



**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS  
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA  
DOUTORADO**

**GESSILDA DA SILVA VIANA**

**PEQUENAS CIDADES NO CONTEXTO METROPOLITANO: O  
CASO DA REGIÃO METROPOLITANA DE MARINGÁ, PARANÁ.**

**ORIENTADOR: PROFESSOR Dr. FERNANDO LUIZ ARAÚJO SOBRINHO**

**BRASÍLIA – DISTRITO FEDERAL  
2017**

**GESSILDA DA SILVA VIANA**

**PEQUENAS CIDADES NO CONTEXTO METROPOLITANO: O  
CASO DA REGIÃO METROPOLITANA DE MARINGÁ, PARANÁ.**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia, da Universidade de Brasília, como requisito para obtenção do título de Doutora em Geografia.

**Área de Concentração:** Gestão Ambiental e Territorial

**Orientador:** Professor Doutor Fernando Luiz Araújo Sobrinho

**Brasília – DF  
Agosto/2017**

**GESSILDA DA SILVA VIANA**

**PEQUENAS CIDADES NO CONTEXTO METROPOLITANO: O CASO DA  
REGIÃO METROPOLITANA DE MARINGÁ, PARANÁ.**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia, da Universidade de Brasília, como requisito para obtenção do título de Doutora em Geografia, aprovada em 31 de agosto de 2017, pela Banca Examinadora constituída pelos seguintes Professores:

Professor Dr. Fernando Luiz Araújo Sobrinho  
Orientador – UnB

Professor Dr. Nilson Cesar Fraga  
Universidade Estadual de Londrina – UEL

Professora Dr<sup>a</sup>. Gloria Maria Vargas Lopez de Mesa  
Universidade de Brasília – UnB

Professora Dr<sup>a</sup>. Elisângela Aparecida Machado da Silva  
Universidade de Brasília – UnB

VIANA, GESSILDA DA SILVA

Pequenas Cidades no contexto metropolitano: o caso da Região Metropolitana de Maringá, Paraná. 351 p., (UnB – PPGEA, Doutora, Gestão Ambiental e Territorial, 2017).

Tese de Doutorado – Universidade de Brasília. Departamento de Pós-Graduação em Geografia.

- |                     |                                    |                 |
|---------------------|------------------------------------|-----------------|
| 1. Pequenas Cidades | 2. Região Metropolitana de Maringá | 3. Cidade-campo |
| 4. Agronegócio      | 5. Agricultura Familiar            |                 |
| I. UnB – PPGEA      | II. Título (série)                 |                 |

É concedida à Universidade de Brasília permissão para reproduzir cópias desta tese e emprestar ou vender tais cópias somente para propósitos acadêmicos e científicos. O autor reserva outros direitos de publicação e nenhuma parte desta tese de doutorado pode ser reproduzida sem a autorização por escrito do autor.

Gessilda da Silva Viana



*Ao meu pai, Francisco de França Viana  
(in memoriam), cuja partida não me  
afastou dos princípios do amor fraternal  
e da generosidade como instrumentos  
para transformação do mundo. Minha  
gratidão pelos ensinamentos que me  
ajudam a perseguir no propósito,  
cotidiano, de tornar-me um ser humano  
melhor para que assim possa sê-lo  
também para o outro!*

## AGRADECIMENTOS

À Deus que, mesmo diante da inexatidão da forma, tem estado ao meu lado feito marco de estrada, como bússola que ao longo da caminhada vai indicando a direção.

Aos meus filhos do coração, Natália e Felipe, que contrariando expectativas me ajudam a defender a Tese de que o amor incondicional é para sempre, apesar do tempo, da distância e dos percalços. Também ao Sião que chega ao mundo renovando o ciclo da vida, trazendo mais amor e serenidade e, fortalecendo os laços de afetividade que se estreitam à sua volta.

À minha mãe, Terezinha, que me ensinou as primeiras letras e tem sido exemplo de luta e persistência na adversidade. À Madalena e à Damaris Viana que, generosamente, ao assumirem parte das minhas atribuições nos cuidados com minha mãe, me ajudaram (in)diretamente na conclusão deste trabalho.

Ao meu irmão André, ao Maicon e à Camila que mesmo à distância e, cada um a seu modo, também me estimularam à prosseguir.

À Talita e à Laura pelo amor que irradia luz e oferece a segurança de estarmos juntas, ligadas pelo coração, mesmo à distância.

À minha segunda mãe, Maria, e ao meu pai, exemplos de amor fraterno, de perseverança e fé, que lado a lado, pela generosidade de seus corações, me ensinaram lições que levo para a vida – conhecimento que os bancos escolares jamais seriam capaz de transmitir. Também à minha família extensiva (Marlene, Marli, Jair, Marcilene, Marta e Jonas) pela acolhida e pela segurança do aconchego amoroso, mesmo depois da partida de nossas raízes!

Ao meu irmão Jonas que, particularmente, divide comigo as esperanças de um mundo melhor onde as utopias se mantêm, tanto quanto o horizonte, como elemento motivador que instiga à caminhada.

À Silvia Carvalho, minha amiga, que “irmãmente” tem acompanhado minhas angústias e incertezas, no processo de elaboração e conclusão deste trabalho e, para além dele, no compartilhar das dádivas da amizade que nos une.

À Silvana, Kaique e Tainah por me receberem como uma “pessoa *praticamente* da família” e me oferecerem um sentido de pertencimento familiar no Planalto Central.

À amiga Renata Leite que, de perto ou de longe, sempre torceu por mim.

Aos poucos, mas caros amigos que fiz em Brasília, pelo carinho, pela torcida e pela paciência com as minhas ausências e indisponibilidades para os afetuosos e divertidos momentos de confraternização: Sil e Sil, Paulo e Denise, Sara e Marco.

Ao Programa de Pós-graduação em Geografia e aos professores que me acompanharam nessa empreitada me oferecendo a luz do conhecimento partilhado.

Aos funcionários da Secretaria do PPGea, no primeiro período à Simony Earles, e posteriormente ao Agnelo Camelo e ao Jorge Luiz “seu Jorge”, sempre atentos e disponíveis às minhas demandas quase sempre intempestivas.

Aos alunos da turma de Doutorado e de Mestrado que cursaram as disciplinas ao meu lado e que, em maior ou menor grau, quer pela afinidade, quer pelo exercício da troca geradora do saber, me acrescentaram experiências que levo para a vida.

Às Professoras Doutoradas Elisângela Aparecida Machado da Silva, Glória Maria Vargas Lopes de Mesa e Lúcia Cony Farias Cidade, pelas contribuições na etapa de qualificação que me ajudaram a encontrar o caminho do aperfeiçoamento para esta etapa subsequente e, mais uma vez, se predispuseram a participar da banca final de defesa.

Adicionalmente, ao Professor Doutor Nilson César Fraga que, após quase vinte anos, se prontificou a participar da banca de doutorado de sua ex-aluna de graduação. Obrigada por ter ajudado a plantar a semente do saber e alimentar a sede pela descoberta de um mundo de possibilidades geográficas humanizadas.

Por fim, mas de maneira muito afetuosa e sincera, agradeço ao meu orientador, Professor Dr. Fernando Luiz Araújo Sobrinho que mesmo diante das minhas limitações e desafios continuou acreditando e me fazendo acreditar. Portanto, se chego a este momento é porque tive seu estímulo e apoio incondicional durante todo o processo de realização do doutoramento que ora culmina em Tese.

Gratidão hoje e sempre!

### *Desistir?*

*Eu já pensei seriamente nisso, mas  
nunca me levei realmente a sério.  
É que tem mais chão nos meus olhos do  
que cansaço nas minhas pernas,  
mais esperança nos meus passos do que  
tristeza nos meus ombros,  
mais estrada no meu coração do que  
medo na minha cabeça.*

*Cora Coralina*

## RESUMO

A pesquisa ora desenvolvida tem como recorte espacial a Região Metropolitana de Maringá – RMM, estado do Paraná. Enquanto objetivo geral busca compreender, a função das pequenas cidades em um contexto metropolitano marcado pelo agronegócio como mola propulsora das atividades econômicas e, por consequência, investigar em que medida atuam como instâncias decisórias na configuração socioespacial. As análises realizadas caminham na perspectiva de entender os efeitos da relação entre a cidade polo e o seu entorno, considerando para além da proposta de desenvolvimento, inserida na concepção de um arranjo metropolitano, a percepção das desigualdades geradas e/ou acentuadas neste processo. Assim, perpassando pela questão da conceituação do espaço, da urbanização brasileira e da metropolização no Paraná, são apresentados os principais aspectos que foram, historicamente, construindo o cenário de constituição da RMM. Composta por 26 municípios apresenta os típicos problemas relacionados às regiões metropolitanas criadas sem a devida observância aos critérios técnicos e sem uma instância de gestão, embora exista uma Coordenação, que dê conta da mediação entre o político-institucional e a dinâmica de um recorte territorial institucionalizado que tem vida própria. Nesse cenário as relações cidade-campo emergem como sendo características e inerentes às dinâmicas sociais e econômicas que permeiam essas pequenas cidades, as quais encontram na agropecuária, particularmente, via a Agricultura Familiar, um dos pilares na criação e manutenção de postos de trabalho e, na geração de renda em âmbito local. A deficitária infraestrutura e a concentração de pobreza, especialmente nas duas cidades conurbadas, Sarandi e Paiçandu, dão a medida de como os arranjos exploratórios firmados, sob a ótica do capital, entre o poder público (Estado) e a iniciativa privada (mercado imobiliário) na perspectiva de alavancar o desenvolvimento de Maringá, agiram em detrimento dos espaços geográficos à ela conjugados. Com vistas a se chegar aos resultados foram adotados instrumentos metodológicos tais como: levantamento bibliográfico objetivando à fundamentação teórico-metodológica; trabalho de campo no âmbito da RMM; entrevistas com gestores públicos e moradores das cidades elencadas como amostra; mapeamento, levantamento, organização e, tabulação de dados e; análise interpretativa dos dados e das relações estabelecidas no recorte espacial, as quais juntamente com o material teórico culminaram na redação da Tese. Como resultante, tem-se a importância das pequenas cidades na composição e funcionamento da RMM; a atuação da cidade polo como força que agrega e segrega; a agropecuária como instrumento de dinamização econômica e social da RM; o papel do agronegócio na estruturação da cidade polo e; a ausência de uma gestão efetiva da RM voltada ao desenvolvimento metropolitano e regional.

Palavras-chave: Pequenas Cidades, Região Metropolitana de Maringá, Cidade-campo, Agronegócio e Agricultura Familiar.

## **ABSTRACT**

The developed research had the Metropolitan Site of Maringá (MSM, or RRM in portuguese), in the Brazilian state of Paraná. The objective of the study was to understand the part played by small towns in the metropolitan context marked by the Agribusiness a cornerstone for economical activities and, consequently, investigate how much it affects the decision-making process in the spatial and social configuration. The analysis were guided by the perspective of understanding the relationship between Main Cities and their surrounding small towns and counties, observing more than just development and growth in a metropolitan sense, but also the inequality created (or even aggravated) in this process. This way, by pointing out the matters of geographic space, Brazilian urbanization and the creation of Metropolitan areas in Paraná, the main aspects that, in a historical sense, built this scenario of the RRM will be presented. Consisting of 26 counties, the RRM shows the same problems related to metropolitan areas that were created without due observance of technical criteria and/or proper administration (even though there is a Coordinating Staff) that could manage the political institution and the dynamics of a geographic area that has a life and existence of its own. In this scenario, the Urban/Rural relations surface as qualities of social and economical dynamics that are present in these small cities that find in farming (particularly in Family Based Agriculture) the key for creation and maintaining jobs and the economy at a local level. The decaying infrastructure and the concentration of poverty (particularly in the towns Sarandi and Paçandu) expose how exploiting arrangements raised between the Government and the Real-estate market, moved by profit, in a perspective of jumpstarting the development of Maringá, acted in complete disregard of the rightful geographic limits. Aiming to reach goals, instruments such as Bibliographic research, field work in the RRM (public administrators and inhabitants were interviewed), mapping, survey, filing and tabbing of data and the interpretative analysis of the data and the relations established in a geographic area, which culminated, along with theory studies, to the creation of this thesis, were adopted. As a result, the findings indicate the importance of small towns in the composition and the proper functionality of the RRM, The capability of the main city to act as a force of aggregation or segregation for small towns, the importance of farming as an economic and social milestone, the part of Agribusiness in the development of a Main City and the results of lack of effective administration in metropolitan development.

Key-words: Small Towns, Metropolitan Areas of Maringá, Rural Municipality, Agribusiness and Family Based Agriculture

## RESUMEN

La investigación ahora desenvuelta tiene como recorte espacial la región Metropolitana de Maringá – RMM estado de Paraná. Mientras el objetivo general busca comprender la función de las pequeñas ciudades en un contexto metropolitano marcado por el agronegocio como eje propulsor de las actividades económicas y, por consecuencia investigar en qué medida actúan como instancias decisivas de la configuración sócioespacial. Los análisis realizados caminan en la perspectiva de entender los efectos de la relación entre la ciudad polo y su alrededor considerando además la propuesta de desarrollo introducido en la concepción de un arreglo metropolitano, la percepción de las desigualdades generadas y/o acentuadas en este proceso. Así abarcando por la cuestión de la conceptualización del espacio, de la urbanización Brasileña y de la metropolización en Paraná, son presentados los principales aspectos que fueron, históricamente, construyendo el escenario de la constitución de la RMM. Compuesta por 26 municipios que presenta los típicos problemas relacionados a las regiones metropolitanas criadas sin la debida observación de los criterios técnicos y sin una instancia de gestión, ahora existe una coordinación que consigue intermediar entre lo político institucional y la dinámica de un recorte territorial institucionalizado que tiene vida propia. En ese escenario las relaciones ciudad – campo emergen como siendo características e inherentes a las dinámicas sociales y económicas que envuelven a las pequeñas ciudades, las cuales encuentran en la agropecuaria, particularmente, por medio de la agricultura familiar, uno de los pilares fundamentales en la creación y manutención de puestos de trabajo y, en la generación de renta en el ámbito local. La deficiencia de infraestructura y la concentración de la pobreza, especialmente en las dos ciudades unidas, Sarandi y Paiçandu, dan la medida de como los Arreglos exploratorios firmados bajo la óptica del capital, entre el poder público (Estado) y la iniciativa privada (mercado inmobiliario) en la perspectiva de apoyar el desarrollo de Maringá, actuaron perjudicando los espacios geográficos a ella conjugados. Con la finalidad de llegar a los resultados fueron adoptados instrumentos metodológicos tales como: levantamientos bibliográficos objetivando a la fundamentación teórico – metodológica ; trabajo de campo en el ámbito de la RMM; entrevistas con gestores públicos y moradores de las ciudades citadas como muestra; mapeo, levantamiento, organización y, tabulación de datos y; análisis interpretativo de los datos y de las relaciones establecidas en el recorte espacial, las cuales conjuntamente con el material teórico culminaron la redacción de la tesis . Como resultante se tiene la importancia de las pequeñas ciudades en la composición y funcionamiento de la RMM; la actuación de la ciudad polo como fuerza que agrega y segrega; la agropecuaria como instrumento

de dinamización económica y social de la RM; el papel del agronegocio en la estructuración de la ciudad polo y; la ausencia de una gestión efectiva de la RM vuelta al desarrollo metropolitano.

**Palabras–llave:**Pequeñas ciudades, Región Metropolitana de Maringá, Ciudad – campo, agronegocio y agricultura familiar.



## Lista de Figuras

Figura 1 – Configuração da Região Metropolitana de Maringá .....	28
Figura 2 – Localização do Paraná .....	101
Figura 3 – Mesorregião Norte Central Paranaense .....	103
Figura 4 - Grau de Urbanização do Paraná .....	108
Figura 5 – Áreas de crescimento e de esvaziamento no Paraná .....	110
Figura 6 – Localização das Regiões Metropolitanas no Paraná.....	117
Figura 7 – Classificação e região de influência das cidades no Paraná – 2007..	139
Figura 8 – Classificação e região de influência das cidades no Paraná – 2007.	147
Figura 9 – Acampamento improvisado de indígenas em Maringá .....	155
Figura 10 – Ante-projeto da cidade de Maringá .....	157
Figura 11 – Derrubada da mata (1939).....	159
Figura 12 – Atoleiro na mata.....	159
Figura 13 – Construção da estrada de ferro .....	159
Figura 14 – Núcleo Maringá Velho 1940 .....	160
Figura 15 – Estação Rodoviária de Maringá .....	160
Figura 16 – Primeiro avião a pousar em Maringá .....	160
Figura 17 – Universidade Estadual de Maringá – UEM .....	160
Figura 18 – Vista aérea do núcleo central de Maringá.....	161
Figura 19 – Avenida Central em Maringá .....	161
Figura 20 – Construção da Catedral Menor Basílica Nossa Senhora da Glória em Maringá (Fase I - 1959) .....	161
Figura 21 – Construção da Catedral Menor Basílica Nossa Senhora da Glória em Maringá (Fase II - 1972) .....	161
Figura 22 – Catedral Nossa Senhora da Glória em Maringá (2016).....	162
Figura 23 – Vista aérea de Maringá (2016).....	162
Figura 24 – Vista aérea de Maringá (2016).....	163
Figura 25 – Unidade da COCAMAR – Maringá/PR .....	168
Figura 26 – Unidade da COCAMAR – Doutor Camargo/PR .....	168
Figura 27 – Unidade da COCAMAR – Atalaia/PR .....	168
Figura 28 – Indústria de Fios .....	168
Figura 29 – Óleos Vegetais.....	168
Figura 30 – Linha lanches 1 .....	168
Figura 31 – Linha lanches 2.....	169
Figura 32 – Café .....	169
Figura 33 – Unidade da COCARI – Itambé/PR .....	170
Figura 34 – Complexo Avícola da COCARI – Mandaguari/PR .....	170
Figura 35 – Fábrica de Rações – Aves .....	171
Figura 36 – Fábrica de Rações – Pet Food.....	171
Figura 37 – Bebidas Lácteas .....	172
Figura 38 – Suplemento gado de corte .....	172
Figura 39 – Leite Pasteurizado.....	172
Figura 40 – Bebidas Lácteas .....	172
Figura 41 – Leite UHT.....	172
Figura 42 – Suplemento Bovino Leiteiro .....	172
Figura 43 – Pavimentação poliédrica .....	174
Figura 44 – Pavimentação cascalhada .....	174

Figura 45 – Unidades produtoras de álcool e açúcar do Paraná.....	175
Figura 46 – Região Metropolitana de Maringá.....	180
Figura 47 – Perfil Populacional da RM de Maringá.....	181
Figura 48 – Municípios segundo o nível de integração na dinâmica da aglomeração da RM de Maringá .....	185
Figura 49 – Níveis de integração à dinâmica da Metropolização na RM de Maringá .....	185
Figura 50 – Tipologia para análise da área de estudo na RM de Maringá .....	188
Figura 51 – Vista aérea Ângulo .....	188
Figura 52 – Vista aérea Atalaia .....	188
Figura 53 – Vista aérea Dr. Camargo.....	189
Figura 54 – Vista aérea Mandaguaçu .....	189
Figura 55 – Vista aérea Marialva .....	189
Figura 56 – Vista aérea Itambé .....	189
Figura 57 – Vista aérea Mandaguari .....	189
Figura 58 – Vista aérea Maringá .....	189
Figura 59 – Vista aérea Nova Esperança.....	190
Figura 60 – Vista aérea Paiçandu.....	190
Figura 61 – Vista aérea Presidente Castelo Branco .....	190
Figura 62 – Vista aérea Sarandi.....	190
Figura 63 – Cidade polo e cidades limítrofes e conurbadas.....	192
Figura 64 – Planta Esquemática de Maringá (1960) .....	195
Figura 65 – Planta Esquemática de Maringá (1967) .....	195
Figura 66 – Plano Local de Habitação de Interesse Social (2010) .....	196
Figura 67 – Área conurbada: Maringá, Sarandi e Paiçandu.....	197
Figura 68 – Projeto original do núcleo urbano de Sarandi projetado pela CMNP em 1947.....	199
Figura 69 – Primeira Casa em Sarandi/PR (sem data) .....	199
Figura 70 – Protesto 1.....	203
Figura 71 – Protesto 2.....	203
Figura 72 – Vista Panorâmica .....	204
Figura 73 – Praça Ipiranga.....	204
Figura 74 – Av. Londrina .....	204
Figura 75 – Fórum Av. Maringá.....	204
Figura 76 – Jd. Nova Aliança (ao lado do Fórum).....	205
Figura 77 – Av. Maringá .....	205
Figura 78 – Rua Gralha Azul com asfalto .....	205
Figura 79 – Rua Gralha Azul sem asfalto .....	205
Figura 80 – Av. Universal .....	205
Figura 81 – Jd. Ouro Verde.....	205
Figura 82 – Visão Panorâmica .....	209
Figura 83 – Igreja Matriz.....	209
Figura 84 – Av. Ivaí .....	209
Figura 85 – Jardim Castro Alves .....	209
Figura 86 – Jardim Canadá.....	209
Figura 87 – Jardim Novo Centro (ex-canavial) .....	209
Figura 88 – População Economicamente Ativa no G1 – RMM (2010).....	215
Figura 89 – Valor Bruto da Produção agropecuária no G1 – RMM.....	222
Figura 90 – Produto Interno Bruto – Maringá.....	223

Figura 91 – Produto Interno Bruto – Sarandi e Paiçandu .....	224
Figura 92 – Cidades limítrofes e não conurbadas ao Polo no G2 – RMM .....	236
Figura 93 – Vista panorâmica .....	239
Figura 94 – Igreja Matriz .....	239
Figura 95 – Paço Municipal .....	239
Figura 96 – Urbano e rural 1 .....	239
Figura 97 – Urbano e rural 2 .....	239
Figura 98 – Av. Valério O. Estevão .....	239
Figura 99 – Vista panorâmica .....	240
Figura 100 – Bairro de classe média .....	240
Figura 101 – Calçada .....	240
Figura 102 – Vila Guadiana .....	240
Figura 103 – Vila Guadiana .....	241
Figura 104 – Praça Paraná – Vila Guadiana .....	241
Figura 105 – Vila Guadiana .....	241
Figura 106 – Vista panorâmica .....	242
Figura 107 – Bairro e plantação .....	242
Figura 108 – Jd. Novo Horizonte .....	242
Figura 109 – Igreja Matriz .....	242
Figura 110 – Bairro classe média .....	242
Figura 111 – População Economicamente Ativa no G2 – RMM (2010) .....	246
Figura 112 – Valor Bruto da Produção Agropecuária no G2 – RMM .....	252
Figura 113 – Produto Interno Bruto no G2 – RMM .....	253
Figura 114 – Cidades fora da área limítrofe do polo .....	259
Figura 115 – Vista Panorâmica .....	263
Figura 116 – Entrada de Atalaia .....	263
Figura 117 – Urbano e rural 1 .....	264
Figura 118 – Urbano e Rural 2 .....	264
Figura 119 – Av. Brasil .....	264
Figura 120 – Vista Panorâmica .....	265
Figura 121 – Conjunto Habitacional .....	265
Figura 122 – Paço Municipal .....	265
Figura 123 – Bairro popular .....	265
Figura 124 – Vista Panorâmica .....	266
Figura 125 – Região Central .....	266
Figura 126 – Jardim Costa Nova .....	266
Figura 127 – Av. São João (final) .....	266
Figura 128 – Vista Panorâmica .....	267
Figura 129 – Bairro popular .....	267
Figura 130 – Igreja Matriz .....	267
Figura 131 – Praça pública .....	267
Figura 132 – Vista Panorâmica 1 .....	268
Figura 133 – Pavimento precário e falta de pavimentação .....	268
Figura 134 – Bairro popular .....	268
Figura 135 – Vista Panorâmica 2 .....	268
Figura 136 – Vista Parcial .....	269
Figura 137 – Comércio na praça .....	269
Figura 138 – Vista panorâmica .....	269
Figura 139 – Bairro popular 1 .....	269

Figura 140 – Rural e urbano .....	270
Figura 141 – Bairro popular 2 .....	270
Figura 142 – População Economicamente Ativa no G3 – RMM (2010).....	275
Figura 143 – Valor Bruto da Produção agropecuária no G3 – RMM .....	284
Figura 144 – Gráfico Produto Interno Bruto do G3 – RMM .....	285
Figura 145 – Consórcios intermunicipais no âmbito da AMUSEP.....	308
Figura 146 – Recursos para Promoção e Fortalecimento da AF.....	326
Figura 147 – Recursos para o Terra Legal.....	326
Figura 148 – Recursos ao apoio às ações para mulheres rurais .....	326
Figura 149 – Recursos de apoio e desenvolvimento das comunidades quilombolas, povos indígenas e comunidades tradicionais.....	326
Figura 150 – Recursos para o Crédito Fundiário .....	327
Figura 151 – Recursos para o apoio de territórios rurais.....	327
Figura 152 – Recursos ao Programa de Aquisição de Alimentos .....	327
Figura 153 – Recursos para ATER.....	327

## Lista de Tabelas

Tabela 1- Estabelecimentos no Brasil.....	48
Tabela 2 – Principais Regiões Metropolitanas e Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico e Social no Brasil.....	89
<b>Tabela 3 – Regiões Metropolitanas no Brasil – 1973/2016</b> .....	91
Tabela 4 – Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico – RIDES no Brasil.....	95
Tabela 5– Série histórica de criação de municípios no Paraná.....	105
Tabela 6 – Evolução Populacional do Paraná – 1960 a 2010.....	106
Tabela 7 – Municípios da Região Metropolitana de Maringá – RMM.....	183
Tabela 8 – Municípios com menor IDHM na Região Metropolitana de Maringá..	187
Tabela 9 – População e IDHM no G1 – RMM.....	192
Tabela 10 – Serviços de Saneamento Básico no G1 – RMM.....	200
Tabela 11 – Renda, pobreza e desigualdade no G1 – RMM.....	211
Tabela 12 – População ocupada segundo as principais atividades Econômicas no G1 – RMM (2010).....	213
Tabela 13 – Número de propriedades por tipo de agricultura no G1 – RMM.....	217
Tabela 14 – Produção agropecuária no G1 – RMM.....	219
Tabela 15 – Número de estabelecimentos com produção da agricultura familiar no G1 – RMM.....	221
Tabela 16 – Finanças municipais no G1 – RMM (2015).....	224
Tabela 17 – Estrutura de serviços públicos em saúde no G1 – RMM.....	226
Tabela 18 – Estrutura Educacional no G1 – RMM.....	229
Tabela 19 – População e IDHM no G2 – RMM.....	236
Tabela 20 – Serviços de Saneamento Básico no G2 – RMM.....	237
Tabela 21 – Renda, pobreza e desigualdade no G2 – RMM.....	243
Tabela 22 – População ocupada segundo as principais atividades econômicas no G2 – 2010.....	244
Tabela 23 – Número de propriedades por tipo de agricultura no G2 – RMM.....	247
Tabela 24 – Produção agropecuária no G2 – RMM (2015).....	249
Tabela 25 – Número de estabelecimentos com produção da agricultura Familiar no G2 – RMM.....	251
Tabela 26 – Finanças municipais no G2 – RMM (2015).....	254
Tabela 27 – Estrutura de serviços públicos em saúde no G2 – RMM.....	255
Tabela 28 – Estrutura Educacional no G2 – RMM.....	257
Tabela 29 – População e IDHM no G3 – RMM.....	260
Tabela 30 – Serviço de Saneamento Básico no G3 – RMM.....	261
Tabela 31– Renda, pobreza e desigualdade no G3 – RMM.....	271
Tabela 32 – População ocupada segundo as principais atividades econômicas no G3 – RMM (2010).....	272
Tabela 33 – Número de propriedades por tipo de agricultura no G3 – RMM.....	277
Tabela 34 – Produção agropecuária no G3 – RMM.....	279
Tabela 35 – Número de estabelecimentos com produção da agricultura familiar no G3 – RMM.....	282
Tabela 36 – Finanças municipais – 2015.....	286
Tabela 37 – Estrutura de serviços públicos em saúde no G3 – RMM.....	287
Tabela 38 – Estrutura Educacional no G3 – RMM.....	290
Tabela 39 – Princípios de atuação da COMEM e da AMUSEP.....	309

Tabela 40 – Projeção populacional na área de estudo da RMM .....	318
Tabela 41 – Financiamento à agropecuária na área de estudo.....	320

## Lista de Quadros

Quadro 1 – Matriz proposta por David Harvey - possíveis significados do espaço como palavra chave .....	40
Quadro 2 - Subdivisão regional do Paraná .....	104
Quadro 3 - Leis de criação das RM's no Paraná.....	118
Quadro 4 – Conselhos de Gestão das RM's no Paraná .....	119
Quadro 5 Organograma da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano – SEDU/PR – 1995 .....	123
Quadro 6 – Organograma da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano – SEDU/PR – 2007 .....	124
Quadro 7 – Classificação da hierarquia dos centros Urbanos .....	137
Quadro 8 – Enquadramento das cidades por região de influência no Paraná.....	142
Quadro 9 – Mosaico de Imagens Maringá.....	159
Quadro 10 – Unidades da COCAMAR na Região Metropolitana de Maringá .....	165
Quadro 11 – Complexo Industrial da COCAMAR .....	166
Quadro 12 – Complexo Industrial da COCARI .....	169
Quadro 13 – Mosaico de Imagens Sarandi .....	204
Quadro 14 – Mosaico de Imagens Paiçandu .....	209
Quadro 15 – Mosaico de Imagens Ângulo .....	239
Quadro 16 – Mosaico de Imagens Mandaguaçu.....	240
Quadro 17 – Mosaico de Imagens Marialva.....	242
Quadro 18 – Mosaico de Imagens Atalaia.....	263
Quadro 19 – Mosaico de Imagens Doutor Camargo .....	265
Quadro 20 – Mosaico de Imagens Itambé.....	266
Quadro 21 – Mosaico de Imagens Mandaguari.....	267
Quadro 22 – Mosaico de Imagens Nova Esperança .....	268
Quadro 23 – Mosaico de Imagens Presidente Castelo Branco .....	269
Quadro 24 – Relação de projetos COMEM.....	305
Quadro 25 – Proposta de alinhamento institucional .....	313

## Lista de Siglas

AF – Agricultura Familiar  
AU – Aglomerações Urbanas  
CIN – Coordenadoria de Aperfeiçoamento da Infraestrutura Urbana  
CF – Constituição Federal  
COCAMAR – Cooperativa dos Cafeicultores de Maringá (atual COCAMAR  
Cooperativa Industrial)  
COCARI - Cooperativa Agropecuária e Industrial  
COLARI – Cooperativa de Laticínios de Mandaguari  
COMEC – Coordenadoria da Região Metropolitana de Curitiba  
COMEL – Coordenadoria da Região Metropolitana de Londrina  
COMEM – Coordenação da Região Metropolitana de Maringá  
CPU – Coordenadoria de Programas de Desenvolvimento Urbano e Regional  
CPRD – Coordenadoria dos Planos Regionais de Desenvolvimento  
CRME – Coordenadoria das Regiões Metropolitanas, Microrregiões e Conselho  
das Cidades  
DERAL –Departamento de Economia Rural  
G1 – Grupo 1  
G2 – Grupo 2  
G3 – Grupo 3  
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
IPARDES – Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social  
LC – Lei Complementar  
LOA – Lei Orçamentária Anual  
MTE – Ministério do Trabalho e Emprego  
MDS – Ministério do Desenvolvimento Social  
NF – Agricultura Não Familiar  
PAA – Programa de Aquisição de Alimentos  
PDE – Política de Desenvolvimento do Estado do Paraná  
PDRI – Plano de Desenvolvimento Regional Integrado  
PDUI – Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado  
PEA – População Economicamente Ativa  
PIB – Produto Interno Bruto



PLOA – Projeto de Lei Orçamentária Anual  
PNAE – Programa de Alimentação Escolar  
PO – População Ocupada  
PRONATEC – Programa de Aceleração ao Ensino Técnico e Emprego  
PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar  
REGIC – Região de Influência das Cidades  
RIDES – Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico e Social  
RMM – Região Metropolitana de Maringá  
RM – Região Metropolitana  
SEAB – Secretaria de Estado da Agricultura, Pecuária e do Abastecimento  
SEAD – Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário  
SEDU – Secretaria de Desenvolvimento Urbano  
SUDENE – Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste  
SUDAM – Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia  
SUDESUL - Superintendência de Desenvolvimento do Sul  
SUDECO - Superintendência de Desenvolvimento do Centro-oeste  
SUDEVAP – Superintendência de Desenvolvimento do Vale do Paraíba  
VBP – Valor Bruto da Produção Agropecuária

# SUMÁRIO

RESUMO.....	9
ABSTRACT .....	10
RESUMEN .....	11
Lista de Figuras.....	13
Lista de Tabelas .....	17
Lista de Quadros .....	19
Lista de Siglas .....	20
Sumário.....	22
INTRODUÇÃO .....	24
APRESENTAÇÃO DA PESQUISA: recortes espaciais, abordagem metodológica e problematização .....	27
CAPÍTULO I – DINÂMICAS ESPACIAIS E CONEXÕES ENTRE CIDADE E CAMPO .....	35
1.1. Reflexões sobre o espaço.....	35
1.2. Inter-relações cidade e campo .....	43
1.3. Cidades e processos: urbanização e planejamento urbano.....	60
1.4. Composição e características de Regiões Metropolitanas.....	82
CAPÍTULO II – URBANIZAÇÃO E GESTÃO METROPOLITANA NO PARANÁ	100
2.1. Aspectos da urbanização paranaense .....	100
2.2. Metropolização e gestão metropolitana.....	114
2.3. Rede urbana e cidades pequenas e médias na constituição do território paranaense.....	131
2.3.1. Região de influência das cidades e níveis de integração .....	135
CAPÍTULO III – METROPOLIZAÇÃO E PEQUENAS CIDADES NA RM DE MARINGÁ: Cidades limítrofes e conurbadas .....	151
3.1. Os primórdios: breve resgate da (re)colonização da região Norte do Paraná .....	151
3.2. A história “ <i>oficial</i> ”: A colonização da região Norte do Paraná e a fundação de Maringá.....	155
3.2.1. Arranjos na infraestrutura e logística da RMM.....	164
3.3. Institucionalização e organização socioespacial da Região Metropolitana de Maringá.....	177
3.4. Função da cidade polo e das pequenas cidades na Região Metropolitana de Maringá.....	187
3.4.1. Maringá e as cidades conurbadas e limítrofes na área de estudo – Grupo 1 .....	191
3.4.1.1. População e infraestrutura no G1 .....	192

3.4.1.2. Aspectos sociais, econômicos e financeiros no G1 .....	210
3.4.1.3. Estruturas em saúde e educação no G1 .....	225
<b>CAPÍTULO IV– PEQUENAS CIDADES NA REGIÃO METROPOLITANA DE MARINGÁ: Cidades limítrofes e não conurbadas .....</b>	<b>235</b>
4.1. Cidades limítrofes e não conurbadas à Maringá – G2 .....	235
4.1.1. População e infraestrutura no G2 .....	236
4.1.2. Aspectos sociais, econômicos e financeiros no G3 .....	243
4.1.3. Estruturas em saúde e educação no G3 .....	254
4.2. Cidades fora da área limítrofe de Maringá – G3 .....	259
4.2.1. População e Infraestrutura no G3 .....	260
4.2.2. Aspectos sociais, econômicos e financeiros no G3 .....	270
4.2.3. Estruturas em saúde e educação no G3 .....	286
<b>CAPÍTULO V – PERSPECTIVAS, USOS E POSSIBILIDADES PARA A REGIÃO METROPOLITANA DE MARINGÁ .....</b>	<b>299</b>
5.1. Estratégias para o desenvolvimento da RMM .....	299
5.2. Projetando um cenário a partir das pequenas cidades na RMM .....	317
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>331</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>339</b>

## INTRODUÇÃO

A produção do espaço geográfico assume várias possibilidades diante da lógica impressa pelo capital que modula e direciona, aos seus desígnios, a conformação econômica, social e, como consequência, espacial do território.

Nesse cenário, a cidade, a partir do processo de urbanização brasileira, se configura como grande expressão dos arranjos impulsionados pelo Estado em parceria com o mercado; os quais resultam se por um lado, no reflexo da modernidade e do desenvolvimento, por outro, acentuam o espectro da exclusão e da pobreza concentradas como resultado de um desenvolvimento geográfico desigual.

Na esteira desses arranjos vêm a metropolização e a institucionalização de regiões metropolitanas, teoricamente como estratégias de atuação conjunta para solucionar as problemáticas decorrentes da instalação e funcionamento precarizado das cidades. Assim, nesta pesquisa, busca-se apreender o contexto de metropolização brasileiro e paranaense, para a partir deles, desvendar os meandros da Região Metropolitana de Maringá – RMM, localizada no norte do estado do Paraná, mais precisamente na mesorregião Norte Central Paranaense.

Neste sentido, identifica-se que para aprofundar o debate sobre as Regiões Metropolitanas faz-se necessário compreender que, em função do aumento do número de centros urbanos e da ideia de desenvolvimento ligada a eles, das transformações inerentes à divisão social do trabalho, à industrialização, aos processos migratórios campo-cidade e tantos outros fatores correlacionados, as cidades têm se configurado, *também*, em centros de polarização e concentração de problemas de grandes proporções.

No âmbito nacional, com a Constituição Federal de 1988, tornou-se responsabilidade dos estados a criação de regiões metropolitanas e, no Paraná, além da de Curitiba criada em 1973, foram inicialmente instauradas as de Maringá e Londrina, em 1998, e posteriormente as de Umuarama, Cascavel, Apucarana, Campo Mourão e Toledo. Isso significa que atualmente o estado conta com oito RM's.

Desde sua institucionalização a RMM foi tendo seu território ampliado

ignorando os parâmetros estabelecidos para a composição das RM's e, como resultado, saiu de um quadro inicial com 8 municípios em 1998, para 26 em 2012.

A primeira imagem que vem à mente quando se fala de uma RM e/ou de um processo de metropolização, é a de um aglomerado de cidades altamente urbanizadas com atividades econômicas voltadas à indústria e ao comércio como carros-chefes na dinâmica econômica. Contudo, a RMM desperta interesse exatamente pela contrariedade desta lógica, uma vez que se trata de uma região marcada pela existência de pequenas cidades rurais, que atuam tendo como base produtiva a agropecuária. É a partir deste cenário que contribuem para a consolidação de Maringá como uma cidade polo voltada às atividades relacionadas ao agronegócio e por elas impulsionada.

Assim, registre-se que ao possuírem características eminentemente rurais estas cidades apresentamos impactos causados pelo êxodo rural e os típicos problemas relacionados à falta de infraestrutura urbana e/ou rural. As problemáticas giram em torno da precariedade de serviços públicos, de emprego, de transporte de qualidade, de estradas rurais em boas condições de tráfego, da concentração de pobreza, das cidades dormitórios e, dos movimentos pendulares característicos das regiões metropolitanas, dentre outros.

Por isso, torna-se imperativo que no bojo dessa pesquisa sejam investigados elementos que demonstrem se a institucionalização dessa Região Metropolitana tem resultado em um processo de desenvolvimento efetivo para suas cidades no qual esteja inserido o registro de ações conjuntas capazes de apresentar soluções aos problemas atinentes às realidades locais.

Nesse sentido, a análise sobre a atuação da Coordenação da Região Metropolitana de Maringá – COMEM, enquanto braço operacional do governo estadual, também se faz necessária, uma vez que tem como desafio institucional promover a articulação, o planejamento e a ação conjunta dos municípios para a solução dos problemas comuns.

Assim, a partir dessas variáveis e, adicionalmente, este trabalho também enseja a estimulante, mas talvez pretensa tarefa de abordar uma Região Metropolitana sem restringir-se exclusivamente ao urbano como recorte geográfico central.

Nesse cenário constata-se que a relação cidade-campo está

expressamente imbricada no cotidiano da RMM uma vez que a agricultura quer familiar, quer patronal, tem papel de destaque no conjunto da região que age sob forte influência do agronegócio. Ao mesmo tempo também se busca desmistificar o papel de vilania atribuído à cidade, como se fosse ela opressora do campo, considerando que tanto cidade quanto campo são reinventados pela ação do capital para atender as demandas deste próprio capital e não dos indivíduos coletivamente. Nesse sentido as desigualdades sociais e espaciais, mesmo em se tratando de uma região com altos índices de desenvolvimento, foram sendo acentuadas e atualmente estão refletidas na configuração de ambos os espaços de maneira indistinta.

Busca-se, portanto, como objetivo geral desta pesquisa, a partir da Região Metropolitana de Maringá, compreender a função das pequenas cidades em um contexto metropolitano marcado pelo agronegócio como mola propulsora das atividades econômicas e, por consequência, investigar em que medida e de que forma, atuam na configuração socioespacial. Em relação aos objetivos específicos foram elencados os seguintes: i) Verificar como se deu a consolidação da RMM a partir do cenário de metropolização do Paraná; ii) Identificar os elementos de estruturação da cidade polo, a partir do agronegócio, no suporte à RM; iii) Analisar o papel de complementariedade entre urbano e rural nas pequenas cidades no contexto metropolitano; iv) Identificar a partir do perfil, das potencialidades e da função das pequenas cidades, alternativas para o desenvolvimento conjunto da RMM.

Com vistas a se alcançar os presentes objetivos foram realizadas atividades que permearam todo o processo de desenvolvimento do trabalho iniciando-se pelo levantamento do material teórico-metodológico e conceitual; leituras e análises textuais; levantamento de dados e informações junto aos diversos atores e interlocutores (pessoas físicas e/ou jurídicas); realização de trabalho de campo em forma de deslocamento com observação direta e entrevistas nas cidades que compuseram o recorte territorial na área de estudo na RM(Ângulo, Atalaia, Doutor Camargo, Itambé, Mandaguaçu, Mandaguari, Marialva, Maringá, Nova Esperança, Paiçandu, Presidente Castelo Branco e Sarandi); elaboração e submissão de relatório de qualificação à banca em abril de 2016; realimento e ajustes decorrentes do processo de qualificação e; finalização

da sistematização de dados, análise, interpretação e redação final da tese para defesa.

Assim, de maneira alinhada aos objetivos e aos elementos de investigação adotados defende-se como tese, a ser comprovada, que a institucionalização da Região Metropolitana de Maringá não tem se configurado em uma estratégia eficiente de desenvolvimento para o conjunto de suas cidades, em especial para as de pequeno porte.

### **APRESENTAÇÃO DA PESQUISA: recortes espaciais, abordagem metodológica e problematização**

A Região Metropolitana de Maringá encontra-se localizada na mesorregião Norte Central Paranaense, no estado do Paraná e, é composta por 26 municípios sendo 25 deles classificados, de acordo com o IBGE, como pequenas cidades. Contudo, registre-se que há uma visível falta de sintonia entre os dados estatísticos e as realidades de algumas cidades como Sarandi, por exemplo, que extrapola a visão das tradicionais cidades pequenas, tanto em população quanto em ritmo de vida e dinâmica socioespacial.

O cenário de composição da RM, a partir da inserção de um grande número de municípios com critérios prioritariamente políticos, estimulados por disputas de poder localizadas e visando interesses desfocados dos princípios técnicos torna a região um amplo território sem governabilidade efetiva. Não bastassem as limitações inerentes ao funcionamento das coordenações de regiões metropolitanas de modo geral, no caso em tela, a dimensão territorial, os interesses pontuais dos prefeitos e, a falta de recursos e técnicos para subsidiar as prefeituras e pensar a RM a partir de uma visão de conjunto, constituem-se em gargalos que inviabilizam a ação eficiente da COMEM na gestão metropolitana.

A espacialização geográfica e a composição da RMM encontram-se retratadas na figura a seguir.

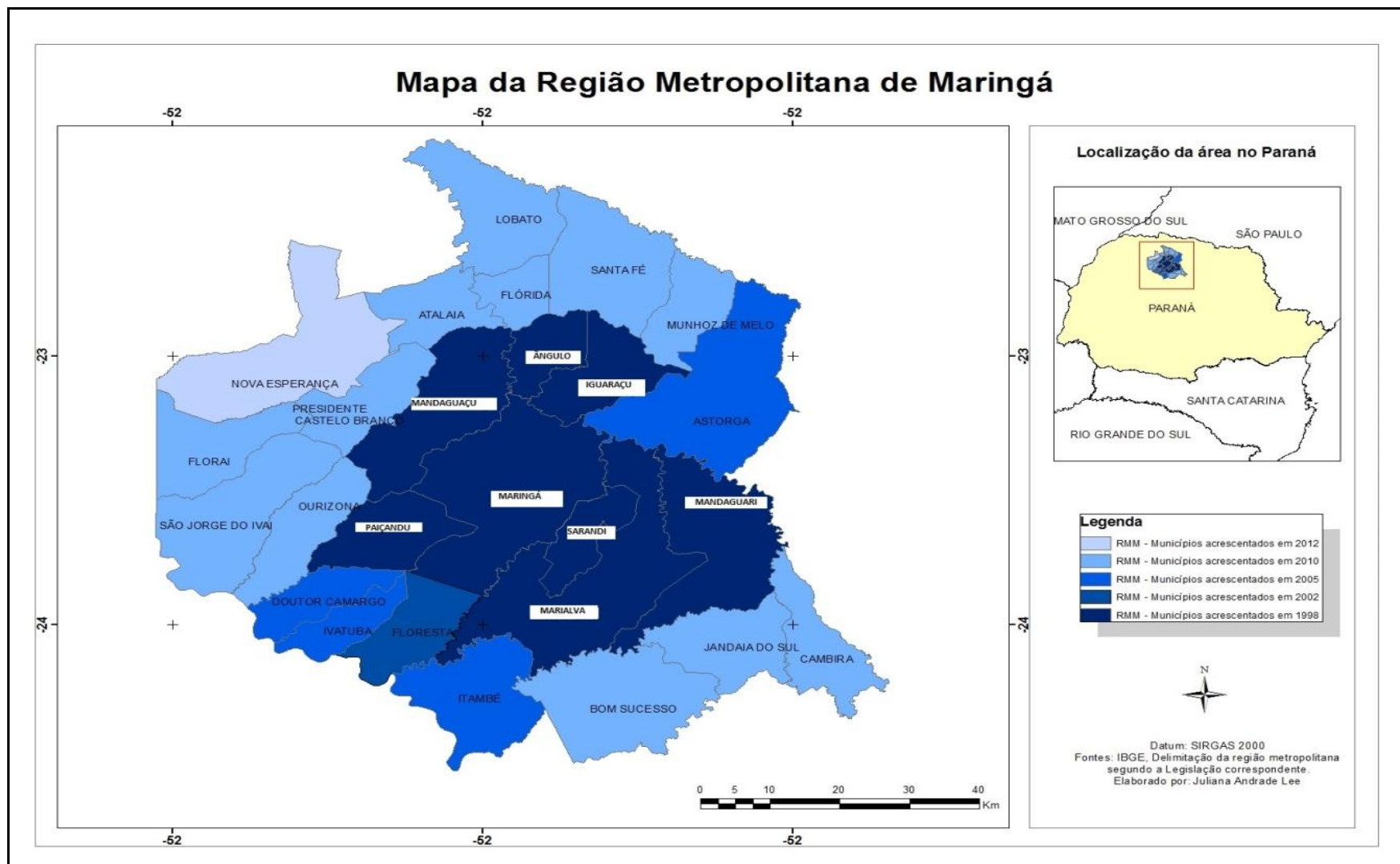


Figura 1 – Configuração da Região Metropolitana de Maringá



No contexto mais específico do recorte territorial dessa pesquisa, cabe destacar que a RM foi constituída conforme demonstra o mapa, inicialmente, por oito municípios em 1998. Em 2002, foram acrescentadas cinco novas cidades, em 2010 mais doze e, por fim, o município de Nova Esperança em 2012. Assim, composta por 26 municípios esta RM agrega uma população de 716.918 habitantes (IBGE 2010), tendo Maringá como cidade polo – a única de porte médio – que concentra sozinha 49,8% desse contingente populacional.

Elementos tais como a conurbação entre Maringá, Sarandi e Paiçandu, a caracterização das duas últimas como cidades dormitórios, os movimentos pendulares no deslocamento cotidiano da população, a concentração de pobreza, o aprofundamento das desigualdades são todos componentes que instigam a investigação sobre a malha urbana que compõe esta RM.

Tendo como base a seleção amostral de 12 municípios, contendo Maringá (cidade polo) e mais 11 pequenas cidades, sendo a maioria delas estruturadas a partir das atividades agropecuárias, a pesquisa busca, tendo como referência a construção de seus perfis, circunscrever as bases que dão sustentação ao funcionamento das mesmas. Os perfis foram organizados tendo como base os dados sobre população e infraestrutura, aspectos sociais e financeiros, e estruturas em saúde e educação de cada uma das cidades que compõem o recorte territorial elencado.

Para a realização da pesquisa os municípios foram divididos tipologicamente em três grupos distintos, sendo: G1 – Cidade polo e cidades limítrofes e conurbadas; G2 – Cidades limítrofes não conurbadas e, G3 – Cidades fora da área limítrofe do polo.

Destaque-se que o G1 tem uma configuração diferenciada dos outros dois grupos, pois resulta de área conurbada onde as duas pequenas cidades (Sarandi e Paiçandu), muito embora também desempenhem em alguma medida atividades agropecuárias, caracterizam-se mais fortemente como cidades dormitório e sofrem influência direta da cidade polo tendo suas dinâmicas sociais e econômicas a ela alinhadas. Já no caso dos outros dois grupos as pequenas cidades são essencialmente rurais e têm uma dinâmica interna menos influenciada diretamente por Maringá, a não ser no quesito da produção.

Adiciona-se então, ao já exposto, a necessidade de se compreender a

configuração da realidade agrária e agrícola desses municípios, base da sustentação econômica, e sua importância no contexto de uma estruturação que se ancora em resultados quantitativos, mas também qualitativos.

Muito embora não seja intenção traçar um perfil específico sobre a agropecuária, abre-se parênteses para registrar na pesquisa que a Agricultura Familiar – AF em especial, pela via produção de alimentos, tem papel fundamental no desenvolvimento, não apenas das pequenas cidades da RMM em si, mas também no contexto regional e estadual. Frisa-se, no entanto, que não se trata, nesta análise, de fazer um papel oposicionista entre os dois tipos de agricultura: patronal e familiar. Contudo trata-se de enfatizar a importância da AF também no contexto da produção de alimentos, da garantia da segurança e soberania alimentar brasileira.

Desta forma, é a partir da configuração socioespacial que o universo das análises se amplia e instiga à busca pela compreensão de como os processos entre urbano e rural nas pequenas cidades e, entre estas e a cidade polo se articulam no âmbito da Região Metropolitana.

Nesse sentido, a partir da problematização, compreende-se que a adoção de um processo de investigação crítica, torna-se fundamental para explicar os fenômenos que dão relevância a este estudo no campo da geografia. Estudo este, que se configura tanto pelas possibilidades de análises do urbano quanto do rural à medida que propõe uma leitura integrada da produção do espaço considerando os meandros de suas especificidades.

Assim, a partir das percepções construídas inicialmente, foram elencadas algumas questões norteadoras para o desenvolvimento da pesquisa:

- i) Como se deu o processo de constituição de Maringá enquanto polo de desenvolvimento na região Norte do Paraná?
- ii) Como as pequenas cidades interferem na composição e no funcionamento metropolitano tendo como base o rural?
- iii) Quais os elementos definidores da configuração socioespacial no âmbito da RM?
- iv) A estruturação de Maringá como uma cidade do agronegócio reverbera em desenvolvimento integrado para o conjunto metropolitano?

Desta forma, para trilhar o caminho em sintonia com as questões norteadoras algumas hipóteses foram levantadas no sentido de pavimentar a elaboração dos capítulos:

- i) A propagação de Maringá como um Eldorado instalado na região Norte do Paraná, não condiz com a realidade de seu entorno.
- ii) A institucionalização da RMM não tem significado um diferencial para as pequenas cidades no contexto metropolitano.
- iii) A atuação da cidade polo exerce efeitos positivos e negativos na relação com as pequenas cidades, pois à medida que atrai para si investimentos internos/externos e concentra renda amplia as desigualdades intra RM.
- iv) A existência de uma estrutura institucionalizada (COMEM) não se traduz em resultados práticos na coordenação da RMM.
- v) Está nas pequenas cidades a capacidade de potencialização produtiva que dá suporte e sustentação à RMM.

Assim, com base nesses elementos é que se deu a elaboração da tese que se encontra estruturada, além desta Introdução, por cinco capítulos e a Conclusão.

No capítulo I – **DINÂMICAS ESPACIAIS E CONEXÕES ENTRE CIDADE E CAMPO** – foram abordados os temas referentes às dinâmicas espaciais como base para alicerçar as discussões que se sucedem. Nesse cenário as reflexões sobre o espaço e as conexões entre cidade e campo abrem caminho para a explanação sobre o processo de urbanização, que viabiliza a criação de regiões metropolitanas e, nelas, a inserção das pequenas cidades.

A reflexão sobre as dinâmicas espaciais e, especialmente, sobre as concepções teóricas de espaço possibilita, nesse capítulo, permear os meandros das relações que vão aos poucos estruturando a ideia central a que se pretende chegar ao analisar a organização socioespacial de pequenas cidades em um contexto metropolitano.

Já no capítulo II – **URBANIZAÇÃO E GESTÃO METROPOLITANA NO PARANÁ** – o foco é voltado às regiões metropolitanas no Paraná a partir do resgate dos processos que lhes deram origem. Como plano de fundo são

explorados elementos como o processo de urbanização e metropolização, a importância das cidades pequenas e médias e ainda, como se dá a gestão territorial nesse universo a partir da atuação do Estado, via os instrumentos de políticas públicas, voltada às regiões metropolitanas.

O capítulo III – **METROPOLIZAÇÃO E PEQUENAS CIDADES NA RM DE MARINGÁ: Cidades limítrofes e conurbadas** – aponta para os aspectos mais específicos sobre a Região Metropolitana de Maringá, buscando oferecer elementos para análises que possibilitem compreender desde sua institucionalização e, posterior ampliação, ao seu atual modelo de funcionamento. A investigação sobre o processo histórico que deu origem à Maringá e a formatação de um espaço conurbado, mas socialmente seletivo e segregado, tendo como recorte territorial Sarandi e Paiçandu as quais absorveram a maior parte da população pobre da cidade polo, também perpassam esse capítulo. Nesse cenário o grau de interdependência entre os municípios e o polo é identificado e, a elaboração dos perfis sociais e econômicos do Grupo 1, permite a apreensão do quadro estrutural, constituído individualmente, na composição da área conurbada pelas três cidades.

No capítulo IV – **PEQUENAS CIDADES NA REGIÃO METROPOLITANA DE MARINGÁ: Cidades limítrofes não conurbadas e, cidades fora da área limítrofe do polo** – são apresentados os perfis dos Grupos 2 e 3, a fim de consolidar uma leitura socioespacial das pequenas cidades, as quais possuem características diferenciadas do grupo anterior, vez que têm os reduzidos núcleos urbanos literalmente envolvidos pelo campo e, diretamente influenciados pelo rural como modo de vida e de produção. Ao longo da investigação torna-se visível que a força motriz dessas pequenas cidades está nas relações de produção advinda da agropecuária e que mesmo as redes de serviços e comércios instaladas nos reduzidos centros urbanos são estruturadas a partir de atividades relacionadas à produção agrícola e/ou pecuária.

Por fim, propõe-se no capítulo V – **PERSPECTIVAS, USOS E POSSIBILIDADES PARA A REGIÃO METROPOLITANA DE MARINGÁ** – como consequência das investigações e análises desenvolvidas nos capítulos anteriores, a construção de um cenário possível do ponto de vista do desenvolvimento metropolitano e das perspectivas das pequenas cidades. Tendo

como parâmetro suas características firmadas nas atividades rurais, vislumbra-se os limites e possibilidades no âmbito da Região Metropolitana de Maringá.

## *Aula de Voo*

*O conhecimento  
caminha lento feito lagarta.  
Primeiro não sabe que sabe  
e voraz contenta-se com o  
cotidiano orvalho  
deixado nas folhas vividas das  
manhãs.*

*Depois pensa que sabe  
e se fecha em si mesmo:  
faz muralhas,  
cava trincheiras,  
ergue barricadas.  
Defendendo o que pensa saber  
levanta certezas na forma de  
muro,  
orgulhando-se de seu casulo.*

*Até que maduro  
explode em voos  
rindo do tempo que imaginava  
saber  
ou guardava preso o que sabia.  
Voa alto sua ousadia  
reconhecendo o suor dos séculos  
no orvalho de cada dia.*

*Mesmo o voo mais belo  
descobre um dia não ser eterno.  
É tempo de acasalar:  
voltar à terra com seus ovos  
à espera de novas e prosaicas  
lagartas.*

*O conhecimento é assim:  
ri de si mesmo  
e de suas certezas.*

*É meta da forma  
metamorfose  
movimento  
fluir do tempo  
que tanto cria como arrasa  
a nos mostrar que para o voo  
é preciso tanto o casulo  
como a asa.*

**Mauro Iasi**

# CAPÍTULO I – DINÂMICAS ESPACIAIS E CONEXÕES ENTRE CIDADE E CAMPO

## 1.1. Reflexões sobre o espaço

As relações homem–natureza têm se dado ao longo de um processo histórico que, de tempos em tempos, estabelece novas formas de perceber a complexa teia de elementos que se expressam na configuração do espaço.

De acordo com Vargas (s.d., p.1),

Uma das características recentes das ciências sociais é o reconhecimento da importância do espaço e da espacialidade dos fenômenos e processos sociais. Tanto sociólogos quanto antropólogos, historiadores e até economistas, confirmam que para uma compreensão mais aguçada dos seus objetos de estudo é necessário considerar, não apenas uma perspectiva temporal dos mesmos, mas também espacial.

Não se trata aqui de concebê-lo (o espaço) meramente enquanto palco das atuações humanas, mas como considerado por Santos (2008, p. 12), “uma instância da sociedade”, o qual contém e é contido pelas demais instâncias (econômica, política, cultural-ideológica), ou seja, o espaço é possuidor de um caráter social em sua essência.

Identifica-se, portanto, as limitações em se estabelecer uma definição estática sobre o espaço geográfico considerando que sua tendência é de transformação a partir da intervenção do homem social que resulta em sua (re)produção.

Assim, se “o espaço é, então, um verdadeiro campo de forças cuja aceleração é desigual” (SANTOS, 1986, p. 122) é natural dizer que sua evolução não se processa de forma igualitária nos diferentes lugares.

Nesse mesmo sentido, Santos (2012, p.158), ao discutir a natureza do espaço, coloca o tempo como intérprete da realidade dos objetos e afirma que:

O mundo em movimento supõe uma permanente redistribuição dos eventos, materiais ou não, com uma valorização diferencial dos lugares. A base mesma da geografia é que o mundo está sempre redistribuindo-se, se regeografizando. Em cada momento, a unidade do mundo produz a diversidade dos lugares.

Compreende-se que a leitura do espaço implica na constatação de um processo que organiza o movimento do pensamento e das ações, entre forma e conteúdo, o qual não se dá sem que haja a prática expressa no *fazer* das relações sociais.

Ainda em Santos (1986, p. 71) encontram-se reflexões capazes de ampliar os horizontes em relação àquilo que o espaço representa:

Ora, o espaço por suas características e por seu funcionamento, pelo que ele oferece a alguns e recusa a outros, pela seleção de localização feita entre as atividades e entre os homens, é o resultado de uma práxis coletiva que reproduz as relações sociais.

Esta é, portanto, uma reprodução textual com um efeito, quase fotográfico, a qual expressa de que forma a ação e a acomodação social se dispõem e se dispõem em relação ao espaço como via de mão dupla. Quase fotográfico porque possibilita a construção mental da composição social do espaço refletida nas desigualdades e diferenciações, não apenas sociais, mas também espaciais. Como exemplo tem-se a configuração dos espaços urbanos e/ou rurais, as edificações (exuberantes e/ou precárias) dos núcleos habitacionais constituídos e apropriados de acordo com a “potencialidade” econômica das categorias sociais e dos interesses do mercado que movido pelo capital regula grande parte das atividades humanas.

Desta forma, é essa espécie de amalgama da ação humana com o espaço que oferece as bases das condições socialmente estabelecidas, que ora espalham ora agregam, mas não deixam de adotar como estratégia um conteúdo seletivo que como resultado segrega e exclui.

Este é um cenário que também se expressa nas condições espaciais em que cidade e campo se projetam, não por si mesmas, mas pela condução dos projetos políticos do Estado em suas diversas frentes de atuação e dos diferentes interesses dos projetos de classe e de poder.

Assim, considera-se pertinente introduzir o pensamento de Milton Santos, (1994, p. 26), sobre o espaço geográfico e a importância impressa pelo seu caráter social, traduzido em formas que representam as relações sociais do passado e do presente.



O espaço deve ser considerado como um conjunto indissociável de que participam, de um lado, certo arranjo de objetos geográficos, objetos naturais e objetos sociais, e, de outro, a vida que os preenche e os anima, ou seja, a sociedade em movimento.

Neste contexto, pode-se aferir que o espaço, enquanto objeto da geografia, não deve ser vislumbrado a partir da estagnação do olhar geográfico sobre sua natureza, ou apenas sobre a práxis social nela inserida.

São as diversas possibilidades atribuídas pela dinâmica característica do espaço que permitem pensá-lo de forma ampla e de reconhecer o perfil ativo de sua organização. Assim,

O espaço geográfico é a natureza modificada pelo homem através do seu trabalho. A concepção de uma natureza natural onde o homem não existisse ou não fora o seu centro, cede lugar à ideia de uma construção permanente da natureza artificial ou social, sinônimo de espaço humano. (SANTOS, 1986, p. 119)

Nesse sentido, portanto, o autor, chama a atenção para o fato de que as formas são resultado, mas também pré-condição, para que os processos ocorram na conformação do espaço, pois, o espaço humano é resultante do ato de produzir que também produz espaço.

Destaca-se ainda que para Santos (2012, p. 54), é preciso considerar que tempo, espaço e mundo são categorias históricas numa perspectiva epistemológica totalizadora. Desta forma, chama a atenção ao fato de que a sociedade humana está sempre em processo sobre uma base material e que, nesse processo devem ser considerados: *“o espaço e seu uso; o tempo e seu uso; a materialidade e suas diversas formas; as ações e suas diversas feições.”*

Ou seja, são essas categorias de análise que dão a formatação à produção do espaço, tal qual o entendemos, a partir da interação da base material e de seus usos.

Contemporâneo de Santos, David Harvey, também geógrafo, um dos primeiros a considerar o espaço como produto social, desde a década de 1970, também tem a natureza do espaço como elemento de análise tratando a complexidade espacial como um elemento marcante e desafiador de sua produção intelectual.

Para citar apenas um dos exemplos, tem-se em Harvey (2012a), como resultado do acúmulo do processo investigativo de sua obra, e tendo o espaço

como palavra-chave, a proposição da discussão do tema sob três perspectivas: o espaço absoluto, o espaço relativo e o espaço relacional.

O espaço absoluto, fundamentado a partir de Newton e Descartes, seria fixo, logo o espaço primário de individuação, ou seja, delimitado quer pela propriedade privada, pelo Estado, pelos planos de urbanização ou outras formas, enfim, é o espaço tal qual o conhecemos de maneira “física”.

Já o espaço relativo, tendo Einstein como nome de destaque, estaria focado em dois sentidos, o de que há múltiplas geometrias a serem escolhidas para representação espacial e o de que, o quadro espacial depende daquilo que está sendo relativizado e por quem. Nesse processo insere-se espaço-tempo, e não *espaço* e *tempo* separadamente, como categorias indissociáveis na compreensão do espaço.

Por fim, o espaço relacional, a partir de Leibniz, estabelece a crítica à visão absoluta do espaço e tempo, em contraposição às ideias de Newton, pois considera que espaço e tempo estão inseridos nos processos que os definem e possuem relações internas, sendo portanto, assim como o espaço relativo, também indissociáveis. Nesse caso os “processos não ocorrem *no* espaço, mas definem seu próprio quadro espacial.” (HARVEY, 2012a, p.12)

A partir das ponderações apresentadas, ganha corpo na composição do autor, o fato de que as três vertentes de pensamento sobre o espaço apresentam contribuições significativas à geografia na perspectiva da compreensão e análise dos elementos espaciais e temporais, e que, portanto, devem ser adotadas de forma integrada e/ou intercalada.

Adicionalmente, no mesmo trabalho Harvey apresenta um olhar detalhado sobre as categorias propostas por Henry Lefebvre (espaço experimentado, conceitualizado e vivido) e, a fim de proporcionar aprofundamento do tema estabelece uma matriz que propõe pontos de interseção na perspectiva de possibilitar a compreensão dos significados do espaço e do espaço-tempo. Ainda assim, reconhece que o modelo, representado enquanto espaço absoluto reduz as possibilidades de explorar todas as dimensões experimentadas e vividas da espacialidade, mas ao mesmo tempo também permite refletir dialeticamente a relação interna entre as categorias e identificar os fenômenos com clareza.

A mencionada matriz encontra-se reproduzida a seguir e apresenta o

cruzamento das categorias cuja ideia, segundo Harvey, é que se possa a partir da leitura delas encontrar a que melhor representa a linha de investigação sobre o espaço em dado momento da análise.

**Quadro 1 – Matriz proposta por David Harvey - possíveis significados do espaço como palavra chave**

Henry Levebvere	<b>Espaço material (espaço experimentado)</b>	<b>Representações do espaço (conceitualizado)</b>	<b>Espaços de representação (espaço vivido)</b>
David Harvey			
<b>Espaço absoluto</b>	Muros, pontes, portas, solo, teto, ruas, edifícios, cidades, montanhas, continentes, extensões de água, marcadores territoriais, fronteiras e barreiras fiscais, condomínios fechados	Mapas cadastrais e administrativos; geometria euclidiana; descrição de paisagem; metáforas do confinamento, espaço aberto, localização, arranjo e posição (comando e controle relativamente fáceis) - <i>Newton e Descartes</i>	Sentimentos de satisfação em torno do círculo familiar; sentimento de segurança ou encerramento devido a confinamento; sentimento de poder conferido pela propriedade, comando e dominação sobre o espaço; medo de outros que "não são dali".
<b>Espaço (tempo) relativo</b>	Circulação e fluxo de energia, água, ar, mercadorias, povos, informação, dinheiro, capital; acelerações e diminuições na fricção da distância.	Cartas temáticas e topológicas (ex: o sistema de metrô de Londres); geometrias e topologias não euclidianas; desenhos de perspectiva; metáforas de saberes localizados, de movimento, mobilidade, deslocamento, aceleração, distanciamento e compressão do espaço-tempo (comando e controle difíceis requerendo técnicas sofisticadas). <i>Einstein e Riemann</i>	Ansiedade por não chegar na aula no horário; atração pela experiência do desconhecido; frustração num engarrafamento; tensões ou divertimentos resultantes da compressão espaço-tempo, da velocidade, do movimento.
<b>Espaço (tempo) relacional</b>	Fluxos e campos de energia eletromagnética; relações sociais; superfícies econômicas e de renda potenciais; concentrações de poluição; potenciais de energia; sons, odores e sensações trazidas pelo vento.	Surrealismo; existencialismo; psicogeografias; ciberespaço; metáforas de incorporação de forças e de poderes (comando e controle muito difíceis – teoria do caos, dialética, relações internas, matemáticas quânticas) – <i>Leibniz, Whitehead, Deleuze, Benjamin.</i>	Visões, fantasmas, desejos, frustrações, lembranças, sonhos, fantasmas, estados psíquicos (ex: agorafobia, vertigem, claustrofobia)

Fonte: HARVEY, David, 2012, p. 23.

Adaptação: A autora

Em relação a exposição feita por Harvey, cabe destaque a proposição para que as categorias elencadas na matriz sejam mantidas em permanente tensão dialética ao invés de se estabelecer sua hierarquização, pois, “[...] o que realmente importa é a relação dialética entre as categorias, mesmo que seja útil, com vistas ao entendimento, distinguir cada elemento como um momento separado da experiência do espaço e do tempo.” (HARVEY, 2012, p. 20).

Nesse cenário das experiências das relações entre o homem e o espaço, o abstrato das emoções e sentidos se não ganha forma, parece ganhar significado e importância na perspectiva de um espaço dotado de vida. Nesse sentido, a representação do tempo e do espaço encontra-se imbricada ao cotidiano permeando as formas de ver e interpretar o mundo.

O interessante nesse processo é que Harvey estimula o exercício do pensamento em formular cenários, tendo como ponto de partida, princípios espaciais e espaço-temporais, reproduzindo situações que considerem conteúdos que retratem realidades práticas decorrentes da dinâmica espaço-tempo.

Assim, para Harvey (2012, p.15):

O espaço não é nem absoluto, nem relativo, nem relacional em si mesmo, mas ele pode tornar-se um ou outro separadamente ou simultaneamente em função das circunstâncias. O problema da concepção correta do espaço é resolvido pela prática humana em relação a ele. Em outros termos, não há respostas filosóficas a questões filosóficas que concernem à natureza do espaço – as respostas se situam na prática humana. A questão “o que é o espaço?” é por consequência substituída pela questão “como é que diferentes práticas humanas criam e usam diferentes concepções de espaço?”.

Como síntese, pode-se abstrair da análise de Harvey (2012), a constatação de que no exercício do pensamento crítico é possível encontrar as diferentes maneiras de pensar espaço e espaço-tempo, que ao serem utilizados como palavras-chave oportunizam a identificação de “reivindicações contraditórias e possibilidades políticas alternativas”. Adicionalmente abrem espaço para a análise das formas como o meio é moldado, representado e vivido pela sociedade.

Em relação ao mesmo tema em Massey (2012), encontra-se uma abordagem, voltada à leitura e compreensão do espaço, que perpassa por três proposições. A primeira dialoga com o espaço como sendo produto de inter-

relações e constituído por meio de interações que vão desde o global até o “intimamente pequeno”; a segunda busca apresentar o espaço como esfera da possibilidade da existência da multiplicidade enquanto esfera da coexistência da heterogeneidade na perspectiva de que espaço e multiplicidade são co-constitutivos e; a terceira proposição reconhece o espaço como em construção permanente estando sempre aberto ao processo de fazer-se.

Assim como em Harvey e Santos, mencionados anteriormente, o viés da política na correlação com o espaço também permeia a obra da autora que além de reconhecer que não apenas o espacial é político também enfatiza que:

[...] sobretudo, pensar no espacial de um modo específico pode perturbar a maneira em que certas questões políticas são formuladas, pode contribuir para argumentações políticas já em curso e – mais profundamente – pode ser um elemento essencial na estrutura imaginativa que permite, em primeiro lugar, uma abertura para a genuína esfera do político. (MASSEY, 2012, p. 30)

Em busca da compreensão das várias alternativas que a interpretação do espaço geográfico permite, corroborando com as ideias anteriormente expressas, Carlos (2011, p. 63), insere na discussão a superação de uma noção de espaço, na geografia, em que a condição de materialidade pura dá lugar à possibilidade de compreender o espaço enquanto produção social.

Adicionalmente, apresenta considerações sobre a necessidade de avaliar os diferentes níveis e escalas presentes na espacialização das atividades sociais.

O espaço compreendido como movimento e processo que se realiza como condição, meio e produto da reprodução da sociedade permite desvendar também os níveis da realidade e as escalas imbricadas, capazes de fornecer uma compreensão das tensões que explodem em conflitos no plano da vida cotidiana. (CARLOS, 2011, p. 74)

Partindo, portanto, das reflexões sobre a conceituação do espaço é possível compreender que há infinitas imbricações que se inter-relacionam no contexto socialmente constituído e transformado. E são as atividades sociais que orientam a teia das dinâmicas espaciais, depreendendo-se, apesar das muitas interpretações e das variações entre elas, que há sintonia naquilo que converge essencialmente para um espaço repleto de conteúdo social. Adicionalmente as multiplicidades dos objetos geográficos agregados à prática humana estão na base da compreensão do espaço enquanto processo.

Portanto, se o espaço foi durante muito tempo pensado como localização dos fenômenos, palco onde se desenrolava a vida humana, é possível pensar uma outra determinação que encerre em sua natureza um conteúdo social dado pelas relações sociais que se realizam num espaço-tempo determinado; aquele da sua constante reprodução, ao longo da história, obrigando-nos a considerar o conteúdo da prática sócio-espacial em sua complexidade. (CARLOS, 2011, p.11)

A dimensão do debate regional e urbano também se coloca na concepção da constituição espacial sendo abordada por Brandão (2004, p. 63), de forma a explanar o embate sobre as duas matrizes que orientam teoricamente a natureza do território e as dinâmicas espaciais.

O debate regional e urbano sempre foi informado por duas grandes matrizes teóricas, antagônicas e com distintas concepções sobre a natureza do território. Aquela que vê o espaço, estaticamente, como meros receptáculos neutros, sítios sem textura ou entorno. Um platô ou espaço reflexo, inerte, segundo essa concepção empirista do espaço-plataforma. As superfícies pouco importam. Os espaços são meros recipientes ou plataformas a propagandear suas vantagens comparativas e a disputarem as inversões de capital. E aquela que vê o espaço, dinamicamente, como construção social, como produto de conflitos e disputas em torno do espaço construído pela ação das classes sociais em seu processo de reprodução histórica.

Assim, considerando as análises apresentadas e buscando maior aprofundamento no que se refere às dinâmicas que se processam no espaço, das mais diferentes e múltiplas formas, insere-se a perspectiva de que dois elementos, complementares entre si, e portanto, componentes intrínsecos da composição espacial, cidade e campo, são fundamentais para a percepção das transformações espaciais e seus desdobramentos no bojo do desenvolvimento deste estudo.

Dessa forma, e a partir deste ponto, as reflexões passam a incorporar de maneira transversal, na composição integrada do espaço, o contexto cidade-campo e o binômio urbano e rural, em que pese suas diferenciações potencialmente distintas, porém complementares.

## **1.2. Inter-relações cidade e campo**

Estabelecer uma análise que contribua para a reflexão sobre o tema cidade e campo requer tanto a retomada dos aspectos que orientam o processo histórico quanto a do cenário espaço-temporal em que as transformações se deram e, ainda se dão, uma vez que conforme já mencionado o espaço está em

permanente ebulição social, cultural, econômica e política.

Assim, todo o enfoque na construção dessa análise perpassa pelas raízes históricas que conformaram o campo das transformações sociais e espaciais ocorridas no bojo da sociedade ao longo dos tempos. Desde a Antiguidade, há mais de 5.500 anos, portanto, o processo de distinção entre campo e cidade passa a se configurar como reflexo das formas que a divisão social e espacial do trabalho passa a assumir.

Henry Lefebvre (2006b) enfatiza que a separação entre a cidade e o campo tem como base as primeiras formas de divisão do trabalho as quais eram feitas a partir do caráter biológico, considerando sexo e idade, por exemplo, ou do caráter técnico vinculado aos instrumentos e às habilidades dos indivíduos.

Nesse cenário cabe à cidade o espaço da intelectualidade em que se processam as funções vinculadas à organização e direção, atividades políticas e militares enquanto o campo, expressão do trabalho material, realidade prática e representação, expressa as imagens da natureza, do ser, do original.

Milton Santos (1986) destaca, por sua vez, que o espaço humano é, em qualquer período histórico, resultado da produção e que o ato da produção é que transformou o homem animal em homem social. Assim ao criar mecanismos para extrair da natureza os elementos indispensáveis à reprodução da vida o homem passa a utilizar a produção como intermediário entre si e a natureza adotando para tal intermediação as técnicas e instrumentos elaborados para essa finalidade.

Dessa forma a produção passa a se concretizar a partir das técnicas e instrumentos de trabalho conforme explicita Santos (1986. p.172), pois a transformação da natureza não se dá de maneira desvinculada da produção e dos instrumentos de trabalho. Para fundamentar esse argumento descreve que:

Desde o início dos tempos históricos, o homem-produtor idealizava e construía os seus instrumentos de trabalho e utilizava-o como um prolongamento imediato do seu corpo; havia uma comunhão quase total entre o homem e os instrumentos que ele utilizava e manipulava na tarefa cotidiana de produzir. Era também assim que ele imprimia a sua marca sobre a natureza: transformando-a.

Nesse sentido e no processo de transformação da natureza muitas foram as invenções humanas na perspectiva de ampliar sua própria capacidade de, via



o trabalho, reinventar permanentemente as condições de reproduzir a vida coletivamente, em sociedade, pois, *“Da enxada à cidade há uma longa trajetória, que é tanto qualitativa quanto quantitativa, na evolução dos instrumentos de trabalho.”* (SANTOS, 1986, p.173).

Compreende-se, portanto, que há na humanidade a essência da transformação e da adaptabilidade aos cenários e às situações. Historicamente a saída do indivíduo da sua zona de conforto, até os dias atuais, é sempre promovida pela expectativa de saciar seus desejos, ambições e necessidades. Esse conjunto de motivações é que o impulsiona a evoluir enquanto agente transformador do espaço, para o bem e para o mal, e com todas as consequências decorrentes deste processo.

Munford (1965, p. 13), ao procurar desvendar a origem das cidades avança para além de suas formas e funções apresentando como elemento de destaque a evolução do comportamento do homem enquanto ser social.

