



## REDE URBANA E GESTÃO TERRITORIAL: um estudo a partir da região sudeste da Amazônia Oriental

Reges Sodré <sup>1</sup>

Helbaneth Macêdo Oliveira <sup>2</sup>

### RESUMO

O sudeste da Amazônia Oriental é uma das regiões amazônicas com maior densidade econômica e populacional, que integra o que Becker (2009) chamou do arco do povoamento consolidado, e cerne da economia regional. Diante disso, esse trabalho procura identificar e analisar os principais centros que comandam esse segmento de rede urbana, considerando a gestão pública e econômica do território. A pesquisa foi realizada com base em revisão bibliográfica e análise dos micro-dados da publicação Regiões de Influência das Cidades - REGIC (IBGE, 2020). Constatou-se que a região possui três níveis de gestão territorial: no topo, estão as cidades de Palmas, Marabá e Imperatriz, estabelecendo interações de gestão que ultrapassam a região; em nível intermediário estão um rol de cidades que são focos de investimentos nacionais e de instalação de uma gama de serviços públicos, mas com reduzida capacidade construir interações *city-ness*, tendo seus territórios como ponto de partida; e, no terceiro nível, estão um conjunto de cidades cujas interações predominantes são de tipo *town-ness*.

**Palavras-chave:** Gestão do território, Rede urbana, Amazônia Oriental.

### ABSTRACT

The southeast of the Eastern Amazon is one of the Amazon regions with the greatest economic and populational density that integrates what Becker (2009) pointed out as an arch of consolidated population and the core of the regional economy. In front of that, this paper tries to identify and analyze the main centers that command that segment of the urban network, bearing the public and economic administration of the territory. This research is based on a bibliographic revision and analysis of micro-data of the publication of Regiões de Influência das Cidades - REGIC (IBGE, 2020). It was proved the region has three levels of territorial administration: at the top are Palmas, Marabá, and Imperatriz cities that establish administrative interactions that transcend the region. In the middle, there is a list of cities focused on national investments and the installation of a variety of public services but with a reduced capacity of making city-ness interactions, having their territories as initial points and, in the third level there is a set of cities which prevailing interactions are town-ness.

**Keywords:** Territory administration, Urban Network, Eastern Amazon.

### RESUMEN

El sureste de la Amazonía Oriental es una de las regiones amazónicas con mayor densidad económica y poblacional que integra lo que Becker (2009) nombró de arco de población

<sup>1</sup> Doutorando no Curso de Geografia, da Universidade Federal de Goiás - UFG, [regessodre@gmail.com](mailto:regessodre@gmail.com);

<sup>2</sup> Doutoranda no Curso de Geografia, da Universidade Federal de Uberlândia - UFU, [helbaneth@hotmail.com](mailto:helbaneth@hotmail.com);



consolidada y núcleo de la economía regional. Frente a eso, este trabajo busca identificar y analizar los principales centros que comandan ese segmento de la red urbana, considerando la gestión pública y económica del territorio. Esta investigación fue realizada en base a una revisión bibliográfica y análisis de microdatos de la publicación de Regiões de Influência das Cidades - REGIC (IBGE, 2020). Se constató que la región posee tres niveles de gestión territorial: en la cima están las ciudades de Palmas, Marabá e Imperatriz, estableciendo interacciones de gestión que aventajan a la región; en el nivel intermedio está una lista de ciudades que son focos de inversiones nacionales e instalación de una gama de servicios públicos, pero con capacidad reducida para construir interacciones *city-ness*, teniendo sus territorios como puntos de partida y en el tercer nivel, se encuentra un conjunto de ciudades cuyas interacciones son de tipo *town-ness*.

**Palabras clave:** Gestión del territorio, Red Urbana, Amazonía Oriental.

## INTRODUÇÃO

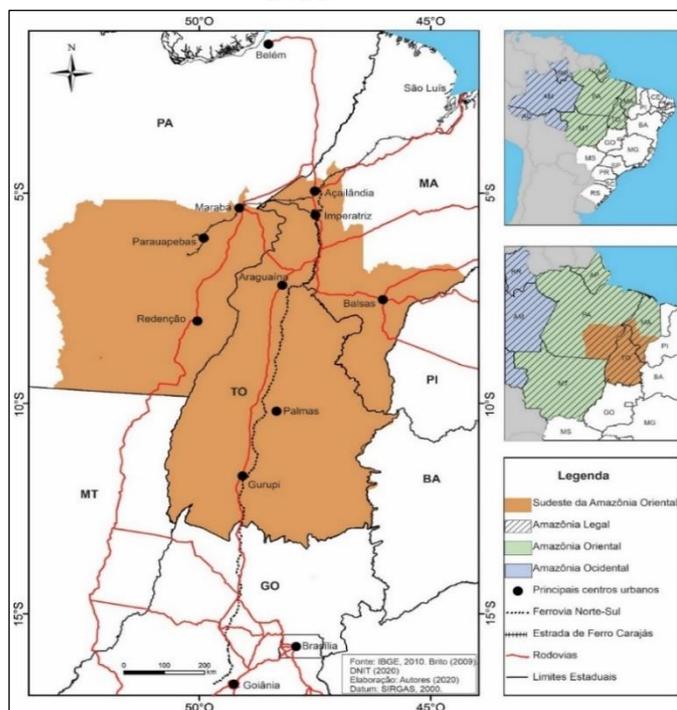
O sudeste da Amazônia Oriental envolve áreas de três estados, Tocantins, sul/sudeste do Pará e sul do Maranhão, conforme figura 1. Compreende áreas críticas de transição entre Cerrado e floresta amazônica, na depressão interplanáltica do médio Tocantins. A integração da região as dinâmicas do capital se deram principalmente a partir de 1960, por meio da implantação de rodovias de penetração regional (Rodovia Transamazônica - BR-230 - e Belém-Brasília - BR-010) e diversos projetos agropecuários e minero-metalúrgicos. Integra hoje o arco de povoamento consolidado da Amazônia Legal e possui intensos conflitos agrários e ambientais (AB'SÁBER, 2004; BECKER, 2009).

