O Boletim de Conjuntura (BOCA) publica ensaios, artigos de revisão, artigos teóricos e empíricos, resenhas e vídeos relacionados às temáticas de políticas públicas.

O periódico tem como escopo a publicação de trabalhos inéditos e originais, nacionais ou internacionais que versem sobre Políticas Públicas, resultantes de pesquisas científicas e reflexões teóricas e empíricas.

Esta revista oferece acesso livre imediato ao seu conteúdo, seguindo o princípio de que disponibilizar gratuitamente o conhecimento científico ao público proporciona maior democratizacão mundial do conhecimento.



BOLETIM DE CONJUNTURA

BOCA

Ano VI | Volume 18 | Nº 54 | Boa Vista | 2024

http://www.ioles.com.br/boca

ISSN: 2675-1488

https://doi.org/10.5281/zenodo.12590008

BOLETIM DE CONJUNTURA

www.ioles.com.br/boca

CIDADES POLOS: DA GLOBALIZAÇÃO AOS CONCEITOS CONTEMPORÂNEOS DE DESENVOLVIMENTO URBANO[1]

Mara Aparecida Barnaski Fagundes[2]

Lidiane Kasper[3]

Jorge Oneide Sausen[4]

Sérgio Luis Allebrandt[5]

Resumo

A crescente globalização impulsiona as cidades a buscarem modelos de desenvolvimento que promovam a equidade e a qualidade de vida para seus cidadãos. Este estudo analisa a presença dos conceitos de cidade inteligente, humana, sustentável, educadora e saudável nas licitações homologadas das cidades polos da Região Noroeste do Rio Grande do Sul. Através da análise de licitações e revisão bibliográfica, o estudo identifica a presença e inter-relações entre os conceitos nas cidades em questão. Os resultados demonstram que as cidades polos da Região Noroeste do RS apresentam características de cidades inteligentes e sustentáveis, evidenciadas nas licitações analisadas. A presença dos conceitos de cidade inteligente e sustentável nas licitações demonstra um direcionamento para o desenvolvimento urbano em consonância com as demandas do século XXI.

Palavras-chave: Conceitos de Cidades; Cidades Polos; Desenvolvimento; Pessoas.

Abstract

Driven by the intensifying globalization, cities are seeking development models that promote equity and quality of life for their citizens. This study analyzes the presence of smart, human, sustainable, educational, and healthy city concepts in approved bids from hub cities in the Northwestern Region of Rio Grande do Sul, Brazil. Through bid analysis and literature review, the study identifies the presence and interrelationships between the concepts in the cities in question. The results demonstrate that the hub cities of the Northwestern Region of RS exhibit characteristics of smart and sustainable cities, as evidenced in the analyzed bids. The presence of smart and sustainable city concepts in the bids reveals a direction for urban development in line with the demands of the 21st century.

Keywords: City Concepts; Core City; Development; People.

[1] O presente estudo contou com o apoio institucional da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e do Instituto Federal Farroupilha (IFFar).

[2] Doutoranda em Desenvolvimento Regional pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (UNIJUÍ). E-mail: marabarnaski424@gmail.com

[3] Doutoranda em Desenvolvimento Regional pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (UNIJUÍ). E-mail: lidianekasper@gmail.com

[4] Professor da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (UNIJUÍ). Doutor em Engenharia da Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). E-mail: josausen@unijui.edu.br

[5] Professor da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (UNIJUÍ). Doutor em Desenvolvimento Regional pela Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC). E-mail: allebr@unijui.edu.br

INTRODUÇÃO

A crescente globalização e as transformações sociais contemporâneas redefinem o panorama urbano, impulsionando debates sobre os modelos de desenvolvimento das cidades. Nesse contexto, surgem questionamentos sobre quais conceitos melhor representam as cidades do século XXI e como eles podem contribuir para a construção de cidades mais justas, sustentáveis e prósperas.

Diante da complexa realidade urbana atual, torna-se crucial analisar criticamente os conceitos contemporâneos de cidade, como cidades inteligentes, humanas, sustentáveis, educadoras e saudáveis, e avaliar sua aplicabilidade no contexto das cidades brasileiras.

Este estudo busca investigar a funcionalidade dos conceitos contemporâneos de cidade às cidades polos da Região Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul. A partir de uma análise crítica dos indicadores socioeconômicos (Produto Interno Bruto - PIB e Índice de Desenvolvimento Humano - IDH) e das características das cidades em questão, o estudo busca identificar qual conceito melhor se adequa à realidade local e quais desafios e oportunidades se apresentam para a construção de cidades mais resilientes e prósperas na região.

Os objetivos deste estudo de forma geral qualificam-se em analisar a aplicabilidade dos conceitos contemporâneos de cidade às cidades polos da Região Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul. Enquanto que os objetivos específicos perfazem: a) caracterizar as cidades polos da Região Noroeste do RS com base em seus indicadores socioeconômicos (PIB e IDH); b) identificar as principais abordagens teóricas utilizadas nos estudos sobre cidades contemporâneas; c) analisar as principais ações e iniciativas relacionadas aos conceitos de cidade contemporânea nas cidades polos da Região Noroeste do RS; d) analisar a aplicabilidade dos conceitos contemporâneos de cidade à realidade das cidades polos da Região Noroeste do RS.

A metodologia deste estudo baseia-se em uma abordagem qualitativa, utilizando a análise de conteúdo de documentos oficiais e a revisão bibliográfica especializada. As cidades polos da Região Noroeste do RS foram selecionadas como objeto de estudo, considerando sua importância regional e representatividade. Os dados foram coletados a partir de documentos oficiais das prefeituras municipais, websites institucionais e materiais publicados por órgãos governamentais e instituições de pesquisa. A análise de conteúdo seguiu as categorias temáticas dos conceitos de cidade contemporânea, permitindo identificar as características e ações presentes nas cidades em questão. A revisão bibliográfica incluiu autores clássicos e contemporâneos (nacionais e internacionais) que abordam os temas relacionados ao desenvolvimento urbano e aos conceitos de cidade contemporânea.

CARACTERIZAÇÃO DOS CONCEITOS CONTEMPORÂNEOS DE CIDADES

A vida nas cidades tem sido alvo de intensos debates nas últimas décadas. Tendências globais revelam problemáticas demográficas, ambientais, sociais e econômicas que se intensificam em decorrência da forma como a vida urbana se organiza e se produz. A formação de novas agendas, e emergências específicas, tem sido o resultado de rankings e elaboração de políticas concentradas por parte das cidades, elencando redes de cidades, governos, decisores políticos e outros intervenientes (CAPROTTI *et al*., 2017). Nesse contexto, participam de rankings de desempenho que as classificam em tipologias e apontam conceitos pré-definidos de desenvolvimento, os quais podem fragmentar populações ou regiões. Em suma, os conceitos de desenvolvimento urbano possuem um papel fundamental na configuração das cidades, influenciando desde a forma como elas são planejadas e geridas até a maneira como os recursos são alocados e as políticas públicas são implementadas.

Diante disso, diversos modelos conceituais de cidades são propostos por organizações internacionais, mas é crucial considerar sua relevância no contexto local. As preocupações exploradas podem ser resumidas em categorias. Os pontos de debate delineados em questionamentos das implicações políticas, ideológicas e de desenvolvimento do foco crescente na cidade como uma entidade "mensurável", redutível a fluxos de dados e controlável através de indicadores, tais como o PIB e o IDH (CAPROTTI *et al*., 2017) Sua aplicabilidade pode ser identificada nos processos de licitação de obras, projetos e ações divulgados no Portal da Transparência das cidades. A licitação, processo administrativo que analisa propostas de produtos ou serviços, determina qual empresa será contratada para atender às necessidades da administração pública (BRASIL - CGU, 2023). O Portal da Transparência, ferramenta que permite à sociedade acompanhar o uso dos recursos públicos e participar da discussão das políticas e do uso do dinheiro público, disponibiliza dados sobre despesas e receitas públicas, licitações e contratações, servidores públicos, fornecedores e obras realizadas na cidade e entorno (BRASIL - CGU, 2023). Analisar as dimensões dos modelos conceituais através dos dados obtidos no Portal da Transparência complementa os dados do PIB e do IDH, conceituando uma cidade de forma mais abrangente. Entre os modelos conceituais de cidades, destacam-se: cidades inteligentes, cidades humanas, cidades sustentáveis, cidades educadoras e cidades saudáveis.

O objetivo central das cidades inteligentes é a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos. Alguns conceitos definem uma cidade inteligente como aquela que constrói uma infraestrutura tecnológica para aprimorar seus serviços (CARAGLIU *et al*., 2009; DAMERI, 2013; HARRISON *et al*., 2010). Essas tecnologias devem facilitar o crescimento econômico (DAMERI, 2013) e possibilitar a inclusão e participação de toda a população na sociedade. As definições de Dameri (2013) e Giffinger *et*

al. (2007) também consideram a participação da sociedade nas decisões governamentais, através da implementação de governança participativa. Para avaliar o quão inteligente uma cidade é, Giffinger *et al*. (2007) propõem seis dimensões: economia, população, governança, mobilidade, meio-ambiente e vida inteligente. Estas dimensões quando alcançadas colocam a cidade no ranking de cidades inteligentes.

As cidades humanas, se caracterizam pelo compartilhamento de informações por parte dos poderes públicos. Através de políticas de dados abertos, ou "open government", bancos de dados antes exclusivos dos gestores da cidade são disponibilizados à população. Esses dados públicos, geralmente, são combinados com outras fontes privadas para gerar informações relevantes para o conhecimento e uso da população. Dessa forma, a população é estimulada a participar mais ativamente, sendo incentivada ao empreendedorismo com o surgimento de empresas de base tecnológica, novos produtos e serviços, além de atividades acadêmicas, que fortalecem as condições socioeconômicas da cidade (COHEN; ALMIRALL; CHESBROUGH, 2016). Cohen (2015) define as cidades humanas como a evolução das cidades inteligentes, pois incorporam as tecnologias sociais aos projetos antes centrados no imperativo tecnológico das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC). Assim, a centralidade do processo se desloca da tecnologia para o humano. Para avaliar o quão humana é uma cidade, seis norteadores são utilizados: decisões tomadas a partir do ser humano; construção de relações de pertencimento; promoção de vida em comunidade; transformação do morador-usuário em cidadão-co-criador; relações entre o ser humano e o ambiente ligadas como caminho para a sustentabilidade; conscientização pela educação em suas múltiplas formas (LIMENA, 2001).