[...] antes da cidade, houve a pequena povoação, o santuário e a aldeia; antes da aldeia, o acampamento, o esconderijo, a caverna, o montão de pedras; e antes de tudo isso, houve certa disposição para a vida social que o homem compartilha, evidentemente, com diversas outras espécies animais.

Compreende-se, portanto, que a atual configuração espacial teve como base a evolução social, a que o homem se predispôs, e como resultante dela é que surgem as diferencialidades na organização dos diferentes espaços, inclusive, na distinção entre cidade e campo.

Nessa mesma direção destacam-se as considerações de Benévolo (1997, p. 23) segundo as quais as distinções entre cidade e campo são expressas no reforço à importância da divisão social do trabalho. Assim, afirma que:

A cidade – local de estabelecimento aparelhado, diferenciado e ao mesmo tempo privilegiado, sede da autoridade – nasce da aldeia, mas não é apenas uma aldeia que cresceu. Ela se forma, como pudemos ver, quando as indústrias e os serviços já não são executados pelas pessoas que cultivam a terra, mas por outras que não têm esta obrigação, e que são mantidas pelas primeiras com o excedente do produto total. Nasce assim o contraste entre dois grupos sociais, dominantes e subalternos: mas entretanto, as indústrias e os serviços já podem se desenvolver através da especialização, e a produção agrícola pode crescer utilizando estes serviços e estes instrumentos. A sociedade se torna capaz de evoluir e de projetar sua evolução.

Encontra-se, nesse cenário, reforçada a ideia de que a ampliação de tais distinções, entre a cidade e o campo, também estão atreladas à divisão de classes enquanto um dos pilares do processo de evolução pautado no excedente da produção que alimenta o *modus operandi* do capitalismo.

E, dessa forma, a existência de excedente da produção estabelece possibilidades de consolidação da cidade enquanto espaço de morada e de trabalho e segundo Rolnik (2004, p. 16).

O excedente é, ao mesmo tempo, a possibilidade de existência da cidade – na medida em que seus moradores são consumidores e não produtores agrícolas – e seu resultado – na medida em que é a partir da cidade que a produção agrícola é impulsionada.

Pode-se depreender, portanto, que desde esse processo inicial em que as distinções entre cidade e campo são acentuadas, concomitantemente a interdependência entre ambos é reforçada em função do desenvolvimento de suas atividades e particularidades.

Ainda nessa linha, em Endlich (2013, p. 11) tem-se a ideia de como cidade e campo eram diferenciados a partir de espaços demarcados fisicamente, diferentemente do que ocorre na atualidade:

Os limites físicos entre a cidade e o campo encontravam-se expressos de forma mais evidentes nas cidades muradas, peculiares no período medieval. Definir os limites, a partir de então, converteu-se em tarefa bastante complexa.

Assim, se a cidade antiga tinha por característica a delimitação visual de seus contornos, marcados especialmente pelas estruturas físicas que as cercavam, focadas na defesa e proteção territorial, na contemporaneidade o que se vê são, além do rompimento das barreiras físicas, o amplo fluxo de pessoas, de mercadorias e de capitais.

Destaque-se que tais elementos encontram-se ancorados em uma dinâmica acelerada pelo processo do capital globalizado que engendra um cenário de apropriação e dominação do território e, da produção da cidade e do campo.

Ao percorrer este caminho é possível compreender que o movimento do homem no contexto histórico de sua existência, mediante sua percepção aguçada a partir das necessidades que surgem do convívio social e da divisão

socioespacial do trabalho, foi construindo esse cenário de distinção entre os dois espaços, que embora distintos não devem ser considerados antagônicos.

Daí a importância da problematização das noções de urbano e rural e suas relações sociais, econômicas, políticas e culturais, através das quais o geógrafo e a Geografia podem compreender as identidades, os territórios e as territorialidades existentes entre eles. (BISPO & MENDES, 2010)

Para exemplificar, encontra-se em Wanderley (2010, p. 91) algumas considerações que intensificam esta compreensão de espaços complementares:

[...] as relações campo-cidade, devem ser compreendidas como via de mão dupla, na qual, do ponto de vista teórico, as assimetrias e descontinuidades não significam necessariamente desequilíbrios, mas, relações de complementariedade, pelas quais as funções recíprocas se alimentam e são intercambiadas.

É a partir da expansão das cidades e da reconfiguração cidade-campo, portanto, que a análise, sobre a conformação daquilo que se considera urbano e rural, vai se acentuando e se tornando objeto de investigação, à medida que passam a compor o universo cotidiano dos indivíduos em seus espaços de exercício de vida no campo e na cidade.

Nas ponderações de Sposito & Whitacker (2013, p. 122), a temática do binômio urbano e rural tem ocupado lugar de destaque nos debates considerando que:

[...] a unidade espacial urbana, como marca das cidades, no decorrer do longo processo de urbanização, cedeu lugar ao binômio urbano/rural resultado, também, da incapacidade, no período atual, de distinguir onde acaba a cidade e começa o campo. As formas confundem-se porque as relações se intensificam, e os limites entre esses dois espaços tornam-se imprecisos.

E os espaços tornam-se imprecisos em função dos arranjos pautados pelo avanço do modo capitalista de produção, no campo e na cidade, cujas ações vão aos poucos transformando as paisagens e expandindo o espaço urbano sobre o rural.

Nesse sentido, a atualidade das questões voltadas à renda da terra, enquanto mercadoria e objeto especulativo do mercado imobiliário, por exemplo, ganha relevo nas discussões vinculadas ao tema, pois a *terra mercadoria* continua sua caminhada rumo à sobreposição cada vez maior em relação à *terra*

de trabalho.

As cidades vão tomando corpo no sentido horizontal e vertical e os efeitos dessa nova configuração vão estabelecendo novas formas, significados e funções aos dois modelos espaciais que ainda assim continuam articulados. Não se trata aqui de atribuir à cidade um papel de vilania sobre o campo. Há uma conjunção de fatores e de interesses que historicamente conduzem a esse processo que culmina em desigualdades regionais, sociais, políticas, culturais e econômicas.

Do ponto de vista do rural brasileiro se pode dizer que uma visão linear do Estado sobre o campo – tendo-o como foco de uma agricultura baseada na monocultura produtivista exportadora – norteou, e ao mesmo tempo limitou as ações do poder público, enquanto política central para a área, à mecanismos de estímulo à modernização da agricultura. Assim, a partir da agricultura impulsionada pelo avanço dos métodos e técnicas do novo modelo, estão criados os subsídios necessários à consolidação de um padrão agroexportador que não se sustentaria sem ter como base a concentração da terra.

Nesse aspecto Wanderley (2010, p. 90) destaca algumas características da modernização da agricultura no Brasil:

[...] é antes de tudo, a associação estabelecida entre progresso e escala de prioridade, segundo a qual apenas os grandes proprietários puderam beneficiar-se das somas consideráveis de recursos públicos a eles destinados, os quais como numa espiral, terminavam por reforçar a concentração da terra.

Esse modelo é impulsionado a partir das condições dadas interna e externamente provocando transformações e consequências que ajudaram a compor o quadro atual de concentração da terra no Brasil, conforme descrito no quadro a seguir.

**Tabela 1- Estabelecimentos no Brasil**

Abrangência	Agricultura Familiar		Não Familiar	
	Estabelecimentos	Área (ha)	Estabelecimentos	Área (ha)
<b>Brasil</b>	4 367 902	80 250 453	807 587	249 690 940

Fonte: Censo Agropecuário – IBGE/2006 Organização: A autora

Os dados apontam que a agricultura familiar, principal responsável pela produção de alimentos que compõem a cesta das famílias brasileiras, possui ao menos cinco vezes mais estabelecimentos do que a agricultura não familiar. No entanto, inversamente, possui apenas pouco mais de um terço do volume de área, em hectares, pertencentes à agricultura não familiar.

Tal fato reforça a argumentação de que se tem, no Brasil, muita terra nas mãos de poucos, pouca terra nas mãos de muitos e, ainda, nenhuma terra nas mãos de um grande número.

Para se compreender o que está na base desse processo é preciso trilhar o caminho do arcabouço legal que rege as distinções entre urbano e rural do ponto de vista espacial no Brasil, considerando suas virtudes e insuficiências.

De acordo com Viana (2014), em estudo voltado aos instrumentos que embasam as discussões sobre o assunto, autores como, Maria Nazareth Wanderley (1997), José Eli da Veiga (2004) e, Ricardo Abramoway (2000), tecem importantes observações quanto as lacunas contidas no Decreto nº 311, de 02 de março de 1938, responsável pela regulamentação da definição oficialmente adotada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE; cabendo destacar que uma das limitações mais significativas encontra-se no fato de que somente o urbano é nele referenciado.

A fim de melhor compreender a proposta de divisão territorial brasileira, apresenta-se a seguir, alguns dos principais artigos atinentes ao tema e que compõem o Decreto-Lei 311/1938:

**Art. 1º** Na divisão territorial do país serão observadas as disposições desta lei.

**Art. 2º** Os municípios compreenderão um ou mais distritos, formando área contínua. Quando se fizer necessário, os distritos se subdividirão em zonas com numeração ordinal.

*Parágrafo único.* Essas zonas poderão ter ainda denominações especiais.

**Art. 3º** A sede do município tem a categoria de cidade e lhe dá o nome.

**Art. 4º** O distrito se designará pelo nome da respectiva sede, a qual, enquanto não for erigida em cidade, terá, a categoria de vila.  
*Parágrafo único.* No mesmo distrito não haverá mais de uma vila.

**Art. 5º** Um ou mais municípios, constituindo área contínua, formam o termo judiciário, cuja sede será a cidade ou a mais importante das cidades compreendidas no seu território e dará nome à circunscrição.

**Art. 6º** Observado, quanto à sede e à, continuidade do território, o disposto no artigo anterior, um ou mais termos formam a comarca.

**Art. 7º** Os territórios das comarcas e termos serão definidos, nos

respectivos atos de criação, pela referência às circunscrições imediatamente inferiores que os constituírem. O ato de criação de cada município, porém, indicará os distritos que no todo ou em parte vierem a constituir o seu território e fará a descrição dos antigos ou novos limites do distrito que passarem a formar a linha divisória municipal, discriminadas as secções correspondentes às sucessivas confrontações inter-distritais. Analogamente, nenhum distrito será criado sem a indicação expressa da anterior jurisdição distrital do território que o deva constituir, descritos os respectivos limites com cada um dos distritos que formarem suas confrontações.

**Art. 8º** Os limites inter-distritais ou inter-municipais serão definidos segundo linhas geodésicas entre pontos bem identificados ou acompanhando acidentes naturais, não se admitindo linhas divisórias sem definição expressa ou caracterizadas apenas pela coincidência com divisas pretéritas ou atuais.

**Art. 9º** Em nenhuma hipótese se considerarão incorporados, ou a qualquer título subordinados a uma circunscrição, território compreendidos no perímetro de circunscrições vizinhas.

**Art. 10.** Não haverá, no mesmo Estado, mais de uma cidade ou vila com a mesma denominação.

**Art. 11.** Nenhum novo distrito será instalado sem que previamente se delimitem os quadros urbano e suburbano da sede, onde haverá pelo menos trinta moradias.

*Parágrafo único.* O ato de delimitação será sempre acompanhado da respectiva planta.

**Art. 12.** Nenhum município se instalará sem que o quadro urbano da sede abranja no mínimo duzentas moradias.

**Art. 13.** Dentro do prazo de um ano, contado da data desta lei, ou da respectiva instalação, se ulterior, os municípios depositarão na Secretaria do Diretório Regional de Geografia, em duas vias autenticadas, o mapa do seu território.

§ 1º O mapa a que se refere este artigo, ainda quando levantado de modo rudimentar, deverá satisfazer os requisitos mínimos fixados pelo Conselho Nacional de Geografia.

§ 2º O município que não der cumprimento ao disposto neste artigo terá cassada a autonomia e o seu território será anexado a um dos municípios vizinhos, ao qual fica deferido o encargo, aberto novo prazo de um ano, com idêntica sanção.

**Art. 14.** A companhia dos governos estaduais para a criação dos distritos não impede que os governos dos municípios, para fins exclusivos da respectiva administração, os subdividam em subdistritos.

**Art. 15.** As designações e a discriminação de "comarca", "termo", "município" e "distrito" serão adotadas em todo o país, cabendo às respectivas sedes as categorias correspondentes, e abrangidos os distritos que existiam somente na ordem administrativa ou na judiciária.

Nesse mesmo sentido, o Decreto-Lei nº 2141 de 15 de abril de 1940, ao estabelecer os parâmetros para a realização do Recenseamento Geral de 1940, em seu artigo 5º define que:

Art. 5º Os instrumentos de coleta serão elaborados de modo que permitam colher informações suscetíveis de apuração segundo;

a) as entidades federais;

b) os municípios e distritos;

**c) os "quadros" urbanos, suburbanos e rurais, definidos ex-vi do**

**decreto-lei n. 311, de 2 de março de 1938;** (*grifo nosso*)

d) as faces de quarteirão, quando os fatos recolhidos se referirem a grandes cidades. (BRASIL, Decreto-Lei nº 2141/1940)

Observa-se que ao comparar o conteúdo do Decreto-Lei 311/1938, não se encontra os “rurais” tal qual mencionado na *alínea c*, do Decreto-Lei 2141/1940. Essa expressão não é efetivamente mencionada, tão pouco definida, conforme sugere o termo derivado do latim, **ex-vi**, que significa: por força de, por efeito, em decorrência de (...).

Destaca-se que somente no artigo 11º, do referido Decreto-Lei é encontrada definição similar, supondo-se que o termo suburbano tivesse, à época, alguma similaridade com o termo rural:

Art. 11. Nenhum novo distrito será instalado sem que previamente se delimitem os quadros urbano e suburbano da sede, onde haverá pelo menos trinta moradias. (BRASIL, Decreto 311/1938)

Notadamente, portanto, comprova-se que não há definição expressa sobre a terminologia “rural”.

Ainda nesta linha de investigação se busca elementos junto ao Recenseamento Geral, que implicava dentre outras coisas, na realização de levantamento de dados rurais, por meio do Censo Agrícola, conforme descrito a seguir:

Art. 10 No Censo Agrícola serão usados um questionário geral, destinado aos estabelecimentos rurais de exploração agrícola, tantos questionários especiais quantos necessários, destinados as atividades da pequena lavoura ou criação e às indústrias complementares da agricultura, e uma caderneta para o cômputo da população ativa e outros registros de ordem geral.

§ 1º Os instrumentos de coleta do censo agrícola indagarão, conforme a modalidade da exploração do **estabelecimento rural**, referidas as, informações ao ano de 1939, quando for o caso, os seguintes aspectos: características do **imóvel rural** e do responsável pela exploração, área, segundo a sua utilização, valor da propriedade, discriminadamente quanto as terras, benfeitorias, maquinaria, benfeitorias maquinarias veículos e animais, pessoal permanente e temporário, construções rurais e instalações especiais, indicados os fins a que se destinam e as respectivas condições da higiene e conforto, máquinas agrícolas e maquinismos em geral, quanto à espécie, potência, capacidade e utilização, material agrícola, viaturas segundo o sistema de tração e a espécie, adulação segundo os métodos adotados, irrigação e drenagem, despesas de custeio e exploração, processos culturais, processos zootécnicos, espécies florestais cultivadas, efetivos pecuários, com esclarecimentos de alcance econômico e zootécnico, em relação às diferentes espécies de gado, avicultores, apicultores e

sericultura, reprodutores e outros animais de raça pura, produção agrícola, efetivos das plantações, em relação às lavouras novas e em produção, indústria rural, compreendendo os ramos agrícola, extrativo e animal, com discriminação dos produtos transformados e não transformados. (BRASIL, Decreto-Lei nº 2141/1940 – grifo nosso)

Detecta-se, portanto, que os documentos oficiais passam a incorporar o termo rural sem que se identifique um marco de definição do conceito.

Passados quase 80 anos (1938 a 2017), é natural que se tenha uma legislação defasada que certamente, por não haver sido devidamente atualizada, não acompanhou o volume de transformações ocorridas no tempo e no espaço nos ambientes urbano e rural.

Nesse sentido, estudos como os realizados por Veiga (2004), fomentam a discussão sobre a insuficiência da legislação no que se refere aos conceitos. Sua argumentação questiona inclusive a classificação dos municípios, que coloca o Brasil como eminentemente urbano, quando grande parte deles, mais especificamente 3.852 (IBGE, 2014) é composta por população com menos de 20 mil habitantes e possui características eminentemente rurais.

[...] o Brasil essencialmente rural é formado por 80% dos municípios, nos quais residem 30% dos habitantes. Ao contrário da absurda regra em vigor – criada no período mais totalitário do Estado Novo pelo Decreto-lei 311/38 – esta tipologia permite entender que só existem verdadeiras cidades nos 455 municípios do Brasil urbano. As sedes dos 4.485 municípios do Brasil rural são vilarejos e as sedes dos 567 municípios intermédios são vilas, das quais uma parte se transformará em novas cidades. (VEIGA, 2004, p. 10)

O autor propõe uma metodologia para reformulação da legislação brasileira que considere uma combinação de dados que envolva além do tamanho da população, a densidade demográfica e a localização dos municípios, oferecendo segundo ele, uma definição mais aproximada da realidade expressa territorialmente no contexto do Brasil urbano e do Brasil rural.

Embora possa se encontrar coerência nas argumentações de Veiga, especialmente quanto à necessidade de revisão das metodologias e da legislação utilizadas pelo IBGE, e em que pese sua vasta contribuição intelectual, pode-se ponderar que a definição do espaço urbano não deve ser considerada tendo como principal parâmetro o critério demográfico e/ou estatístico que, certamente, quantitativizam e detalham numericamente, mas ficam na superfície



das realidades socioespaciais que propulsionam as imbricações que aproximam e distinguem urbano e rural.

Assim, é possível encontrar maior identidade, do ponto de vista da análise ora realizada, em Silva (2013, p. 77), ao afirmar que a definição do urbano deve ser compreendida como sendo:

[...] resultado de uma dinâmica muito mais ampla que remete às dinâmicas do modo de produção e que somente pode ser compreendido com uma análise da complexidade das divisões social e territorial do trabalho, que por sua vez, necessita de uma análise multiescalar, para que se possa entender os processos em suas totalidades.

Em outro estudo, Whitacker (2013, p. 131) aborda os contornos da “Cidade Imaginada. Cidade Concebida” e reforça que as correlações entre urbano e rural são fundamentais para uma análise que dê conta da complexidade que se dá entre eles na atualidade:

Compreender os significados do par urbano e rural implica em compreender a complementariedade de funções e ações entre cidade e campo. [...] Assim, urbano e rural não se definiriam apenas pelo que contêm, mas pelo que relacionam e articulam.

Desta forma, para além do conteúdo teórico que permeia a temática, a própria realidade socioespacial conduz permanentemente à reflexão sobre o caráter complementar e interativo do rural e do urbano e não mais, tão somente, sobre as diferenças que os distinguem.

Destaque-se que o exercício para a construção de um novo olhar mais abrangente e atento, amplia as possibilidades de compreender a produção do espaço enquanto processo que atende a um conjunto de necessidades, reproduzidas socialmente. E que, ao se fazerem demandar, passam a exigir dos diversos atores, maior capacidade de (re)conhecer a distinção e a demarcação territorial, entre um e outro, tão somente como *um* dos ângulos de análise da questão. Assim, portanto, se tratado de forma isolada não permite avançar no conteúdo explicativo que a investigação geográfica requer.

Nesse sentido Locatelli (2004, p. 9) aponta a complementariedade de ambos os espaços como elemento de embasamento para as análises:

Não se deve considerar um espaço rural, mas sim espaços rurais que se integram paulatinamente com espaços urbanos. Também, não se deve

simplesmente elencar as funções do meio rural através de uma classificação de atividades ou de uso do solo, senão torná-las como resultado de um processo de integração, difusão e inter-relação dos elementos característicos do âmbito urbano com os do rural. Assim, as categorias rural e urbano têm que ser consideradas como complementares nas análises territoriais, por se tratar de espaços interdependentes (...).

Adicionalmente, Moreira (2002, p.21), também reforça que as relações sociais contemporâneas são complexas e comportam fluxos culturais e materiais tanto da ruralidade quanto da urbanidade desconstruindo a concepção de um ser rural que se opõe a um ser urbano.

Complementarmente e nessa mesma direção, autores como Mendes (2002) e Wanderley (2001), destacam a existência de duas abordagens (dicotômica e continuum) ambas correlacionadas às análises sobre o campo e a cidade, enquanto espaços em que urbano e rural coexistem e se inter-relacionam.

Para Mendes (2002), na abordagem dicotômica há uma ideia de oposição entre campo e cidade e, o foco está centrado nas diferenças entre eles; já na abordagem de continuum enfatiza-se o avanço do processo de urbanização e sua consequente interferência na vida social, de maneira ampliada, estendendo-se ao espaço rural e aproximando-o da realidade do meio urbano.

Também nessa linha, Wanderley (2001), em contraposição à ideia de subordinação de um espaço ao outro, ou mesmo a sobreposição do urbano ao rural, ou ainda do desaparecimento do rural, discorre sobre duas linhas de argumentação desenvolvidas sobre as teorias do *continuum* rural-urbano.

Uma delas tem o urbano, como foco da origem do progresso a partir de onde são disseminados os valores que predominam e se impõem à sociedade e, o rural, como representação do atraso que ao ser submetido à predominância daquilo que é urbano caminha rumo ao esvaziamento e consequente desaparecimento. A partir desse entendimento haveria uma inevitável homogeneização espacial e sociocultural daquilo que é urbano sobre aquilo que é rural.

Já em relação à segunda vertente, pode-se perceber que há uma maior preocupação com alguns elementos essenciais que primam pelo reconhecimento também das especificidades do rural, a medida que considera as características particulares do modo de vida nos dois espaços de forma que a interdependência

possa ser entendida como algo salutar do ponto de vista da complementaridade para o desenvolvimento, que tanto pode ter escala local como regional ou global.

Desta forma, têm-se expressas as considerações deste outro entendimento sobre o significado do *continuum*:

A segunda vertente, ao contrário da primeira, considera o continuum rural-urbano como uma relação que aproxima e integra dois polos extremos. Nesta segunda perspectiva, a hipótese central é de que, mesmo ressaltando-se as semelhanças entre os dois extremos e a continuidade entre o rural e o urbano, as relações entre o campo e a cidade não destroem as particularidades dos dois polos e, por conseguinte, não representam o fim do rural; o continuum se desenha entre um polo urbano e um polo rural, distintos entre si e em intenso processo de mudança em suas relações. (WANDERLEY, 2001a, p. 33)

Em sentido semelhante, Sposito (2013, p. 121) reconhece a existência de um contínuo cidade/campo e afirma:

O reconhecimento de um contínuo cidade/campo não pressupõe o desaparecimento da cidade e do campo como unidades espaciais distintas, mas a constituição de áreas de transição e contato entre esses espaços que se caracterizam pelo compartilhamento, no mesmo território ou em micro parcelas territoriais justapostas e sobrepostas, de usos de solo, de práticas socioespaciais e de interesses políticos e econômicos associados ao mundo rural e ao urbano.

Abramoway (2003, pp. 13-14) levanta alguns questionamentos sobre exatamente qual é o projeto pretendido para o rural especialmente naquilo que se refere à sua funcionalidade, que não deixa de estar atrelada aos aspectos políticos e econômicos que podem, por sua vez, serem definidores para o esvaziamento ou não do rural brasileiro.

Se o meio rural é encarado como a base praticamente exclusiva da produção agropecuária, seu esvaziamento só pode ser celebrado como sinal de avanço da produtividade e de aumento das chances do País nos mercados internacionais. Se, ao contrário, ele é visto como a base para a expansão de inúmeras atividades – baseadas em laços sociais que os indivíduos e as organizações foram capazes de construir – daí vai decorrer uma visão do território brasileiro que recusa às metrópoles o lugar exclusivo de horizonte promissor para as novas gerações. (...) mais que um simples conjunto de atributos objetivos de distância e localização o território consiste exatamente numa trama de relações, de significados, de conteúdos vividos pelos indivíduos que permite a construção de modelos mentais partilhados subjacentes ao sentimento de pertencer a um lugar comum.

Em consonância com Abramoway, Wanderley (2001a, p. 36), também atrela às suas análises os riscos de esvaziamento do rural caso não seja

reconhecido como espaço de vitalidade social e econômica.

Um meio rural dinâmico supõe a existência de uma população que faça dele um lugar de vida e de trabalho e não apenas um campo de investimento ou uma reserva de valor. A perda de vitalidade dos espaços rurais, que gera o que se pode chamar a “questão rural” na atualidade, emerge precisamente, quando se ampliam no meio rural os espaços socialmente vazios. Na maioria dos países considerados de capitalismo avançado, isto vem acontecendo onde a população rural, particularmente a sua parcela que é vinculada à atividade agrícola, tem a constituição ou a reprodução do seu patrimônio ameaçado e onde as condições de vida dos que vivem no campo, sejam ou não agricultores, não asseguram a “paridade” socioeconômica em relação à população urbana, ou, pelo menos a redução da distância social entre os cidadãos rurais e urbanos.

Estas considerações reproduzem a realidade da maioria das populações rurais espalhadas pelo interior do Brasil que em maior ou menor grau, em que pesem as distinções regionais, são impactadas pelo descompasso existente no “Mundo Rural”.

No caso da Região Norte do Paraná, onde se encontram a Mesorregião Norte Central Paranaense e, por sua vez, a Região Metropolitana de Maringá, objeto de análise deste estudo; ainda que considerada desenvolvida e com relativo potencial econômico, advindo especialmente da atividade agropecuária, também é possível perceber não apenas a diferenciação social entre urbanos e rurais, mas entre agricultores familiares e grandes produtores adeptos do agronegócio que ganhou espaço e se espraiou como carro-chefe da economia regional.

Evidentemente não se despreza aqui o potencial do agronegócio enquanto produtividade, rentabilidade e expansão econômica, contudo é preciso registrar que tal atividade não promove geração de empregos produção de alimentos no campo de forma intensiva, tendo em vista o seu grau de especialização, mecanização, tecnologias adotadas e opção produtiva. Nesse cenário já se vislumbra, mais uma vez, o caráter excludente da atividade em relação à população mais empobrecida e menos apta tecnologicamente.

Considerando-se a “desproporcionalidade” econômica por um lado e social por outro, entre os dois modelos produtivos, se ressalta mais uma vez o papel do Estado enquanto mediador e promotor de políticas públicas estruturantes. É por meio de tais políticas que se pode ofertar aos agricultores familiares e aos assentados da reforma agrária alternativas de permanência e

desenvolvimento no campo em respeito às suas raízes, alicerçadas a partir de um modo de vida socialmente e culturalmente construído.

Nesta direção, pode-se dizer que especialmente a partir dos anos 2000 o governo federal, registre-se não sem pressão social, desencadeou iniciativas no sentido de estimular a permanência da população rural no campo. Estas iniciativas foram voltadas particularmente ao que se refere à reforma agrária – em que pesem todas as críticas ao modelo – e às ações voltadas à agricultura familiar.

Muito embora não seja objetivo desse estudo aprofundar este tema de forma específica, cabe destacar algumas das conquistas a serem consideradas nesse período, como por exemplo, a retomada do processo de reestruturação das empresas de assistência técnica e extensão rural que vinham de um histórico de sucateamento; a criação da Lei 11.326, de 24 de julho de 2006 a qual estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais; o aumento do crédito disponibilizado à agricultura familiar por meio do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, que aumentou de R\$ 2,2 bilhões na safra 2002/2003 para R\$ 16 bilhões em 2014/2015; a criação do Programa de Aceleração ao Ensino Técnico e Emprego – PRONATEC – CAMPO que tem sua linha de atuação voltada à instrumentalização de cursos que tenham estreita vinculação à capacitação para o exercício de funções atreladas às atividades agrícolas/agroecológicas e sustentáveis; o avanço nas políticas públicas para as mulheres rurais, que caminham para deixar de serem invisíveis perante o Estado e, passam a assumir o protagonismo em suas atividades vinculadas às ações cotidianas da vida no campo, contando inclusive com uma linha específica do PRONAF, o PRONAF Mulher, para viabilizar suas iniciativas produtivas.

Considerando que a grande maioria destas ações é fruto de demandas antigas dos movimentos sociais organizados e de instituições vinculadas à agricultura familiar, pôde-se identificar, até meados de 2016, um canal de diálogo entre governo federal e sociedade. Como resultante desse processo obteve-se a proposição de políticas públicas capazes de refletir, senão de forma integral, ao menos parcialmente as necessidades deste segmento dos trabalhadores do campo brasileiro.

Destaque-se que a referência até meados de 2016, se dá em função do momento político pelo qual o Brasil vem passando, derivado do *impeachment* da ex-presidenta Dilma Rousseff, que foi afastada do cargo em agosto de 2016. Desde então, considerando a atual conjuntura, é possível perceber que já não tem havido espaço qualificado para interlocução entre os movimentos sociais do campo e o atual governo do presidente Michel Temer. A linha de atuação do governo elegeu como prioridade, até então, a proposição e aprovação de mudanças na legislação trabalhista e previdenciária, e; a Proposta de Emenda Constitucional – PEC 241/2016, a qual propõe o contingenciamento de gastos públicos, por 20 anos, afetando áreas sensíveis como saúde, educação e segurança, isso apenas para citar as que mais diretamente atingem a população menos favorecida.

Como fato irrefutável neste sentido, do descolamento entre governo federal e a dúbia realidade expressa no campo brasileiro, é que uma das primeiras ações do novo governo foi a extinção do Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA, criado e fortalecido a partir das demandas de boa parte da sociedade civil e dos Movimentos Sociais de Luta pela Terra, responsável pela condução das políticas e programas voltados às questões agrárias e à Agricultura Familiar, por meio do Decreto 8865 de 29 de setembro de 2016, transformando-o em Secretaria Especial de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário – SEAD. Não é preciso dizer que um ministério tem muito mais significância tanto do ponto de vista político quanto orçamentário, em uma estrutura governamental, que uma secretaria, ainda que seja especial.

Reforçando a linha de valoração da integração e não de segregação, sociocultural e econômica entre urbano e rural, Wanderley (2001a, p.32) se expressa de forma enfática:

Quando estou falando de mundo rural, refiro-me a um universo socialmente integrado ao conjunto da sociedade brasileira e ao contexto atual das relações internacionais. Não estou, portanto, supondo a existência de um qualquer universo isolado, autônomo em relação ao conjunto da sociedade e que tenha lógicas exclusivas de funcionamento e reprodução. Porém, considero que este mundo rural mantém particularidades históricas, sociais, culturais e ecológicas, que o recortam como uma realidade própria, da qual fazem parte, inclusive, as próprias formas de inserção na sociedade que o engloba.

Em que pese a necessidade de permanentes ajustes na esfera dos programas/políticas no bojo do planejamento governamental e no monitoramento da eficácia e efetividade dessas e de outras políticas implementadas, não se pode ignorar que existiram avanços e que o rural não é um espaço que pode ser desconsiderado do ponto de vista do desenvolvimento nacional. Um projeto de nação que se pretenda forte e minimamente soberana do ponto de vista da segurança alimentar não pode deixar de compreender urbano e rural como complementares.

Schneider, em 2009, já apontava algumas mudanças significativas tanto no domínio da academia e da política quanto das práticas sociais no que se refere à tentativa de atualização de temas como a ruralidade, a territorialidade e o desenvolvimento. Nesse sentido menciona a ampliação de programas governamentais e ações de agências e organizações nacionais e/ou internacionais, públicas e/ou privadas que têm atuado a partir de uma mesma base referencial, tendo como parâmetros ideias em comum, tais como:

(a) que a ruralidade é heterogênea e não circunscrita às atividades agrícolas; (b) que os territoriais são espaços pertinentes para se pensar a articulação entre as escalas regionais e locais e a globalização; (c) que o desenvolvimento precisa levar em conta não apenas questões econômicas, produtivas e tecnológicas, mas também culturais e ambientais; (d) que a mudança é um processo lento que precisa trazer efeitos práticos como melhorar a renda e a qualidade de vida, tanto quanto incidir sobre as mentes dos atores envolvidos e ser capaz de ser assimilado pelas instituições coletivas. (SCHNEIDER, 2009, p. 26)

Partindo do encadeamento das ideias e argumentos aqui referenciados, quer sobre o urbano ou sobre o rural, pode-se reforçar a concepção de que o urbano não se constitui como espaço concentrador de alternativas e oportunidades sociais e econômicas, por si só. Contudo, é o conjunto de atividades desenvolvidas por ambos os espaços que podem, a partir da complementariedade, oferecer dinamicidade e alternativas à população. Tal reflexão remete à compreensão de que tanto a cidade, pelo aumento de contingente populacional e pela falta de infraestrutura para acomodação e atendimento às demandas da população, como o campo, pela redução populacional e falta de oportunidades e estímulos para permanência e desenvolvimento social e econômico, são atingidos de forma impiedosa pelos

problemas que emergem a décadas no cenário nacional. Tais problemas exigem da sociedade e do Estado ações unificadas e uma análise mais aprofundada das relações que transcendem a unilateralidade e a mera dissociação dos limites geográficos/culturais entre urbano e rural.

Assim, em que pesem os avanços obtidos em relação ao reconhecimento do rural como espaço de concentração de vida em movimento, ainda que em moldes distintos do urbano, a partir desse contexto, torna-se visível que a complexidade espacial não se dilui a partir da ação dos agentes públicos, ou mesmo dos instrumentos oficiais, os quais têm se mostrado insuficientes e, em alguns casos, relativamente defasados para darem conta da realidade expressa territorialmente.

### **1.3. Cidades e processos: urbanização e planejamento urbano**

A origem das cidades está vinculada ao processo de transformações ocorridas no âmbito da organização social que a partir da produção de excedentes no campo e do surgimento de atividades “desvinculadas” do cultivo da terra, foram desenhando as formas embrionárias da sociedade de classes e da divisão social do trabalho.

Muito embora o mercado tenha tido papel marcante na constituição das cidades, uma vez que se desenvolve no seu em torno a partir do viés econômico, não se pode ignorar que o caráter político e religioso é que rege a essência da origem das cidades. A necessidade de dominação dos espaços e das estruturas, já dava a conotação da força do aspecto político ao cenário do espaço da cidade.

Munford, 1965, reforça o papel da realeza nas transformações ocorridas entre os contornos econômicos desenvolvidos na aldeia para uma economia urbanizada, cuja organização agregava nas cidades a concentração dos avanços civilizatórios.

Em Rolnik (2004, p. 16), pode-se apreender que *“A cidade, enquanto local permanente de moradia e trabalho, se implanta quando a produção gera um excedente, uma quantidade de produtos para além das necessidades de consumo imediato.”*

A mesma autora ao procurar uma forma de definição para a cidade a



projeta, dentre outras, como uma espécie de imã e a partir dessa análise a interpreta como sendo *“um campo magnético que atrai, reúne e concentra os homens.”* (Rolnik, 2004, p. 12)

Entende-se que para realizar uma análise sobre a urbanização e a dinâmica que se estabelece em relação às cidades, cabe previamente explicitar a origem, e a evolução do processo histórico de sua constituição.

Ao abordar o tema da urbanização Castells (1983, pp. 35 e 36), afirma que *“o processo de formação das cidades está na base das redes urbanas e condiciona a organização social do espaço [...]”*. Para ele, apenas estabelecer critérios de periodização não se faz suficiente no sentido de explicar ou compreender a urbanização, mas é necessário que se estude *“a produção de formas espaciais a partir da estrutura social de base.”*. Assim,

Explicar o processo social que está na base de organização do espaço não se reduz a situar o fenômeno urbano no seu contexto. Uma problemática sociológica da urbanização deve considerá-la enquanto processo de organização e de desenvolvimento, e, por conseguinte, partir da relação entre forças produtivas, classes sociais e formas culturais (dentre os quais o espaço). Uma investigação deste tipo não pode processar-se unicamente no abstrato; deve com a ajuda de seus instrumentos conceituais, explicar situações históricas específicas, bastante ricas para que apareçam as linhas de força do fenômeno estudado, a organização do espaço.

Em consonância com esta perspectiva, e ainda em Castells (1983), há o registro da necessidade de considerar a articulação da questão urbana com os processos políticos, os quais devem estar vinculados ao aparelho de Estado. Para ele a teoria, por si só, não permite superar as contradições que se encontram no cerne da questão urbana considerando que sua superação só pode advir da prática social e política.

A urbanização muito embora já se projetasse, embrionariamente, mesmo em espaços onde havia o predomínio do modo de vida rural, é um evento vinculado à modernidade. Sua ascensão está estritamente correlacionada à industrialização, ao aumento populacional e, conseqüentemente, às estratégias voltadas ao desenvolvimento desencadeado e/ou estimulado pelo poder político estatal. A acelerada migração do campo para as cidades desencadeou uma avalanche populacional concentrada em cidades, especialmente, de porte grande e médio.

Para Silva (2013, p. 75) é preciso compreender que os processos de urbanização e de industrialização são mais amplos que a produção das cidades e que a própria implantação de indústrias uma vez que: *“representam a introdução de uma nova lógica social, uma nova maneira de produção e apropriação do espaço.”*

Santos (2005), referindo-se ao fato de que a urbanização brasileira sofreu forte intensificação a partir de meados do século XX, destaca que além da urbanização da sociedade pôde-se chegar também à urbanização do território.

Contudo, nesse novo ambiente a segregação socioespacial se espalha de forma rápida e seletiva, exigindo cada vez mais uma posição resolutiva das instâncias públicas e/ou privadas voltadas ao planejamento do espaço urbano. Assim, os desafios estão lançados considerando que:

As características do Brasil urbano impõem tarefas desafiadoras, e os arquitetos e planejadores urbanos não têm conhecimento acumulado nem experiência para lidar com elas. A dimensão da tragédia urbana brasileira está a exigir o desenvolvimento de respostas que, acreditamos, devem partir do conhecimento da realidade empírica respaldado pelas informações científicas sobre o ambiente construído para evitar a formulação das “ideias fora do lugar” tão características do planejamento urbano no Brasil. (MARICATO, 2001, p.15)

Adicionalmente, ousa-se dizer que o campo também se encontra inserido nesse contexto, pois estão nesses dois espaços, contínuos e congregados, as soluções possíveis para o enfrentamento das crises instauradas a partir da ação coordenada do capital que promove a migração campo-cidade, o avanço permanente da concentração populacional que já não atinge apenas os grandes centros urbanos e, a intensificação das relações capitalistas que ensejam um ciclo vicioso de expropriação e reprodução das desigualdades sociais.

Para Rolnik (2001b, s.p.), a história demonstra que a luta pelo direito à cidade e à moradia surge como alternativa para o enfrentamento do modelo de urbanização acelerado. Este modelo, ao invés de promover inclusão, se incumbiu de agregar a população pobre que migrava das zonas rurais e das pequenas cidades para os grandes centros sem se preocupar em promover sua incorporação como cidadãos no contexto citadino.

Neste cenário ganham destaque os aspectos diferenciais que a cidade assume naquilo que se refere à criação de um padrão de pobreza desencadeado

a partir dos modelos concebidos e adotados:

A cidade em si, como relação social e como materialidade, torna-se criadora de pobreza, tanto pelo modelo socioeconômico, de que é o suporte, como por sua estrutura física, que faz dos habitantes das periferias (e dos cortiços) pessoas ainda mais pobres. A pobreza não é apenas o fato do modelo socioeconômico vigente, mas também do modelo espacial. (SANTOS, 2005, p.10)

Para Corrêa (2005), o espaço urbano é reflexo da sociedade capitalista e traz como uma de suas características o acesso desigual aos recursos básicos e as diferenças locacionais em que as inúmeras atividades são realizadas.

Nesse sentido desponta mais uma vez o padrão de seletividade social à que as pessoas estão submetidas em decorrência do modelo em desenvolvimento. Assim, a cidade se expressa como palco de pressões sociais que tensionam fortemente a figura do Estado no papel de gestor do território e, contraditoriamente, de promotor e equalizador de desigualdades:

Os “pobres” são produtos dessas relações, que produzem e reproduzem a desigualdade no plano social, político, econômico e cultural, definindo para eles um lugar na sociedade. Um lugar onde são desqualificados por suas crenças, seu modo de se expressar e seu comportamento social, sinais de “qualidades negativas” e indesejáveis que lhes são conferidas por sua procedência de classe, por sua condição social. Este lugar tem contornos ligados à própria trama social que gera a desigualdade e que se expressa não apenas em circunstâncias econômicas, sociais e políticas, mas também nos valores culturais das classes subalternas e de seus interlocutores na vida social. (YASBEK, 2012, p.2).

Neste mesmo sentido, pode-se aferir que no crescimento desordenado das cidades, em suas causas e consequências estão os desafios postos aos gestores públicos, nas mais distintas escalas do poder, mediante a necessidade de criação de infraestrutura que dê conta da instalação de redes de serviços públicos e privados.

Desta forma para Gouvêa (2005, p. 33), é necessário que a análise da cidade leve em consideração os mais amplos aspectos que a envolvem:

Na realidade, a cidade deve ser vista não só como um sistema específico, obviamente complexo, mas também como parte de um sistema maior, regional ou mesmo nacional, formado por diversos subsistemas, como habitação, transporte público, saneamento básico, meio ambiente, circulação, etc., que, por serem estreitamente interligados, requerem tratamento integrado, multisetorial e multidisciplinar.

Este é, portanto, o grande desafio colocado em relação à criação, à organização e à gestão das cidades, compreende-las como um mecanismo cujas engrenagens, em uma perspectiva do ideal, devem funcionar coordenadamente. Isso exige conhecimento, habilidade técnica e política, contudo, diante da constatação de que não se trata de um sistema estático, torna-se essencial que tais capacidades sejam permeadas pela sensibilidade do olhar social sobre os agentes que dão vida às cidades. São suas demandas e necessidades que devem, ou ao menos deveriam, impulsionar o planejamento do espaço articulado à construção social.

Porém, a tarefa não é simples, pois conforme apresenta Smith (1988), o deslocamento do capital se dá nas diversas escalas sociais, e, nesse movimento produz a contradição geográfica do desenvolvimento e do subdesenvolvimento. Contudo, é no espaço urbano que ele (capital) encontra seu maior referencial de circulação, tornando-o (o urbano) o ponto mais visivelmente impactado pelos efeitos do desenvolvimento desigual, ampliando assim, o desafio posto ao funcionamento ordenado das cidades uma vez que isso contrariaria os interesses do capital.

Da mesma forma Sposito (1994, p. 64), ao abordar as questões relacionadas à urbanização, destaca que: *“A cidade é, particularmente, o lugar onde se reúnem as melhores condições para o desenvolvimento do capitalismo”*.

Assim, a partir dos elementos ora postos e, em decorrência da importância que a cidade já tinha em contextos internacionais e passa a assumir no contexto nacional, é que se percebe a maior necessidade de medidas de planejamento para o país, mas particularmente, para o espaço urbano, que sofre crescimento acelerado. Tais iniciativas ocorrem inicialmente em menor grau e, posteriormente, de forma mais estruturada como será demonstrado a seguir.

Muito antes de o Brasil se tornar, análises estatísticas do IBGE, majoritariamente urbano, e antes ainda de se haver estruturas administrativas específicas de planejamento, a própria dinâmica das cidades requeria do Estado alguns tipos de medidas que, de certa forma, deveriam impulsionar o desenvolvimento de ações planejadas ainda que embrionariamente. Exemplo disso são as intervenções voltadas à higiene, vinculada à saúde e à imagem da cidade, tais como destinação do lixo, medidas para esgotamento sanitário e o

embelezamento da cidade considerando a existência de uma classe dominante que, a essa altura, nela já se instalava. E, isso ocorre muito antes da década de 1950.

Segundo VILLAÇA (1999), a origem do planejamento urbano no Brasil data de 1875 e pode ser dividida em três períodos:

- 1) **1875 – 1930 – Planos de Embelezamento:** período marcado pela criação da Comissão de Melhoramentos da Cidade do Rio de Janeiro onde são introduzidos os conceitos de plano e conjunto geral relacionados ao urbano. A criação dos planos de melhoramentos e embelezamentos inspirados em modelos europeus como o plano de extensão de Barcelona<sup>1</sup> e o plano Haussmann<sup>2</sup>, em Paris, que dão origem a ideia das avenidas, praças e monumentos acompanhadas de ações para a erradicação de ocupações de baixa renda em áreas mais nobres das cidades são marcas desse período. Duas fases se destacam a partir das reformas implementadas por Pereira Passos, prefeito do Rio de Janeiro (1902-1906): a higienista encampada pelos sanitaristas e outra em que os engenheiros e técnicos articulavam saídas alternativas para os problemas como saneamento, circulação e padrão das construções nas cidades. Como resultado têm-se a remoção da população pobre das áreas nobres, a ocupação dos morros e o conseqüente surgimento da informalidade das moradias e infraestruturas na cidade.
- 2) **1930 – 1992 –** período marcado pela ampliação da organização social e pelo desencadeamento da Revolução de 1930 que contribui para mudanças sociais e econômicas as quais interferem no planejamento urbano brasileiro. Nesse período acentuam-se as ações do capital imobiliário tendo a cidade como força de produção e conseqüentemente de reprodução do capital. Este período

---

<sup>1</sup> Em linhas gerais, trata-se de Plano idealizado por Ildefons Cerdá que consistia em derrubar muralhas e ampliar os limites da cidade de Barcelona oferecendo maior organicidade à cidade a partir de uma hierarquia viária.

<sup>2</sup> Georges-Eugene Haussmann propôs a reforma urbana de Paris, a partir do redesenho da área central, visando em primeira instância a liberação da cidade para as manobras militares e a facilitação da circulação interna da cidade.

encontra-se subdividido em outros três:

2.1) **1930 – 1965 – Urbanismo e Planos Diretores:** tem como marco o desenvolvimento do urbanismo e a criação de planos para São Paulo e Rio de Janeiro com foco na infraestrutura e transporte. Denota-se, no entanto, a predominância dos interesses especulativos imobiliários reforçados pelas transformações urbanas que apesar do discurso de que ocorrem no conjunto das cidades ainda têm os centros como elemento principal de intervenção. O planejamento sai da esfera da execução para o dos discursos que incorporam caos urbano, crescimento descontrolado e necessidade de planejamento como termos atrelados aos problemas urbanos.

2.2) **1965 – 1971 – Planos de Desenvolvimento Integrado:** acentua-se nesse período a visão ideológica das classes dominantes em que a cidade não poderia ser pensada apenas a partir de seus aspectos físicos, mas deveria incorporar na proposição de solução para seus problemas seu caráter social e político os quais devem ser geridos pelo aparato político institucional. Ganha peso assim, a ação estatal na perspectiva de promover a interdisciplinaridade e a incorporação do aspecto regional no qual a cidade deveria estar inserida. Como característica desse período há o estímulo à elaboração dos superplanos pelas municipalidades induzidos pela noção de globalidade, de sofisticação das técnicas e do planejamento realizado a partir de várias áreas do conhecimento e de tecnocratas, em geral, desvinculados das realidades locais. Desta forma, o distanciamento entre a realidade e a elaboração/execução dos planos demonstrou fragilidades de grandes proporções.

2.3) **1971 – 1992 – Planos sem Mapas:** período marcado por certa regressão na qualidade dos planos que saem de um patamar de complexidade, perpassando pela técnica apurada, pela

sofisticação intelectual, à simplicidade pautada pela ausência de mapas e diagnósticos frágeis. Tais planos são estruturados a partir de objetivos, políticas e diretrizes sem diálogo com as realidades postas e com as causas e consequências dos problemas e conflitos que eclodem nas cidades.

- 3) **1992 – 2001:** período que tem como acúmulo vários processos voltados à reforma urbana que culmina com a Emenda Popular pela Reforma Urbana na CF de 1988, em seus artigos 182 e 183, os quais estabelecem nova etapa na política urbana brasileira. Registra-se durante este período um esforço para a superação das limitações percebidas em planos anteriores para planos focados na vertente da política pública de forma mais conectada aos atores que habitam as cidades e suas realidades.

Outro aspecto que merece destaque, nesse período, é a implementação do Estatuto da Cidade, em 2001, o que retoma e regulamenta temas como a função social da propriedade, a participação da sociedade e estabelece mecanismos de garantia do direito à cidade e da elaboração de instrumentos de forma integrada e participativa.

Considerando a síntese desses elementos, apontados a partir de Villaça e, considerando a necessidade de articulação destes com os instrumentos legais, propõe-se, a partir deste ponto, a retomada da legislação que ancora os projetos de desenvolvimento brasileiro, inseridos nesse contexto, a evolução dos arranjos urbanos-institucionais, adotados pelo Estado ao longo de um processo histórico conforme a linha cronológica já abordada anteriormente.

Assim, no Brasil as propostas embrionárias de organização do espaço urbano já aparecem em meados de 1875, muito embora o termo planejamento urbano ainda não fosse utilizado como nos moldes atuais.

Constata-se que as iniciativas governamentais vão se fazendo necessárias à medida que a cidade passa a ser, mais do que espaço de morada, espaço de concentração produtiva que requer, dada a sua complexidade e potencialidade, iniciativas estatais que dessem conta de estabelecer diretrizes

que oferecessem suporte ao processo de desenvolvimento da Nação.

O Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social, elaborado para o período 1963 a 1965, no Governo do então Presidente João Goulart, dava indícios do perfil de gestão e dos rumos a serem seguidos, da mesma forma que já delineava a importância da industrialização no processo de desenvolvimento regional e, conseqüentemente, nacional. Nesse cenário o urbano já desponta como polo de atração e concentração industrial ao tempo que se amplia o desnível do ponto de vista da capacidade da agricultura em dar respostas econômicas ao campo da industrialização no mesmo espaço de tempo.

Mas o descompasso entre agricultura e indústria não deve ser interpretado como «crise» na Agricultura, pois é condição fundamental para o desenvolvimento da própria agricultura. De fato, sendo a demanda de produtos primários relativamente inelástica às flutuações da renda, é necessário que o ritmo de atividades do setor urbano, particularmente da Indústria - **que constitui o centro dinâmico do processo de desenvolvimento** - se eleve a taxas significativamente mais altas, para que a Agricultura logre nível satisfatório de expansão. Ademais, considerando-se a natural rigidez das atividades primárias para responder aos estímulos derivados do processo de industrialização, a taxa de incremento do produto agrícola tende a ser menor em relação à do setor urbano, ainda quando os impulsos oriundos deste último permitem aumento acentuado da oferta agrícola sem afetar prejudicialmente os preços relativos. (BRASIL, 1962, p. 126 – grifo nosso)

Torna-se explícita aqui a leitura de que o descompasso que vai se acentuando entre as regiões e entre urbano e rural é dotado de um processo de “naturalização”, impulsionado pelo modo capitalista de reprodução do capital, que em boa medida justificaria investimentos em áreas com maior infraestrutura:

[...] é perfeitamente natural que uma região dotada de recursos naturais em condições econômicas de fácil utilização tenha, como resultado da expansão da demanda de certos produtos, um desenvolvimento rápido. Esse desenvolvimento se traduzirá, seja no aumento da capacidade para importar (como resultado da expansão das exportações), seja na expansão da oferta de alimentos e matérias-primas em melhores condições para o mercado interno. Se bem tenha o seu fulcro numa área determinada, esse tipo de desenvolvimento cria economias externas para as atividades econômicas do país em geral, particularmente para os seus setores mais dinâmicos. Um segundo caso de concentração de investimentos, em dada área, é o decorrente da complementaridade de certas indústrias. Neste segundo caso, a pré-existência de mercado ou a abundância de energia podem acarretar uma concentração de atividades manufatureiras, a qual, uma vez iniciada, tende a ser acumulativa. Esta segunda hipótese de concentração acarreta aumentos de produtividade



que poderão traduzir-se em preços mais baixos para os consumidores em todas as regiões do país. (BRASIL, 1962, pp. 81 e 82)

O fato de que o urbano vai assumindo gradativamente papel de destaque no cenário também está refletido no resultado do Censo que indica, por exemplo, o aumento do número de trabalhadores urbanos entre 1950 e 1960, que cresceu cerca de 70% enquanto o de rurais cresceu 17,5%.

Além destes fatores o Plano Trienal trazia um capítulo voltado à **Correção dos Desequilíbrios Regionais**, os quais, dada a dimensão continental do Brasil seriam, de certa forma, justificáveis. Pois, um país composto por áreas integradas a partir de um processo de colonização, em distintas condições e momentos históricos, naturalmente seria provido de distintos níveis de desigualdades regionais e de qualidade de vida.

Nessa perspectiva o documento ainda aponta que tanto o isolamento entre as áreas econômicas quanto os diferentes graus de integração das mesmas com os mercados internos interferem efetivamente no padrão de desigualdades regionais de nível mais complexo quanto ao “baixo nível de vida”.

Na sequência, em 1967, no Governo de Costa e Silva, já em período ditatorial, portanto, são lançadas as Diretrizes de Governo e o Programa Estratégico de Desenvolvimento. O documento encontra-se dividido em quatro capítulos:

- I – Diretrizes Gerais de Governo
- II – Diretrizes Gerais de Política Econômica
- III – Programa Estratégico
- IV – Diretrizes Setoriais

As Diretrizes Gerais do Governo apresentam os principais objetivos de maneira a destacar a:

[...] importante missão de consolidar a obra revolucionária, e sobretudo, a de promover a aceleração do desenvolvimento. [...] O desenvolvimento há de ser, portanto, o nosso objetivo básico, que condicionará toda a política nacional, no campo interno como nas relações com o exterior. E há de estar a serviço do progresso social, isto é, da valorização do homem brasileiro. (BRASIL, 1967, p. 6)

Observa-se que o golpe militar era auto interpretado pelos militares, ao

longo de todo o documento, como sendo uma ação revolucionária cujo foco era o processo de desenvolvimento do país.

Do ponto de vista das análises deste estudo far-se-á um filtro em relação às questões vinculadas aos capítulos III e IV das Diretrizes, considerando o enfoque dado ao Desenvolvimento Regional que agrega elementos das questões urbanas e, de maneira interligada, das questões rurais.

O capítulo III em que são apontados os elementos estratégicos com a finalidade de concentrar as atenções e os recursos do governo apresenta um conjunto de medidas que visam:

- a) atacar vigorosa e diretamente as causas de elevação de custos;
  - b) elevar a eficiência do sistema produtivo, e, de modo especial, a do setor público;
  - c) possibilitar a expansão da produção, procurando enfrentar e resolver as principais deficiências e pontos de estrangulamento da infraestrutura;
  - d) capacitar o homem brasileiro para o processo de desenvolvimento.
- (BRASIL, 1967, p. 42)

A estratégia do programa está em torno da definição das áreas críticas de alta prioridade e da identificação dos principais pontos de estrangulamento identificados à época. Nesse sentido são elencadas nove áreas estratégicas sendo:

- I - Elevação da produção e da produtividade agrícolas: transformação da agricultura tradicional mediante mudança de métodos de produção e utilização mais intensa de insumos modernos. Expansão das facilidades de crédito. Fortalecimento do poder de compra da população rural.
- II - Ruptura das barreiras do abastecimento: solução dos principais problemas ligados à estrutura e ao funcionamento da comercialização de alimentos.
- III - Eliminação das principais deficiências e pontos de estrangulamento existentes na Infraestrutura econômica compreendendo, especialmente:
  - 1 - Recuperação do transporte marítimo, fluvial e ferroviário.
  - 2 - Aceleração do programa de rodovias prioritárias.
  - 3 - Modernização e especialização da estrutura de transportes: instalações portuárias e transportes especializados, frota de graneleiros, etc.
  - 4 - Aumento da produtividade do transporte aéreo; melhoria da qualidade dos serviços aeroportuários e de proteção ao voo.
  - 5 - Aceleração dos programas prioritários de comunicações: expansão das redes de telefones e telex; recuperação do sistema telegráfico e postal.
  - 6 - Apoio aos programas em curso nos setores de petróleo e energia elétrica.
- IV - Contenção ou redução dos custos básicos que se encontram sob controle direto ou indireto do Governo (juros, impostos, taxas, contribuições, energia elétrica, Óleo combustível, transportes, matérias-

primas e bens intermediários).

V - Consolidação das indústrias básicas: Siderurgia, Metais Não-Ferrosos, Química, Bens de Capital, Mineração de Ferro.

VI – Ampliação do mercado interno e externo, notadamente para a produção industrial, com vistas à economia de escala.

VII - Aumento da eficiência do Setor Público: Desburocratização e Dinamização da Administração Federal (Reforma Administrativa).

VIII – Estímulo à Pesquisa científica e tecnológica, como instrumento de aceleração do desenvolvimento.

IX – Efetivação de programas prioritários nos setores de EDUCAÇÃO, SAÚDE E HABITAÇÃO (META-HOMEM). (BRASIL, 1967, p. 46)

Nota-se que há a priorização de áreas consideradas centrais para a atuação governamental visando o desenvolvimento nacional.

Já no capítulo IV – Diretrizes Setoriais, destaca-se o item B que aborda diretamente o tema do Desenvolvimento Regional e Urbano.

No que se refere aos aspectos da regionalidade o capítulo apresenta dois objetivos básicos:

- 1) Criação de um processo autossustentável de desenvolvimento em cada grande região;
- 2) A inserção desse processo dentro de uma linha de integração nacional, com vistas com uma relativa diferenciação econômica de cada região, e a formação de um mercado nacional integrado. (BRASIL, 1967, p. 146).

Os elementos traçados como estratégicos também deveriam contar com planos regionais específicos que considerassem a concentração das atividades do governo em torno de instrumentos tais como: planejamento e pesquisa; implantação e expansão de infraestrutura econômica e social e priorização de alguns setores para a iniciativa privada (industrial, agrícola, pecuário, comercial e de serviços); programas visando investimentos em saúde e educação; criação de instrumentos de ordem fiscal e de crédito; aplicabilidade do programa estratégico voltado ao campo do desenvolvimento regional; dentre outros.

Dentro desta proposta o urbano notadamente passa a ganhar mais espaço e significância à medida que as diretrizes também visam:

Aplicação da orientação do Programa Estratégico ao campo do desenvolvimento regional, concentrando-se recursos em certo número de polos em cada região (evitando-se a deterioração das áreas mais pobres), dentro do objetivo de selecionar prioridades bem definidas e sobre elas produzir impacto substancial. No contexto do **desenvolvimento urbano integrado**, definição de alta prioridade para os programas de **desenvolvimento de áreas metropolitanas**. (BRASIL, 1967, p. 147-148 – grifo nosso).

Percebe-se que a partir desse momento o entrelaçamento entre a estruturação do urbano e as condições para o desenvolvimento do projeto de Nação proposto torna-se elemento chave para as instâncias de planejamento. Cabe destacar a importância dada à proposta de desenvolvimento urbano integrado e a prioridade ao desenvolvimento das áreas metropolitanas.

Na linha do reforço ao desenvolvimento regional, algumas das instâncias criadas no governo anterior (João Goulart), tais como o Ministério do Interior e grandes superintendências (SUDENE<sup>3</sup>, SUDAM<sup>4</sup>, SUDESUL<sup>5</sup>, SUDECO<sup>6</sup> e SUDEVAP<sup>7</sup>) passam a assumir um papel mais de planejamento e coordenação e não necessariamente de execução. Destaca-se que nesse cenário a SUDAM e a SUDENE possuem maior envergadura considerando que atuam diretamente sobre as duas regiões que representam, segundo o documento, *“os maiores problemas para o país: de um lado necessidade de ocupação territorial e de outro a necessidade de aliviar as tensões sociais.”* (BRASIL, 1967, p. 149)

Nesse sentido, a criação de dois bancos regionais também compõe as iniciativas voltadas ao desenvolvimento das regiões Norte e Nordeste: Banco do Nordeste e Banco da Amazônia.

Do ponto de vista do Desenvolvimento Regional o documento prevê a otimização de recursos via políticas de incentivos ao investimento privado e o estabelecimento de prioridades às áreas “mais carentes de atenção”.

A articulação entre órgãos regionais e federais e a compatibilização de investimentos públicos e privados também se encontrava na ordem do dia.

Como os recursos são escassos, torna-se imperioso para a eficácia dos dispêndios que estes sejam alocados concentradamente em espaços econômicos suscetíveis de desenvolvimento planejado, capazes de induzir o crescimento de áreas vizinhas. A definição prévia de polos de desenvolvimento, num número máximo compatível com os recursos disponíveis para aparelha-los, é uma tarefa que merece receber especial atenção. (BRASIL, 1967, p. 150)

Assim a estruturação de uma rede de órgãos alocados regionalmente já se anunciava como uma importante estratégia de desenvolvimento exigindo que

---

<sup>3</sup> SUDENE – Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste.

<sup>4</sup> SUDAM – Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia.

<sup>5</sup> SUDESUL – Superintendência de Desenvolvimento do Sul.

<sup>6</sup> SUDECO – Superintendência de Desenvolvimento do Centro Oeste.

<sup>7</sup> SUDEVAP – Superintendência de Desenvolvimento do Vale do Paraíba.

*“se estruture uma metodologia de análise da atuação desses organismos e se examine e acompanhe a evolução das atividades econômicas das regiões, através de indicadores específicos.”* (BRASIL, 1967, p. 150).

Em alinhamento com os dois documentos anteriormente apresentados pode-se dizer que os mesmos princípios, acrescidos de outros orientados pela conjuntura que se altera, regem o I Plano Nacional de Desenvolvimento, instituído pela Lei nº 5727, de 4 de novembro de 1971, o qual encontrava-se dividido em duas partes estruturantes, subdivididas em capítulos específicos conforme segue:

**a) Parte I – Modelo Brasileiro e Estratégia de Desenvolvimento**

- Capítulo I: A Revolução e os Objetivos Nacionais
- Capítulo II: Modelo Econômico de Mercado
- Capítulo III: A Estratégia de Desenvolvimento
- Capítulo IV: Estratégia Econômica Externa
- Capítulo V: Integração Social
- Capítulo VI: Grandes Prioridades e Metas Setoriais

**b) Parte II – A Execução da Estratégia**

- Capítulo I: Ação para o Desenvolvimento
- Capítulo II: Os fatores da Expansão: Política, Científica e Tecnológica
- Capítulo III: Os Fatores da Expansão: Emprego e Recursos Humanos
- Capítulo IV: Ação Administrativa

A partir dessas linhas gerais é que foram estabelecidas as principais diretrizes, chamadas à época de realizações nacionais do governo brasileiro para o período de 1972 a 1974, conforme descrito no próprio Plano: *“O elenco das **realizações nacionais** para o período 1972/1974 oferece visão global do que a Nação ditou a si própria como tarefa básica.”* (BRASIL, 1971, p. 7)

Nesse contexto as realizações compreendiam dez macroações que direcionariam os rumos do Brasil, nas mais diversas áreas, nesse período.

Em direção aos caminhos que introduziram na legislação brasileira um olhar mais atento às dinâmicas regionais desencadeando a aceleração urbana de

forma mais acentuada, na sequência, são destacadas duas das ações que abordam os temas relacionados ao desenvolvimento regional e à criação de regiões metropolitanas:

I – Consecução dos objetivos nacionais de desenvolvimento e transformação social mediante processo de **competição** capaz de assegurar níveis internacionais de eficiência aos setores público e privado; e processo de **integração**, com articulação harmônica entre Governo e setor privado, União e Estados, entre regiões desenvolvidas e regiões em desenvolvimento, entre empresas e trabalhadores.

VIII – Realização de Estratégia Regional para efetivar a **Integração Nacional**. Ao mesmo tempo em que se consolida o núcleo desenvolvido do Centro-Sul, até com a criação de regiões metropolitanas, controle da poluição e construção da estrutura integrada de Indústria e Tecnologia, implantar-se-ão novos polos regionais, notadamente o agroindustrial do Sul, o industrial agrícola do Nordeste e o agropecuário do Planalto Central e da Amazônia. (BRASIL, 1971, pp. 7 e 9)

Registra-se a importância dada à consolidação do desenvolvimento do Centro-Sul do país e à criação de regiões metropolitanas que passa a se dar a partir de 1973.

Ainda nessa linha analítica sobre os Planos, Villaça (1999, p. 221), destaca que:

Nos anos de 1970, os planos passam da complexidade, do rebuscamento técnico e da sofisticação intelectual para o plano simples, simples – na verdade, simplório – feito pelos próprios técnicos municipais, quase sem mapas, sem diagnósticos técnicos ou com diagnósticos reduzidos se confrontados com os dez anos antes.

Na continuidade dos aspectos de estruturação dos instrumentos para o desenvolvimento urbano, têm-se a partir da Constituição Federal de 1988, Capítulo II, artigos 182 e 183, o estabelecimento das bases para a Política Urbana.

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo poder público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 1º - O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

§ 2º - A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

§ 3º - As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.

§ 4º - É facultado ao poder público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

I - parcelamento ou edificação compulsórios;

II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;

III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.

Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

§ 1º - O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.

§ 2º - Esse direito não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez.

§ 3º - Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião.  
(BRASIL, CF 1988, p. 53)

Cabe destaque ao fato de que tais avanços constitucionais foram resultantes, além do acúmulo das políticas públicas implementadas ao longo da história brasileira, do acúmulo social e técnico decorrente da militância e do envolvimento de diversos setores da sociedade e, ainda, de movimentos multisetoriais vinculados às questões urbanas que defendiam a necessidade de que fosse considerada a função social da cidade e da propriedade no texto constitucional.

É a partir deste contexto, então, que a política urbana estabelece a obrigatoriedade da elaboração de Planos Diretores para municípios com mais de 20 mil habitantes o que contribui, ao menos quanto ao suporte da legislação, para a pavimentação da construção participativa no pensar as cidades.

Cabe registrar que, do ponto de vista da criação dos instrumentos legais voltados ao urbano, a CF, abre caminho para a formulação daquele que se configura como um dos grandes avanços desde a institucionalização da responsabilidade do Estado sobre a organização socioespacial, o Estatuto da Cidade, em 2001.

No guia para a implementação do Estatuto, elaborado para orientar sua aplicabilidade pelos municípios, encontra-se trechos voltados ao enaltecimento tanto do documento quanto do ideário que fundamenta sua ideia força:

[...] os planos urbanísticos, os projetos urbanos e a regulação precisam aproximar-se dos cidadãos, estabelecendo um forte vínculo com a cidade real. Não se pode inventar um plano, um projeto de cidade, cheio de qualidades, mas absolutamente descolado dos atores reais, da capacidade de organização e das possibilidades reais de implementação e controle dessa política. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2001, p.193)

E, ainda que:

A democratização dos processos decisórios – e do controle social de sua implementação – é fundamental para romper este círculo vicioso e transformar o planejamento da ação municipal em algo não apenas compartilhado pelos cidadãos, mas assumido por estes, produzindo uma interface real com as demandas, pleitos e desejos dos diferentes grupos na cidade. É evidente que este processo é marcado por conflitos – e o papel do poder público (Câmara/Executivo) é promover um processo organizado de escuta e de debate em torno das diferentes opções e suas implicações para a cidade, viabilizando as escolhas e sua implementação. Assim, os planos urbanísticos, os projetos urbanos e a regulação precisam aproximar-se dos cidadãos, estabelecendo um forte vínculo com a cidade real. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2001, p.192)

De acordo com Rolnik (2001a, p.5), quando da criação do Estatuto este representava um “instrumento para as cidades que sonham crescer com justiça e beleza.”

Registre-se que entre a promulgação da CF, de 1988, e o Estatuto tem-se um vácuo de 11 anos. Contudo é a partir dele que as questões vinculadas à função social da cidade e da propriedade no meio urbano passa a ser atribuída aos municípios que doravante contam com ferramentas capazes de contribuir para a gestão de seus territórios e estabelecer suas ações a partir de um novo modelo de gestão e planejamento urbanos.

Contudo, após mais de uma década de sua institucionalização, a mesma autora (2001b, s.p.) apresenta em uma análise relacionada às ações para a realização a Copa do Mundo no Brasil, algumas considerações que alimentam o debate e conduzem à reflexão sobre os resultados objetivos do Estatuto. Ele dentre outras coisas tem, via a Concessão Urbanística, resultado em um modelo de gestão do solo urbano que potencializa a exploração de todas as vertentes possíveis em busca de uma valorização cada vez maior. Em continuação à temática, Rolnik, levanta as seguintes reflexões:

[...] embora o Estatuto da Cidade tenha possibilitado um processo de judicialização para importantes frentes de resistência aos imperativos do capital sobre o solo urbano, essa salvaguarda tem servido mais para



evitar, ou, bloquear violações de direitos do que para promover ações afirmativas e resolver os conflitos urbanos.

Muito embora o foco da autora, neste caso, esteja vinculado às remoções de moradores de áreas nobres das cidades para a construção de grandes obras, incorpora elementos mais gerais em relação às controvérsias geradas no âmbito da utilização dos instrumentos oferecidos pelo Estatuto da Cidade:

Não se pode negar a importância do crescimento econômico, da geração de empregos, da valorização do salário mas, se não houver uma política de enfrentamento da lógica corporativa e patrimonialista de gestão das cidades e um fortalecimento da regulação pública sobre o território, é muito provável que esses ganhos se tornem perdas no futuro. Neste sentido, os princípios da reforma urbana enunciados na constituição devem ser reafirmados. Mas não resta dúvida de que não se trata de aplicar um ordenamento jurídico puro e simplesmente sem repensar o sistema político, de financiamento, planejamento e gestão do território que definem estas questões no âmbito do Estado brasileiro. (ROLNIK, 2001b, s.p.)

Em consonância com as reflexões feitas por Rolnik, destaca-se que após quatorze anos da criação do Estatuto da Cidade, é instituído o Estatuto da Metrópole por meio da Lei Nº 13.089, de 12 de Janeiro, de 2015 – Projeto de Lei 3.460/2004. Sua tramitação na Câmara Federal, entre arquivamentos e desarquivamentos, durou até março de 2014, quando enfim é submetido ao Senado e sancionado pela Presidenta da República em 12/01/2015.

A referida lei reinscreve dispositivos já instituídos e promove alterações no Estatuto da Cidade ao tempo que também implementa outras ações no campo do planejamento, gestão e funcionamento das RM's, das Aglomerações Urbanas – AU e das microrregiões.

Quanto às Disposições Preliminares a lei em seu art. 1º estabelece o que segue:

Art. 1º Esta Lei, denominada Estatuto da Metrópole, estabelece diretrizes gerais para o planejamento, a gestão e a execução das funções públicas de interesse comum em regiões metropolitanas e em aglomerações urbanas instituídas pelos Estados, normas gerais sobre o plano de desenvolvimento urbano integrado e outros instrumentos de governança interfederativa, e critérios para o apoio da União a ações que envolvam governança interfederativa no campo do desenvolvimento urbano, com base nos incisos XX do art. 21, IX do art. 23 e I do art. 24, no § 3º do art. 25 e no art. 182 da Constituição Federal. (BRASIL, Lei 13.089, 2015, s.p.)

Também são definidos pela lei alguns dos elementos que compõem as questões conceituais do universo urbano de acordo com seu art. 2º:

I – **aglomeração urbana**: unidade territorial urbana constituída pelo agrupamento de 2 (dois) ou mais Municípios limítrofes, caracterizada por complementaridade funcional e integração das dinâmicas geográficas, ambientais, políticas e socioeconômicas;

II – **função pública de interesse comum**: política pública ou ação nela inserida cuja realização por parte de um Município, isoladamente, seja inviável ou cause impacto em Municípios limítrofes;

III – **gestão plena**: condição de região metropolitana ou de aglomeração urbana que possui:

a) formalização e delimitação mediante lei complementar estadual;

b) estrutura de governança interfederativa própria, nos termos do art. 8º desta Lei; e

c) plano de desenvolvimento urbano integrado aprovado mediante lei estadual;

IV – **governança interfederativa**: compartilhamento de responsabilidades e ações entre entes da Federação em termos de organização, planejamento e execução de funções públicas de interesse comum;

V – **metrópole**: espaço urbano com continuidade territorial que, em razão de sua população e relevância política e socioeconômica, tem influência nacional ou sobre uma região que configure, no mínimo, a área de influência de uma capital regional, conforme os critérios adotados pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE;

VI – **plano de desenvolvimento urbano integrado**: instrumento que estabelece, com base em processo permanente de planejamento, as diretrizes para o desenvolvimento urbano da região metropolitana ou da aglomeração urbana;

VII – **região metropolitana**: aglomeração urbana que configure uma metrópole. (BRASIL, Lei 13.089, 2015, s.p. – grifo nosso)

A importância dessas definições é que se permite, a partir delas, estabelecer um parâmetro único de nivelação e entendimento entre os atores institucionais e a sociedade no engajamento necessário à implementação das ações coordenadas nos respectivos espaços à que a lei se refere.

As regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões continuam a ser instituídas pelos estados por meio de leis complementares aprovadas pelas assembleias legislativas, as quais, além de observarem as definições apresentadas pelo art. 2º, deverão definir os requisitos mínimos para a institucionalização e o funcionamento, de acordo com o art. 5º da lei, quais sejam:

I – os Municípios que integram a unidade territorial urbana;

II – os campos funcionais ou funções públicas de interesse comum que justificam a instituição da unidade territorial urbana;

III – a conformação da estrutura de governança interfederativa, incluindo a organização administrativa e o sistema integrado de alocação de

recursos e de prestação de contas; e  
IV – os meios de controle social da organização, do planejamento e da execução de funções públicas de interesse comum.

Conforme o art. 6º, questões como a prevalência do interesse comum ao invés do local, as responsabilidades compartilhadas no que se refere ao desenvolvimento urbano integrado e sustentável, a preservação da autonomia dos entes federados, o respeito às peculiaridades regionais e locais e, a gestão democrática da cidade são exemplos de princípios a serem respeitados no âmbito da governança interfederativa. Já no que diz respeito às diretrizes específicas para garantir essa governança, o art. 7º da lei determina:

I – implantação de processo permanente e compartilhado de planejamento e de tomada de decisão quanto ao desenvolvimento urbano e às políticas setoriais afetas às funções públicas de interesse comum;  
II – estabelecimento de meios compartilhados de organização administrativa das funções públicas de interesse comum;  
III – estabelecimento de sistema integrado de alocação de recursos e de prestação de contas;  
IV – execução compartilhada das funções públicas de interesse comum, mediante rateio de custos previamente pactuado no âmbito da estrutura de governança interfederativa;  
V – participação de representantes da sociedade civil nos processos de planejamento e de tomada de decisão, no acompanhamento da prestação de serviços e na realização de obras afetas às funções públicas de interesse comum;  
VI – compatibilização dos planos plurianuais, leis de diretrizes orçamentárias e orçamentos anuais dos entes envolvidos na governança interfederativa;  
VII – compensação por serviços ambientais ou outros serviços prestados pelo Município à unidade territorial urbana, na forma da lei e dos acordos firmados no âmbito da estrutura de governança interfederativa.  
Parágrafo único. Na aplicação das diretrizes estabelecidas neste artigo, devem ser consideradas as especificidades dos Municípios integrantes da unidade territorial urbana quanto à população, à renda, ao território e às características ambientais.

Elemento de destaque em relação à governança interfederativa é a definição no art. 8º de uma estrutura básica que envolva os poderes executivos, nos três níveis da federação, bem como a sociedade civil, devendo conter:

I – instância executiva composta pelos representantes do Poder Executivo dos entes federativos integrantes das unidades territoriais urbanas;  
II – instância colegiada deliberativa com representação da sociedade civil;  
III – organização pública com funções técnico-consultivas; e  
IV – sistema integrado de alocação de recursos e de prestação de contas.

Estes incisos têm significativa relevância à medida que parametrizam a criação do núcleo de gestão responsável pela condução e coordenação do processo de desenvolvimento urbano integrado nas áreas definidas pelas leis complementares.

Para Moura & Hoshino (2015, s.p.) o Estatuto da Metrópole,

Não só elimina o equívoco conceitual de atribuir natureza metropolitana a qualquer tipo de aglomeração urbana, como torna claro, de uma vez por todas, que essas unidades territoriais devem ser criadas para a realização de Funções Públicas de Interesse Comum (FPIC). Ou seja, para garantir a oferta de transporte público de abastecimento de água, de coleta de lixo, entre outros serviços essenciais que, por suas características e por sua inserção num contexto de mancha contínua de ocupação, podem ser prestados de modo muito mais inclusivo e eficiente se planejados e geridos em escala transmunicipal.

Resta saber de que forma se dará seu efetivo funcionamento em âmbito local-regional, uma vez que os processos decisórios estarão permeados pelas questões conjunturais especialmente na esfera das disputas políticas. Sabe-se que um dos principais gargalos na execução das políticas públicas, particularmente as com viés integrado e participativo, está relacionado à superação do caráter individualista para a construção de uma leitura coletiva de atuação e resultados conjuntos.

O Estatuto da Metrópole, ainda em seu art. 9º, também busca preencher uma lacuna existente quanto a falta de regulamentação para a formalização e funcionamento dessas unidades territoriais no âmbito urbano-regional e, para tanto define os seguintes instrumentos para o desenvolvimento integrado, de forma complementar ao já contido no Estatuto da Cidade:

- I – plano de desenvolvimento urbano integrado;
- II – planos setoriais interfederativos;
- III – fundos públicos;
- IV – operações urbanas consorciadas interfederativas;
- V – zonas para aplicação compartilhada dos instrumentos urbanísticos previstos na Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001;
- VI – consórcios públicos, observada a Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005;
- VII – convênios de cooperação;
- VIII – contratos de gestão;
- IX – compensação por serviços ambientais ou outros serviços prestados pelo Município à unidade territorial urbana, conforme o inciso VII do **caput** do art. 7º desta Lei;
- X – parcerias público-privadas interfederativas. (BRASIL, Lei 13.089, 2015, s.p.)