Em recente trabalho, Sodr e e Oliveira (2021) ressaltaram que a região tem passando por redefini es das centralidades e intera es espaciais. Algumas cidades como Marabá (PA) e Araguaína (TO) reduziram suas áreas de influências, enquanto outras cidades ganharam em centralidade, tais como Reden o (PA) e Balsas (MA). Essas cidades se destacam pela crescente atra o de investimentos ligados ao setor do agronegócio, no primeiro caso principalmente da pecuária de corte bovina, e no segundo, dos grãos como soja e milho.

O trabalho aponta ainda que as cidades de Imperatriz e Palmas estão no topo desse segmento de rede, ampliando suas centralidades e intera es espaciais de proximidade e de longo alcance. São os centros com maior capacidade de atrair os grandes grupos econ micos com atua o no Brasil e, aqueles ligados ao setor varejista. Em dire o a base da rede diversas cidades possuem atua o importante, como Porto

Nacional (TO), Paraíso do Tocantins (TO), Xinguara (PA) e Açailândia (MA), que desempenham funções sub-regionais.

**Figura 1** - Sudeste da Amazônia Oriental: localização geográfica e principais cidades, 2021.



Fonte: Sodrê e Oliveira (2021).

Diante disso, um outro olhar sobre a rede urbana regional se faz necessário para melhor se compreender as transformações em curso. Assim, o recorte a partir da gestão do território joga luz sobre os aspectos do controle econômico e estatal da região, ou seja, quais são os centros que efetivamente controlam o território? De quais cidades regionais se difundem decisões econômicas e públicas que impactam a região?

Nem sempre o desempenho econômico, traduzido na centralidade para determinadas atividades, é acompanhado por controle do território, isso tanto na dimensão privada quanto a pública. No primeiro, as dinâmicas podem ser predominantes exógenas, que apesar de fortalecer a nodosidade da rede (configurando algum grau de gestão em nível regional), arrefece o efetivo controle territorial do centro em múltiplas escalas. No segundo caso, os órgãos públicos simplesmente não acompanham as rápidas mudanças na dinâmica econômica, preservando para esse segmento hierarquias pretéritas, que interdítam uma reestruturação urbana mais robusta.



Diante disso, o objetivo da pesquisa consiste em identificar os principais centros de gestão do território do sudeste da Amazônia Oriental, considerando as dimensões pública e privada. O trabalho analisa as assimetrias dessas duas dimensões na região, relacionando-as com a capacidade de controle, de interação espacial e posição que os centros ocupam na hierarquia regional.

## **REDE URBANA E A GESTÃO DO TERRITÓRIO**

Segundo Corrêa (1989) o interesse pelo estudo da gestão do território se deu notadamente a partir dos anos de 1960, sendo que, o primeiro estudo sobre a temática ocorreu em 1955, na França. Esse interesse foi motivado pelo reconhecimento da crescente concentração espacial das atividades de controle e gestão, com a simultânea dispersão das atividades produtivas, o que ressalta o papel das corporações multinacionais.

No Brasil, os estudos de gestão do território se difundiram a partir de 1970 e, especialmente 1980, mas nunca atingiram a popularidade daqueles referentes as centralidades advindas da distribuição de bens e serviços. Da mesma forma, os poucos trabalhos que existem enfocaram nos papéis de controle das metrópoles, que são efetivamente os maiores centros de gestão do território.

A dimensão da gestão, no entanto, é fundamental para entender os papéis que as cidades exercem na rede, pois elas não desempenham apenas as funções de distribuição e de produção, mas de comandos e controle do território. Embora essa função seja muito mais restrita as metropoles e capitais, tem também sua influência na redefinição das funções e interações de cidades médias, como ressalta Sposito (2007).

Para Ribeiro (1998, p. 235), “a importância do centro de gestão do território reside, de um lado, na localização dos diversos órgãos do Estado e, de outro, das sedes de empresas cujas decisões influenciam direta ou indiretamente um dado espaço” que fica sob o controle do centro principal, “através das empresas nele sediadas”. Diz respeito, portanto, a capacidade de orientar fluxos, ordens, hierarquias, informações e dinheiro, elementos estruturantes da rede urbana (IBGE, 2020).

Em proposição semelhante a essa, Corrêa (1992, p. 115) afirma que a gestão do território é o “conjunto de práticas que visa, no plano imediato, a criação e controle da organização espacial. Trata-se da criação e controle das formas espaciais, suas funções e



distribuição espacial”, bem como “determinados processos de concentração e dispersão espacial, que conformam a organização do espaço em sua origem e dinâmica”.

Em sociedades de classes, como a nossa, “a gestão do território implica na criação e manutenção de diferenças espaciais através das quais as diferenças econômicas e sociais se realizam, são legitimadas e se reproduzem. Trata-se da gestão das diferenças espaciais” (CORRÊA, 1992, p. 115). No plano econômico significa, entre outras coisas, a criação de redes de extração de renda que fluem em direção as sedes das empresas, geralmente localizadas nos grandes centros urbanos.

A gestão territorial se realiza também através da localização diferenciada de órgãos públicos, que influenciam diretamente nas desigualdades de acesso a serviços pela população, e na tomada de decisão que impacta amplas hinterlândias. Os propósitos de cada órgão público podem igualmente estar ligados a arrecadação de impostos, coleta de dados, planejamento e aplicação de políticas públicas (IBGE, 2020).

Segundo Corrêa (1995, p. 83), “como foco político-administrativo, a magnitude de um centro é dada pelo número e nível hierárquico dos órgãos estatais nele situados, pela importância do Estado na vida nacional e pela dimensão e riqueza do território”. No caso da gestão empresarial, quanto maior o número e dimensão das empresas, e quanto maior e mais rico o espaço sob seu controle, maior será a magnitude do centro de gestão (CORRÊA, 1995).

Os dados do IBGE (2020), apontam que no Brasil o nível de concentração econômica (1.288 centros de gestão) é menor do que a distribuição dos órgãos públicos (1.896 centros de gestão). A Justiça Eleitoral, presente em 1.781 cidades, é a instituição pública mais capilarizada no território nacional. Ela é seguida pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, que está presente em 1.207 municípios.

Essa concentração econômica amplia o controle de corporações sediadas em cidades do centro-sul sobre a região amazônica (RIBEIRO, 1998), uma região por excelência do fazer (SANTOS e SILVEIRA, 2006). Nesse contexto, a análise de Castilho (2019), nos suscita a entender que a gestão territorial é um dos veículos de espoliação da região amazônica, estratégica pelos amplos recursos naturais e populacionais de que dispõe. Esse referencial, portanto, nos encaminha para uma leitura crítica da gestão territorial.