As cidades sustentáveis concentram-se em uma composição de mecanismos, incluindo o fortalecimento da governança local, permitindo inovações tecnológicas e sociais (CRANE *et al*., 2021). Nesse contexto, define-se a cidade sustentável como um planejamento urbano sustentável em termos de infraestruturas que impulsiona a mudança de comportamento social; apoiado por políticas públicas orientadas por evidências científicas focadas na prática (CRANE *et al*., 2021). Segundo Steffen *et al*., 2018, as cidades são estabelecidas pela ação e enfrentamento das preocupações ambientais, melhorando a resiliência climática e a proteção dos ecossistemas naturais. Com isso, o modelo de desenvolvimento urbano otimiza o uso da infraestrutura urbana e promove maior sustentabilidade. Um dos focos da cidade sustentável é um eficiente sistema de mobilidade urbana com as seguintes características: foco nas pessoas, diminuição da velocidade dos veículos automotores, tempo de deslocamento razoáveis, incentivo ao transporte ativo de pedestres e ciclistas e ao transporte público (BANISTER, 2008). As dimensões de uma cidade sustentável, segundo Sachs (2002), envolvem as inter-relações de sete

dimensões: ecológica, econômica, social, cultural, espacial, psicológica e políticas nacionais e internacionais de apoio.

Os projetos de cidades educadoras surgiram na década de 1990, na cidade de Barcelona, com diretrizes estabelecidas pela UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura). Hoje, a UNESCO coordena uma rede global de cidades comprometidas em promoverem a aprendizagem ao longo da vida e implementarem o conceito de cidades educadoras, por meio da partilha de experiências e projetos (UNESCO, 2024). A tese fundamental define que a missão das Cidades Educadoras é reconhecer, exercer e desenvolver, além de suas funções tradicionais (econômica, social, política e de prestação de serviços), uma função educadora. Isso significa que a cidade assume intencionalidade e responsabilidade com o objetivo de formar, promover e desenvolver todos os seus habitantes, a começar pelas crianças e pelos jovens (CARTA DAS CIDADES EDUCADORAS, 1990). Englobando o entorno e contexto com instituições e acontecimentos educativos, bem como a cidade como agente de educação, e a cidade como objeto de aprendizagem (UNESCO, 2024).

O conceito de cidades saudáveis vai além do controle de doenças. A promoção da saúde transcende os limites do sistema de saúde tradicional, permeando todos os aspectos da vida humana. Essa visão holística propõe a criação de condições propícias para que todos os indivíduos alcancem seu pleno potencial de saúde e bem-estar, independentemente de sua origem ou contexto social. Para alcançar esse objetivo, é fundamental implementar ações estratégicas em diversas dimensões: políticas públicas; ambientes e entornos; empoderamento e ação comunitária; desenvolvimento de habilidades pessoais; e, reorientação dos serviços de saúde (HARIRAM *et al*., 2023). A construção de cidades saudáveis não é um mero acaso, mas sim o resultado de um pacto social sólido entre a sociedade civil, a gestão pública e outras instituições. Essa união de forças é crucial para promover transformações nas políticas, legislações e serviços públicos, assegurando que a saúde seja um direito fundamental e universalmente acessível. Cidades saudáveis reconhecem a saúde como elemento essencial para a construção de uma sociedade mais justa, equitativa e próspera, onde todos os indivíduos tenham a oportunidade de alcançar seu pleno potencial (OECD, 2024). Para além da infraestrutura física, a articulação política e a construção de arranjos estratégicos, entre os atores de múltiplas e complexas camadas do setor público, é necessária para garantir a complexidade e antecipar crises, como aconteceu durante o período de pandemia da Covid-19 (SANTOS *et al*., 2024).

Cada conceito de cidade - inteligente, humana, sustentável, educadora e saudável - possui suas próprias dimensões de análise. Essas dimensões servem como base para a definição das estratégias que caracterizam cada tipo de cidade. O Quadro 1 apresenta os conceitos de cidades e suas dimensões de forma a facilitar a análise.

Quadro 1 - Dimensões de análise conceituais das cidades

Cidades	Dimensões de análise
Inteligente	1- Economia; 2- População; 3- Governança; 4- Mobilidade; 5- Meio-ambiente; 6- Vida inteligente.
Humana	1- Decisões tomadas a partir do ser humano; 2- Construção de relações de pertencimento entre o cidadão e a cidade; 3- Promoção de vida em comunidade; 4- Transformação do morador-usuário em cidadão-cocriador; 5- Relações entre o ser humano e o ambiente de forma sustentável; 6- Conscientização pela educação.
Sustentável	1- Ecologia; 2- Economia; 3- Social; 4- Cultural; 5- Espacial 6- Psicológica; 7- Políticas nacionais e internacionais.
Educadora	1- Entorno e contexto com instituições e acontecimentos educativos; 2- A cidade como agente de educação; 3- A cidade como objeto de aprendizagem.
Saudável	1- Estabelecimento de políticas públicas voltadas para a saúde; 2- Criação de ambientes e entornos; 3- Empoderamento e ação comunitária; 4- Desenvolvimento de habilidades pessoais; 5- Reorientação dos serviços de saúde.

Fonte: Elaboração própria.

A literatura apresenta uma multiplicidade de conceitos, além dos já mencionados: cidades sábias, cidades verdes, cidades compactas, cidades criativas, cidades cuidadoras, cidades justas e cidades resilientes. Cada um desses conceitos possui suas particularidades e objetivos específicos, mas todos convergem para um propósito central: promover o desenvolvimento das regiões e de sua população. Esse processo é liderado por organizações públicas, muitas vezes de caráter global, que garantam as agendas municipais, contando com a participação da iniciativa privada. O Quadro 2 apresenta uma síntese dos conceitos e seus principais objetivos.

Quadro 2 - Conceitos de cidades e seus principais objetivos

Conceito de cidade	Objetivos
Cidades Inteligentes: Baseadas na utilização de TIC	- Qualidade de vida do cidadão; - Infraestrutura tecnológica nos serviços da cidade; - Crescimento econômico; - Participação da população; - Governo participativo.
Cidades Humanas: Baseadas nas pessoas	- Compartilhamento de informações; - Dados abertos; - Participação da população; - Empreendedorismo; - Atividades acadêmicas; - Tecnologias sociais.
Cidades Sustentáveis: Baseada na sustentabilidade em todas as esferas da sociedade	- Inclusão social; - Tecnologia verde; - Desenvolvimento urbano sustentável; - Garantias econômicas e físicas da população; - Otimização das infraestruturas; - Eficiência na mobilidade urbana.
Cidades Educadoras: Baseadas no desenvolvimento pessoal através da educação	- Formação e promoção de todos os habitantes, priorizando as crianças e jovens; - Participação da população.
Cidades Saudáveis: Baseadas na garantia da saúde em todas as esferas da sociedade	- Transversalização da promoção da saúde; - Pacto social entre sociedade civil, gestão pública e instituições; - Criação de entornos saudáveis; - Promoção de saúde e bem-estar.

Fonte: Elaboração própria.

No Brasil, o conceito de cidades inteligentes e humanas se destaca como uma iniciativa inovadora da Rede Brasileira de Cidades Inteligentes e Humanas (RBCIH). Criado em 2016, o estatuto da RBCIH garante a participação direta da população no processo de inovação. Isso permite a criação de soluções sob medida para as necessidades reais dos cidadãos, testadas e aprimoradas em ambientes da vida real. A co-criação e o redesenho das redes que formam o tecido socioeconômico são pilares desse modelo, que garante que as iniciativas tecnológicas melhorarem a qualidade de vida das pessoas**.** Cidades inteligentes e humanas são projetos em andamento em diversas cidades, principalmente na região sul do país. Outros exemplos de modelos inovadores de desenvolvimento urbano no Brasil incluem as cidades inteligentes e sustentáveis (CIS) e as cidades educadoras e inteligentes (CEI).

A REGIÃO NOROESTE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

A Região Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, Brasil, é composta por 216 municípios distribuídos em 13 regiões geográficas imediatas, cada uma com sua respectiva cidade polo. Cidades polo são centros urbanos que se destacam por sua oferta de bens e serviços, representando o nível hierárquico mais baixo entre as cidades da região. Elas atendem às necessidades básicas da população local e das cidades do entorno, oferecendo bens e serviços de consumo frequente (SOUTO *et al*., 2017). Segundo Fresca (2010), a análise de cidades polo não deve se limitar à identificação populacional. É crucial considerar a inserção da cidade em uma região ou rede de cidades para caracterizá-la como polo. Essa análise integrada permite uma compreensão mais completa do papel que essas cidades desempenham no desenvolvimento regional.

As cidades polo se configuram como centros urbanos estratégicos em uma região geográfica imediata. De acordo com Souto *et al*. (2017), a definição de uma região é uma construção teórica que se baseia na oferta de bens e serviços, em vez de características populacionais ou geográficas. São os fluxos econômicos que determinam a hierarquia entre as cidades, com a cidade central se destacando como polo. A existência de uma cidade polo está intrinsecamente ligada ao comportamento das relações econômicas entre as cidades, caracterizando as diferentes estruturas das redes urbanas. No entanto, essa dinâmica pode levar à formação de sociedades excludentes. Quando a exclusão ou a falta de infraestrutura se tornam evidentes, cabe ao Estado intervir para conter as graves distorções no espaço, provocadas pela livre atuação do mercado (KAISER, 1968), atenuando a fragmentação da região.