Registre-se que a governança interfederativa ganha peso e destaque à medida que há melhor definição dos procedimentos a serem adotados pela União no suporte aos demais entes federados de acordo com as determinações expostas no Capítulo V – Seção I – Do Apoio da União ao Desenvolvimento Urbano Integrado. Contudo, apesar deste ponto poder ser considerado um avanço, ele não promove a superação das fissuras existentes na relação federativa entre União, Estados e Municípios, mesmo que seja apenas nesse quesito. O art. 14, § 3º ainda deixa algumas interrogações quanto ao que seriam “*requisitos adicionais*” para o apoio da União à governança interfederativa:

§ 3º Serão estabelecidos em regulamento requisitos adicionais para o apoio da União à governança interfederativa, bem como para as microrregiões e cidades referidas no § 1º do art. 1º desta Lei e para os consórcios públicos constituídos para atuação em funções públicas de interesse comum no campo do desenvolvimento urbano. (BRASIL, Lei 13.089, 2015, s.p.)

Nas Disposições Finais a lei, apesar de entrar em vigor na data de sua publicação (12/01/2015), estabelece um prazo de três anos para que os prefeitos e governadores tomem as medidas necessárias à aplicação do Estatuto naquilo que se refere à elaboração e aprovação do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado – PDUI. Neste período, portanto, os municípios devem compatibilizar seus Planos Diretores ao Plano Integrado e, o descumprimento, segundo a lei, implicará em improbidade administrativa o que de certa forma garante algum tipo de compromisso mais efetivo por parte dos gestores.

Assim, após as exposições apresentadas, cabe reforçar que o conjunto dos instrumentos legais, apontados neste breve resgate histórico, pautou o planejamento e a elaboração de planos que, em momentos distintos da história, nortearam o processo de desenvolvimento regional e urbano brasileiro. Além disso, ao pensar a dinâmica do urbano, deram origem e foram ajustando as regras e diretrizes para as regiões metropolitanas. Desde então, esses e outros instrumentos da política pública vêm, em um processo contínuo, tentando dar-lhes as condições necessárias ao enfrentamento dos gargalos gerados pelos próprios modelos implementados pelo Estado e, condicionados pela dinâmica do modo capitalista de produção que engendra sua ampliação a partir das desigualdades acentuadas e reproduzidas.

Mesmo reconhecendo as limitações existentes quer na legislação quer na prática operacional e na aplicabilidade dos instrumentos de gestão, reconhece-se os avanços decorrentes desse período e o valor que tais instrumentos têm no contexto de um planejamento que, mesmo à “fórceps”, passa a assumir um caráter mais inclusivo ao abordar também as demandas de uma parcela da população reiteradamente desprovida de oportunidades.

Um exemplo bastante explicativo em relação a este tema é o do Programa Minha Casa Minha Vida, que segundo dados do Ministério das Cidades (2016), entre março de 2009 e março de 2015, teve 4,2 milhões de casas contratadas dentre as quais 2,5 haviam sido entregues. Estes números contribuíram significativamente para que o déficit habitacional fosse reduzido em média -2,8% ao ano no Brasil, enquanto nas regiões Norte -6,4%, Centro-Oeste -3,9%, Sul -3,9%, Nordeste -3,0% e no Sudeste -1,1%.

Cabe, no entanto, diante do novo quadro político institucional vivenciado, questionamentos sobre a manutenção dos ganhos e avanços na área habitacional que vem de um processo de expansão, pautado em políticas públicas voltadas à estruturação social e econômica, para um quadro de redução em investimentos, seguindo a tendência governamental nas mais diversas áreas. Adicionalmente, também cabe refletir sobre em que medida este retrocesso afetará justamente a vida das populações mais carentes as quais dependem mais diretamente da proteção do Estado para a preservação de suas garantias constitucionais. Infelizmente as respostas para estas indagações não parecem nada promissoras, vez que a concepção de projeto político implementado, pelo atual governo, prima pelo fortalecimento do mercado financeiro, pela valorização do capital estrangeiro, pela privatização do patrimônio público nacional e pela redução do papel do Estado, causando com isso um descolamento da vinculação que vinha sendo construída com um projeto de país menos elitista e mais inclusivo.

#### **1.4. Composição e características de Regiões Metropolitanas**

Naquilo que diz respeito à região metropolitana Castells (1983, p. 53) afirma que ela deve ser vista como uma forma espacial a qual recoloca a problemática da organização do espaço nas sociedades capitalistas em

discussão, pois representa um processo de conjunto e estabelece uma inovação no que se refere às formas urbanas. Neste caso não se trata apenas da ampliação no tamanho e na densidade populacional dos aglomerados urbanos, mas também:

[...] a difusão do espaço das atividades, das funções e dos grupos, e sua interdependência segundo uma dinâmica social amplamente independente da ligação geográfica.

A interdependência das diferentes atividades (produção, consumo, troca e gestão) passa a ser uma característica das metrópoles que, enquanto forma espacial, se configura como resultado direto de uma estrutura social específica.

A região metropolitana, enquanto forma central de organização do espaço do capitalismo avançado, diminui a importância do ambiente físico na determinação do sistema de relações funcionais e sociais, anula a distinção rural e urbana e coloca em primeiro plano da dinâmica espaço/sociedade, a conjuntura histórica das relações sociais que constituem sua base. (*ibidem*)

Nesse sentido há o reforço à ideia de que as ações e relações sociais são a base central para a interpretação das relações espaço/sociedade oferecendo, portanto, os elementos necessários à análise dos meandros que compõem as regiões metropolitanas.

Em Santos (2005, p. 75) as regiões metropolitanas são assim definidas:

[...] áreas onde diversas “cidades” interagem com grande frequência e intensidade, a partir de uma interdependência funcional baseada na unidade das infraestruturas urbanas e nas possibilidades que esse fato acarreta para uma divisão do trabalho interna bem mais acentuada que em outras áreas.

Muito embora não necessariamente com essa forma e conteúdo propostas por Santos, as primeiras regiões metropolitanas no Brasil surgem, em pleno período ditatorial, como medidas estratégicas para o desenvolvimento de um projeto centralizador de poder como já visto anteriormente. A percepção de que os núcleos urbanos, a partir do processo de industrialização e da divisão social do trabalho, se transformam em espaços de concentração de instrumentos dinamizadores da circulação e reprodução do capital, os torna centro de atenção estatal pelo potencial intrínseco enquanto mola propulsora da economia.

Assim, diante do aumento do número de centros urbanos, das transformações inerentes à divisão social do trabalho, à industrialização, aos processos migratórios campo-cidade e, tantos outros fatores correlacionados, as cidades têm se configurado, historicamente, também em centros de polarização e concentração de problemas urbanos de grandes proporções.

Desta forma o Estado, enquanto estrutura de poder e de gestão do território, continua sendo permanentemente *convocado* a se colocar como agente mediador dos interesses da sociedade e dos interesses do capital, por meio de políticas públicas. Adicionalmente, também chamado à propor medidas de enfrentamento para solucionar e/ou ao menos minimizar problemas quer de ordem urbana ou rural os quais se propagam de forma contundente sobre o território.

Nesse sentido a política pública aqui considerada, segundo Secchi (2012, p. 2) como sendo uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público, tem servido como instrumento à serviço da gestão pública em direção à proposição de alternativas viáveis à organização e reorganização do espaço social.

Para o autor,

[...] uma política pública é uma orientação à atividade ou à passividade de alguém; as atividades ou passividades decorrentes dessa orientação também fazem parte da política pública; uma política pública possui dois elementos fundamentais: intencionalidade pública e resposta a um problema público; em outras palavras, a razão para o estabelecimento de uma política pública é o tratamento ou a resolução de um problema entendido como coletivamente relevante.

Assim, considerando que a cidade, palco de concentração de problemas e, porque não, soluções coletivas, dadas às complexidades que a permeiam, torna-se base estrutural e elemento central para o planejamento e implementação de políticas públicas e para a gestão do território.

Nesse sentido, de acordo com Santos (2005, p. 11),

A cidade, onde tantas necessidades emergentes não podem ter resposta, está deste modo fadada a ser tanto o teatro de conflitos crescentes como o lugar geográfico e político da possibilidade de soluções.



Contudo para que se obtenha resultados positivos na gestão das cidades é preciso compreender que se trata de um processo interativo que envolve vários atores institucionais e sociais, e que, segundo Matus (1997, p. 143)

A estrutura social não é uma estrutura hierárquica, e não há probabilidade de que um chefe, mediante as ordens que dê, consiga dar coerência ao processo.

Talvez por isso, os planos e projetos propostos ao longo do tempo tenham tido suas limitações, na implementação e na execução, ao reproduzirem desconexões com a realidade dos espaços e dos atores locais.

Para Viana (2009), a interlocução com a sociedade, público focal das políticas públicas, é imprescindível, pois há elos que devem se integrar durante o processo de planejamento, execução e avaliação das mesmas. Assim, o dialogar deve ser utilizado como instrumental, a fim de dar coesão e sustentabilidade às ações governamentais uma vez que a sociedade não se enquadra no perfil de subordinação institucional ao Estado, exceto no que tange à obediência civil.

Além disso, os diferentes interesses também estão colocados sobre a mesa e, as tomadas de decisões nem sempre são consensuais tornando a ação muitas vezes uma disputa entre agentes desiguais do ponto de vista da competitividade reinante na esfera dos interesses individuais e coletivos que a cidade tão bem representa.

Segundo Rua (1998, p. 14), é preciso considerar que devido a atuação de vários atores, com maior ou menor poder de ação e decisão, os resultados podem não ser exatamente os pretendidos:

E é assim porque na realidade o que existe não é um processo acabado, mas sim um contínuo movimento de interação entre uma política de mudança, uma estrutura de relações de grande complexidade e um mundo exterior não apenas complexo mas, também, dotado de uma dinâmica cada vez mais acelerada.

Contudo, o Brasil ao longo de sua história perpassa por diferentes estágios, no processo de urbanização, que vão desde o período colonial até os dias atuais. Com isso o aumento do número de centros urbanos e de seus contingentes populacionais têm provocado significativas transformações sociais e espaciais. Tal constatação é refletida pelas colocações de Maricato (2001, p. 17).

As reformas urbanas, realizadas em diversas cidades brasileiras entre o final do século XIX e início do século XX, lançaram as bases de um urbanismo moderno “à moda” da periferia. Realizavam-se obras de saneamento básico para a eliminação das epidemias, ao mesmo tempo em que se promovia o embelezamento paisagístico e eram implantadas as bases legais para um mercado imobiliário de corte capitalista. A população excluída desse processo era expulsa para os morros e franjas da cidade. Manaus, Belém, Porto Alegre, Curitiba, Santos, Recife, São Paulo e especialmente o Rio de Janeiro são cidades que passaram por mudanças que conjugaram saneamento ambiental, embelezamento e segregação territorial, nesse período.

A autora considera que o padrão de urbanização adotado ao longo do tempo deu origem ao que denomina “tragédia urbana brasileira” (enchentes, desmoronamentos, poluição dos recursos hídricos, poluição do ar, impermeabilização da superfície do solo, desmatamento, congestionamento habitacional, reincidência de epidemias, violência, etc.), onde são reproduzidos novos e antigos males e que, esse modelo *“tem suas raízes muito firmes em cinco séculos de formação da sociedade brasileira, em especial a partir da privatização da terra (1850) e da emergência do trabalho livre (1888).”* (MARICATO, 2001, p.23)

Em decorrência desses fatores pode-se dizer que a combinação da “reestruturação” produtiva no campo brasileiro, e um processo de industrialização focado em baixos salários com exploração de mão-de-obra, contribuiu para a criação das condições de ampliação do movimento de migração campo-cidade em um arranjo em que a cidade funciona como um chamariz de oportunidades. Ao mesmo tempo, também é desencadeada a ampliação do processo de urbanização com a criação de novas estruturas de serviços, os quais impactam positivamente os índices oficiais relacionados ao saneamento básico, ao atendimento na área da saúde (vacinação, assistência às gestantes e crianças recém-nascidas ou não), à educação com a construção de escolas e, ao transporte, dentre outros.

Contudo, ainda que haja melhoria nos índices, é fato que a exclusão social não deixa de ser uma marca acentuada do processo de urbanização. Os serviços públicos não são ofertados de maneira homogênea à população e, sobretudo, as condições de moradia nos grandes centros são pautadas em boa medida na precariedade e na ilegalidade. As áreas nobres estão à disposição do mercado imobiliário e, reservadas às classes com maior poder aquisitivo sendo,

por isso, foco de maior atuação do poder público especialmente no quesito infraestrutura. O planejamento governamental não foi antes e, ainda não o é nos dias atuais, capaz de dar conta do volume de demandas geradas pelos contingentes populacionais que passam a habitar, desordenadamente, as cidades lhes dando nova dimensão social e política e, tornando o desafio da gestão do território um exercício permanente da política urbana.

É o movimento e o sentimento de apropriação do território pela sociedade que força os governos na atualidade a pensarem, ainda que tardiamente, estratégias de enfrentamento dos distintos problemas gerados mais pela desconexão dos métodos de planejamento do Estado do que propriamente dito pelo “elemento surpresa” do inchaço populacional das cidades.

Ora, ao se optar por um modelo de desenvolvimento focado nas relações capitalistas e na reprodução do capital a partir da mais valia, tendo os trabalhadores como força de trabalho e potencial de consumo, e não considerando em seu planejamento o impacto da demanda que seria gerada pela atração dos mesmos às cidades, quanto às suas condições de vida e direitos como cidadãos, o Estado passa a ser no mínimo conivente com a criação das mazelas que se propagaram no campo e nas cidades brasileiras. Contudo, ainda que paradoxalmente, cabe ao mesmo Estado, nas diferentes esferas de governo, atuar como protagonista na intermediação e atendimento das demandas sociais propondo medidas de enfrentamento para equacionar os problemas a partir da formulação, planejamento e execução de políticas públicas com recorte metropolitano-regional.

Para Lencioni (2003b, p. 8) a região é um elemento intrínseco ao pensamento que orienta as ações com foco metropolitano, pois:

[...] pensar a metrópole, a região metropolitana ou o entorno metropolitano é pensar uma região. Mesmo examinando apenas a metrópole, o espectro da região aparece, porque ela em si, não é mais uma cidade isolada, mas uma cidade-região. Uma cidade-região que não se definiu por um planejamento, mas uma cidade que assim se definiu por um processo, por uma lógica histórica que desafia a compreensão de sua dinâmica e, até mesmo, o planejamento urbano.

É neste sentido que a criação das regiões metropolitanas e, posteriormente das Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico e Social

– RIDES, surge como uma das estratégias do Estado para a gestão dos problemas urbanos. A proposta se insere na perspectiva de estabelecer algum tipo de governabilidade sobre os dramáticos efeitos sociais, econômicos e culturais que se propagam nesse recorte territorial; composto por um conjunto de cidades que “orbitam” em torno de uma cidade polo, geralmente com relativa capacidade de desempenhar o papel de elemento dinamizador em relação às demais.

É então diante do reconhecimento de que a cidade é o centro nervoso da concentração de demandas direcionadas ao poder público que, como uma das estratégias de enfrentamento de seu conjunto de problemas e possibilidade de soluções, o Estado brasileiro cria, em 1973, as primeiras Regiões Metropolitanas (RM's). A princípio foram criadas as de São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza e, em 1974, a do Rio de Janeiro.

A tabela a seguir apresenta além das RM's já mencionadas, as que hoje agregam mais de 2 milhões de habitantes e, ainda, as 3 RIDES criadas em 1998 e 2001.

**Tabela 2 – Principais Regiões Metropolitanas e Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico e Social no Brasil**

Regiões Metropolitanas	Ano de criação	Nº Municípios - 2016	População							
			2000			2010			Projeção 2016*	
			Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural	Total	Total	
1	São Paulo/SP	1973	39	17.119.509	759.303	17.878.812	19.458.888	225.087	19.683.975	21.242.939
2	Rio de Janeiro/RJ	1974	21	10.865.888	98.408	10.964.296	11.866.144	79.832	11.945.976	12.330.186
3	Belo Horizonte/MG	1973	34	4.247.949	109.993	4.357.942	4.792.091	91.879	4.883.970	5.873.841
4	Porto Alegre/RS	1973	34	3.607.033	175.618	3.782.651	3.907.759	123.929	4.031.688	4.276.475
5	Fortaleza/CE	1973	15	2.935.535	121.494	3.057.029	3.475.126	140.641	3.615.767	4.019.213
6	Salvador/BA	1973	13	3.050.282	70.021	3.120.303	3.506.152	67.821	3.573.973	3.984.583
7	Recife/PE	1973	14	3.234.647	108.916	3.343.563	3.589.176	101.371	3.690.547	3.940.456
8	Curitiba/PR	1973	29	2.552.969	260.268	2.813.237	2.956.272	267.564	3.223.836	3.537.894
9	Campinas/SP	2000	20	2.269.718	68.666	2.338.384	2.725.293	71.844	2.797.137	3.131.528
10	Manaus/AM	2007	8	1.523.264	122.568	1.645.832	1.975.896	130.426	2.106.322	2.568.817
11	Vale do Paraíba e Litoral Norte/SP	2012	39	***	***	***	***	***	***	2.475.879
12	Goiânia/GO	1999	20	1.694.956	48.341	1.743.297	2.130.074	43.067	2.173.141	2.458.504
13	Belém/PA	1973	7	1.909.113	64.146	1.973.259	2.190.165	84.867	2.275.032	2.422.481
<b>TOTAL</b>			<b>293</b>	<b>55.010.863</b>	<b>2.007.742</b>	<b>57.018.605</b>	<b>62.573.036</b>	<b>1.428.328</b>	<b>64.001.364</b>	<b>72.262.796</b>
<b>Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico e Social – RIDES</b>										
RIDE do Distrito Federal e Entorno**		1998	22	***	***	***	3.500.074	217.654	3.717.728	4.284.676
RIDE do Polo Petrolina/PE e Juazeiro/BA		2001	8	***	***	***	481.163	205.247	686.410	770.832
RIDE da Grande Teresina (PI e MA)		2001	14	***	***	***	1.004.819	146.140	1.150.959	1.199.941
<b>TOTAL</b>		<b>***</b>	<b>44</b>	<b>***</b>	<b>***</b>	<b>***</b>	<b>4.986.056</b>	<b>569.041</b>	<b>5.555.097</b>	<b>6.255.449</b>

Fontes: PNUD - ATLAS/2015 e IBGE/2016

Elaboração: A autora

\* Estimativa populacional - IBGE/2016

\*\* Criada em 1998, passando por alterações em 2000, 2003 e nova configuração a partir do Dec. 7469/2011.

Ao analisar os dados expostos, observa-se o aumento do contingente populacional nas 13 RM's que, compostas por 293 municípios e todas com mais de 2 milhões de habitantes, saltou de 57.018.605, em 2000, para 64.001.364, em 2010. Adicionalmente destaca-se que a previsão de população para 2016, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, foi de 72.262.796 pessoas para a região e que a RM do Vale do Paraíba e Litoral Norte, só foi criada em 2012, portanto não tem sua população, enquanto RM, computada nos Censos de 2000 e 2010.

Já em relação às RIDES, a previsão é que saiam de um patamar de 5.555.097 para 6.255.449 habitantes.

A seguir a tabela 2 apresenta um panorama da evolução do número de RM's criadas desde 1973 até 2016, por estado da federação, bem como o número de municípios que as compõem.

Pode-se notar que os dados confirmam a “explosão” no número de Regiões Metropolitanas pós Constituição Federal de 1988 quando, considerando o cenário de democratização e descentralização brasileiro, a atribuição da criação de RM's passa a ser incorporada pelos estados.

Tabela 3 – Regiões Metropolitanas no Brasil – 1973/2016

UF	Regiões Metropolitanas – RM's	Ano de criação	Nº Municípios - 2016	UF	Regiões Metropolitanas – RM's	Ano de criação	Nº Municípios - 2016	
<b>Região Norte</b>								
<b>AC</b>	<b>Não possui RM</b>	***	***	<b>RR</b>	RM de Boa Vista	2007	2	
					RM Central	2007	2	
<b>AM</b>	RM de Manaus	2007	8		RM do Sul de Roraima	2007	3	
<b>TOTAL</b>	<b>1</b>	***	<b>8</b>	<b>TOTAL</b>	<b>3</b>	****	<b>7</b>	
<b>AP</b>	RM de Macapá	2003	2	<b>TO</b>	RM de Palmas	2013	16	
<b>TOTAL</b>	<b>1</b>	***	<b>2</b>		RM de Gurupi	2013	18	
<b>PA</b>	RM de Belém	1973	7	<b>TOTAL</b>	<b>2</b>	****	<b>34</b>	
	RM de Santarém	2012	3	<b>TOTAL REGIÃO NORTE</b>	<b>Regiões Metropolitanas – RM's</b>		<b>Municípios</b>	
	RM de Marabá	2013	5					
<b>TOTAL</b>	<b>3</b>	***	<b>15</b>		11		68	
<b>RO</b>	RM de Porto Velho	2015	2					
<b>TOTAL</b>	<b>1</b>	***	<b>2</b>					
<b>Região Nordeste</b>								
<b>AL</b>	RM do Agreste	2009	15	<b>BA</b>	RM de Salvador	1973	13	
	RM de Maceió	1998	14		RM de Feira de Santana	2011	6	
	RM do Médio Sertão	2013	9	<b>TOTAL</b>	<b>2</b>	***	<b>19</b>	
	RM de Palmeira dos Índios	2012	9	<b>CE</b>	RM do Cariri	2009	9	
	RM do Vale do Paraíba	2011	13		RM de Fortaleza	1973	19	
	RM da Zona da Mata	2011	15	<b>TOTAL</b>	<b>2</b>	***	<b>28</b>	
<b>TOTAL</b>	<b>6</b>	***	<b>75</b>	<b>TOTAL</b>	<b>2</b>	***	<b>28</b>	

Tabela 3 – Regiões Metropolitanas no Brasil – 1973/2016

(continuação)

UF	Regiões Metropolitanas – RM's	Ano de criação	Nº Municípios - 2016	UF	Regiões Metropolitanas – RM's	Ano de criação	Nº Municípios - 2016
<b>Região Nordeste (continuação)</b>				<b>SE</b>	RM de Aracaju	1995	4
<b>MA</b>	RM de São Luiz	2003	8	<b>TOTAL</b>	<b>1</b>	<b>***</b>	<b>4</b>
	RM do Sudoeste Maranhense	2005	8	<b>TOTAL REGIÃO NORDESTE</b>	<b>Regiões Metropolitanas – RM's</b>	<b>Municípios</b>	
<b>TOTAL</b>	<b>2</b>	<b>***</b>	<b>16</b>			<b>27</b>	<b>326</b>
<b>PB</b>	RM de Araruna	2013	6		<b>Região Centro-Oeste</b>		
	RM de Barra de Santa Rosa	2012	8	<b>GO</b>	RM de Goiânia	1999	20
	RM de Cajazeiras	2012	15	<b>TOTAL</b>	<b>1</b>	<b>***</b>	<b>20</b>
	RM de Campina Grande	2009	19	<b>MT</b>	RM do Vale do Rio Cuiabá	2009	4
	RM de Esperança	2012	9	<b>TOTAL</b>	<b>1</b>	<b>***</b>	<b>4</b>
	RM de Guarabira	2011	17	<b>MS</b>	<b>Não possui RM</b>	<b>***</b>	<b>***</b>
	RM de Itabaiana	2013	12	<b>TOTAL REGIÃO CENTRO-OESTE</b>	<b>Regiões Metropolitanas – RM's</b>	<b>Municípios</b>	
	RM de João Pessoa	2013	12			<b>2</b>	<b>24</b>
	RM de Patos	2011	24				
	RM de Sousa	2013	9				
	RM do Vale do Mamanguape	2013	9				
	RM do Vale do Piancó	2012	18				
<b>TOTAL</b>	<b>12</b>	<b>***</b>	<b>158</b>				
<b>PE</b>	RM do Recife	1973	14				
<b>TOTAL</b>	<b>1</b>	<b>***</b>	<b>14</b>				
<b>RN</b>	RM de Natal	1997	12				
<b>TOTAL</b>	<b>1</b>	<b>***</b>	<b>12</b>				



Tabela 3 – Regiões Metropolitanas no Brasil – 1973/2016 (continuação)

UF	Regiões Metropolitanas – RM's	Ano de criação	Nº Municípios - 2016	UF	Regiões Metropolitanas – RM's	Ano de criação	Nº Municípios - 2016
<b>Região Sudeste</b>				<b>Região Sul</b>			
ES	RM de Vitória	1995	7	PR	RM de Apucarana	2015	23
<b>TOTAL</b>	<b>1</b>	<b>***</b>	<b>7</b>		RM de Campo Mourão	2015	25
MG	RM de Belo Horizonte	1973	34		RM de Cascavel	2015	23
	RM do Vale do Aço	1998	4 + 24CM*		RM de Curitiba	1973	29
<b>TOTAL</b>	<b>2</b>	<b>***</b>	<b>38 (24CM*)</b>		RM de Londrina	1998	25
RJ	RM do Rio de Janeiro	1974	21		RM de Maringá	1998	26
<b>TOTAL</b>	<b>1</b>	<b>***</b>	<b>21</b>		RM de Toledo	2015	18
SP	RM da Baixada Santista	1996	9		RM de Umuarama	2012	24
	RM de Campinas	2000	20	<b>TOTAL</b>	<b>8</b>	<b>***</b>	<b>134</b>
	RM de São Paulo	1973	39	RS	RM de Porto Alegre	1973	34
	RM de Sorocaba	2014	26	RM da Serra Gaúcha	2013	13	
	RM do Vale do Paraíba e Litoral Norte	2012	39	<b>TOTAL</b>	<b>2</b>	<b>***</b>	<b>47</b>
	RM de Ribeirão Preto	2016	34	SC	RM Carbonífera	2002	26
<b>TOTAL</b>	<b>6</b>	<b>***</b>	<b>167</b>		RM de Chapecó	2007	16
<b>TOTAL REGIÃO SUDESTE</b>	<b>Regiões Metropolitanas – RM's</b>	<b>Municípios</b>			RM do Contestado	2012	45
	<b>10</b>	<b>229 + 24 CM = 253</b>			RM do Extremo Oeste	2012	21
					RM de Florianópolis	1998	9
					RM da Foz do Rio Itajaí	2002	9
					RM de Lages	2010	23

**Tabela 3 – Regiões Metropolitanas no Brasil – 1973/2016 (continuação)**

UF	Regiões Metropolitanas – RM's	Ano de criação	Nº Municípios - 2016	UF	Regiões Metropolitanas – RM's	Ano de criação	Nº Municípios - 2016
<b>Região Sul (continuação)</b>				<b>TOTAL NACIONAL</b>	<b>Regiões Metropolitanas - RM's</b>	<b>Municípios</b>	
<b>SC</b>	RM do Norte/Nordeste Catarinense	1998	5		<b>70</b>	<b>987 + 24 CM (BH) = 1008</b>	
	RM de Tubarão**	2010	3				
	RM do Vale do Rio Itajaí	1998	5				
<b>TOTAL</b>	<b>10</b>	<b>***</b>	<b>159</b>				
<b>TOTAL REGIÃO SUL</b>	<b>Regiões Metropolitanas – RM's</b>	<b>Municípios</b>					
	<b>20</b>	<b>340</b>					

**Fontes:** PNUD - ATLAS/2015 e IBGE/2016

Organização: A autora

\* RM do Vale do Aço/MG: composta por 4 municípios e 24 outros que fazem parte do Colar Metropolitano.

\*\* RM de Tubarão: Criada em 2002, extinta em 2007 e reinstituída em 2010.

**Tabela 4 – Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico – RIDES no Brasil**

UF	Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico – RIDES	Ano de criação	Nº Municípios - 2016	UF	Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico – RIDES	Ano de criação	Nº Municípios - 2016
<b>Região Centro - Oeste</b>				<b>Região Nordeste</b>			
DF	RIDE do Distrito Federal e Entorno**	1998	22	PE/BA	RIDE do Polo Petrolina e Juazeiro	2001	8
				TOTAL	1	***	8
				PI/MA	RIDE da Grande Teresina	2001	14
TOTAL	1	***	22	TOTAL	1	***	14
<b>TOTAIS RIDES</b>				<b>RIDES Centro-Oeste e Nordeste</b>		<b>Municípios</b>	
				3		44	

**Fontes:** PNUD - ATLAS/2014 e IBGE/2015      Organização: A autora

\*\* Criada em 1998, passando por alterações em 2000, 2003 e nova configuração a partir do Decreto 7469/2011.

Constata-se a partir dos dados apresentados que em quarenta e três anos (1973/2016) há um aumento de 677,78% no número de regiões criadas, saindo de um patamar de 9 em 1973/74, para 70 em 2016. Além disso, o número de municípios inseridos em regiões metropolitanas que segundo o IBGE, 2009, era de 444 sobe para 987, em 2016. Se acrescidos os 24 pertencentes ao Colar Metropolitano do Vale do Aço em Minas Gerais, chega-se a 1011 municípios e, se considerados os que compõem as RIDES, atinge-se o patamar de 1055.

As RM's, no Brasil, surgem como um recorte territorial institucionalizado, com um referencial de modernidade e como objeto de planejamento e gestão do Estado. Assim, a princípio, atuavam na perspectiva de pensar alternativas de desenvolvimento e de estruturação da oferta de serviços de interesses comuns para os seus conjuntos de municípios como demonstrado no item anterior.

Porém, para muito além do símbolo de modernidade e desenvolvimento vinculados ao ideário das cidades, como já expresso anteriormente, elas também têm se configurado em centros de polarização e concentração de problemas urbanos de grandes proporções para os quais, supostamente, a institucionalização metropolitana seria uma saída como propõe Dias (2005, p. 15).

[...] o reconhecimento e a instituição da região metropolitana como unidade de gestão e planejamento urbano é fundamental, pois estabelece que determinadas questões urbanas devam ser tratadas de forma comum, já que esse território é visto como uma malha contínua. Assim a integração regional permite uma articulação da infraestrutura urbana, trata dos problemas socioambientais e urbanos de forma ampla e reconhece as trocas existentes entre os municípios metropolitanos.

Não há dúvidas de que a criação das RM's significou um avanço na tentativa de reestruturar os espaços metropolitanos das grandes cidades e dos aglomerados urbanos de cidades próximas com razoável grau de integração e interdependência, porém o histórico de criação das RM's no Brasil deixa claro que muito embora tenha havido um grande aumento na implementação das mesmas, não tem se mostrado uma solução definitiva para o cenário de fragilidade social e econômica que eclode nas grandes, médias e pequenas cidades, ainda que por razões distintas do ponto de vista numérico populacional, mas convergentes nos impactos econômicos e sociais.

Nesse sentido, Santos (2005, p. 84), destaca dois elementos essenciais

das regiões metropolitanas ao afirmar que são: a) formadas por mais de um município, com o município núcleo – que lhes dá o nome – representando uma área bem maior que as demais e; b) objeto de programas especiais, levados adiante por organismos regionais especialmente criados, com a utilização de normas e de recursos em boa parte federais.

Complementarmente, o autor ainda destaca a relativa incapacidade das RM's, à medida que:

São, na verdade, regiões de planejamento, onde, todavia, o que é feito não atende à problemática geral da área, limitando-se a aspectos setoriais. A socialização capitalista favorecida pelo poder público nessas áreas metropolitanas é acompanhada por uma expansão periférica, que inclui a criação de direitos industriais explícitos e implícitos, e pela concentração geográfica dos serviços de interesse coletivo.

Assim é preciso considerar que a criação de Regiões Metropolitanas, pode até criar uma nova configuração do ponto de vista da reorganização do espaço político-administrativo, uma vez que se cria uma nova figura jurídica e institucional, contudo, as ações de muitos governos estaduais, no sentido de criação dessas regiões, têm fugido às normas e características essenciais, necessárias à criação e à gestão das mesmas.

A experiência prática tem demonstrado que não é esta nova figura jurídico-administrativa, forjada muito mais pelos acordos e interesses no mundo da política, que vai transformar os espaços geograficamente desiguais em uniformes. Conforme já descrito há um bloqueio provocado pelos interesses que se sobrepõem na reprodução e manutenção desses espaços social e economicamente desiguais, que impede a oferta de acessos às oportunidades de maneira capilarizada ao conjunto do tecido social, negando à maioria as possibilidades de desfrutar do espaço ordenado e legalmente constituído.

Em Moura et al (2003, p. 38) pode-se abstrair um pouco dessa controvérsia em torno da criação indiscriminada das RM's:

[...] diante da inexistência de critérios definidos pela Constituição Federal ou de normas específicas que traduzam conceitualmente as novas categorias espaciais a serem instituídas pelos estados e instruem demarcações e classificações regionais, a maior autonomia adquirida para promover a regionalização vem induzindo, inevitavelmente, a distorções no âmbito da hierarquização dessas categorias. Embora todas as unidades apresentem um padrão de ocupação que se particulariza

por transcender limites político administrativos municipais, descrevendo manchas contínuas assentadas sobre municípios autônomos, sua delimitação não expressa contornos conexos ao fato urbano das espacialidades de aglomeração sobre as quais incidem, e sequer confere aderência à precisão conceitual que identificaria a unidade metropolitana, a partir do padrão funcional, diante das demais categorias disponíveis para classificação das unidades regionais.

Esse tema será melhor explorado no Capítulo II, no qual serão abordadas as especificidades do Estado do Paraná quanto ao seu processo de urbanização e metropolização, o qual bem representa as controvérsias apontadas por Moura, Santos e outros autores.

## *Elogio da Dialética*

*A injustiça passeia pelas ruas com passos seguros.  
Os dominadores se estabelecem por dez mil anos.  
Só a força os garante.  
Tudo ficará como está.  
Nenhuma voz se levanta além da voz dos dominadores.  
No mercado da exploração se diz em voz alta:  
Agora acaba de começar:  
E entre os oprimidos muitos dizem:  
Não se realizará jamais o que queremos!  
O que ainda vive não diga: jamais!  
O seguro não é seguro. Como está não ficará.  
Quando os dominadores falarem  
falarão também os dominados.  
Quem se atreve a dizer: jamais?  
De quem depende a continuação desse domínio?  
De quem depende a sua destruição?  
Igualmente de nós.  
Os caídos que se levantem!  
Os que estão perdidos que lutem!  
Quem reconhece a situação como pode calar-se?  
Os vencidos de agora serão os vencedores de amanhã.  
E o "hoje" nascerá do "jamais".*

**Bertolt Brecht**

## **CAPÍTULO II – URBANIZAÇÃO E GESTÃO METROPOLITANA NO PARANÁ**

### **2.1. Aspectos da urbanização paranaense**

Não se considera possível abordar os temas da urbanização e da metropolização do Paraná, sem que antes se compreenda os processos que deram origem às transformações ocorridas ao longo da história na composição de seu território.

Localizado na região Sul do Brasil, o Paraná se configura como um dos estados mais promissores e importantes no cenário nacional, em seus mais variados aspectos, do social ao econômico-produtivo. Considerado um dos celeiros do Brasil é na atualidade a quarta maior economia do país contribuindo com 6,3% do Produto Interno Bruto nacional em 2014. Segundo o Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social – IPARDES (2014), o estado é o segundo maior produtor nacional de grãos, com pauta agrícola diversificada e utilização de técnicas avançadas. Mas, para se chegar a este estágio houve todo um trajeto histórico a ser percorrido.

Inicialmente pertenceu ao estado de São Paulo sendo denominado como a 5ª Comarca da Província de São Paulo. Somente após anos de disputas no campo político e diferentes configurações territoriais é que, em 1853, tornou-se a Província do Paraná.

Contudo, o avanço definitivo da condição de província à estado só se deu em 1889, ao mesmo tempo em que acontecia a Proclamação da República do Brasil.

Um fator determinante na consolidação do território paranaense foi a sangrenta Guerra do Contestado (1912 – 1916), considerada por Fraga(2005, p. 229) como sendo a “mais importante Guerra Civil Brasileira” – que se configurou na disputa de áreas entre os estados do Paraná e Santa Catarina e culminou com a morte de milhares de camponeses inseridos na luta pela posse da terra. Assim, somente em outubro de 1916, é que os limites do estado assumiram a atual configuração no contexto territorial do Brasil, conforme demonstra a figura a seguir.

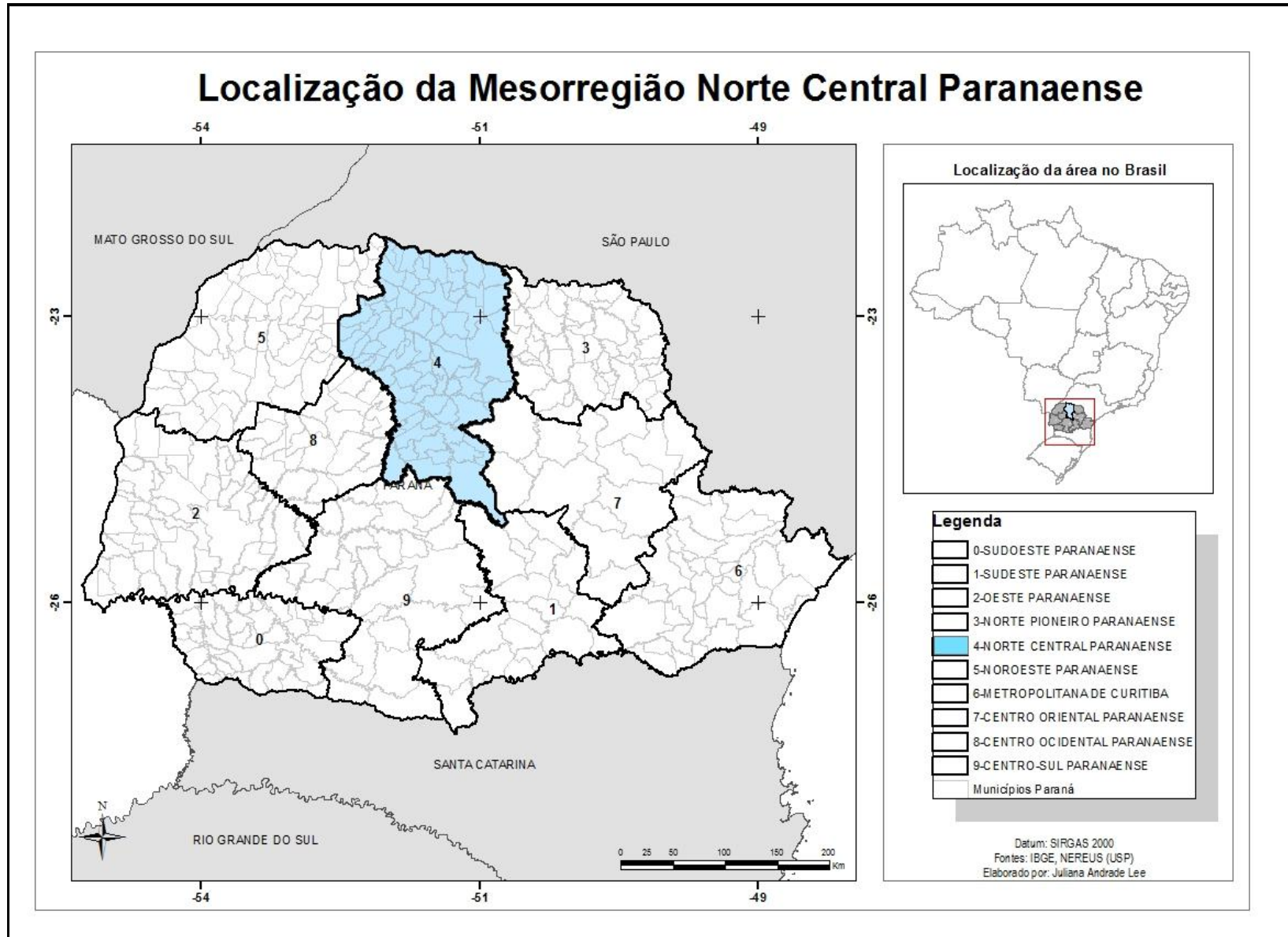




Figura 2 – Localização do Paraná

Após a consolidação dos limites externos, ainda restava ao Paraná a organização interna do território que implicaria na criação de municípios e na divisão do estado em mesos e microrregiões.

Assim, o estado foi subdividido em 10 mesorregiões geográficas, retratadas na figura 3, com destaque à Norte Central Paranaense na qual se insere a Região Metropolitana de Maringá – RMM, objeto de análise deste estudo.



**Figura 3 – Mesorregião Norte Central Paranaense**

As 10 mesorregiões expressas no mapa, anteriormente apresentado, encontram-se subdivididas em 39 microrregiões que comportam 399 municípios como destaca o quadro 2.

**Quadro 2 - Subdivisão regional do Paraná**

<b>Mesorregiões</b>	<b>Microrregiões</b>	<b>Número de Municípios</b>
<b>Centro-Sul Paranaense</b>	Pitanga	18
	Guarapuava	06
	Palmas	05
<b>Noroeste Paranaense</b>	Paranavaí	29
	Umuarama	21
	Cianorte	11
<b>Metropolitana de Curitiba</b>	Cerro Azul	03
	Lapa	02
	Curitiba	19
	Paranaguá	07
	Rio Negro	06
<b>Centro Oriental Paranaense</b>	Telêmaco Borba	06
	Jaguariaíva	04
	Ponta Grossa	04
<b>Sudeste Paranaense</b>	Prudentópolis	07
	Irati	04
	União da Vitória	07
	São Mateus do Sul	03
<b>Norte Pioneiro Paranaense</b>	Assaí	08
	Cornélio Procopio	14
	Jacarezinho	06
	Ibaiti	08
	Wenceslau Braz	10
<b>Sudoeste Paranaense</b>	Capanema	08
	Francisco Beltrão	19
	Pato Branco	10
<b>Oeste Paranaense</b>	Toledo	21
	Cascavel	18
	Foz do Iguaçu	11
<b>Centro Ocidental Paranaense</b>	Goioerê	11
	Campo Mourão	14

<b>Norte Central Paranaense</b>	Astorga	22
	Porecatu	08
	Florai	07
	Maringá	05
	Apucarana	09
	Londrina	06
	Faxinal	07
Ivaiporã	15	
<b>Total</b>	<b>39</b>	<b>399</b>

Fonte: IBGE/2010. Organização: A autora

O processo de criação de municípios deu-se de forma bastante intensa e proporciona a consolidação do cenário territorial do Paraná. Tal observação está alicerçada nos dados apresentados na tabela 5, a qual reproduz a série histórica de criação de municípios no período considerado entre 1940 e 2010.

**Tabela 5– Série histórica de criação de municípios no Paraná**

<b>Número de Municípios Paraná – 1940 a 2010</b>								
<b>UF</b>	<b>1940</b>	<b>1950</b>	<b>1960</b>	<b>1970</b>	<b>1980</b>	<b>1991</b>	<b>2000</b>	<b>2010</b>
Paraná	50	80	162	288	290	323	399	399

Fonte: IBGE Censos 1940/2010. Organização: A autora

Nota-se que a partir de 1940 o número de municípios vai gradativamente sendo ampliado tendo sua estabilização quantitativa apenas a partir dos anos 2000 quando chega a 399, número que perdura até os dias atuais.

Contudo, constata-se que a ampliação numérica não resultou exatamente em um processo de desenvolvimento local e/ou regional uma vez que não foram criadas concomitantemente, pelo Estado, as condições necessárias à permanência da população em seus respectivos municípios. A realidade demonstra que com a fragilização da capacidade de geração de trabalho e renda, especialmente decorrente das transformações ocorridas no campo, as pequenas cidades vão perdendo contingente populacional e ao enfrentar o drama do esvaziamento tornam-se mais vulneráveis do ponto de vista social e econômico.

De acordo com Firkowski (2005, pp. 305-306),

[...] a intensa divisão observada não parece ter sido capaz de promover a fixação dos moradores no interior do estado e nem nos pequenos municípios criados, na medida em que a maioria deles tem sofrido um intenso processo de esvaziamento populacional, acompanhado de grande concentração na Região Metropolitana de Curitiba.

Em sua análise, Firkowski ainda chama a atenção ao fato de que nas áreas onde houve a maior concentração de criação de municípios, do centro para o oeste do estado, também foram as áreas onde se registrou o maior volume de migração.

Em relação a este tema também Bernardelli ( 2013, p. 40) destaca que:

A realidade tem mostrado que somente a criação de municípios é insuficiente para a diminuição do êxodo rural, tendo em vista que, pelos atuais padrões de coleta de dados, a população rural tem diminuído, ao mesmo tempo que ocorreu o crescimento do número de municípios.

Tal fato reforça que a criação de novos municípios por si só não trouxe como pretendido, os resultados esperados e que a falta de ação planejada do Estado não tornou a política exitosa. Denota-se que os problemas que desencadearam o esvaziamento populacional dos municípios não foram enfrentados por meio de políticas públicas integradas e estruturantes com capacidade de criar alternativas e oferecer novas oportunidades de melhoria das condições de vida em âmbito local.

Paralelamente à configuração política do território paranaense o crescimento populacional do estado apresentou intensa evolução, especialmente nas últimas seis décadas, considerando que o último censo data de 2010, conforme exposto na tabela 6.

**Tabela 6 – Evolução Populacional do Paraná – 1960 a 2010**

<b>POPULAÇÃO</b>	<b>1960</b>	<b>1970</b>	<b>1980</b>	<b>1991</b>	<b>2000</b>	<b>2010</b>
Urbana	1.327.982	2.546.899	4.566.755	6.192.976	7.781.664	8.912.692
Rural	2.968.393	4.450.783	3.182.997	2.250.323	1.776.790	1.531.834
<b>Total</b>	<b>4.296.375</b>	<b>6.997.682</b>	<b>7.749.752</b>	<b>8.443.299</b>	<b>9.558.454</b>	<b>10.444.526</b>

Fontes: IBGE e IPARDES/2010. Organização: A autora

Observa-se, a partir dos dados, que ao mesmo tempo em que se amplia o número de habitantes do estado, acentua-se o processo de migração campo-cidade o qual promove maior concentração populacional nas áreas urbanas e tensiona a aceleração do processo de urbanização.

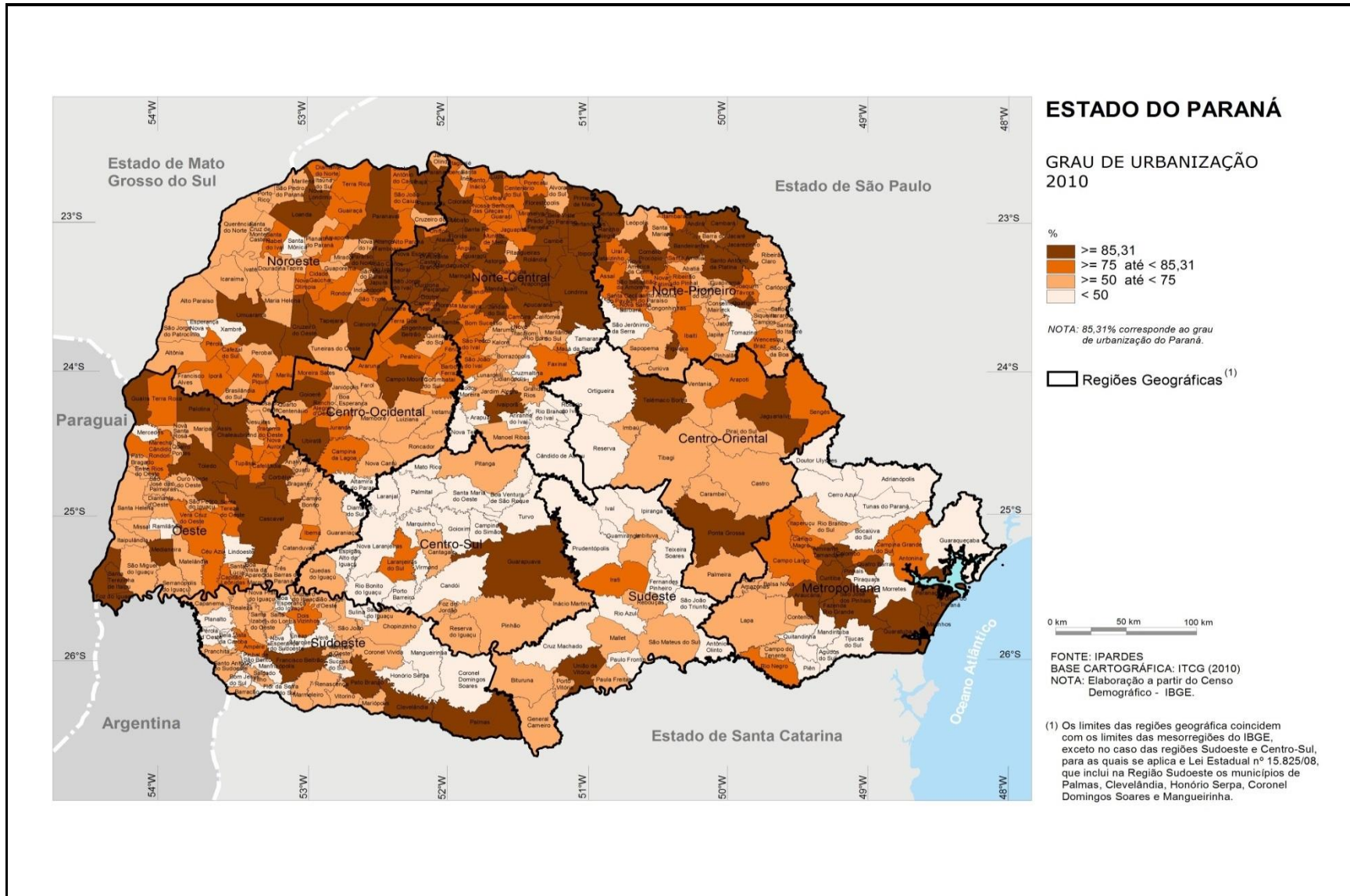
Muito embora esse movimento da população siga a lógica da urbanização brasileira, cabe destacar que no Paraná ele se deu de forma mais acelerada, uma

vez que de 1970 a 1980 já se percebe a inversão do contingente entre urbano e rural. A diferenciação pode ser percebida à medida que se dá na proporção de 63,60% rural e 36,40% urbano, em 1970 e, 41,07% rural e 58,93% urbano, em 1980. Deve-se considerar, nesta análise, que a crise cafeeira ampliada pelas fortes geadas que assolaram as plantações entre as décadas de 60 e 70 teve forte influência nestes números. Já no Brasil, o processo é mais gradativo levando mais de duas décadas para se consolidar, muito embora da mesma forma que no Paraná, em 1960 fosse mais rural do que urbano e, em 1980, mais urbano do que rural.

Para exemplificar, destaca-se que em 1960 o país contava com 55,30% de população rural e 44,70% urbana, em 1970, a realidade era de 55,92% urbana e 44,18% rural e, já em 1980, os números apontavam para 32,44% de habitantes no rural e 67,56% no meio urbano. Isso reforça o fato de que a distinção está na gradação percentual entre um caso e outro, pois o Paraná tem uma inversão de mais de 22 pontos percentuais em uma década enquanto no caso brasileiro foram pouco mais de 11% entre 1960 e 1970 e, aproximadamente o mesmo percentual entre 1970 e 1980; o que demonstra que a linha de transição é mais tênue para se chegar ao mesmo patamar em pontos percentuais.

Como resultante dessas análises, a figura a seguir, expressa a acentuação urbana do território paranaense, em 2010, o que comprova que da década de 1980 para cá, o grau de urbanização ultrapassa os 85% em vários pontos do estado.





**Figura 4 - Grau de Urbanização do Paraná**  
 Fonte: IPARDES/2010

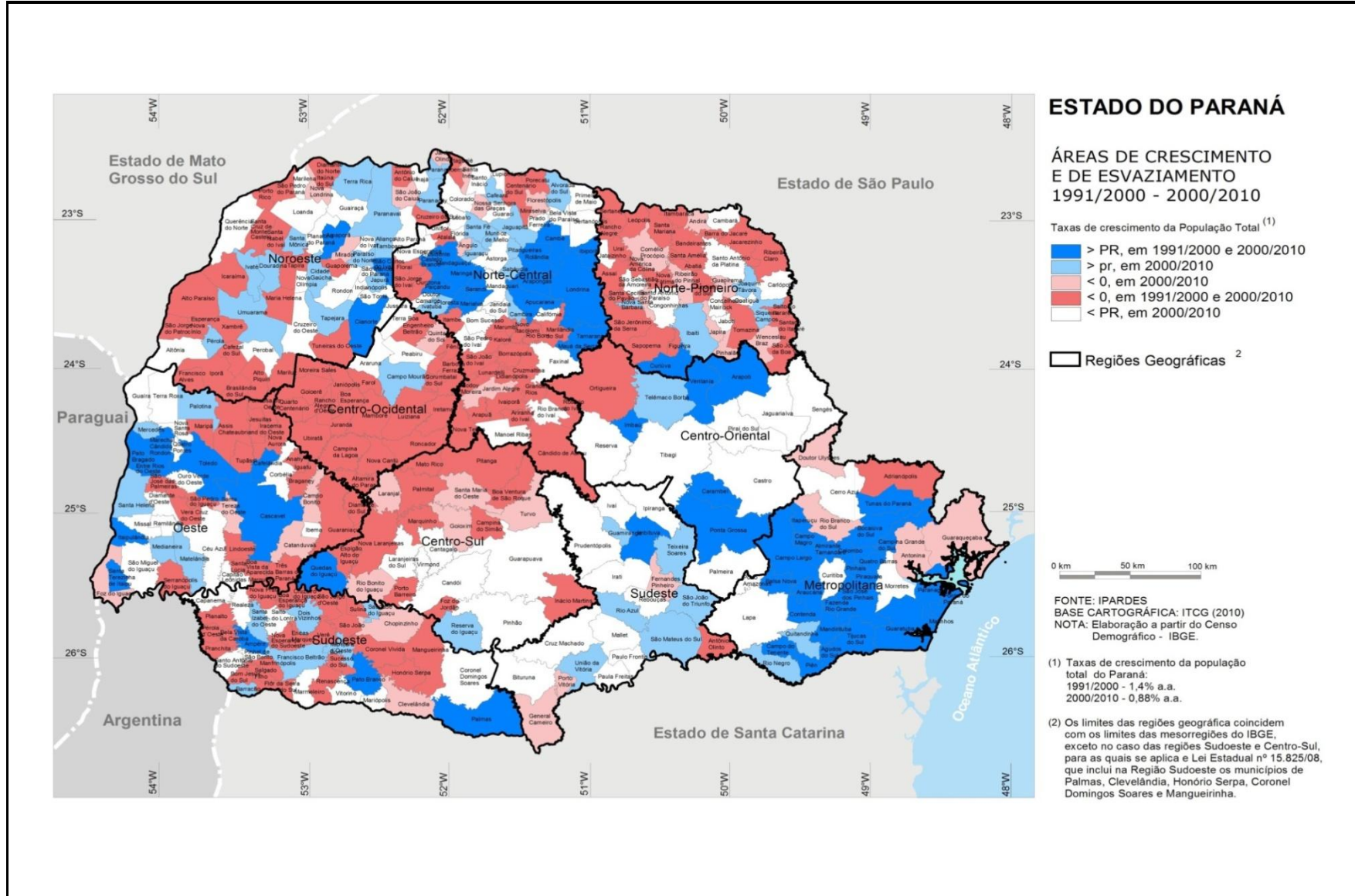


Conforme exposto anteriormente, essa aceleração no processo de urbanização no estado está de fato vinculada à crise cafeeira que antecipa as estratégias do governo federal em relação à substituição de culturas mediante o “pacote tecnológico” focado nas monoculturas rotacionais e mecanizadas, em geral soja, milho e trigo, visando a exportação.

Esse cenário, como também já mencionado, provoca a diminuição de postos de trabalho no campo, especialmente nas pequenas cidades e, impulsiona os deslocamentos para as cidades maiores em âmbito estadual, particularmente, para Curitiba, que em 1973 já contava com uma região metropolitana. Adicionalmente os centros de porte médio como Londrina, Maringá, Cascavel e Foz do Iguaçu e, outros estados da federação como é o caso de Rondônia e Mato Grosso, em intensa fase de expansão, também atraíam grandes contingentes de trabalhadores vinculados às atividades rurais.

Esta atração não se dava apenas pela busca de novas oportunidades mas, substancialmente, pelo fato de muitos deles perderem a posse de suas terras em função do grau de endividamento e conseqüente pressão exercidas por proprietários de maior porte em busca de atenderem aos interesses do capital na ampliação de suas propriedades e com o objetivo de se enquadrarem ao novo formato de agricultura que impunha novo ritmo e dinâmica ao processo produtivo. É incontestável, portanto, que tais elementos encontram-se na base da concentração da terra e interferem sobremaneira na estrutura fundiária e na dinâmica populacional do estado.

A figura a seguir, reflete as áreas de crescimento e de esvaziamento nos municípios do estado entre os períodos de 1991/2000 e 2000/2010.



**Figura 5 – Áreas de crescimento e de esvaziamento no Paraná**  
 Fonte: IPARDES/2010

A partir das informações constantes no mapa anterior pode-se observar que houve forte movimentação populacional demonstrando as áreas que mais absorveram população e as áreas que mais perderam, tendo como parâmetro as taxas de crescimento da população paranaense em 1991/2000 e 2000/2010, as quais foram, respectivamente, de 1,4% a.a. e 0,88% a.a. Notadamente as áreas em dois tons de azul expressam as de maior crescimento, enquanto as em vermelho e rosa tiveram crescimento menor que zero e, já as em branco dão o indicativo de que cresceram menos que a taxa definida para o estado em 2000/2010.

Assim, as áreas que mais receberam população são as cidades que configuram-se como pontos focais de atração considerando, teoricamente, melhor estruturação e, do ponto de vista da população que migra, maiores possibilidades de ofertar condições de vida mais condizentes com suas demandas, especialmente, por emprego, moradia, saúde e educação. No entanto, isso não necessariamente se configura em realidade uma vez que tais centros urbanos, particularmente os de menor porte, não têm como acomodar o contingente que migra de uma cidade e/ou de uma mesorregião para outra.

Esse cenário é, em boa medida, ainda reflexo do processo de modernização da agricultura paranaense especialmente entre o final da década de 60 e durante a de 70, à qual Moro (2001, p. 91), descreve como sendo:

Modernização considerada parcial, conservadora e dolorosa. Parcial porque limitou-se a algumas regiões do país, a alguns produtos específicos e a certas fazes da organização da produção. Conservadora porque não rompeu com a tradicional concentração fundiária, isto é, da posse da terra. Dolorosa porque concorreu para espoliar no campo milhares de pessoas ligadas às atividades agropecuárias, acentuando o êxodo rural e a miséria.

É esse quadro, reproduzido no campo paranaense, que impulsiona o avanço da urbanização do estado e que, pode-se dizer, não se dá de forma menos dolorosa, pois não há em Curitiba – capital e cidade de grande porte – tão pouco nas cidades de pequeno e/ou mesmo de médio porte, como Maringá e Londrina, condições estruturais de receber o grande contingente populacional, vindo quer do campo e/ou das pequenas cidades. Cabe destacar que a problemática não se concentra apenas na falta de qualificação de mão-de-

obra dessa população frente às especificidades das demandas de trabalho típicas das cidades, mas também pela defasagem entre o volume de oferta e de procura que é substancialmente maior.

O aspecto emocional é muitas vezes, embora reconhecido, pouco explorado nesse processo. Há que se reconhecer o ultraje a que essa população é submetida ao ser expropriada e obrigada a deixar suas casas, perder suas terras, que além do aspecto da garantia da sobrevivência pelo trabalho também possui conteúdo afetivo. É o lugar onde os antepassados se não nasceram, cresceram e viveram, muitas vezes onde eles próprios e os filhos nasceram, e essa condição traz consigo a garantia de reprodução geracional das suas culturas, costumes e modo de vida. Esses lugares guardam o simbólico como plano de fundo do universo afetivo dessas pessoas e essa perda é algo irrecuperável.

Além de deixarem para trás sua história e a possibilidade de dar continuidade a ela nos moldes tradicionais de uma família camponesa, ainda resta enfrentar o que os espera na cidade. Diante de um mundo desconhecido, o qual passa a exigir deles habilidades que nunca lhes foram necessárias, o homem e a mulher até então senhores de suas vidas e especialistas nas atividades do campo passam a ser tratados como cidadãos de segunda classe, sem qualificação necessária para a vida na cidade e obrigados, por força das circunstâncias, a habitar as periferias.

Ao abordar o vertiginoso crescimento da urbanização do estado, Moura (2004, p. 34) destaca que isso:

[...] implica não só a dinâmica de organização do espaço e de gestão das cidades – que se adensam e que passam a receber novas, volumosas e distintas demandas – como as condições de vida dos habitantes das cidades. Para estes, os hábitos são sumariamente alterados, muitos dos vínculos relacionais rompidos e os laços de identidade dilacerados, seja pela mudança física de lugar – do rural para o urbano, no caso daqueles que chegam às cidades –, seja pelas alterações provocadas para aqueles, já citadinos, que se vêem diante de um avizinhamento vertiginoso. A cidade e a memória, na volúpia da adaptação para novos usos e funções, tornam-se objetos de movimentos efêmeros e transformadores.

Esse acentuado deslocamento do rural para o urbano muito embora tenha sido provocado, em boa medida, pela força das intempéries é reforçado pela falta

de planejamento estatal, quer na escala federal ou estadual, que ao pensar as transformações econômicas/produtivas, a partir da política oficial de modernização da agricultura, focada na mecanização e substituição de culturas para o campo brasileiro, não incorporou o viés social não considerando os efeitos devastadores sobre a vida da população camponesa ou cidadina, numa clara demonstração de que os interesses do capital encontravam-se prioritariamente representados na ação planejada pelo Estado.

Essa ideia é reforçada pelas colocações de Suzuki (2007) ao destacar que as sucessivas formas de construção e atuação dos territórios do capital se expressam, tanto no campo quanto na cidade, de maneira a coexistirem com as formas pré-existentes, que ainda resistem, enquanto novas e com outros formatos vão se configurando.

Isso acentua a interpretação de que os processos não se instalam de forma homogênea e automática, no campo ou na cidade, há uma conjunção de atores e circunstâncias que parametrizam os acontecimentos e a redefinição dos cenários socioespaciais e políticos-econômicos também no contexto paranaense. Tal movimento induz à novas estratégias de redesenho do espaço urbano na perspectiva, ao menos em tese, de equacionar os desequilíbrios causados em ambos os espaços.

Isso ocorre de forma sintomática, no Paraná, uma vez que várias cidades são expandidas e outras criadas como alternativa para receber o ampliado contingente populacional, mas, sobretudo, para garantir espaço e condições necessárias à reestruturação econômica do estado. Assim, sua reestruturação passa a ser pautada, doravante, na diversificação da agropecuária que possibilita a inserção no mercado de *commodities* e registra, de forma articulada, a ampliação do número de agroindústrias. Além disso, o ramo da indústria metalmeccânica, e a instalação de montadoras estrangeiras na década de 1990, concentradas especialmente na Região Metropolitana de Curitiba – RMC deram o tom do crescimento das atividades econômicas paranaenses.

Adicionalmente os reflexos do processo de urbanização se reproduzem também no interior do estado, exemplo disso são as cidades de Londrina e Maringá, na mesorregião Norte Central Paranaense. Ambas as cidades viveram o auge da cultura cafeeira, atuando como carros chefes do desenvolvimento da

região, à época e, demonstrando forte capacidade de adaptação ao novo momento histórico do estado constituindo-se em polos de concentração urbana e de atividades econômicas.

Ao discorrer sobre a constituição da rede de cidades no Paraná, que data desse período Moura (2004, p. 39) explicita que:

Até a década de 70, o crescimento dos municípios paranaenses estava associado às possibilidades de sustentação das próprias áreas rurais. Com a modernização da agropecuária e o incremento da atividade industrial, entre 1970 e 1980, os municípios passaram a formar áreas de forte evasão, principalmente nas porções norte e noroeste do Estado. Em contrapartida, focos concentradores já estavam se definindo: além da área metropolitana de Curitiba, emergiam os núcleos de Londrina e Maringá e se afirmavam centralidades nas várias regiões.

Assim, na década seguinte, considerando o papel estratégico desses dois núcleos, a partir do movimento de urbanização e fortalecimento das redes de cidades que se intensifica e, especialmente, da abertura dada pela CF de 1988, o Paraná caminha em direção à criação de duas novas regiões metropolitanas: Londrina e Maringá. E mais tarde retoma o movimento de criação de novas RM's conforme explicita o item a seguir.

## **2.2. Metropolização e gestão metropolitana**

A partir da Constituição Federal de 1988, a atribuição da criação de Regiões Metropolitanas passa a ser incorporada pelos estados da federação, conforme seu artigo 25, § 3º:

Os Estados poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum. (BRASIL, 2007, p.15)

A Constituição do Estado do Paraná, seguindo as diretrizes da CF, também incorpora a criação das RM's por meio de lei complementar conforme descrito no Capítulo III, Das Regiões Metropolitanas, Aglomerações Urbanas e Microrregiões, nos art. de 21 a 26:

**Art. 21.** O Estado instituirá, mediante lei complementar, regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum, assegurando-se a participação dos municípios envolvidos e da sociedade civil organizada na gestão regional.

**Art. 22.** O planejamento das regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões deverá adequar-se às diretrizes de desenvolvimento do Estado.

**Art. 23.** É facultada a criação, mediante lei, de órgãos ou entidades de apoio técnico de âmbito regional, para organizar, planejar e executar as funções públicas de interesse comum.

**Art. 24.** Para a organização, planejamento e execução das funções públicas de interesse comum, no âmbito das regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, serão destinados recursos financeiros do Estado e dos Municípios integrantes, previstos nos respectivos orçamentos anuais.

**Art. 25.** Poderão os municípios, com anuência e fiscalização das respectivas Câmaras Municipais, tendo em vista interesses mútuos, associar-se e conceder serviço público, para utilização conjunta, a qualquer entidade com personalidade jurídica própria, direção autônoma e finalidade específica.

**Art. 26.** Serão instituídos, por lei complementar, mecanismos de compensação financeira para os municípios que sofrerem diminuição ou perda de receita, por atribuições e funções decorrentes do planejamento regional. (PARANÁ, Constituição Estadual, 1989, sp.)

Muito embora o texto constitucional federal estabeleça que a responsabilidade da criação das RM's passa a ser dos estados, e o estadual incorpore tal responsabilidade, ambos os textos são imprecisos quanto aos critérios para definir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões o que abriu espaço para diferentes interpretações no processo de constituição de regiões metropolitanas, não apenas, mas também no Paraná.

Para Araújo & Lorenzetti, em estudo realizado pelo Instituto de Pesquisa Aplicada – Ipea, devem ser adotados na caracterização das metrópoles alguns critérios elencados a partir da “centralidade, relacionada à área de influência do centro urbano, escala de urbanização e complexidade da economia urbana.” (ARAÚJO & LORENZETTI, 2008, p. 648).

Contudo não se identifica no caso do Paraná a criteriosa observância a estes critérios considerando que muitos têm sido, nas últimas décadas, os movimentos para criação de novas RM's e, em geral, tais movimentos são permeados por fortes atuações políticas as quais nem sempre consideram os parâmetros técnicos que orientam a criação dessas regiões metropolitanas.

Desta forma, pode-se considerar que tanto o número de demandas para a

criação de RM's quanto a capilaridade que se propunha para sua institucionalização, foram inadequadas, à medida que, em sua grande maioria, seriam compostas por municípios que mesmo agregados não chegariam a se configurar como uma aglomeração urbana.

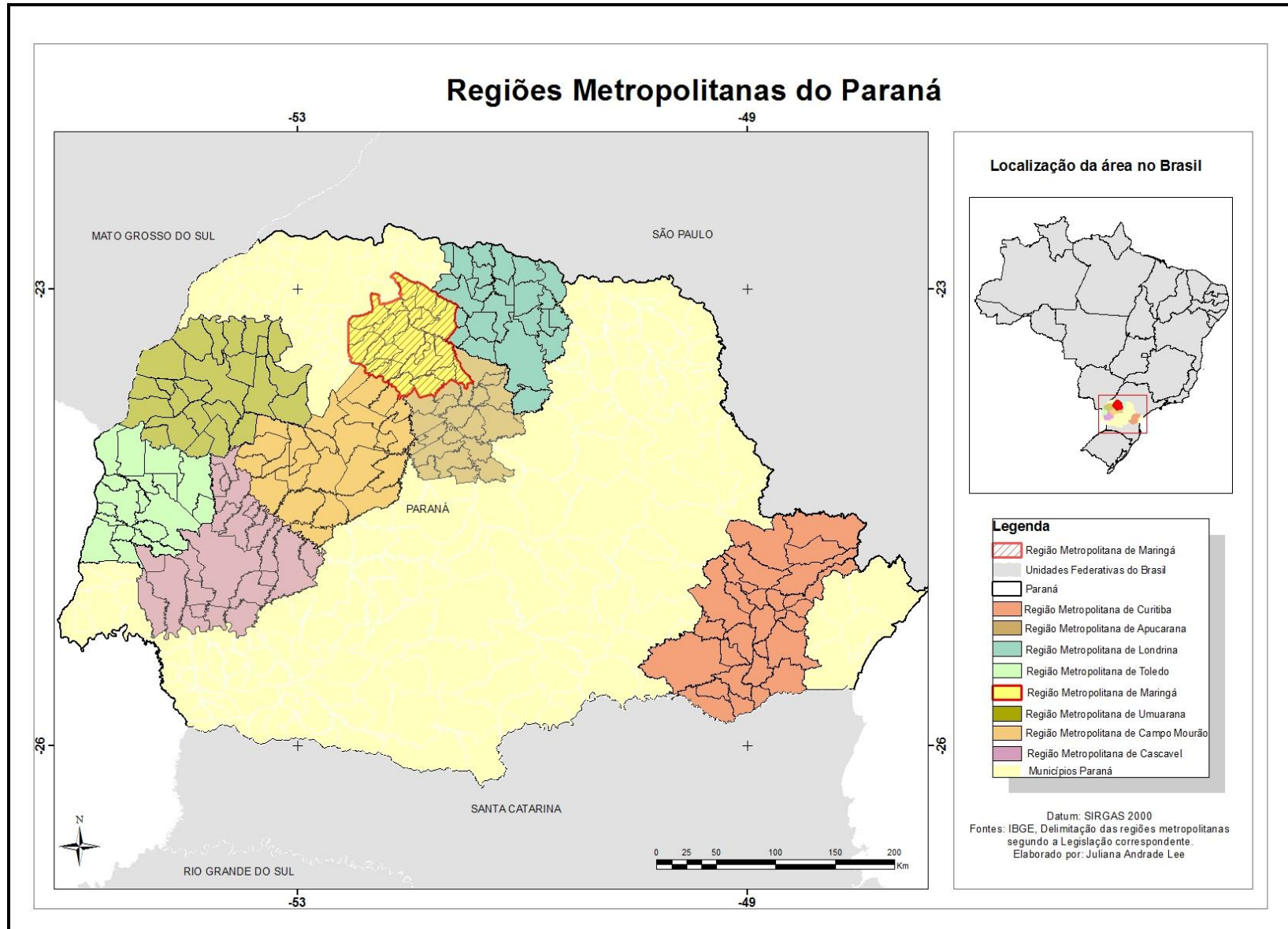
No entanto, mesmo diante da constatação que as ações para a criação de novas RM's se davam de forma desordenada, vários Projetos de Lei foram propostos por deputados estaduais. No entanto, durante um longo período ficaram parados ou foram rejeitados na Assembleia Legislativa, em função inclusive de posicionamento contrário do governo estadual, no período entre 2007 e 2010, que articulava pela não criação de novas RM's sem que houvesse estudos mais criteriosos.

Nesse sentido, Moura *et al*(2006, p. 129) já delineava algumas preocupações em busca de compreender os aspectos que sempre condicionaram os movimentos para a criação das RM's no Estado.

É contínua a proposição, no âmbito do legislativo, de projetos de lei voltados à institucionalização de novas "regiões metropolitanas". Considerando que as assembleias legislativas são verdadeiras caixas de ressonância da problemática e necessidades da sociedade, esse acúmulo de projetos poderia estar revelando que o fato urbano das aglomerações é uma realidade em várias porções do território paranaense. Entretanto, o mapeamento dos projetos em tramitação mostra que muitas das unidades propostas estão longe de configurar aglomerados. Não estariam, então, sendo movidas por alguma inquietação por parte de municípios, talvez ligada à busca de alternativas ao desenvolvimento regional, e canalizadas para a faculdade estadual de criação de unidades regionais?

Contudo, apesar dos tensionamentos técnicos e políticos e das análises que apontam para o fato, imprescindível, de que aglomerações urbanas devem ser distinguidas de regiões metropolitanas, desde então, a configuração quanto à metropolização no estado foi significativamente alterada. Em uma clara evidência de que os interesses políticos locais e estaduais se colocam acima dos aspectos técnicos e de diálogo com a realidade já que, atualmente, o Paraná conta com oito regiões metropolitanas, sendo: a de Curitiba, criada em 1973, as de Londrina e Maringá, criadas em 1998, a de Umuarama, instituída em 2012 e, mais recentemente as de Cascavel, Apucarana, Campo Mourão e Toledo em 2015, conforme demonstram a figura 6 e o quadro 3, respectivamente.





**Figura 6 – Localização das Regiões Metropolitanas no Paraná**

**Quadro 3 - Leis de criação das RM's no Paraná**

<b>Região</b>	<b>Lei de Criação</b>	<b>Número de Municípios</b>
RM de Curitiba	LC Nº 14, de 08/06/1973 – Brasil	29
RM de Londrina	LC Nº 81, de 17/06/1998 – Paraná	24
RM de Maringá	LC Nº 83, de 17/06/1998 – Paraná	26
RM de Umuarama	LC Nº 149, de 22/08/2012 – Paraná	24
RM de Apucarana	LC Nº 187, de 12/01/2015 – Paraná	23
RM de Campo Mourão	LC Nº 185, de 12/01/2015 – Paraná	25
RM de Cascavel	LC Nº 186, de 12/01/2015 – Paraná	24
RM de Toledo	LC Nº 184, de 12/01/2015 – Paraná	18
<b>TOTAL DE MUNICÍPIOS</b>		<b>193</b>

Fonte: Casa Civil/PR. Organização: A autora

O número de Regiões Metropolitanas e conseqüentemente o volume de municípios nelas incorporados não traduzem um processo de desenvolvimento regional orientado, especialmente, à medida que não se constata o funcionamento das diferentes instâncias criadas a fim de lhes conferir efetivo desempenho.

Exemplo desse caso é a reprodução dos dados no quadro a seguir, que considerando o arcabouço legal apresentado no quadro 3, reproduz a síntese das competências e composição dos Conselhos Deliberativos e Consultivos que devem, e/ou deveriam, atuar como instâncias de gestão participativas junto às RM's.

**Quadro 4 – Conselhos de Gestão das RM's no Paraná**

Regiões	Gestão	Competência	Composição
<p><b>RM de Curitiba</b></p>	<p>Conselho Deliberativo</p>	<p>I - promover a elaboração do Plano de Desenvolvimento integrado da região metropolitana e a programação dos serviços comuns;                      II - coordenar a execução de programas e projetos de interesse da região metropolitana, objetivando-lhes, sempre que possível, a unificação quanto aos serviços comuns;  <b>Parágrafo único</b> - A unificação da execução dos serviços comuns efetuar-se-á quer pela concessão do serviço a entidade estadual, que pela constituição de empresa de âmbito metropolitano, quer mediante outros processos que, através de convênio, venham a ser estabelecidos.</p>	<p>O Conselho Deliberativo contará em sua composição, além do Presidente, com 5 (cinco) membros de reconhecida capacidade técnica ou administrativa, um dos quais será o Secretário-Geral do Conselho, todos nomeados pelo Governador do Estado, sendo um deles dentre os nomes que figurem em lista tríplice organizada pelo Prefeito da Capital e outro mediante indicação dos demais Municípios integrante da Região Metropolitana.</p>
	<p>Conselho Consultivo</p>	<p>I - opinar, por solicitação do Conselho Deliberativo, sobre questões de interesse da região metropolitana;                      II - sugerir ao Conselho Deliberativo a elaboração de planos regionais e a adoção de providências relativas à execução dos serviços comuns.</p>	<p>O Conselho Consultivo compor-se-á de um representante de cada Município integrante da região metropolitana sob a direção do Presidente do Conselho Deliberativo.</p>
<p><b>RM's de Londrina Maringá Umuarama Apucarana Cascavel</b></p>	<p>Conselho Deliberativo</p>	<p>I - promover a elaboração do Plano de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana e a programação dos serviços comuns;                      II - coordenar a execução de programas e projetos de interesse da Região Metropolitana, objetivando, sempre que possível, a unificação quanto aos serviços comuns.</p>	<p>O Conselho Deliberativo constituir-se-á de 5 (cinco) membros de reconhecida capacidade técnica ou administrativa, nomeados pelo Governador do Estado, sendo um deles dentre os nomes que figurem em lista tríplice feita pelo <b>Prefeito de Londrina</b><sup>8</sup> e outro mediante indicação dos demais municípios integrantes da Região Metropolitana.</p>

<sup>8</sup>Considerando que o teor das leis complementares de criação das RM's, é basicamente o mesmo, apenas onde se lê Prefeito de Londrina, leia-se de Maringá, Umuarama, Cascavel, Campo Mourão, Apucarana ou Toledo, conforme o caso.

