       | 0        |
| Osório         | 1                 | 0           | 1       | 1        |
| Torres         | 1                 | 1           | 2       | 0        |
| Tramandaí      | 0                 | 1           | 1       | 1        |

Fonte: Dados da Pesquisa

A seguridade social, com a inversão da pirâmide etária no Rio Grande do Sul, ou seja, com o crescimento e a predominância de uma sociedade mais envelhecida, torna-se cada vez mais essencial. O direito a uma aposentadoria digna deve ser assegurado pelo Estado, por isso a necessidade da materialização do Estado, através da existência de sedes do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Considera-se isso a partir do pressuposto que certa parcela



desta população não possui acesso e meios para assegurar seus direitos de forma digital e/ou sem auxílio institucional. Assim, vê-se positivamente a existência de agências da previdência social nas cidades de Osório e Torres, pois desta forma é possível ver uma descentralização. Apesar do fato que a extensão territorial e a carência da parte da população que demanda pelos serviços, sugere a carência de mais agências de atendimento.

As secretarias, no caso do artigo, são representadas pela Receita Federal, em duas instâncias: as Unidades de Atendimento e os Postos de Atendimento. As unidades de atendimento, instância principal da Receita Federal neste território, estão localizadas nas cidades de Tramandaí e Torres. Enquanto Tramandaí se caracteriza por ser historicamente o principal destino dos veranistas e possuir o comércio mais pulsante, a unidade de Torres se justifica por realizar a fronteira com o estado de Santa Catarina e ser um dos principais elos de ligação de entres as mercadorias estrangeiras que ingressam no Brasil pela fronteira terrestre, com os estados boreais.

Diferente do sistema judiciário estadual que apresenta certa descentralização, a Justiça Federal está concentrada em quatro municípios, Capão da Canoa, Osório, Torres e Tramandaí. Cabe ressaltar que estes representam os três maiores arranjos populacionais do Litoral Norte. Ao localizar as instituições percebe-se que Capão da Canoa conta com a sede regional da Justiça Federal, com o Posto Avançado da Justiça do Trabalho<sup>3</sup> e com a sede regional do Ministério Público Federal. Enquanto isso, encontra-se em Torres a Vara da Justiça do Trabalho e a Unidade Avançada de Atendimento à Justiça Federal. Por fim, a outra Vara da Justiça do Trabalho está localizada em Osório, com Posto Avançado em Tramandaí.

O acesso à educação, mais especificamente ao ensino superior, é priorizado pelo governo federal na região do AP Tramandaí-Osório, pois, é justamente nestes dois municípios que estão sediados os polos da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul (IFRS). Sob esta ótica, o Litoral Norte possui uma ampla dependência com os municípios de Tramandaí e Osório, criando assim uma desigualdade regional, ao passo que parte da relevância das instituições públicas de ensino superior e oportunizar a sociedade mais carente a participação em cursos superiores, independente do formato adotado, e neste caso, a distância geográfica pode vir a ser um elemento que dificulta tal participação.

Sendo assim, observa-se que as instituições públicas federais possuem uma maior descentralização, mas ao mesmo tempo continuam ofertadas a partir de poucos municípios.

<sup>3</sup> Apesar de receber a nomenclatura de Posto Avançado, conta com as mesmas competências da Vara da Justiça do Trabalho.



O AP Tramandaí-Osório, continua como o principal palco de atuação do Estado, mas com Capão da Canoa se destacando na perspectiva do acesso e do direito à justiça.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao discutir-se sobre o desenvolvimento regional, sob a perspectiva do direito e do acesso à cidade, através da materialização das instituições públicas estaduais e federais, torna-se de suma importância analisar a centralidade e a influência regional, para melhor compreender as implicações socioespaciais. Assim, este estudo se propôs a analisar e compreender a relação entre os municípios integrantes do território da Região Funcional 4, o Estado, e a garantia de acesso dos serviços públicos.

O texto contextualizou a RF4 socioeconomicamente e a identificou geograficamente, buscando compreender as influências regionais através da localização das instituições públicas, que foram categorizadas a partir do serviço ofertado. Convém notar que todos os municípios estão contemplados com ao menos uma sede institucional local. Contudo, as sedes regionais tendem a estar localizadas nos principais arranjos populacionais, principalmente no AP Tramandaí-Osório, que reúne 80% do total de sedes institucionais regionais.