Em um mundo em constante mutação, onde o espaço e as distâncias perdem o valor absoluto que outrora possuíam, surge a questão: ainda faz sentido denominar como simples "cidades" os diversos

fenômenos complexos presentes em diferentes contextos históricos e geográficos (VASCONCELOS, 2016), que definem as regiões? No caso da Região Noroeste do Rio Grande do Sul, essa reflexão se torna ainda mais pertinente. Para compreender a dinâmica dessa região e as cidades que a compõem, é fundamental ir além de rankings e indicadores como PIB e IDH. É preciso analisar quais conceitos de cidades se destacam no desenvolvimento regional, explorando as licitações homologadas e buscando entender como os diferentes municípios se adaptam às mudanças e interagem com as novas perspectivas de desenvolvimento urbano. As cidades polo da Região Noroeste - Santa Rosa, Três Passos, Frederico Westphalen, Erechim, Sananduva, Cerro Largo, Santo Ângelo, Ijuí, Carazinho, Passo Fundo, Cruz Alta, Não Me Toque e Soledade - enfrentam um cenário desafiador. Desde a década de 1980, a região vive um processo de crise, marcado por altos e baixos, que exige uma rápida redefinição do modelo de desenvolvimento. O modelo agropecuário tradicional, outrora a base da economia regional, demonstra sinais de esgotamento. Nesse contexto, políticas sociais e novas formas de pensar o desenvolvimento se tornam essenciais (ROTTA; REIS, 2008). Analisar como as cidades da Região Noroeste se adaptam a essas mudanças e se apropriam dos novos conceitos de cidades é crucial para garantir um futuro próspero e sustentável para a região. Essa análise deve considerar as características específicas de cada município, suas potencialidades e desafios, buscando soluções inovadoras e eficazes.

As regiões assumem um papel crucial como elo entre o poder central e os organismos locais. Elas servem como unidades territoriais para a implementação de decisões e a avaliação de programas de ação em todos os níveis (KAYSER, 1968). Por sua vez, as cidades polo se caracterizam por oferecer uma ampla gama de produtos e serviços locais, regionais e, em alguns casos, nacionais (BOUDEVILLE, 1969). Tanto as cidades quanto as regiões estão passando por um processo de reestruturação urbana impulsionado por três forças interligadas: a globalização do capital, do trabalho e da cultura; a ascensão de uma nova economia pós-industrial; e o impacto transformador da revolução tecnológica da informação e comunicação (SOJA, 2006). Na Região Noroeste do Rio Grande do Sul, as cidades polo dão nome às suas respectivas regiões geográficas imediatas. Historicamente, a percepção predominante era de que quanto maior o número de cidades e habitantes em uma região, maior o seu nível de desenvolvimento. As pesquisas na área frequentemente buscavam essas informações para definir um perfil para essas cidades, utilizando principalmente dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). A Tabela 1 traz as principais características das regiões geográficas imediatas da Região Noroeste, com o número de cidades e o número total de habitantes que compõe cada região.

Tabela 1 - Características da Região Noroeste

Região Geográfica	Número de Cidades	Número de Habitantes
Santa Rosa	13	**180.538**
Três Passos	7	85.142
Frederico Westphalen	18	115.734
Erechim	30	266.120
Sananduva	11	63.482
Cerro Largo	8	25.550
Santo Ângelo	15	158.171
Ijuí	16	317.493
Carazinho	15	132.411
Passo Fundo	16	463.462
Cruz Alta	11	105.415
Não Me Toque	8	104.670
Soledade	11	138.502

Fonte: Elaboração própria.

Uma análise rápida dos dados do IBGE (2021) revela que a região geográfica imediata de Erechim se destaca por concentrar o maior número de municípios, com um total de 30. Já em termos populacionais, a liderança pertence à região geográfica imediata de Passo Fundo, que abriga 463.462 habitantes. Essa disparidade populacional entre as regiões, com cidades polos populosas e cidades menos populosas, corrobora a afirmação do geógrafo Roncayolo (1990) de que as cidades podem ser tanto um território particular quanto uma combinação de territórios, organizando espaços e relações, ou seja, configurando uma região. Conforme Souto *et al*. (2017), cada região se organiza em torno de um centro, que assume o papel impulsionado pelas atividades da população. Essa centralidade, por sua vez, deve ser entendida como parte de um conjunto maior, como uma rede de relações que se estende para além dos limites da própria região. No entanto, esse modelo de organização espacial gera disparidades socioeconômicas, promovendo um desenvolvimento desigual e excludente. A Tabela 2 ilustra essa realidade, demonstrando a diferença populacional entre as cidades polos e as cidades com menores números populacionais de cada região geográfica imediata da Região Noroeste.

Tabela 2 - Cidade polo e Cidade menos populosa por região geográfica imediata

Região	Cidades polo	Número de habitantes	Cidades menores	Número de habitantes
Santa Rosa	Santa Rosa	76.963	Porto Vera Cruz	1.560
Três Passos	Três Passos	25.436	Bom Progresso	2.096
Frederico Westphalen	Frederico Westphalen	32.627	Engenho Velho	1.296
Erechim	Erechim	105.705	Carlos Gomes	1.368
Sananduva	Sananduva	16.399	Tupanci do Sul	1.374
Cerro Largo	Cerro Largo	13.705	Sete de Setembro	1.830
Santo Ângelo	Santo Ângelo	76.917	Ubiretama	1.974
Ijuí	Ijuí	84.780	Bozano	3.125
Carazinho	Carazinho	61.804	Independência	6.427
Passo Fundo	Passo Fundo	206.215	Sta Cecília do Sul	8.154
Cruz Alta	Cruz Alta	58.913	Alto Alegre	2.165
Não Me Toque	Não Me Toque	17.898	LagoaTrêsCantos	10.512
Soledade	Soledade	29.991	S.José do Herval	8.013

Fonte: Elaboração própria.

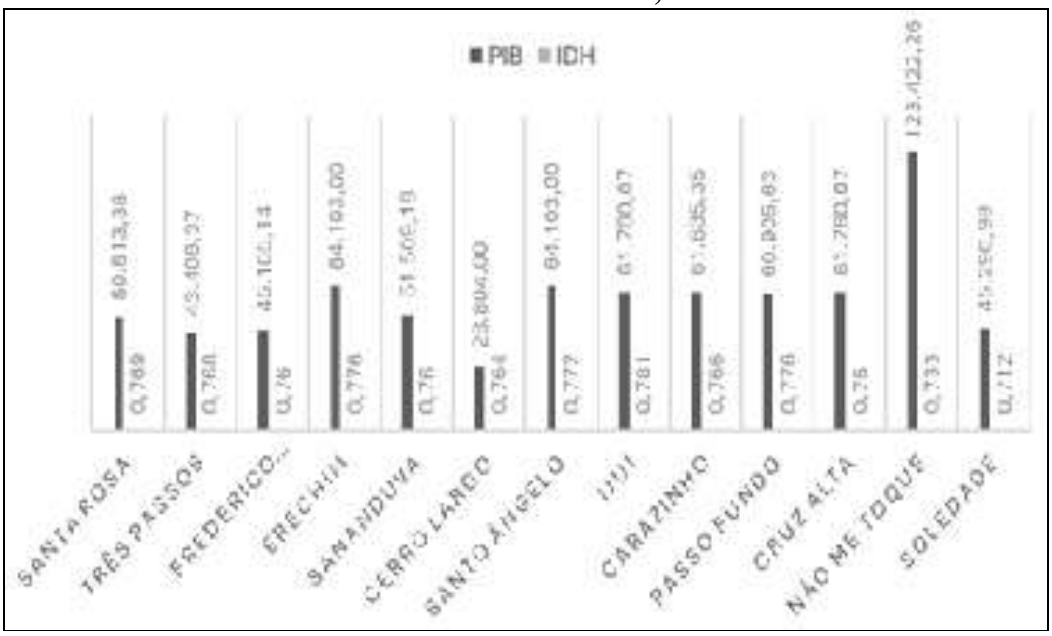
As cidades polos se destacam como os centros urbanos populosos da Região Noroeste. A cidade de Passo Fundo lidera o ranking populacional, enquanto Engenho Velho, na região geográfica imediata de Frederico Westphalen, ocupa a última posição. Essa discrepância significativa entre a maior e a menor cidade da região ilustra o que Boudeville (1969) denominou de espaço polarizado. Essa polarização espacial reflete a interdependência fisiológica entre as cidades, caracterizada pela irradiação comercial a partir dos centros urbanos mais populosos. As trocas comerciais intensificam-se no interior da região, criando um espaço heterogêneo onde as diferentes partes se complementam. As cidades polos, em particular, estabelecem um fluxo comercial mais intenso entre si do que com regiões vizinhas. Essa dinâmica interna gera vantagens competitivas para a região como um todo, impulsionando o desenvolvimento local. No entanto, é importante ressaltar que esse processo nem sempre se traduz em melhores colocações referentes ao PIB ou IDH para as cidades polo.

O Produto Interno Bruto (PIB) representa a soma de todos os bens e serviços finais produzidos por um país, estado ou cidade em um determinado período, geralmente um ano. O cálculo é realizado na moeda local. Segundo o IBGE (2020), o PIB foca na mensuração de bens e serviços finais para evitar a dupla contagem, utilizando como base o preço em que chegam ao consumidor final. No entanto, impostos sobre produtos comercializados também são considerados no cálculo. É comum interpretar o PIB como um indicador da riqueza total existente em um país, gerando a falsa percepção de um estoque de valor na economia nacional, estadual ou municipal. Na verdade, o PIB funciona como um indicador de fluxo, mensurando a produção de bens e serviços em um determinado período de tempo. O cálculo do PIB se baseia em diversos dados, alguns coletados pelo próprio IBGE, enquanto outros provêm de fontes externas. O IBGE realiza pesquisas em diferentes setores da economia, como indústria, comércio e serviços, além de coletar informações sobre a produção agrícola e pecuária. Fontes externas, como bancos e instituições internacionais, também fornecem dados relevantes para o cálculo do PIB.