<p><b>Campo Mourão</b> <b>Toledo</b></p>	<p>Conselho Consultivo</p>	<p>I - opinar, por solicitação do Conselho Deliberativo, sobre questões de interesse da Região Metropolitana; II - sugerir ao Conselho Deliberativo a elaboração de planos regionais e a adoção de providências relativas à execução dos serviços comuns.</p>	<p>O Conselho Consultivo compor-se-á de um representante de cada município integrante da Região Metropolitana e de 3 (três) representantes da sociedade civil sob a direção do Presidente do Conselho Deliberativo.</p>

Fonte: Leis Complementares<sup>9</sup>. Organização: A autora

<sup>9</sup> Leis Complementares de criação das RM's no Paraná: LC 14/1973 – Brasil, LC's 81 e 83/1998, LC 149/2012, LC's 184 –185–186 e 187/2015.

Os chamados serviços comuns de interesse metropolitano apresentados no quadro anterior, a serem desenvolvidos entre os municípios das RM's, também estão definidos pelas leis de criação das respectivas regiões metropolitanas e são assim descritos para a RM de Curitiba:

- I - planejamento integrado do desenvolvimento econômico e social;
- II - saneamento básico, notadamente abastecimento de água e rede de esgotos e serviço de limpeza pública;
- III - uso do solo metropolitano;
- IV - transportes e sistema viário,
- V - produção e distribuição de gás combustível canalizado;**
- VI - aproveitamento dos recursos hídricos e controle da poluição ambiental, na forma que dispuser a lei federal;
- VII - outros serviços incluídos na área de competência do Conselho Deliberativo por lei federal.** (BRASIL, LC 14, 1973, grifo nosso)

Observe-se que os incisos V e VII, relacionados à RM de Curitiba, não se aplicam às regiões de Londrina, Maringá e Umuarama em função da sua criação por Lei Complementar federal e por sua especificidade quanto a produção e distribuição de gás canalizado que não integra a realidade das RM's do interior do estado:

- I - planejamento integrado do desenvolvimento econômico e social;
- II - saneamento básico, notadamente abastecimento de água, rede de esgoto e serviço de limpeza pública;
- III - uso do solo metropolitano;
- IV - transportes e sistema viário;
- V - aproveitamento dos recursos hídricos e controle da poluição ambiental. (PARANÁ, LC 83<sup>10</sup>, 1998)

Já para as demais, criadas em 2015, além dos cinco incisos anteriormente citados, foi acrescentado um sexto que se refere aos serviços comuns:

- VI- outros aprovados no Plano de Desenvolvimento Regional Integrado – PDRI. (PARANÁ, LC 184<sup>11</sup>, 2015)

Do ponto de vista da gestão institucional as RM's estão sob a coordenação da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano – SEDU que

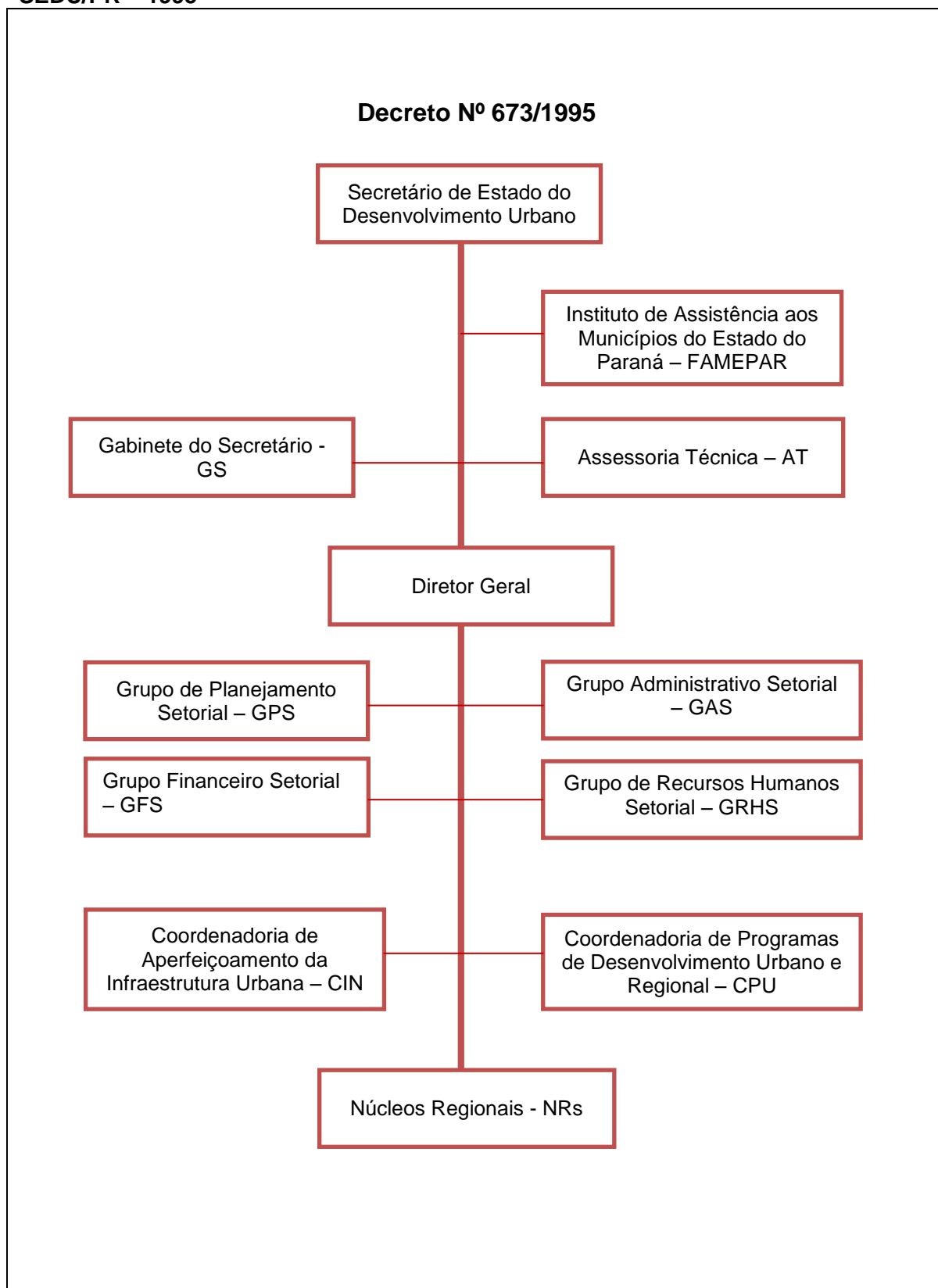
---

<sup>10</sup>A Lei Complementar 83, de 17 de julho de 1998, trata da criação da RM de Maringá, mas foi utilizada como referência geral uma vez que as leis de criação das demais RM's, até 2012, possuem a mesma redação.

<sup>11</sup>A Lei Complementar 184, de 12 de janeiro de 2015, trata da criação da RM de Toledo, mas foi utilizada como referência geral uma vez que as leis de criação das demais RM's, instituídas em 2015, possuem a mesma redação.

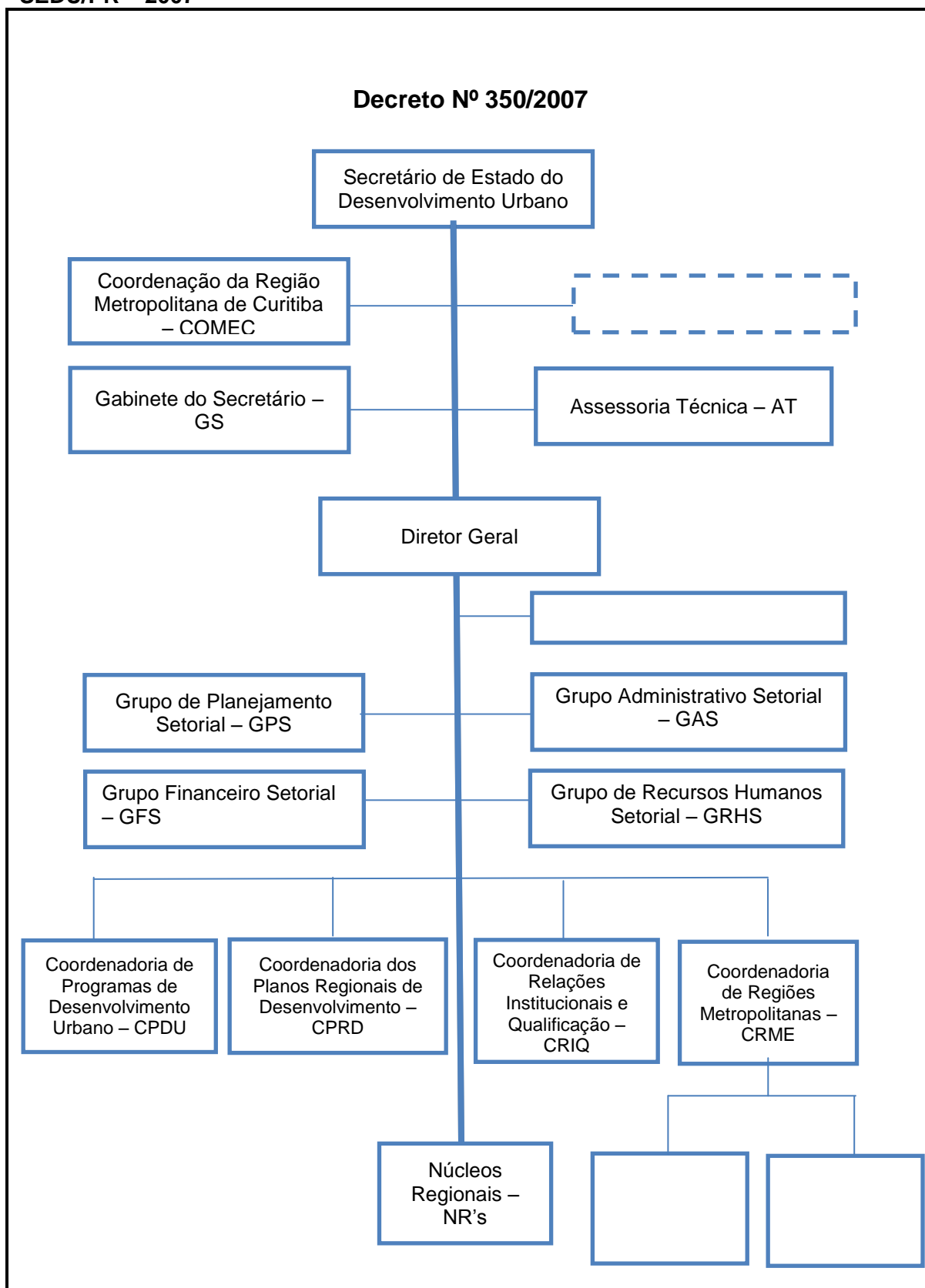
passou por modificações em sua estrutura adaptando novos setores às demandas derivadas do processo de urbanização do estado. Assim, o Decreto 350, de 21 de março, de 2007, implementou alterações no Regulamento da Secretaria criando inclusive novas unidades em relação ao Decreto 673, de 24 de abril, de 1995. Na sequência são apresentados os organogramas estabelecidos por ambos os Decretos.

**Quadro 5 Organograma da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano – SEDU/PR – 1995**



Fonte: Decreto 673/1995 – PR. Adaptação: A autora

**Quadro 6 – Organograma da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano – SEDU/PR – 2007**



Fonte: Decreto 350/2007 – PR. Adaptação: A autora



Em uma análise apenas a partir do aspecto da institucionalização e reformulação do espaço de gestão, observa-se comparativamente que o novo organograma traz à estrutura da SEDU, uma maior visão das dimensões que as questões urbanas vêm ocupando nas últimas décadas. Enquanto em 1995 havia no âmbito da secretaria apenas a Coordenadoria de Programas de Desenvolvimento Urbano e Regional – CPU e a de Aperfeiçoamento da Infraestrutura Urbana – CIN, em 2007, foram criadas outras três coordenadorias. Dentre elas, duas se destacam pela especificidade ao tratamento do processo de coordenação das regiões metropolitanas (CRME) e da coordenação dos planos regionais de desenvolvimento (CPRD). Ainda que esses temas já fossem abordados no âmbito da SEDU, encontravam-se diluídos na amplitude de ações mais gerais, para não se dizer mais genéricas.

Registre-se que tão importante quanto a Coordenadoria das RM's, é a criação da Coordenadoria dos Planos Regionais de Desenvolvimento – CPRD que poderia tecer um olhar mais detalhado para as diferentes áreas do estado, metropolitanas ou não, visando a configuração de um projeto de desenvolvimento estruturante a partir do reconhecimento das fragilidades para buscar o fortalecimento das potencialidades regionais em âmbito estadual.

Muito embora a mera criação desses espaços de gestão – CRMA e CPRD – não solucione de imediato, ou mesmo em curto prazo, o conjunto de problemas que afetam diversas áreas do Paraná, com a sua institucionalização cria-se abertura para tratar de forma mais específica esses dois importantes recortes na política urbana do estado. Dessa forma, têm-se indícios de que, ao menos teoricamente, a vontade política “encontraria” espaço para trazer à tona e oferecer tratamento mais efetivo às limitações das diferentes regiões do estado no campo da urbanização.

A Coordenadoria das Regiões Metropolitanas, Microrregiões e Conselhos das Cidades – CRME, criada também a partir do Decreto 350/2007, em seus arts. 9 e 10, tem o papel de estabelecer a supervisão e a integração do processo de gestão das RM's a partir das seguintes funções:

- I. a delimitação e a supervisão das Coordenações das ações a serem executadas pelas Regiões Metropolitanas de Londrina e Maringá e Microrregiões de Cascavel, Foz do Iguaçu e Litoral;

II. a observância de normas estabelecidas pelas leis instituidoras das regiões metropolitanas, com a garantia do pleno funcionamento dos conselhos deliberativos e consultivos previstos por referidas Leis;

III. a coordenação das ações afetas ao Conselho Estadual das Cidades, às Conferências das Cidades, aos Conselhos Regionais das Cidades, e outros, na área do desenvolvimento urbano e regional, que venham a ser instituídos;

IV. a coordenação e o planejamento do desenvolvimento integrado das regiões metropolitanas, microrregiões e aglomerações urbanas, com observância dos PRDE's e dos Planos Diretores Municipais;

V. o financiamento das ações necessárias à concretização das proposições de planos e projetos que visem a implementação do desenvolvimento integrado das regiões metropolitanas, microrregiões e aglomerações urbanas;

VI. a coordenação da atuação dos diversos atores institucionais responsáveis pela implementação das ações necessárias ao desenvolvimento das regiões metropolitanas, microrregiões e aglomerações urbanas;

VII. o gerenciamento das funções públicas de interesse comum, através das respectivas Coordenações das regiões metropolitanas, em consonância com as respectivas leis instituidoras, compreendendo as ações necessárias à elaboração de planos, programas e projetos; planejamento integrado do desenvolvimento econômico e social; implantação de obras; operacionalização e fiscalização de serviços; fiscalização do cumprimento das normas aplicáveis à área de uso e ocupação territorial; sistema viário e logístico; sistema de transporte público de passageiros; saneamento básico; sistema de tratamento e destinação final de resíduos sólidos; meio ambiente e mananciais, aproveitamento de recursos hídricos, controle da poluição ambiental; políticas públicas e de desenvolvimento econômico e social e outras assim definidas pelas leis aplicáveis e pelos Conselhos das regiões metropolitanas;

VIII. a mobilização e a integração institucional dos entes públicos e/ou privados envolvidos na concretização das ações necessárias à efetivação da gestão estratégica e da gestão das funções públicas de interesse comum;

IX. o apoio técnico e operacional do desenvolvimento institucional dos agentes públicos atuantes no âmbito das regiões metropolitanas, microrregiões e aglomerações urbanas;

X. a obtenção, administração, disponibilização e difusão das informações estatísticas e cartográficas necessárias à gestão estratégica e a gestão dos serviços de interesse público regional;

XI. a interação com as demais Coordenadorias a fim de colaborar para o desempenho de suas respectivas competências; e

XII. o desempenho de outras atividades correlatas. (PARANÁ, Dec. 350, 2007, sp.)

Ainda conforme o organograma e pelo mesmo decreto, art. 19, foram criadas no âmbito da SEDU e vinculadas à CMRE, as Divisões Regionais Metropolitanas de Londrina e Maringá, com a função de:

I. a promoção e a execução das atividades específicas estabelecidas pela Coordenadoria das Regiões Metropolitanas, Microrregiões e Conselho das Cidades - CRME, observadas as características e

necessidades de cada região metropolitana;

II. a execução de ações afetas ao Conselho Estadual das Cidades, Conferência das Cidades, Conselhos Regionais das Cidades e outros, na área de desenvolvimento urbano e regional afetas à área de atuação da respectiva Coordenação, observadas as diretrizes estabelecidas pela Coordenadoria das Regiões Metropolitanas, Microrregiões e Conselhos das Cidades – CRME, órgão ao qual estão vinculadas ditas Coordenações;

III. a implementação das ações de planejamento integrado pertinente à área de abrangência da Coordenação, observadas as diretrizes estabelecidas pela Coordenadoria das Regiões Metropolitanas, Microrregiões e Conselhos das Cidades – CRME, Planos Regionais de Desenvolvimento Estratégicos – PRDE's e aos Planos Diretores Municipais;

IV. o desempenho das competências previstas neste Decreto para a Coordenadoria das Regiões Metropolitanas, Microrregiões e Conselhos das Cidades – CRME, supletivamente, nas respectivas áreas de atuação das Coordenações;

V. a intensificação de contatos com entes públicos e/ou privados envolvidos na concretização dos objetivos previstos; e

VI. o desempenho de outras atividades correlatas, sob a supervisão da Coordenadoria das Regiões Metropolitanas, Microrregiões e Conselhos das Cidades – CRME. (PARANÁ, Dec. 350, 2007, sp.)

Essa iniciativa surge aparentemente como uma confirmação do olhar da gestão estatal em relação à importância desempenhada pelos dois maiores núcleos urbanos do estado, depois de Curitiba.

Dada a essa nova estruturação, do ponto de vista da gestão local, foram vinculadas à CRME, as Coordenações das RM's de Londrina – COMEL, Maringá – COMEM, Umuarama e também, a de Curitiba – COMEC que já havia sido criada em 1974.

Quanto às Coordenações das demais RM's (Cascavel, Apucarana, Campo Mourão e Toledo), mesmo com mais de dois anos depois de sua criação, ainda não foram efetivamente implementadas.

Aliás, em relação à criação dessas RM's, Moura & Hoshio (2015) destacam que as Leis Complementares que as criaram foram sancionadas na mesma data em que a Presidência da República sanciona o Estatuto da Metrópole. Isso significa que nas LC's paranaenses, não estão considerados os parâmetros do Estatuto. Além disso, reforçam que nenhuma delas possui efetivamente uma natureza metropolitana, destacando inclusive que Cascavel e Toledo configuram-se em aglomerações urbanas de caráter contínuo.

Após a apresentação mais descritiva da legislação e dos principais aspectos relacionados à metropolização e à gestão metropolitana no estado,

considera-se necessárias algumas reflexões que direcionam à uma investigação mais detalhada dos diferenciais entre o vasto arcabouço legal que parametriza a questão no estado e, sua efetiva aplicação.

Assim, como fio condutor para tais reflexões, adota-se inicialmente as colocações feitas por Maricato: *“Entre a lei e sua aplicação há um abismo que é mediado pelas relações de poder na sociedade. [...] é profunda a distância entre a retórica e o real.”* (MARICATO, 2001, p. 42)

Tal afirmação, muito embora não se referisse ao espaço territorial paranaense especificamente, bem reproduz a conjuntura refletida no Paraná, no que se refere à incompatibilidade entre a ideia concebida pelos gestores públicos e legisladores, em boa medida deslocada das realidades locais/regionais e, as condições reais de implementação e efetividade das ações.

A retomada de conceitos como os colocados por Silva (2009, p. 218) ao se referir aos critérios para a definição de Regiões Metropolitanas e a falta de observação de critérios técnicos que culminam em equívocos do ponto de vista da sua instituição, também contribuem para o entendimento do cenário desencadeado no Paraná:

Uma metrópole é a cidade principal de uma região, que estabelece relações econômicas com várias outras aglomerações e onde se localizam os nós de comando e coordenação de uma rede urbana que não só se destaca pelo tamanho populacional e econômico, como também pelo desempenho de funções complexas e diversificadas (multifuncionalidade). Uma aglomeração urbana apenas pode ser considerada como “aglomeração metropolitana” quando tem como polo uma cidade caracterizada como uma metrópole.

Ainda para Silva (2009) a única aglomeração de natureza metropolitana no estado seria a de Curitiba e, na verdade, a gama de ações demandadas em prol da institucionalização de novas regiões metropolitanas decorrem da falta de uma política de desenvolvimento regional descentralizada.

Neste sentido, cabe inferir que os problemas que impulsionam as demandas pela criação das RM's são muito mais de recorte regional e seriam abordadas de forma mais eficiente caso fossem consideradas nesta perspectiva. A própria constatação da fragilidade e falta de efetividade dos instrumentos de gestão das RM's, percebida na ausência de instalação e/ou funcionamento dos mesmos, dão indicativos das limitações dos arranjos propostos. O descompasso

entre o desenho estrutural proposto pela legislação e as condições objetivas de implementação deixam claro que há lacunas a serem preenchidas para que as engrenagens funcionem harmonicamente.

Em alinhamento com essas considerações constata-se que a realidade dos fatos, no Paraná, demonstra a inadequação do processo de metropolização do estado; pois de fato, à exceção da Região Metropolitana de Curitiba, que apresenta um quadro mais estruturado de funcionamento, as demais não têm apresentado o mínimo de condições objetivas – técnicas, estruturais, políticas e financeiras – para atenderem às exigências imputadas pelo ordenamento legal e às finalidades para as quais foram criadas.

Do ponto de vista da concretude, a estrutura proposta pelo Decreto 350/2007, não foi efetivada no que se refere às questões aqui abordadas. Das quatro Coordenadorias criadas, apenas as já existentes no Decreto 673/1995 encontram-se em funcionamento misturando e acumulando temas e funções da nova estrutura proposta. Segundo se pôde apurar junto à SEDU, não houve a compatibilização da legislação com a estrutura físico-financeira. Isso significa que não só não há uma Coordenadoria de Regiões Metropolitanas – CRME em pleno funcionamento, como as Divisões das Regiões Metropolitanas de Maringá e Londrina também ficaram restritas à letra fria do Decreto.

Adicionalmente ainda resta a adequação do estado ao Estatuto da Metrópole que como citado, anteriormente, recoloca os parâmetros para criação de RM's e estabelece às Unidades da Federação prazo de três anos para criar e/ou readequar os Planos Diretores Municipais em Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado – PDUI, porém, antes mesmo disso far-se-á necessária a implementação das instâncias interfederativas que deverão dar andamento às exigências do Estatuto.

Sob esta ótica, o Estatuto da Metrópole é paradigmático, até porque nos obriga a refletir sobre as tantas lacunas no que se refere à regulação em âmbito urbano-regional. Sobretudo, volta a salientar o papel da esfera estadual no planejamento e na gestão de funções públicas de interesse comum nos espaços aglomerados, uma ausência bastante sentida. (MOURA & HOSHINO, 2015, s.p.)

Cabe ressaltar nesse sentido que pelo exposto, em relação às estruturas de gestão em âmbito estadual e metropolitano, muitas são as fragilidades a serem

superadas, pois o histórico demonstra que várias das sucessivas experiências implementadas pelo poder público, em qualquer instância, têm sido frustradas em função de muitas variáveis, mas duas delas são notadamente marcantes: os tempos desiguais da política a medida que as eleições são realizadas a cada dois anos; ou seja o governo estadual dificilmente conseguiria organizar uma instância interfederativa em ano eleitoral para sucessão nas prefeituras, como foi o caso de 2016. Ao mesmo tempo, em 2017, está sendo o primeiro ano de gestão, em grande parte das prefeituras e, as novas equipes, em geral, lidam com problemas mais emergenciais como o conhecimento do funcionamento da máquina pública e o pagamento de dívidas deixadas pelo antecessor.

Não é raro ver o caso de servidores sem o pagamento de dezembro, férias e décimo terceiro salário no período de transição entre uma gestão e outra. Em 2018, os executivos federal e estaduais, os deputados federais, estaduais e senadores estarão em pleno período eleitoral, o que poderia ser considerado uma janela de oportunidades, uma vez que colocar em prática uma instância participativa em período de disputa eleitoral acaba sendo um potencial espaço para angariar votos. No entanto, não se espera nada muito sólido decorrente de um processo premido por outras prioridades para a maioria dos atores políticos envolvidos.

Um exemplo nesse sentido é que a SEDU/PR está em processo de organização de um Grupo de Gestão, composto por técnicos de cinco secretarias, e responsável pela adequação do estado ao Estatuto da Metrópole, contudo já são sinalizados dois problemas: o desinteresse e limitações dos prefeitos em período recém pós-eleitoral e o contingenciamento orçamentário realizado pelos governos federal e estadual.

Não se trata aqui, de uma leitura pessimista que não deixa margem para a boa vontade e o desejo de sucesso das ações participativas e integradas do ponto de vista interfederativo, muito pelo contrário. Considerando ser essa uma luta da sociedade e uma necessidade emergente no âmbito da gestão pública a ideia é defender a criação de condições estruturantes para que um instrumento como o Estatuto da Metrópole não se perca na diversidade das disputas de interesses menores do ponto de vista coletivo.

Como elemento contributivo registre-se que, a reforma política para além

da reformulação das bases estruturais que norteiam o frágil funcionamento do executivo, do legislativo e do sistema eleitoral, seria um importante passo na equalização dos tempos entre, a realização de eleições e, o processo de início e término das gestões político-administrativas nas três esferas de poder.

### **2.3. Rede urbana e cidades pequenas e médias na constituição do território paranaense**

A rede urbana deriva de estudos e análises desenvolvidas por vários autores clássicos que enveredaram pelo caminho da investigação teórica e empírica para se chegar à explicação da organização espacial, dentre eles: Von Thünen, 1826; Alfred Weber, 1909; Crhistaller, 1933; Lösch 1939.

Crhistaller, geógrafo alemão, desenvolveu a Teoria das Localidades Centrais, analisando a dinâmica das cidades e aplicando ao seu contexto a noção de centralidade, localidade e região de influência das cidades. Vem desse cenário um dos aportes mais utilizados nas pesquisas relacionadas à relação hierárquica entre as cidades, respaldada dentre outros fatores pela distribuição de bens e serviços das localidades centrais para as suas hinterlândias considerando tamanho, número e distâncias.

Os estudos de Lösch resultaram na Teoria do Equilíbrio Espacial Geral, vinculado ao campo da economia, adotava o arranjo da hierarquia urbana como parâmetro para correlacionar as áreas de mercado ao espaço local visando obter como resultante maiores lucros.

No campo da investigação brasileira muitos são os autores que abordam de forma direta ou indireta a temática urbana – permeada nela, a rede de cidades, as cidades pequenas e médias, as metrópoles e regiões metropolitanas, objetos de análise desse estudo –, dentre eles pode-se mencionar: Corrêa (1994, 2000, 2004, 2006), Sposito (1998, 2001, 2009, 2013), Fresca (1990, 2001, 2004), Endlich (2006), Soares & Melo (2009) e, outros.

De acordo com Corrêa (2004) termos como metrópole regional, capital regional, centro de zona e centro local, expressam a hierarquia dos centros da rede urbana.

Em estudo anterior, Corrêa (1994, p. 06-07) enfatiza que a existência de

uma rede urbana, prescinde de algumas características fundamentais:

[...] haver uma economia de mercado com uma produção que é negociada por outra que não é produzida local ou regionalmente. Essa condição tem como pressuposto um grau mínimo de divisão territorial do trabalho. Em segundo lugar verificar se a existência de pontos fixos no território onde os negócios acima referidos são realizados, ainda que com certa periodicidade e não de modo contínuo [...]. A terceira condição refere-se ao fato da existência de um mínimo de articulação entre os núcleos urbanos no que se refere ao volume e tipos de produtos comercializados, às atividades político-administrativas, à importância como pontos focais em relação ao território exterior a elas, e ao tamanho demográfico.

Pode-se aferir, nesse sentido e ainda segundo o mesmo autor, que se trata de uma conformação espacial que organiza as funções urbanas (comercialização de produtos rurais, produção industrial, vendas varejistas, prestação de serviços diversos, etc.), as quais encontram-se relacionadas aos processos sociais criando um cenário onde o valor excedente ganha características especiais na estrutura capitalista à medida em que estimula a criação, a apropriação e a circulação desse excedente.

No mesmo sentido, Corrêa (2004, p. 311) propõe que a rede urbana seja entendida como sendo:

[...] um conjunto de centros funcionalmente articulados, constitui-se em um reflexo social, resultado de complexos e mutáveis processos engendrados por diversos agentes sociais. Desta complexidade emerge uma variedade de tipos de redes urbanas, variadas de acordo com combinações de características, como o tamanho dos centros, a densidade deles no espaço regional, as funções que desempenham, a natureza, intensidade, periodicidade e alcance espacial das interações e a forma da rede.

Decorrente dessa conjunção de fatores e da complexidade funcional da rede urbana tem-se a diferenciação entre as cidades estabelecendo-se assim, uma hierarquia urbana que, apesar de encontrar nos ditames do mercado sua base operacional, é diferenciada pelas distintas formas que assume no contexto da organização socioespacial do território.

Dessa maneira, na perspectiva de se compreender o avanço do processo de metropolização do Paraná, faz-se necessário que de forma prévia, se estabeleça o resgate da configuração socioespacial da sua rede urbana; que, em processo conjugado, vai dando origem às estruturas que consolidam a rede de



idades as quais passaram a compor as RM's no estado.

Não diferente da realidade brasileira, a constituição da rede urbana paranaense perpassa pela lógica da divisão social e territorial do trabalho na medida em que é parametrizada pelo grau de especialização de suas atividades e pelo papel de centralização exercido pelos centros de maior porte.

De acordo com Costa & Rocha (2011, p. 80), no Paraná, *“as cidades que se tornaram centro de gestão do território e de articulação da produção e distribuição de mercadorias, atraíram e concentraram população.”*

Isso contribui para a explicação da conformação atual das redes que foram ao longo do tempo se consolidando no estado, ancoradas especialmente nas cidades de portes pequeno e médio, base de sua composição territorial.

Muito embora os estudos urbanos, em sua grande maioria, adotem como referencial de análise as grandes cidades, fato compreensível, uma vez que ali reside o maior grau de complexidade dos fenômenos urbanos, a realidade paranaense, seguindo a brasileira, requer o reconhecimento de que cidades pequenas e médias desempenham papéis fundamentais como centros de estruturação social, econômico, político e cultural.

A classificação mais recente adotada pelo IBGE define que as cidades de porte médio devem possuir um contingente populacional entre 100.000 e 500.000 habitantes, enquanto as de pequeno porte menos de 100.000.

De acordo com o Censo Demográfico, IBGE, 2010, dos 399 municípios paranaenses 18 possuíam mais de 100.000 habitantes, 64 entre mais de 20.000 e 100.000, 217 entre 5 e 20 mil habitantes, enquanto 100 municípios possuíam menos de 5 mil. Na estimativa do IBGE, 2016, apenas dois novos municípios se uniram aos que possuem mais de 100.000, o que significa dizer que o estado passa a ter 20 municípios nesse patamar.

Ainda segundo essas estimativas as três cidades mais populosas do Paraná continuam sendo Curitiba, a capital, com 1.892.242 habitantes, Londrina com 555.235 e Maringá com 410.238.

Estudos realizados pelo IPARDES apresentam a projeção populacional para o Paraná entre 2016 e 2030 quando sairia de um patamar de 11.242.720 habitantes para 12.045.491.

Contudo, cabe considerar, *à priori*, na abordagem do tema da

classificação das cidades segundo seu tamanho, o alerta de Santos (2005, p. 79) ao acrescentar à discussão a interpretação das séries estatísticas como miragem.

A ideia nesse sentido é que as transformações no processo de urbanização, num dado período de tempo, podem rapidamente desconstruir os parâmetros estabelecidos anteriormente e trazer uma nova configuração como resultado. Como exemplo pode-se adotar a seguinte afirmação:

O que chamávamos de cidade média em 1940/1950, naturalmente não é a cidade média dos anos 1970/1980. No primeiro momento, uma cidade com mais de 20 mil habitantes poderia ser classificada como média, mas, hoje, para ser cidade média, uma aglomeração deve ter população em torno dos 100 mil habitantes... Isto não invalida o uso de quadros estatísticos, mas sugere cautela em sua interpretação.

Cabe nesse sentido a pertinência das observações de Lencioni (2008, p. 111) de que o conceito existe em movimento e que:

[...] se modifica, se altera e se renova. Para indicar que o conceito tem movimento e evolui, alguns autores usam mais o termo 'noção' do que o próprio termo 'conceito', a indicar sua fluidez. O conceito tem movimento e por isso, um conceito construído numa determinada época pode se alterar. Na medida em que o conceito é um reflexo do real e esse real está em permanente mudança, é lógico que ele também se modifique.

Assim, o movimento espaço-temporal oferece ao conceito a possibilidade de refazer-se diante dos contornos definidos pela realidade. Esse é um aspecto a ser considerado no âmbito das análises realizadas em torno da conceituação das cidades especialmente naquilo que diz respeito à sua classificação.

Muito embora seja o viés mais utilizado estatisticamente, cabe registrar que há uma insuficiência nesse padrão que não dá conta do conjunto de elementos que estruturam as cidades. O contingente populacional não deve ser o único parâmetro para a classificação, pois impossibilita uma análise mais acurada da dinâmica dessas cidades. É preciso tecer um olhar mais qualitativo a partir do qual se estabeleça condições de conhecer o ambiente em que estão inseridas, local e regionalmente, para compreender os fenômenos por dentro e, de dentro para fora, não apenas de fora para dentro.

Nesse sentido, de acordo com Endlich, o entorno espacial não pode ser desconsiderado no processo de compreensão das cidades pequenas e médias e seu estudo deve visar a *“amplitude dos papéis urbanos e a dinâmica regional que*

*realimentam os mesmos.*” (ENDLICH, 2006, p. 87)

A atual constituição do espaço social e econômico do Paraná perpassa também pela análise das cidades médias de forma a considerar que têm papel estratégico tanto no contexto dos arranjos da rede urbana quanto no desenho adotado no âmbito dos projetos voltados ao desenvolvimento urbano e regional do estado.

Neste sentido e de acordo com Sahr (2001, p. 30),

O fomento às cidades médias tem sido uma medida constante nas estratégias de desenvolvimento espacial para o Paraná. A base teórica que norteou os planos e projetos implementados em nível de estado, seguiu, em geral, as tendências das teorias e conceitos internacionais, no entanto foram necessárias adaptações à realidade estadual.

Assim, o arranjo proposto no âmbito da organização da rede de cidades paranaenses é orientado por um processo de planejamento que em maior ou menor grau, de acordo com as condições objetivas, proporcionou a construção do cenário atual. Tal cenário indica a existência de uma teia que une cidades, pequenas e médias, mediante seu grau de influência no contexto regionalizado.

### **2.3.1. Região de influência das cidades e níveis de integração**

Pretende-se no cenário de análise da região de influência das cidades adotar as definições do IBGE, em estudo realizado em 2002, como sendo:

[...] porções do espaço submetidas à influência de centros urbanos, cujos fluxos de pessoas, mercadorias e informações permitem a conformação de estruturas territoriais relativamente estáveis no decorrer do tempo. (IPEA/IBGE, 2002, p.87)

Nessa perspectiva, aparece como áreas de destaque no estudo em relação à região de influência na região Sul, oito cidades, dentre elas as de Curitiba, Londrina e Maringá.

Curitiba, dada sua importância estratégica, sempre esteve presente na composição da rede urbana nacional. Fazendo parte da estrutura urbana do Centro-sul, ao lado de São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte e Porto

Alegre, desempenha papel estruturador também no contexto regional, assim, compõe os sistemas urbanos-regionais brasileiros:

[...] definidos com base na agregação das regiões de influência das cidades, que foram grupadas segundo os critérios de contiguidade espacial e de dependência funcional. Compreendem sistemas territoriais organizados a partir de metrópoles (globais, nacionais ou regionais) e centros regionais, que possuem encadeamento funcional entre os diversos níveis de influência, seja recíproco, isto é, entre cidades do mesmo nível, seja hierárquico, dos níveis superiores de polarização para os inferiores. (IPEA/IBGE, 2002, p. 87)

Na área de abrangência de Curitiba, se inserem Londrina e Maringá, no contexto paranaense e, Florianópolis no contexto regional mais amplo.

De acordo ainda com o estudo do IPEA, Maringá e Londrina, que desde as décadas de 1970 e 1980, despontavam como núcleos concentradores de população no estado, são consideradas metrópoles emergentes que atuam como *“centros de conexão do mercado doméstico aos circuitos internacionais da economia mundial.”* (IPEA, 2002, p. 88)

Merece destaque nessa análise o fato de que o trio de cidades, em que pese a distinção entre Curitiba e as duas outras, se traduz em um tripé de desenvolvimento regional do estado, agregando em suas respectivas áreas de abrangência e influência um conjunto de municípios e atividades que contribuem para alavancar a economia paranaense. Isso de certa maneira, embasa as justificativas para a consolidação do processo de metropolização, ainda que seu funcionamento, especialmente no que se refere à Londrina e Maringá, seja frágil do ponto de vista da gestão e atuação enquanto regiões metropolitanas propriamente ditas.

A partir de outro estudo realizado pelo IBGE sobre a rede urbana brasileira, 2007, a Região de Influência das Cidades – REGIC é atualizada, avaliada e classificada de acordo com parâmetros que consideram desde o contingente populacional à dados como o de ligações aéreas, oferta de ensino superior, internações hospitalares, diversidade de atividades comerciais e serviços, cobertura de internet, dentre outros.

Segundo essa classificação as cidades são organizadas em cinco grandes níveis e em alguns subníveis conforme demonstra o quadro a seguir:

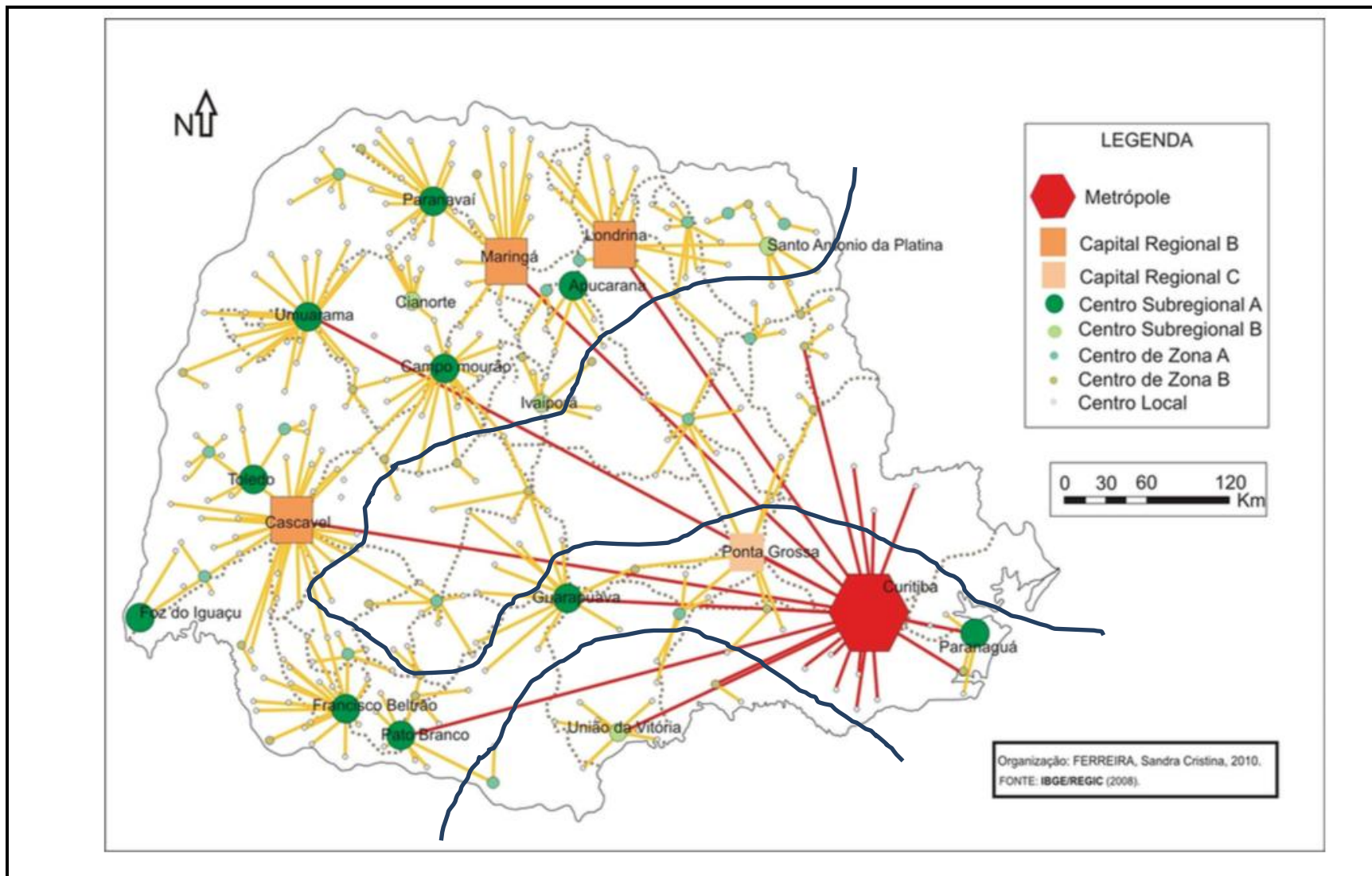
**Quadro 7 – Classificação da hierarquia dos centros Urbanos**

<b>Metrópoles</b>	Principais centros urbanos do País, que caracterizam-se por seu grande porte e por fortes relacionamentos entre si, além de, em geral, possuírem extensa área de influência direta.
Grande Metrópole Nacional	São Paulo, o maior conjunto urbano do País, com 19,5 milhões de habitantes, em 2007, e alocado no primeiro nível da gestão territorial.
Metrópole Nacional	Rio de Janeiro e Brasília, com população de 11,8 milhões e 3,2 milhões em 2007, respectivamente, também estão no primeiro nível da gestão territorial. Juntamente com São Paulo, constituem foco para centros localizados em todo o País.
Metrópole	Manaus, Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, <b>Curitiba</b> , Goiânia e Porto Alegre, com população variando de 1,6 (Manaus) a 5,1 milhões (Belo Horizonte), constituem o segundo nível da gestão territorial. Note-se que Manaus e Goiânia, embora estejam no terceiro nível da gestão territorial, têm porte e projeção nacional que lhes garantem a inclusão neste conjunto.
<b>Capital Regional</b>	Integram este nível 70 centros que, como as metrópoles, também se relacionam com o estrato superior da rede urbana. Com capacidade de gestão no nível imediatamente inferior ao das metrópoles, têm área de influência de âmbito regional, sendo referidas como destino, para um conjunto de atividades, por grande número de municípios.
Capital Regional A	Constituído por 11 cidades, com medianas de 955 mil habitantes e 487 relacionamentos.
Capital Regional B	Constituído por 20 cidades, com medianas de 435 mil habitantes e 406 relacionamentos.
Capital Regional C	Constituído por 39 cidades com medianas de 250 mil habitantes e 162 relacionamentos.
<b>Centro Sub-regional</b>	Integram este nível 169 centros com atividades de gestão menos complexas, predominantemente entre os níveis 4 e 5 da gestão territorial; têm área de atuação mais reduzida, e seus relacionamentos com centros externos à sua própria rede dão-se, em geral, apenas com as três metrópoles nacionais.
Centro Sub-regional A	Constituído por 85 cidades, com medianas de 95 mil habitantes e 112 relacionamentos.
Centro Sub-regional B	Constituído por 79 cidades, com medianas de 71 mil habitantes e 71 relacionamentos.
<b>Centro de Zona</b>	Nível formado por 556 cidades de menor porte e com atuação restrita à sua área imediata; exercem funções de gestão elementares.
Centro de Zona A	192 cidades, com medianas de 45 mil habitantes e 49 relacionamentos. Predominam os níveis 5 e 6 da gestão territorial (94 e 72 cidades, respectivamente), com nove cidades no quarto nível e 16 não classificadas como centros de gestão;
Centro de Zona B	364 cidades, com medianas de 23 mil habitantes e 16 relacionamentos. A maior parte, 235, não havia sido classificada como centro de gestão territorial, e outras 107 estavam no último nível daquela classificação.
<b>Centro Local</b>	as demais 4 473 cidades cuja centralidade e atuação não extrapolam os limites do seu município, servindo apenas aos seus habitantes, têm população predominantemente inferior a 10 mil habitantes (mediana de 8 133 habitantes).

Fonte: IBGE – REGIC/2008

Organização: A autora

Em alinhamento aos dados referentes à classificação e à hierarquia das cidades e no bojo da discussão sobre o papel delas no contexto paranaense, a figura a seguir traz a representação dos diferentes graus de influência que exercem no cenário estadual.



**Figura 7 – Classificação e região de influência das cidades no Paraná – 2007**

Fonte: Ferreira/2010

Adaptação: A autora/2017

Observe-se que Curitiba é a única metrópole segundo a classificação do IBGE, enquanto Maringá, Londrina e Cascavel são consideradas capitais regionais do tipo B.

Estabelecendo uma correlação entre as RM's instituídas no território paranaense, percebe-se que apenas Cascavel se enquadra no mesmo nível de análise de Maringá e Londrina, enquanto cidades como Apucarana, Toledo, Campo Mourão e Umuarama são consideradas como Centros Sub-regionais, contudo, ainda assim, foram transformadas em regiões metropolitanas o que reforça a inadequação dos atos de criação em desconexão com a função das cidades na hierarquia da rede urbana, que não necessariamente é o único ângulo de observação, mas certamente serve como parâmetro e embasamento às análises para os estudos técnicos que deveriam orientar a criação de RM's.

Em um olhar mais apurado sobre a configuração espacial a partir da localização das cidades pode-se observar a concentração de capitais regionais e centros sub-regionais A e B margeando o estado de norte para o oeste; a leste tem-se Curitiba, classificada como Metrópole. Enquanto destaque observa-se dois grandes vazios, demarcados em azul no mapa, o que demonstra que o planejamento voltado ao desenvolvimento territorial não contempla de forma efetiva e homogênea todas as áreas do estado.

O primeiro e maior vazio se refere ao espaço localizado entre Foz do Iguaçu e Cascavel, partindo do oeste em direção ao nordeste/leste, entre Santo Antônio da Platina e Curitiba; o segundo vazio se configura no em torno da cidade de União da Vitória, abrangendo parte do extremo sul e do sudeste paranaense que também agrega concentração de pobreza.

É no primeiro vazio, próximo à capital paranaense, que se localiza o Vale do Ribeira uma das regiões mais empobrecidas do Paraná e composta pelos municípios de Adrianópolis, Bocaiúva do Sul, Cerro Azul, Doutor Ulysses, Itaperuçu, Rio Branco do Sul e Tunas do Paraná. De acordo com estudos da UFPR (s.d.), que desenvolve um programa denominado **A Vida Vale do Ribeira**, os municípios são atrelados economicamente às atividades da agricultura familiar, a extração mineral, vegetal e animal e, em decorrência da baixa renda familiar, da falta de perspectivas e de oportunidades de negócios, da falta de infraestrutura de



vias de acesso e transporte para escoação da produção, tem favorecido o surgimento de bolsões de pobreza tanto no urbano quanto no rural.

Também é marcante a expressão da pobreza na região Centro-Sul que segundo matéria de Cesca (2014), no jornal A Gazeta do Povo, os indicadores sociais do Centro-Sul demonstram a acentuada desigualdade social da região, pois “concentraa maior proporção de extremamente pobres do estado, o menor índice de coleta de lixo e a segunda maior proporção de domicílios sem esgoto.”

Retomando os aspectos mais gerais, a partir das informações contidas na figura 7, o quadro 8, a seguir, busca retratar de forma mais sistematizada a capilaridade das principais cidades no que se refere às suas áreas de influência.

**Quadro 8 – Enquadramento das cidades por região de influência no Paraná**

Classificação <sup>12</sup>	Cidade polo	Região de Influência						
		Capital Regional B	Capital Regional C	Centro Sub-regional A	Centro Sub-regional B	Centro de Zona A	Centro de Zona B	Centro Local
		Municípios	Municípios	Municípios	Municípios	Nº de Municípios	Nº de Municípios	Nº de Municípios
Metrópole	Curitiba	Cascavel Londrina Maringá	Ponta Grossa	Campo Mourão Guarapuava Paranaguá Pato Branco Umuarama	União da Vitória	01	05	12
Capital Regional B	Cascavel	XXXXX	XXXXX	Campo Mourão Foz do Iguaçu Francisco Beltrão Toledo	XXXXX	01	01	23
	Londrina	XXXXX	XXXXX	XXXXX	Santo Antonio da Platina	01	XXXXX	10
	Maringá	XXXXX	XXXXX	Paranavaí	XXXXX	XXXXX	01	13
Capital Regional C	Ponta Grossa	XXXXX	XXXXX	XXXXX	XXXXX	02	03	03
Centro Sub-regional A	Apucarana	XXXXX	XXXXX	XXXXX	XXXXX	XXXXX	XXXXX	04
	Campo Mourão	XXXXX	XXXXX	XXXXX	XXXXX	XXXXX	03	14
	Foz do Iguaçu	XXXXX	XXXXX	XXXXX	XXXXX	01	XXXXX	02
	Francisco Beltrão	XXXXX	XXXXX	XXXXX	XXXXX	01	01	17

<sup>12</sup>A apresentação dos níveis de classificação, no caso desta tabela, restringe-se até ao nível dos Centros Sub-regionais B.

Centro Sub-regional A	Guarapuava	XXXXX	XXXXX	XXXXX	XXXXX	XXXXX	02	09
	Paranaguá	XXXXX	XXXXX	XXXXX	XXXXX	XXXXX	01	02
	Paranavaí	Maringá	XXXXX	XXXXX	XXXXX	01	01	12
	Pato Branco	XXXXX	XXXXX	XXXXX	XXXXX	01	01	05
	Toledo	XXXXX	XXXXX	XXXXX	XXXXX	02	XXXXX	05
	Umuarama	XXXXX	XXXXX	XXXXX	XXXXX	XXXXX	01	19
Centro Sub-regional B	Cianorte	XXXXX	XXXXX	XXXXX	XXXXX	XXXXX	XXXXX	07
	Ivaiporã	XXXXX	XXXXX	XXXXX	XXXXX	XXXXX	02	04
	Santo Antonio da Platina	XXXXX	XXXXX	XXXXX	XXXXX	XXXXX	01	04
	União da Vitória	XXXXX	XXXXX	XXXXX	XXXXX	XXXXX	XXXXX	05

Fonte: IBGE/REGIC/2008 Organização: A autora

Apenas Curitiba apresenta relação com todos os níveis de municípios classificados. As demais intercalam-se nas relações de influência em escalas inferiores do ponto de vista hierárquico.

Em estudo realizado por Costa e Rocha (2014) foram estabelecidos alguns parâmetros para análise e categorização dos municípios no Paraná, a partir de cinco indicadores:

- A influência das cidades – tendo por base os dados da REGIC/2008;
- A relevância econômica – avaliada a partir do estudo **Vários Paraná**s, realizado pelo IPARDES (2005/2006);
- O Índice IPARDES de Desempenho Municipal – que considera a participação do município na formação do valor adicionado fiscal estadual total, da indústria e dos serviços, e a participação do faturamento das empresas entre as 300 maiores do Paraná, existindo no município, no total do faturamento das empresas do Estado;
- A taxa de pobreza – IBGE; e,
- O crescimento geométrico da população – IBGE.

A figura 8, a seguir, expressa parte do resultado de tal estudo e aponta a classificação dos municípios de acordo com a metodologia proposta em:

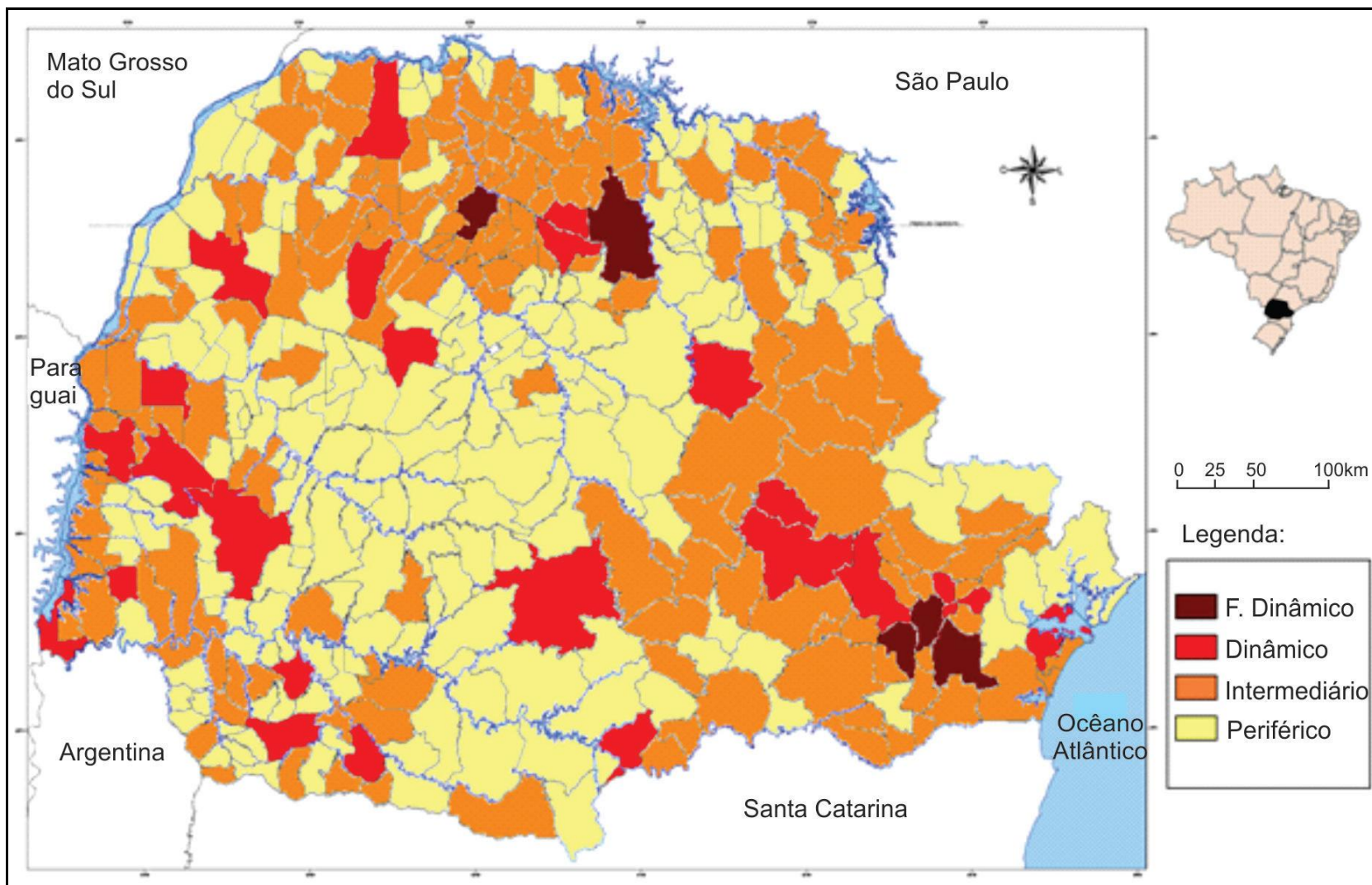
**a) Fortemente Dinâmicos:** possuem forte influência na rede urbana e são estruturados com importantes centros industriais, comerciais e de prestação de serviços o que lhes atribui participação de destaque no PIB estadual. Itens como saúde, educação, baixa taxa de concentração de pobreza, facilidades de vias de acesso, comunicação e transporte contribuem para o protagonismo na dinâmica regional, estadual, nacional e, em alguma medida, internacional. Este quadro promove forte atração populacional, uma vez que o mercado de trabalho é sempre mais aquecido do que em outras localidades, desperta os interesses de investidores dos mais diversos segmentos e contribui para a dinamização dos municípios de seu entorno.

**b) Dinâmicos:** têm influência regionalizada e integração na economia estadual e alguma inserção nacional. Contam, assim como os municípios fortemente dinâmicos, com centros industriais, comerciais e de prestação de serviços, no entanto em escala menos elaborada. Também atraem contingente populacional em função das condições que oferecem em relação à qualidade de vida com boa estrutura relacionada à saúde, educação, moradia, áreas de lazer e trabalho. Apresentam importante participação no PIB e localizam-se, em sua maioria, no interior paranaense e/ou no em torno da cidade de Curitiba. As principais atividades estão vinculadas à agroindústria, prestação de serviços, moda, comércio, indústria e desenvolvimento de tecnologia;

**c) Intermediários:** são poucos ou medianamente dinâmicos, são voltados às demandas básicas da população e os serviços e produtos oferecidos são de média complexidade. Constituem-se em centros locais ou de zona e influenciam local e/ou regionalmente. Apresentam aumento populacional, mas poucos recursos públicos ou privados são destinados à eles. Contam com condições favoráveis ao desenvolvimento em médio e longo prazo, no entanto, para isso dependem de investimentos que possibilitem seu crescimento socioeconômico;

**d) Periféricos:** são centros locais com influência restrita ao limite de seus territórios e, eventualmente, funcionam como centros de zona com modesta capacidade de influenciar outros municípios em seu em torno. Há uma notável limitação no atendimento das demandas da população nos serviços mais básicos como saúde, emprego e renda, moradia, educação, serviços, consumo e lazer. Em geral, têm como característica a perda de contingente populacional, alta taxa de concentração de pobreza e baixo potencial de contribuição para o PIB estadual. Sofrem os efeitos da modernização da agricultura com perda de

centralidade e funções urbanas motivadas pelo processo de migração de boa parte da população.



**Figura 8 – Classificação e região de influência das cidades no Paraná – 2007**  
 Fonte: COSTA & ROCHA/2014

Como elemento de análise observa-se que apenas cinco, dentre os 399 municípios enquadram-se como sendo fortemente dinâmicos sendo eles: Curitiba, Londrina, Maringá, São José dos Pinhais e Araucária. Cabe destacar que na esteira do desenvolvimento destas cidades os reflexos das contradições inerentes ao capitalismo estão presentes, pois ao tempo em que se registra ampla dinâmica econômica, o mesmo não acontece no quesito social, pois registra-se altos índices de violência e concentração de pobreza que são amplamente socializadas com os municípios do entorno, ou com sua própria área periférica, que absorvem a maior parte da população que serve como mão-de-obra, mas não agrega as condições econômicas necessárias para habitar os maiores centros. Assim, os contingentes de população empobrecida continuam sendo empurrados e sujeitos às condições precárias de moradia e sobrevivência nas periferias.

Já os municípios dinâmicos totalizam vinte e cinco, e apresentam capilaridade moderada pelas várias regiões do estado. São eles: Apucarana, Araçongas, Campo Largo, Campo Mourão, Carambeí, Cascavel, Cianorte, Colombo, Dois Vizinhos, Foz do Iguaçu, Francisco Beltrão, Guarapuava, Rondon, Medianeira, Palotina, Paranaguá, Paranavaí, Pato Branco, Pinhais, Ponta Grossa, Quatro Barras, Telêmaco Borba, Toledo, Umuarama e União da Vitória.

Os intermediários esparramam-se especialmente no eixo Ponta Grossa, Curitiba e Paranaguá e, nas mesorregiões Norte Central Paranaense e, ainda, com menor ocorrência, na Noroeste e Oeste.

Por sua vez os municípios periféricos, como demonstra a figura 8, constituem-se em maior número (195) e têm concentração mais acentuada no centro sul do estado, onde também se localizam bolsões de concentração de pobreza.

De maneira geral, os elementos ora apresentados neste capítulo foram utilizados na perspectiva de construir um olhar sobre o panorama da urbanização e gestão metropolitana no Paraná tendo como plano de fundo a atuação do Estado. Também, em alguma medida, buscou-se o entendimento sobre as consequências e efeitos dos métodos adotados por este agente, Estado, na construção de arranjos que orientam, a partir de uma aliança com o capital, a reconfiguração do território paranaense a partir dos interesses focados, em primeiro plano, no viés econômico.



Pois assim como assegura Harvey (2011, p. 152), embora a produção e reprodução da geografia da segunda natureza sejam permeadas pela ação de diversos agentes, Estado e capital configuram-se nos dois principais.

A paisagem geográfica da acumulação do capital está em perpétua evolução, em grande parte sob o impulso das necessidades especulativas de acumulação adicional (incluindo a especulação sobre a terra) e, só secundariamente tomando em conta as necessidades das pessoas.

Apesar da compreensão que a atuação do Estado, em seu papel legitimado pela estrutura de poder que representa, se insere em um processo dialético, por um lado na relação com o capital que promove a dinâmica econômica e, de outro, com o contingente populacional, especialmente menos favorecido, que depende de forma direta do papel protetivo do Estado em todas as esferas.

Alinhadamente a essas análises é que se pretende no III capítulo, abordar e investigar mais detidamente o caso das pequenas cidades no contexto da RM de Maringá e, em que medida e de que maneira este encadeamento de interesses capital-Estado-sociedade está refletido na constituição e gestão do território metropolitano.



### *O Bicho*

*Vi ontem um bicho  
Na imundície do pátio  
Catando comida entre os  
dejetos.*

*Quando achava alguma coisa,  
Não examinava nem cheirava:  
Engolia com voracidade.*

*O bicho não era um cão,  
Não era um gato,  
Não era um rato.  
O bicho, meu Deus, era um  
homem.*

*Manuel Bandeira (1947)*

## **CAPÍTULO III – METROPOLIZAÇÃO E PEQUENAS CIDADES NA RM DE MARINGÁ: Cidades limítrofes e conurbadas**

### **3.1. Os primórdios: breve resgate da (re)colonização da região Norte do Paraná**

Inicialmente considera-se primordial que, para se chegar à análise da atual configuração da RM de Maringá, sejam investigadas as nuances que interferiram, objetiva e/ou subjetivamente, em sua consolidação.

Assim, cabe o resgate histórico do processo de colonização, da região Norte paranaense, o qual fundamenta as estruturas de criação da RM a partir do núcleo que inicialmente deu origem à cidade polo, Maringá.

Contudo, pretende-se retroceder um pouco mais no tempo histórico, a fim de resgatar parte do passado que, em geral, não compõe o discurso que se convencionou *oficial* no contexto da colonização da região.

Essa necessidade de resgate surge do entendimento que há uma nebulosidade sombreando as origens do povo e das cidades. É como se houvesse uma barreira invisível que não permitisse aos holofotes se aporem sobre a existência pretérita de um povo habitante das terras vermelhas do norte do Paraná.

Apesar dos esforços de muitos pesquisadores e autores, como Padis (1981), Lopes (1982), Ferro (1989), Serra (1991), Tomazi (1989, 1997, 1999), Dias e Gonçalves (1999), Gonçalves (1997), Fresca (2004) Rego (2001), France (1997, 1999), Moro (2003) e uma gama de outros tantos comprometidos com a manutenção dos fatos para que a história não se perca, não se trata de um desafio simples, pois poucos são os espaços concedidos e os canais disponíveis para que os conteúdos produzidos cheguem à população. Além disso, a luta também é pela desconstrução de um registro difundido pela propaganda institucional, a quem não interessava no passado, e nos tempos atuais interessa menos ainda, dar visibilidade à fatos históricos que de certa forma maculariam a imagem de glória construída. Mas é preciso compreender que reconhecer os erros históricos é o caminho mais viável, dignamente, para que se faça justiça aos injustiçados e para que seu lugar na história não seja apagado. Como sugere Ferro (1989) é preciso fazer um confronto de memórias em busca de um inventário dos silêncios.

E são estes silêncios que estabelecem uma lacuna entre os dois lados da história na constituição do espaço territorial em questão: uma oficial, de ocupação e colonização pacífica que resulta em um “Eldorado” e, outra, que expõe as mazelas de confrontos, mortes e expropriação.

O discurso “Norte do Paraná” não foi algo planejado, mas foi sendo consolidado ao tempo em que a sociedade burguesa foi se estabelecendo neste espaço e, construindo coisas, ideias, imagens e representações. (TOMAZI, 1997)

Desde sempre, a história recente vem negando aos filhos dos filhos da “Dallas”<sup>13</sup> brasileira – imagem construída por uma estratégia de marketing e, projetada midiaticamente para a divulgação e promoção de Maringá – desvendar as entranhas das suas origens, pois o registro dos fatos mais propagados em relação à colonização da região, em grande medida, só ocorre à partir da chegada dos europeus, na década de 1920, e do ciclo do café, por volta da década de 1940.

No entanto, desde antes de 1840 já se tem registro da presença indígena na área, especialmente os Kaingang e Guarani.

Por volta de 1822, a política imperial orientava pela catequização indígena, a troca de produtos e até mesmo a união marital entre brancos e índios como forma de aproximação e posterior submissão. Nesse cenário os índios eram induzidos às práticas da agricultura de subsistência e à “comercialização” de excedentes.

Com a edição do Decreto nº 426 de 24 de julho de 1845, chamado Regimento das Missões, foram estabelecidas as diretrizes orientando a forma como as populações indígenas deveriam ser conduzidas. A ideia central era impor aos indígenas um modo de vida europeu do ponto de vista cultural, naquilo que se referia aos métodos de trabalho, transformando-os em trabalhadores braçais, e ao mesmo tempo, o colonizador branco iria se apropriando das vastas áreas de terras até então pertencentes à população indígena. Assim, ao ser “moldado” o indígena também era expropriado de sua cultura e de seu patrimônio natural.

O advento da Lei de Terras, nº 601 de 18 de setembro de 1850, também reforçou os estímulos à ocupação das terras indígenas à medida que concedia ao

---

<sup>13</sup>Referência à matéria da revista Veja (Ed. 19/05/1999) que estabelece uma comparação entre Maringá, no Paraná e Dallas, no Texas, pela qualidade de vida e desenvolvimento econômico.

Estado autorização para a reserva de terras com vistas a colonizar, não apenas o território, mas também o máximo de contingente indígena possível.

Daí a instalação, no Paraná, de aldeias como São Pedro de Alcântara e São Jerônimo, que visavam aldear os Guarani e os Kaingang, respectivamente. Ambas contavam com aparato militar para dar suporte aos dirigentes no processo de colonização das áreas e de “domesticação” dos índios.

Muito embora seja pouco explorada no contexto da colonização do norte paranaense, além da população indígena, registre-se a presença dos negros e caboclos que também habitavam a região antes da chegada dos colonizadores e tanto quanto os indígenas, embora em menores proporções numéricas, sofreram as agruras da expropriação de seus meios de produção e moradia.

Lopes (1982, p. 175), descreve os métodos adotados para a conquista das terras do norte paranaense e destaca como as diversas formas de violência se fizeram presentes durante este processo:

A violência acompanhara todas as fases de apropriação privada das terras do Norte do Paraná. Os que primeiro para ali se dirigiram, ao Norte Velho, conquistaram a terra dos índios, matando-os, destruindo as aldeias, expulsando para mais longe os remanescentes. Depois, títulos de propriedade foram falsificados e adulterados. Pouco mais tarde, no Norte Novo e Novíssimo, pequenos produtores estabelecidos - proprietários e posseiros - eram expropriados à força. Finalmente, aí também a violência se manifestou na superexploração do trabalho familiar dos sitiantes de café e de algodão. O direito à renda fundiária que ele pagava com seu trabalho, em troca da propriedade do sítio, não ficava com ele. em seguida, aquela, com renda fundiária capitalizada, passava às mãos dos particulares, das companhias, do Estado.

Observa-se neste contexto a figura dos pequenos produtores que mesmo já instalados e desenvolvendo suas culturas, também eram explorados e expropriados ao serem identificados como obstáculo ao progresso dentro dos parâmetros idealizados para a região.

Tomáz (2010) também se coloca na busca por trazer à tona e contribuir com a reprodução das lembranças dos primórdios tempos em que essas terras eram habitadas por diferentes etnias (Guarani, Xokleng, Kaingang). Com a chegada dos europeus a população indígena foi sendo expulsa de suas terras, em períodos de guerras que se estenderam desde o início do século XVI, com as expedições portuguesas e espanholas enquanto representação da realeza e da

igreja. Já na segunda metade do século XIX a disputa, evidentemente desigual, entre indígenas e grandes fazendeiros resultaram na expansão dos domínios dos segundos em detrimento dos primeiros, uma vez que com a invasão dos campos gerais paranaenses os índios foram subjugados, expulsos e/ou escravizados.

A partir do século XIX a conquista continuou a ocorrer, só que dessa vez pelo Estado Nacional, sob a justificativa da ocupação territorial, e posteriormente em nome do progresso, com o desmatamento de extensas áreas e sua transformação em campos agrícolas. Toda essa região denominada Norte e Noroeste do Paraná, antes pertencente aos índios, deu lugar às modernas cidades que hoje se conhecem: Londrina, Maringá, Umuarama, e tantas outras de menor porte [...] Em sua maioria, os índios foram expulsos destas terras e posteriormente reduzidos a pequenas reservas indígenas, enquanto outros foram assimilados à cultura dominante. (TOMÁZ, 2010, p. 2)

Em alinhamento com as colocações do autor, registre-se que, a realidade da maioria da população indígena, no caso de Maringá e região, tendo em vista a existência das pequenas terras indígenas, possibilita a locomoção dos mesmos até às margens das rodovias e às áreas centrais das cidades com a finalidade de venderem sua produção de artesanato. Segundo eles esta é a única fonte de renda possível e, se ficarem “internos” às áreas a eles destinadas não têm como comercializar os produtos. Essa realidade imposta à população indígena foi recentemente retratada pelo canal G1/PR em virtude da concentração de um grupo com cerca de 70 pessoas que estavam ocupando a área central de Maringá e foram removidas, pela Prefeitura, para os arredores da cidade.

"Têm uns motoristas que levam a gente, mas têm uns que até fecham a porta para nós. Trata como se o índio não fosse gente", afirmou o líder do grupo, João Padilha. (HISSING, 2017)



**Figura 9 – Acampamento improvisado de indígenas em Maringá**

Fonte: G1/PR<sup>14</sup>

A intensão ao fazer referência à atual condição indígena é na perspectiva de amarrar a situação pretérita de proprietários, na verdade usufrutuários, das terras às condições a que estão sujeitos na atualidade.

### **3.2. A história “oficial”: A colonização da região Norte do Paraná e a fundação de Maringá**

Identifica-se que o norte do Paraná, em função de suas características regionais e sua constituição por meio de um projeto planejado de implantação, via colonização, com parceria entre a iniciativa privada e o Estado, estabelece as bases para a fundação da cidade de Maringá e, conseqüentemente, em período posterior, da configuração socioespacial da RMM.

Em 1923, visitou as terras paranaenses um grupo de britânicos que tinha como missão efetuar a negociação de dívidas do Brasil para com seus credores estrangeiros. Na ocasião os solos norte paranaenses, já atrativos para os mineiros e paulistas, também despertaram interesses dos europeus, especialmente, pela qualidade da terra roxa que poderia ser uma boa alternativa para o plantio de algodão e o desenvolvimento de atividades têxteis as quais já vinham sendo desenvolvidas na Europa.

<sup>14</sup>Foto Ederson Hising/G1 PR, em reportagem ao G1 em 21/07/2017.

É a partir deste cenário que o governo estadual passa a encontrar, na parceria com o capital privado e internacional, meios de, ao terceirizar, agilizar o processo de colonização daquela região do estado.

Assim, em 1925, foi fundada uma empresa de origem britânica, a Paraná Plantations Company, responsável pela coordenação e acompanhamento da Companhia de Terras Norte do Paraná, responsável direta pela colonização da região, a qual posteriormente passou a chamar-se Companhia Melhoramentos Norte do Paraná – CMNP.

A implantação da empresa e o desempenho de suas atividades colonizatórias requeriam a negociação com os atores já instalados naquele território, considerados aí os posseiros, grileiros e, a Companhia Marcondes de Colonização que já vinha atuando na região. Cabe destacar que os meandros desta negociação não necessariamente compõem os registros históricos, pois como exposto anteriormente, a colonização não se deu de forma harmônica em relação aos habitantes ali já instalados.

Muito embora o núcleo de povoamento tenha tido início em meados de 1938, é apenas em 1947 que Maringá é fundada dentro de um padrão de “cidade jardim”, criado pelo britânico Ebenezer Howard (1889). Este modelo foi adotado pelo urbanista Jorge de Macedo Vieira que já atuava no estado de São Paulo e era amigo pessoal do então Diretor da CMNP, Cássio Vidigal.

A figura a seguir detalha o anteprojeto da cidade, que data de 1943, e propõe seu planejamento a partir do conceito definido por Howard, mas também influenciado por Barry Parker e Raymond Unwin<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup>Projetistas de cidades-jardim na Inglaterra, Letchworth e Hampstead, na Inglaterra, a partir das ideias de Howard.





**Figura 10 – Ante-projeto da cidade de Maringá**

Fonte: Prefeitura Municipal de Maringá

Contudo, Rego (2001), refuta a ideia de cidade-jardim para Maringá, baseada especificamente em Howard, pois sua proposta tinha como foco apontar soluções para a situação de decadência instalada na Inglaterra por volta da última década do século XIX, especialmente no que se refere à moradia dos trabalhadores. Por isso, pensava alternativas também ao rural cuja terra deveria ser adquirida pela comunidade organizada e o solo, quer urbano quer rural, deveria ser patrimônio coletivo onde não haveria proprietário individual. Nesse sentido, os recursos decorrentes das transações, dos pagamentos, realizadas pelo uso do solo deveriam manter as estruturas e infraestruturas públicas de forma que os benefícios das transações fossem revertidos à comunidade.

Já Unwin elaborava, a partir de Howard e das experiências vividas com outras cidades, uma proposta com nuances urbanísticas diferenciadas que visavam mais a valorização do caráter artístico e da individualidade da forma urbana na concepção das cidades. Assim, sua proposta caminha no sentido de oferecer:

[...] soluções formais e sugestões de procedimentos no desenho da cidade já experimentadas na composição da cidade-jardim, que então se transformou em um tipo arquitetônico (alternativo à cidade racionalista), uma configuração urbana cuja forma-base passou a ser empregada e reformulada em todo o mundo, abandonando o ideal de Howard concentrado nos princípios de uma vida comunitária e cooperativa.(REGO, 2001, p. 1570)

Neste cenário e, dada a identidade entre os trabalhos de Unwin e Parker, considerando que o último já atuava no Brasil por meio da Cia City<sup>16</sup> na idealização e implementação de bairros-jardins em São Paulo, pode-se inferir que suas ideias influenciaram sobremaneira as concepções de Vieira, o qual também trabalhava na mesma empreendedora imobiliária, ao projetar além de vários bairros em São Paulo, Campinas, Osasco e Rio de Janeiro e, cidades como Águas de São Pedro (SP), Maringá e Cianorte (PR).

Assim, uma das orientações básicas para a adequação da proposta de “cidade-jardim” de Howard, a de estabelecer um diagnóstico sobre a superpopulação das cidades a partir do entendimento que o campo tinha papel central no cenário de superpopulação das cidades e que, estaria nas cidades e no próprio campo as respostas para estabelecer o equilíbrio entre estes dois espaços, o que dependeria da capacidade de atração que cada um seria capaz de oferecer à população, passa a ser deixada de lado – no caso de Maringá – por duas razões: uma porque esta lógica ainda não se aplicava efetivamente àquele espaço, uma vez que a cidade ainda não estava consolidada e, outra, pelo fato de o foco central estar na cidade como construção idealizada com forte apelo individualizado que de certa maneira não dialogava com o rural, senão enquanto aporte produtivo.

Assim, dotada de situação privilegiada geograficamente e de vias de acesso estrategicamente pensadas para compor um sistema integrador de circulação entre as demais cidades, Maringá reunia as características necessárias para o padrão de investimento requerido para que alcançasse os propósitos cuidadosamente elaborados pela CMNP, via seu projetista Jorge Vieira.

Desta forma, o conceito urbanístico previsto para Maringá foi traçado a partir de um olhar de modernidade que contemplava além das áreas verdes com grandes parques, vias largas e bem distribuídas a previsão de transformar-se em

---

<sup>16</sup>City of San Paulo Improvements and Freehold Land Company, Limited.

polo regional que atuaria como propulsor das atividades econômicas e exerceria ação centrípeta para as cidades que se desenvolveriam em seu em torno regional.

As imagens a seguir dão uma noção do estado da arte, a partir da década de 1940 até os dias atuais, e mostram parte da transição entre o passado e o presente na construção de Maringá.