No entanto, é necessário uma articulação de escalas geográficas (SPOSITO, 2007) para melhor compreender a lógica espoliativa das redes de gestão do território. As



idades médias funcionam não somente como centros suportes de distribuição de bens e serviços de empresas nacionais e internacionais (SPOSITO, 2009), elas atuam igualmente como *nós* a partir dos quais o Estado e as grandes corporações exercem o controle dos territórios regionais.

As decisões das grandes corporações multinacionais não são gestadas nos centros regionais, mas neles são realizadas e impactam toda a região de influência dessas cidades. Algo semelhante acontece em relação ao Estado, pois a porta de entrada para o interior dos territórios e da aplicação de políticas públicas, bem como levantamento de informação, controle de impostos e imposição de sua ideologia é por meio das cidades médias.

Mas, as cidades médias não são apenas espaços nos quais as dinâmicas econômicas chegam e nem apenas pontos suportes de uma rede para a circulação de comandos. Há um movimento inverso, que são os nexos de gestão que partem dessas cidades, mesmo que em cooperação e/ou conflito com as dinâmicas que nelas chegam. Trata-se de iniciativas empresariais locais que criam empresas de atuação regional e nacional.

Tais empresas passam a abrir filiais em pequenas cidades da região de influência da cidade média, em outras cidades médias ou de porte médio e em alguns casos, de maior nível hierárquico. Isso significa que as redes de gestão do território devem ser pensadas em três tipos de interações: vertical (hierárquico), horizontal (entre cidades de mesmo porte ou de redes urbanas diferentes) e transversal (cidades de diversos portes e de redes urbanas diferentes).<sup>3</sup>

No caso da gestão pública, essa possibilidade de movimentos partem de cidades médias ou sub-regionais se torna praticamente nula, porque os entes municipais não tem a incumbência de criar órgãos em outros municípios. Além disso, vale notar, conforme o IBGE (2020), que a gestão estatal tem outra temporalidade, que nem sempre acompanha do dinamismo econômico ou ausência dele no curto prazo.

Mas as cidades médias articulam comandos que podem ser compreendidos no âmbito da gestão da economia política do território, ainda que de difícil aferição. Segundo Trindade JR e Madeira (2016, p. 47) a “presença de importantes associações, representações de classe, sindicais e categorias sociais diversas [...] conferem

---

<sup>3</sup> A abordagem sobre essas três escalas de interação espacial encontra-se, no contexto da discussão sobre as redes urbanas, em Sposito (2010).



centralidade às forças políticas locais e sub-regionais que, a partir” das “cidades, ganham projeção, inclusive dando visibilidade a movimentos que propõem a criação de novas unidades da federação, seja na forma de novos estados, seja na forma de novos municípios”.

Essas considerações não se referem apenas às cidades intermediárias do centro-sul, mas igualmente aquelas da Amazônia. Becker (2015, p. 13) afirma que “as periferias não são mais apenas consumidoras de produtos industriais e exportadoras de recursos; elas também têm produção industrial de produtos que são, inclusive, consumidos pelos centros”. Os esquemas rigidamente hierárquicos não são mais suficientes para compreender o lugar da região amazônica no Brasil.

Vale ressaltar ainda que, os agentes das sub-regiões da Amazônia disputam o controle da região entre si. Esse ponto é ressaltado por Becker (2009, p. 146, grifo nosso), ao citar o exemplo da macrorregião do povoamento consolidado, cerne da economia regional, de ontem “as redes, os interesses e os capitais *partem* em direção as demais regiões”. Assim, mais uma vez, se coloca a articulação de escalas geográficas como central para o entendimento da gestão do território, notadamente na dimensão econômica.

## **METODOLOGIA**

A pesquisa foi construída a partir do levantamento e análise dos micro-dados da publicação Regiões de Influência das Cidades (IBGE, 2020). No âmbito da gestão empresarial, analisou-se as classes de centralidade de gestão empresarial, total de empresas-sede, total de filiais controladas por empresas-sede, total de filiais e total de empresas-sede que controlam filiais nas cidades em estudo.

Na leitura desses dados, considerou-se que, quanto maior a diferença entre o número de filiais controladas por empresas-sede e o total de filiais da cidade, maior será o controle do território que a cidade, em avaliação, terá. Chegou-se a essa posição após os dados do IBGE (2020) mostrarem que, os principais centros de gestão do território no Brasil têm muito mais empresas que controlam, do que filiais em seu território.

Outra interpretação que os dados possibilitaram, e baseando-se na discussão conceitual de Lencioni (2017), diz respeito a concentração e centralização dos capitais. No primeiro caso, isso ocorre pela estreita diferença do total de empresas-sede que



contralam filiais na cidade. Já a centralização é verificada na diferença do total de filiais controladas por empresas-sede da cidade. Aqui a análise será qualitativa e não mais quantitativa.

No tocante a gestão pública faz-se um levantamento, a partir dos dados do IBGE (2020), da presença dos seguintes órgãos nos centros da região: INSS, Secretaria do Trabalho, Receita Federal, IBGE, Justiça Federal, Justiça Eleitoral e Justiça do Trabalho. Para cada um será considerado a escala de cinco níveis, a qual vai do mais inferior (agências) ao mais elevado (a sede). Para tal, se fez consulta aos *websites* de cada órgão e então catalogou-se a presença e/ou ausência de cada um nas cidades estudadas. O que gerou a criação de tabela exposta em seções posteriores.

Em um terceiro momento é apresentada a síntese entre essas duas dimensões, que ao considerar a centralidade de gestão territorial, em suas quatro categorias, colocará ênfase nas relações. Estas podem ser de longa distância (*city-ness*), articulando múltiplas escalas, ou de proximidade (*town-ness*) relativas a conformação de padrões apenas regionais e micro-locais de comando. Os dados serão organizados em tabelas e mapas, elaborados em *software* livre QGis com base vetorial do IBGE (2020).

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

### Centros de gestão empresarial no sudeste da Amazônia Oriental

Segundo Sodré e Oliveira (2021, p. 17, grifo nosso), “os grandes grupos econômicos [...] são fundamentais nas dinâmicas pelas quais tem passado a região sudeste da Amazônia Oriental”, pois “eles instalam-se nos centros regionais consolidados ou emergentes e deles passam a **comandar**, de um lado, a distribuição de bens, serviços e, de outro, o processamento, compra e exportação de matérias primas”.