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é um indicador social composto por três dimensões: longevidade, educação e renda. Ele avalia o desenvolvimento humano de municípios e regiões brasileiras, traçando um panorama histórico dos municípios, estados e regiões, incluindo as metropolitanas. O IDH populariza o conceito de desenvolvimento centrado nas pessoas, contrapondo-se à visão tradicional de desenvolvimento focada apenas no crescimento econômico. Essa mudança de paradigma permite a comparação entre os municípios brasileiros ao longo do tempo, fornecendo subsídios para a análise da evolução do bem-estar da população. O ranking do IDH serve como um guia para formuladores e implementadores de políticas públicas no nível municipal, orientando suas ações e decisões. O índice varia entre 0 e 1, sendo que valores mais próximos de 1 indicam um maior nível de desenvolvimento humano na unidade federativa, município ou região metropolitana (IBGE, 2020).

A partir de uma análise das cidades polo da Região Noroeste, é possível traçar um perfil socioeconômico dessas localidades, com foco nos indicadores PIB e IDH. O Gráfico 1 apresenta esses dados.

Gráfico 1 - Cidade Polo, PIB e IDH



Fonte: IBGE (2010, 2021).

Com base nos dados, a cidade de Não Me Toque se destaca com um elevado PIB entre as cidades polo da Região Noroeste, com um valor de R$ 123.422.260,00. Já no quesito IDH, a cidade de Ijuí se posiciona apresentando um índice de 0,781.

A classificação das cidades da Região Noroeste apenas por categorias, como propõe o estudo, remete-nos à visão de Weber (1913), que conceituava as cidades através de um caráter industrial e comercial predominante, além de características como fortificações, mercado, tribunal próprio, formas de associação correspondentes e autonomia. No entanto, como argumenta Vasconcelos (2016), estas características "não podem e não devem" ser as únicas levadas em consideração para o estudo das cidades. Para uma análise completa, é necessário considerar também a população, as funções, a cultura, a morfologia, a divisão social e a divisão funcional do espaço urbano, a política e o território. Essa visão mais abrangente é especialmente importante na Região Noroeste, onde os índices de desenvolvimento não necessariamente refletem a realidade da população. A utilização exclusiva do conceito de "cidade" e a mensuração através do PIB e IDH torna-se incompleta, pois exclui uma parcela significativa da população que não se beneficia desses indicadores. Portanto, para uma análise mais completa e representativa da Região Noroeste, é fundamental ir além da mera classificação por categorias e considerar os diversos aspectos que compõem as cidades e a vida urbana.

METODOLOGIA

Devido às intensas trocas comerciais e de ideias, a Região Noroeste apresenta uma característica singular: a polarização. Ou seja, suas cidades não são uniformes, mas sim microrregiões heterogêneas que se complementam entre si, especialmente entre as cidades polos, onde as trocas são mais intensas do que com as regiões vizinhas (BOUDEVILLE, 1969). Essa realidade exige novos conceitos e planejamentos urbanos que transcendam os limites das cidades polos. O objetivo é estimular as trocas em toda a região e promover a melhoria da qualidade de vida da população de forma integral e sem exclusões. Neste contexto, o presente artigo se propõe a analisar os conceitos contemporâneos de cidade e planejamento urbano nas cidades da Região Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul.

A metodologia deste estudo se baseia em uma abordagem qualitativa, utilizando métodos descritivos (revisão bibliográfica) e quantitativos (análise de médias) na fase final. Trata-se, portanto, de um estudo documental, realizado por meio de revisão sistemática de dados secundários. A revisão sistemática teve início com a formulação da questão de pesquisa, que norteou todo o processo de busca e análise de dados. O objetivo principal do estudo foi realizar uma revisão abrangente da literatura sobre o tema em questão, buscando identificar o maior número possível de estudos relevantes (MULROW, 1994). No âmbito das pesquisas qualitativas, Godoy (1995) destaca a diversidade de abordagens possíveis. O autor menciona a descrição do ambiente natural como fonte direta de dados, a figura do pesquisador como instrumento fundamental da pesquisa e a possibilidade de estudos descritivos que atribuem significado às experiências de pessoas e investigadores. Minayo (2001), por sua vez, enfatiza que a pesquisa qualitativa trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, explorando as relações, os processos e os fenômenos em sua profundidade, sem se limitar à operacionalização de variáveis.

Para o artigo utilizou-se tanto a pesquisa documental como a pesquisa bibliográfica. Para Gauthier (1984), a pesquisa documental é um método de coleta de dados que elimina, ao menos em parte, a eventualidade de influência do conjunto das interações, acontecimentos ou comportamentos pesquisados, anulando a possibilidade de reação do sujeito à operação de medida. Para Gil (2008), os exemplos mais característicos desse tipo de pesquisa são as investigações sobre ideologias ou aquelas que se propõem à análise das diversas posições acerca de um problema. Além disso, a etapa documental pode complementar a pesquisa, subsidiando dados encontrados por outras fontes, no sentido de corroborar a confiabilidade dos dados. (MARTINS; THEOPHILO, 2009). Para Oliveira (2007), a pesquisa documental busca informações em documentos que não receberam nenhum tratamento

científico, como relatórios, reportagens de jornais, revistas, cartas, filmes, gravações, fotografias, entre outras matérias de divulgação.

A pesquisa bibliográfica, como nos ensina Oliveira (2007), é um mergulho profundo em documentos científicos, como livros, periódicos, e ensaios críticos, sem a necessidade de contato direto com a realidade empírica. Nessa modalidade, a chave reside na seleção de fontes confiáveis e reconhecidas no âmbito científico. Nosso estudo iniciou-se com uma busca por artigos sobre "cidades" na base de dados EBSCO. A jornada inicial permitiu traçar um panorama das definições de cidade ao longo dos tempos, além de definir os teóricos clássicos que delimitaram os conceitos de cidade e urbano. Em seguida, procedeu-se a segunda etapa: a busca por conceitos contemporâneos. Iniciamos com o termo "cidades inteligentes" no campo "buscar assunto", explorando títulos, resumos e palavras-chave dos artigos. Na sequência foram pesquisados os conceitos de "cidades humanas", "cidades sustentáveis", "cidades educadoras" e "cidades saudáveis". Para garantir a robustez da pesquisa, cada artigo foi cuidadosamente analisado de forma descritiva e interpretativa, com base na literatura consultada.

Na terceira etapa da pesquisa, a busca dos dados ocorreu nas plataformas governamentais, explorando o Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF) e IBGE. Para abranger todas as cidades da Região Noroeste, o site Cidade Brasil.com.br, também foi consultado, refinando a busca por microrregião para garantir que nenhum município ficasse de fora da busca. Ao final, encontramos 216 cidades, distribuídas em 13 microrregiões, habitadas por aproximadamente 1 milhão e 951 mil pessoas. A partir desses dados, iniciou-se a análise do portal da transparência das cidades polos, buscando alcançar os resultados e chegar a uma conclusão sobre qual conceito contemporâneo se encaixaria melhor no cenário dos municípios. Para garantir a precisão e evitar distorções nas análises e interpretações, foi utilizado métodos quantitativos, conforme Richardson (1985). Essa metodologia proporcionou uma margem de segurança nas inferências, permitindo realizar a descrição para descobrir e classificar as relações entre as variáveis, investigando e desvendando as características de cada fenômeno em análise (ANDRADE; STEFANO; ZAMPIER, 2017).

Assim, os critérios de avaliação no portal da transparência visaram identificar as dimensões presentes em cada um dos conceitos. Para cidades inteligentes foi analisado as dimensões: economia, população, governança, mobilidade, meio ambiente e vida inteligente. Nas cidades humanas, a análise foi das seguintes dimensões: decisões dos agentes públicos, espaços urbanos acessíveis a todos, vida em comunidade, participação popular, sustentabilidade, educação multidisciplinar. Para cidades sustentáveis avaliou-se a ecologia, a economia, a sociedade, a cultura, os espaços, a psicologia e as políticas nacionais e internacionais. Nas cidades educadoras, buscou-se a análise dos entornos e contextos com instituições e acontecimentos educativos, a cidade como agente de educação e a cidade como objeto de

aprendizagem. E por fim, nas cidades saudáveis os estabelecimentos de políticas públicas voltadas para a saúde, a criação de ambientes e entornos saudáveis, o empoderamento e ações comunitárias, o desenvolvimento de habilidades pessoais e a reorientação dos serviços de saúde. A delimitação analítica das ações encontradas nas licitações municipais usou como ano base 2023 e foram analisadas as cidades polos de cada microrregião. Esta análise contou com método estatístico, onde as ações determinaram quão inteligente, humana, sustentável, educadora e saudável demonstrava-se a cidade analisada em termos percentuais. Foram utilizados: análise de frequência, análise das médias e processo matemático simples com três grandezas, através do software *SPSS 20.0.* As análises dos resultados estão descritas a seguir.