#### Quadro 9 – Mosaico de Imagens Maringá



**Figura 11 – Derrubada da mata (1939)**  
Fonte: Museu da Bacia do Paraná/UEM

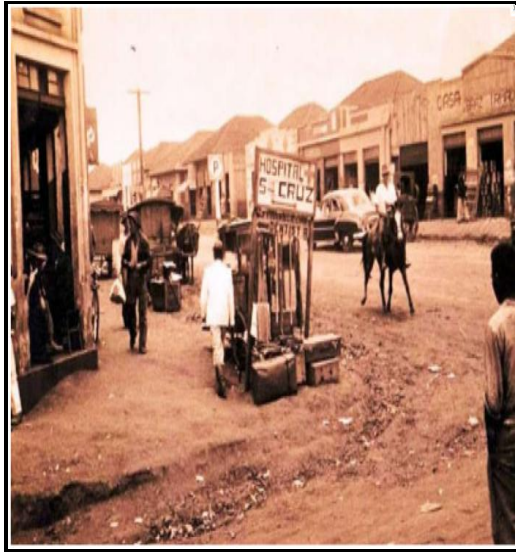


**Figura 12 – Atoleiro na mata**  
Fonte: Prefeitura Municipal de Maringá (sem data)



**Figura 13 – Construção da estrada de ferro**  
Fonte: Prefeitura Municipal de Maringá (sem data)





**Figura 14 – Núcleo Maringá Velho 1940**  
Fonte: Prefeitura Municipal de Maringá



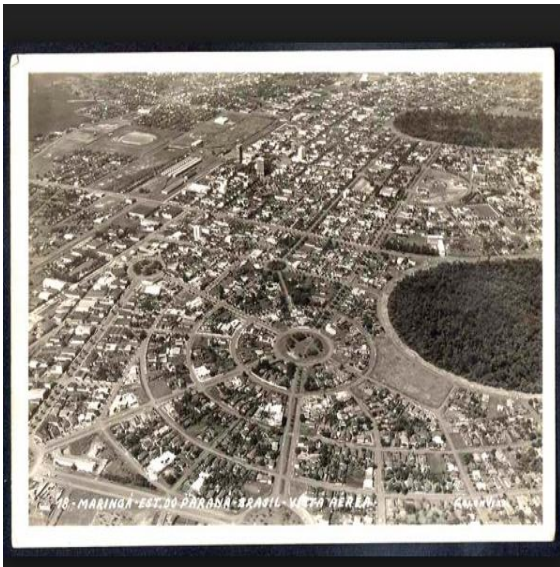
**Figura 15 – Estação Rodoviária de Maringá**  
Fonte: Prefeitura Municipal de Maringá (sem data)



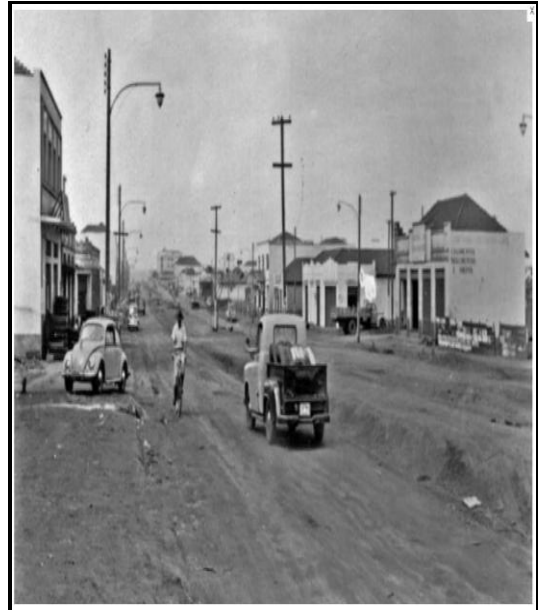
**Figura 16 – Primeiro avião a pousar em Maringá**  
Fonte: Prefeitura Municipal de Maringá



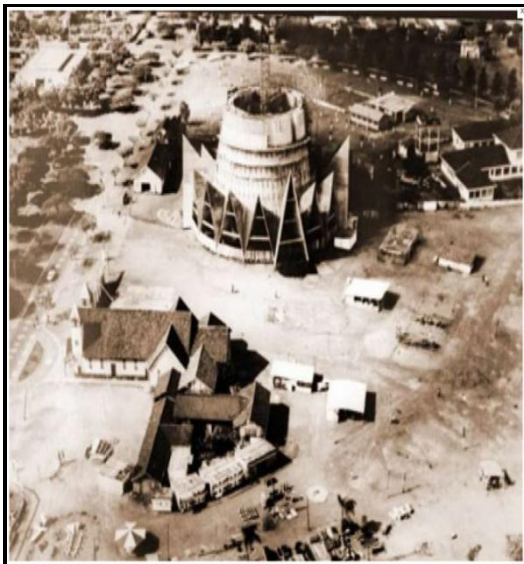
**Figura 17 – Universidade Estadual de Maringá – UEM**  
Fonte: Prefeitura Municipal de Maringá (sem data)



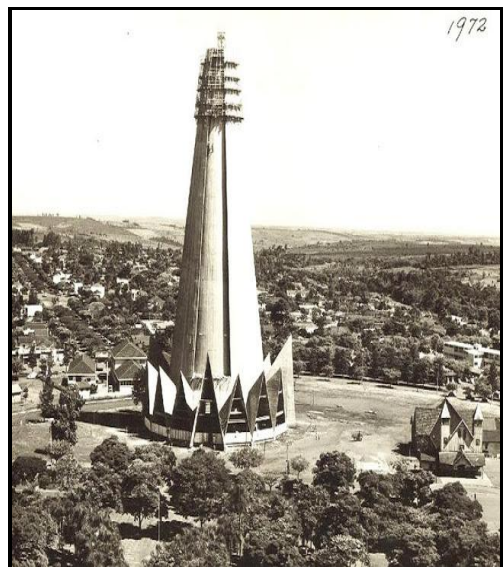
**Figura 18 – Vista aérea do núcleo central de Maringá**  
Fonte: Prefeitura Municipal de Maringá (sem data)



**Figura 19 – Avenida Central em Maringá**  
Fonte: Prefeitura Municipal de Maringá (sem data)



**Figura 20 – Construção da Catedral Menor Basílica Nossa Senhora da Glória em Maringá (Fase I - 1959)**  
Fonte: Prefeitura Municipal de Maringá



**Figura 21 – Construção da Catedral Menor Basílica Nossa Senhora da Glória em Maringá (Fase II - 1972)**  
Fonte: Prefeitura Municipal de Maringá



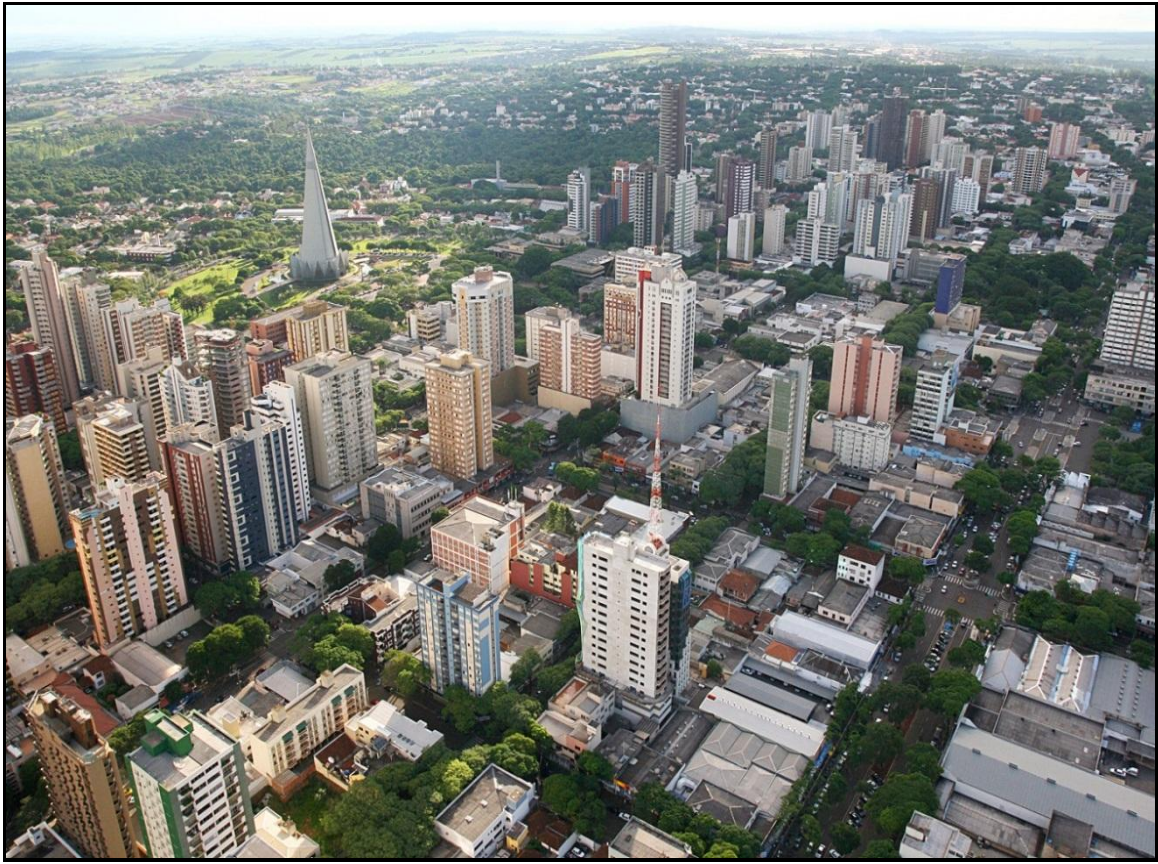


**Figura 22 – Catedral Nossa Senhora da Glória em Maringá (2016)**  
Fonte: Prefeitura Municipal de Maringá



**Figura 23 – Vista aérea de Maringá (2016)**  
Fonte: Prefeitura Municipal de Maringá





**Figura 24 – Vista aérea de Maringá (2016)**

Fonte: Prefeitura Municipal de Maringá

As figuras 22, 23 e 24 já demonstram imagens de uma Maringá consolidada, em pleno avanço do processo de verticalização e com expansão horizontal cada vez mais acentuada. Contudo, ainda é possível observar no seu horizonte espacial, até perder-se de vista, a forte presença de áreas rurais, quer restritas ao seu território ou estendidas aos limites pertencentes às pequenas cidades circunvizinhas.

Assim, mesmo antes de adentrar à configuração atual de Maringá como cidade polo, opta-se por apresentar um panorama mais geral das estruturas voltadas, ao mesmo tempo, ao suprimento das demandas do campo (em menor escala) e, ao atendimento das exigências econômicas do mercado que são cíclicas e alimentam o desenvolvimento da região segundo os interesses do capital.

### **3.2.1. Arranjos na infraestrutura e logística da RMM**

A estruturação do espaço geográfico em Maringá perpassa pela atração de investimentos e viabilização de infraestruturas de suporte para acolher, e ampliar, a demanda produtiva das demais cidades da RM, de seu em torno mais amplo e até mesmo regional. Neste sentido Benaduce (2003, p. 176) reforça os aspectos da funcionalidade da cidade polo, a partir dos propósitos para o qual fora projetada:

Maringá, projetada no auge do ciclo do café, estruturou-se com base na riqueza regional, com papel de polo regional, como centro agroindustrial e foi equipada para cumprir tal função. É, portanto, centro de convergência e beneficiamento de produtos rurais de municípios circunvizinhos de menor porte e infraestrutura.

Muito embora Maringá seja central no processo de oferta de infraestruturas, outras cidades da RM, ainda que de forma mais sutil, também contribuem para a configuração dos instrumentos que oferecem suporte ao seu funcionamento.

Assim, cabe demonstrar alguns destes instrumentais que compõem a rede de atendimento à RM, uma vez que são considerados estruturantes no âmbito de uma região onde o agronegócio tornou-se força motriz da produção, da industrialização e da comercialização.

Registre-se a presença de grandes cooperativas, que embora tenham surgido no auge do período da atividade cafeeira, rapidamente se reinventaram para acompanhar o processo de diversificação produtiva no pós-crise do café, nas décadas de 60 e 70.

Atualmente, além das atividades voltadas ao transporte, ao armazenamento e à comercialização da produção agropecuária, há ainda a atuação das cooperativas no ramo de transformação de matéria prima que resultam em uma gama de produtos tais como, margarina, óleos (soja, milho, canola), café sucos, rações e outros derivados. Esta diversificação promove maior inserção mercadológica e facilita a produção em cadeia, a partir da extração máxima da potencialidade de variação de cada produto. A maior dentre elas é a COCAMAR – Cooperativa dos Cafeicultores de Maringá, atual COCAMAR Cooperativa Agroindustrial, localizada em Maringá, a qual possui 13 mil



associados, 48 unidades no Paraná, 2 no Mato Grosso do Sul e 3 em São Paulo. Sua especialidade é voltada aos grãos (soja, milho, trigo e café) e à laranja.

Dentre as dentre as 48 unidades no Paraná, 10 estão instaladas em municípios da RMM, as quais encontram-se relacionadas a seguir.

**Quadro 10 – Unidades da COCAMAR na Região Metropolitana de Maringá**

<b>Maringá (Matriz)</b>	Comercialização de insumos agropecuários, com portfólio completo em todas as culturas. Atuante no recebimento de grãos (soja, milho, café e trigo).
<b>Ângulo</b>	A unidade de Ângulo conta com uma loja de comercialização de insumos e estrutura para recebimento de produção agrícola de soja e milho.
<b>Atalaia</b>	A agricultura forte e diversificada do município despertou a atenção da cooperativa, que implantou ali, nos anos 1980, a sua unidade de negócios.
<b>Doutor Camargo</b>	Está entre as unidades pioneiras da cooperativa, construída em meados de 1970, abrindo também um armazém graneleiro, que foi importante para garantir apoio a pequenos produtores.
<b>Florai</b>	Em 1982, o município, que tem agricultura diversificada, recebeu a unidade de recepção e armazenamento de grãos (soja, milho e trigo) e laranja.
<b>Floresta</b>	Está entre as primeiras cidades a contar com uma unidade de negócios em meados dos anos 1970. Com o fim do café e o avanço da mecanização da cultura de grãos, a cooperativa construiu um armazém graneleiro no município apoiando seus cooperados.
<b>Ivatuba</b>	Município de agricultura forte e altamente produtiva, conta com uma unidade da Cocamar desde o início da década de 1980.
<b>Nova Esperança</b>	A Cocamar concentrou no município a sua estrutura de seda, no início dos anos 1980, com chocadeiras, dada a força e a importância da região nessa atividade.
<b>Paiçandu</b>	Foi a primeira cidade, depois de Maringá, a contar com uma unidade para receber a safra e comercializar insumos

	agropecuários - na época, para esse fim, a cooperativa arrendou a antiga estrutura de armazenamento do Instituto Brasileiro do Café (IBC), em meados da década de 1970.
<b>Ourizona</b>	No centro de uma região que é grande produtora de grãos, o município conta desde o final dos anos 1990 com um entreposto de recebimento de produtos e comercialização de insumos agropecuários, da cooperativa.
<b>São Jorge do Ivaí</b>	Região de forte vocação para o cultivo de grãos foi um dos primeiros municípios, também, a contar com uma estrutura de armazenagem da Cocamar, em meados da década de 1970. Hoje, está entre as principais unidades em volume de recebimento.

Fonte: COCAMAR

Organização: A autora

Do ponto de vista da industrialização a COCAMAR possui uma variedade de produção “alternativa” como se pode observar no quadro a seguir:

#### **Quadro 11 – Complexo Industrial da COCAMAR**

<b>Bebidas e Molhos</b>	Inaugurada em 2003, a Indústria de Bebidas e Molhos é composta por uma unidade de produção de nectares de frutas, outra de bebidas a base de soja e mais uma onde é elaborada uma linha de lanches - maioneses, catchup e mostarda.
<b>Farelos e Óleos Vegetais</b>	Foi a primeira indústria construída pela cooperativa, inaugurada em 1979, sendo também a primeira, até então, do cooperativismo paranaense. Tem capacidade de moagem de 3,250 mil toneladas de soja/dia. Além da indústria, possui estruturas de refino e envase.
<b>Madeira Tratada</b>	Ainda na década de 1980, a Cocamar passou a contar com uma unidade de tratamento de madeira, onde, com sistema de autoclave e osmopressurização processa madeira de eucalipto destinado a instalações rurais, principalmente cercas. Madeira tratada é muito mais econômica do que as madeiras nobres e é de uso sustentável e ecologicamente correta, pois são provenientes de reflorestamento.
<b>Torrefação e Moagem</b>	Essa unidade foi instalada em 1998, fortalecendo a presença dos

	<p>produtos da cooperativa nas gôndolas dos supermercados. A Cocamar é produtora de café torrado e moído, cappuccinos e café gourmet, apresentando sua linha ao mercado nas marcas Cocamar e Maringá. A capacidade de torrefação da indústria é de 2.400 toneladas café torrado no ano.</p>
<b>Envase de Álcool</b>	<p>Embora não atue mais com indústria própria no segmento alcooleiro desde 2006, a cooperativa mantém o álcool doméstico nas formas líquida e gel em seu diversificado portfólio, atendendo ao mercado regional.</p>
<b>Indústria de Fios</b>	<p>A indústria foi inaugurada em 1982, com objetivo de industrializar a safra de algodão regional, contudo dada a crise pela qual passou o setor na década de 1990. Diante do quadro a COCAMAR passa a produzir fios mistos (algodão e sintéticos) e fios à base de poliéster e viscose.</p>
<b>Suplemento Mineral</b>	<p>Para aproveitar o grande potencial oferecida pela atividade pecuária regional – a Cocamar está inserida nas regiões de Umuarama e Paranavaí, os dois principais pólos agropecuários do Paraná – são oferecidos aos produtores uma extensa linha de insumos nessa área, como suplementos minerais. Com a prestigiada marca Cocamar, os suplementos são destinados a bovinos de corte, de leite, equinos, ovinos e suínos.</p>

FONTE: COCAMAR

Organização: A autora

As figuras apresentadas, na sequência, expressam visualmente o descrito até o momento sobre a estrutura da cooperativa, no que se refere à área de atuação diversificada.



**Figura 25 – Unidade da COCAMAR – Maringá/PR**  
Fonte: COCAMAR



**Figura 26 – Unidade da COCAMAR – Doutor Camargo/PR**  
FONTE: COCAMAR



**Figura 27 – Unidade da COCAMAR – Atalaia/PR**  
FONTE: COCAMAR



**Figura 28 – Indústria de Fios**  
FONTE: COCAMAR



**Figura 29 – Óleos Vegetais**  
FONTE: COCAMAR



**Figura 30 – Linha lanches 1**  
Fonte: COCAMAR



**Figura 31 – Linha lanches 2**  
Fonte: COCAMAR



**Figura 32 – Café**  
Fonte: COCAMAR

A **Cooperativa Agropecuária e Industrial – COCARI**, localizada em Mandaguari, também possui diversificação produtiva e capilarização na RMM. Composta por 9 unidades no Paraná e 4 em Goiás atua na área de grãos, diversificando sua atuação a partir de um Complexo de Atividades e no que se refere aos municípios da RM, além de Mandaguari (sede) possui unidades em Itambé e Marialva.

**Quadro 12 – Complexo Industrial da COCARI**

<p><b>Fábrica de Rações Pet Food</b></p>	<p>Um dos empreendimentos da linha industrial da Cocari é a moderna Fábrica de Rações Pet Food (cães, gatos e peixes), que conta com alta tecnologia, dispendo de laboratório com equipamentos de última geração, para atender todo o Complexo Nutrição Animal (pet, monogástricos, ruminantes e integração/aves).</p>
<p><b>Fiação:</b></p>	<p>A Fiação Cocari está hoje entre as mais modernas da América Latina na produção de fios de algodão e mesclas diversas. Funciona com 100% de máquinas automatizadas, o que resulta no aumento da produtividade e reflete diretamente na competitividade, garantindo posição de destaque no segmento de fios.</p>



<p><b>Fábrica de Rações para Aves</b></p>	<p>A Fábrica de Rações para Aves, idealizada para suprir o Centro de Treinamento Avícola e os aviários dos integrados da Cocari, atua desde 2011, na transformação de produtos primários (milho e soja) em produtos com valor agregado (ração), possibilitando, desta forma, o incremento na produção do cooperado.</p>
<p><b>Unidade Industrial de Aves</b></p>	<p>A Unidade Industrial de Aves (UIA) da Cocari, inaugurada em 2012, tem capacidade para abate de 12 mil aves/hora, o que representa mais de 100 mil aves por turno de trabalho. Com 32 mil m<sup>2</sup> de área construída, a UIA representa uma excelente oportunidade de diversificação da propriedade rural e também de incremento na economia da região, já que 85% dos associados da Cocari são pequenos e médios produtores. A unidade também é uma importante fonte de geração de empregos diretos e indiretos.</p>

Fonte: COCARI

Organização: A autora

As imagens, a seguir, reproduzem algumas das unidades da cooperativa a fim de registrar parte da infraestrutura de armazenamento da produção dos municípios e, da derivação de produção no que se refere ao Complexo Industrial instalado.



**Figura 33 – Unidade da COCARI – Itambé/PR**  
 FONTE: COCARI



**Figura 34 – Complexo Avícola da COCARI – Mandaguari/PR**  
 FONTE: COCARI



**Figura 35 – Fábrica de Rações – Aves**  
Fonte: COCARI



**Figura 36 – Fábrica de Rações – Pet Food**  
Fonte: COCARI

A RM conta ainda com a **Cooperativa de Laticínios de Mandaguari LTDA – COLARI**, que possui sete entrepostos, sendo no âmbito da RM, dois em Mandaguari e um em Jandaia do Sul.

Fundada em 1964, possui um quadro de 611 associados entregando regularmente sua produção. Isso permite uma captação de aproximadamente 100 mil litros de leite/dia, industrializados em um moderno parque industrial com máquinas de última geração, garantindo qualidade e competitividade aos seus produtos (Polly e Cativa), que têm possibilitado espaço de comercialização no mercado interno e externo. (COLARI, 2017).

Além do leite e seus derivados, a Cooperativa também atua com suplementos nutricionais alimentares para bovinos tanto voltados à atividade leiteira quanto à de corte.

A seguir, tem-se uma mostra dos produtos oriundos das unidades produtivas da COLARI.



**Figura 37 – Bebidas Lácteas**  
Fonte: COLARI



**Figura 38 – Suplemento gado de corte**  
Fonte: COLARI



**Figura 39 – Leite Pasteurizado**  
Fonte: COLARI



**Figura 40 – Bebidas Lácteas**  
Fonte: COLARI



**Figura 41 – Leite UHT**  
Fonte: COLARI



**Figura 42 – Suplemento Bovino Leiteiro**  
Fonte: COLARI



De acordo com reportagem da Revista Época (2017), dentre as 50 maiores empresas da região Sul, 13 são cooperativas e, dentre elas, 11 estão no Paraná. A COCAMAR saltou de um faturamento de 1,5 bilhões em 2010, para 3,2 em 2016, vislumbrando chegar a 6 bilhões em 2020.

Registre-se que o berço do cooperativismo, localizava-se na Inglaterra, em Rochdale, onde surgiram os Pioneiros de Rochdale, cujos princípios primavam pelo cooperativismo como meio de ajuda mútua, uma vez que o indivíduo era a peça central e não o lucro. (SALES, 2010)

Na atualidade, distante de boa parte dos princípios de Rochdale, as cooperativas veem a capilaridade geográfica e o desenvolvimento regional, na perspectiva do capital, como eixos de ampliação das bases e expansão dos negócios. Tais elementos, vinculados ao grau de especialização e foco nos moldes “empresarial” de gestão na disputa de mercado, resultam nas grandes cifras alcançadas ano a ano. Contudo, a participação do associado, de pequeno e médio porte, tornou-se uma relação mercadológica pautada na demanda e na oferta, focada assim na produção para o abastecimento das grandes cooperativas que buscam atender os anseios do mercado. Assim, para permanecer no circuito os produtores devem seguir certos padrões de especialização e tecnificação, em suas propriedades, para alcançarem as metas produtivas impostas e, assim, permanecerem ativos no ciclo cooperativo que se retroalimenta nas relações capitalistas entre mercado – cooperativa – cooperado.

Além das cooperativas agropecuárias mencionadas, cabe registrar que o Paraná, dispõe de uma estruturada rede modal de transportes a qual viabiliza o escoamento da produção da RMM que por sua localização geográfica pode usufruir de grande parte dela. A rede em questão conta com 118.633,13 km de rodovias (federais, estaduais e municipais), 2.400 km de ferrovias, 2 portos (Antonina e Paranaguá) e um Porto Seco (Maringá) e, 39 aeroportos públicos, sendo 4 administrados pela Infraero e 35 pelas prefeituras (VIANA, 2015).

Destaque-se a existência do “Anel de Integração” do Paraná, que consistiu em um processo de interligação, restauração e duplicação de rodovias no estado. O Anel é composto por 2.493,50 quilômetros de rodovias (2.185,20 km de rodovias principais e 308,30 km de rodovias de acesso) e é resultado de uma proposta neoliberal, estabelecida no governo Collor, por meio da Lei nº 8031 de

12 de abril de 1990 que, em 1996, abre passagem para que o Paraná aderisse ao Programa de Concessão de Rodovias do Governo Federal, por meio da Lei nº 9277, de 10 de maio de 1996 e privatizasse a administração das rodovias às empresas concessionárias.

Do ponto de vista das estradas vicinais rurais na área de abrangência da RM, muito embora não seja uma realidade no conjunto dos municípios, em boa medida, contam com uma pavimentação do tipo cascalhada e/ou poliédrica conforme demonstram as imagens.



**Figura 43 – Pavimentação poliédrica**  
Fonte: SEIL/PR 2013



**Figura 44 – Pavimentação cascalhada**  
Fonte: EMATER/PR 2013

Ressalte-se que este padrão, apresentado para ambos os casos, muito embora devesse, não é a realidade expressa na totalidade das áreas rurais. É possível, neste cenário, identificar as limitações do poder público em adotar estes modelos como padronização e isso pode se dar, tanto em função das prioridades estabelecidas pelas gestões municipais, que não incluem as áreas rurais, e/ou pela indisponibilidade de recursos disponíveis nas três esferas de governo para tal finalidade. Além disso, nas áreas de cascalhamento, em que pese a característica mais estruturada dos solos, em períodos chuvosos as pedras vão sendo levadas, por rolamento, e tornando muitos trechos rapidamente intransitáveis, demandando manutenção periódica.

Outro elemento de destaque no sentido de estruturas com capacidade de absorção da demanda gerada local e regionalmente, na agricultura, são as usinas sucroalcooleiras que além de produzir em suas propriedades, realizam arrendamento de grande volume de áreas para o cultivo do produto.

A figura a seguir, contribui para que visualmente se possa identificar a capilaridade e o volume de usinas e destilarias instaladas e, concentradas, no Norte do Paraná.



Figura 45 – Unidades produtoras de álcool e açúcar do Paraná

Fonte: ALCOPAR

São 8 destilarias e 24 usinas espalhadas pelo norte do estado que alavancam sem dúvidas as economias do local ao estadual, contudo, deixa suas marcas quer do ponto de vista ambiental quer social.

Há neste cenário uma forte atuação no sentido de ampliação de domínios territoriais, mas também de apropriação sobre o circuito do processo produtivo. Considerando o padrão de competitividade, de especialização e de investimentos para que se obtenha ampliação e acumulação do capital, pode-se notar uma espécie de cooptação tanto das administrações municipais quanto de pequenos produtores que preferem arrendar suas áreas à nelas permanecer e plantar. Não é raro ao visitar a área rural, se deparar com moradores dentro de casa praticamente sufocados pela fumaça e fuligens advindas das queimadas, que ainda não foram completamente abolidas, nas plantações de cana ao redor de

suas propriedades.

Do ponto de vista das administrações municipais, ainda se pode perceber duas vertentes, uma que vê a sustentabilidade ambiental em risco mediante a ação indiscriminada das usinas em relação à degradação do solo, a poluição do ar e da água – ainda que haja iniciativas e programas na área socioambiental – e; outra, que apesar de reconhecer os riscos é premida pela necessidade de ampliar a arrecadação considerando que, na maioria dos municípios onde atuam, são elas, as usinas, as maiores contribuintes.

Adicionalmente, contudo não menos importante, são as relações de trabalho ou a ausência delas. Em contato com trabalhadores braçais que atuam no corte da cana, tem-se duas posições que flutuam entre passado e presente. Uma lamenta as condições vivenciadas no trabalho árduo e exaustivo com a atividade do corte pós-queimadas e, outra, que lamenta a mecanização que vai gradativamente pouco retirando os poucos postos de trabalho disponíveis que não requerem grande qualificação, apenas força braçal e disposição.

Apenas a Usina Santa Terezinha, a maior da região, possui 11 unidades entre o norte e o noroeste do Paraná nas cidades de Terra Rica, Ivaté, Umuarama, Cidade Gaúcha, Tapejara, Moreira Sales, São Tomé, Rondon, Paranacity, Maringá e Iguatemi (Distrito de Maringá). Há ainda uma unidade em Eldorado no estado de Mato Grosso do Sul. Possui seu escritório corporativo instalado em Maringá e um terminal logístico com armazéns a granel para açúcar e grão, com terminal de calcário e misturadora de fertilizantes.

Também cabe registro que a partir do ano 2000 o número de aviários no Paraná deu um salto de 5.810 aviários para 15.177, em 2013.

De acordo com matéria publicada no jornal O Diário do Norte do Paraná (2014), com sede em Maringá, *“O Paraná é o principal produtor e exportador de carne de frango do país e a avicultura gera 660 mil empregos diretos e indiretos e envolve 18,9 mil produtores em regiões rurais do interior do Estado.”*

Nesse cenário, também a região de Maringá se destaca na produção integrada de frangos de corte contando com uma grande estrutura de indústrias voltadas à esta atividade, dentre elas, Coroaves, Frangos Canção (GT Foods), Unifrango, Tyson do Brasil, Mister Frango, BR Frango. (VIANA, 2014, p. 39) Esse processo se configura a partir de subsídios das indústrias aos produtores rurais os

quais assumem o compromisso de venda diretamente à empresa. Como este arranjo produtivo acaba por possibilitar um retorno mais imediato e rentável e é de fácil adaptação à pequenas propriedades muitos produtores voltados à agropecuária têm feito opção pela avicultura.

A revista Avicultura Industrial (2008, s.p.), já apontava os motivos dessa escolha, e sua vantagens comparativas, pois a construção dos aviários significa alta redução de custos em relação ao cultivo de grãos.

Comparada à cultura da soja, que já é um bom negócio, o frango de corte tem se revelado um investimento melhor ainda. Para uma plantação de soja ser rentável é necessário utilizar uma área mínima de 100 alqueires, ao custo médio de R\$ 25 mil por alqueire, totalizando R\$ 2,250 milhões de investimento. Já para a construção do aviário, são necessários em média apenas 10 alqueires, ao custo de R\$ 250 mil, que somados ao preço da obra, totalizam R\$ 450 mil de investimento. Isto representa 20% do capital exigido na plantação de soja. Por outro lado, o lucro para quem investe em soja é de R\$ 94 mil líquidos por ano, enquanto para quem aposta no frango o valor chega a R\$ 36 mil. Ou seja, o frango passa a ser um bom negócio, porque investindo em avicultura o produtor alcança um retorno que pode chegar ao dobro do obtido com soja.

De maneira geral, estas são as estruturas básicas de sustentação às atividades agropecuárias na região as quais, contribuem sobremaneira para o fomento da dinâmica econômica na RMM.

### **3.3. Institucionalização e organização socioespacial da Região Metropolitana de Maringá**

Como elemento de análise identifica-se que a RMM engloba 26 municípios dentre os quais apenas a cidade polo, Maringá, é considerada como sendo de porte médio, pois tendo como parâmetro a classificação do IBGE, encontra-se com população entre 100 e 500 mil habitantes, enquanto as demais são pequenas cidades e, em sua ampla maioria, essencialmente rurais como será demonstrado.

Fundada em 10 de maio de 1947, ainda como distrito de Mandaguari (1947 a 1951), Maringá possui latitude 23°25'31"S, longitude 51°56'19"W, altitude de 596 m e área de 490,9 Km<sup>2</sup>. Localizada, portanto, na região norte do Paraná, é a terceira maior do estado em população, ao tempo em que também ocupa o

terceiro lugar no *ranking* paranaense do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM (IBGE, 2010).

Muito embora tenha se transformado em um importante centro com significativo desenvolvimento urbano, Maringá possui como base de sustentação econômica as atividades agropecuárias o que não significa exatamente uma contradição, pois para Rodrigues, Costa & Ferrari (2009, p. 190):

Há, sim, harmonia entre uma economia regional voltada para a produção agropecuária e agroindustrial e a consolidação de Maringá como a cidade polo, onde se desenvolvem o comércio e os serviços.

Integrada ao eixo urbano industrial do Norte paranaense, Maringá especializou-se na produção agrícola regional, especialmente em gêneros alimentícios e têxteis. Em alinhamento com esta especialização tem-se ampliado a indústria de implementos agrícolas e a indústria química com foco nas oleaginosas. Além disso, tem havido a intensificação dos arranjos espaciais para suprir as demandas apresentadas pelas possibilidades comerciais advindas das relações com os países do Mercosul. (BENADUCE, 2003)

Contudo, embora tenha se transformado em cidade polo, Maringá não surge sozinha nesse cenário e as cidades de seu entorno, desde o planejamento da região, contribuíram para que ela alcançasse o status atual.

Na concepção do projeto de desenvolvimento para a região está a construção de infraestruturas como rodovias e ferrovias, e a instalação de uma rede urbana que previa a instalação de pequenos núcleos com distâncias médias de 15 quilômetros entre um e outro e, centros maiores a cada 100 quilômetros, na perspectiva de desencadear um desenvolvimento integrado para a região como um todo. (ENDLICH & MORO, 2003, p. 16).

Para Endlich, essa estratégia de planejamento deu origem à “*formação de uma rede urbana hierarquizada*” na região. (ENDLICH, 1999, p. 898)

É, portanto, a partir desse processo histórico e da funcionalidade da hierarquia urbana que se instala que, gradativamente, vai se configurando a Região Metropolitana de Maringá a qual, dada à dinâmica maringaense no cenário estadual, é institucionalizada a partir de 1998 por meio da Lei Estadual 83/98.

Esta RM foi criada inicialmente com 8 municípios, e em 13 anos teve uma inserção de 18 novos, o que expandiu significativamente sua área de abrangência que, conforme já mencionado, atualmente conta com 26 municípios. Porém, ao mesmo tempo em que apresenta uma possibilidade de desenvolvimento integrado, a região também acumula os típicos problemas relacionados à falta de infraestrutura. Há limitações relacionadas à oferta de serviços públicos, de empregos, de transporte eficiente, de moradia, etc., registrando-se ainda acentuada concentração de pobreza em seu entorno, e a consolidação de cidades dormitório que intensificam os movimentos pendulares tão característicos das regiões metropolitanas.

Assim, Maringá serve como polo de atração para um grande fluxo populacional regional que motivado pela busca de novas oportunidades de trabalho, em sua maioria, se estabelece nas outras cidades da RM em função do menor custo de vida, ainda que em condições de maior precariedade.

A figura a seguir apresenta a configuração geográfica do território compreendido pela RMM:



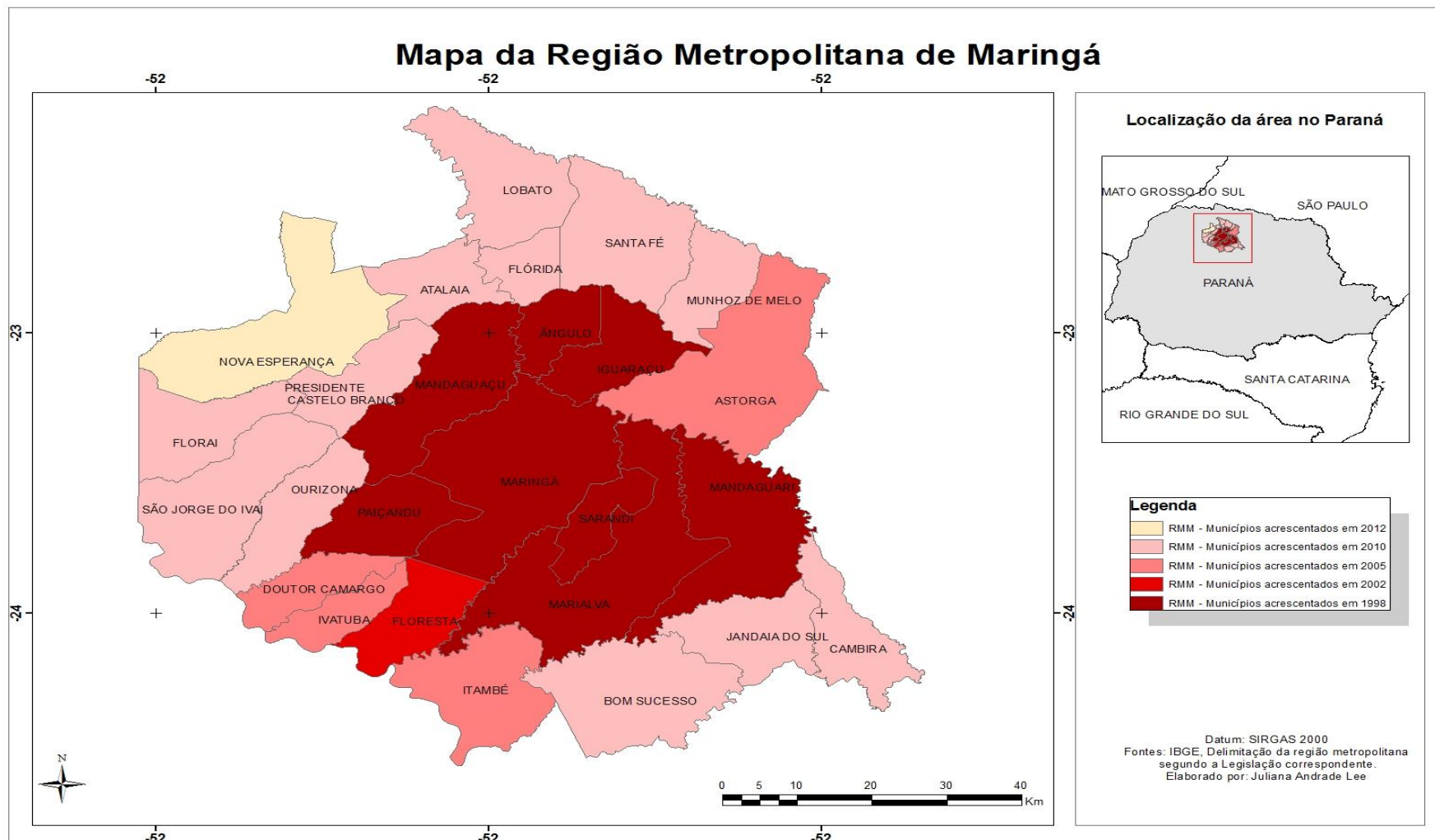


Figura 46 – Região Metropolitana de Maringá

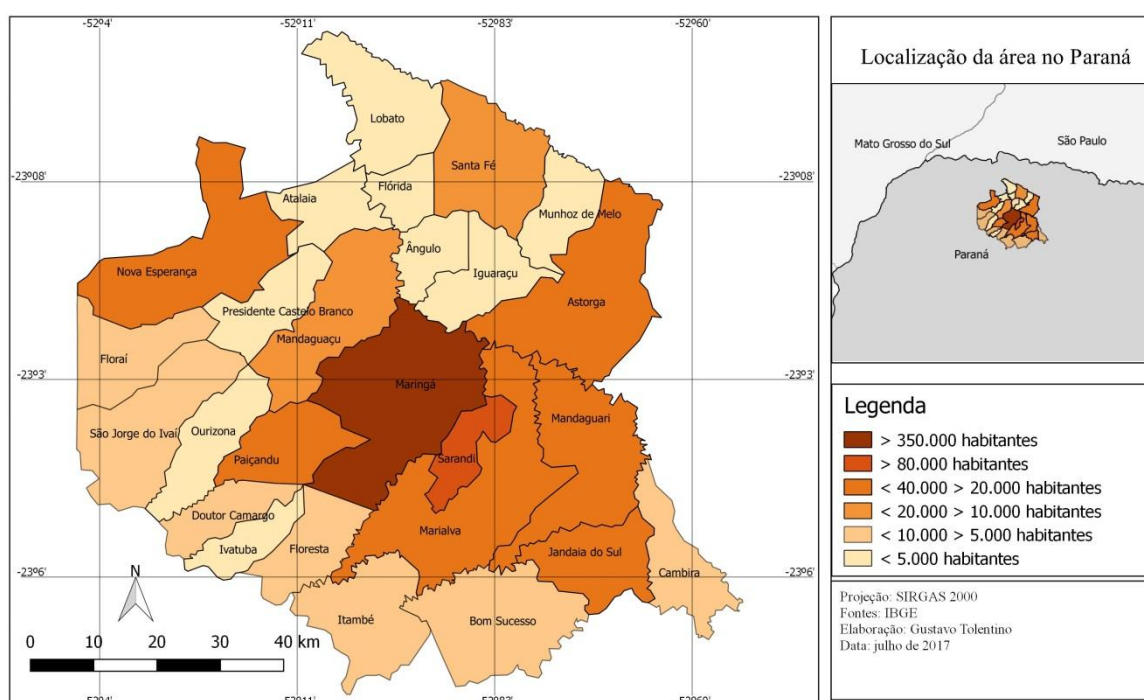


Note-se que o mapa apresenta cinco tonalidades diferenciadas que expressam a expansão periférica da RM e representam os distintos momentos em que sua configuração territorial sofre alterações.

Inicialmente em 1998, ano de criação, conta com oito municípios (Maringá, Sarandi, Paçandu, Marialva, Mandaguaçu, Ângulo, Iguaraçu e Mandaguari); em 2002, tem acrescido o município de Floresta; em 2005 mais quatro (Astorga, Doutor Camargo, Ivatuba e Itambé); em 2010 são incorporados mais doze (Cambira, Jandaia do Sul, Bom Sucesso, Ourizona, São Jorge do Ivaí, Florai, Presidente Castelo Branco, Atalaia, Flórida, Lobato, Santa Fé e Munhoz de Melo) e, por fim, em 2012, o município de Nova Esperança.

A partir da consolidação da expansão territorial da RM, considera-se importante a identificação dos municípios segundo seu perfil populacional, conforme expressa a figura 47.

#### MAPA DO PERFIL POPULACIONAL DA RM DE MARINGÁ



**Figura 47 – Perfil Populacional da RM de Maringá**

Observe-se que dos 26 municípios que compõem a RM, 18 possuem menos de 20 mil habitantes, ou seja, quase 70%, e se a este percentual forem

acrescidos os com menos de 40 mil, chega-se a 24 e, conseqüentemente, à 92,31%.

Sendo assim, resta apenas Maringá, cidade polo, com mais de 350 mil e Sarandi com mais de 80 mil habitantes.


Na perspectiva de adentrar mais detalhadamente na realidade expressa pela RMM, a tabela a seguir aglutina alguns dados referentes à composição da mesma. Além da identificação dos municípios são apresentados dados como população urbana e rural em 2010, o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH de 1991 a 2010 e, ainda, a distância geográfica entre cada um deles e a cidade polo.

**Tabela 7 – Municípios da Região Metropolitana de Maringá – RMM**

Municípios	População/2010			IDHM/1991	IDHM/2000	IDHM/2010	Distância* Maringá/KM
	Urbana	Rural	Total				
1 Ângulo	2.253	606	2.859	0,459	0,629	0,721	44,6
2 Astorga	22.559	2.139	24.698	0,515	0,639	0,747	56,3
3 Atalaia	3.347	566	3.913	0,470	0,651	0,736	50,2
4 Bom Sucesso	5.329	1.232	6.561	0,378	0,573	0,686	76,7
5 Cambira	5.475	1.761	7.236	0,476	0,633	0,725	62,2
6 Doutor Camargo	5.109	719	5.828	0,514	0,648	0,746	45,6
7 Florai	4.472	578	5.050	0,523	0,670	0,745	45,8
8 Floresta	5.470	461	5.931	0,530	0,657	0,736	35,9
9 Flórida	2.322	221	2.543	0,544	0,649	0,732	55,7
10 Iguaçu	3.559	423	3.982	0,514	0,659	0,758	38,5
11 Itambé	5.674	305	5.979	0,516	0,658	0,746	48,4
12 Ivatuba	2.294	716	3.010	0,575	0,700	0,766	50,6
13 Jandaia do Sul	18.331	1.938	20.269	0,551	0,660	0,747	59,8
14 Lobato	4.105	296	4.401	0,531	0,690	0,744	73,4
15 Mandaguaçu	17.585	2.196	19.781	0,457	0,632	0,718	13,9
16 Mandaguari	30.934	1.724	32.658	0,527	0,665	0,751	60,4
17 Marialva	25.792	6.167	31.959	0,519	0,647	0,735	35,9
18 Maringá	350.653	6.424	357.077	0,608	0,740	0,808	XXX
19 Munhoz de Melo	2.974	698	3.672	0,454	0,646	0,726	50,7
20 Nova Esperança	24.323	2.292	26.615	0,512	0,631	0,722	41,1
21 Ourizona	3.044	336	3.380	0,520	0,617	0,720	33,1
22 Paiçandu	35.445	491	35.936	0,405	0,597	0,716	22,8
23 Presidente Castelo Branco	4.197	587	4.784	0,473	0,631	0,713	28,9
24 Santa Fé	9.232	1.200	10.432	0,484	0,631	0,705	55,7
25 São Jorge do Ivaí	4.781	736	5.517	0,554	0,669	0,743	45,3
26 Sarandi	82.146	701	82.847	0,441	0,605	0,695	20,4
<b>TOTAL</b>	<b>681.405</b>	<b>35.513</b>	<b>716.918</b>	<b>XXX</b>	<b>XXX</b>	<b>XXX</b>	<b>XXX</b>

Fontes: IBGE/CENSO 2010 e Atlas Brasil/PNUD 2013 – Organização: A autora

\*A distância, em km, se refere à área central das cidades da RMM e não às suas linhas limítrofes.

 Municípios selecionados como recorte geográfico para o desenvolvimento do estudo.

Elemento de destaque, na tabela 7, é o fato de que em uma análise comparativa todos os municípios tiveram, entre 1991 e 2010, significativo aumento nos índices relacionados ao desenvolvimento humano, que incorpora três dimensões básicas para análise do grau de desenvolvimento de uma população: renda, longevidade e educação. (PNUD, 2010).

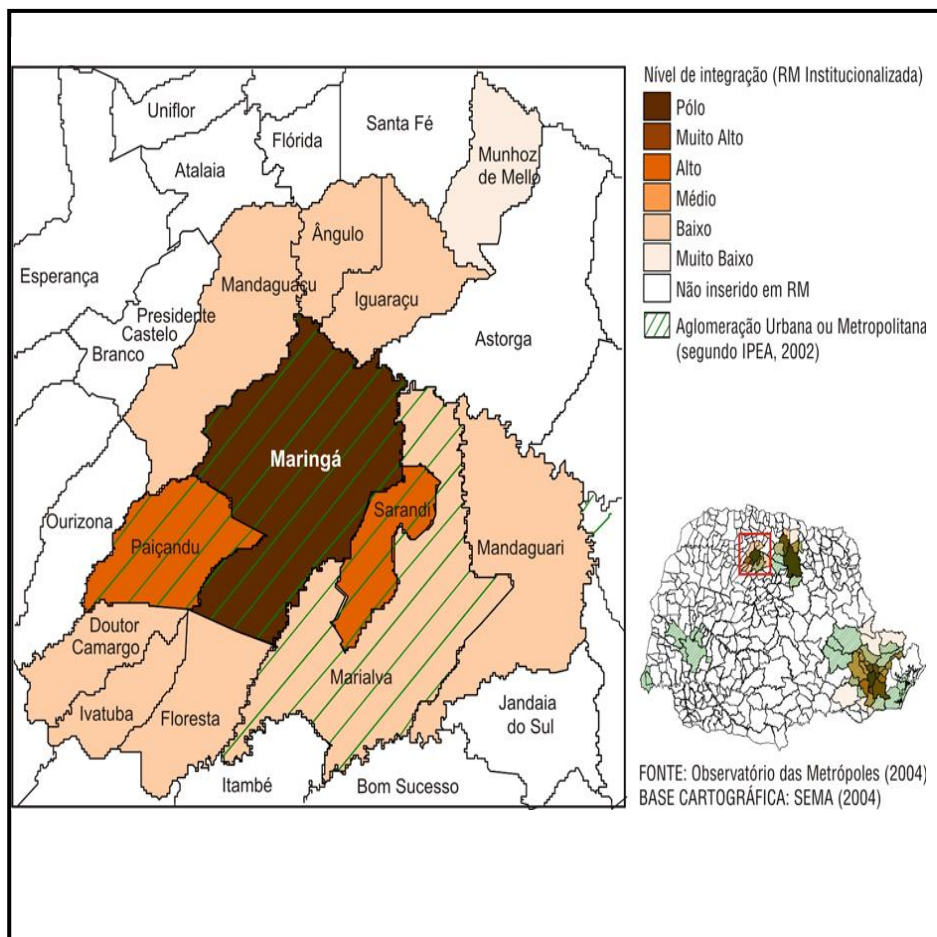
O IDHM, que varia de 0 a 1, e quanto mais próximo de 1 melhores são os resultados, apresenta cinco níveis de classificação a saber:

- **Muito Baixo:** 0,000 até 0,499
- **Baixo:** 0,500 até 0,599
- **Médio:** 0,600 até 0,699
- **Alto:** 0,700 e 0,799
- **Muito Alto:** acima de 0,800

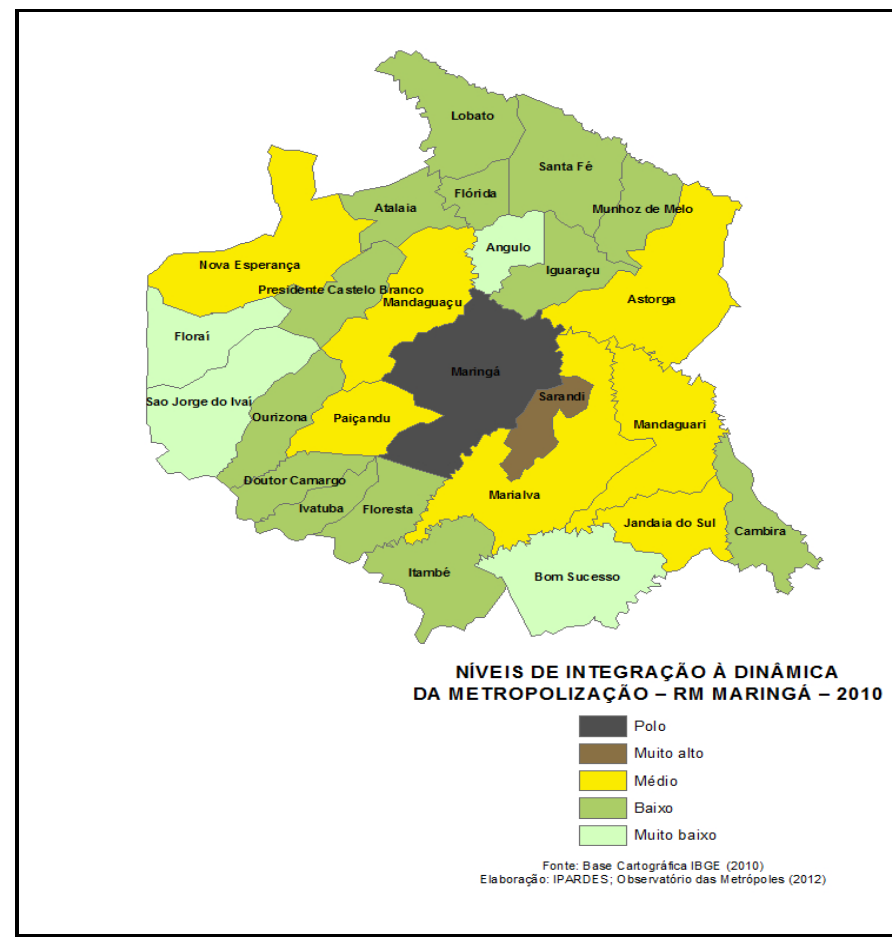
Em análise da aplicação de tal escala aos municípios da RMM, identifica-se que em 2010, Maringá encontra-se no nível muito alto, enquanto outros 23 municípios possuem seu índice no nível alto, e outros 2 possuem nível médio de desenvolvimento.

Fato também a ser considerado é que 16 municípios possuem população rural abaixo de 1000 habitantes o que corrobora com a leitura de esvaziamento não apenas do campo, mas também nos pequenos núcleos urbanos, na região, o que de certa forma amplia as relações de integração e/ou o grau de dependência das pequenas cidades em relação à polo .

Neste sentido, adota-se os estudos realizados pelo IPARDES, em 2005, e pelo Observatório das Metrópoles, em 2012, em relação aos níveis de integração dos municípios no âmbito da RMM, os quais estão representados nas figuras 48 e 49.



**Figura 48 – Municípios segundo o nível de integração na dinâmica da aglomeração da RM de Maringá**  
Fonte: IPARDES/2005



**Figura 49 – Níveis de integração à dinâmica da Metropolição na RM de Maringá**  
Fonte: Observatório da Metrôpole/2012.

Denota-se, a partir da imagem contida na figura 48, que a RMM, à época, contava com 12 municípios e tinha, à exceção das cidades de Sarandi e Paiçandu, que possuíam um alto nível de integração em relação à cidade polo e, a de Munhoz de Melo com nível muito baixo, a grande maioria enquadrada no nível baixo de integração.

Ainda em relação à mesma figura pode-se observar que há uma área classificada como contigua e conurbada a qual engloba Maringá, Marialva, Sarandi e Paiçandu que constituíam uma Aglomeração Urbana.

Segundo estudos do IPEA (2002) Maringá foi classificada enquanto centro urbano, caracterizado pela presença de aglomeração urbana e, como sendo um Centro Sub-regional 1. Contudo, em 1998, ano da institucionalização da RMM, era considerada apenas um centro urbano, polo de uma Aglomeração Urbana **não** Metropolitana que contava somente com os quatro municípios já mencionados: Maringá, Marialva, Sarandi e Paiçandu.

Em análise comparativa, em 2012, estudos realizados no mesmo sentido pelo Observatório das Metrôpoles, conforme demonstra a figura 49, indicam significativa alteração tanto na composição da RM como no enquadramento dos municípios no que se refere ao nível de integração à dinâmica da referida região metropolitana. Nesse sentido, apenas Sarandi possui nível muito alto de integração com a cidade polo, enquanto Paiçandu e Marialva que possuíam níveis alto e baixo (na figura 48), respectivamente, passam a integrar o nível médio ao lado dos municípios de Nova Esperança, Mandaguaçu, Astorga, Mandaguari e Jandaia do Sul.

Registre-se que um maior nível de integração com a cidade polo, não necessariamente significa resultados mais expressivos do ponto de vista econômico e/ou social, como se poderia supor. No caso tanto de Sarandi, quanto de Paiçandu, ambas figuram, ao lado de Bom Sucesso, entre as 3 com menor IDH, dentre os 26 municípios que compõem a RMM, por 3 vezes consecutivas e, em uma escala temporal de quase duas décadas, como demonstrado na tabela 8.

**Tabela 8 – Municípios com menor IDHM na Região Metropolitana de Maringá**

<b>Municípios</b>	<b>IDHM/1991</b>	<b>IDHM/2000</b>	<b>IDHM/2010</b>
<b>1</b> Bom Sucesso*	0,378	0,573	0,686
<b>2</b> Paiçandu	0,405	0,597	0,716
<b>3</b> Sarandi	0,441	0,605	0,695
<b>TOTAL</b>	<b>XXX</b>	<b>XXX</b>	<b>XXX</b>

Fonte: IBGE/CENSO 2010 e Atlas Brasil/PNUD 2013 – **Organização:** A autora

\*Município da RMM, porém fora da área de estudo. Inserido apenas como referência pois, ao lado de Sarandi e Paiçandu, tem ocupado reiteradamente as últimas posições no IDHM.

A partir deste cenário se avança, no próximo tópico, a um olhar mais detalhado sobre a função do conjunto das cidades do G1 no contexto metropolitano.

### **3.4. Função da cidade polo e das pequenas cidades na Região Metropolitana de Maringá**

No contexto da expansão periférica da RM estabeleceu-se, no âmbito desta pesquisa, um recorte para sua análise mais detalhada. Assim, foram selecionados 12 municípios, o que corresponde a 46,15% do total geral.

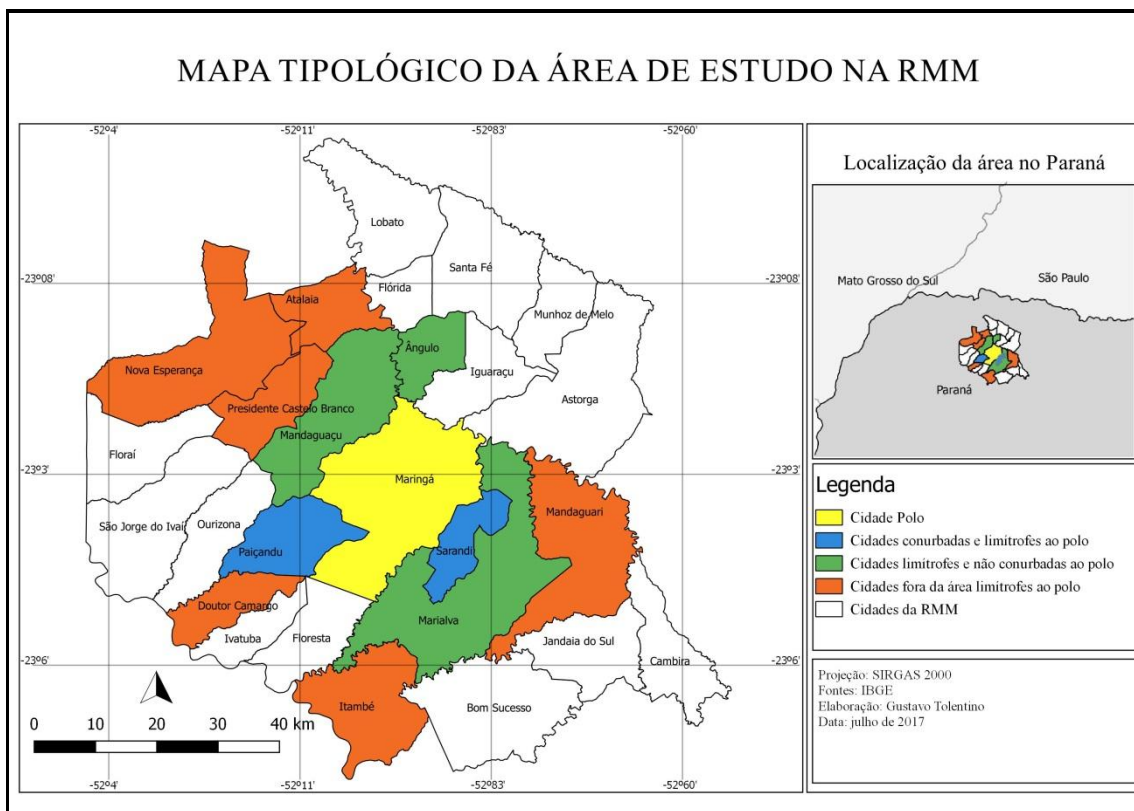
A opção pelo recorte amostral se deu especialmente diante da constatação de que as características basilares dos municípios se assemelham, quer pelo tamanho em termos populacionais quer pelas funções desempenhadas e/ou pelo grau de especialidade das atividades desenvolvidas. Assim, não faria sentido ter como escopo específico os 26 municípios dado ao caráter repetitivo que se teria no conjunto da obra.

Dessa forma, foram selecionadas: Ângulo, Atalaia, Doutor Camargo, Itambé, Mandaguaçu, Mandaguari, Marialva, Maringá, Nova Esperança, Paiçandu, Presidente Castelo Branco e Sarandi, as quais foram subdivididas em 3 níveis tipológicos distintos:

- Cidade Polo e cidades conurbadas e limítrofes ao polo – G1;
- Cidades limítrofes e não conurbadas ao polo – G2;
- Cidades fora da área limítrofe do polo – G3.

A figura a seguir, expressa o detalhamento e a indicação dos níveis estabelecidos para análise das cidades selecionadas de acordo com a tipologia adotada.





**Figura 50 – Tipologia para análise da área de estudo na RM de Maringá**

Observe-se que na área de estudo, além de Maringá (polo), são 2 cidades conurbadas e limítrofes, 3 limítrofes e não conurbadas e 6 fora da área limítrofe do polo.

As imagens de satélite, a seguir, dão a noção do quanto, especialmente, as pequenas cidades são compostas pelo campo e o quanto os núcleos urbanos são por ele circundados.



**Figura 51 – Vista aérea Ângulo**  
 Fonte: Google maps (imagens 2017)



**Figura 52 – Vista aérea Atalaia**  
 Fonte: Google maps (imagens 2017)





**Figura 53 – Vista aérea Dr. Camargo**  
Fonte: Google maps (imagens 2017)



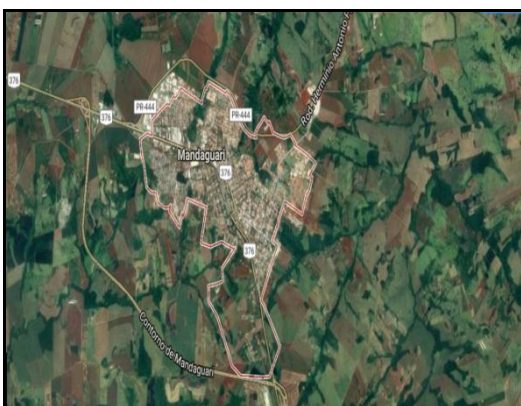
**Figura 54 – Vista aérea Mandaguçu**  
FONTE: Google maps (imagens 2017)



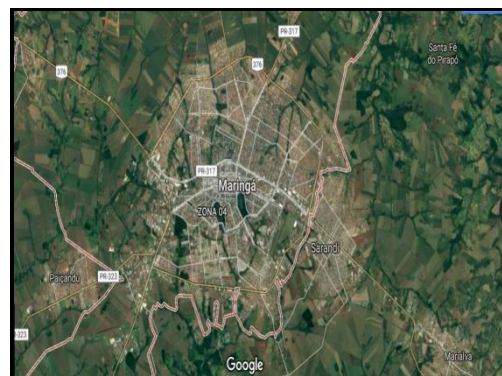
**Figura 55 – Vista aérea Marialva**  
FONTE: Google maps (imagens 2017)



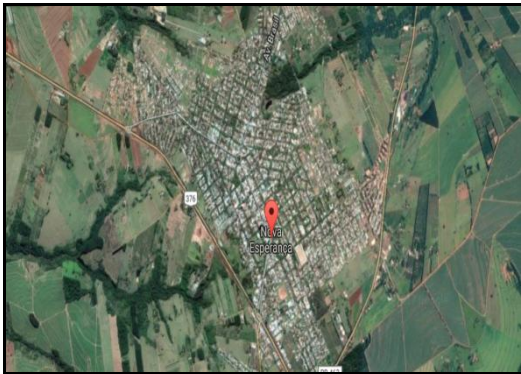
**Figura 56 – Vista aérea Itambé**  
FONTE: Google maps (imagens 2017)



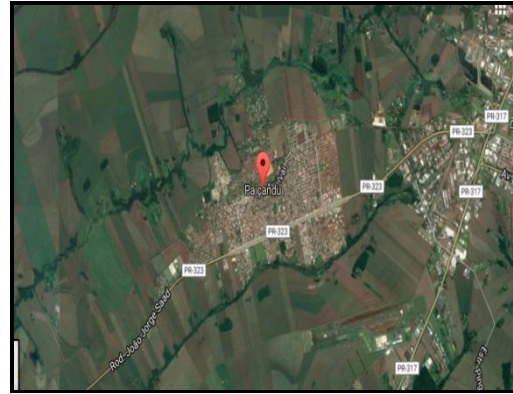
**Figura 57 – Vista aérea Mandaguari**  
FONTE: Google maps (imagens 2017)



**Figura 58 – Vista aérea Maringá**  
Fonte: Google maps (imagens 2017)



**Figura 59 – Vista aérea Nova Esperança**  
Fonte: Google maps (imagens 2017)



**Figura 60 – Vista aérea Paiçandu**  
Fonte: Googlemaps (imagens 2017)



**Figura 61 – Vista aérea Presidente Castelo Branco**  
Fonte: Google maps (imagens 2017)



**Figura 62 – Vista aérea Sarandi**  
Fonte: Google maps (imagens 2017)

Considerando que à exceção de Maringá e Sarandi as demais cidades possuem população inferior a 40 mil habitantes, pode-se dimensionar a importância da cidade polo como sendo estratégica para o desenvolvimento da região e para o fortalecimento da rede de cidades. Por outro lado, reforça-se também a relevância do urbano e do rural no estudo das pequenas cidades, pois de acordo com Endlich (2013, p. 13), são nessas localidades que os limites entre essas duas dimensões são procurados.

Assim, buscar identificar a configuração das atividades produtivas desenvolvidas entre campo e cidade, tanto em Maringá como nas pequenas cidades de seu entorno, torna-se elementar para identificação do contexto

territorial em que se está atuando. Desta forma, conforme alerta Elias (2012, p. 12):

[...] conhecer a expansão do consumo, especialmente do consumo produtivo do agronegócio, e suas formas, intensidade, qualidade e natureza dos fluxos é importante para indicar o leque de novas relações entre a cidade e o campo, explicitando formas de organização interna dos espaços urbanos e as novas relações entre os diferentes elos das redes agroindustriais. Vale lembrar que para a difusão do consumo produtivo agrícola e agroindustrial devemos considerar os sistemas de objetos, os sistemas de ação e os fluxos correspondentes.

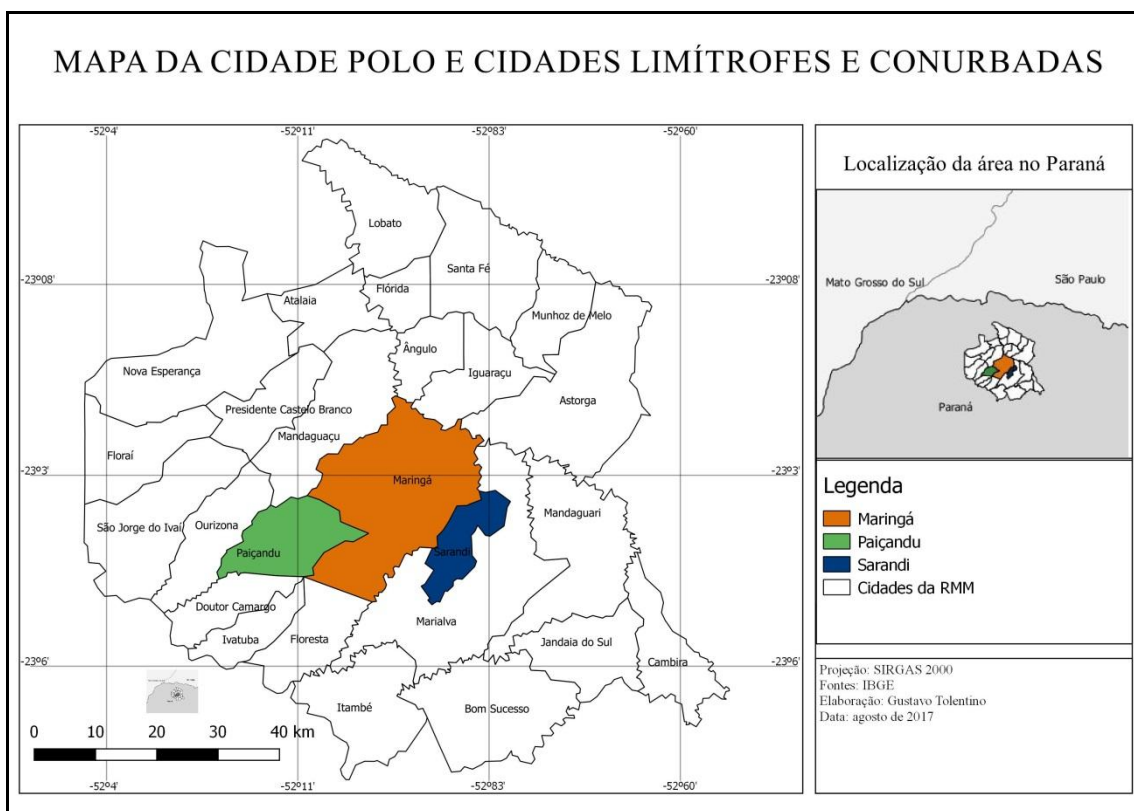
São estes componentes que vão permitindo perceber, na configuração socioespacial e nas relações intermunicipais, que alguns municípios são mais diretamente impactados, positiva ou negativamente, pela ação da cidade polo que outros, conforme já demonstrado ao se tratar dos níveis de integração da RMM.

A partir dos próximos itens, estabelece-se a realização do estudo em bloco, segundo a tipologia proposta, sobre o contexto das pequenas cidades no arranjo metropolitano sem, contudo, deixar de considerar os aspectos que inerentemente oferecem identidade ao perfil de cada um deles.

#### **3.4.1. Maringá e as cidades conurbadas e limítrofes na área de estudo – Grupo 1**

Como pode ser observado, na figura 62, a disposição dos espaços urbanos de Maringá, Sarandi e Paiçandu são integrados espacialmente. Destaque-se que o recorte territorial de Sarandi é todo envolvido, contornado, abarcado por Marialva em sua área limítrofe, a exceção da área fronteira com Maringá.





**Figura 63 – Cidade polo e cidades limítrofes e conurbadas**

### 3.4.1.1. População e infraestrutura no G1

A tabela a seguir apresenta dados populacionais e de desenvolvimento que já vão dando noção do perfil das cidades do G1, e das diferenças estabelecidas entre elas.

**Tabela 9 – População e IDHM no G1 – RMM**

Municípios	*População/2010			IDHM 1991	IDHM 2000	IDHM 2010	Distância Maringá/KM
	Urbana	Rural	Total				
Maringá	350.653	6.424	357.077	0,608	0,740	0,808	XXX
Paiçandu	35.445	491	35.936	0,405	0,597	0,716	22,8
Sarandi	82.146	701	82.847	0,441	0,605	0,695	20,4
<b>TOTAL</b>	<b>468.244</b>	<b>7.616</b>	<b>475.860</b>	<b>XXX</b>	<b>XXX</b>	<b>XXX</b>	<b>XXX</b>

**FONTES:** IBGE/CENSO 2010 e Atlas Brasil/PNUD 2013 – **Organização:** A autora

De acordo com as definições de Elias, (2007, p. 20) pode-se compreender que as cidades do agronegócio se constituem em cidades que desempenham suas funções a partir, prioritariamente, do atendimento às

demandas do agronegócio globalizado. Tal categorização não tem como pré-condição que sejam cidades essencialmente rurais e com forte incidência de pessoas habitando o campo. Neste caso, por exemplo, Maringá concentra apenas 1,79% de sua população no rural o que não a impede de ser considerada uma cidade do agronegócio, tendo em vista sua especialização em torno das atividades decorrentes da agropecuária nos mais diversos níveis.

Contudo, em comparação às outras duas cidades, Sarandi e Paiçandu, que reúnem 0,85 e, 1,37% de população fixada no campo respectivamente, Maringá, ainda que no contexto de polo de uma RM, é a mais “rural” dentre as três.

Adicionalmente, diante dos números também pode-se observar que Maringá, em 1991, já possuía um nível médio de IDH e, em duas décadas avança para o nível muito alto, o que a eleva, em 2010, ao patamar de 23ª cidade do país, e 2ª do Paraná, no ranking. Consequentemente, Sarandi e Paiçandu, no mesmo período, enquadravam-se em um nível muito baixo de desenvolvimento. Em 2000, Sarandi ascende para o nível médio enquanto Paiçandu permanece no baixo. No entanto, em 2010 percebe-se uma inversão, com Sarandi mantendo-se no nível médio e Paiçandu adentrando a escala do alto índice de desenvolvimento humano, mas ainda assim, as duas cidades, em 2010, alcançam dentre os 399 municípios do Paraná, apenas as 152ª (Paiçandu) e 256ª (Sarandi) posições no ranking.

Ressalte-se que mesmo estando localizadas em uma das regiões mais ricas do estado e, embrionariamente ligadas à segunda colocada (Maringá), as duas cidades não têm se beneficiado, significativamente, do padrão de desenvolvimento maringaense até porque possuem a função estratégica de absorver grande parte das mazelas da cidade polo.

As bases para a compreensão do processo da configuração socioespacial, e dos números referentes ao desenvolvimento humano, que comportam esta área de estudo, perpassam pela forma com que Maringá foi concebida. Os projetos idealizados pelo poder público e pelo mercado imobiliário foram muito bem sucedidos no processo de consolidação de um espaço seletivo, onde as elites dispunham dos melhores arranjos espaciais e a

população menos favorecida foi, aos poucos, sendo conduzida para as áreas menos nobres.

Adicionalmente, o trabalho midiático focado na propaganda de um produto urbano (a cidade) que oferece praticamente as mesmas comodidades de grandes centros, contudo, sem concentração de favelas, com baixos índices de violência, sem o trânsito caótico e com qualidade de vida ímpar, reproduz cada vez mais a visão paradisíaca. Desta forma, a cidade “*vendida*” passa a ser objeto de desejo de quem tem, e de quem não tem, condições para nela se instalar, ficando por conta dos arranjos do capital o processo de seleção.

O reflexo desse *modus operandi* de uma ideologia focada na qualidade de vida, ignorando as contradições e os esforços concentrados para, mais que omiti-las, dissipá-las no tempo e no espaço (periférico) serve tanto para Maringá como para muitas outras de porte médio, Brasil à fora, à medida que adotam como prática um modelo que,

[...] deixa de fora tudo que fica nas franjas da cidade: os pobres e os bairros periféricos, enfim, a pobreza e a miséria precisam ser apagados. Assim como o padrão anterior excluiu da história de Maringá e da região grupos sociais inteiros (índios, catadores de café, ribeirinhos e caboclos), a ideologia da cidade verde e com "qualidade de vida" resolve que seus pobres não existem, ou que não são tão pobres assim. A miséria e a sua parceira inseparável a violência, nessas cidades médias e bem planejadas, não são tão agudas ou passam a não existir na hora em que a cidade é apresentada como um produto a ser vendido.(COSTA, 2003, p. 27)

Diferencialmente de algumas outras cidades de grande e/ou médio porte, desde o início já se pensava a organização espacial, de Maringá, oferecendo aos membros da pobreza lugares cativos e restritos.

Assim, no âmbito de seu próprio território foram selecionadas algumas áreas que poderiam acomodar, fora da região central, operários das mais diversas áreas e os edificadores da cidade modelo.

Exemplo disso é a Vila Operária, cujos terrenos foram comercializados, com condições facilitadas, pela própria Companhia Melhoramentos Norte do Paraná. A vila foi idealizada na Zona 3, destinada à população de médio e baixo padrão conforme descrevem as duas figuras a seguir, que compõem o Plano Diretor da Cidade, de 1967, e, expressam exatamente o tipo de planejamento elaborado para nortear o processo de povoamento de Maringá.