Tendo em vista essa consideração, a tabela 1 identifica os principais centros de gestão empresarial na região, apontando para a articulação de escalas geográficas e os níveis de concentração e centralização econômica dos capitais regionais, conforme os centros consolidados e emergentes. Destaca-se as cidades de Palmas, Imperatriz e Marabá, como os principais centros de controle do território.



**Tabela 1** – Número de empresas-sede e filiais nas principais cidades da região, 2018.

CIDADES / UF	Total de filiais na cidade	Total de empresas-sede que controlam filiais na Cidade	Total de empresas-sede na cidade	Total de filiais controladas por empresas-sede da cidade
Palmas (TO)	539	422	135	484
Imperatriz (MA)	364	274	125	396
Marabá (PA)	379	306	92	203
Araguaína (TO)	209	175	62	132
Balsas (MA)	152	123	31	126
Redenção (PA)	90	76	55	101
Gurupi (TO)	149	130	52	90
Parauapebas (PA)	350	303	48	76
Paraíso do Tocantins (TO)	92	86	23	68
Açailândia (MA)	114	103	27	54
Porto Nacional (TO)	94	86	27	50
Xinguara (PA)	61	53	22	44
Cannã dos Carajás (PA)	119	113	12	21

Fonte: IBGE, 2020. Org. Autores, 2021.

Palmas (TO) se destaca, dentre os três principais centros da região, atraindo um quantitativo de cerca de 539 filiais e comandando 484 empresas em outros centros urbanos. Aí também se verifica uma importante concentração e centralização dos capitais, visto de um lado, na grande quantidade de empresas que controlam filiais nessa cidade 422 e, de outro, na baixa quantidade, apenas 135, de empresas aí instaladas que controlam as filiais antes referidas. Cada empresa-sede multilocalizada controla em média 3,5 filiais.

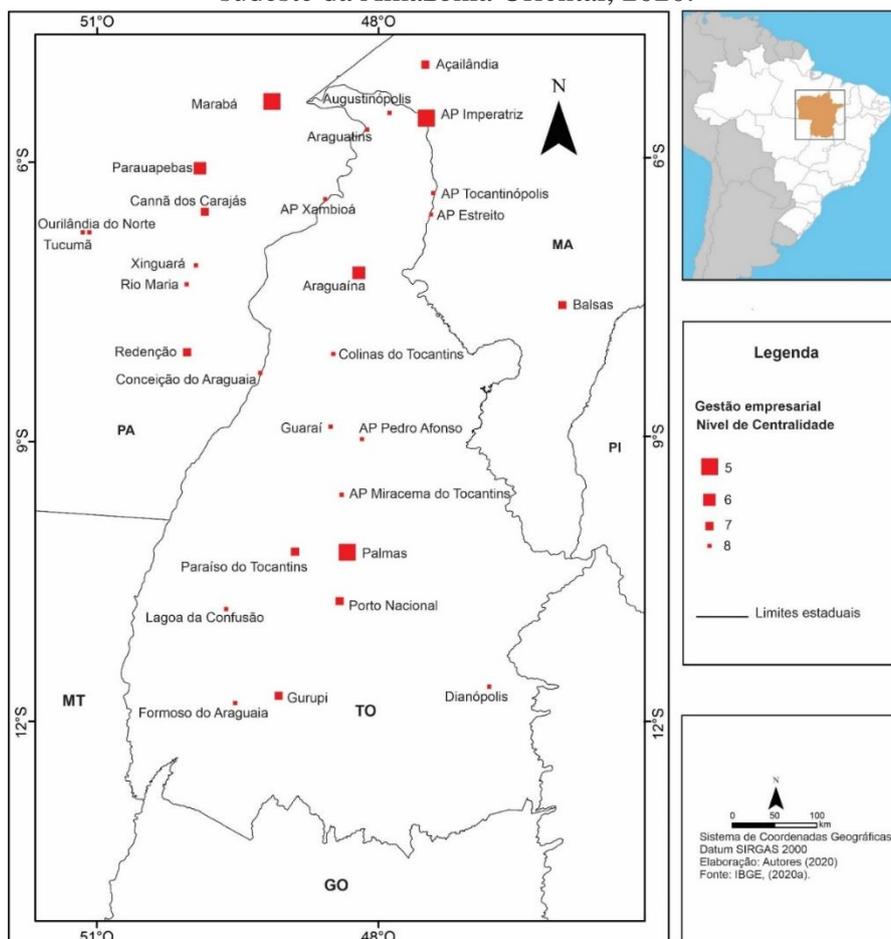
Em seguida comparece Imperatriz (MA), comandando 396 empresas fora de seu território e atraindo para ele 364 unidades empresariais, as quais são controladas por 274 empresas, indicando uma alta intensidade de atuação do capital exógeno na cidade. Por sua vez, o grau de centralização do capital é menor em relação a Palmas, na razão de 3,1 empresa-sede multilocalizada por filiais.

O terceiro centro de gestão empresarial mais importante da região é Marabá (PA), que conta com 203 filiais controladas por empresas-sede da cidade e 379 filiais atraídas para seu território, controladas por 306 empresas, demonstra uma alta concentração de capital. Por sua vez, a cidade tende a apresentar uma centralização econômica considerável, na medida em que cada empresa-sede multilocalizada controla, em média, aproximadamente 2,2 filiais (no entanto, menor que as duas primeiras).

Na análise, observou-se que apenas duas cidades comandam mais empresas do que possuem filiais em seus territórios: Imperatriz (MA) e Redenção (PA); um indicador relevante sobre a capacidade dos capitais locais de se expandirem para além de seus limites territoriais. Referem-se às elites empreendedoras e com larga capilaridade de mercado, algo que não é típico em regiões do fazer.

Destacaram-se ainda cidades como Parauapebas (PA) e Açailândia (MA), ambas com forte presença da atividade de mineração; bem como Araguaína (TO), Balsas (MA) e Redenção (PA) ligadas principalmente às atividades do agronegócio, o que justifica a presença de considerável número de empresas externas em seus territórios, e de empresas-sedes controlando filiais em outros municípios.