ANÁLISE DOS RESULTADOS

O Portal da Transparência e as Licitações Homologadas nas Cidades Polos da Região Noroeste

O planejamento urbano surge a luz dos problemas complexos que afligem as cidades, oferecendo uma porta de entrada para a construção de novos modelos de desenvolvimento e a experimentação de políticas e intervenções inovadoras. Ao colocar o urbano em foco, o planejamento nos convida a refletir sobre o contexto em que as cidades se inserem: território, tempo e espaço. Este contexto exemplifica como a mensuração se torna um desafio quando passa para o domínio prático do desenvolvimento urbano, a mensuração fica emaranhada com a vida e as prioridades das pessoas (CAPROTTI *et al*., 2017). A busca por cidades que priorizem o bem-estar das pessoas, elevando sua qualidade de vida, tem sido impulsionada por diversos esforços, especialmente em face das questões humanitárias. Nesse contexto, mecanismos e indicadores de avaliação se configuram como ferramentas essenciais para a construção de cidades mais justas e humanas. As agendas urbanas, por sua vez, servem como um guia para a consolidação de cidades mais sustentáveis e equitativas. Diante desse desafio, as entidades governamentais buscam criar mecanismos que facilitem a interação e a participação dos cidadãos nas ações que visam melhorar suas cidades. O orçamento participativo e o portal da transparência são exemplos emblemáticos desses mecanismos. Em 2004, o Governo Federal lançou o portal da transparência, uma ferramenta que permite à sociedade acompanhar o uso dos recursos públicos e ter uma participação ativa na discussão das políticas públicas e na gestão do dinheiro público (BRASIL - CGU, 2023). Através do portal, é possível acessar dados sobre despesas e receitas públicas, licitações e contratações, servidores públicos, fornecedores e muito mais. O portal da transparência se configura

como um mecanismo de extrema relevância para a fiscalização dos repasses governamentais às cidades, promovendo a participação popular na gestão pública.

O portal da transparência, como mencionado anteriormente, oferece um rico repositório de dados, incluindo as licitações municipais. Regidas pela Lei 8.666 de 1993, que encontra fundamento no artigo 37 da Constituição Federal de 1988, as licitações orientam os processos administrativos da esfera pública. A Lei estabelece os princípios que norteiam a atuação da administração pública, como legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (BRASIL - CGU, 2023). Nesse contexto, as licitações assumem o papel fundamental de garantir a transparência e a isonomia na gestão pública. Abertas à participação de todas as pessoas e empresas, elas exigem a publicidade do edital e do procedimento, tornando-os acessíveis a todos os interessados. Os critérios de decisão, por sua vez, devem ser previamente detalhados e estabelecidos, em consonância com as regras básicas da boa administração. A economia, como princípio basilar da gestão pública, figura como objetivo final do processo licitatório (BRASIL - CGU, 2023). Na pesquisa em questão, esse mecanismo foi escolhido para analisar as ações das cidades estudadas, buscando identificar como os recursos públicos estão sendo utilizados para promover o desenvolvimento urbano e a qualidade de vida da população.

O portal da transparência vai além de simplesmente armazenar dados. Ele oferece ao cidadão a possibilidade de acompanhar o andamento das licitações, desde a sua abertura até a efetivação ou conclusão da ação. Essa funcionalidade é crucial, pois nem todo processo licitatório resulta em um contrato firmado ou em uma obra finalizada. Ao analisarmos as licitações homologadas e que geraram resultados concretos nas cidades polos da Região Noroeste do Rio Grande do Sul, obtemos um retrato fiel do quanto cada cidade investe seus recursos. As disparidades nesse quesito são evidentes: Passo Fundo lidera o ranking com 340 licitações concluídas em 2023, seguida por Não Me Toque (326) e Cruz Alta (240). A tabela 3 apresenta o número de licitações concluídas em cada cidade polo da Região Noroeste no ano de 2023, em ordem decrescente. Essa informação revela um panorama interessante sobre a distribuição dos investimentos na região e pode servir como base para reflexões e debates sobre o desenvolvimento urbano.

A análise das licitações municipais revela os investimentos públicos nas cidades polos da Região Noroeste do Rio Grande do Sul. Passo Fundo, Não Me Toque, Cruz Alta e Ijuí se destacam como as cidades que apresentam maior volume de investimentos, demonstrando um compromisso com o desenvolvimento urbano e a qualidade de vida da população. Embora PIB e IDH não tenham sido explicitamente mencionados na análise, é importante considerar esses indicadores como elementos complementares para uma compreensão mais abrangente da realidade das cidades. A combinação desses

dados com os resultados da análise das licitações pode fornecer insights valiosos sobre a efetividade das políticas públicas e o impacto dos investimentos. Conforme apontam Caprotti *et al*. (2017) à medida que os discursos neoliberais têm impacto nas cidades e se incorporam na política urbana, os governos locais podem perder o controle em diferentes áreas da política espacial e ambiental. É fundamental que essas agendas mantenham o foco no território, utilizando mecanismos que aproximem a população da sua realidade e da gestão pública. Nesse contexto, o portal da transparência emerge para promover a transparência e a accountability das ações governamentais. Ao disponibilizar dados sobre licitações e outros aspectos da gestão pública, o portal permite que os cidadãos acompanhem o uso dos recursos públicos e cobrem a efetividade das políticas públicas.

Tabela 3 - Cidades polos da Região Noroeste e o número de licitações encerradas no ano de 2023

Cidade Polo	Licitações encerradas
Passo Fundo	340
Não Me Toque	326
Cruz Alta	214
Sananduva	179
Santo Ângelo	167
Ijuí	153
Erechim	134
Soledade	97
Frederico Westphalen	65
Carazinho	52
Cerro Largo	47
Santa Rosa	24
Três Passos	3

Fonte: Elaboração própria.

A busca por cidades que coloquem as pessoas no centro do desenvolvimento exige a superação de paradigmas tradicionais. Conceituar as cidades através de outros indicadores, como qualidade de vida, equidade e participação popular, pode ser um passo fundamental para aproximar a população das entidades públicas e torná-la parte ativa do processo de desenvolvimento. É crucial lembrar que o desenvolvimento não deve ser um privilégio de poucos, mas um direito de todos. Os conceitos contemporâneos de cidades, como cidades inteligentes, humanas, sustentáveis, educadoras e saudáveis, reconhecem essa centralidade das pessoas e propõem ações que visam melhorar a qualidade de vida em todas as suas dimensões. No entanto, para que essas iniciativas sejam de fato transformadoras, é necessário ir além dos conceitos e métricas tradicionais. Ao analisar as dimensões dos conceitos de cidades inteligentes, humanas, sustentáveis, educadoras e saudáveis dentro do conjunto de licitações

homologadas no portal da transparência de cada município da Região Noroeste, observou-se os investimentos realizados e o impacto real na vida das pessoas.

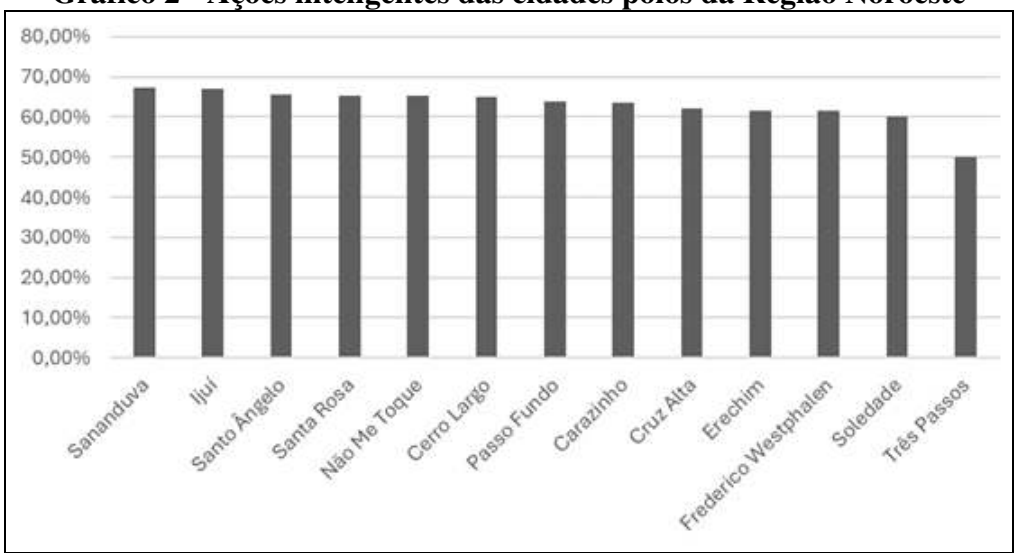
Os Conceitos Contemporâneos das Cidades Polos Investigadas

Conceituar as cidades como inteligentes, humanas, sustentáveis, educadoras ou saudáveis não é uma tarefa trivial. O conceito de cidade inteligente, por si só, é amplo e abrangente, englobando diferentes contextos como cidades digitais, cidades cabeadas, cidades do conhecimento e cidades verdes, entre outros. No entanto, como ponto comum, essas cidades buscam impulsionar mudanças políticas, econômicas e socioculturais através do uso estratégico das TIC. Segundo Dameri (2013), as TIC funcionam como ferramentas para auxiliar na implementação de estratégias definidas pelas entidades públicas e privadas, com o objetivo de melhorar a qualidade de vida da população. Para que uma cidade seja considerada inteligente, o uso das TIC deve estar alinhado com diversas dimensões. No caso da Região Noroeste, as licitações homologadas foram analisadas sob a ótica de seis dimensões: econômicas (objetivo central de cada licitação), população (como os gastos públicos retornam em benefícios para a população como investimentos na saúde), governança (como os governantes administram a cidade), mobilidade (ações que facilitem a mobilidade da população), meio ambiente (ações que visam preservar o meio ambiente) e vida inteligente (investimentos em educação, cultura e TIC) (GIFFINGER *et al*., 2007).

A análise das ações inteligentes nas cidades polos revelou que Sananduva se destaca, com 67,23% das iniciativas nessa área. Em seguida, Ijuí aparece com 67,10%, e Santo Ângelo com 65,57%, demonstrando o compromisso de todas as cidades com a implementação de soluções inteligentes. Vale ressaltar que Três Passos, com 50%, ficou abaixo da média das demais cidades. No momento da pesquisa, o portal da transparência do município não apresentava dados licitatórios atualizados, o que impossibilitou uma análise completa das ações inteligentes em curso. O Gráfico 2 traz as cidades e os percentuais de ações inteligentes.