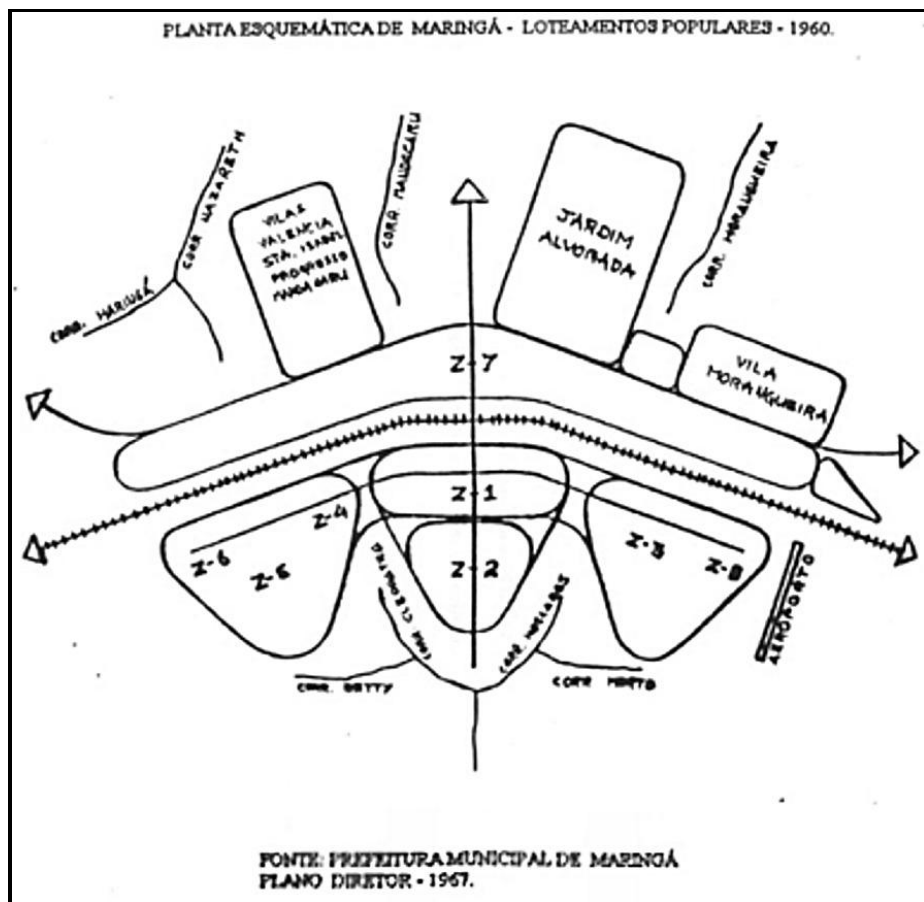


Figura 64- Planta Esquemática de Maringá (1960)  
Fonte: Prefeitura Municipal de Maringá

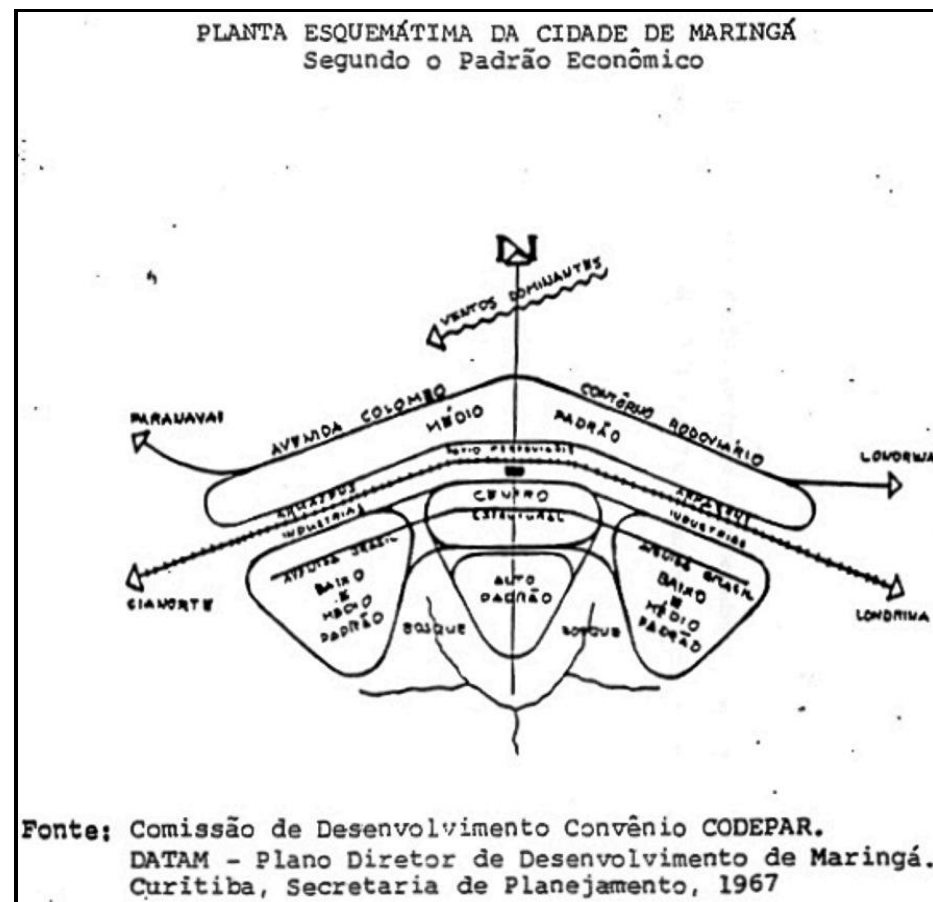
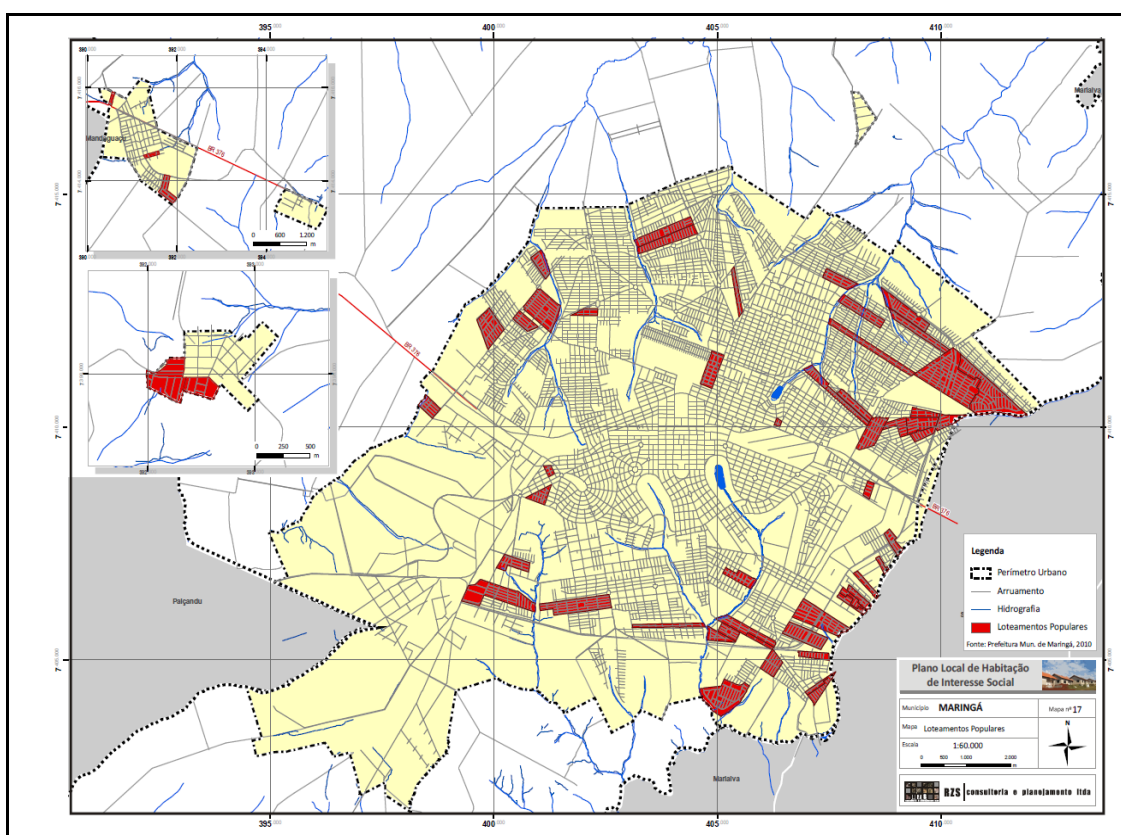


Figura 65 - Planta Esquemática de Maringá (1967)  
Fonte: Prefeitura Municipal de Maringá

Na figura 64, pode ser observado que bairros como as Vilas Santa Isabel, Valência, Progresso, Jardim Alvorada e Vila Morangueira foram planejados na área Norte, enquanto na figura 65, pode-se notar que são destinadas áreas para as classes de médio e baixo padrão que, para a época, eram afastadas do perímetro central.

Já a figura 66, a seguir, confirma a execução do padrão idealizado na década de 1960, pois nela identifica-se a blindagem da região central da cidade e a instalação dos bairros populares nas franjas periféricas.



**Figura 66 – Plano Local de Habitação de Interesse Social (2010)**

Fonte: Prefeitura Municipal de Maringá

Atualmente se vê cada vez mais os novos loteamentos, populares ou não, avançando sobre o que antes eram áreas rurais. A prioridade, neste caso, fica por conta dos condomínios de luxo que disputam espaços, agora nobres, nos projetos urbanísticos/imobiliários.

Cabe destacar que essa ação planejada para evitar que a concentração de pobreza se instalasse em Maringá, não foi esgotada em seu próprio território.



Neste sentido, cidades como Sarandi e Paiçandu também foram utilizadas como alternativas para a acomodação da pobreza que não combinava com a imagem construída como espetáculo urbano de uma cidade que surge com codinomes que exalam pujança e poderio: *Eldorado*, *Nova Canaã*, ou ainda, *a terra em que se anda sobre dinheiro*, conforme descreve Gonçalves (1999).

Atualmente Maringá, Sarandi e Paiçandu formam um bloco de cidades que compõem uma mancha urbana conurbada conforme demonstra a figura a seguir.



**Figura 67 – Área conurbada: Maringá, Sarandi e Paiçandu**

Fonte: Google maps

Em detalhado estudo de Rodrigues (2004), intitulado ***A pobreza mora ao lado: segregação socioespacial na Região Metropolitana de Maringá*** pode-se identificar a relação de “apropriação” dos espaços vizinhos para acomodação da pobreza não comportada por Maringá: “há um conjunto de moradores cujas rendas sequer alcançaram a possibilidade de ter acesso à moradia em Maringá, e que foram expulsos para o entorno da cidade polo, em especial, para Sarandi e Paiçandu”. (RODRIGUES, 2004, p. 6)

Nesse sentido, Sarandi encontra-se imbrincada entre Maringá e Marialva e o recorte, literal, de seu território demonstra isso de forma irrefutável. A justificativa para tanto encontra-se possivelmente no fato de que, Distrito de Marialva, Sarandi foi absorvendo a maior parte da população de baixa renda de Maringá e de Marialva.

Não é raro encontrar, entre os moradores mais antigos e de menor poder aquisitivo, relatos que dão conta de aquisições de terrenos nos loteamentos de Maringá, adquiridos junto ao mercado imobiliário, que na verdade, mais tarde, foram identificados como localizados em Sarandi. Assim, configurava-se a prática de ludibriação da população pobre que também acalentava o sonho de habitar solos maringaenses, mas a quem este direito era negado.

Além disso, por ação do poder público em conjunto com o mercado imobiliário, e dentro do escopo de consolidação do projeto idealizado para Maringá, ônibus e caminhões recolhiam moradores em condições precárias de moradia e os removiam para Sarandi e/ou Paiçandu. Foi por meio destes métodos que o embrião de uma favela, localizada nas redondezas do Cemitério Municipal em Maringá, foi abortada pelos poderes instalados já na década de 1960.

A figura, a seguir, reproduz o que seria o planejamento para o então patrimônio, Sarandy – à época com y –, no entanto, o é feito de forma reduzida territorialmente contemplando apenas o núcleo inicial, sem a mesma visão de futuro que projetara Maringá.



**Figura 68 – Projeto original do núcleo urbano de Sarandi projetado pela CMNP em 1947**

Fonte: Acervo Companhia Melhoramentos Norte do Paraná.



**Figura 69 – Primeira Casa em Sarandi/PR (sem data)**

Fonte: Prefeitura do Município de Sarandi

O registro da primeira casa instalada em solo sarandiense, ajuda, pela sua própria arquitetura e material construtivo, comum para a época, na percepção do padrão social e econômico da população que ali se instalava.

Somente a partir de 1981 Sarandi é emancipada, tornando-se município, e carregando consigo grande parte da pobreza concentrada de Maringá e Marialva. Portanto, a esta época, já se configura como uma cidade dormitório

em que a precariedade de infraestrutura e condições de vida da população demonstram a pouca importância dada à sua concepção.

Já Paiçandu, fundada em 1961, 20 anos antes de Sarandi, portanto, também sofreu os percalços de ser uma cidade depositária da pobreza que Maringá rejeitara. Registre-se que não se trata de uma área de concentração de pessoas pobres que não tinham capacidade de trabalho e ou de transformar Paiçandu em cidade pujante, mas, trata-se da falta de oportunidade, de planejamento e de gestão com tais objetivos.

Inicialmente, nem Sarandi, nem Paiçandu eram entendidas como potenciais ao desenvolvimento regional, mas especialmente, como ponto de apoio para a realização do “projeto Maringá de cidade”.

Passadas várias décadas, a condição do ponto de vista da infraestrutura básica urbana, muito embora tenha evoluído, ainda é reduzida nas duas cidades em comparação ao polo conforme demonstra a tabela a seguir.

**Tabela 10 – Serviços de Saneamento Básico no G1 – RMM**

Equipamentos/Unidades	Serviços públicos de Saneamento Básico Maringá		
	Urbano	Rural	Total
Domicílios	127.011	2.453	129.464

Serviços	Número de Domicílios Atendidos	
Abastecimento de água (canalizada)	116.717	
Esgotamento sanitário (banheiro ou sanitário)	116.778	
Coleta de lixo (coletado)	115.864	
Energia elétrica	116.783	
Destinação do lixo	Aterro Sanitário	
Rede de esgoto*	156.951	

Equipamentos/Unidades	Serviços públicos de Saneamento Básico Sarandi		
	Urbano	Rural	Total
Domicílios	27.588	266	27.854

Serviços	Número de Domicílios Atendidos	
Abastecimento de água (canalizada)	25.961	
Esgotamento sanitário (banheiro ou sanitário)	25.971	

Coleta de lixo (coletado)	25.790
Energia elétrica	25.931
Destinação do lixo	Aterro Sanitário
Rede de esgoto* (Municipalizada)	2.072

Equipamentos/Unidades	Serviços públicos de Saneamento Básico Paiçandu		
	Urbano	Rural	Total
Domicílios	11.771	261	12.032

Serviços	Número de Domicílios Atendidos
Abastecimento de água (canalizada)	11.214
Esgotamento sanitário (banheiro ou sanitário)	11.214
Coleta de lixo (coletado)	10.949
Energia elétrica	11.163
Destinação do lixo	Aterro Sanitário
Rede de esgoto*	9.496

FONTE: IPARDES/2017 Organização: A autora (adaptado de VIANA/2015)

\* Todas as unidades atendidas (residenciais, comerciais, industriais, etc.)

Pode-se perceber que mesmo em Maringá a cobertura de água e energia elétrica e esgotamento sanitário, não alcança o total dos domicílios. São mais de 116.700 domicílios atendidos de um total de 129.464, logo, uma defasagem de cobertura aproximada de 9,86%. Quanto ao atendimento da rede de esgoto, esta supera o número de domicílios uma vez que os dados, neste quesito, consideram também as unidades comerciais, industriais e outras. Em relação à coleta de lixo esta não atende a aproximadamente 10,50% dos domicílios maringaense.

Em Sarandi, com 27.854 domicílios, os números referentes à água, energia elétrica e esgotamento sanitário apresentam um déficit que gira em torno de 7,01% e, Paiçandu com total de 12.032 não atende 6,91% de seus domicílios. Em relação à coleta de lixo, os dois municípios apresentam falta de cobertura à 7,41% (Sarandi) e 9% (Paiçandu).

O caso mais destoante do conjunto é o referente a existência da rede de esgoto que em Paiçandu é de 79% e em Sarandi<sup>17</sup> 7,44%. Destaque-se que a primeira é atendida pela Companhia de Saneamento do Paraná – SANEPAR, do

<sup>17</sup> Os dados referentes à Sarandi são os constantes do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS, do Ministério das Cidades que datam de 2013.

mesmo modo que Maringá, enquanto Sarandi tem seu serviço atendido por uma autarquia municipal.

Neste cenário, outro problema crítico, é o da questão da destinação dada ao lixo, especialmente entre Sarandi e Maringá.

De acordo com a Política Nacional de Resíduos Sólidos, Lei 12.305/2010, os municípios devem elaborar Planos Municipais de Gestão Integrada dos Resíduos Sólidos que devem seguir parâmetros específicos na gestão e gerenciamento de resíduos sólidos considerando as seguintes ações em ordem de prioridade: *“não geração, redução, reutilização, reciclagem, tratamento dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos.”* (BRASIL, 2010, p. 2)

Contudo, mesmo assim, Maringá a mais estruturada dentre as três cidades, somente agora em 2017 concluiu a elaboração do Plano enquanto as outras duas ainda não possuem.

São três, as principais categorias de destinação dada ao lixo no contexto urbano:

- Lixão: o lixo é lançado a céu aberto e sem qualquer tipo de tratamento ou controle. Em geral atrai trabalhadores sem outras oportunidades, para separar materiais recicláveis sem qualquer proteção, de forma precária e em situação insalubre.
- Aterro Controlado: possui uma espécie de controle relativo que em geral conta com isolamento da área (sem seguir necessariamente o padrão da legislação), cercamento, cobertura dos resíduos com terra e controle do despejo.
- Aterro Sanitário: os resíduos sólidos, não recicláveis, são descartados em valas protegidas (impermeabilizadas) para que o lixo não tenha contato direto com o solo e, o chorume, líquido resultante do acúmulo do lixo, deve receber tratamento adequado para não contaminar o meio ambiente. Quanto à localização devem respeitar 200m de rios ou nascentes, 1500m de núcleos populacionais e 300m de residências isoladas. Trata-se do modelo recomendado pela legislação e pelo Ministério do Meio Ambiente.



Ressalte-se que o tratamento dos resíduos sólidos configura-se em um dos graves problemas no G1, uma vez que, mesmo a cidade polo não se enquadra nos padrões ideais. Possui um aterro sanitário, já com capacidade exaurida e teve, em junho de 2017, licitação suspensa pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná, para contratação de empresa que faria a instalação do novo aterro. (O Diário do Norte do Paraná, 2017).

A coleta de materiais recicláveis que antes era terceirizada passou a ser realizada pela própria prefeitura que destina os materiais para as 6 cooperativas instaladas na cidade (CooperAmbiental, CooperCanção, CooperMaringá, CooperNorte, CooperPalmeira e CooperVidros).

Sarandi que sempre teve problemas com a gestão do lixo, em 2003 deixa de ter lixão a céu aberto e passa a ter aterro sanitário.

No entanto, não são poucos os episódios em que Maringá e Sarandi, por meio de suas administrações e com participação da população, polemizam em torno da questão do lixo. Em 2009, foi realizado um acordo para que a empresa privada que administra o aterro de Sarandi passasse a receber também os resíduos de Maringá. Ainda sobre o tema, já em 14/06/2017, foi aprovada uma Lei pela Câmara de Vereadores que proibia a empresa gestora do aterro de receber resíduos de outros municípios, no entanto, em 21/06/2017 a justiça concedeu liminar, à empresa, autorizando o procedimento para que os resíduos de outros municípios, e não apenas Maringá, pudessem ser destinados à Sarandi.

As duas figuras, a seguir, traduzem um pouco da polêmica instalada em relação a destinação do lixo de Maringá para Sarandi.



**Figura 70 – Protesto 1**  
Fonte: Internet (2009)



**Figura 71 – Protesto 2**  
Fonte: Internet (2009)

Já Paiçandu que também atuava na mesma situação de Sarandi, com lixo a céu aberto, foi notificado por determinação judicial, em 2006, para que a prefeitura, no prazo de um ano, solucionasse o problema. Contudo, somente em 2014 passou a ter aterro sanitário conforme determina a legislação.

Na perspectiva de continuação da construção do perfil das cidades, as imagens, a seguir, dão noção da constituição de Sarandi e Paiçandu ao longo dos anos e como, mesmo após tanto tempo decorrido, boa parte das mazelas do passado ainda se fazem presentes.

### Quadro 13 – Mosaico de Imagens Sarandi



**Figura 72 – Vista Panorâmica**

Fonte: Googlens 2011)



**Figura 73 – Praça Ipiranga**

Fonte: Google maps (imagens 2011)



**Figura 74 – Av. Londrina**

Fonte: Google maps (imagens 2011)



**Figura 75 – Fórum Av. Maringá**

Fonte: Google maps (imagens 2012)





**Figura 76 – Jd. Nova Aliança (ao lado do Fórum)**  
Fonte: Google maps (imagens 2012)



**Figura 77 – Av. Maringá**  
Fonte: Google maps (imagens 2011)



**Figura 78 – Rua Gralha Azul com asfalto**  
Fonte: Google maps (imagens 2012)



**Figura 79 – Rua Gralha Azul sem asfalto**  
Fonte: Google maps (imagens 2011)



**Figura 80 – Av. Universal**  
Fonte: Google maps (imagens 2012)



**Figura 81 – Jd. Ouro Verde**  
Fonte: Google maps (imagens 2012)

As imagens exibidas no quadro 16 (figuras 72 a 81) ajudam na percepção da composição espacial de Sarandi. A figura 72 apresenta uma visão panorâmica que possibilita a visualização da espacialização da cidade no sentido horizontal, uma vez que a verticalização ainda é bastante incipiente. As imagens 73 e 74 demonstram a área mais central da cidade com a igreja matriz e as duas principais avenidas.

Já nas 75, 76 e 77 a intenção é demonstrar como o Fórum foi construído, por estratégia da gestão municipal, à época (2001 - 2008) em um local que contava com pouca infraestrutura e baixo índice de habitabilidade na perspectiva de levar maior desenvolvimento à região. Exemplo disso é o Jardim Nova Aliança, figura 76, onde se localiza o prédio do Fórum com frente à Av. Maringá asfaltada e, ao lado, as demais vias que apenas em 2016 têm os trabalhos de asfaltamento iniciados, porém ainda não concluídos.

As fotos 78 e 79 são do mesmo local, no Conjunto Floresta – fruto de antigo programa habitacional – a primeira em 2011 e a segunda em 2012, já após o asfaltamento. Observe-se que não há muita distinção entre o antes e o depois, o que significa dizer que o asfaltamento, por si só, embora tenha impactado positivamente a vida dos moradores, não deu conta de mudar a realidade visual do local. Isso reforça a leitura de que do ponto de vista do planejamento urbano há um conjunto de ações que devem caminhar juntas ao se pensar a urbanização dos espaços.

A imagem 80, onde se destacam animais pastando em plena avenida, expressa as condições de um dos jardins mais antigos do município, o Universal, criado praticamente sem nenhuma infraestrutura, à exemplo da maioria dos loteamentos abertos em Sarandi que não respeitaram os requisitos básicos da Lei Municipal 04/92, a qual orientava a instalação de loteamentos. A imagem refere-se à 2012, contudo apenas em 2016 iniciou-se os trabalhos de asfaltamento que foram suspensos e até o momento não concluídos. O Jardim Ouro Verde, figura 81, lançado em 2002, constitui-se em um marco histórico na cidade por ser um dos primeiros bairros com a devida infraestrutura de asfalto, água, iluminação pública, galeria de águas pluviais, meio-fio e sarjeta, arborização e destinação de áreas à equipamentos públicos e lazer. Neste caso a parceria entre a iniciativa

privada e o poder público produziu um loteamento espacialmente organizado e com as devidas infraestruturas. Não se trata, obviamente, de uma ação que deva ser espetacularizada, vez que cumpre as normas legais, portanto, obrigação de ambas as esferas pública e privada. Contudo, considerando o ineditismo da ação em Sarandi, cabe registro para que o fato não se perca na memória histórica do município.

Cabe destacar que apesar da precariedade historicamente instalada do ponto de vista urbanístico e social em Sarandi, as gestões do Partido dos Trabalhadores, entre 2001 e 2008 (reeleição), demonstraram preocupação com as bases necessárias ao enfrentamento dos desafios sociais e urbanísticos, para além do aspecto pontual das mazelas locais. Pela primeira vez percebe-se um novo olhar da administração municipal priorizando o conjunto socioespacial com ações que embora incipientes – especialmente pelo descompasso entre o volume das demandas e a capacidade financeira, técnica e política para efetivá-las – abriram novas possibilidades para pensar a cidade.

Contribui para este cenário, local, a inauguração de uma nova fase também no Governo Federal, a partir de 2003, que assume um viés mais voltado à correção de injustiças sociais e à pensar o urbano em uma perspectiva que sai do econômico, como prioritário, e caminha em direção à uma proposta mais harmonizada entre social e econômico, no sentido da inclusão social e da promoção de oportunidades. Assim, a apresentação de novas diretrizes e ferramentas como a exigência da implementação do Estatuto da Cidade, a elaboração de Planos Diretores, a lógica das audiências públicas, o desenvolvimento de políticas públicas habitacionais com foco em moradias populares, criaram uma onda de estímulo em várias gestões municipais Brasil a fora.

No caso particular de Sarandi, havia ainda o instrumento de assembleias municipais, por meio do Orçamento Participativo, realizadas nos distintos bairros da cidade. Esse processo visava a inserção dos moradores nas discussões sobre a cidade, suas principais demandas e a contribuir na definição das prioridades no aspecto local, mas também no âmbito mais geral do município o que causava envolvimento para além de seus territórios particulares, tendo o bairro como ponto

de partida, mas a cidade como ponto de chegada. Trata-se de um período, ainda que pesem discussões sobre a validade ou não da metodologia, em que o exercício da cidadania fez-se muito presente na cidade. O empoderamento, entendido aqui no sentido de apropriação do indivíduo, da vitalidade do ser, do sentir-se parte, do sentir-se capaz de intervir enquanto cidadão, no processo da gestão pública esteve, como nunca, latente da periferia ao centro.

Neste sentido havia uma lógica inversa, impressa por um novo modelo de diálogo para a época e, para os padrões de gestão municipal até então vivenciadas, as quais não contavam com participação popular que não fosse, na maioria dos casos, segmentada ou seletiva.

Neste período, pela primeira vez os empreendedores imobiliários e as gestões anteriores foram questionados judicialmente sobre os loteamentos de segunda linha, ditos populares, destinados à Sarandi e, com a conivência do poder público municipal. Os chamados loteamentos populares, à exemplo do Jd. Universal, eram dotados apenas de abertura de ruas e separação das quadras, iluminação pública e água, enquanto as áreas que deveriam ser destinadas, por lei, ao município para construção de praças, creches, escolas, postos de saúde, etc, na maioria dos casos não eram consideradas.

Em relato de Beloto (2006, p. 61), fica clara a expansão desordenada ocorrida em Sarandi uma vez que dos 44 loteamentos instalados, à época, 38 deles foram implantados entre 1976 e 1980.

Tal elemento reforça a posição, aqui expressa, de que Sarandi foi precariamente “construída” a fim de recepcionar o contingente populacional não comportado por Maringá, isso, mais devido ao contexto social e econômico dos candidatos a habitantes, do que pelas condições infraestruturais da cidade.

Até hoje alguns empreendedores estão sendo obrigados a restituir aos cofres públicos, de Sarandi, valores significativos pela condenação em processos abertos há mais de uma década sobre as irregularidades nos loteamentos.

Na sequência o quadro 14 (figuras 82 a 87) reproduz, da mesma forma que para Sarandi, as imagens de Paiçandu na perspectiva de construção de um retrato da configuração municipal.



## Quadro 14 – Mosaico de Imagens Paçandu



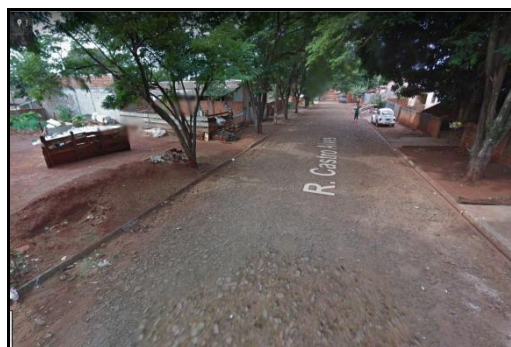
**Figura 82 – Visão Panorâmica**  
Fonte: Prefeitura Municipal (s.d.)



**Figura 83 – Igreja Matriz**  
Fonte: Google maps (imagens 2012)



**Figura 84 – Av. Ivaí**  
Fonte: Google maps (imagens 2011)



**Figura 85 – Jardim Castro Alves**  
Fonte: Google maps (imagens 2012)



**Figura 86 – Jardim Canadá**  
Fonte: Google maps (imagens 2012)



**Figura 87 – Jardim Novo Centro (ex-canavial)**  
Fonte: Google maps (imagens 2012)

Em primeiro plano, na imagem 82, tem-se a visão panorâmica da cidade que, à exemplo de Sarandi, também possui uma dimensão horizontalizada sem a presença de edifícios de médio e/ou grande porte e, circundada, até onde a imagem permite ver, por áreas de campo. Nas 83 e 84, registra-se a apresentação de parte do centro da cidade a partir da Igreja, na praça central, e da principal avenida.

Já as figuras de 85 e 86 expressam, mais uma vez, a similaridade com Sarandi no sentido de loteamentos precariamente constituídos e, apenas mais recentemente, a implementação de bairros, como o Jardim Novo Centro, figura 87, antigo canal pertencente à Usina, onde a infraestrutura foi instalada de acordo com as exigências previstas na legislação. No caso do Jardim Castro Alves, que mesmo antes de 1980 já tinha casas construídas, apenas em 2012 começou a ser pavimentado. Em situação parecida está o Jardim Canadá, que apesar de mais recente, mas com mais de 20 anos de existência, apenas em 2016 tem início os trabalhos de asfaltamento.

Cabe registrar que, no caso dos dois municípios conurbados à Maringá, o desafio do ponto de vista do planejamento urbano e da gestão pública municipal já não se assenta mais no processo de “*o que, ou como*”, fazer daqui para frente. A tarefa mais árdua consiste em como compatibilizar passado e presente, na perspectiva de uma projeção futura.

Afinal, como corrigir o que foi feito de forma equivocada, suprir aquilo que sequer foi feito, e, ao mesmo tempo, fazer a máquina administrativa continuar girando diante de limitações estruturais (físicas, financeiras, de pessoal, dentre outras) em um quadro de profunda crise pela qual passa a grande maioria dos municípios brasileiros?

#### **3.4.1.2. Aspectos sociais, econômicos e financeiros no G1**

Em busca da complementariedade de análise, em alinhamento com o processo inicial de contextualização dos três municípios, a tabela, a seguir, apresenta os índices municipais relacionados à renda, pobreza e desigualdade, em uma perspectiva comparativa temporal, demonstrando as diferencialidades identificadas, em que pesem as devidas proporções.

**Tabela 11 – Renda, pobreza e desigualdade no G1 – RMM**

<b>Maringá</b>			
<b>Categoria</b>	<b>1991</b>	<b>2000</b>	<b>2010</b>
Renda per capita (R\$)	635,43	916,87	1.202,63
% de extremamente pobres	1,32	1,02	0,29
% de pobres	9,24	5,39	1,39
Índice de Gini	0,51	0,55	0,49

<b>Sarandi</b>			
<b>Categoria</b>	<b>1991</b>	<b>2000</b>	<b>2010</b>
Renda per capita (R\$)	278,21	377,73	554,48
% de extremamente pobres	4,79	2,1	0,95
% de pobres	26,13	13,7	5,22
Índice de Gini	0,40	0,41	0,35

<b>Paiçandu</b>			
<b>Categoria</b>	<b>1991</b>	<b>2000</b>	<b>2010</b>
Renda per capita (R\$)	257,93	363,91	610,64
% de extremamente pobres	6,16	3,72	0,62
% de pobres	26,72	16,59	2,77
Índice de Gini	0,37	0,41	0,36

FONTE: IBGE/2016

Organização: A autora

Os dados relacionados à Maringá confirmam a versão propagandeada da cidade. Além da manutenção de uma renda per capita considerada alta e em ascensão permanente entre 1991 e 2010, destaque-se que em 2010, a renda individualizada dos habitantes de Maringá equivalia a 116,89% a mais que a renda de Sarandi e, aproximadamente 96,95% a mais que Paiçandu.

Em relação aos números da pobreza e pobreza extrema, Maringá agregava em 1991 números mais expressivos nestes quesitos, contudo, foram sendo reduzidos durante o percurso até chegar em 2010. Em contrapartida, embora os índices estejam diminuindo também nas outras duas cidades, ainda são marcantes e desafiadores para as três.

Arelado aos índices sobre pobreza tem-se, na tabela, o Índice de Gini que, diferentemente do IDH, quanto mais longe de 1 e mais próximo de 0, melhores seus resultados. Sua referência é utilizada para medir o grau de concentração de renda e o nível de desigualdade na distribuição desta renda entre os habitantes

Destaca-se que as três cidades tiveram aumento da desigualdade em 2000, contudo em 2010 os índices voltam a diminuir. Observe-se que tanto Sarandi quanto Paiçandu possuem níveis de desigualdade menores que Maringá, apesar de maior concentração de pobreza. Tal fato pode ser explicado, dentro do contexto capitalista, pela maior concentração de renda nas mãos de um número menor de pessoas em Maringá.

Não há como negar que políticas públicas inclusivas e orientadas a partir do Governo Federal, voltadas ao desenvolvimento econômico e social, desenvolvidas nos últimos anos, especialmente a partir de 2000, cujos reflexos se propagam nos dados de 2010, têm contribuído sobremaneira para a reversão, ainda que gradual, de um quadro de miserabilidade social. Programas como o Brasil sem Miséria, o Bolsa Família, o Minha Casa Minha Vida, a reintrodução do ensino técnico por meio dos Institutos Federais, a política de cotas nas universidades e outros, têm aberto possibilidades para que a população com menor poder aquisitivo possa ser reinserida no contexto socioeconômico local, regional e nacional.

De acordo com análise do IPEA (2015, s.p.), considerando a linha da pobreza que delimita os pobres do restante da população, que no período de realização do estudo era de R\$ 77,00/mês, observou-se que, em 2014, 2,48% da população se encontrava em situação de extrema pobreza, ou seja, abaixo da linha de pobreza estabelecida. Muito embora este índice não seja pequeno para um país com mais de 200 milhões de habitantes, ainda assim, significa uma redução de 63% em relação a 2004. Tal fato está atrelado ao aumento da renda média que, conjugado à redução da desigualdade impactou na redução da pobreza.

Estes dados, por suposto, também expressam a realidade refletida no quadro social de pequenas cidades conurbadas como Sarandi e Paiçandu.

Alinhados aos índices que constituem o quadro social, estão outros itens, trabalhados deste ponto em diante, os quais contribuem para a compreensão da realidade dos municípios, uma vez que encontram-se na base dos resultados alcançados, sejam positivos e/ou negativos.

A tabela, a seguir, apresenta os números referentes à população ocupada nas três cidades, de acordo com as principais atividades econômicas.



**Tabela 12 – População ocupada segundo as principais atividades Econômicas no G1 – RMM (2010)**

<b>MARINGÁ/PR</b>	
<b>Atividades Econômicas</b>	<b>N° de Pessoas</b>
Agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura	4.249
Administração pública, defesa e seguridade social	7.832
Atividades profissionais, científicas e técnicas	9.569
Comércio; Reparação de veículos automotores e motocicletas	45.420
Construção	13.074
Educação	13.727
Indústria de transformação	28.813
Outras atividades e serviços	7.355
Saúde humana e serviços sociais	9.263
Serviços domésticos	9.917
Transporte, armazenagem e correio	8.341
Outras (somatório das demais atividades)	37.576
<b>TOTAL</b>	<b>195.136</b>
<b>SARANDI/PR</b>	
<b>Atividades Econômicas</b>	<b>N° de Pessoas</b>
Agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura	966
Administração pública, defesa e seguridade social	870
Atividades Administrativas e serviços complementares	1.927
Comércio; Reparação de veículos automotores e motocicletas	7.690
Construção	6.084
Educação	1.023
Indústria de transformação	7.405
Outras atividades e serviços	1.130
Serviços domésticos	3.613
Transporte, armazenagem e correio	2.219
Outras (somatório das demais atividades)	7.870
<b>TOTAL</b>	<b>40.797</b>
<b>PAIÇANDU/PR</b>	
<b>Atividades Econômicas</b>	<b>N° de Pessoas</b>
Agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura	850
Administração pública, defesa e seguridade social	391
Atividades Administrativas e serviços complementares	447
Comércio; Reparação de veículos automotores e motocicletas	3.307
Construção	2.040
Educação	654
Indústria de transformação	5.421
Outras atividades e serviços	515
Serviços domésticos	1.225
Transporte, armazenagem e correio	911

Outras (somatório das demais atividades)	2.895
<b>TOTAL</b>	<b>18.656</b>

Fonte: IPARDES/2017      Organização: A autora

Observe-se, pelos dados, que a área do comércio e da indústria de transformação são carro-chefe dentre as atividades econômicas em Maringá, seguidas da área de construção e educação. O fato de possuir uma boa estrutura e atrair investimentos, em várias áreas, contribui para a capilarização de diversas atividades e para a oferta de ocupação à mais de 195 mil pessoas.

Tais resultados são decorrentes de um processo direcionado, não necessariamente à dinâmica da RM, mas especialmente atrelado ao perfil da cidade polo cuja economia passa a ser direcionada a atividades terceirizadas e, de especializações produtivas, fora do ambiente do setor de produção primária.

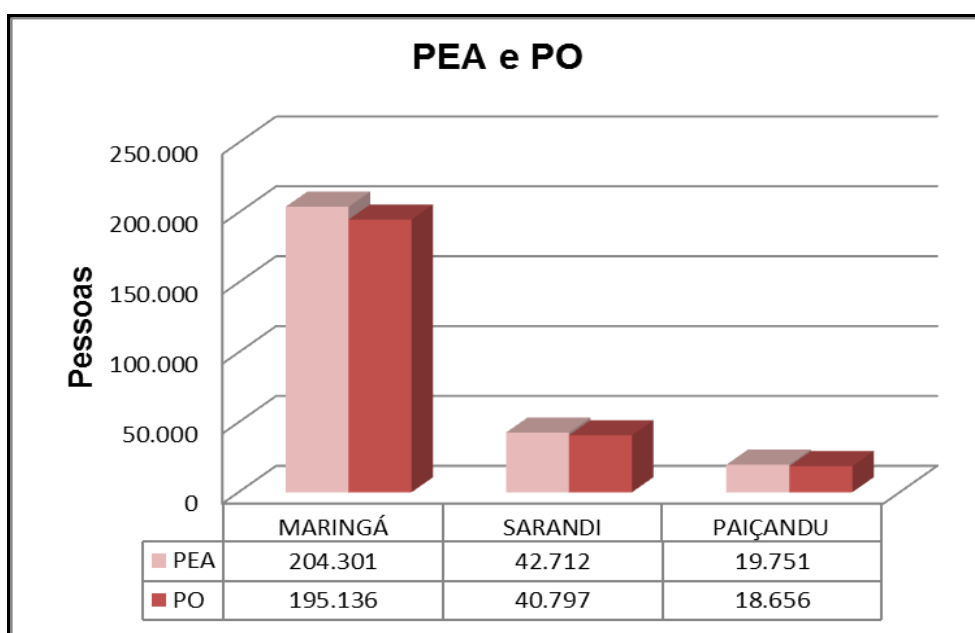
Não obstante, tanto Sarandi quanto Paiçandu, seguem a mesma vertente quanto às três principais atividades (comércio, indústria de transformação e construção). Tal cenário reforça e é reforçado pela condição de influência da cidade polo e, da dependência das cidades conurbadas ao seu em torno que, ao mesmo tempo, demandam e são demandadas em um ciclo que se retroalimenta na condição de cidades dependentes. Nesse sentido, vão se consolidando enquanto cidades dormitório, fornecedoras de mão de obra, em geral pouco qualificada, mas também dotadas de significativa capacidade de consumo. Essa capacidade de consumo, na “metrópole”, também se configura em percalço do ponto de vista da arrecadação para Sarandi e Paiçandu, uma vez que a utilização de serviços públicos como saúde, educação e habitação são nelas utilizados, enquanto o maior volume de gastos/investimentos de consumo se dá em Maringá.

Considerando o recorte realizado, neste estudo, com opção também pelo rural, destaque-se que a agropecuária não apresenta conteúdo muito significativo numericamente. Contudo, reitera-se sua influência na indústria de transformação e na consolidação de uma rede de comércio e serviços que, em boa medida, também decorre das relações com o campo e/ou sua produção. Além disso, este grupo de três municípios apresenta características diferenciadas dos outros nove que também compõem esta pesquisa, sobretudo, naquilo que se refere à

presença do rural na produção e no modo de vida. Tal elemento será demonstrado no capítulo seguinte onde os mesmos serão abordados.

Adicionalmente, agrega-se à esta análise o fato de que a agricultura e a pecuária, por sua própria natureza, geram menor número de postos de trabalho do que o comércio, a indústria e outros. Contudo na especificidade do campo, destaque-se que a AF é a que mais oferta postos de trabalho enquanto a patronal, dada à especialidade produtiva, à mecanização e à tecnificação utilizadas, emprega em números mais reduzidos, mesmo possuindo maior volume em área o que interfere no padrão de ocupação voltado à atividade.

Os dados referentes à População Economicamente Ativa – PEA em comparação com a População Ocupada – PO, neste conjunto de cidades, são capazes de ajudar na construção de um panorama nesse quesito.



**Figura 88 – População Economicamente Ativa no G1 – RMM (2010)**

Fonte: IBGE

Organização: A autora

Observe-se que os municípios apresentam um quadro relativamente nivelado quanto ao aspecto da diferença quantitativa entre a PO e a PEA, uma vez que tal diferença consiste em aproximadamente 4,48%, em Maringá e Sarandi, e 5,54% em Paçandu resultando em mais de 94% de PEA ocupada. Contudo, cabe destacar que estes números oscilam de acordo com a conjuntura

econômica em âmbito do global ao local, especialmente em momentos de crise como o que vive o Brasil na atualidade.

Exemplo disso é que os dados do Ministério do Trabalho e Emprego – MTE (2017) registram, entre janeiro de 2016 e janeiro de 2017, uma variação absoluta de 2.856 postos de trabalho a menos, em Maringá, no comparativo entre admissões e desligamentos. Isso significa um resultado menor que o da microrregião que registrou saldo negativo de 2.339.

Em Sarandi o resultado também foi negativo com 339 desligamentos a mais que admissões. Já em Paiçandu houve um saldo positivo de 74 admissões, ficando, portanto, acima dos números da microrregião, no mesmo período. No contexto geral, portanto, percebe-se a ocorrência do aumento no número de desempregados no período mais recente.

Após a exposição vinculada ao mercado de trabalho e dada a configuração socioespacial da RMM que conforme já descrito, se consolida como direta ou indiretamente vinculada ao campo, faz-se a partir deste ponto, em uma sequência mais ampla de dados, a abordagem sobre o papel da agropecuária no contexto do trio de municípios.

Assim, na tabela 13, são apresentados elementos referentes à configuração agrária, considerando os estabelecimentos da Agricultura Familiar e, Não Familiar, suas respectivas áreas e, o tipo de vinculação com as propriedades.

**Tabela 13 – Número de propriedades por tipo de agricultura no G1 – RMM**

Municípios da Pesquisa	Total de Estabelecimentos	Agricultura Familiar				Agricultura Não Familiar			
		Estabelecimentos	Área (há)	Proprietários	Outros	Estabelecimentos	Área (há)	Proprietários	Outros
Maringá	3.942	2.832	34.844	2.285	547	1.110	87.363	977	133
Paiçandu	335	251	4.760	165	86	84	12.231	66	18
Sarandi	246	181	1.355	153	28	65	4.467	61	4
<b>TOTAL</b>	<b>4.523</b>	<b>3.264</b>	<b>40.959</b>	<b>2.603</b>	<b>661</b>	<b>1.259</b>	<b>104.061</b>	<b>1.104</b>	<b>155</b>

Fonte: Censo Agropecuário/IBGE - 2006

Organização: A autora

Observe-se que em todos os municípios há maior número de estabelecimentos da Agricultura Familiar, contudo, em menor área quando, em contrapartida, a Agricultura Não Familiar possui menor número de estabelecimentos em área 2,5 vezes maior. Estes dados contribuem para reforçar a teoria de que a concentração da terra continua presente nas relações de poder no campo paranaense.

Outro dado relevante é que neste grupo de municípios a absoluta maioria dos estabelecimentos registra relação de propriedade de 79,74% no caso da AF e, 87,69% na Não Familiar. Quanto ao percentual restante, classificado na tabela como outros, corresponde a 20,26% e 12,31%, respectivamente, estando subdivididos em assentados sem titulação definitiva, arrendatários, parceiros, ocupantes e, produtores sem área.

Esse cenário dá sustentação, do ponto de vista territorial, à atividade agropecuária desenvolvida nos municípios em questão, cujos principais produtos e quantidades estão expressos na tabela a seguir.

**Tabela 14 – Produção agropecuária no G1 – RMM**

<b>Produção Agrícola (ton) – 2015</b>								
<b>Município</b>	<b>Café</b>	<b>Cana-de-açúcar</b>	<b>Milho</b>	<b>Mandioca</b>	<b>Sericultura KG</b>	<b>Soja</b>	<b>Trigo</b>	<b>Tomate</b>
Maringá	151,80	121.324,73	101.907,00	2.000,00	1,70	79.232,00	8.775,00	180,00
Sarandi	35,28	1.752,01	17.424,00	780,00	-	22.050,00	5.670,00	120,00
Paiçandu	-	255.106,05	40.896,00	400,00	-	32.554,00	360,00	90,00
<b>Total</b>	<b>187,08</b>	<b>378.182,79</b>	<b>160.227,00</b>	<b>3.180,00</b>	<b>1,70</b>	<b>133.836,00</b>	<b>14.805,00</b>	<b>390,00</b>
<b>Fruticultura (ton)</b>								
<b>Município</b>	<b>Abacate</b>	<b>Banana</b>	<b>Laranja</b>	<b>Manga</b>	<b>Maracujá</b>	<b>Melancia</b>	<b>Uva</b>	
Maringá	24,00	1.600,00	1.332,00	32,00	12,00	150,00	49,00	
Sarandi	-	80,00	-	160,00	-	-	960,00	
Paiçandu	-	-	50,00	-	10,00	-	10,00	
<b>Total Geral</b>	<b>24,00</b>	<b>1.680,00</b>	<b>1.382,00</b>	<b>192,00</b>	<b>22,00</b>	<b>150,00</b>	<b>1.019,00</b>	
<b>Produção Pecuária</b>							<b>Leite (mil L)</b>	<b>ovos ( mil dz)</b>
<b>Município</b>	<b>Rebanho de bovinos (cabeças)</b>		<b>Galináceos (cabeças)</b>		<b>Suínos (cabeças)</b>			
Maringá	5.201,00		2.260,00		3.800,00		3.066,00	9,00
Sarandi	867,00		80.746,00		300,00		1.280,00	1.882,00
Paiçandu	1.299,00		1.520,00		1.200,00		1.050,00	6,00
<b>Total</b>	<b>7.367,00</b>		<b>84.526,00</b>		<b>5.300,00</b>		<b>5.396,00</b>	<b>1.897,00</b>

Fonte: IPARDES      Elaboração: A autora

Nota: Foram selecionados, para análise, os principais produtos cultivados/produzidos na agricultura e os rebanhos mais significativos na pecuária.

De acordo com os dados apontados nenhuma das três cidades cultivam mais o café de forma significativa. Maringá tem como principais culturas a cana-de-açúcar, o milho, a mandioca e a soja, nesta ordem. Nesta mesma direção Paiçandu cultiva cana-de-açúcar, milho e soja em maior quantidade, enquanto Sarandi produz soja, milho e trigo tendo a cana-de-açúcar como o quarto produto em volume e em menores proporções que as outras duas cidades.

Pelo conteúdo da tabela, pode-se observar que Maringá possui o maior rebanho de bovinos e suínos, além do volume em litros de leite, enquanto Sarandi possui a maior criação de galináceos e, por conseguinte, a maior produtividade de ovos.

Já Paiçandu mescla a atividade pecuária entre bovinos e galináceos e, diferentemente de Sarandi, a produção de ovos não se reflete no número de galináceos em função de o objetivo ser a criação para o abate. Esta criação é destinada ao fornecimento de matéria prima, em especial, para os frigoríficos instalados no próprio município e na região, os quais também atuam na área de exportação de frangos.

Como referencial do Censo Agropecuário 2006, para Maringá, Sarandi e Paiçandu, reproduz-se os dados relacionados ao **Número de estabelecimentos agropecuários com produção no ano**, de acordo com o tipo de agricultura e principais tipos de produção por eles desenvolvidas.



**Tabela 15 – Número de estabelecimentos com produção da agricultura familiar no G1 – RMM**

Número de estabelecimentos agropecuários com produção no ano e Valor da produção no ano por tipo de produção e agricultura familiar										
Variável - Número de estabelecimentos agropecuários com produção no ano (Unidades)										
Agricultura familiar – Total / Ano - 2006										
UF e Município	Tipo de Agricultura	Tipo de produção								Agroindústria
		Animal - grande porte	Animal - médio porte	Animal - aves	Vegetal - lavoura permanente	Vegetal - lavoura temporária	Vegetal - horticultura	Vegetal - floricultura		
Paraná	NF	63.294	3.3059	17.888	26.147	8.083	40.941	22.488	249	660
	AF	275.010	135.834	84.577	148.646	27.302	199.405	127.357	503	3.928
	<b>TOTAL</b>	<b>338.304</b>	<b>168.893</b>	<b>102.465</b>	<b>174.793</b>	<b>35.385</b>	<b>240.346</b>	<b>149.845</b>	<b>752</b>	<b>4.588</b>
Maringá	NF	222	63	47	56	41	158	54	-	1
	AF	553	103	104	138	146	356	190	3	2
	<b>Total</b>	<b>775</b>	<b>166</b>	<b>151</b>	<b>194</b>	<b>187</b>	<b>514</b>	<b>244</b>	<b>3</b>	<b>3</b>
Paiçandu	NF	83	12	9	7	6	72	2	-	1
	AF	237	19	16	14	12	213	17	-	1
	<b>Total</b>	<b>320</b>	<b>31</b>	<b>25</b>	<b>21</b>	<b>18</b>	<b>285</b>	<b>19</b>	<b>0</b>	<b>2</b>
Sarandi	NF	61	16	15	17	18	35	13	-	-
	AF	159	24	23	44	27	104	20	-	-
	<b>Total</b>	<b>220</b>	<b>40</b>	<b>38</b>	<b>61</b>	<b>45</b>	<b>139</b>	<b>33</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

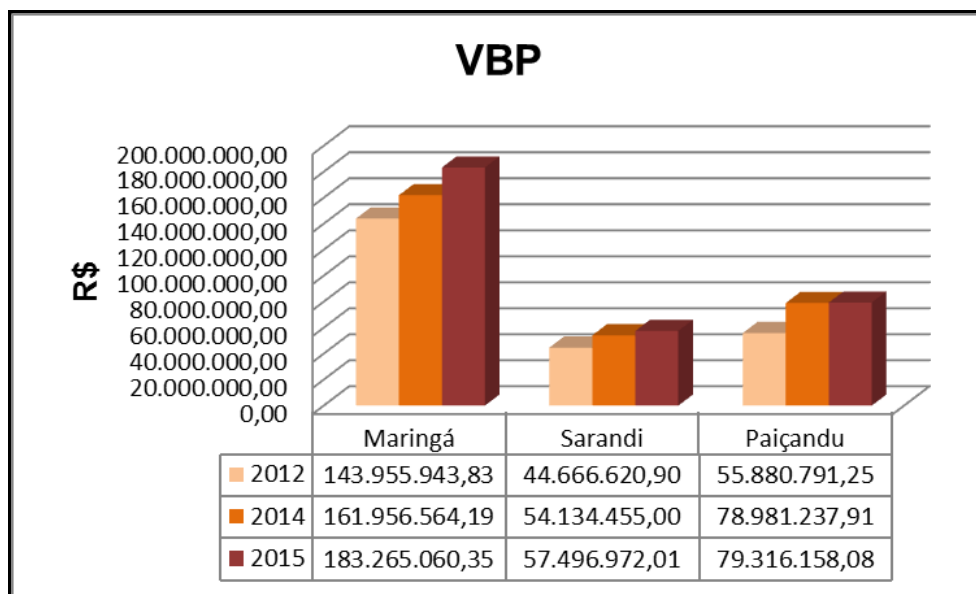
Fonte: IBGE - Censo Agropecuário 2006

Adaptação e Organização: A autora

Destaque-se que o registro dos dados censitários, sendo o Censo o principal instrumento oficial que dimensiona a produção da AF, tem como objetivo a confirmação da superioridade quantitativa de estabelecimentos da agricultura familiar, tanto em âmbito estadual quanto nos três municípios. Adicionalmente, comprova-se também que, em todas as variáveis, por tipo de produção selecionada, a AF demonstra maior capilaridade produtiva em seus estabelecimentos. A exceção, neste caso, ficando por conta de Paiçandu onde o número de estabelecimentos voltados à agroindústria empata, em 1 a 1, entre a AF e a NF.

Registre-se que vários estabelecimentos podem desenvolver atividades com mais de um tipo de produção, o que resulta em números diferenciados entre as colunas tipo de agricultura e tipos de produção.

Ainda na linha dos resultados voltados à agropecuária, a figura a seguir apresenta os dados referentes ao Valor Bruto da Produção – VBP, em 2012, 2014 e 2015, de acordo com cada um dos municípios.



**Figura 89 – Valor Bruto da Produção agropecuária no G1 – RMM**

Fonte: DERAL/SEAB – PR

Organização: A autora

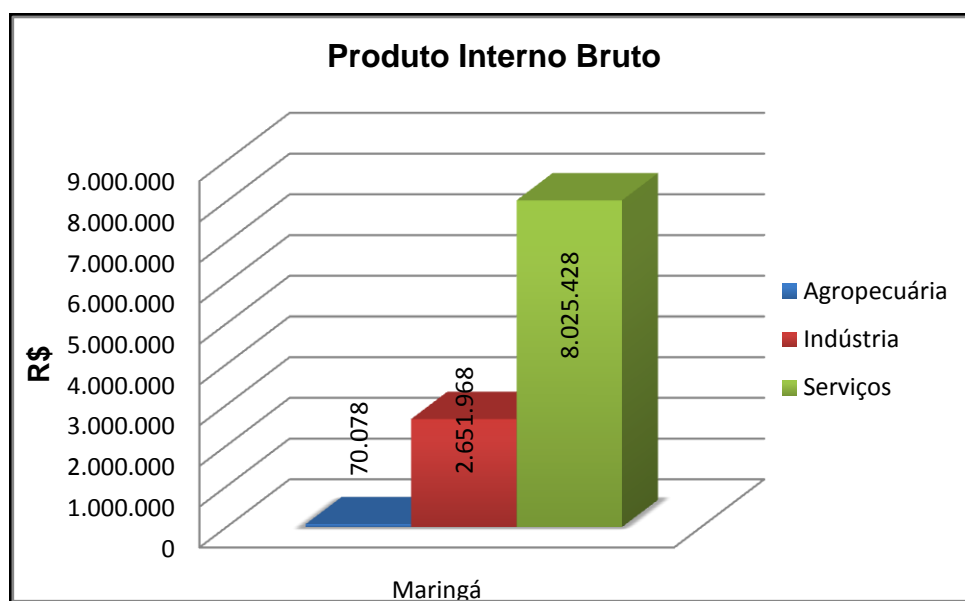
O levantamento para se chegar ao VBP agropecuária se dá a partir do volume da produção e dos valores de comercialização dos produtos que compõem o rol de produtos selecionados para o cálculo do índice pelo DERAL.

No caso específico da figura 8, denota-se que em cada uma das cidades houve ampliação do VBP em todos os anos analisados. O volume foi ampliado, entre 2012 e 2015, 21,45% em Maringá, 22,31% em Sarandi e, 29,55% em Paiçandu.

Este avanço significa que as atividades agropecuárias têm se mantido em processo de estabilidade produtiva e de avanço nos resultados econômicos.

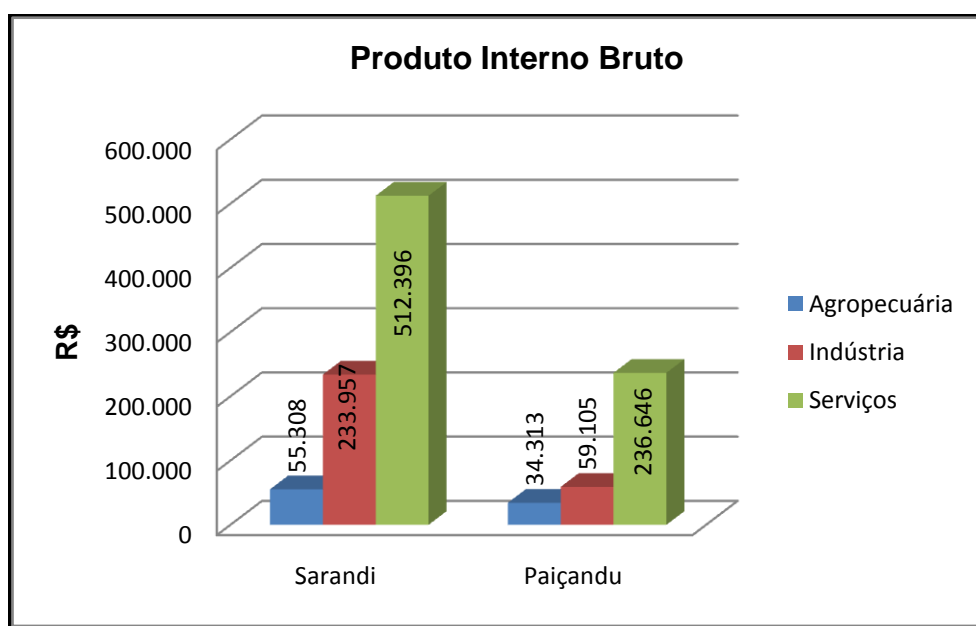
Na perspectiva de estabelecer diálogo entre os resultados e índices até aqui apresentados, destaca-se, na sequência, os números do Produto Interno Bruto – PIB segundo as atividades em âmbito municipal.

Observe-se que ambos os gráficos (90 e 91) identificam que as principais atividades que compõem o PIB das três cidades, estão alicerçadas pelos serviços, pela indústria e pela agropecuária, nesta ordem de importância econômica.



**Figura 90 – Produto Interno Bruto – Maringá**

Fonte: IBGE/2015



**Figura 91 – Produto Interno Bruto – Sarandi e Paiçandu**

Fonte: IBGE/2015

No caso de Maringá, tida como uma das cidades do agronegócio, poderia se estranhar a baixa contribuição da agropecuária para o PIB. No entanto, é preciso lembrar o fato de que sua base de sustentação, para os resultados na área da indústria e dos serviços, também se encontra ancorada nas atividades agrícolas e pecuárias.

Em alinhamento com esses dados apresentados pelo PIB, são destacados os números referentes à condição financeira em cada uma das cidades elencadas, segundo receitas e despesas.

**Tabela 16 – Finanças municipais no G1 – RMM (2015)**

Município	Receita R\$*	Despesa R\$	Saldo R\$
Maringá	1.152.103.634,59	1.111.735.733,55	40.367.901,04
Paiçandu	66.730.009,36	70.106.157,34	- 3.376.147,98
Sarandi	141.017.758,18	121.339.753,54	19.678.004,64
<b>TOTAL</b>	<b>1.359.851.402,13</b>	<b>1.303.181.644,43</b>	<b>56.669.757,70</b>

Fonte: Prefeituras Municipais e IPARDES/2017 Organização: A autora

\* Acumulado das Receitas Correntes, de Capital e Intraorçamentárias (quando ocorre)

Segundo o acumulado das receitas municipais e considerando suas despesas individualmente, identifica-se que Maringá possui uma situação mais confortável do ponto de vista do saldo decorrente do abatimento entre receita e despesa. Sarandi, no mesmo sentido apresenta teoricamente uma sobra de receita. Importante destacar que esses dados indicam, diferentemente de Paiçandu, uma maior margem para investimentos na gestão dos municípios. Já este último possui saldo negativo e neste caso torna-se bastante difícil manter a capacidade de investimentos fora das cotas já preestabelecidas por lei, com verbas carimbadas, como para a saúde e educação e, despesas com folha de pagamento.

Ressalte-se que Paiçandu, além de uma realidade social historicamente adversa que vem sendo reduzida, também contou com alguns percalços em relação à cassação de dois prefeitos em gestões praticamente consecutivas. A partir de 2011 é que o município parece estar se reorganizando do ponto de vista da estruturação da gestão municipal, contudo, a questão financeira e o equilíbrio das contas ainda consistem em desafio como apontam os dados.

#### **3.4.1.3. Estruturas em saúde e educação no G1**

A área da saúde tem se constituído em grande desafio em todas as esferas de governo e, por conseguinte, uma demanda latente da população em todos os recantos.

Para que se tenha uma noção do tamanho da estrutura com que contam as cidades de Maringá, Sarandi e Paiçandu são reproduzidos, na tabela a seguir, os dados sobre a infraestrutura em saúde a partir de levantamento realizado junto ao Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – CNES, do Ministério da Saúde.

**Tabela 17 – Estrutura de serviços públicos em saúde no G1 – RMM**

Equipamentos	Estrutura e serviços públicos de Saúde - Maringá			
	Quantidade	Gestão <sup>18</sup>	Médicos (SUS) <sup>19</sup>	Leitos
Hospital Geral	10	Municipal/ Estadual	1626	1418
Hospital Especializado	4	Municipal/ Estadual	48	39
Centros de Saúde/ Unidades Básicas	37	Municipal	250	XX
Policlínicas	17	Municipal	98	XX
Clínica/Centro Especialidade	199	Municipal/ Estadual	XX	XX
Unidade de Apoio Diagnose e Terapia	121	Municipal	XX	XX
Unidade de Pronto Atendimento	2	Municipal	158	XX
Consultório Isolado <sup>20</sup>	1026	Municipal	XX	XX
APAE - Centro Especializado em Reabilitação	1	Estadual	XX	XX
CAPS - Centro de Atenção Psicossocial	4	Municipal	22	XX
<b>TOTAL</b>	<b>1421</b>		<b>2202</b>	<b>1457</b>
Equipamentos	Equipamentos e serviços públicos de Saúde - Paiçandu			
	Quantidade	Gestão	Médicos (SUS)	Leitos
Hospitais	1	Municipal/ Estadual	5	19
Posto de Saúde	1	Municipal	1	XX
Centros de Saúde/ Unidades Básicas	6	Municipal/ Estadual	15	XX
Consultório Isolado	7	Municipal	XX	XX
APAE - Centro Especializado em Reabilitação	1	Estadual	2	XX
CAPS - Centro de Atenção Psicossocial	1	Municipal	1	XX
<b>TOTAL</b>	<b>17</b>		<b>24</b>	<b>19</b>

<sup>18</sup> A gestão a que se refere neste item trata da atuação de coordenação/supervisão/fiscalização exercidas pelo órgão responsável pela área da saúde ora municipal, ora estadual inclusive nos estabelecimentos particulares.

<sup>19</sup> O número de médicos computados refere-se aos vinculados ao Sistema Único de Saúde – SUS.

<sup>20</sup> Consultórios particulares – muito embora não façam parte dos serviços públicos prestados à população, a intenção foi de registrá-los como uma eventual alternativa médica quer por meio de planos de saúde e/ou de forma particular.

Equipamentos	Equipamentos e serviços públicos de Saúde - Sarandi			
	Quantidade	Gestão*	Médicos (SUS)	Leitos
Hospitais	1	Estadual	283	194
Pronto Atendimento	1	Municipal	14	XX
Centros de Saúde/ Unidades Básicas	10	Municipal	25	XX
Policlínicas	1	Municipal/ Estadual	17	XX
Consultório Isolado	35	Municipal	XX	XX
Clínica/Centro Especialidade	8	Municipal	XX	XX
CAPS - Centro de Atenção Psicossocial	1	Municipal	1	XX
<b>TOTAL</b>	<b>57</b>		<b>340</b>	<b>194</b>

Fonte: CNES - DataSus - Ministério da Saúde/2017 Elaboração: A autora

Destaque-se que foram priorizados no levantamento os estabelecimentos e, número de médicos vinculados aos serviços públicos de saúde, contudo, o item consultórios isolados, mesmo pertencendo à iniciativa privada, foi computado como opção de atendimento à população, uma vez que também atuam mediante convênios. O mesmo se passa com algumas clínicas/centros de especialidades, laboratórios que mesmo não sendo públicos compõem a rede de saúde e operam como suporte à rede pública.

Considerando as devidas proporções Maringá conta com um significativo quadro médico hospitalar, que inclusive possibilita atendimento à grande parte da demanda dos outros municípios, não apenas da RMM, mas ainda de outras regiões do estado.

Para tratar apenas dos equipamentos de maior destaque são 10 hospitais, 37 unidades básicas de saúde e uma gama de estabelecimentos que servem de rede de apoio distribuída entre policlínicas, centros de especialidades e unidades de apoio à diagnose, inseridos neste último uma estruturada rede de laboratórios.

Nesta área encontra-se uma das experiências exitosas na RM, registre-se, contudo, que muito anterior à sua institucionalização, logo não derivada dela.

Trata-se da relação dos municípios, colaborativamente, na área da saúde, via convênios com o Consórcio Público Intermunicipal do Setentrião

Paranaense – CISAMUSEP, a partir dos quais a rede médica hospitalar e de serviços é disponibilizada para atendimento às demandas dos municípios membros da AMUSEP<sup>21</sup>.

Muitos equipamentos/aparelhos de alto custo, não existem ou apresentam defeitos periodicamente e, por isso, não são disponibilizados à população em vários dos municípios da região. Assim, a adesão ao consórcio possibilita parcerias no sentido da oferta de exames, consultas, especialidades, dentre outros serviços.

Por suposto, Maringá, em função de sua melhor estrutura, é mais demandada do que demandante, contudo, também se beneficia à medida que recebe grande parte da população regional, encaminhada via prefeituras, para atendimento em sua rede médico-hospitalar, uma vez que os convênios também implicam em repasse de recursos.

Além da saúde, outra área estruturante no processo de qualidade de vida nos municípios é a da educação. Assim, a partir da próxima tabela, são apresentadas informações sobre o ambiente educacional, que perpassa desde a oferta de vagas em creches, ao ensino superior, ao número de estabelecimentos disponíveis e, ao número de docentes em atividade.

---

<sup>21</sup>Associação dos Municípios do Setentrão Paranaense, cujos membros associados são: Ângulo, Astorga, Atalaia, Colorado, Doutor Camargo, Floraí, Floresta, Flórida, Iguaçu, Itaguajé, Itambé, Ivatuba, Lobato, Mandaguaçu, Mandaguari, Marialva, Maringá, Munhoz de Melo, Nossa Senhora das Graças, Nova Esperança, Ourizona, Paiçandu, Paranacity, Presidente Castelo Branco, Santa Fé, Santa Inês, Santo Inácio, São Jorge do Ivaí, Sarandi e Uniflor.



**Tabela 18 – Estrutura Educacional no G1 – RMM**

Estrutura Educacional 2016 – Maringá										
Modalidade de oferta de ensino	Número de Estabelecimentos: 246 + 13 Polos de Apoio (Ensino à Distância de Nível Superior)									
	Quantidade*	Professores**				Alunos/Matriculas				
		Federal	Estadual	Municipal	Particular	Federal	Estadual	Municipal	Particular	TOTAL
Creche	113	0	0	633	251	0	0	6.697	2.251	8.948
Pré-Escola	118	0	0	750	230	0	0	6.050	2.825	8.875
Ensino Fundamental	116	0	894	1.038	764	0	13.191	16.224	13.416	42.831
Ensino Médio	51	0	734	0	341	0	9.408	0	4.912	14.320
Educação Profissional	22	0	141	0	182		1.191	0	2.316	3.507
Educação Especial	5	0	0	0	171	0	0	0	934	934
Educação Jovens e Adultos – EJA	25	0	293	30	0	0	5.119	471	0	5.590
Ensino Superior	11	0	1.802	0	1.442	0	14.648	0	26.444	41.092
Polos de apoio	13	0	0	0	0	0	0	0	9.760	9.760
<b>TOTAL</b>	<b>474</b>	<b>0</b>	<b>3.864</b>	<b>2.451</b>	<b>3.381</b>	<b>0</b>	<b>43.557</b>	<b>29.442</b>	<b>62.858</b>	<b>135.857</b>

\* Refere-se à quantidade por modalidade de ensino ofertada.

\*\* O Número de professores propriamente dito é de 3.222 da rede estadual, 2.269 na rede municipal e 3.127 na particular. A divergência em relação à tabela se dá em função da atuação dos professores em mais de um estabelecimento, período ou município o que possibilita a contagem mais de uma vez.

Estrutura Educacional 2016 – Paiçandu										
Modalidade de oferta de ensino	Número de Estabelecimentos: 25									
	Quantidade*	Professores**				Alunos/Matriculas				
		Federal	Estadual	Municipal	Particular	Federal	Estadual	Municipal	Particular	TOTAL
Creche	8	0	0	111	15	0	0	658	125	783
Pré-Escola	13	0	0	55	10	0	0	929	187	1.116
Ensino Fundamental	16	0	129	114	8	0	1.814	2.661	147	4.622
Ensino Médio	4	0	99	0	0	0	1.473	0	0	1.473
Educação Profissional	1	0	10	0	0	0	80	0	0	80

Educação Especial	1	0	0	0	15	0	0	0	79	79
Educação Jovens e Adultos -EJA	3	0	16	3	0	0	356	58	0	414
Ensino Superior	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>46</b>	<b>0</b>	<b>254</b>	<b>283</b>	<b>48</b>	<b>0</b>	<b>3.723</b>	<b>4.306</b>	<b>538</b>	<b>8.567</b>

\* Refere-se à quantidade por modalidade de ensino ofertada.

\*\* O Número de professores propriamente dito é de 177 da rede estadual, 275 na rede municipal e 47 na privada. A divergência em relação à tabela se dá em função da atuação dos professores em mais de um estabelecimento, período ou município o que possibilita a contagem mais de uma vez.

Estrutura Educacional 2016 – Sarandi										
Modalidade de oferta de ensino	Número de Estabelecimentos: 49 + 2 Polos de Apoio (Ensino à Distância de Nível Superior)									
	Quantidade*	Professores**				Alunos/Matriculas				
		Federal	Estadual	Municipal	Particular	Federal	Estadual	Municipal	Particular	TOTAL
Creche	20	0	0	152	30	0	0	1.023	299	1.322
Pré-Escola	36	0	0	125	16	0	0	2.051	234	2.285
Ensino Fundamental	27	0	307	266	23	0	4.948	6.009	342	11.299
Ensino Médio	8	0	233	0	11	0	3.174	0	41	3.215
Educação Profissional	1	0	15	0	0	0	126	0	0	126
Educação Especial	6	0	0	23	44	0	0	48	212	260
Educação Jovens e Adultos -EJA	6	0	33	7	0	0	1.272	173	0	1.445
Ensino Superior	2	0	0	0	51	0	405	0	159	564
Polos de apoio	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>108</b>	<b>0</b>	<b>588</b>	<b>573</b>	<b>175</b>	<b>0</b>	<b>9.925</b>	<b>9.304</b>	<b>1.287</b>	<b>20.516</b>

\* Refere-se à quantidade por modalidade de ensino ofertada.

\*\* O Número de professores propriamente dito é de 424 na rede estadual, 484 na rede municipal e 108 na privada. A divergência em relação à tabela se dá em função da atuação dos professores em mais de um estabelecimento, período ou município o que possibilita a contagem mais de uma vez.

Observe-se que Maringá possui um amplo e diverso campo de oferta educacional recepcionando, inclusive, muitos alunos oriundos das demais cidades da RM, especialmente das vizinhas conurbadas, Sarandi e Paiçandu em todos os segmentos.

São 9.696 postos ocupados por docentes atuando em 246 estabelecimentos, públicos e privados, em atendimento, em todos os níveis de ensino, a 20.516 alunos regularmente matriculados.

Destaque-se que dada a desproporcionalidade entre Maringá e as outras duas cidades, não há o que se falar em termos comparativos numéricos/estatísticos entre elas. Cabe, contudo, realizar análise a partir de destaques perceptíveis no conjunto de dados apresentados.

Assim, registre-se que Sarandi possui 104 espaços compartilhados que oferecem 7 modalidades de ensino, distribuídas em 47 estabelecimentos, extraindo-se deste cenário o nível superior. O quesito oferta de ensino público, contudo, ainda se mostra insuficiente, considerando inclusive o avanço no número de estabelecimentos particulares neste ramo e nas diversas modalidades.

Quanto ao nível superior, especialmente com a instalação de instituições particulares, e polos de educação à distância vinculados à universidades públicas como a Universidade Estadual de Maringá – UEM e a Universidade Estadual de Ponta Grossa – UEPG amplia seu escopo de atuação alcançando um montante de 564 alunos matriculados em 2016.

Paiçandu não figura no nível superior, mas conta com 8.567 alunos matriculados dentre os quais 8.029 estão na rede pública de ensino. Para corresponder a este contingente, são 537 postos de atuação de docentes na esfera pública e 175 na privada.

Ponto de destaque, tanto na análise de Sarandi quanto de Paiçandu, é o número reduzido de matrículas na Educação de Jovens e Adultos – EJA e no Ensino Profissional. Não se trata aqui de crítica à atuação municipal em si, mas uma ponderação sobre o fato de que cidades com concentrados índices de pobreza e desemprego e, muitas vezes, com baixa qualificação profissional, deveriam investir mais pesadamente nestes dois segmentos. Quando se fala em investimento, não se trata especificamente de financeiro, mas de campanhas educacionais e de aproveitamento de espaços coletivos para divulgação da oferta

dos serviços disponíveis. Em muitas situações o estímulo aos indivíduos é a peça chave para desencadear a vontade adormecida, e a coragem de romper tabus e preconceitos na retomada dos projetos que ainda estão em tempo de serem realizados.

A partir do panorama construído sobre as cidades limítrofes e conurbadas à Maringá, percebe-se que a condição de cidades dormitórios e os arranjos decorrentes desta condição fazem das duas pequenas cidades no aglomerado urbano, Sarandi e Paiçandu, um receptáculo para absorção da pobreza e de concentração de problemas sociais que ampliam a segregação e a exclusão socioespacial.

A percepção decorrente das análises realizadas é que a cidade polo tem funcionado como território de passagem uma vez que a população com menor poder aquisitivo, apesar de atraída pela sua propagada qualidade de vida, não pode nela permanecer e, vinda de outras cidades ou regiões, passa a habitar as cidades circunvizinhas.

Em se tratando de uma área metropolitana não se denota, tão pouco se espera, que a relação da cidade polo com as outras duas perpassa pela consciência de uma dívida social derivada do processo histórico que resultou numa Maringá planejada, próspera e pujante. Não é natural esperar da cidade polo, ou de suas administrações, ações pautadas em solidariedade humana, social e econômica, pois, não é isso que preconizam as relações capitalistas que orientam a ação combinada de interesses entre o poder público local e o mercado, neste caso, especialmente o imobiliário.

São esses agentes que promoveram a formação de um território excludente e, alterar este processo, não está dentre seus objetivos, pois a manutenção dessa condição é que dá sustentação a seus projetos de expansão e acumulação do capital. O *modus operandi*, indica que é preciso aprofundar as desigualdades, em doses controladas, para manter a condição de submissão e subjugação, mas ao mesmo tempo, também alimentar a capacidade de consumo dos produtos de “segunda linha” (como o caso dos loteamentos populares, por exemplo).

Nessa perspectiva, o papel de mediador e promotor de desenvolvimento deveria ser coordenado pelo Estado, nas diferentes escalas de poder, que em

uma situação de neutralidade na defesa de direitos, exerceria sua função de forma planejada e imparcial.

No entanto, identifica-se, inclusive a partir da convivência desse próprio Estado, o reforço a um padrão de urbanização focado na concepção centro e periferia que teve como resultado a emergência de uma área central (Maringá) dinâmica e estruturada e, a formação de espaços periféricos nas cidades conurbadas (Sarandi e Paiçandu) sem infraestrutura urbana adequada e, a promoção de um quadro social limitado em possibilidades e oportunidades.

Este capítulo demonstra como se deu o processo de metropolização da RMM e aponta os principais elementos que compõem, individualmente e em bloco, a cidade polo e as pequenas cidades conurbadas, Sarandi e Paiçandu, cuja configuração socioespacial difere das demais cidades da área de estudo (nove) que, embora também pequenas, possuem aspectos diferenciais que induzem à novas análises e diferentes conclusões.

## ***INTERTEXO***

*Primeiro levaram os negros  
Mas não me importei com isso  
Eu não era negro*

*Em seguida levaram alguns operários  
Mas não me importei com isso  
Eu também não era operário*

*Depois prenderam os miseráveis  
Mas não me importei com isso  
Porque eu não sou miserável*

*Depois agarraram uns desempregados  
Mas como tenho meu emprego  
Também não me importei*

*Agora estão me levando  
Mas já é tarde.  
Como eu não me importei com ninguém  
Ninguém se importa comigo.*

***Bertolt Brecht***

## **CAPÍTULO IV– PEQUENAS CIDADES NA REGIÃO METROPOLITANA DE MARINGÁ: Cidades limítrofes e não conurbadas**

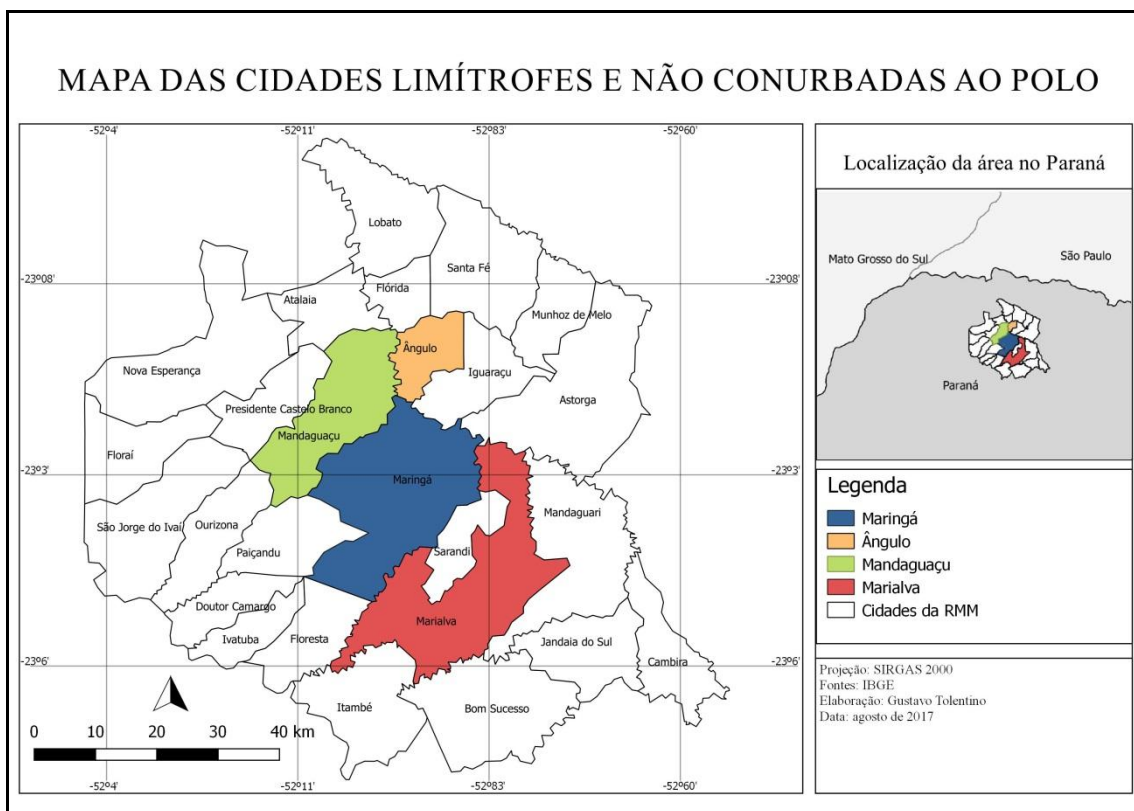
Considerando a divisão do objeto de estudo e a abordagem sobre a cidade polo e as cidades conurbadas à ela, no capítulo anterior, a partir deste momento buscar-se-á apresentar o perfil das cidades limítrofes e não conurbadas à Maringá (G2) e, as que não possuem fronteiras com os limites territoriais da cidade (G3).