**Figura 2** – Distribuição espacial dos centros de gestão econômica do território, no sudeste da Amazônia Oriental, 2020.



Fonte: IBGE, 2020.



Cabe destaque, dentre as cidades desse último grupo, a cidade de Balsas tendo em vista a alta centralização dos capitais aí atuantes. Esse centro tem cerca de 126 filiais controladas por empresas-sede da cidade, mas possui apenas 31 empresas-sede em seu território, fazendo com que a média de sede-filiais seja a mais alta da região, na razão de 4,06 (vide tabela 1). Essa tem passado por uma forte ascensão econômica oriunda das atividades agrícolas, e caminha para se consolidar como uma cidade média do sul do Maranhão.

Se observa na figura 2 que cidades pequenas como Paraíso do Tocantins (TO), Porto Nacional (TO) e Xinguara (PA), também atuam no controle territorial a partir de atividades ligadas ao campo. Já a cidade pequena de Cannã dos Carajás (PA), tem seu crescimento e dinâmica econômica ligadas a mineração, atraindo 119 empresas para seu território, mais do que a cidade de porte médio Açailândia (MA), que tem sua economia ligada ao extrativismo mineral, acolhendo, por exemplo, diversas empresas siderúrgicas.

Tais indicadores das cidades paraenses reforçam os apontamentos de Leopoldo (2020, p. 8), para quem a “rede urbana do Sul e Sudeste do Pará, que está contida na Amazônia Oriental, apresenta uma ligação muito forte com a produção agropecuária e extrativista”. Ligado a essas atividades, vale destacar, que se trata de uma área de naturalização da barbárie, profundamente marcada pela questão agrária, onde ocorreram 35 chacinas e a morte de 212 trabalhadores rurais entre os anos de 1985 e 2015 (LEOPOLDO, 2020).

Na figura 2 é apresentado, portanto, essa discussão por meio da distribuição espacial dos centros pelo nível de gestão empresarial. Observa-se que na escala de gestão econômica que vai 1 a 8, só temos centros que estão situados entre os níveis 5 e 8, demonstrando o já aludido baixo grau de controle territorial da região. No nível 5 estão Palmas, Marabá e Imperatriz; em seguida, no nível 6, estão Araguaína e Parauapebas. No nível 7 e 8 estão um conjunto de cidades pequenas e de porte médio, parte delas em processo de ascensão na rede urbana regional, como Balsas e Redenção.

### **Centros de gestão pública no sudeste da Amazônia Oriental**

Os parâmetros para a identificação da centralidade em gestão pública, no sudeste da Amazônia Oriental, foram elaborados com base na distribuição espacial de sete órgãos públicos e seus níveis de estruturação, os quais são: INSS, Secretaria do



Trabalho, Receita Federal, IBGE, Justiça Federal, Justiça Eleitoral e Justiça do Trabalho (IBGE, 2020). A tabela 1 apresenta a classificação das unidades descentralizadas de cada um, nas principais cidades da região.

**Tabela 1** – Classificação das unidades descentralizadas de gestão pública em níveis de gestão territorial, do sudeste da Amazônia Oriental.

CIDADES / UF	INSS		Secretaria do Trabalho			Receita Federal		IBGE		Justiça Federal		Justiça Eleitoral	Justiça do Trab.	VEZES / QTDIDADES
	Nível 2	Nível 1	Nível 3	Nível 2	Nível 1	Nível 2	Nível 1	Nível 3	Nível 1	Nível 3	Nível 2	Nível 1	Nível 1	
	Ger. Executivas	Agências	Super. Regionais	Ger. Regionais	Ag. Regionais	Delegacias	Agências	Unid. Estaduais	Agências	Seções Judiciárias	Subseções Jud.	Zonas Eleitorais	Varas do Trabalho	
Palmas (TO)	X	X	X			X	X	X	X	X		X	X	7
Marabá (PA)	X	X		X		X	X		X		X	X	X	7
Imperatriz (MA)	X	X		X			X		X		X	X	X	7
Araguaína (TO)		X			X		X		X		X	X	X	7
Gurupi (TO)		X			X		X		X		X	X	X	7
Redenção (PA)		X			X		X		X		X	X	X	7
Balsas (MA)		X					X		X		X	X	X	6
Açailândia (MA)		X			X				X			X	X	5
Dianópolis (TO)		X					X		X			X	X	5
Carolina (MA)		X			X		X					X		4
Parauapebas (PA)		X							X			X	X	4
Xinguara (PA)		X							X			X	X	4
Paraíso do Tocantins (TO)		X					X		X			X		4
Araguatins (TO)		X							X			X		3
Guaraí (TO)		X										X	X	3
Miracema do Tocantins (TO)		X					X					X		3
Porto Nacional (TO)		X							X			X		3
Tocantinópolis (TO)		X							X			X		3
Estreito (MA)		X										X	X	3
Grajaú (MA)		X							X			X		3
Ourilândia do Norte (PA)		X							X					2
Rondon do Pará (PA)		X										X		2
São Geraldo do Araguaia (PA)		X										X		2
São Félix do Xingu (PA)												X	X	2



Conceição do Araguaia (PA)		X										X		2
Arapoema (TO)		X										X		2
Arraias (TO)		X										X		2
Colinas do Tocantins (TO)		X							X					2

Nota 1: Excluiu-se as cidades com a presença de apenas um órgão público. Fonte: IBGE, 2018; Sítio eletrônico dos sete órgãos públicos apontados. Organização e adaptação: Os autores, 2021.

Conforme expõe a tabela, o INSS e a Justiça Eleitoral encontram-se presentes em praticamente todas as 28 cidades indentificadas (com raras exceções), com a presença de duas ou mais unidades em qualquer dos níveis institucionais. No topo da tabela cinco cidades possuem a presença de ao menos um nível de gestão de cada órgão em seus territórios, as quais são: Palmas e Gurupi no Tocantins, Marabá e Redenção no Pará, e Imperatriz no Maranhão.

Neste rol destaca-se Palmas (Capital Regional B), uma vez que, na condição de capital estadual apresenta mais de um nível de órgãos como INSS, Receita Federal e IBGE. Marabá e Imperatriz (Capitais Regionais C) encontram-se respectivamente na segunda e terceira posição, devido a primeira apresentar uma delegacia da Receita Federal (Nível 2). Quanto às cidades de Araguaína (Capital Regional C), Gurupi e Redenção (Centros Sub-regionais) todas apresentam os mesmos níveis de cada um dos sete órgãos, colocando-as no primeiro grupo em centralidade de gestão pública.