A análise das ações inteligentes nas cidades de Sananduva, Ijuí e Santo Ângelo revela que, em 2023, essas localidades se destacaram pela implementação de um maior número de iniciativas nessa área, demonstrando um grau de planejamento superior**.** Essa constatação corrobora os pressupostos de Giffinger *et al*. (2007), segundo os quais as cidades inteligentes se caracterizam pela excelência na execução de ações em diversas vertentes e se baseiam na combinação inteligente de atitudes decisivas, independentes e conscientes dos atores que nelas atuam, impulsionando o desenvolvimento sustentável.

Gráfico 2 - Ações inteligentes das cidades polos da Região Noroeste



Fonte: Elaboração própria.

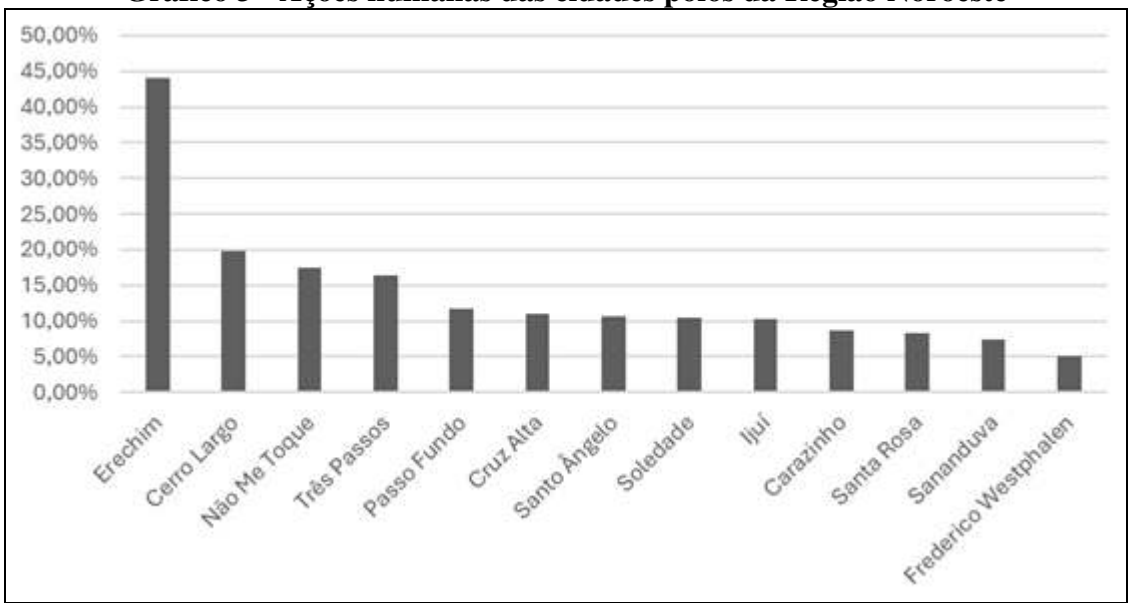
Complementando a análise anterior, foi investigado em que medida as ações das cidades polos, descritas nas licitações de 2023, se alinhavam com as dimensões de uma cidade humana. Segundo Cohen, Almirall e Chesbrough (2016), para ser considerada humana, uma cidade precisa desenvolver ferramentas, programas e aplicativos que promovam a total transparência no uso de recursos públicos, especialmente aqueles que impactam diretamente na qualidade de vida da população. As decisões, nesse contexto, devem ser tomadas a partir das necessidades e aspirações das pessoas, e não apenas das instituições. Essa visão humanizada da gestão pública visa construir um senso de pertencimento entre os cidadãos e a cidade, através de uma comunidade ativa, sustentável e educativa.

A análise das ações humanas nas cidades polos, através das licitações de 2023, revelou Erechim como líder, com 44,12% das iniciativas nessa área. Em seguida, Cerro Largo aparece com 19,85% **e** Não Me Toque com 17,48%. É importante destacar que todas as cidades apresentaram um percentual inferior a 50% de ações humanas nas licitações analisadas. Quatro cidades – Carazinho, Santa Rosa, Sananduva e Frederico Westphalen – apresentaram um cenário ainda mais preocupante, com menos de 10% de suas ações voltadas para o cidadão. Essa constatação demonstra a necessidade de intensificar os esforços para promover a humanização da gestão pública nessas localidades. O Gráfico 3 traz as cidades e os percentuais de ações humanas.

Embora a análise demonstre a importância das pessoas no centro da construção da cidade, como protagonistas na criação de políticas públicas, essa tarefa se revela complexa na Região Noroeste. As ações na região ainda se baseiam na estrutura, o que explica os percentuais abaixo da média nas ações humanas. A solução reside na interação colaborativa centrada nos usuários, que impulsionaria novos modelos de governança. Como aponta Limena (2001), a verdadeira transformação urbana ocorre quando

os cidadãos se tornam os principais agentes da mudança, garantindo que os principais desafios da cidade sejam abordados de forma abrangente, visando transformações comportamentais e não apenas estruturais.

Gráfico 3 - Ações humanas das cidades polos da Região Noroeste



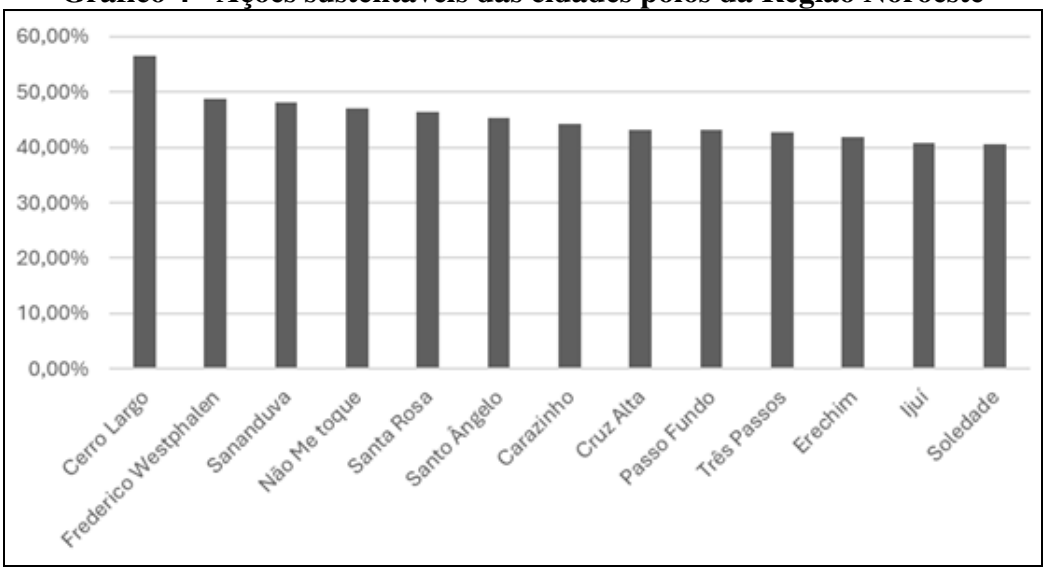
Fonte: Elaboração própria.

Já a análise das cidades polos sob a ótica da sustentabilidade revela uma complexidade multifacetada. O principal desafio reside na compreensão de como as cidades podem progredir no sentido de alcançar melhorias significativas no meio ambiente, essa transformação somente é alcançada por meio de um processo multiescalar em todos os setores da cidade (CRANE *et al*., 2021). As dimensões de uma cidade sustentável, como bem definidas, evidenciam a interdependência entre as ações locais e as políticas nacionais e internacionais. Para alcançar a sustentabilidade, é fundamental considerar as dimensões ecológicas, econômicas, sociais, culturais, espaciais e psicológicas, em uma abordagem integrada das escalas. Steffen *et al*. (2018) afirmam que é necessária uma mudança transformadora nas cidades para o enfrentamento da situação atual e desafios futuros. Desse modo, é preciso repensar as condições de moradia, combater a exclusão social e ampliar as oportunidades para a população. Como discutido pelos autores, o conceito de cidade sustentável se destaca como o mais completo, pois engloba questões como mobilidade e segurança, além de promover o bem-estar dos cidadãos.

A análise das ações sustentáveis nas cidades polos da Região Noroeste revelou Cerro Largo como líder, com 56,53% das iniciativas nessa área. Em seguida, Frederico Westphalen aparece com 48,78% **e** Sananduva com 48,20%. É importante destacar que todas as cidades apresentaram percentuais

acima de 40% nas ações sustentáveis analisadas. Esse resultado demonstra o compromisso das cidades polos da Região Noroeste com a construção de um futuro sustentável para seus habitantes. O conceito de cidade sustentável, como podemos observar, é amplo e abrangente, englobando diversas dimensões que se interconectam e se complementam. O Gráfico 4 traz as cidades e os percentuais de ações sustentáveis.

Gráfico 4 - Ações sustentáveis das cidades polos da Região Noroeste



Fonte: Elaboração própria.