Há que se destacar, antecipadamente, que estes dois novos grupos de pequenas cidades possuem papel diferenciado no contexto da RMM, em relação aos aspectos de aproximação, dependência social e econômica de Sarandi e Paiçandu.

### **4.1. Cidades limítrofes e não conurbadas à Maringá – G2**

Este grupo de 3 pequenas cidades enquadradas como limítrofes, assim como Sarandi e Paiçandu, porém diferentemente, não conurbadas, aponta outro padrão de relações fronteiriças com Maringá e, a partir deste ponto serão investigadas as principais características que dão suporte à sua função e condição no contexto metropolitano.

A figura, a seguir, tem como objetivo demarcar geograficamente a área de abrangência das análises a serem realizadas tendo Ângulo, Mandaguaçu e Marialva como foco central.



**Figura 92 – Cidades limítrofes e não conurbadas ao Polo no G2 – RMM**

Observe-se que as três cidades encontram-se no em torno de Maringá e este fator contribui para que os acessos sejam facilitados por rodovias que fazem a interligação entre elas e o polo, especialmente Marialva e Mandaguaçu, interortadas por rodovias duplicadas.

#### 4.1.1. População e infraestrutura no G2

A fim de dar início à construção do perfil das cidades do G2 são apresentados, na tabela subsequente, os dados referentes à população, ao IDHM e à distância entre cada uma delas e Maringá.

**Tabela 19 – População e IDHM no G2 – RMM**

Municípios	*População/2010			IDHM	IDHM	IDHM	Distância Maringá/KM
	Urbana	Rural	Total	1991	2000	2010	
Ângulo	2.253	606	2.859	0,459	0,629	0,721	44,6
Mandaguaçu	17.585	2.196	19.781	0,457	0,632	0,718	13,9
Marialva	25.792	6.167	31.959	0,519	0,647	0,735	35,9
<b>TOTAL</b>	<b>45.630</b>	<b>8.969</b>	<b>54.599</b>	<b>XXX</b>	<b>XXX</b>	<b>XXX</b>	<b>XXX</b>
Maringá	350.653	6.424	357.077	0,608	0,740	0,808	XXX

**FONTES:** IBGE/CENSO 2010 e Atlas Brasil/PNUD 2013 – **Organização:** A autora



As pequenas cidades que compõem este grupo possuem, juntas, população total de 54.599 habitantes e, rural de 16,42%. Já individualmente, e dada à distinta proporcionalidade de habitantes entre elas, Ângulo, conta com 21,19% de sua população habitando o meio rural, enquanto Mandaguaçu, 11,10% e Marialva 19,30%.

No que se refere ao IDHM, tanto Ângulo quanto Mandaguaçu, saem do nível muito baixo em 1991, para médio em 2000 e, Marialva que possuía um nível baixo, melhor que os dois anteriores portanto, ascendeu também ao médio. Por fim, em 2010, os três municípios se enquadram no nível alto de IDHM.

Na sequência, os dados sobre saneamento básico contribuem para a reflexão e correlação dos dados anteriores (IDHM) com a situação mais estrutural do G2.

**Tabela 20 – Serviços de Saneamento Básico no G2 – RMM**

Equipamentos/Unidades	Serviços públicos de Saneamento Básico Ângulo		
	Urbano	Rural	Total
Domicílios	813	273	1.086

Serviços	Número de Domicílios Atendidos	
Abastecimento de água (canalizada)	925	
Esgotamento sanitário (banheiro ou sanitário)	926	
Coleta de lixo (coletado)	829	
Energia elétrica	923	
Destinação do lixo	Lixão (a céu aberto)	
Rede de esgoto	Não possui	

Equipamentos/Unidades	Serviços públicos de Saneamento Básico Mandaguaçu		
	Urbano	Rural	Total
Domicílios	5.701	743	6.444

Serviços	Número de Domicílios Atendidos	
Abastecimento de água (canalizada)	6.119	
Esgotamento sanitário (banheiro ou sanitário)	6.118	
Coleta de lixo (coletado)	5.726	
Energia elétrica	6.112	
Destinação do lixo	Aterro Controlado	
Rede de esgoto*	2.293	

Equipamentos/Unidades	Serviços públicos de Saneamento Básico Marialva		
	Urbano	Rural	Total
Domicílios	8.910	2.275	11.185
Serviços	Número de Domicílios Atendidos		
Abastecimento de água (canalizada)		10.046	
Esgotamento sanitário (banheiro ou sanitário)		10.047	
Coleta de lixo (coletado)		8.436	
Energia elétrica		10.033	
Destinação do lixo		Aterro Controlado	
Rede de esgoto* (Municipalizada)		9.460**	

Fonte: IPARDES/2017      Organização: A autora (adaptado de VIANA/2015)

\* Todas as unidades atendidas (residenciais, comerciais, industriais, etc.)

\*\* Dados extraídos do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento Básico - SNIS.

Neste grupo, não há grandes diferenças no padrão de infraestrutura entre as cidades de Mandaguçu e Marialva, mas a distorção fica por conta de Ângulo, a menor em população e em área, dentre as três.

Em Ângulo não há aterro sanitário e o lixo, embora coletado em boa parte dos domicílios (829 de 1086) é lançado em terreno à céu aberto (lixão). Além disso, não há rede esgoto em nenhum ponto da cidade e, assim, os domicílios contam apenas com fossas (na maioria dos casos sem revestimento interno), o que significa um sério problema do ponto de vista, do saneamento básico à população, mas também do alto risco de dano ambiental por contaminação dos solo e da água.

Destaque-se que em comparação ao G1, estas pequenas cidades possuem uma relação mais próxima com o rural, contudo em Ângulo essa proximidade é mais efetiva, o que será demonstrado inicialmente a partir das imagens a seguir.

## Quadro 15 – Mosaico de Imagens Ângulo



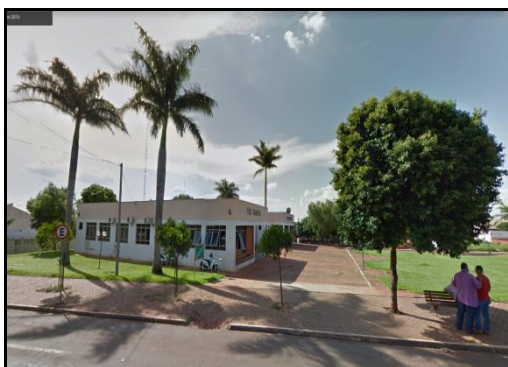
**Figura 93 – Vista panorâmica**

Fonte: Google maps (imagens 2017)



**Figura 94 – Igreja Matriz**

Fonte: Google maps (imagens 2012)



**Figura 95 – Paço Municipal**

Fonte: Google maps (imagens 2017)



**Figura 96 – Urbano e rural 1**

Fonte: Google maps (imagens 2017)



**Figura 97 – Urbano e rural 2**

Fonte: Google maps (imagens 2017)



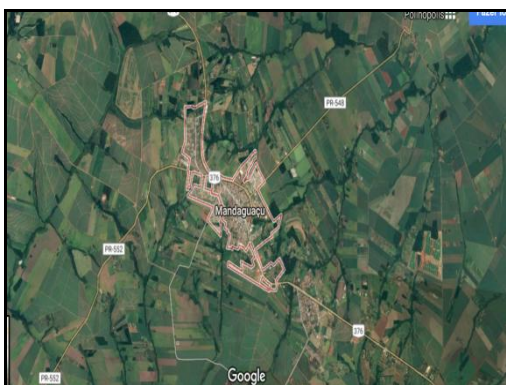
**Figura 98 – Av. Valério O. Estevão**

Fonte: Google maps (imagens 2017)

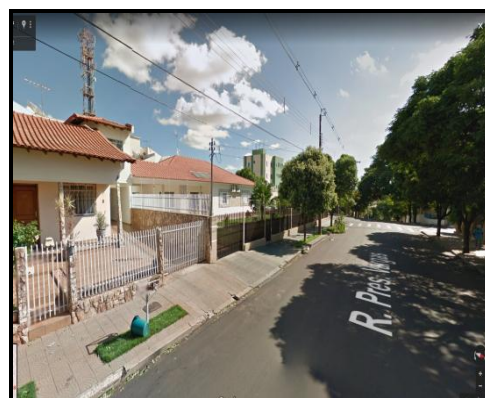
A figura 93 reforça a ideia de uma pequena cidade, cujo núcleo urbano está cercado pelo rural, o que intensifica as relações tanto no sentido das atividades econômicas quanto no modo de vida. As figuras de 96e 98 têm a intenção de demonstrar como o rural e o urbano estão em uma linha de aproximação concreta. A 96 apresenta ao lado esquerdo a existência de um bairro em formação quando à direita se tem área de pastagem e mais ao fundo uma propriedade rural; na 97 pode-se perceber que ao final da rua pavimentada também já se tem uma propriedade rural que inclusive fica a aproximadamente 400 metros da Igreja Matriz. A imagem 98 retrata uma das principais avenidas, que cruza a cidade chegando à praça central, que tem confluência (à esquerda) com rua não pavimentada.

Na sequência, no quadro 16, o mosaico de imagens apresenta algumas características da cidade de Mandaguçu.

#### Quadro 16 – Mosaico de Imagens Mandaguçu



**Figura 99 – Vista panorâmica**  
Fonte: Google maps (imagens 2017)



**Figura 100 – Bairro de classe média**  
Fonte: Google maps (imagens 2017)



**Figura 101– Calçada**  
Fonte: Google maps (imagens 2017)



**Figura 102 – Vila Guadiana**  
Fonte: Google maps (imagens 2017)





**Figura 103 – Vila Guadiana**  
Fonte: Google maps (imagens 2017)



**Figura 105 – Vila Guadiana**  
Fonte: Google maps (imagens 2017)



**Figura 104 – Praça Paraná – Vila Guadiana**  
Fonte: Google maps (imagens 2017)

A representação fotográfica de Mandaguaçu apresenta, além da vista panorâmica na figura 99, com mais uma vez a distinção ao rural. Um diferencial em relação às pequenas cidades é a existência de um calçadão (figura 101) que reúne, especialmente em finais de semana, boa parte da população que não se desloca à Maringá como opção de lazer. Nesta área da cidade, nas proximidades da Igreja Matriz, encontram-se as avenidas com bancos, lojas, restaurantes e concentração do comércio em geral.

Na contra mão da cidade que passa a ideia de um centro de pessoas mais abastadas e de “nível” social, econômico e intelectual mais elevados, encontra-se a Vila Guadiana (figuras de 102 a 105) que, tanto quanto Sarandi e Paiçandu, foi concebida para receber o contingente de população empobrecida que não tinha como se instalar e permanecer nas áreas centrais e/ou mais imediatamente a elas vinculadas em Mandaguaçu. Pode-se perceber o quanto a infraestrutura é precarizada e difere das áreas centrais da cidade.

No quadro a seguir a reprodução de imagens da cidade de Marialva.

## Quadro 17 – Mosaico de Imagens Marialva



**Figura 106 – Vista panorâmica**  
Fonte: Google maps (imagens 2017)



**Figura 107 – Bairro e plantação**  
Fonte: Google maps (imagens 2017)



**Figura 108 – Jd. Novo Horizonte**  
Fonte: Google maps (imagens 2017)



**Figura 109 – Igreja Matriz**  
Fonte: Google maps (imagens 2017)



**Figura 110 – Bairro classe média**  
Fonte: Google maps (imagens 2017)

O IDHM de Marialva é o mais alto no G2 (0,735), o que não permite a afirmação que não haja concentração de pobreza, mas ela parece estar mais diluída pelo conjunto da cidade. Observa-se que mesmo em locais mais distantes da área central os empreendimentos imobiliários apresentam moradias de médio padrão e contam com boa infraestrutura (figuras 107e108). Mesmo em bairros populares como o Conjunto Habitacional João de Barro, um dos primeiros da cidade, tem a maioria das casas já reformadas e ampliadas e, mesmo quando isso não acontece, são casas de alvenaria, com ruas pavimentadas e arborizadas. Observe-se que na figura 107, tem-se de um lado casas de médio padrão e do outro, plantações. A imagem 110 retrata um bairro de aparência tranquila (tipicamente interiorano) mais antigo e mais próximo à área central da cidade

#### 4.1.2. Aspectos sociais, econômicos e financeiros no G3

Na linha de investigação sobre o comportamento dos dados referentes à renda, pobreza e desigualdade, no G2, apresenta-se na tabela subsequente o registro entre 1991 e 2010.

**Tabela 21 – Renda, pobreza e desigualdade no G2 – RMM**

<b>Ângulo/PR</b>			
<b>Categoria</b>	<b>1991</b>	<b>2000</b>	<b>2010</b>
Renda per capita (R\$)	194,80	445,96	641,37
% de extremamente pobres	14,81	5,84	0,31
% de pobres	52,97	18,75	4,34
Índice de Gini	0,47	0,52	0,44
<b>Mandaguaçu/PR</b>			
<b>Categoria</b>	<b>1991</b>	<b>2000</b>	<b>2010</b>
Renda per capita (R\$)	349,56	466,47	693,16
% de extremamente pobres	9,16	4,32	0,38
% de pobres	31,92	17,29	2,34
Índice de Gini	0,53	0,51	0,41
<b>Marialva/PR</b>			
<b>Categoria</b>	<b>1991</b>	<b>2000</b>	<b>2010</b>
Renda per capita (R\$)	438,08	601,41	765,58

% de extremamente pobres	6,77	2,98	1,47
% de pobres	28,74	16,31	3,65
Índice de Gini	0,58	0,58	0,44

Fonte: Atlas Brasil - PNUD/2015. Organização: A autora

Os números apontam que a renda per capita aumentou em todas as cidades ao longo de duas décadas. O percentual para Ângulo foi de 229,24%, enquanto para Mandaguaçu 98,30% e Marialva 74,76%. Esses dados, por conseguinte, impactam na redução do número de extremamente pobres e pobres e, influenciam positivamente os resultados do Índice de Gini que apontam queda na casa de 0,1 para cada uma delas, indicando a diminuição da desigualdade na distribuição de renda.

A tabela a seguir, possibilita a associação desses resultados à condição de ocupação da população entre as distintas atividades econômicas desenvolvidas.

**Tabela 22 – População ocupada segundo as principais atividades econômicas no G2 – 2010**

<b>ÂNGULO/PR</b>	
<b>Atividades Econômicas</b>	<b>Nº de Pessoas</b>
Agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura	607
Administração pública, defesa e seguridade social	92
Atividades profissionais, científicas e técnicas	7
Comércio; Reparação de veículos automotores e motocicletas	178
Construção	81
Educação	94
Indústria de transformação	139
Outras atividades e serviços	34
Saúde humana e serviços sociais	62
Serviços domésticos	102
Transporte, armazenagem e correio	60
Outras (somatório das demais atividades)	97
<b>TOTAL</b>	<b>1.553</b>
<b>MANDAGUAÇU/PR</b>	
<b>Atividades Econômicas</b>	<b>Nº de Pessoas</b>
Agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura	1.178
Administração pública, defesa e seguridade social	442
Atividades profissionais, científicas e técnicas	143
Comércio; Reparação de veículos automotores e motocicletas	1.662
Construção	707



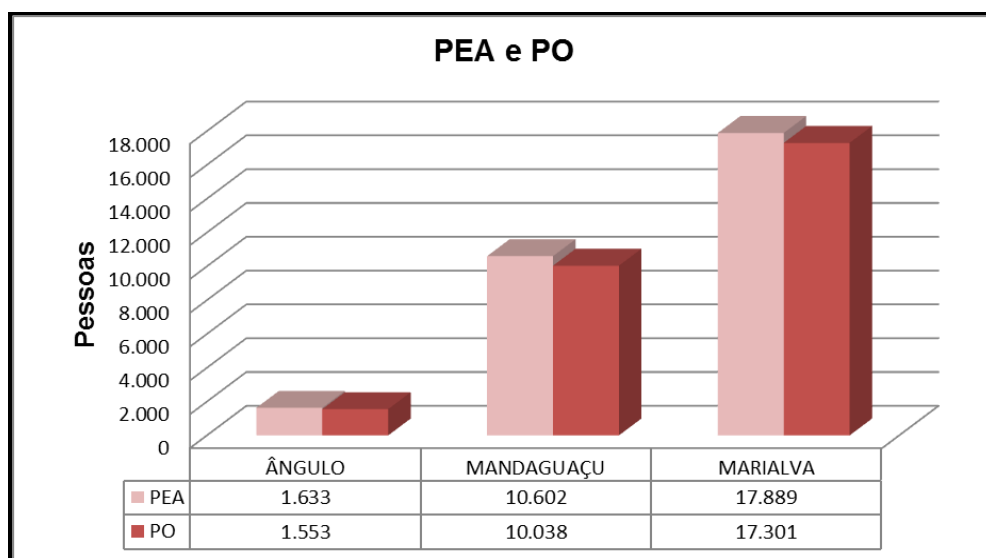
Educação	413
Indústria de transformação	2.340
Outras atividades e serviços	246
Saúde humana e serviços sociais	225
Serviços domésticos	676
Transporte, armazenagem e correio	499
Outras (somatório das demais atividades)	1.507
<b>TOTAL</b>	<b>10.038</b>
<b>MARIALVA/PR</b>	
<b>Atividades Econômicas</b>	<b>Nº de Pessoas</b>
Agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura	4.171
Administração pública, defesa e seguridade social	502
Atividades profissionais, científicas e técnicas	575
Comércio; Reparação de veículos automotores e motocicletas	2.977
Construção	1.256
Educação	777
Indústria de transformação	2.613
Outras atividades e serviços	364
Saúde humana e serviços sociais	127
Serviços domésticos	909
Transporte, armazenagem e correio	606
Outras (somatório das demais atividades)	2.424
<b>TOTAL</b>	<b>17.301</b>

Fonte: IPARDES/2017      Organização: A autora

Diferentemente do grupo anterior de cidades analisadas, neste a agropecuária ganha destaque enquanto atividade com número de pessoas ocupadas especialmente em Ângulo (39,08%) e Marialva (24,27%), uma vez que Mandaguaçu (11,73%) possui essas atividades na terceira colocação. No entanto, se somadas à Indústria de Transformação que está diretamente relacionada à produção da agropecuária tem-se, em todas elas, a maior concentração de ocupação.

Outro elemento diferenciador deste grupo com o anterior é a taxa de ocupação no comércio que gira em torno de 11,46% em Ângulo, 16,55% em Mandaguaçu e 17,20% em Marialva, quando em Maringá, Sarandi e Paiçandu as médias estão entre 23,27%, 18,84% e 17,72%, respectivamente, além de outras atividades que possuem mais peso que a agropecuária.

O gráfico a seguir, com dados sobre a População Economicamente Ativa – PEA, contribui para a complementação das análises sobre a ocupação.



**Figura 111 – População Economicamente Ativa no G2 – RMM (2010)**

Os dados referentes à PEA e à PO apontam para um elevado nível de ocupação da população sendo 95,1% em Ângulo, 94,68% em Mandaguáçu e, 96,71% em Marialva.

Em um panorama mais atualizado, segundo dados do MTE (2017), de janeiro de 2016 à janeiro de 2017, o saldo foi positivo em 22 contratações em Ângulo, considerando que houve 198 admissões e 176 desligamentos. Em Mandaguáçu, seguindo a mesma lógica, o saldo positivo é de 95 admissões e 431 em Marialva.

Embora os dados sejam positivos numericamente, no aspecto geral não há o que se comemorar do ponto de vista efetivo de um quadro estruturado de empregabilidade, pois do universo de 5.565 admissões, no cômputo geral do G2, 5.017 foram desligadas. Isso demonstra a rotatividade do processo, muito provavelmente decorrente do impacto das crises políticas e econômicas e, indica que apenas 548 destas pessoas permaneceram no mercado de trabalho.

Considerando a condição de pequenas cidades com vocação agrícola e pecuária, a próxima tabela, retrata a configuração das mesmas segundo o número de estabelecimentos e tipo de agricultura classificada em Familiar e Não Familiar.

**Tabela 23 – Número de propriedades por tipo de agricultura no G2 – RMM**

Municípios da Pesquisa	Total de Estabelecimentos	Agricultura Familiar				Agricultura Não Familiar			
		Estabelecimentos	Área (há)	Proprietários	Outros*	Estabelecimentos	Área (há)	Proprietários	Outros
Ângulo	235	175	3.154	145	30	60	9.842	51	9
Mandaguacu	610	424	4.901	349	75	186	15.928	165	21
Marialva	1.658	1.185	13.607	978	207	473	26.341	427	46
<b>TOTAL</b>	<b>2.503</b>	<b>1.784</b>	<b>21.662</b>	<b>1.472</b>	<b>312</b>	<b>719</b>	<b>52.111</b>	<b>643</b>	<b>76</b>

Fonte: Censo Agropecuário/IBGE - 2006      Organização: A autora

\* Inclui assentados sem titulação definitiva, arrendatários, parceiros, ocupantes e, produtores sem área.

Os dados demonstram que a AF apresenta um quadro de 148,12% de estabelecimentos a mais do que a Não Familiar. No entanto, continuam reforçando a realidade de concentração fundiária uma vez que apesar desta superioridade em número de estabelecimentos a AF, opera em uma área 240,56% menor que a da NF.

Quanto à relação de propriedade são 82,51% de agricultores familiares enquadrados como proprietários da terra e 17,49% enquadrados como outros. No caso da agricultura NF, para o mesmo quesito, são 84,42% e 10,58% respectivamente.

Assim, considerando o cenário referente aos estabelecimentos e tipos de agricultura, na sequência são apresentados os resultados obtidos pela produção agropecuária geral no G2.

**Tabela 24 – Produção agropecuária no G2 – RMM (2015)**

Produção Agrícola (ton)								
Município	Café	Cana-de-açúcar	Milho	Mandioca	Sericicultura KG	Soja	Trigo	Tomate
Ângulo	7,56	5.055,98	38.369,00	600,00	0,20	23.292,00	-	-
Mandaguaçu	73,32	470.197,28	40.875,00	4.100,00	37,90	29.458,00	700,00	350,00
Marialva	206,46	276.291,62	74.285,00	1.200,00	-	83.295,00	18.000,00	2.000,00
<b>Total Geral</b>	<b>287,34</b>	<b>751.544,88</b>	<b>153.529,00</b>	<b>5.900,00</b>	<b>38,10</b>	<b>136.045,00</b>	<b>18.700,00</b>	<b>2.350,00</b>

Fruticultura (ton)								
Município	Abacate	Abacaxi (mil frutos)	Banana	Laranja	Manga	Maracujá	Melancia	Uva
Ângulo	-	525,00	-	850,00	18,00	-	-	-
Mandaguaçu	-	-	135,00	2.448,00	15,00	12,00	105,00	23,00
Marialva	100,00	-	300,00	90,00	50,00	150,00	280,00	20.080,00
<b>Total Geral</b>	<b>100,00</b>	<b>525,00</b>	<b>435,00</b>	<b>3.388,00</b>	<b>83,00</b>	<b>162,00</b>	<b>385,00</b>	<b>20.103,00</b>

Produção Pecuária					
Município	Rebanho de bovinos (cabeças)	Galináceos (cabeças)	Suínos (cabeças)	Leite (mil L)	ovos (mil dz)
Ângulo	10.384,00	2.500,00	300,00	2.231,00	16,00
Mandaguaçu	7.855,00	120.580,00	310,00	1.601,00	1.801,00
Marialva	10.384,00	2.001,00	320,00	1.705,00	8,00
<b>Total Geral</b>	<b>28.623,00</b>	<b>125.081,00</b>	<b>930,00</b>	<b>5.537,00</b>	<b>1.825,00</b>

Fonte: IPARDES      Elaboração: A autora

Nota: Foram selecionados, para análise, os principais produtos cultivados/produzidos na agricultura e os rebanhos mais significativos na pecuária.

Neste grupo de municípios chama atenção a produção de cana-de-açúcar, especialmente em Mandaguaçu que produz 62,57% do volume total produzido, seguida de Marialva com 36,76%. Também destaca-se o cultivo do milho e da soja, desta feita nos três casos.

Na fruticultura, o destaque fica por conta de Marialva, considerada a capital da uva, com produção superior a 20 mil toneladas. Em matéria do jornal Folha de Londrina (2016) consta a informação de que “O município de Marialva é o principal produtor do Paraná e o quinto maior do Brasil, responsável por aproximadamente 30% das 66,4 mil toneladas de uva produzidas no Estado em 2015.”

Ressalte-se que de maneira geral, não se trata de comparação produtiva entre as cidades, especialmente considerando-se a diferença de área entre elas, pois além das opções produtivas a dimensão territorial também impacta diretamente nos resultados. Não se pode esperar que um município como Ângulo com área de 105,931 Km<sup>2</sup> tenha produção equivalente à Marialva que possui 475,467 Km<sup>2</sup>.

De maneira complementar a estes elementos, são apresentados, na sequência, os resultados do Censo Agropecuário de 2006, os quais oferecem informações sobre o tipo de produção, por tipo de agricultura (AF e NF), nas cidades do G2.

**Tabela 25 – Número de estabelecimentos com produção da agricultura Familiar no G2 – RMM**

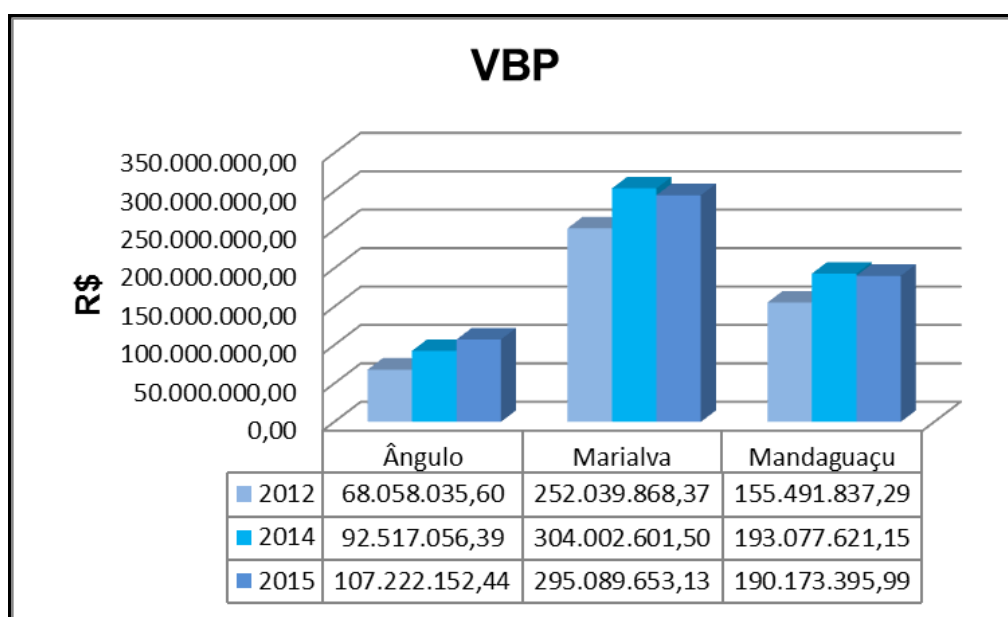
Número de estabelecimentos agropecuários com produção no ano e Valor da produção no ano por tipo de produção e agricultura familiar										
Variável - Número de estabelecimentos agropecuários com produção no ano (Unidades)										
Agricultura familiar – Total / Ano - 2006										
UF e Município	Tipo de produção									
	Tipo de Agricultura		Animal - grande porte	Animal - médio porte	Animal – aves	Vegetal - lavoura permanente	Vegetal - lavoura temporária	Vegetal - horticultura	Vegetal - floricultura	Agroindústria
Paraná	NF	63.294	3.3059	17.888	26.147	8.083	40.941	22.488	249	660
	AF	275.010	135.834	84.577	148.646	27.302	199.405	127.357	503	3.928
	<b>TOTAL</b>	<b>338.304</b>	<b>168.893</b>	<b>102.465</b>	<b>174.793</b>	<b>35.385</b>	<b>240.346</b>	<b>149.845</b>	<b>752</b>	<b>4.588</b>
Ângulo	NF	59	27	15	15	12	46	6	-	1
	AF	162	76	36	57	28	124	17	1	1
	<b>Total</b>	<b>221</b>	<b>103</b>	<b>51</b>	<b>72</b>	<b>40</b>	<b>170</b>	<b>23</b>	<b>1</b>	<b>2</b>
Mandaguaçu	NF	170	61	27	41	36	105	27	1	3
	AF	347	91	62	90	102	208	61	1	1
	<b>Total</b>	<b>517</b>	<b>152</b>	<b>89</b>	<b>131</b>	<b>138</b>	<b>313</b>	<b>88</b>	<b>2</b>	<b>4</b>
Marialva	NF	460	88	83	66	244	246	133	10	2
	AF	1045	109	127	140	455	634	245	6	2
	<b>Total</b>	<b>1.505</b>	<b>197</b>	<b>210</b>	<b>206</b>	<b>699</b>	<b>880</b>	<b>378</b>	<b>16</b>	<b>4</b>

Fonte: IBGE - Censo Agropecuário 2006

Adaptação e Organização: A autora

Mais uma vez torna-se visível o potencial da AF do ponto de vista produtivo e da diversidade. Percebe-se, a partir da leitura dos dados que além de possuir maior número de estabelecimentos, a AF também atua em maior escala de diversidade que perpassa pela produção animal, lavouras temporárias e permanentes, horticultura e agroindústria, ou seja, seus estabelecimentos atuam produzindo maior diversidade de produtos.

Na figura, a seguir, pode-se observar a dinâmica do Valor Bruto da Produção – VBP entre 2012 e 2015, que apresenta pequenas variações.



**Figura 112 – Valor Bruto da Produção Agropecuária no G2 – RMM**

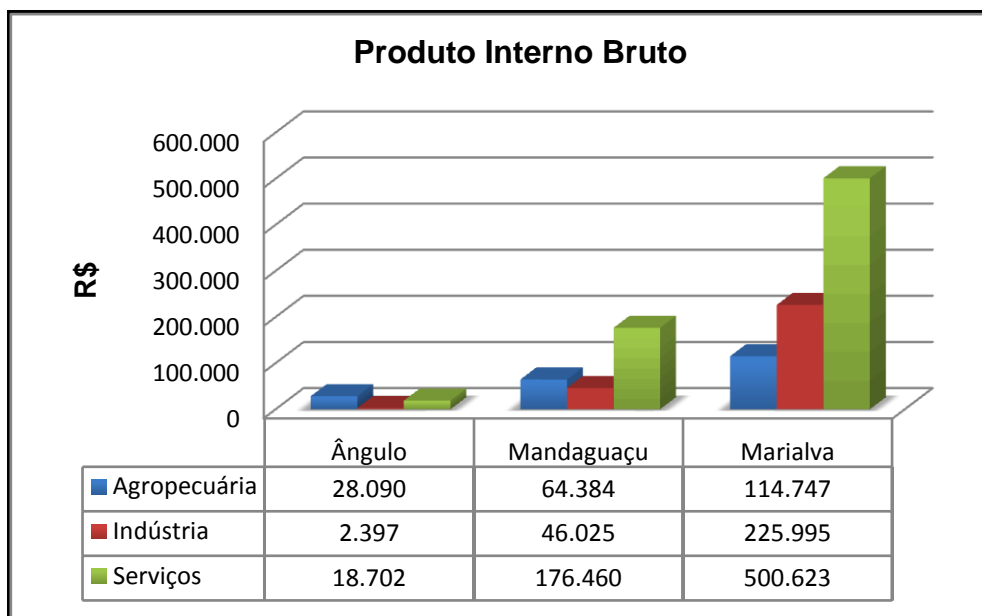
Fonte: DERAL/SEAB – PR

Organização: A autora

Destaque-se que a diminuição no VBP em 2015, em Marialva e Mandaguçu, de 9,70% e 9,84%, respectivamente, está relacionada dentre outras coisas à queda da produção em função do grande volume de chuvas que prejudicaram as culturas, especialmente a de uvas.

O próximo item de análise refere-se ao Produto Interno Bruto – PIB do G2, partir das três principais atividades que o compõem.





**Figura 113 – Produto Interno Bruto no G2 – RMM**

Fonte: IBGE/2015

O gráfico permite identificar que em Ângulo a maior contribuição do PIB advém da agropecuária, seguida das atividades de serviço e indústria. Considere-se neste cenário que o padrão produtivo e de industrialização, neste caso, apresentam menos expressividade em função de maior concentração na atividade primária decorrente do próprio tamanho e da dinâmica econômico-produtiva da cidade.

Já no caso de Mandaguaçu e Marialva, onde há maior especialização de atividades, mesmo sendo em sua maioria vinculadas à agropecuária, predominam os serviços na composição do PIB da primeira e da segunda. No entanto há uma inversão em relação à segunda atividade que em Mandaguari fica por conta da agropecuária enquanto, em Marialva, é a indústria a ocupar a segunda posição em volume de recursos.

Os dados apresentados até o momento dialogam diretamente com a construção do cenário financeiro das cidades do G2 que está expresso na tabela subsequente.

**Tabela 26 – Finanças municipais no G2 – RMM (2015)**

<b>Município</b>	<b>Receita R\$</b>	<b>Despesa R\$</b>	<b>Saldo R\$</b>
Ângulo	14.865.779,72	13.509.418,04	1.356.361,68
Mandaguaçu	51.621.753,07	48.053.253,59	3.568.499,48
Marialva	90.848.707,29	92.039.713,87	-1.191.006,58
<b>TOTAL</b>	<b>157.336.240,08</b>	<b>153.602.385,50</b>	<b>3.733.854,58</b>

Fonte: Prefeituras Municipais e IPARDES/2017      Organização: A autora

\* Acumulado das Receitas Correntes, de Capital e Intraorçamentárias (quando ocorre)

De acordo com a tabela Mandaguaçu é a cidade com maior equilíbrio entre receitas e despesas e Ângulo a segunda. Já Marialva apresenta um saldo negativo de 1,29% na relação entre receita e despesa o que dificulta a gestão municipal considerando que em geral os recursos já são insuficientes para atendimento às demandas, mesmo em situação de equilíbrio fiscal. Registre-se que, se, em condições de inadimplência os municípios ficam com sua capacidade de endividamento reduzida e, impedidos de obterem financiamentos ou firmarem convênios que dependam de certidões negativas, logo, com as condições de investimentos paralizada.

Esse é um quadro que atinge boa parte dos municípios brasileiros, pois a capacidade de arrecadação, especialmente dos pequenos municípios, é bastante reduzida, dependendo em maior parte dos repasses realizados pelos governos estaduais e federal cuja parte das verbas são carimbadas (com destinação já específica para utilização, como no caso dos percentuais para saúde e educação).

#### **4.1.3. Estruturas em saúde e educação no G3**

Considerando que saúde e educação muito embora não façam parte do rol de atividades trabalhadas de maneira mais específica, da mesma forma que no G1, seguem algumas informações relativas à estrutura municipal do G2 naquilo que se refere à saúde e, em segundo momento à educação. Reitera-se que tais elementos são inseridos como parte da análise para que se tenha a medida das estruturas de atendimento disponíveis à população nas pequenas cidades.

**Tabela 27 – Estrutura de serviços públicos em saúde no G2 – RMM**

Equipamentos	Equipamentos e serviços públicos de Saúde - Ângulo			
	Quantidade	Gestão <sup>22</sup>	Médicos <sup>23</sup> (SUS)	Leitos
Centros de Saúde/ Unidades Básicas	1	Municipal	3	XX
Unidade Estratégia <b>Saúde da Família</b>	1	Municipal	3	XX
<b>TOTAL</b>	<b>2</b>		<b>6</b>	<b>XX</b>

Equipamentos	Equipamentos e serviços públicos de Saúde - Mandaguaçu			
	Quantidade	Gestão	Médicos (SUS)	Leitos
Hospitais	1	Estadual	4	52
Posto de Saúde	3	Municipal	6	XX
Centros de Saúde/ Unidades Básicas	2	Municipal/ Estadual	19	XX
Clínica/Centro Especialidade Fisioterapia	3	Municipal	XX	XX
Consultório Isolado <sup>24</sup>	8	Municipal	XX	XX
Unidade de Apoio Diagnose e Terapia	5	Municipal	XX	XX
APAE - Centro Especializado em Reabilitação	1	Estadual - Entidade beneficente sem fins lucrativos	1	XX
<b>TOTAL</b>	<b>23</b>		<b>30</b>	<b>52</b>

Equipamentos	Equipamentos e serviços públicos de Saúde - Marialva			
	Quantidade	Gestão	Médicos (SUS)	Leitos
Posto de Saúde	2	Municipal	1	XX
Centros de Saúde/ Unidades Básicas	9	Municipal	16	XX
Policlínicas	2	Municipal/ Estadual	7	XX
Clínica/Centro Especialidade	1	Municipal/ Estadual	XX	XX
Consultório Isolado	20	Municipal	XX	XX
Unidade de Apoio Diagnose e Terapia	8	Municipal/ Estadual	XX	XX

<sup>22</sup> A gestão a que se refere neste item trata da atuação de coordenação/supervisão/fiscalização exercidas pelo órgão responsável pela área da saúde ora municipal, ora estadual inclusive nos estabelecimentos particulares.

<sup>23</sup> O número de médicos computados refere-se aos vinculados ao Sistema Único de Saúde – SUS.

<sup>24</sup> Consultórios particulares – muito embora não façam parte dos serviços públicos prestados à população, a intenção foi de registrá-los como uma eventual alternativa médica quer por meio de planos de saúde e/ou de forma particular.

CAPS - Centro de Atenção Psicossocial	1	Municipal	1	XX
<b>TOTAL</b>	<b>43</b>		<b>25</b>	<b>0</b>

Fonte: CNES - DataSus - Ministério da Saúde/2017 Organização: A autora

Conforme demonstra a tabela Ângulo possui apenas 2 unidades de saúde, e 6 médicos que atuam no atendimento à população; enquanto Mandaguaçu, além de um hospital com 52 leitos e 4 médicos, possui 5 unidades entre postos e unidades básicas de saúde nos quais prestam atendimento 25 médicos e, já Marialva possui 11 unidades e 17 médicos.

Nesta análise estão sendo consideradas apenas as unidades públicas com profissionais vinculados ao SUS. Em um comparativo entre o número de habitantes e o número de médicos disponíveis, teria-se 476 habitantes por profissional em Ângulo, 682 em Mandaguaçu e, 1.879 em Marialva. Cabe frisar que há também habitantes com planos de saúde particulares, que em boa medida buscam atendimento na cidade polo da RMM.

No quesito educação, a tabela a seguir apresenta um quadro geral da rede de atendimento disponível à população nas diferentes modalidades de ensino.

**Tabela 28 – Estrutura Educacional no G2 – RMM**

Estrutura Educacional 2016 – Ângulo										
Modalidade de oferta de ensino	Número de Estabelecimentos: 3									
	Quantidade*	Professores**				Alunos/Matriculas				
		Federal	Estadual	Municipal	Particular	Federal	Estadual	Municipal	Particular	TOTAL
Creche	1	0	0	15	0	0	0	78	0	78
Pré-Escola	1	0	0	13	0	0	0	117	0	117
Ensino Fundamental	2	0	21	21	0	0	153	212	0	365
Ensino Médio	1	0	17	0	0	0	93	0	0	93
Educação Profissional	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Educação Especial	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Educação Jovens e Adultos – EJA	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0
Ensino Superior	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>6</b>	<b>0</b>	<b>38</b>	<b>50</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>246</b>	<b>407</b>	<b>0</b>	<b>653</b>

\* Refere-se à quantidade por modalidade de ensino ofertada.

\*\* O

Número de professores propriamente dito é de 24 da rede estadual e 47 na rede municipal. A divergência em relação à tabela se dá em função da atuação dos professores em mais de um estabelecimento, período ou município o que possibilita a contagem mais de uma vez.

Estrutura Educacional 2016 – Mandaguçu										
Modalidade de oferta de ensino	Número de Estabelecimentos: 18									
	Quantidade*	Professores**				Alunos/Matriculas				
		Federal	Estadual	Municipal	Particular	Federal	Estadual	Municipal	Particular	TOTAL
Creche	7	0	0	9	2	0	0	699	16	715
Pré-Escola	7	0	0	18	5	0	0	535	63	598
Ensino Fundamental	9	0	71	76	34	0	1087	1296	468	2851
Ensino Médio	2	0	53	0	13	0	718	0	46	764
Educação Profissional	1	0	9	0	0	0	63	0	0	63
Educação Especial	3	0	0	7	20	0	0	22	96	118
Educação Jovens e Adultos -EJA	2	0	47	2	0	0	666	34	0	700

Ensino Superior	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>TOTAL</b>	31	0	180	112	74	0	2534	2586	689	5809

\* Refere-se à quantidade por modalidade de ensino ofertada.

\*\* O

Número de professores propriamente dito é de 123 da rede estadual, 104 na rede municipal e 63 na particular. A divergência em relação à tabela se dá em função da atuação dos professores em mais de um estabelecimento, período ou município o que possibilita a contagem mais de uma vez.

#### Estrutura Educacional 2016 – Marialva

Modalidade de oferta de ensino	Número de Estabelecimentos: 25									
	Quantidade*	Professores**				Alunos/Matriculas				
		Federal	Estadual	Municipal	Particular	Federal	Estadual	Municipal	Particular	TOTAL
Creche	9	0	0	19	21	0	0	284	168	452
Pré-Escola	17	0	0	46	14	0	0	504	119	623
Ensino Fundamental	18	0	117	107	46	0	1643	2249	630	4522
Ensino Médio	5	0	106	0	20	0	1253	0	127	1380
Educação Profissional	2	0	12	0	0	0	36	0	0	36
Educação Especial	5	0	0	14	20	0	0	33	106	139
Educação Jovens e Adultos – EJA	2	0	13	1	0	0	267	33	0	300
Ensino Superior	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>TOTAL</b>	58	0	248	187	121	0	3199	3103	1150	7452

\* Refere-se à quantidade por modalidade de ensino ofertada.

\*\* O

Número de professores propriamente dito é de 172 da rede estadual, 157 na rede municipal e 97 na particular. A divergência em relação à tabela se dá em função da atuação dos professores em mais de um estabelecimento, período ou município o que possibilita a contagem mais de uma vez.

Fonte: IPARDES/2017

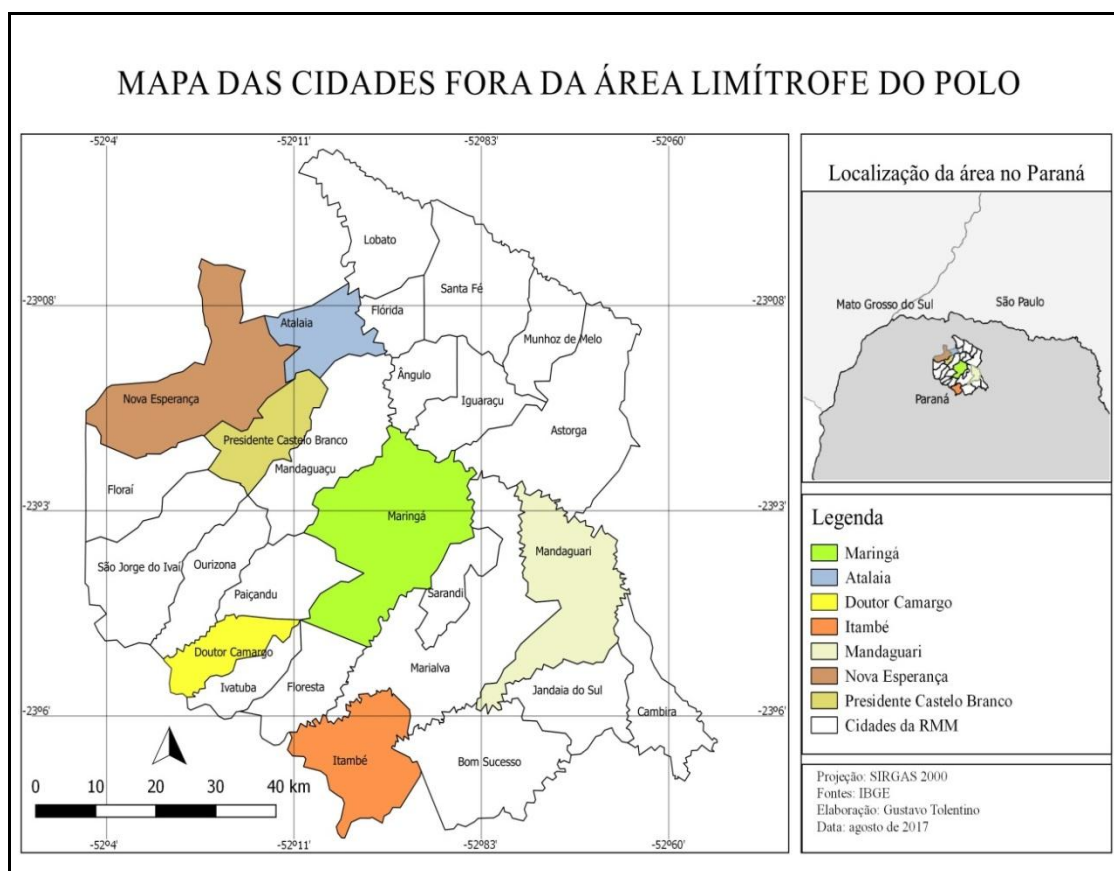
Organização: A autora

Como destaque em relação aos números apresentados, ressalta-se que nenhum dos municípios do G2 possuem estabelecimentos voltados ao nível superior de ensino, enquanto na educação profissional tem-se apenas 1 estabelecimento em Mandaguaçu, com 63 alunos matriculados, já Marialva possui 2 estabelecimentos com 36 alunos, enquanto em Ângulo não há oferta desta modalidade.

A seguir, na mesma sintonia com os levantamentos realizados sobre o G1, no capítulo anterior e, no G2 neste capítulo, são apresentados os dados referentes aos municípios do G3.

#### 4.2. Cidades fora da área limítrofe de Maringá – G3

As pequenas cidades que compõem a análise deste item, categorizadas como G3, quanto ao recorte territorial da área de estudo, são as que se encontram fora da área limítrofe da cidade polo diferentemente dos dois grupos anteriores, conforme expresso na figura a seguir.



**Figura 114 – Cidades fora da área limítrofe do polo**

São seis pequenas cidades instaladas na RMM (Atalaia, Doutor Camargo, Itambé, Mandaguari, Nova Esperança, e Presidente Castelo Branco), sendo que a mais distante do polo é Mandaguari que dista cerca de 60 km e a mais próxima, Presidente Castelo Branco à aproximadamente 28 km.

#### 4.2.1. População e Infraestrutura no G3

Na tabela a seguir é possível identificar a distribuição populacional, por tipo de domicílio, assim como o IDHM e a distância entre as pequenas cidades e o polo da RMM.

**Tabela 29 – População e IDHM no G3 – RMM**

Municípios	*População/2010			IDHM	IDHM	IDHM	Distância Maringá/KM
	Urbana	Rural	Total	1991	2000	2010	
Atalaia	3.347	566	3.913	0,47	0,651	0,736	50,2
Doutor Camargo	5.109	719	5.828	0,514	0,648	0,746	45,6
Itambé	5.674	305	5.979	0,516	0,658	0,746	48,4
Mandaguari	30.934	1.724	32.658	0,527	0,665	0,751	60,4
Nova Esperança	24.323	2.292	26.615	0,512	0,631	0,722	41,1
Presidente Castelo Branco	4.197	587	4.784	0,473	0,631	0,713	28,9
<b>TOTAL</b>	<b>73.584</b>	<b>6.193</b>	<b>79.777</b>	<b>XXX</b>	<b>XXX</b>	<b>XXX</b>	<b>XXX</b>
Maringá	350.653	6.424	357.077	0,608	0,740	0,808	XXX

**FONTES:** IBGE/CENSO 2010 e Atlas Brasil/PNUD 2013 – **Organização:** A autora

Considerando os dados percebe-se que Itambé possui a menor população rural tanto numérica quanto percentualmente, pois são 305 habitantes que correspondem a 5,10% do total. No entanto, a “*mais rural*” do ponto vista percentual, na correlação com a população total, não é Nova Esperança, como se poderia imaginar pelo número de população rural (2.296), na verdade ela possui 8,61%, enquanto, Atalaia com 14,46% constitui-se na cidade com maior percentual.

Alinhado aos aspectos populacionais, na sequência se estabelece análise quanto à infraestrutura básica dessas pequenas cidades no contexto metropolitano.

Em primeiro plano são apresentados os dados referentes ao saneamento básico, por cidade e por tipo de domicílio e, na sequência, um



mosaico de imagens para que, juntos, possam demonstrar a conformação territorial do G3.

**Tabela 30 – Serviço de Saneamento Básico no G3 – RMM**

Equipamentos/Unidades	Serviços públicos de Saneamento Básico Atalaia		
	Urbano	Rural	Total

Domicílios	1.224	301	1.525
------------	-------	-----	-------

Serviços	Número de Domicílios Atendidos
----------	--------------------------------

Abastecimento de água (canalizada)	1.301
Esgotamento sanitário (banheiro ou sanitário)	1.301
Coleta de lixo (coletado)	1.206
Energia elétrica	1.301
Destinação do lixo	Aterro Controlado
Rede de esgoto*	Não possui

Equipamentos/Unidades	Serviços públicos de Saneamento Básico Doutor Camargo		
	Urbano	Rural	Total

Domicílios Ocupados	1.877	339	2.216
---------------------	-------	-----	-------

Serviços	Número de Domicílios Atendidos
----------	--------------------------------

Abastecimento de água (canalizada)	2.014
Esgotamento sanitário (banheiro ou sanitário)	2.014
Coleta de lixo (coletado)	1.801
Energia elétrica	2.015
Destinação do lixo	Aterro Controlado
Rede de esgoto*	967

Equipamentos/Unidades	Serviços públicos de Saneamento Básico Itambé		
	Urbano	Rural	Total

Domicílios Ocupados	1.917	178	2.095
---------------------	-------	-----	-------

Serviços	Número de Domicílios Atendidos
----------	--------------------------------

Abastecimento de água (canalizada)	1.896
Esgotamento sanitário (banheiro ou sanitário)	1.896
Coleta de lixo (coletado)	1.801
Energia elétrica	1.897
Destinação do lixo	Lixão (a céu aberto)
Rede de esgoto*	1.540

Equipamentos/Unidades	Serviços públicos de Saneamento Básico Mandaguari		
	Urbano	Rural	Total
Domicílios Ocupados	11.004	689	11.693

Serviços	Número de Domicílios Atendidos
Abastecimento de água (canalizada)	10.699
Esgotamento sanitário (banheiro ou sanitário)	10.699
Coleta de lixo (coletado)	10.163
Energia elétrica	10.691
Destinação do lixo	Aterro Sanitário
Rede de esgoto*	9.574

Equipamentos/Unidades	Serviços públicos de Saneamento Básico Nova Esperança		
	Urbano	Rural	Total
Domicílios Ocupados	8.508	875	9.383

Serviços	Número de Domicílios Atendidos
Abastecimento de água (canalizada)	8.614
Esgotamento sanitário (banheiro ou sanitário)	8.614
Coleta de lixo (coletado)	7.841
Energia elétrica	8.602
Destinação do lixo	Aterro Sanitário
Rede de esgoto*	6.689

Equipamentos/Unidades	Serviços públicos de Saneamento Básico Presidente Castelo Branco		
	Urbano	Rural	Total
Domicílios Ocupados	1.359	186	1.545

Serviços	Número de Domicílios Atendidos
Abastecimento de água (canalizada)	1.479
Esgotamento sanitário (banheiro ou sanitário)	1.478
Coleta de lixo (coletado)	1.340
Energia elétrica	1.479
Destinação do lixo	Aterro Sanitário
Rede de esgoto* (Municipalizada)	116

Fonte: IPARDES/2017 Organização: A autora (adaptado de VIANA/2015)

\* Todas as unidades atendidas (residenciais, comerciais, industriais, etc.)

Diferentemente dos grupos anteriores, onde as diferenças entre o número de domicílios e os serviços ofertados em água, energia elétrica e esgotamento sanitário não possuíam grandes discrepâncias, no G3 já se percebe um maior distanciamento entre um dado e outro. As cidades de Atalaia, Doutor Camargo e Itambé, possuem aproximadamente 200 domicílios não atendidos com estes serviços, mas os casos mais acentuados estão em Mandaguari (994) e Nova Esperança (769), por outro lado, em Presidente Castelo Branco se encontra a menor diferença de cobertura (67).

Quanto à coleta de lixo Atalaia não alcança, dentre o total, 319 domicílios, Doutor Camargo 415, Itambé 294, Mandaguari 1.530, Nova Esperança 1.542 e Presidente Castelo Branco 205.

No entanto, a exemplo do ocorrido nos grupos anteriores, mas de forma mais acentuada, a maior dificuldade está relacionada à oferta de rede de esgoto nestas cidades. São 43,63% de domicílios atendidos em Doutor Camargo, 73,50% em Itambé, 81,88% em Mandaguari, 71,28% em Nova Esperança e, 7,51% em Presidente Castelo Branco, enquanto Atalaia não possui rede de esgoto. Logo, tanto em Atalaia como nos percentuais não atendidos nos demais municípios e, a exemplo do que ocorre com Ângulo no G2, são utilizadas fossas sépticas domiciliares o que possui alto impacto ambiental por meio dos riscos de contaminação do solo e das águas.

#### Quadro 18 – Mosaico de Imagens Atalaia



**Figura 115 -- Vista Panorâmica**  
Fonte: Google maps (imagens 2017)



**Figura 116 – Entrada de Atalaia**  
Fonte: Google maps (imagens 2017)



**Figura 117 – Urbano e rural 1**  
Fonte: Google maps (imagens 2017)



**Figura 118 – Urbano e Rural 2**  
Fonte: Google maps (imagens 2017)



**Figura 119 – Av. Brasil**  
Fonte: Google maps (imagens 2017)

Percebe-se que a cidade mantém as mesmas características das demais, com população menor de 6 mil habitantes. A presença do rural, mesmo nos espaços já urbanizados, é bastante notada como demonstram as figuras de 117 e 118 onde os loteamentos estão sendo instalados em meio às áreas rurais. A imagem da figura 119 reforça o aspecto de imbricamento entre urbano e rural uma vez que a Avenida Brasil que corta a cidade, da entrada ao centro, termina em área rural, ponto a partir do qual, se junta à rodovia estadual.



## Quadro 19 – Mosaico de Imagens Doutor Camargo



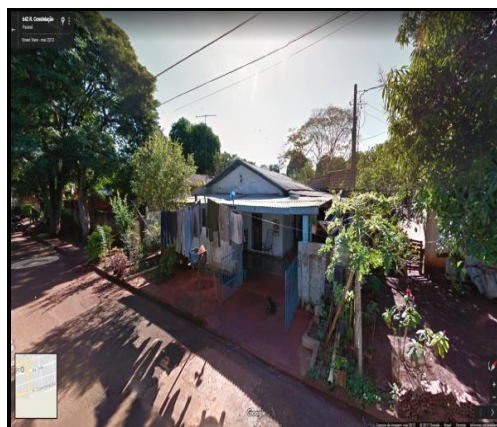
**Figura 120 – Vista Panorâmica**  
Fonte: Google maps (imagens 2017)



**Figura 121 – Conjunto Habitacional**  
Fonte: Google maps (imagens 2016)



**Figura 122 – Paço Municipal**  
Fonte: Google maps (imagens 2017)



**Figura 123 – Bairro popular**  
Fonte: Google maps (imagens 2017)

Observe-se que em Doutor Camargo, tem-se a mesma realidade de uma pequena cidade cercada pelo campo e vinculada às atividades agropecuárias conforme registra o próximo item.

Na figura 121 tem-se a construção de um bairro com moradias populares em espaço que antes era rural, o que pode ser confirmado pelo fato de que ao final da rua a área rural tem continuidade. Na figura 123 percebe-se uma residência em área urbana, mas com lote amplo que possibilita o plantio de árvores e pequenas plantações; adicionalmente percebe-se um hábito bem típico de áreas rurais com o varal de estender roupas à frente da casa.

## Quadro 20 – Mosaico de Imagens Itambé



**Figura 124 – Vista Panorâmica**

Fonte: Google maps (imagens 2017)



**Figura 125 – Região Central**

Fonte: Google maps (imagens 2012)



**Figura 126 – Jardim Costa Nova**

Fonte: Google maps (imagens 2017)



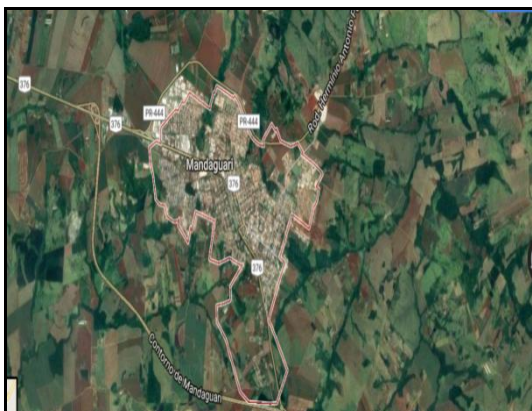
**Figura 127 – Av. São João (final)**

Fonte: Google maps (imagens 2017)

A visão de Itambé também reitera o perfil de vinculação e convivência com o meio rural. Na figura 125 a presença de quintais grandes, uma característica preservada uma vez que, em boa medida a população é composta por sítiantes que moram na cidade e, via de regra, os utilizam para guardar caminhões, máquinas e/ou equipamentos; já na figura 126 pode-se observar a instalação de um novo empreendimento imobiliário cercado por área de plantio reforçando a constatação de que o urbano vai se espalhando em direção, e sobre, o rural. A figura 127 demonstra, da mesma forma que na grande maioria das pequenas cidades, que a PR 546, é continuidade de uma avenida da cidade que desemboca em área rural e se une à rodovia.



## Quadro 21 – Mosaico de Imagens Mandaguari



**Figura 128 – Vista Panorâmica**  
Fonte: Google maps (imagens 2017)



**Figura 129 – Bairro popular**  
Fonte: Google maps (imagens 2011)



**Figura 130 – Igreja Matriz**  
Fonte: Google maps (imagens 2017)



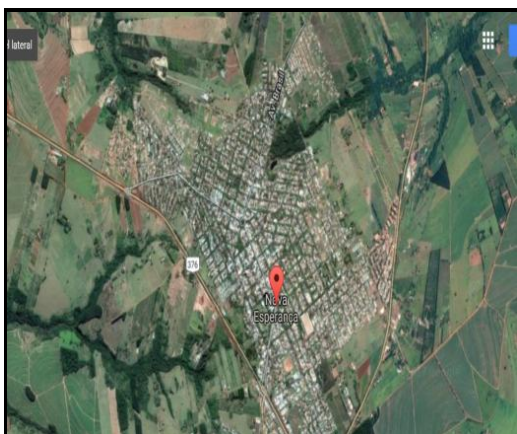
**Figura 131 – Praça pública**  
Fonte: Google maps (imagens 2017)

Já em Mandaguari, com mais de 30 mil habitantes, a presença do rural é menos notada no cotidiano da cidade (figuras 130 e 131), ali já se instala um modo mais urbano de vida e as atividades voltadas ao rural se encontram em áreas menos próximas à região central. Ainda assim, a vista panorâmica (figura 128) demonstra como o rural está no em torno do perímetro urbano. A imagem 129 demonstra um bairro com casa estruturada de médio padrão, com extensa área não habitada à frente.

Em situações como essas pode-se notar que a cidade foi se expandindo do centro em direção à periferia e adentrando o rural, contudo, e

ao mesmo tempo “distanciando” espacialmente a área central do rural e incorporando uma dinâmica diferenciada dos municípios de menor porte.

#### Quadro 22 – Mosaico de Imagens Nova Esperança



**Figura 132 – Vista Panorâmica 1**  
Fonte: Google maps (imagens 2017)



**Figura 133 – Pavimento precário e falta de pavimentação**  
Fonte: Google maps (imagens 2017)



**Figura 134 – Bairro popular**  
Fonte: Google maps (imagens 2017)



**Figura 135 – Vista Panorâmica 2**  
Fonte: Google maps (imagens 2017)





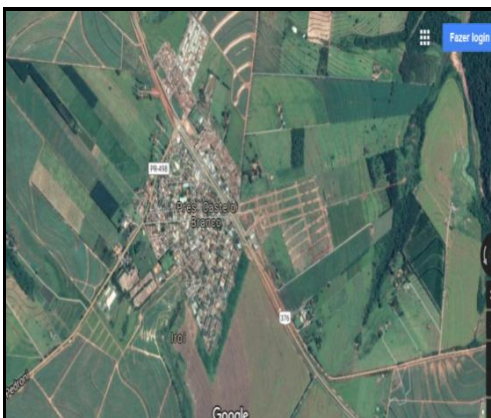
**Figura 136 – Vista Parcial**  
 Fonte: Google maps (imagens 2017)



**Figura 137 – Comércio na praça**  
 Fonte: Google maps (imagens 2017)

Em Nova Esperança, com mais de 26 mil habitantes, pode-se notar um certo padrão de desenvolvimento e nível de organização espacial que conta com um processo de verticalização sendo iniciado como demonstram as figuras 135 e 136. Contudo, também se percebe em áreas mais afastadas da região central, pavimentação precária ou falta de pavimentação (imagem 133) e conjunto habitacional (figura 134) com moradias populares, mas em área dotada de infraestrutura básica.

**Quadro 23 – Mosaico de Imagens Presidente Castelo Branco**



**Figura 138 – Vista panorâmica**  
 Fonte: Google maps (imagens 2017)



**Figura 139 – Bairro popular 1**  
 Fonte: Google maps (imagens 2012)



**Figura 140 – Rural e urbano**  
Fonte: Google maps (imagens 2012)



**Figura 141 – Bairro popular 2**  
Fonte: Google maps (imagens 2012)

Em Presidente Castelo Branco já se percebe a retomada dos aspectos característicos das cidades com população inferior a 6 mil habitantes, pois os aspectos do rural estão por todo canto. A figura 140 demonstra área localizada em via pública, mas em plena vinculação direta com o campo, típica moradia de agricultores que estruturam suas casas nas cidades mas não se distanciam das atividades agropecuárias. Os bairros populares (figuras 139 e 141) têm estrutura básica, mas do ponto de vista visual são compostos por casas mais modestas em um e, um pouco melhor estruturadas em outro, enquanto a pavimentação asfáltica parece contar com os mesmos problemas da maioria das cidades pequenas, em especial em solos arenosos, como é o caso de Presidente Castelo Branco .

#### **4.2.2. Aspectos sociais, econômicos e financeiros no G3**

A partir deste ponto serão retratados os aspectos sociais, econômicos e financeiros das pequenas cidades do G3, na perspectiva de dar continuidade à construção do perfil de cada uma delas.

Na tabela subsequente, dados como renda, pobreza e desigualdade oferecem a possibilidade de se conhecer a realidade social dos municípios, a partir de sua dimensão histórica ao longo de duas décadas.

**Tabela 31– Renda, pobreza e desigualdade no G3 – RMM**

<b>Atalaia/PR</b>			
<b>Categoria</b>	<b>1991</b>	<b>2000</b>	<b>2010</b>
Renda per capita (R\$)	287,10	455,24	649,55
% de extremamente pobres	4,79	2,17	0,82
% de pobres	33,96	16,30	3,10
Índice de Gini	0,46	0,48	0,41
<b>Doutor Camargo/PR</b>			
<b>Categoria</b>	<b>1991</b>	<b>2000</b>	<b>2010</b>
Renda per capita (R\$)	259,97	449,12	639,19
% de extremamente pobres	14,50	3,26	3,28
% de pobres	43,87	16,82	5,92
Índice de Gini	0,51	0,51	0,39
<b>Itambé/PR</b>			
<b>Categoria</b>	<b>1991</b>	<b>2000</b>	<b>2010</b>
Renda per capita (R\$)	301,57	476,5	588,49
% de extremamente pobres	10,05	3,49	0,04
% de pobres	35,10	15,13	2,70
Índice de Gini	0,52	0,52	0,36
<b>Mandaguari/PR</b>			
<b>Categoria</b>	<b>1991</b>	<b>2000</b>	<b>2010</b>
Renda per capita (R\$)	370,57	471,92	762,54
% de extremamente pobres	9,26	2,85	0,61
% de pobres	26,35	16,88	3,54
Índice de Gini	0,53	0,50	0,45
<b>Nova Esperança/PR</b>			
<b>Categoria</b>	<b>1991</b>	<b>2000</b>	<b>2010</b>
Renda per capita (R\$)	383,76	498,78	719,26
% de extremamente pobres	6,96	2,49	0,78
% de pobres	24,86	14,92	4,17
Índice de Gini	0,52	0,52	0,46
<b>Presidente Castelo Branco/PR</b>			
<b>Categoria</b>	<b>1991</b>	<b>2000</b>	<b>2010</b>
Renda per capita (R\$)	235,69	378,75	603,83
% de extremamente pobres	9,70	5,06	1,33
% de pobres	47,47	19	2,67
Índice de Gini	0,47	0,48	0,37

Fonte: Atlas Brasil - PNUD/2015.

Organização: A autora

Constata-se que a renda per capita aumentou em todo o conjunto de cidades com destaque à Atalaia, Doutor Camargo e Presidente Castelo Branco, que em 1991 apresentavam as três menores per captas e, apesar de continuarem entre as quatro cidades com menores índices no G3, em 2010, obtiveram um aumento de 126,24%, 145,87% e, 156,20% respectivamente. Outro elemento a ser destacado é o fato de as cidades, com populações menores, obterem as maiores quedas no índice de Gini, indicando que a desigualdade foi menor entre estes, que entre Mandaguari e Nova Esperança, por exemplo, que contam com 0,45 e 0,46.

Na relação entre 2000 e 2010, Itambé obteve uma redução de 0,16 no índice, seguida de Doutor Camargo com 0,12 e Presidente Castelo Branco com 0,11, enquanto Atalaia teve 0,07 e as outras duas (Mandaguari e Nova Esperança) tiveram redução do índice de apenas 0,05 e 0,06.

Na sequência são apresentados dados referentes à ocupação da população em relação às principais atividades desenvolvidas em cada uma das cidades do grupo estudado.

**Tabela 32 – População ocupada segundo as principais atividades econômicas no G3 – RMM (2010)**

<b>POPULAÇÃO OCUPADA SEGUNDO AS ATIVIDADES ECONÔMICAS – 2010</b>	
<b>ATALAIA/PR</b>	
<b>Atividades Econômicas</b>	<b>Nº de Pessoas</b>
Agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura	534
Administração pública, defesa e seguridade social	162
Atividades profissionais, científicas e técnicas	19
Comércio; Reparação de veículos automotores e motocicletas	254
Construção	90
Educação	84
Indústria de transformação	469
Outras atividades e serviços	27
Saúde humana e serviços sociais	57
Serviços domésticos	111
Transporte, armazenagem e correio	67
Outras (somatório das demais atividades)	168
<b>TOTAL</b>	<b>2.042</b>

**DOUTOR CAMARGO/PR**

<b>Atividades Econômicas</b>	<b>Nº de Pessoas</b>
Agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura	654
Administração pública, defesa e seguridade social	239
Atividades profissionais, científicas e técnicas	24
Comércio; Reparação de veículos automotores e motocicletas	367
Construção	147
Educação	160
Indústria de transformação	510
Outras atividades e serviços	84
Saúde humana e serviços sociais	59
Serviços domésticos	139
Transporte, armazenagem e correio	97
Outras (somatório das demais atividades)	330
<b>TOTAL</b>	<b>2.810</b>

**ITAMBÉ/PR**

<b>Atividades Econômicas</b>	<b>Nº de Pessoas</b>
Agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura	585
Administração pública, defesa e seguridade social	129
Atividades profissionais, científicas e técnicas	14
Comércio; Reparação de veículos automotores e motocicletas	297
Construção	176
Educação	143
Indústria de transformação	310
Outras atividades e serviços	63
Saúde humana e serviços sociais	69
Serviços domésticos	228
Transporte, armazenagem e correio	120
Outras (somatório das demais atividades)	586
<b>TOTAL</b>	<b>2.720</b>

**POPULAÇÃO OCUPADA SEGUNDO AS ATIVIDADES ECONÔMICAS – 2010****MANDAGUARI/PR**

<b>Atividades Econômicas</b>	<b>Nº de Pessoas</b>
Agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura	2.166
Administração pública, defesa e seguridade social	490
Atividades profissionais, científicas e técnicas	353
Comércio; Reparação de veículos automotores e motocicletas	2.866
Construção	1.059
Educação	775



Indústria de transformação	4.367
Outras atividades e serviços	371
Saúde humana e serviços sociais	342
Serviços domésticos	1.236
Transporte, armazenagem e correio	616
Outras (somatório das demais atividades)	2.846

---

**TOTAL** **17.487**

**NOVA ESPERANÇA/PR**

Atividades Econômicas	N° de Pessoas
Agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura	2.270
Administração pública, defesa e seguridade social	385
Atividades profissionais, científicas e técnicas	330
Comércio; Reparação de veículos automotores e motocicletas	2.437
Construção	1.120
Educação	775
Indústria de transformação	2.729
Outras atividades e serviços	308
Saúde humana e serviços sociais	353
Serviços domésticos	883
Transporte, armazenagem e correio	569
Outras (somatório das demais atividades)	1.626
<b>TOTAL</b>	<b>13.785</b>

**PRESIDENTE CASTELO BRANCO/PR**

Atividades Econômicas	N° de Pessoas
Agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura	439
Administração pública, defesa e seguridade social	222
Atividades profissionais, científicas e técnicas	152
Comércio; Reparação de veículos automotores e motocicletas	278
Construção	131
Educação	42
Indústria de transformação	517
Outras atividades e serviços	
Saúde humana e serviços sociais	26
Serviços domésticos	114
Transporte, armazenagem e correio	146
Outras (somatório das demais atividades)	277
<b>TOTAL</b>	<b>2.344</b>

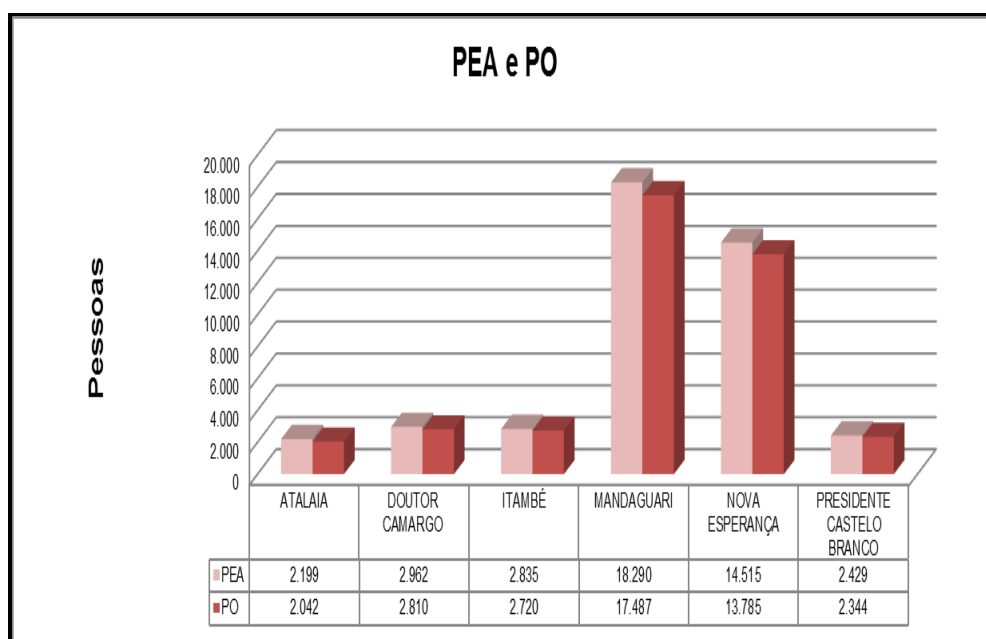
Fonte: IPARDES/2017

Organização: A autora

Dentre o conjunto das atividades apresentadas destaque-se que Atalaia, Doutor Camargo e Itambé possuem o maior número de população ocupada em atividades relacionadas à agropecuária enquanto em Mandaguari e Presidente Castelo Branco são as segundas atividades que mais ocupam e, em Nova Esperança a terceira.

Importante frisar que em todos os casos onde a atividade agropecuária não é a principal atividade em ocupação, tem-se a indústria de transformação, diretamente vinculada às atividades agropecuárias, em primeiro plano como é o caso de Presidente Castelo Branco e Mandaguari.

Em alinhamento com a questão da ocupação populacional tem-se no gráfico a seguir a reprodução dos aspectos relacionados à População Economicamente Ativa e à População Ocupada como oportunidade de compreender o grau de equilíbrio entre elas no G3.



**Figura 142 – População Economicamente Ativa no G3 – RMM (2010)**

Mais uma vez identifica-se que a maior defasagem, se analisada apenas numericamente, em relação à PEA e à PO está concentrada em Mandaguari com 803 postos e Nova Esperança com 730, o que significa um percentual de 5,02% e 4,39%. A importância do cálculo percentual é que ao considerar a proporcionalidade pode-se desconstruir o olhar inicial de que

estaria aí a maior concentração de população sem ocupação. Portanto, na análise pormenorizada observa-se que Atalaia é a que, proporcionalmente, concentra o maior número de pessoas economicamente ativas não ocupadas (7,13%), seguida de Doutor Camargo (5,13%), Mandaguari (5,02%), Nova Esperança (4,39%), Itambé (4,06%) e Presidente Castelo Branco (3,50%).

Da mesma forma que para os G1 e G2, são apresentados os números da empregabilidade, levantados junto ao MTE (2017), para o período de janeiro de 2016 a janeiro de 2017, para todo o G3. Nesse sentido Atalaia apresenta 44 desligamentos a mais que admissões, proporcionando, portanto, um saldo negativo da mesma forma que para Doutor Camargo com 14, 28 para Itambé e 99 para Nova Esperança; já Mandaguari e Presidente Castelo Branco apresentam saldo positivo de 351 e 3, respectivamente.

Procurando estabelecer o encadeamento entre os dados apresentados até o momento e considerando a importância das atividades agropecuárias no contexto destas pequenas cidades, nos próximos trechos serão abordadas as questões diretamente vinculadas à agricultura e à pecuária no contexto produtivo.

Inicia-se, na tabela 33, pela composição fundiária no que se relaciona ao número de estabelecimentos por tipo de agricultura (familiar e não familiar).



**Tabela 33 – Número de propriedades por tipo de agricultura no G3 – RMM**

Municípios da Pesquisa	Total de Estabelecimentos	Agricultura Familiar				Agricultura Não Familiar			
		Estabelecimentos	Área (há)	Proprietários	Outros	Estabelecimentos	Área (há)	Proprietários	Outros
Atalaia	367	299	3.641	253	46	68	11.077	56	12
Doutor Camargo	590	515	7.141	374	141	75	3.205	55	20
Itambé	385	270	4.628	159	111	115	15.862	95	20
Mandaguari	876	616	8.045	512	104	260	22.979	224	36
Nova Esperança	806	533	7.435	456	77	273	21.977	245	28
Presidente Castelo Branco	259	187	2.230	171	16	72	18.842	65	7
<b>TOTAL</b>	<b>3.283</b>	<b>2.420</b>	<b>33.120</b>	<b>1.925</b>	<b>495</b>	<b>863</b>	<b>93.942</b>	<b>740</b>	<b>123</b>

Fonte: Censo Agropecuário/IBGE - 2006

Organização: A autora

Da mesma forma que nos grupos anteriores de cidades, em todos os casos, mesmo onde o porte é maior em relação ao tamanho da área total dos municípios, os estabelecimentos da Agricultura Familiar apresentam superioridade numérica. São 26,26% de estabelecimentos NF e 73,74% da AF. No entanto, no que se refere à área ocupada por tais estabelecimentos, os da Agricultura Não Familiar são imensamente superiores. Há uma proporção de 2,8 vezes a mais em hectares para a NF em relação à AF.