Balsas (Centro Sub-regional B) foi identificada com seis unidades, com a inexistência apenas da Secretaria do Trabalho, possivelmente sendo abrangida pela Gerência Regional (Nível 2) de Imperatriz. Já no terceiro grupo, com a presença de cinco órgãos em seus territórios, respectivamente Açailândia (Centro Sub-regional B) e Dianópolis (Centro de Zona A), ambos sem a presença da Justiça Federal, tudo indica que pela proximidade de centros maiores, o primeiro distante 67km de Imperatriz, e o segundo próximo de centros como Gurupi e Palmas.

No grupo das cidades com quatro unidades descentralizadas destacaram-se Carolina, Paraíso do Tocantins, Parauapebas e Xinguara. Destas, Carolina diverge das demais por apresentar não apenas o INSS e Justiça Eleitoral, como também agências da Secretaria do Trabalho e da Receita Federal. Enquanto que, as duas cidades paraenses (Parauapebas e Xinguara) além de apresentarem o nível 1 do IBGE, INSS e Justiça Eleitoral, são as únicas do grupo com a presença de Varas do Trabalho. Já a cidade de



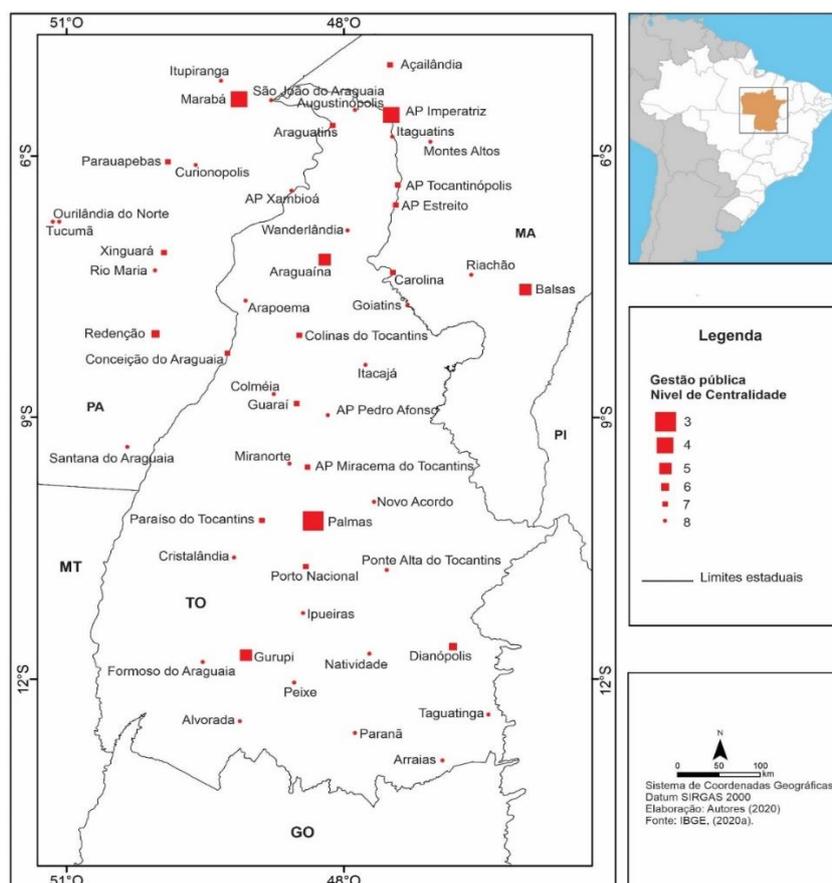
Paraíso do Tocantins (75km de Palmas) tem a ausência apenas da Justiça Federal, Justiça do Trabalho e Secretaria do Trabalho.

Quanto aos dois últimos grupos, estes abrangem um maior número de cidades, cerca de 15, e as menores concentrações em unidades. O penúltimo grupo apresenta três dos sete órgãos, e apenas com cidades do Maranhão (Estreito e Grajaú) e Tocantins (Araguatins, Guaraí, Miracena do Tocantins, Porto Nacional e Tocantinópolis). Todos com a presença de agências do INSS que também atendem municípios vizinhos, além de sediarem Zonas Eleitorais (ZE); no entanto, não apresentam presença física da Secretaria do Trabalho e da Justiça Federal, provavelmente suas demandas são atendidas em municípios próximos.

Na base da tabela temos 9 municípios dos três estados estudados e com apenas dois órgãos, os quais são: no Maranhão (Porto Franco), no Pará (Conceição do Araguaia, Ourilândia do Norte, São Geraldo do Araguaia e São Félix do Xingu), e no Tocantins (Arapoema, Arraias e Colinas do Tocantins). O cenário da gestão pública deste grupo assemelha-se ao anterior, exetutando-se os caso de São Félix do Xingu, única cidade sem uma agência do INSS, onde os atendimentos são direcionados a agência de Ourilândia do Norte. Este último, junto com Colinas do Tocantins são os únicos municípios que não sediam ZE.

A figura 3 apresenta assim, a distribuição espacial dos principais centros urbanos da região, no que se refere centralidade em gestão pública. Tem destaque, além das capitais regionais Araguaína, Imperatriz, Marabá e Palmas, uma diversidade de cidades com diferentes níveis de gestão pública.

**Figura 3** – Distribuição espacial dos centros de gestão pública do território, no sudeste da Amazônia Oriental, 2018.



Fonte: IBGE, 2020.

A ilustração evidencia seis níveis de centralidade em gestão pública, onde destaca-se no maior nível (nível 3) a capital estadual do tocantins Palmas (conforme dissemos, com *status* que a diferencia dos demais centros de mesmo porte); posteriormente no segundo nível (nível 4) encontram-se Imperatriz e Marabá, capitais regionais que se destacam por sua capacidade de atrair diversos fluxos de centros vizinhos, e conseqüentemente apresentam maiores quantidades de órgãos públicos.