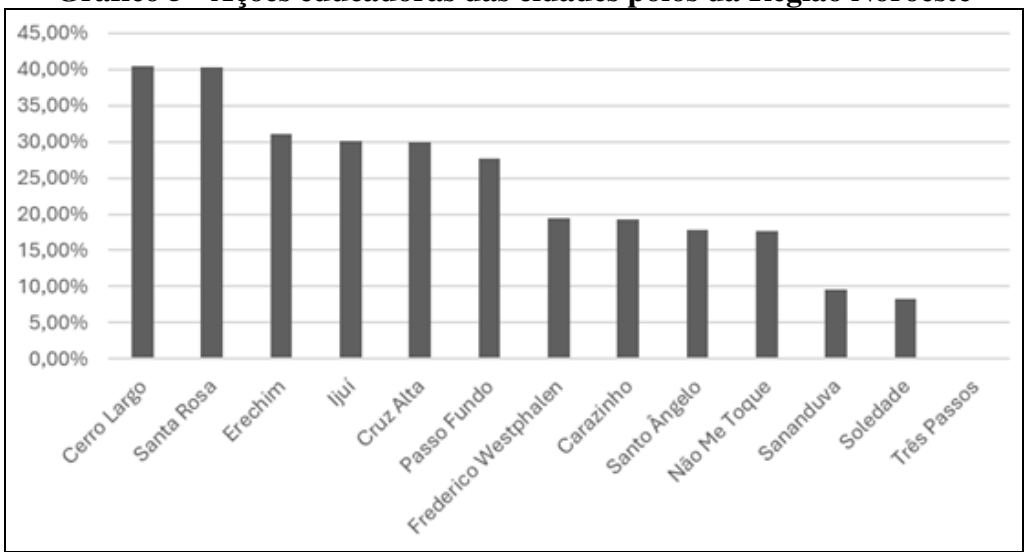
Embora a abrangência do conceito de cidade sustentável facilite a mensuração de suas ações, o desenvolvimento sustentável de uma cidade ou região deve ir além da prudência ecológica e da visibilidade econômica, como aponta Sachs (2002). A verdadeira sustentabilidade só é alcançada quando todas as dimensões – social, cultural, ambiental, econômica e espacial – se integram e se complementam, exigindo ações de políticas públicas eficazes e abrangentes. Essa visão se alinha com Banister (2008), que destaca a importância da aceitação pública como catalisadora política. O apoio da sociedade é fundamental para que as ações de sustentabilidade urbana tenham espaço e efetividade. Ou seja, a chave para garantir o potencial transformador de uma cidade sustentável reside na participação e inclusão da população no processo decisório. Quanto mais participativo e inclusivo for esse processo, maiores as chances de sucesso na implementação de planos de desenvolvimento sustentável.

A quarta análise colocou as cidades polos sob a visão do conceito de cidade educadora. Mais do que um conceito, a cidade educadora é um movimento que busca articular as aprendizagens formais e não formais, reconhecendo o papel das cidades na promoção da aprendizagem ao longo da vida, da inclusão social e do desenvolvimento (UNESCO, 2024). Essa ruptura com o modelo tradicional visa transformar a educação, o cidadão e a própria cidade. Surgiu na década de 90 em Barcelona, com a

criação da Carta das Cidades Educadoras, e se consolidou como um movimento internacional com um modelo adaptável a diferentes realidades, definindo a educação como elemento norteador das políticas públicas e o processo educativo como permanente e integrador, acessível a todos em condições de igualdade e potencializado pela valorização da diversidade da cidade.

A análise das ações educadoras nas cidades polos revelou Cerro Largo com 40,42% das iniciativas nessa área. Em seguida, Santa Rosa aparece com 40,29% e Erechim com 31,10%. É importante destacar que todas as cidades apresentaram um percentual inferior a 50% de ações educadoras nas licitações homologadas. Três cidades – Sananduva, Soledade e Três Passos – apresentaram percentuais menores que 10%. E Três Passos não apresentou nenhuma ação educadora em 2023, ficando sem percentual nas ações voltadas para a educação da população, ao menos na data da coleta dos dados dessa pesquisa. O Gráfico 5 traz as cidades e os percentuais de ações educadoras.

Gráfico 5 - Ações educadoras das cidades polos da Região Noroeste



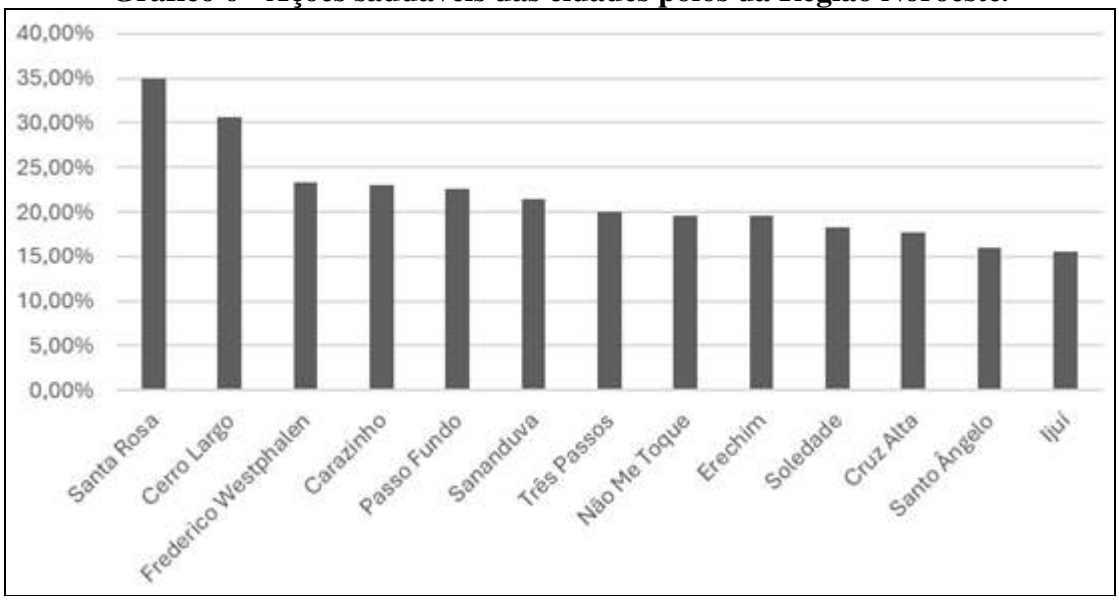
Fonte: Elaboração própria.

A análise realizada evidencia a necessidade de as cidades da Região Noroeste alinharem suas políticas públicas com base em um conjunto de princípios centrados no desenvolvimento de seus habitantes. Esses princípios, inspirados na Carta das Cidades Educadoras (1990), devem nortear a administração pública e promover uma educação transformadora para toda a população. Embora os esforços em favor da educação pública, principalmente na educação infantil, sejam frequentes nas licitações homologadas, as ações ainda não alcançam toda a população, demonstrando as desigualdades do processo educacional brasileiro. Essa realidade exige um olhar crítico e a implementação de medidas eficazes para garantir o acesso universal à educação de qualidade.

A última análise colocou as cidades polos sob a ótica das cidades saudáveis, onde a saúde se torna o centro das ações e licitações. A saúde, como direito fundamental, está intrinsecamente ligada ao desenvolvimento integralizado das cidades e territórios. Neste sentido, o modelo cíclico de políticas públicas, no que tange a saúde, não ocorre necessariamente em uma única esfera da realidade urbana (SANTOS *et al*., 2024). Por isso, a saúde é vista como fator indispensável para construir uma sociedade mais justa e sustentável. Nesse contexto, as cidades saudáveis devem priorizar a construção de entornos saudáveis, propícios ao desenvolvimento social, físico e subjetivo.

A análise das ações voltadas à saúde nas cidades polos revelou Santa Rosa com 35% das iniciativas nessa área. Em seguida, Cerro Largo aparece com 30,67% **e** Frederico Westphalen com 23,38%. É importante destacar que todas as cidades apresentaram um percentual inferior a 40% de ações saudáveis nas licitações homologadas. Apesar de nenhuma cidade ter ficado abaixo de 20%, ainda há um longo caminho a ser percorrido para alcançar os objetivos das cidades saudáveis. A busca por entornos propícios ao desenvolvimento integral da população deve ser um compromisso constante. O Gráfico 6 traz as cidades e os percentuais de ações saudáveis.

Gráfico 6 - Ações saudáveis das cidades polos da Região Noroeste.



Fonte: Elaboração própria.

Um dado relevante da pesquisa aponta para a convergência dos percentuais de ações voltadas à saúde entre as cidades polos, na análise das dimensões de uma cidade saudável. Em média, a Região Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul destina 21,77% de seus investimentos públicos à saúde da população. Essa convergência demonstra que as prefeituras distribuem os recursos de forma relativamente equilibrada nas licitações, o que pode ser interpretado como uma dependência

significativa das verbas federais como principal fonte de financiamento para as ações de saúde nessas cidades. Ocorre que tais práticas necessitam de monitoramento para averiguar se o percurso das políticas está compatível com o que foi proposto (SANTOS *et al*., 2024). Essas medidas garantiriam a diversificação das fontes de financiamento e a participação ativa da sociedade civil como cruciais para a implementação de ações de forma gradual e contínua, promovendo a construção de cidades mais saudáveis para todos.

CONCLUSÃO

Este artigo apresentou como objetivo principal analisar as cidades polos da Região Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul. Para tal, foi realizada uma pesquisa com foco estadual, buscando estabelecer a relação entre o PIB e o IDH e caracterizar as cidades com base nos novos conceitos de cidades inteligentes, humanas, sustentáveis, educadoras e saudáveis. A pesquisa se baseou na análise dos dados presentes no Portal da Transparência dos municípios e suas licitações homologadas no ano de 2023. Além disso, foram utilizadas abordagens teóricas nos estudos de cidades, com o intuito de caracterizar as cidades de forma abrangente e apresentar uma visão de futuro para a região. O foco central do estudo foi determinar como os investimentos públicos podem contribuir para a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos. Através da análise das licitações, foi possível identificar as áreas que receberam mais recursos e, consequentemente, propor medidas para otimizar os investimentos e promover o desenvolvimento sustentável das regiões imediatas analisadas.

Inserida no debate sobre os indicadores de desenvolvimento urbano, a análise das licitações, por meio do cálculo de médias, permitiu identificar a porcentagem de ações que se encaixavam nas dimensões contemporâneas em cada cidade polo. Desta forma, a cidade identificada com ações inteligentes, segundo os dados da pesquisa é a cidade de Sananduva; a cidade humana ficou representada pela cidade de Erechim; a cidade sustentável destacou a cidade de Cerro Largo; a cidade educadora também ficou com os percentuais da cidade de Cerro Largo e, por fim, a cidade saudável, foi representada pela cidade de Santa Rosa. A cidade de Cerro Largo, ao aparecer duas vezes nestes percentuais, sustenta a tipologia de cidade educadora e sustentável (CES).