Neste caso, o Estado tem se feito presente no território, entretanto de forma que produz uma dinâmica baseada na centralidade e promove a criação de influências regionais, que não colaboram para a diminuição das desigualdades regionais, principalmente em relação aos direitos fundamentais.

Por fim, cabe destacar a necessidade de estudos mais aprofundados sobre a real materialização do Estado, sob a ótica do acesso e da garantia à saúde. Considerando, a profundidade atingida pelo Sistema Único de Saúde (SUS), que transborda das instituições públicas.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRANDÃO, C. A. **Território e Desenvolvimento**: As múltiplas escalas entre o local e o global. Campinas/ Ed. Unicamp, 2007.

BRENNER, N. **Espaços da urbanização**: o urbano a partir da teoria crítica. 1. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles, 2018.

CAMAGNI, R. Organisation économique et réseaux de villes. In: SALLEZ, Allain (dir.) **Les villes, lieux d'Europe**. Paris: DATAR, Éditions de l'Aube, 1993. p. 107-128.

CASTELLS, M. **A Questão Urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.



CHRISTALLER, W. **Central places in Southern Germany**. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1996.

CORRÊA, R. L. Corporação, Práticas Espaciais e Gestão do Território. In: **Anuário do Instituto de Geociências**. UFRJ, v. 15, 1992, p. 35-41.

DEUS, J. As cidades médias na nova configuração territorial brasileira. **Boletim Goiano de Geografia**, Goiânia, v. 24, n. 1-2, p. 81-91, 2004.

DIAS, L. C. Os sentidos da Redes. In: DIAS, L. C.; SILVEIRA, R. L. L. da (org.) **Redes, sociedades e territórios**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2005, p. 11-28.

FERNÁNDEZ, V.R. Desenvolvimento regional sob transformações transescalares: por que e como recuperar a escala nacional? In: FERNÁNDEZ, V. R.; BRANDÃO, C. A.; RIBEIRO, L. C. de Q. (Org.). **Escalas espaciais, reescalamentos e estatalidades: lições e desafios para América Latina**. 1. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles, 2018.

HARVEY, D. **Espaços da esperança**. São Paulo: Ed. Loyola, 2002.

\_\_\_\_\_. O direito à cidade. In: **Cidades Rebeldes**. São Paulo: Ed. Martins Fontes, 2014.

IBGE. **Centros de Gestão do Território**. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: [http://www.ibge.gov.br/home/geociencias/geografia/redes\\_fluxos/gestao\\_do\\_territorio\\_2014/default.shtm?c=11](http://www.ibge.gov.br/home/geociencias/geografia/redes_fluxos/gestao_do_territorio_2014/default.shtm?c=11). Acesso em 10 jul. 2020.

LEFEBVRE, H. **O direito à cidade**. São Paulo: Ed. Moraes, 1990.

\_\_\_\_\_. **A revolução urbana**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2002.

OLIVEIRA, H. C. M.; SOARES, B. R. Cidade Média: Apontamentos metodológicos e tipologia. **Caminhos de Geografia**, Uberlândia, v. 15, n. 52, p. 119-133, 2014.

PECQUEUR, B. Qualité et développement - L'hypothèse du panier de biens. In: **Symposium sur le développement régional**. Montpellier: INRA-DADP, 2000.

SANTOS, M.; SILVEIRA, M.L. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SEPLAG. **Regiões Funcionais de Planejamento - RFs**. Rio Grande do Sul: SEPLAG, 2014. Disponível em: <https://atlassocioeconomico.rs.gov.br/regioes-funcionais-de-planejamento>. Acesso em 2021.

SILVEIRA, R. L. L. Território, rede e desenvolvimento regional: Notas para discussão. In: SILVEIRA, R. L. L.; FELIPPI, A. C. T. (Org.). **Território, Redes e Desenvolvimento Regional: Perspectivas e Desafios**. Florianópolis: Insular, 2018. v. 01, p. 231-252.

SOARES, B.R. Cidades médias: uma revisão bibliográfica. In: ALVES, A. F.; FLÁVIO, L. C.; SANTOS, R.A. (Org.). **Espaço e território: interpretações e perspectivas do desenvolvimento**. Francisco Beltrão: UNIOESTE, 2005, p. 273-285.

SOJA, E. **Postmetrópolis**. Estudios críticos sobre las ciudades y las regiones. Madrid: Ed. Traficantes de Sueños, 2008.