No terceiro nível (nível 5) estão três cidades, duas no Tocantins: Araguaína ao norte e Gurupi ao sul; além de Balsas no Maranhão. As duas primeiras apresentam considerável dinâmica econômica, tendo em vista o papel regional que desempenham nas porções do estado que citamos; enquanto Balsas é centro diâmico partícipe da dinâmica produtiva da soja, compondo a região produtiva interestadual do MATOPIBA.

O quarto grupo de cidades (nível 6) apenas duas cidades foram identificadas, Rendeção (PA) e Dianópolis (TO). Já nos dois últimos níveis de gestão pública estão a

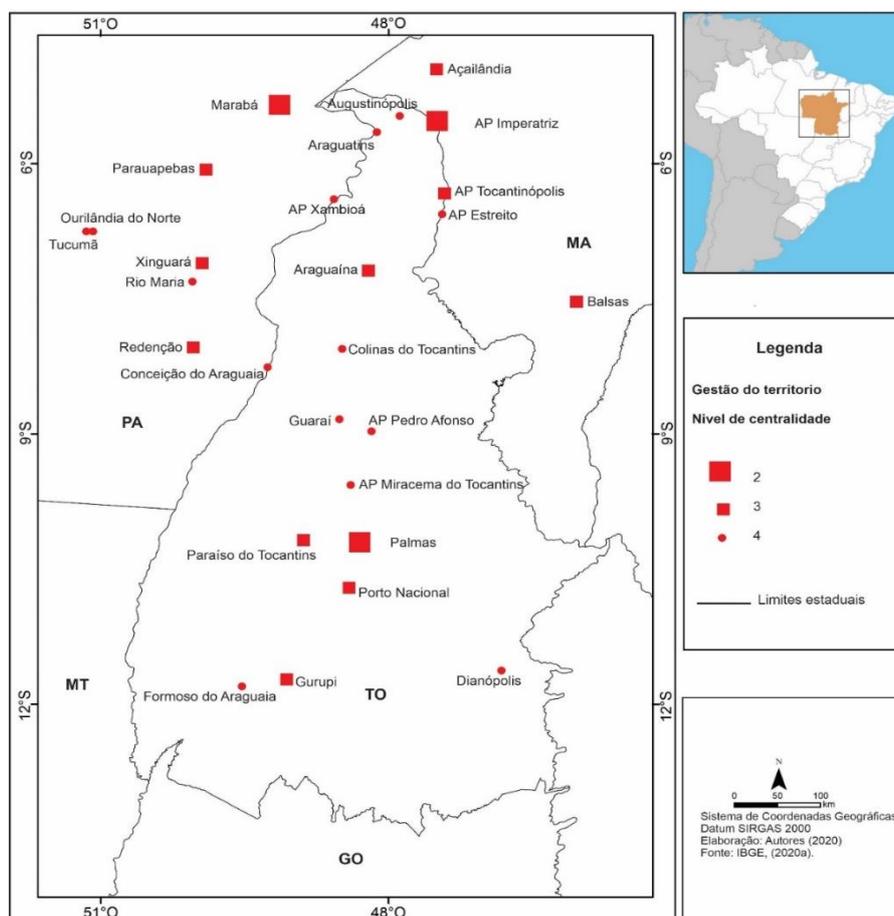


maior parte das cidades. O nível 7 tem um total de 12 centros: no Maranhão três cidades (Açailândia, AP Estreito e Carolina), no Pará também três (Conceição do Araguaia, Parauapebas e Xinguara) e no Tocantins seis (Araguatins, AP Tocantinópolis, Colinas do Tocantins, Guaraí, Paraíso do Tocantins e Porto Nacional). Enquanto que, no nível 8 encontraram-se 30 centros de menor centralidade.

### Principais centros de gestão territorial do sudeste da Amazônia Oriental

Considerando a síntese dessas duas dimensões (pública e privada) os resultados indicam que na gestão territorial do sudeste da Amazônia Oriental, três cidades possuem destaque, uma em cada um dos três estados que compõem a região, as quais exercem papéis de comando regional: Palmas-TO, Imperatriz-MA, e Marabá-PA. Observando os níveis de centralidade em gestão, apenas as três cidades citadas compõem no nível dois, em uma escala de 1 a 4 (vide figura 4).

**Figura 4** – Síntese da gestão territorial no sudeste da Amazônia Oriental, 2018.



Fonte: IBGE, 2020.



São nessas cidades que se estabelecem, preferencialmente, atividades que engendram interações de tipo *city-ness* na região. Trata-se do predomínio de interações espaciais de natureza interescalar, que ultrapassam o sudeste da Amazônia Oriental, operando mercados em escala macro-regional e nacional, o que se traduz em maior dinamismo econômico para esses centros regionais.

As intarações de longa distância demandam necessariamente maior divisão social e territorial do trabalho, tendo em vista que o grau de competição é significativamente mais elevado. Daí, de um lado, são espaços propícios aos processos de inovação, atraindo mão-de-obra extremamente qualificada, de outro, são centros que articulam uma rede de localidades que subordinadas ou em cooperação estruturam uma arquitetura de prestação de serviços que compõe o controle do território.

No nível três encontram-se diversas cidades como Araguaína, Arranjo Populacional (AP) de Tocantinópolis, Porto Nacional e Paraíso no estado do Tocantins; no Maranhão, Açailândia e Balsas; e no Pará tem-se Xinguara, Redenção e Parauapebas. Parte dessas cidades conseguem estabelecer relações de longa distância, mesmo que seja predominantemente com a atração de empresas, e não sua expansão através de filiais com sedes nelas situadas.

Em seguida, aparecem as cidades classificadas no nível 4 de gestão territorial, as quais estabelecem relações predominantes de *town-ness* e que possuem mais afinidades com a base da rede urbana. Essa classificação é dada pela baixa capacidade de consumo destes centros, além da pouca quantidade de filiais oriunda destas, em outras cidades. Nesse caso, estão cidades como Estreito, Conceição do Araguaia e Colinas do Tocantins.

A maior parte dos centros de gestão de nível 4 estão localizados no estado Tocantins, indicando a estruturação de uma rede urbana de tipo mais complexo, com múltiplas hierarquias e pontos que disputam de forma intensa o controle do território, principalmente nos casos em que são próximos, como Pedro Afonso e Guaraí. No Pará, observa-se também a existência de diversos centros que atuam com gestão de nível quatro, com destaque para competição entre Ourilândia do Norte e Tucumã.