Conclui-se que as cidades polos da Região Noroeste possuem as dimensões de cidades inteligentes em 62,93% de suas ações; como cidades sustentáveis (45, 29%); como cidades educadoras a Região ficou com 22,41%; cidades saudáveis (21,77%) e, cidades humanas, as cidades polos da Região ficaram com 13,97%. Podendo-se caracterizar a Região Noroeste, como uma região de cidades inteligentes e sustentáveis (CIS). As cidades inteligentes e sustentáveis, como apontado na pesquisa

realizada, possuem características inovadoras e utilizam de aporte tecnológico para melhorar os serviços oferecidos a comunidade, voltados aos aspectos econômicos, sociais e ambientais, e o desenvolvimento de cultura e educação através de uma gestão eficiente dos recursos públicos.

O crescimento urbano desordenado, tema de frequentes debates, provoca mudanças significativas nas cidades e na população, exigindo soluções para problemas estruturais como saneamento, água e transporte. Nesse contexto, a qualidade de vida da população se torna um imperativo, indo além de um PIB elevado. É fundamental que as cidades ofereçam oportunidades iguais aos cidadãos, não apenas para as camadas privilegiadas. Pensar as cidades e projetar seu desenvolvimento como inteligentes, humanas, sustentáveis, educadoras e saudáveis é crucial para garantir um desenvolvimento equitativo. Essa abordagem cria mecanismos para que a qualidade de vida seja alcançada nas regiões. Embora as cidades da Região Noroeste priorizem ações voltadas à população em suas licitações, os números ainda não ultrapassam 70% em nenhuma das categorias. Uma das principais dificuldades da pesquisa reside em compreender como as prefeituras podem gerir os 30% restantes para o desenvolvimento de outras ações. Para pesquisas futuras, sugere-se a realização de um estudo de campo com entrevistas estruturadas junto aos prefeitos e secretários de planejamento dos municípios analisados. Essa iniciativa poderá aprofundar a compreensão da relação entre os investimentos públicos e a qualidade de vida da população.

Este estudo oferece uma valiosa contribuição para o desenvolvimento da Região Noroeste do Rio Grande do Sul. Ao analisar o Portal da Transparência dos municípios e identificar suas licitações em 2023, embora em uma fase de pós-pandemia, fornece subsídios essenciais para o planejamento de ações comunitárias e a definição de agendas futuras. As cidades precisam ir além, participando e integrando novas iniciativas que promovam o desenvolvimento regional. Nesse sentido, recomenda-se a replicação deste estudo em um período futuro. Essa medida permitirá a comparação dos resultados, a identificação de mudanças nas ações voltadas para as dimensões de cidades inteligentes, humanas, sustentáveis, educadoras e saudáveis, e a definição de estratégias para impulsionar o crescimento e o desenvolvimento da região.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, S. M.; STEFANO, S. R.; ZAMPIER, M. “Metodologia da Pesquisa”. **Portal Unicentro** [2017]. Disponível em: <www.unicentro.br>. Acesso em: 16/03/2024.

BANISTER, D. “The sustainable mobility paradigma”. **Transport Policy**, vol. 15, n. 2, 2008.

BOUDEVILLE, J. **Los espacios economicos**. Buenos Aires: Editora Eudeba, 1969.

BRASIL. **Índice Firjan de Gestão Fiscal**. Rio de Janeiro: Firjan, 2024. Disponível em: <www.firjan.com.br>. Acesso em: 03/04/2024.

BRASIL. **Portal da Transparência**. Brasília: Controladoria Geral da União, 2023. Disponível em: <www.portaltransparencia.gov.br>. Acesso em:15/03/2024.

CAPROTTI, F. *et al*. "The new urban agenda: key apportunities and challenges for policy and practice". **Urban Research e Practice**, vol. 10, n. 3, 2017.

CARAGLIU, A. *et al*. "Smart Cities in Europe". **Journal of Urban Technology**, vol. 18, n. 2, 2009.

CARTA DAS CIDADES EDUCADORAS. "Declaração de Barcelona – 1990". **Associação Internacional de Cidades Educadoras** [1990]. Disponível em: <www.cartacidades-educadoras-barcelona>. Acesso em: 26/03/2024.

COHEN, B. "The 3 generations of smart cities: inside the development of the technology driven city". **FastCompany** [2015]. Disponível em: <www.fastcompany.com>. Acesso em: 16/03/2024.

COHEN, B.; ALMIRALL, E.; CHESBROUGH, H. "The city as a lab: open innovation meets the collaborative economy". **California Management Review**, vol. 59, n. 1, 2016.

CRANE, M. "Transforming cities for sustainability: a health perspective". **Environment International**, vol. 147, n. 1, 2021.

DAMERI, R. P. "Searching for smart city definition: a comprehensive proposal". **International Journal of Computers and Technology**, vol. 11, n. 5, 2013.

FRESCA, T. M. "Rede urbana e divisão territorial do trabalho". **Revista Geografia**, vol. 19, n. 2, 2010.

GAUTHIER, B. **Recherche Sociali – De la problematique a la collecte des donnees**. Québec: Presses de I'Université du Québec, 1984.

GIFFINGER *et al*. "Smart cities-ranking of european medium-sized cities". **Technical Report**, vol. 12, n. 1, 2007.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Editora Atlas, 2008.

GODOY, A. S. "Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais". **Revista de Administração de Empresas**, vol. 35, n. 3, 1995.

HARIRAM, N. P. *et al*. "Sustainalism: na integrated socio-economic-environmental model to address sustainable development and sustainability". **Sustainability**, vol. 15, n. 13, 2023.

HARRISON C. *et al*. "Foundations for smarter cities". **IBM Journal of Research and Development**, vol. 54, n. 4, 2010.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico de 2022**. Rio de Janeiro: IBGE, 2022. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 01/04/2024.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **IBGE Cidades 2022**. Rio de Janeiro: IBGE, 2022. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 02/04/2024.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Painel de Indicadores do IBGE 2022**. Rio de Janeiro: IBGE 2010. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 02/04/2024.

KAYSER, B. **A geografia ativa**. São Paulo: Editora Difusão Européia do Livro, 1968.

LIMENA, M. M. C. "Cidades complexas no século XXI: ciência, técnica e arte". **Perspectiva**, vol. 15, n. 3, 2001.

MARTINS, G. A.; THEÓPHILO, C. R. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas**. São Paulo: Editora Atlas, 2009.

MINAYO, M. C. S. **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. Petrópolis: Editora Vozes, 2001.

MULROW, C. D. "Rationale for systematic reviews". **BMJ**, vol. 309, n. 1, 1994.

OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development. **OECD Work on Cities**. Paris: OECD 2024. Disponível em: <www.oecd.org>. Acesso em: 28/06/2024.

OLIVEIRA, M. M. F. **Como fazer pesquisa qualitativa**. Petrópolis: Editora Vozes, 2007.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa Social**: métodos e técnicas. São Paulo: Editora Atlas, 1985.

RONCAYOLO, M. **La ville et ses territoires**. Paris: Editora Gallimard, 1990.

ROTTA, E.; REIS, C. N. "Desenvolvimento diferenciado e políticas sociais: uma análise do Noroeste do Rio Grande do Sul na década de 1990". **Anais do IV Seminário Internacional sobre Desenvolvimento Regional**. Santa Cruz do Sul: UNISC, 2008.

SACHS, I. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Editora Garamond, 2002.

SANTOS, E. S. "Efeitos do 'Programa Mais Médicos' e 'Minas Consciente' no combate à pandemia de Covid 19". **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, vol. 18, n. 53, 2024.

SOJA, E. "Algunas consideraciones sobre el concepto de ciudades-región globales". **Cadernos do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro - IPPUR**, vol. 20, n. 2, 2006.

SOUTO, R. L. S. *et al*. "Cidade, região, hierarquia de cidades e redes urbanas: uma proposta de revisão teórica". **Revista de Desenvolvimento Econômico**, vol. 2, n. 37, 2017.

STEFFEN, W. *et al*. "Trajectories of the earth system in the anthropocene". **Perspective: Earth, Atmospheric, and Planetary Sciences**, vol. 115, n. 33, 2018.

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **UNESCO Global Network of Learning Cities**. Paris: UNESCO, 2024. Disponível em: <www.uil.unesco.org>. Acesso em: 28/06/2024.

VASCONCELOS, P. A. "As metamorfoses do conceito de cidade". **Revista Mercator**, vol. 14, n. 4, 2016.

WEBER, M. **The City**. New York: The Free Press, 1913.



BOLETIM DE CONJUNTURA (BOCA)

Ano VI | Volume 18 | Nº 54 | Boa Vista |2024

http://www.ioles.com.br/boca

Editor chefe:

Elói Martins Senhoras

Conselho Editorial

Antonio Ozai da Silva, Universidade Estadual de Maringá

Vitor Stuart Gabriel de Pieri, Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Charles Pennaforte, Universidade Federal de Pelotas

Elói Martins Senhoras, Universidade Federal de Roraima

Julio Burdman, Universidad de Buenos Aires, Argentina

Patrícia Nasser de Carvalho, Universidade Federal de Minas Gerais

Conselho Científico

Claudete de Castro Silva Vitte, Universidade Estadual de Campinas

Fabiano de Araújo Moreira, Universidade de São Paulo

Flávia Carolina de Resende Fagundes, Universidade Feevale

Hudson do Vale de Oliveira, Instituto Federal de Roraima

Laodicéia Amorim Weersma, Universidade de Fortaleza

Marcos Antônio Fávaro Martins, Universidade Paulista

Marcos Leandro Mondardo, Universidade Federal da Grande Dourados

Reinaldo Miranda de Sá Teles, Universidade de São Paulo

Rozane Pereira Ignácio, Universidade Estadual de Roraima