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Estudar a gestão territorial nos parece fundamental para entender o atual estágio relacional da Amazônia na dinâmica econômica e estrutura espacial brasileira, especialmente da sua sub-região, precisamente o sudeste de sua porção oriental. Há muito tempo essa região deixou de ser apenas um *locus* de investimento de grupos nacionais com sede no centro-sul ou de corporações transnacionais, embora essa realidade ainda seja predominante.

A região continua a ser periferia do Brasil, mas seus agentes econômicos passam também a criar dinâmicas que partem dessa região em direção a outros espaços regionais e nacional. As principais cidades, Marabá, Imperatriz e Palmas, estabelecem interações de longo alcance, e juntas, controlam mais de mil empresas-filiais. Com essas cidades se estabelece uma intensa integração horizontal e vertical da região.

A ascensão de cidades sub-regionais e a consolidação de cidades médias, igualmente ampliam os vínculos econômicos intra-regional e inter-regional, de sorte que se verifica ampliação da inserção de grandes grupos nacionais e a proliferação de grupos regionais no sudeste da Amazônia Oriental. Essa realidade pode ser constatada no número de sedes-filiais que as cidades analisadas atraem/controlam, o que as fortalecem como tentáculos de comando territorial.

Na gestão, o sudeste da Amazônia Oriental tem uma multiplicidade de cidades com a presença de serviços federais, indicando uma singularidade em relação a diversas sub-regiões da Amazônia. Assim, os deslocamentos para acesso a agências do INSS, zonas eleitorais e justiça do trabalho (varas trabalhistas) tendem a serem reduzidos. Por sua vez, agências da receita federal e a justiça federal são muito mais concentradas.

Diante do exposto, o estudo se apresenta como uma possibilidade de leitura geográfica de uma parcela da Amazônia brasileira. Se reconhece a dificuldade que as ciências parcelares possuem em apreender a totalidade da dinâmica espacial, no entanto, há que se reconhecer que o esforço aqui empreendido pode trazer luz para os desdobramentos do espaço, no que concerna ao Sudeste da Amazônia Oriental e em como a gestão do território se manifesta na contemporaneidade.



## AGRADECIMENTOS

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

## REFERÊNCIAS

- AB'SÁBER, A. N. **Amazônia**: do discurso a práxis. São Paulo: Edusp, 2004.
- BECKER, B. **Amazônia**: Geopolítica na Virada do III Milênio. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.
- BECKER, B. Uma nova regionalização para pensar o Brasil? In: LIMONAD, E. et al (Org.). **Brasil século XXI – por uma nova regionalização?** Agentes, processos e escalas. Rio de Janeiro, Letra Capital, 2015. p. 11-27.
- CASTILHO, D. Redes e processos espoliativos no Centro-Norte do Brasil. In: OLIVEIRA, F. G. de. et al (Org.). **Espaço e economia**: geografia econômica e a economia política. Rio de Janeiro: Consequência, 2019. p. 195-220.
- CORRÊA, R. L. Os centros de gestão e seu estudo. **Revista brasileira de geografia**, v. 51, n. 4, p. 109-119, 1989. Disponível em: <<https://rbg.ibge.gov.br/index.php/rbg>> Acesso em: 02 jan. 2021.
- CORRÊA, R. L. Corporação, práticas espaciais e gestão do território. **Revista brasileira de geografia**, v. 54, n. 3, p. 115-121, 1992. Disponível em: <<https://rbg.ibge.gov.br/index.php/rbg>> Acesso em: 02 jan. 2021.
- CORRÊA, R. L. Identificação dos centros de gestão do território no Brasil. **Revista brasileira de geografia**, v. 57, n. 1, p. 83-102, 1995. Disponível em: <<https://rbg.ibge.gov.br/index.php/rbg>> Acesso em: 02 ago. 2021.
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Regiões de Influência das cidades-2018**. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 17 jun. 2021.
- LENCIONI, S. **Metrópole, metropolização e regionalização**. Rio de Janeiro: Consequência Editora, 2017.
- LEOPOLDO, E. A teoria regional na atualização da Geografia Crítica contemporânea: a urbanização da fronteira na Amazônia, a região do Sul e Sudeste do Pará. **Confins**, v. 44, p. 1-16, 2020. DOI: 10.4000/confins.26851



RIBEIRO, M. Â. **A complexidade da rede urbana amazônica**: três dimensões de análise. 1998. 334 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Instituto de Geociências, Rio de Janeiro, 1998.

SANTOS, M.; SILVEIRA, M. L. **O Brasil**: território e sociedade no início do século XXI. Rio de Janeiro: Record, 2006.

SPOSITO, M. E. B. Cidades médias: reestruturação das cidades e reestruturação urbana. In: SPOSITO, M. E. B. (Org.). **Cidades médias**: espaços em transição. São Paulo: Expressão Popular, 2007. p. 233-253.

SPOSITO, M. E. B. Globalização, consumo e papéis intermediários de cidades médias no Brasil. In: SANFELIU, Carmen Bellet; SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão (Org.). **Las ciudades medias o intermédias en un mundo globalizado**. Lleida: Universitat de Lleida, 2009. p. 41-69.

SPOSITO, M. E. B. Novas redes urbanas: cidades médias e pequenas no processo de globalização. Revista redes urbanas: cidades médias e pequenas no processo de globalização. **Revista Geografia**, Rio Claro, v. 35, n. 1, p. 51-61, 2010. Disponível em: <http://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/ageteo/index>. Acesso em: 15 mar. 2020.

SODRÉ, R; OLIVEIRA, H. M. Grandes grupos econômicos e agronegócio: redefinição das centralidades e interações espaciais no sudeste da Amazônia Oriental. **Revista da casa de Geografia de Sobral**, v. 23, p. 114-143, 2021. Disponível em: <<https://rcgs.uvanet.br/index.php/RCGS/index>> Acesso em: 15 jun. 2021.

TRINDADE JR, S-C. C. da.; MADEIRA, W. do V. Polos, eixos e zonas: cidades e ordenamento territorial na Amazônia. **PRACS: Revista Eletrônica de Humanidades do Curso de Ciências Sociais da UNIFAP**, Macapá, v. 9, nº 1, p. 37-54, 2016. DOI: 10.18468/pracs.2016v9n1.p37-54.