Dos 863 estabelecimentos da NF 85,75% são de proprietários e os 14,25% restantes enquadram-se em outras categorias tais como, assentados sem titulação definitiva, arrendatários, parceiros, ocupantes e, produtores sem área. Em relação ao número de proprietários na AF dos 2.420 estabelecimentos 79,54% são proprietários e 20,46% outros.

A partir da composição fundiária contendo 3.283 estabelecimentos no G3, na próxima tabela, são retratados os resultados advindos da contribuição agropecuária desenvolvida nos municípios da pesquisa.

**Tabela 34 – Produção agropecuária no G3 – RMM**

Produção Agrícola								
Município	Café	Cana-de-açúcar	Milho	Mandioca	Sericultura KG	Soja	Trigo	Tomate
Atalaia	5,04	115.946,87	26.758,00	5.625,00	18,90	17.600,00	315,00	60,00
Doutor Camargo	31,50	-	48.950,00	125,00	9,60	33.075,00	1.100,00	70,00
Itambé	0,54	136.300,05	78.393,00	375,00	-	56.108,00	2.100,00	40,00
Mandaguari	1.869,00	67.648,42	7.100,00	900,00	-	13.920,00	5.290,00	1.400,00
Nova Esperança	25,92	435.608,31	16.900,00	94.800,00	348,61	11.224,00	180,00	90,00
Presidente Castelo Branco	-	388.833,84	3.938,00	13.740,00	8,30	2.600,00	37,20	80,00
<b>Total Geral</b>	<b>1.932,00</b>	<b>1.144.337,49</b>	<b>182.039,00</b>	<b>115.565,00</b>	<b>385,41</b>	<b>134.527,00</b>	<b>9.022,20</b>	<b>1.740,00</b>
Fruticultura								
Município	Abacate	Abacaxi (mil frutos)	Banana	Laranja	Manga	Maracujá	Melancia	Uva
Atalaia	-	-	-	25.008,00	0,00	25,00	90,00	-
Doutor Camargo	11,00	10,00	25,00	0,00	13,00	-	-	25,00
Itambé	-	-	-	-	-	-	-	7,00
Mandaguari	200,00	-	375,00	60,00	10,00	100,00	80,00	1.109,00
Nova Esperança	60,00	30,00	38,00	36.406,00	100,00	60,00	-	210
Presidente Castelo Branco	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Total Geral</b>	<b>271,00</b>	<b>40,00</b>	<b>438,00</b>	<b>61.474,00</b>	<b>123,00</b>	<b>185,00</b>	<b>170,00</b>	<b>1.351,00</b>
Produção Pecuária								
Município	Rebanho de bovinos (cabeças)	Galináceos (cabeças)	Suínos (cabeças)	Leite (mil L)	ovos (mil dz)			
Atalaia	7.903,00	14.000,00	145,00	2.550,00	342,00			
Doutor Camargo	1.645,00	1.250,00	240,00	440,00	5,00			
Itambé	2.619,00	1.100,00	70,00	506,00	4,00			

Mandaguari	22.836,00	454.770,00	150,00	6.595,00	11.649,00
Nova Esperança	33.578,00	113.000,00	700,00	3.500,00	2.581,00
Presidente Castelo Branco	5.848,00	109.028,00	115,00	18.025,00	1.220,00
<b>Total Geral</b>	<b>74.429,00</b>	<b>693.148,00</b>	<b>1.420,00</b>	<b>31.616,00</b>	<b>15.801,00</b>

Fonte: IPARDES Organização: A autora

Nota: Foram selecionados, para análise, os principais produtos cultivados/produzidos na agricultura e os rebanhos mais significativos na pecuária.

Dentre os seis municípios destaca-se que apenas Mandaguari ainda apresenta uma produção significativa de café. O maior volume em termos de produção fica por conta da cana-de-açúcar em todos os municípios. O milho aparece como segundo produto em Atalaia, Doutor Camargo e Itambé e a soja com terceiro. Já em Nova Esperança e Presidente Castelo Branco, o segundo lugar é ocupado pela produção da mandioca e o terceiro da soja. Destaca-se a queda na produção do trigo que em boa medida vem sendo substituído pelo milho como cultura de inverno.

O tomate também se configura em uma importante cultura em Mandaguari. Quanto à fruticultura cabe destaque à laranja em Nova Esperança e Atalaia e, à uva em Mandaguari.

A criação mais expressiva de bovinos encontra-se concentrada em Nova Esperança (45,11%) e Mandaguari (30,69%), que juntas representam 75,79% do total dos rebanhos, mas são acompanhadas, em menor escala, por Atalaia e Presidente Castelo Branco.

Além disso, Mandaguari, que conta com as infraestruturas apresentadas, no capítulo anterior, em relação à cadeia do leite e à criação de galináceos representa sozinha 20,85% da primeira atividade e 65,60% do total do G3, em relação à segunda e ainda, 73,72% da produção de ovos.

Destaque, neste cenário, à produção de Presidente Castelo Branco, a qual se configura como a terceira colocada em criação de galináceos, dentre as seis cidades, e a primeira na produção de leite o que representa 57% do total da produção do G3.

Confirma-se, a partir dos resultados alcançados do ponto de vista produtivo, o quanto este grupo de cidades tem suporte no campo e como suas principais atividades produtivas estão à ele ligadas.

Adicionalmente, acrescenta-se, a seguir, os dados do Censo Agropecuário (2006), sobre a ótica produtiva entre estabelecimentos da AF e NF, desta feita, não apenas em relação ao número de estabelecimentos, mas inserindo a atuação da AF e NF por tipo de produção.

**Tabela 35 – Número de estabelecimentos com produção da agricultura familiar no G3 – RMM**

Número de estabelecimentos agropecuários com produção no ano e Valor da produção no ano por tipo de produção e agricultura familiar										
Variável - Número de estabelecimentos agropecuários com produção no ano (Unidades)										
Agricultura familiar – Total / Ano – 2006										
UF e Município	Tipo de produção									
	Tipo de Agricultura		Animal - grande porte	Animal - médio porte	Animal - aves	Vegetal - lavoura permanente	Vegetal - lavoura temporária	Vegetal - horticultura	Vegetal - floricultura	Agroindústria
Paraná	NF	63.294	3.3059	17.888	26.147	8.083	40.941	22.488	249	660
	AF	275.010	135.834	84.577	148.646	27.302	199.405	127.357	503	3.928
	<b>TOTAL</b>	<b>338.304</b>	<b>168.893</b>	<b>102.465</b>	<b>174.793</b>	<b>35.385</b>	<b>240.346</b>	<b>149.845</b>	<b>752</b>	<b>4.588</b>
Atalaia	NF	64	32	3	6	16	40	4	-	-
	AF	245	81	29	29	45	115	44	-	4
	<b>Total</b>	<b>309</b>	<b>113</b>	<b>32</b>	<b>35</b>	<b>61</b>	<b>155</b>	<b>48</b>	<b>0</b>	<b>4</b>
Doutor Camargo	NF	73	13	8	13	3	60	2	1	1
	AF	497	66	53	34	52	449	10	-	1
	<b>Total</b>	<b>570</b>	<b>79</b>	<b>61</b>	<b>47</b>	<b>55</b>	<b>509</b>	<b>12</b>	<b>1</b>	<b>2</b>
Itambé	NF	113	26	30	33	2	111	36	2	0
	AF	264	32	52	46	6	239	57	-	-
	<b>Total</b>	<b>377</b>	<b>58</b>	<b>82</b>	<b>79</b>	<b>8</b>	<b>350</b>	<b>93</b>	<b>2</b>	<b>0</b>
Mandaguari	NF	213	90	25	65	88	85	34	1	1
	AF	469	128	50	98	239	165	61	3	3
	<b>Total</b>	<b>682</b>	<b>218</b>	<b>75</b>	<b>163</b>	<b>327</b>	<b>250</b>	<b>95</b>	<b>4</b>	<b>4</b>
Nova Esperança	NF	256	105	33	69	38	62	47	-	-
	AF	451	151	45	99	102	81	89	-	3

<b>Presidente Castelo Branco</b>	<b>Total</b>	<b>707</b>	<b>256</b>	<b>78</b>	<b>168</b>	<b>140</b>	<b>143</b>	<b>136</b>	<b>0</b>	<b>3</b>
	<b>NF</b>	69	37	5	15	21	23	2	-	-
	<b>AF</b>	130	69	12	41	26	53	7	-	-
	<b>Total</b>	<b>199</b>	<b>106</b>	<b>17</b>	<b>56</b>	<b>47</b>	<b>76</b>	<b>9</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

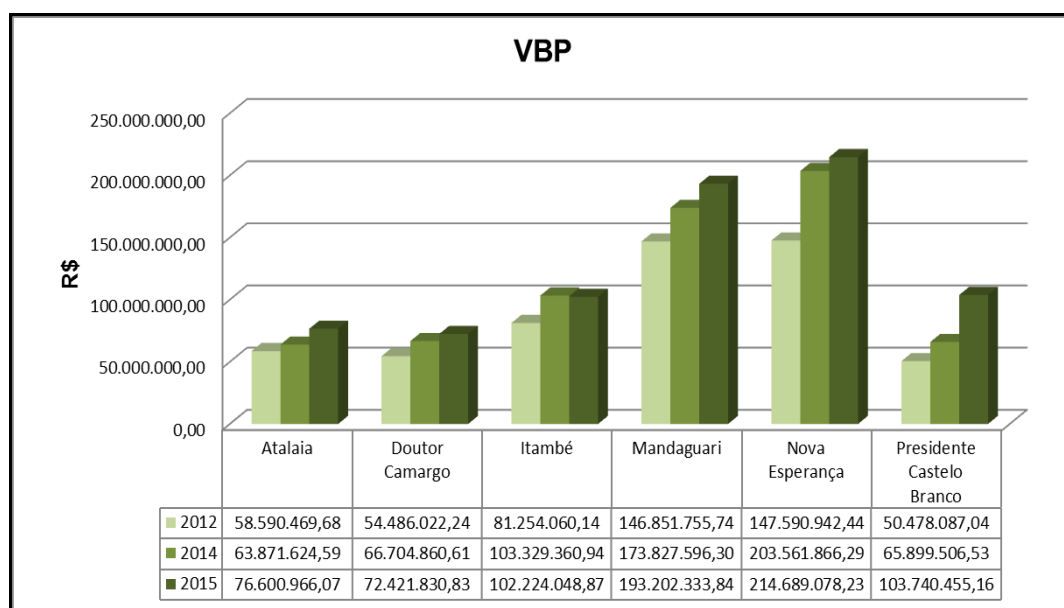
Fonte: IBGE - Censo Agropecuário 2006

Adaptação e Organização: A autora

Esclarece-se, nesta análise, que diversos estabelecimentos podem desenvolver mais de uma atividade produtiva o que pode implicar em resultados distintos entre a coluna total de estabelecimentos e a soma individualizada por total de produção.

De qualquer forma, volta a ser reforçada, neste contexto, a capacidade produtiva da AF que do total de 338.304 estabelecimentos possui 81,29% com produção em oito distintos tipos de acordo com as categorias selecionadas. Há, portanto, maior diversificação produtiva na atuação da AF em todos os municípios e em todos os segmentos, à exceção de Doutor Camargo que, na área da agroindústria, apresenta 1 estabelecimento da AF e 1 da Não Familiar.

A seguir, os dados relacionados ao Valor Bruto da Produção, dão continuidade ao cenário produtivo da atividade agropecuária no contexto do G3.



**Figura 143 – Valor Bruto da Produção agropecuária no G3 – RMM**

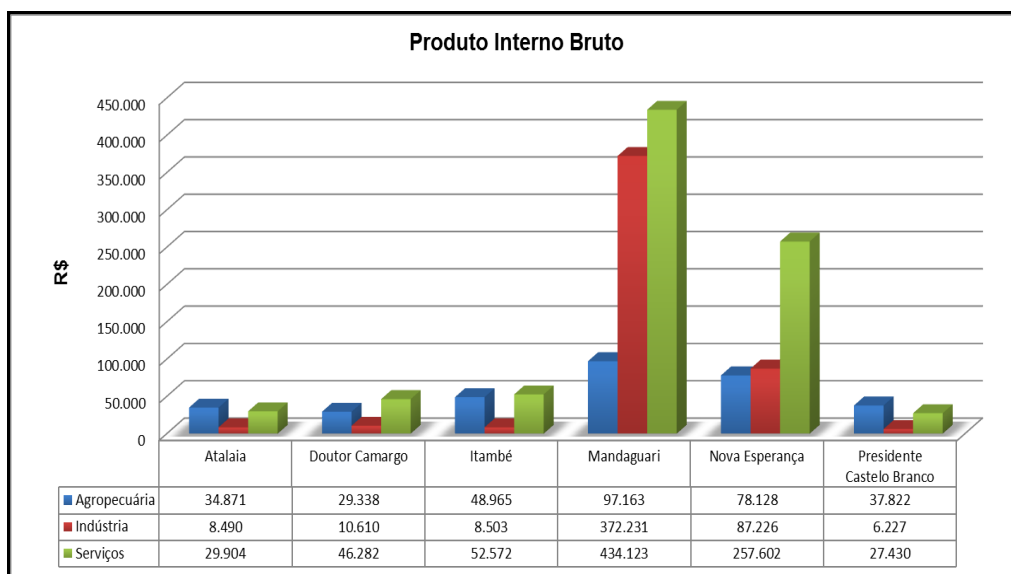
Fonte: DERAL/SEAB – PR

Organização: A autora

Dentre os dados apresentados para os seis municípios, apenas Itambé tem uma queda no valor da produção de 0,98% entre 2014 e 2015. Nos demais, todos ampliaram o VBP destacando-se o crescimento de Presidente Castelo Branco que demonstra evolução de 63,52% de um ano para o outro.



O próximo gráfico aponta a composição do PIB, a partir das principais atividades econômicas desenvolvidas em âmbito municipal.



**Figura 144 – Gráfico Produto Interno Bruto do G3 – RMM**

Fonte: IBGE/2015      Organização: A autora

De acordo com os dados, pode-se observar que a maior contribuição ao PIB nas atividades vinculadas aos serviços são em Doutor Camargo, Itambé, Mandaguari e Nova Esperança, enquanto na agropecuária, em Presidente Castelo Branco e Atalaia. Mais uma vez relacionando Mandaguari com a presença das indústrias de derivados do leite e a industrialização de produtos decorrentes da transformação da produção primária, pode-se justificar a grande participação (41,19%) da indústria no PIB municipal.

Relacionado ao perfil financeiro do G3, na sequência, são apresentadas as informações sobre as finanças municipais nelas inseridas receitas, despesas e o balanço resultante da diferença entre uma e outra.

**Tabela 36 – Finanças municipais – 2015**

<b>Município</b>	<b>Receita R\$*</b>	<b>Despesa R\$</b>	<b>Saldo R\$</b>
Atalaia	14.662.916,53	15.268.562,61	-605.646,08
Doutor Camargo	16.815.560,64	16.309.213,68	506.346,96
Itambé	16.801.833,51	17.197.704,85	-395.871,34
Mandaguari	82.355.317,99	90.262.626,74	-7.907.308,75
Nova Esperança	60.150.245,67	57.252.529,82	2.897.715,85
Presidente Castelo Branco	14.247.139,44	12.956.196,99	1.290.942,45
<b>TOTAL</b>	<b>205.033.013,78</b>	<b>209.246.834,69</b>	<b>-4.213.820,91</b>

Fonte: Prefeituras Municipais e IPARDES/2017      Organização: A autora

\* Acumulado das Receitas Correntes, de Capital e Intraorçamentárias (quando ocorre)

Observe-se que em relação às finanças 50% dos municípios, deste grupo, apresentam equilíbrio nas contas e a outra metade possui déficit.

A situação mais alarmante neste quesito é a de Mandaguari que extrapola sua própria receita em 8,76%. Tal destaque se dá tanto em função do déficit em si, como pelo fato de ser um município de maior porte, com maior estruturação, na comparação com os demais estudados no G3, e, ainda, pelo seu potencial econômico. Os outros dois municípios Atalaia e Itambé possuem 3,96% e 2,30%, respectivamente de despesas acima das receitas.

Mais uma vez fica demonstrado que o endividamento da máquina pública municipal não está restrito à municípios de regiões mais empobrecidas do país, pois mesmo em uma região com padrões de desenvolvimento e economia dinâmica como a norte paranaense, esse fator torna-se presente.

Tais elementos fecham o ciclo de análise sobre as situações social, econômica e financeira do G3, para a seguir, abordar os componentes saúde e educação como contribuição à construção dos perfis.

#### **4.2.3. Estruturas em saúde e educação no G3**

De acordo com dados do CNES, reproduzidos na tabela a seguir, os municípios do G3 possuem o seguinte quadro de serviços públicos em saúde, disponibilizados à população local.

**Tabela 37 – Estrutura de serviços públicos em saúde no G3 – RMM**

Equipamentos	Equipamentos e serviços públicos de Saúde Atalaia			
	Quantidade	Gestão <sup>25</sup>	Médicos <sup>26</sup> (SUS)	Leitos
Hospitais	1	Municipal/ Estadual	2	10
Posto de saúde	2	Municipal	2	XX
Unidade Estratégia Saúde da Família	1	Municipal	3	XX
Consultório Isolado <sup>27</sup>	2	Municipal	XX	XX
APAE - Centro Especializado em Reabilitação	1	Estadual – Entidade beneficente sem fins lucrativos	1	XX
<b>TOTAL</b>	<b>7</b>		<b>8</b>	<b>10</b>
Equipamentos	Equipamentos e serviços públicos de Saúde Doutor Camargo			
	Quantidade	Gestão	Médicos (SUS)	Leitos
Hospitais	1	Municipal/ Estadual	4	14
Centros de Saúde/ Unidades Básicas	2	Municipal/ Estadual	4	XX
Consultório Isolado	3	Municipal	XX	XX
Unidade de Apoio Diagnose e Terapia	1	Municipal	XX	XX
APAE - Centro Especializado em Reabilitação	1	Estadual – Entidade beneficente sem fins lucrativos	1	XX
<b>TOTAL</b>	<b>8</b>		<b>9</b>	<b>14</b>
Equipamentos	Equipamentos e serviços públicos de Saúde Itambé			
	Quantidade	Gestão	Médicos (SUS)	Leitos
Hospitais	1	Municipal/ Estadual	10	20
Clínica/Centro Especialidade Fisioterapia	1	Estadual	XX	XX
Centros de Saúde/ Unidades Básicas	1	Municipal	6	XX

<sup>25</sup>A gestão a que se refere neste item trata da atuação de coordenação/supervisão/fiscalização exercidas pelo órgão responsável pela área da saúde ora municipal, ora estadual inclusive nos estabelecimentos particulares.

<sup>26</sup>O número de médicos computados refere-se aos vinculados ao Sistema Único de Saúde – SUS.

<sup>27</sup>Consultórios particulares – muito embora não façam parte dos serviços públicos prestados à população, a intenção foi de registrá-los como uma eventual alternativa médica quer por meio de planos de saúde e/ou de forma particular.

Consultório Isolado	4	Municipal	XX	XX
<b>TOTAL</b>	<b>7</b>		<b>16</b>	<b>20</b>
<b>Equipamentos e serviços públicos de Saúde Mandaguari</b>				
<b>Equipamentos</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Gestão</b>	<b>Médicos (SUS)</b>	<b>Leitos</b>
Hospital Geral	1	Municipal	23	67
Pronto Socorro	1	Municipal	5	XX
Posto de Saúde	3	Municipal	6	XX
Centros de Saúde/ Unidades Básicas	8	Municipal/Estadual	35	XX
Policlínicas	5	Municipal	XX	XX
Clínica/Centro Especialidade	5	Municipal	1	
Consultório Isolado	36	Municipal	XX	XX
Unidade de Apoio Diagnose e Terapia	7		XX	XX
APAE - Centro Especializado em Reabilitação	1	Estadual – Entidade beneficente sem fins lucrativos	3	XX
CAPS - Centro de Atenção Psicossocial	1	Municipal	1	XX
<b>TOTAL</b>	<b>68</b>		<b>74</b>	<b>67</b>
<b>Equipamentos e serviços públicos de Saúde Nova Esperança</b>				
<b>Equipamentos</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Gestão</b>	<b>Médicos (SUS)</b>	<b>Leitos</b>
Hospital Geral	2	Municipal/ Estadual	39	59
Posto de Saúde	1	Municipal/ Estadual	5	XX
Centros de Saúde/ Unidades Básicas	8	Municipal/ Estadual	11	XX
Clínica/Centro Especialidade	7	Municipal	XX	XX
Unidade de Apoio Diagnose e Terapia	5	Municipal	XX	XX
Consultório Isolado	25	Municipal	XX	XX
APAE - Centro Especializado em Reabilitação	1	Estadual	1	XX
CAPS - Centro de Atenção Psicossocial	1	Municipal	2	XX
<b>TOTAL</b>	<b>50</b>		<b>58</b>	<b>59</b>

Equipamentos	Equipamentos e serviços públicos de Saúde Presidente Castelo Branco			
	Quantidade	Gestão	Médicos (SUS)	Leitos
Hospitais	1	Municipal/ Estadual	2	18
Centros de Saúde/ Unidades Básicas	1	Municipal	3	XX
Consultório Isolado	1	Municipal	XX	XX
Unidade de Apoio Diagnose e Terapia	1	Municipal	XX	XX
Unidade de Atenção Primária <b>Saúde da Família</b>	1	Municipal	3	XX
<b>TOTAL</b>	<b>5</b>		<b>8</b>	<b>18</b>

Fonte: CNES - DataSus - MS/2017Elaboração: A autora

Observe-se que todos os municípios possuem hospitais, sendo dois em Nova Esperança e, juntos, os seis ofertam 188 leitos pelo SUS.

Considerando o porte das cidades de Mandaguari e Nova Esperança, ambas possuem um número maior de Postos e/ou Unidades Básicas de Saúde, sendo 11 e 9, respectivamente, enquanto os demais municípios são servidos entre 1 e 3 unidades.

No cômputo geral são 107 médicos com vinculação ao SUS, prestando atendimento à população, no conjunto dos estabelecimentos. Municípios como Atalaia, Doutor Camargo e Presidente Castelo Branco não dispõem de clínicas ou centros de especialidades e buscam este tipo de atendimento da cidade polo, enquanto Itambé, Mandaguari e Nova Esperança possuem 1, 5 e 7 estabelecimentos que atuam no ramo das especialidades, respectivamente.

As estruturas em educação estão registradas na tabela a seguir e apresentam o cenário de serviços disponíveis, nesta área, à população local.

**Tabela 38 – Estrutura Educacional no G3 – RMM**

Estrutura Educacional 2016 - Atalaia										
Modalidade de oferta de ensino	Número de Estabelecimentos: 4									
	Quantidade*	Professores**				Alunos/Matriculas				
		Federal	Estadual	Municipal	Particular	Federal	Estadual	Municipal	Particular	TOTAL
Creche	1	0	0	7	0	0	0	143	0	143
Pré-Escola	1	0	0	4	0	0	0	85	0	85
Ensino Fundamental	2	0	18	13	0	0	193	203	9	405
Ensino Médio	1	0	14	0	0	0	144	0	0	144
Educação Profissional	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Educação Especial	1	0	0	0	10	0	0	0	28	28
Educação Jovens e Adultos – EJA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ensino Superior	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>6</b>	<b>0</b>	<b>32</b>	<b>24</b>	<b>10</b>	<b>0</b>	<b>337</b>	<b>431</b>	<b>37</b>	<b>805</b>

\* Refere-se à quantidade por modalidade de ensino ofertada.

\*\* O Número de professores propriamente dito é de 22 da rede estadual e 24 na rede municipal. A divergência em relação à tabela se dá em função da atuação dos professores em mais de um estabelecimento, período ou município o que possibilita a contagem mais de uma vez.

Estrutura Educacional 2016 - Doutor Camargo										
Modalidade de oferta de ensino	Número de Estabelecimentos: 8									
	Quantidade*	Professores**				Alunos/Matriculas				
		Federal	Estadual	Municipal	Particular	Federal	Estadual	Municipal	Particular	TOTAL
Creche	3	0	0	13	0	0	0	134	0	134
Pré-Escola	2	0	0	17	0	0	0	123	0	123
Ensino	3	0	19	19	0	0	230	277	0	507

Fundamental											
Ensino Médio	1	0	29	0	0	0	226	0	0	226	
Educação Profissional	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Educação Especial	1	0	0	0	12	0	0	0	40	40	
Educação Jovens e Adultos – EJA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Ensino Superior											
<b>TOTAL</b>	<b>10</b>	<b>0</b>	<b>48</b>	<b>49</b>	<b>12</b>	<b>0</b>	<b>456</b>	<b>534</b>	<b>40</b>	<b>1030</b>	

\* Refere-se à quantidade por modalidade de ensino ofertada.

\*\* O Número de professores propriamente dito é de 38 da rede estadual e 41 na rede municipal. A divergência em relação à tabela se dá em função da atuação dos professores em mais de um estabelecimento, período ou município o que possibilita a contagem mais de uma vez.

Estrutura Educacional 2016 - Itambé										
Modalidade de oferta de ensino	Número de Estabelecimentos: 6									
	Quantidade*	Professores**				Alunos/Matriculas				
		Federal	Estadual	Municipal	Particular	Federal	Estadual	Municipal	Particular	TOTAL
Creche	2	0	0	9	0	0	0	168	0	168
Pré-Escola	2	0	0	8	0	0	0	148	0	148
Ensino Fundamental	2	0	22	19	0	0	281	388	0	669
Ensino Médio	1	0	18	0	0	0	277	0	0	277
Educação Profissional	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Educação Especial	2	0	0	3	9	0	0	8	20	28
Educação Jovens e Adultos – EJA	1	0	0	2	0	0	0	18	0	18

Ensino Superior	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>10</b>	<b>0</b>	<b>40</b>	<b>41</b>	<b>9</b>	<b>0</b>	<b>558</b>	<b>730</b>	<b>20</b>	<b>1308</b>

\* Refere-se à quantidade por modalidade de ensino ofertada.

\*\* O Número de professores propriamente dito é de 34 da rede estadual e 37 na rede municipal. A divergência em relação à tabela se dá em função da atuação dos professores em mais de um estabelecimento, período ou município o que possibilita a contagem mais de uma vez.

Estrutura Educacional 2016 - Mandaguari										
Modalidade de oferta de ensino	Número de Estabelecimentos: 24									
	Quantidade*	Professores**				Alunos/Matriculas				
		Federal	Estadual	Municipal	Particular	Federal	Estadual	Municipal	Particular	TOTAL
Creche	12	0	0	68	10	0	0	9	3	12
Pré-Escola	9	0	0	24	11	0	0	6	3	9
Ensino Fundamental	13	0	106	79	54	0	3	6	4	13
Ensino Médio	4	0	101	0	35	0	2	0	2	4
Educação Profissional	2	0	18	0	0	0	2	0	0	2
Educação Especial	3	0	0	6	22	0	0	2	1	3
Educação Jovens e Adultos -EJA	3	0	45	3	0	0	2	1	0	3
Ensino Superior	1	0	0	62	0	0	0	907	0	907
<b>TOTAL</b>	<b>47</b>	<b>0</b>	<b>270</b>	<b>242</b>	<b>132</b>	<b>0</b>	<b>9</b>	<b>931</b>	<b>13</b>	<b>953</b>

\* Refere-se à quantidade por modalidade de ensino ofertada.

\*\* O Número de professores propriamente dito é de 174 da rede estadual, 167 na rede municipal e 102 na particular. A divergência em relação à tabela se dá em função da atuação dos professores em mais de um estabelecimento, período ou município o que possibilita a contagem mais de uma vez.



Estrutura Educacional 2016 - Nova Esperança										
Modalidade de oferta de ensino	Número de Estabelecimentos: 24 + 1 Polo de Apoio (Ensino à Distância de Nível Superior)									
	Quantidade*	Professores**				Alunos/Matriculas				
		Federal	Estadual	Municipal	Particular	Federal	Estadual	Municipal	Particular	TOTAL
Creche	8	0	0	19	10	0	0	302	102	404
Pré-Escola	8	0	0	25	15	0	0	482	155	637
Ensino Fundamental	15	0	89	75	42	0	1202	1339	821	3362
Ensino Médio	2	0	68	0	18	0	858	0	186	1044
Educação Profissional	1	0	9	0	0	0	92	0	0	92
Educação Especial	5	0	0	17	26	0	0	53	168	221
Educação Jovens e Adultos – EJA	2	0	13	2	0	0	301	31	0	332
Ensino Superior	1	0	0	0	27	0	0	0	324	324
<b>TOTAL</b>	<b>42</b>	<b>0</b>	<b>179</b>	<b>138</b>	<b>138</b>	<b>0</b>	<b>2453</b>	<b>2207</b>	<b>1756</b>	<b>6416</b>

\* Refere-se à quantidade por modalidade de ensino ofertada.

\*\* O Número de professores propriamente dito é de 129 da rede estadual, 123 na rede municipal e 122 na privada. A divergência em relação à tabela se dá em função da atuação dos professores em mais de um estabelecimento, período ou município o que possibilita a contagem mais de uma vez.

Estrutura Educacional 2016 - Presidente Castelo Branco										
Modalidade de oferta de ensino	Número de Estabelecimentos: 5									
	Quantidade*	Professores**				Alunos/Matriculas				
		Federal	Estadual	Municipal	Particular	Federal	Estadual	Municipal	Particular	TOTAL
Creche	2	0	0	11	0	0	0	122	0	122
Pré-Escola	2	0	0	11	0	0	0	104	0	104
Ensino	3	0	19	17	0	0	276	271	0	547

Fundamental											
Ensino Médio	1	0	20	0	0	0	186	0	0	186	
Educação Profissional	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Educação Especial	1	0	0	3	0	0	0	4	0	4	
Educação Jovens e Adultos – EJA	1	0	0	2	0	0	0	20	0	20	
Ensino Superior	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
<b>TOTAL</b>	<b>10</b>	<b>0</b>	<b>39</b>	<b>44</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>462</b>	<b>521</b>	<b>0</b>	<b>983</b>	

\* Refere-se à quantidade por modalidade de ensino ofertada.

\*\* O Número de professores propriamente dito é de 28 da rede estadual e 36 na rede municipal. A divergência em relação à tabela se dá em função da atuação dos professores em mais de um estabelecimento, período ou município o que possibilita a contagem mais de uma vez.

Fonte: IPARDES/2017

Organização: A autora

Identifica-se que no conjunto de municípios deste G3, são 72 estabelecimentos, que ofertam 8 modalidades de ensino a 11.495 alunos matriculados, da creche ao nível superior.

Neste universo atuam docentes na ocupação de 1447 vagas. Cabe esclarecer que a abordagem é feita em relação ao número de vagas em função de que um único profissional pode ocupar mais de uma vaga e então, ser computado em mais de uma unidade escolar.

Em relação ao ensino de nível superior é ofertado apenas em Mandaguari e Nova Esperança, o mesmo acontecendo com a educação profissional. Em relação ao ensino de jovens e adultos, apenas Atalaia e Doutor Camargo não possuem turmas em andamento.

*Os Estatutos do Homem*  
(Ato Institucional Permanente)

Artigo I

*Fica decretado que agora vale a verdade.  
agora vale a vida,  
e de mãos dadas,  
marcharemos todos pela vida verdadeira.*

Artigo II

*Fica decretado que todos os dias da semana,  
inclusive as terças-feiras mais cinzentas,  
têm direito a converter-se em manhãs de domingo.*

Artigo III

*Fica decretado que, a partir deste instante,  
haverá girassóis em todas as janelas,  
que os girassóis terão direito a abrir-se dentro da sombra;  
e que as janelas devem permanecer, o dia inteiro,  
abertas para o verde onde cresce a esperança.*

Artigo IV

*Fica decretado que o homem não precisará nunca mais duvidar do homem.  
Que o homem confiará no homem  
como a palmeira confia no vento,  
como o vento confia no ar,  
como o ar confia no campo azul do céu.*

Parágrafo único:

*O homem, confiará no homem como um menino confia em outro menino.*

Artigo V

*Fica decretado que os homens estão livres do jugo da mentira.  
Nunca mais será preciso usar a couraça do silêncio  
nem a armadura de palavras.  
O homem se sentará à mesa com seu olhar limpo  
porque a verdade passará a ser servida  
antes da sobremesa.*

Artigo VI

*Fica estabelecida, durante dez séculos,  
a prática sonhada pelo profeta  
Isaias,  
e o lobo e o cordeiro pastarão  
juntos  
e a comida de ambos terá o  
mesmo gosto de aurora.*

Artigo VII

*Por decreto irrevogável fica  
estabelecido  
o reinado permanente da  
justiça e da claridade,  
e a alegria será uma bandeira  
generosa  
para sempre desfraldada na  
alma do povo.*

Artigo VIII

*Fica decretado que a maior dor  
sempre foi e será sempre  
não poder dar-se amor a quem  
se ama  
e saber que é a água  
que dá à planta o milagre da  
flor.*

Artigo X

*Fica permitido a qualquer  
pessoa,  
qualquer hora da vida,  
uso do traje branco.*

Artigo IX

*Fica permitido que o pão de  
cada dia  
tenha no homem o sinal de seu  
suor.*

*Mas que sobretudo tenha  
sempre o quente sabor da  
ternura.*

Artigo XI

*Fica decretado, por definição,  
que o homem é um animal que  
ama  
e que por isso é belo,  
muito mais belo que a estrela  
da manhã.*

Artigo XII

*Decreta-se que nada será  
obrigado  
nem proibido,  
tudo será permitido,  
inclusive brincar com os  
rinocerontes  
e caminhar pelas tardes  
com uma imensa begônia na  
lapela.*

Parágrafo único:

*Só uma coisa fica proibida:  
amar sem amor.*

Artigo XIII

*Fica decretado que o dinheiro  
não poderá nunca mais  
comprar  
o sol das manhãs vindouras.  
Expulso do grande baú do  
medo,  
o dinheiro se transformará em  
uma espada fraternal  
para defender o direito de  
cantar  
e a festa do dia que chegou.*

Artigo Final

*Fica proibido o uso da palavra  
liberdade,  
a qual será suprimida dos  
dicionários  
e do pântano enganoso das  
bocas.*

*A partir deste instante  
a liberdade será algo vivo e*

*transparente  
como um fogo ou um rio,  
e a sua morada será sempre  
o coração do homem.*

*Thiago de Mello*

## **CAPÍTULO V – PERSPECTIVAS, USOS E POSSIBILIDADES PARA A REGIÃO METROPOLITANA DE MARINGÁ**

Em análise referente aos elementos apresentados até este momento, pretende-se neste capítulo, a partir da compreensão do contexto em que se inserem as pequenas cidades na RMM, apontar alternativas à funcionalidade territorial e à gestão da RM.

Ao longo do processo pôde-se perceber que a RM, enquanto recorte territorial institucionalizado, não produz efeitos significativos no processo de desenvolvimento da região. Nota-se a ausência de um arranjo prático e eficaz mediante a dinâmica que a funcionalidade cotidiana dos municípios requer.

Assim, conforme descrito nos itens a seguir, parte-se de dois pontos para pensar alternativas ao funcionamento da RMM: as estratégias para o desenvolvimento e, a projeção de um cenário a partir das pequenas cidades.

### **5.1. Estratégias para o desenvolvimento da RMM**

Em sintonia com as percepções obtidas, neste estudo, compreende-se que a fragilidade institucional, política e financeira da RM interferem nos resultados pretendidos enquanto um arranjo metropolitano, contudo se este é um fato dado, e não há muita margem de manobra, principalmente no que se refere ao aspecto financeiro, quais seriam então as alternativas postas à RM?

Em um primeiro momento avalia-se fundamental a compreensão de que a RM não se configura em um espaço territorial descolado do contexto regional. Portanto, não pode encontrar em si mesma as respostas para pavimentar o caminho de um desenvolvimento que se pretenda coletivo, para o conjunto de seus municípios.

De acordo com Lencioni (2003b, p. 202), a região é uma categoria de análise geográfica, apresentando-se como particularidade, como mediação entre o universal e o singular, entre o global e o local e, a concepção de que a região seria sinônimo de homogêneo não pode ser considerada expressão de verdade absoluta, pois “[...] a região parece se diluir imersa no homogêneo. Contudo, trata-

*se apenas de aparência, pois nas fissuras dessa homogeneidade emergem as diferenças". (LENCIONI, 2003b, p. 202)*

A própria diferencialidade registrada entre os municípios analisados no âmbito da RMM, apontadas nos capítulos III e IV, reforçam esta ideia de que não se trata de um espaço homogêneo, amalgamado e, portanto deve ter suas especificidades consideradas em um processo planejado de gestão voltado ao desenvolvimento integrado do grupo de cidades.

Assim, parte-se da concepção de que a região, que em virtude de sua diversidade não permite fazer-se homogênea, deve ser considerada como o arcabouço territorial onde se insere o contexto metropolitano e nesse sentido sugere-se que as soluções não sejam pensadas umbilicalmente intra-região metropolitana ou externamente a ela, mas de forma integrada e em sentido horizontal e vertical. O desafio neste sentido é o de, a partir dos espaços institucionais já existentes, criar um espaço de interlocução para tratamento dos interesses comuns dos municípios, base das RM's, o qual poderia ser o próprio Conselho Deliberativo de Gestão da RM que nunca entrou em funcionamento.

Trata-se de uma leitura mais ampla, que no escopo regional pode encontrar alinhamento entre as RM's, de uma ou mais regiões geográficas, criando uma teia de interlocução colaborativa entre elas para compor uma frente de desenvolvimento regionalizado. Tal ação perpassaria, portanto, por um planejamento mais abrangente que extrapolasse a RM.

O Governo do Estado, por meio da SEDU, para além do planejamento teórico deveria colocar em funcionamento efetivo os mecanismos de gestão existentes de forma alinhada entre a Coordenadoria dos Planos Regionais de Desenvolvimento, a CRME, as Coordenações das RM's, as prefeituras municipais e as demais instituições que atuam na área. Assim, poderia se formatar uma estratégia de mão dupla, no sentido da troca de informações e elaboração diagnóstica dos potenciais e gargalos encontrados localmente que refletem no conjunto das RM's, para de maneira integradora propor soluções. Destaque-se neste cenário o estudo elaborado pelo IPARDES (2005), Os Vários Paranás, que apresenta um raio-X do estado com suas fragilidades e potencialidades oferecendo um leque de possibilidades para a intervenção da gestão pública do ponto de vista do desenvolvimento regional.



Identifica-se que não há falta de instrumentos legais para o pleno funcionamento, o que se percebe é um grande número de recortes geográficos territoriais, de instituições e atores com funções sobrepostas ou concorrentes entre si, e conseqüentemente, com pouca efetividade em seus resultados. Tal fato pode ser constatado a partir das diferentes configurações territoriais institucionalizadas em âmbito estadual, pois são 399 municípios, subdivididos em 10 Mesoregiões, 39 Microregiões e, adicionalmente, 20 Regiões Administrativas e 18 Associações de Municípios no Paraná. Estas diferentes instâncias possuem recortes territoriais de atuação diferenciadas e muitas vezes sobrepostas que ora agregam e ora desagregam os municípios em grupos distintos.

Apenas para citar experiências mais recentes no âmbito do planejamento regional e de como a descontinuidade prejudica o avanço de uma proposta estruturada que consolide uma política de Estado, na sequência são apresentadas propostas de quatro gestões governamentais do estado do Paraná. O recorte temporal é feito a partir dos períodos de 2003 – 2010 e 2011 – 2018, ambas as gestões fruto de reeleições, de Roberto Requião e Beto Richa, respectivamente.

Em 2003, é implementada no Paraná a Política Estadual de Desenvolvimento Urbano e Regional, composta por Planos de Desenvolvimento Integrado que contemplariam as regiões de Curitiba, Londrina – Maringá, Ponta Grossa e, Cascavel – Foz do Iguaçu. Para as regiões consideradas deprimidas, seriam elaborados Planos de Desenvolvimento Regional e para as demais regiões, Planos de Desenvolvimento Regional Integrados.

O Decreto 1483 de 26 de setembro de 2007 institui a Política de Desenvolvimento do Estado do Paraná – PDE, o Conselho Estadual das Cidades – CONCIDADES PARANÁ, os Conselhos Regionais das Cidades e, os Planos Diretores Municipais. Destaque desta Política é o foco nas áreas com menores índices de desenvolvimento humano, direcionando o olhar da gestão pública às porções social e economicamente mais críticas do território paranaense.

Este decreto propõe que a PDE seja estruturada, no aspecto mais geral, a partir de 3 eixos, quais sejam:

- A Política de Desenvolvimento Urbano;
- A Política de Desenvolvimento Regional e;

- A Política de Desenvolvimento Institucional;

Também foi previsto na PDE que estas políticas fossem incorporadas aos Planos Plurianuais, Leis de Diretrizes Orçamentárias e Leis dos Orçamentos Anuais do Paraná.

Um dos aspectos positivo da Política é que em 2006/2007, dentro da proposta da PDE foi realizada, em vários pontos do estado, uma série de reuniões de cunho participativo com a população como subsídios para a elaboração dos Planos Regionais de Desenvolvimento Estratégicos – PRDE's. A construção dos Planos contou com a participação da SEDU e do Paranácidade<sup>28</sup> em convênio com o IPARDES e a Universidade Federal do Paraná – UFPR, envolvendo neste cenário vários especialistas das mais distintas áreas. No bojo da criação destes planos está também a consolidação dos Planos de Desenvolvimento Integrado – PDI's e os Planos de Desenvolvimento Regionais Integrados – PDRI's.

No entanto, cabe registrar que, segundo Moura *et. al*, (2008, p. 155) os planos propostos foram concluídos mas, não efetivamente implantados e, apesar da importância da PDE, que indica um esforço inicial, pondera:

Contudo, por mais que a PDE tenha proposto ações regionalizadas, verifica-se que ela se limitou a constituir um plano de definição orçamentária e distribuição regional dos investimentos estaduais, e de orientação ao Plano Plurianual (PPA) [...]. Nesse sentido, não pode ser considerada uma política de desenvolvimento regional, não articula uma estratégia de desenvolvimento regional para o Paraná, tampouco instaura o planejamento e a gestão para o desenvolvimento do Estado.

Em 2011, o novo governador inicia a implementação de sua plataforma de governo denominada “O Novo Paraná” (2011-2018) e propõe as Estratégias para o Desenvolvimento do Paraná, que apresenta quatro eixos de abordagem:

- Visão de Futuro;
- Desenvolvimento Integrado;
- Mapa de Estratégias e;
- Objetivos de Governo para um Novo Paraná.

---

<sup>28</sup>Serviço social autônomo com a finalidade de fomentar e executar atividades e serviços não exclusivos do Estado e, voltado: I- ao desenvolvimento regional, urbano e institucional dos Municípios; II – a administração de recursos e de fundos financeiros públicos, destinados ao desenvolvimento urbano, regional e institucional, em especial o Fundo Estadual de Desenvolvimento Urbano, criado pela Lei nº 8.917 de 15 de dezembro de 1988.

No escopo da estratégia estão, construir arranjos supra municipais (consórcios e redes de cidades), descentralizar os serviços públicos a partir da organização das Regiões de Desenvolvimento do Paraná, reestruturar a atuação institucional do estado no nível regional e, melhorar a qualidade das regiões integrando ações de infraestrutura, educação, meio ambiente e desenvolvimento social e econômico.

Em 21/12/2015, o governador anuncia o Plano Metrôpole Paraná Norte, com vistas a elaborar uma estratégia de desenvolvimento integrado para os 15 municípios que constituem o núcleo central das regiões metropolitanas de Londrina, Maringá e Apucarana.

O que se pretende registrar com este breve relato sobre essas experiências de desenvolvimento regional no estado, é que não há instrumento ou instância de gestão e/ou planejamento que dê conta de tanta fragmentação territorial, institucional e programática.

Nesse sentido, a superação da divergência no campo político prestaria um grande serviço ao desenvolvimento regional-metropolitano. Exemplo disso são os diversos instrumentos, inclusive os ora mencionados, elaborados ao longo de cada gestão e substituídos ou simplesmente ignorados pela gestão seguinte. O esforço técnico e financeiro acaba por ser descartado e a cada ciclo iniciam-se novos processos de planejamento que têm como princípio mais o descarte das marcas deixadas pelos antecessores que o processo de desenvolvimento, em qualquer área, propriamente dito.

Superado este grande desafio, pensar um contexto mais amplo como o regional, tendo o particular como base e de forma integrada, poderia potencializar as capacidades regionais e ao mesmo tempo estimular a dinâmica interna das RM's, onde os municípios têm papel central.

Nesse sentido o planejamento metropolitano, considerando as ponderações de Soares (2005, p. 64-65), deve primar pelo investimento nas áreas de habitação, comunicações, transportes, água e esgotos e descentralização dos locais de trabalho; pois a grande concentração das oportunidades de trabalho em regiões centrais nas RM's limita a mobilidade de mão-de-obra, entre estas e as áreas periféricas, causando congestionamento e elevando os custos sociais da produção.

Assim, ressalte-se a importância de que um planejamento eficiente, abordando toda a extensão do conjunto de uma RM, carece de instituições norteadas pela vontade política de fazer, pelo conhecimento técnico-operacional para planejar e por em prática, pelo envolvimento dos diversos atores para que seja integrado e, pela priorização e concentração de investimentos financeiros em áreas e temas específicos.

Considerando as limitações conhecidas no lento processo de funcionamento da gestão pública, a implementação pode se dar de forma compartimentada, em módulos, pois não se espera que um planejamento com inúmeras ações e, em geral, com poucos recursos disponíveis, possa ser colocado em ampla execução/funcionamento em curto prazo. Daí a importância do ato de planejar previamente, e de forma continuada, de acordo com as realidades locais, mas com um pensamento de espaço ampliado para o recorte da RM.

No caso, específico da RMM, registre-se que mesmo após quase duas décadas de sua criação, apenas muito recentemente a COMEM passou a ter um quadro de seis servidores, pois anteriormente limitava-se ao coordenador e uma secretária. Além disso, não possui disponibilidade orçamentária para atuar na execução de ações específicas relacionadas à RM na interlocução com as prefeituras. Adicionalmente, conforme já descrito no capítulo II, a inserção de um grande número de municípios (26), pautados prioritariamente em critérios políticos, também não contribui em nada para um funcionamento coordenado.

Pensando em uma possibilidade de dinamização do papel da COMEM no cenário metropolitano, propõe-se um alinhamento das instituições que poderiam dialogar, conjuntamente, em torno de projetos comuns. Poderia se pensar que isto já acontece, e de fato, talvez aconteça eventualmente, contudo não com a profundidade e grau de integração necessária. Não se obterá resultados positivos se as propostas forem construídas de cima para baixo, sem o efetivo envolvimento das prefeituras que, via de regra, funcionam a partir de estímulos financeiros e aderem apenas àquilo que lhes traz retorno.

Sendo assim, se a COMEM fica à margem das ações da SEDU, e não perpassa por ela a condução das discussões e elaboração de projetos em âmbito metropolitano, sua função não será desenvolvida de forma eficaz. Exemplo disso

é que no site da SEDU, onde são especificados os projetos (desatualizados) em desenvolvimento e de responsabilidade da COMEM, há uma gama de ações que não são efetivamente por ela conduzidas:

**Quadro 24 – Relação de projetos COMEM**

Projetos	Estágio
Integração do transporte – Sarandi/Maringá/Paiçandu	Em discussão entre as prefeituras (a mais de uma década)
Trem de Passageiros – Paiçandu/ Ibiporã	Trem Pé Vermelho – em processo de abertura para licitação de empresas para explorar o serviço (previsão de transporte de 26 mil passageiros por dia)
Arco Sul – projeto de desenvolvimento econômico integrando entre Paiçandu/Maringá/Sarandi/Marialva	Previsão de investimento de R\$ 450 milhões para a construção de rodovia pelo Parque Industrial Sul visando desafogar o tráfego do atual Contorno Sul, chegando até as proximidades do aeroporto. A proposta é que se ali construa um terminal modal que concilie a integração dos transportes rodoviário/aeroportuário e ferroviário de passageiros.
Poliduto	Em discussão avaliativa sobre a extensão
Infraestrutura	Como o tema é genérico não há ação específica
Pró-cidade – Projeto de Desenvolvimento Local	Em discussão
Economia Solidária	Ações isoladas e nenhuma iniciativa específica
Anatel – Integração por ligação local	Em funcionamento
Contorno de Mandaguari	Concluído em 2015 ( valor R\$ 107 milhões)
Pavimentação da Rodovia PR 354	Em execução (Ligação Nova Esperança ao estado de São Paulo)
Duplicação de Paiçandu PR 323 a Rodovia PR 317	Concluída
"Cinturão Verde" – Hortifruticultura	Ações de apoio à Agricultura Familiar. Parceria com a Emater para aquisição de produtos da AF para a merenda escolar; estímulo à piscicultura visando a saúde alimentar; discussão para aquisição de dois caminhões furgões para auxiliar no transporte da produção à CEASA evitando os atravessadores e formação de cooperativas de produtores.

Fonte: COMEM/SEDU Organização e elaboração: A autora

Deste montante de projetos, constantes da página da SEDU e tidos como programas e projetos com coordenação da COMEM, alguns foram

implementados, outros se encontram em estágio de discussão e, outros, sequer foram iniciados. Contudo, o que se pode abstrair pela própria configuração da Coordenação é que caminha a reboque de outros agentes com mais capilaridade, recursos e interlocução e nenhum dos projetos é propriamente desenvolvido a partir dela. Pode-se dizer que cumpre um papel participativo e de acompanhamento na execução desses projetos, contudo, é preciso que seja envolvida em todo o processo tomando iniciativas e promovendo desde o início, as discussões entre prefeituras e estado. Isso, se pretende-se que seja consolidada, efetivamente, como uma instância de representação do governo estadual e da SEDU, no ofício de coordenar a RM.

Deve haver um processo de empoderamento da COMEM a fim de que possa extrapolar a função quase figurativa exercida na atualidade. Certamente a Coordenação está em todas as reuniões, inauguração de obras, assinatura de convênios, mas não funciona como o funil por onde passam as ações que desembocam nos municípios. Isso acentua o distanciamento e emperra as possibilidades de que se consolide enquanto coordenação da RM. Não há reconhecimento da sua importância junto aos municípios, exatamente, por não ter importância para eles. As relações entre as prefeituras e as instâncias do governo estadual e/ou federal, além dos deputados das mais variadas siglas partidárias, não apenas não perpassam por ela como, tão pouco, dependem de sua interlocução, apoio e ou interferência.

A atuação da COMEM, tem se resumido à articulação no campo da política basicamente, uma vez que não lhe são conferidas responsabilidades e condições efetivas para desempenho de um papel mais proativo diante das demandas municipais e, sendo assim, segue como coadjuvante dos acontecimentos no âmbito metropolitano.

Outro aspecto que limita a ação da COMEM é a atuação da Associação dos Municípios do Setentrião Paranaense – AMUSEP, que vem se consolidando desde 1972 na relação com os 30 municípios associados, sendo eles: Ângulo, Astorga, Atalaia, Colorado, Doutor Camargo, Florai, Floresta, Flórida, Iguaçu, Itaguajé, Itambé, Ivatuba, Lobato, Mandaguaçu, Mandaguari, Marialva, Maringá, Munhoz de Melo, Nossa Senhora das Graças, Nova Esperança, Ourizona,

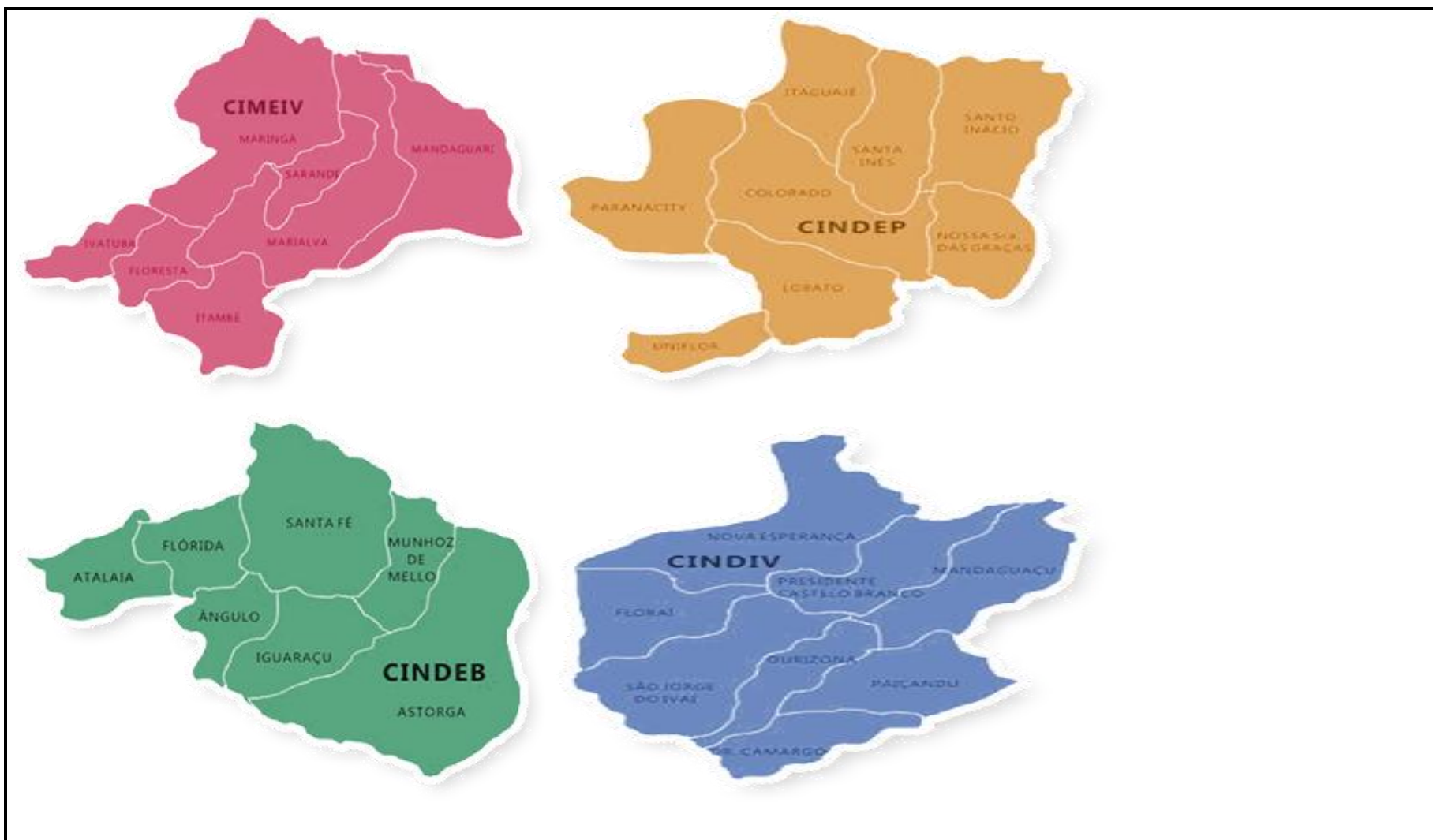
Paiçandu, Paranacity, Presidente Castelo Branco, Santa Fé, Santa Inês, Santo Inácio, São Jorge do Ivaí, Sarandi e Uniflor.

Observe-se que todos os municípios pertencentes à RMM são associados à AMUSEP a qual se configura em *“instituição privada, de utilidade pública, duração indeterminada e sem fins lucrativos no que se refere à sua atuação como órgão assessor/coordenador junto aos Municípios que a integram”*. (AMUSEP, 2005a, p.1).

Vinculado à AMUSEP tem-se a figura do Consórcio Público Intermunicipal de Gestão da AMUSEP – PROAMUSEP o qual atua na gestão voltada aos serviços públicos nas mais diversas áreas de interesse dos municípios associados. No âmbito do PROAMUSEP foram criados 4 consórcios intermunicipais visando o desenvolvimento dos municípios agregados a partir de outra configuração territorial:

- Consórcio Público Intermunicipal para o Desenvolvimento Sustentável da Região do Vale do Médio Ivaí do Estado do Paraná – CIMEIV;
- Consórcio Público Intermunicipal para o Desenvolvimento Sustentável da Região do Vale Bandeirantes do Estado do Paraná – CINDEB;
- Consórcio Público Intermunicipal para o Desenvolvimento Sustentável da Região do Vale do Paranapanema do Estado do Paraná – CINDEP;
- Consórcio Público Intermunicipal para o Desenvolvimento Sustentável da Região do Vale do Ivaí do Estado do Paraná – CINDIV;

Conforme demonstram as figuras a seguir, esta nova configuração dividiu os municípios da RMM em grupos diferenciados no que se refere à formação dos consórcios, reforçando a fragmentação territorial de atuação.



**Figura 145 – Consórcios intermunicipais no âmbito da AMUSEP**  
 Fonte: AMUSEP/2016



Um exemplo a se considerar, neste recorte, é que mesmo Paiçandu sendo uma cidade conurbada à Maringá e, Mandaguaçu e Ângulo sendo cidades limítrofes a ela, estão distribuídas em consórcios diferenciados (CIEMIV e CINDIV).

No quadro a seguir são apontadas as principais diretrizes para o funcionamento da COMEM e da AMUSEP, para que a partir de uma análise comparativa se possa dimensionar a sobreposição de objetivos e ações.

**Tabela 39 – Princípios de atuação da COMEM e da AMUSEP**

<b>COMEM</b>
<b><u>Ação</u></b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Articulação política da Região e planejamento;</li> <li>• Estabelecer política e diretrizes de desenvolvimento, seguindo as diretrizes do PRDE (Programa Regional de Desenvolvimento Estratégico);</li> <li>• Funções e serviços públicos de interesse comuns regional, que extrapolam a unidade e impactam dois ou mais municípios.</li> </ul>
<b><u>Missão</u></b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desenvolvimento sustentável com inclusão social;</li> <li>• Cada cidade ser um Polo de desenvolvimento;</li> <li>• Construir uma relação de solidariedade entre as cidades, não de dominação, mas sim de ajuda mútua.</li> </ul>
<b><u>Competências</u></b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Estudar e propor diretrizes, programas, instrumentos, normas e prioridades para a formulação da PDE;</li> <li>2. Acompanhar e avaliar a implementação da PDE e recomendar as providências necessárias ao cumprimento de seus objetivos, metas e indicadores;</li> <li>3. Propor a edição de normas gerais de direito urbanístico e manifestar-se sobre propostas de alteração da legislação pertinente ao desenvolvimento urbano e regional no âmbito estadual;</li> <li>4. Emitir orientações e recomendações, através de Resoluções, relacionadas ao desenvolvimento urbano e regional estadual, particularmente a implementação das diretrizes e instrumentos da Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001, da Lei nº 15.229, de 25 de julho de 2006 e das demais normas e atos relacionados ao desenvolvimento urbano e regional;</li> <li>5. Promover a cooperação entre os governos do Estado, dos Municípios, da União, Conselho Nacional das Cidades, Conselhos Regionais das Cidades, Conselhos Municipais das Cidades, e similares, e a sociedade civil na formulação e execução da PDE e seus planos, programas, projetos e ações;</li> <li>6. Incentivar a criação, a estruturação e o fortalecimento institucional de conselhos afetos à política de desenvolvimento urbano e regional nos níveis municipais e regionais;</li> <li>7. Promover, em parceria com organismos governamentais e não governamentais, estaduais, nacionais e internacionais, a identificação de sistemas de indicadores, no sentido de estabelecer metas e procedimentos com base nesses indicadores, para monitorar a aplicação das atividades relacionadas com o desenvolvimento urbano e</li> </ol>

- regional estadual;
8. Estimular ações que visem propiciar a geração, apropriação e utilização de conhecimentos científicos, tecnológicos, gerenciais e organizacionais pelas populações das áreas urbanas;
  9. Promover a realização de estudos, debates e pesquisas sobre a aplicação e os resultados estratégicos alcançados pelos programas e projetos desenvolvidos pelo Governo do Estado, com ênfase nas áreas de desenvolvimento urbano e regional;
  10. Estimular a ampliação e o aperfeiçoamento dos mecanismos de participação e controle social, por intermédio de redes nacionais, estaduais, regionais e municipais de órgãos colegiados, visando fortalecer o desenvolvimento urbano e regional sustentável;
  11. Propor as diretrizes para a distribuição regional e setorial do Plano Plurianual – PPA, das Diretrizes Orçamentárias – LDO e do Orçamento Anual – LOA da SEDU;
  12. Propor a criação de mecanismos de articulação entre os programas e os recursos estaduais que tenham impacto sobre o desenvolvimento urbano e regional;
  13. Promover, quando necessário, a realização de seminários, encontros ou outros eventos estaduais sobre temas de sua agenda, bem como estudos sobre a definição de convênios na área de desenvolvimento sustentável e da propriedade urbana, a serem firmados com organismos estaduais, nacionais e internacionais públicos e privados;
  14. Elaborar Regimento Interno; e
  15. Dar publicidade e divulgar seus trabalhos e decisões.

**Quadro de pessoal**

- Coordenador;
- Engenheiro Civil;
- 2 Administradores de Empresas;
- Técnica de Serviços Públicos;
- Secretária.

**AMUSEP**

**Objetivos**

1. Ampliar e fortalecer a capacidade administrativa, econômica e social dos municípios associados.
2. Promover o estabelecimento da cooperação entre os municípios e os prefeitos, visando a união e a troca de experiências.
3. Prestar assessoria jurídica, contábil e técnica aos municípios.
4. Promover o intercâmbio de informações e reivindicações com a Associação dos Municípios do Paraná, órgão de expressão estadual do municipalismo Paranaense.
5. Incentivar o intercâmbio com institutos e organizações de pesquisa, estudos e trabalho ligados aos temas municipalistas.
6. Atuar na promoção da integração dos municípios e das suas entidades e organizações, visando o desenvolvimento regional.

**Das finalidades**

PROAMUSEP

O PROAMUSEP tem por finalidade a execução de gestão associada de serviços públicos de competência de seus entes consorciados, ações e políticas de desenvolvimento socioeconômico local e regional, infraestrutura urbana e rural, nas áreas de educação, saúde, trabalho e ação social, habitação, saneamento, agricultura, indústria, comércio, turismo, meio-ambiente, abastecimento, produção e transporte, comunicação, segurança e segurança alimentar, além de outras que vierem a ser definidas posteriormente em Assembléia Geral.

<p>(CIMEIV – CINDEB – CINDEP – CINDIV)</p> <p>Consórcios Intermunicipais</p>	<p style="text-align: center;"><b><u>Finalidades</u></b></p> <p>Promover o desenvolvimento sustentável da Região do Vale do Médio Ivaí do Estado do Paraná, englobando as dimensões econômicas, social, cultural, ambiental e notadamente:</p> <p>a) Adquirir, contratar e utilizar patrulhas rodoviárias, agrícolas e equipamentos em conjunto;</p> <p>b) Prestar assistência técnica de extensão rural;</p> <p>c) Implementar estrutura para a coleta e reciclagem de resíduos sólidos e executar os serviços correspondentes;</p> <p>d) Construir e administrar aterros sanitários;</p> <p>e) Elaborar e executar projetos, programas, treinamentos e demais ações que contribuam para a qualificação e implementação de serviços em todas as áreas de atuação das municipalidades;</p> <p>f) Adotar posturas voltadas à concretização das normas de proteção ambiental, inclusive à reparação de passivos existentes;</p> <p>g) Fomentar o turismo sustentável;</p> <p>h) Promover ações direcionadas à capacitação e aperfeiçoamento técnico e profissional da população em geral e das pessoas vinculadas às administrações municipais;</p> <p>i) Efetivar políticas que contribuam para a melhoria da qualidade de vida no campo e na cidade;</p> <p>j) Qualificar o sistema de atendimento à saúde, englobando as áreas especiais e complexas;</p> <p>k) Adotar as medidas necessárias para a implementação do Sistema Unificado de atenção à Sanidade Agropecuária (SUASA) em todos os Municípios, bem como contribuir para a adequação de produtores às normas de proteção sanitária;</p> <p>l) Fomentar as áreas de cultura, esporte, lazer e educação promovendo ações e obras necessárias;</p> <p>m) Desenvolver o comércio, a indústria, o setor de telecomunicações e tecnologias;</p> <p>n) Promover o acesso à moradia digna e as condições de urbanidade e salubridade.</p>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Secretária Executiva</li> <li>• Diretor Financeiro</li> <li>• Assessor Jurídico</li> <li>• 2 Arquitetos</li> <li>• 2 Engenheiros</li> <li>• 2 Desenhistas</li> <li>• Secretária</li> <li>• Auxiliar Administrativo</li> </ul>

Fonte: COMEM e AMUSEP/2016

Observe que as funções atribuídas à COMEM estão muito além de sua capacidade de atuação diante do quadro técnico e da capilaridade político-institucional que possui. Exemplo claro é que um dos itens elencados como Missão está o de que cada cidade se constitua em um Polo de desenvolvimento e

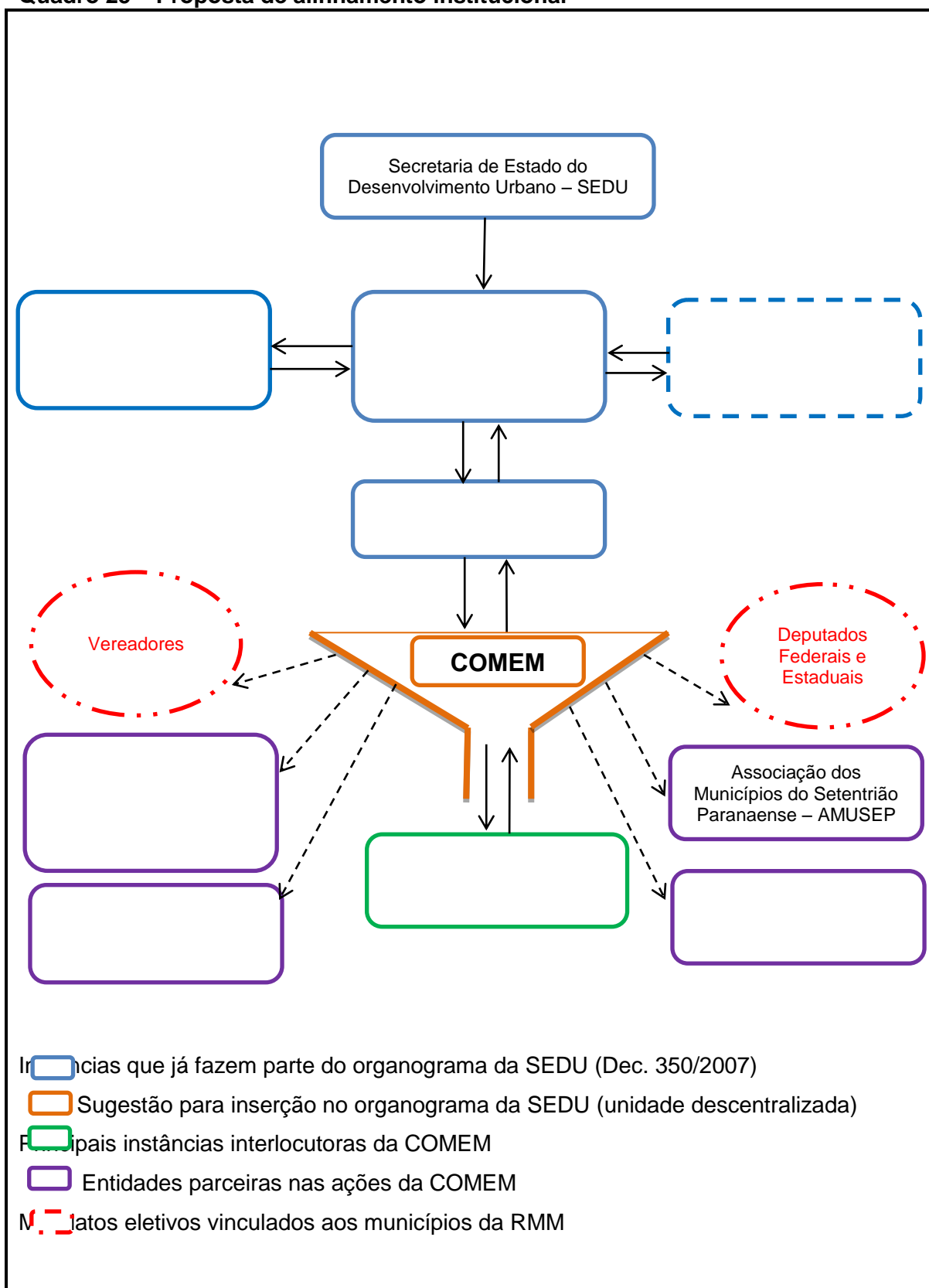
este, obviamente, não pode ser um desafio solitário e de competência de uma coordenação.

Continuando nesta linha, apenas para ficar no âmbito das competências e para abordar um tema central que poderia ser norteador para sua atuação, destaque-se o fato de, até o presente momento, não possuir um Regimento Interno. Além disso, não tem conseguido estimular a ampliação e o aperfeiçoamento dos mecanismos de participação e controle social, fomentar a articulação com conselhos voltados às temáticas do desenvolvimento urbano, rural e regional. Neste sentido o funcionamento dos Conselhos Deliberativo e Consultivo poderia dar suporte em muitas das ações da COMEM, mas para tanto, precisaria ser formalmente constituído.

Por outro lado, observe-se que as atribuições da AMUSEP são muito mais amplas e efetivas e, além disso, são parametrizadas por instrumentos formais de adesão dos municípios à Associação e aos consórcios públicos. Isso estabelece uma relação institucionalizada que embora imponha responsabilidades, também oferece vantagens que estimulam a aderência e participação ativa das prefeituras.

Desta forma, na perspectiva de apontar um direcionamento para a atuação da COMEM, propõe-se uma ação integrada a partir dos diversos atores já atuantes na RMM conforme demonstra o quadro a seguir.

**Quadro 25 – Proposta de alinhamento institucional**



Destaque-se que a proposta contida no quadro 25, não sugere a criação de novas instâncias, mas tem como objetivo promover o alinhamento e a integração das já existentes no âmbito da RM e da SEDU. A ideia de agregar a COMEM ao organograma, como uma unidade descentralizada, perpassa pelo propósito de lhe atribuir um papel oficial na estrutura da Secretaria na perspectiva de “forçar” sua efetiva instalação e funcionamento. Contudo, cabe registrar que apenas o fato de estar inclusa no organograma não oferece qualquer garantia de funcionalidade na prática, haja vista o caso da própria Divisão da Região Metropolitana de Maringá, que apesar de incorporada pelo Decreto 350/2007 sequer foi implementada no âmbito da SEDU. Segundo informações internas, tal fato se deu em função da contenção de recursos e da escassez do quadro funcional da Secretaria.

Recomenda-se que a CRME exerça interlocução em linha direta com a CPRD e o Paranacidade e que, via Divisão da Região Metropolitana de Maringá, repasse as informações e oriente a atuação da COMEM. Adicionalmente a proposta contida no quadro estabelece que a Coordenação exerça literalmente a função de funil, por onde deveriam entrar as demandas e retornar as soluções para os municípios que compõem a RMM. Seguramente não se tem a ilusão de que esta seja uma tarefa simples considerando, especialmente, os distintos interesses no campo da política que se impõe sobre os interesses coletivos.

Contudo, avalia-se que algumas ações poderiam fortalecer a atuação da COMEM ao estabelecer parcerias com instituições como o IPARDES, que já realiza trabalho de reconhecido valor na esfera do desenvolvimento regional do estado; como o Observatório das Metrôpoles – Maringá, que desenvolve estudos periódicos e detalhados sobre a RM, apontando inclusive gargalos e indicando caminhos alternativos; a Universidade Estadual de Maringá, mas também as demais universidade e faculdades instaladas nos diversos municípios que podem compor uma frente de profissionais engajados no pensar a RM de maneira conjunta e participativa; os diversos Conselhos voltados ao urbano mas também ao rural, considerando a importância dos municípios rurais na própria constituição desta RM, registre-se que estes podem ser transformados em potenciais espaços de legitimação das ações da gestão pública; e na mesma linha de aproximação com o rural, a SEAB e a EMATER enquanto instâncias que exercem influência e

conexão direta neste âmbito; e por fim a AMUSEP, que em função da sua própria natureza e capilaridade poderia somar esforços ao cumprimento dos propósitos da COMEM.

Em outro padrão de relacionamento, aí sim de articulação política, estariam os mandatos eletivos de vereadores, atores locais com capacidade de chegar de forma mais efetiva à população através de seus mandatos. Contudo, a proposta é que a articulação se desse via Câmara de Vereadores para que não se privilegiasse este ou aquele mandato, mas que a atuação da COMEM levasse a proposta de ação coletiva.

Da mesma forma a ideia de articulação com os deputados estaduais e federais, com atuação vinculada à RM, deveria ser realizada em conjunto por meio dos mandatos para que eventuais emendas direcionadas aos municípios da RM fossem articuladas por dentro dos Conselhos vinculado à COMEM.

Outro elemento que pode contribuir para visibilidade e reconhecimento da COMEM, diante do propósito de promover o desenvolvimento da RM, é a adequação do estado ao Estatuto da Metrópole que pode efetivamente ser consolidado a partir de sua atuação e coordenação, se houver alinhamento institucional por dentro da SEDU para tal. Conforme tratado no capítulo II, o governo estadual tem prazo até 2018 para se adequar conforme prevê a legislação. Nesse sentido, já se encontra em andamento, no âmbito da Secretaria, proposta de licitação para contratação de empresa técnica especializada para a elaboração dos PDUI's aos quais deverão ser adequados os Planos Diretores Municipais.

Na linha de análise desta pesquisa, dois pontos importantes se destacam no Estatuto da Metrópole, o primeiro é o fato de que os PDUI's devem ser elaborados com visão de futuro, contudo serem atualizados, a cada 10 anos e; o segundo é a clara determinação que devem ser considerados, em sua elaboração, o conjunto de municípios que compõem a unidade territorial urbana abrangendo as **áreas urbanas e rurais**. Espera-se que com isto o rural seja incorporado como potencial espaço de dinamização metropolitano-regional.

De acordo com informações, *extra-oficiais*, o novo arranjo previsto seguindo os parâmetros do Estatuto deverá promover a revisão das Regiões Metropolitanas do Paraná, tanto em relação ao seu enquadramento e

configuração, quanto ao número de municípios que às compõem.

A previsão é de que o Paraná volte a contar com 4 Regiões Metropolitanas (Curitiba, Londrina, Maringá e Cascavel), sendo que as demais (Toledo, Umuarama, Apucarana e, Campo Mourão), assumirão o status de Aglomerações Urbanas. Além disso, estão previstas as reduções do número de municípios das RM's que, no caso de Maringá, por exemplo, seriam alterados de 26, número atual, para aproximadamente 10.

Muito embora não se tenha confirmação efetiva destas informações, essas sinalizações indicam que o cumprimento do Estatuto pode vir a corrigir distorções no que se refere à criação e institucionalização desordenada de RM's. A readequação dos arranjos metropolitanos, em âmbito estadual, a partir de parâmetros mais técnicos e menos políticos pode resultar na efetivação funcional das mesmas e, decorrente disso, oferecer maior dinamização aos municípios que as compõem.

De acordo com o atual Coordenador<sup>29</sup> da COMEM, a obrigatoriedade da elaboração dos PDU's, estabelecido pelo Estatuto das Metrôpoles, pode ser considerada uma janela de oportunidades para o fortalecimento da RMM e, por sua vez da própria Coordenação.

Assim, presume-se que o realinhamento institucional e a integração das políticas regionais com as metropolitanas podem superar o descolamento, a fragmentação e a sobreposição de ações, as quais inviabilizam os resultados positivos na potencialização do desenvolvimento conjunto da RM. Estes, obviamente, não se tratam de desafios localizados, no universo da gestão pública brasileira, mas se configuram em obstáculos que emperram ações continuadas e o estabelecimento de políticas de Estado e não apenas vinculadas aos governos que por sua própria natureza, são transitórios, atrelados aos períodos de duração dos mandatos.

Assim, as ideias aqui postas são no sentido de que se possa superar as limitações impostas pela fragmentação institucional e territorial, pelas disputas e interesses individualizados na política, pela limitação de recursos financeiros, com vistas a promover o fortalecimento institucional de dentro para fora, do local para

---

<sup>29</sup> Senhor João Carvalho – Coordenador da COMEM.



o metropolitano e, deste, para o regional que por sua vez compõe o todo estadual.

## **5.2. Projetando um cenário a partir das pequenas cidades na RMM**

No cenário de pensar alternativas à RMM, e ao avaliar o acúmulo produzido ao longo dos capítulos anteriores, constata-se não ser possível esquivar-se de inserir as pequenas cidades como elementos centrais e definidores da sua estruturação.

Sendo assim, considera-se as ponderações de Fresca, (2010, p. 75), que contribuem na fundamentação desta análise:

Esta retomada nos estudos sobre cidades pequenas tem a ver com as intensas modificações na organização socioespacial brasileira que provocaram transformações em redes urbanas; que permitiram realização de novos papéis nestas cidades; que possibilitaram às mesmas tornarem-se lócus privilegiado da realização de uma parcela da produção propriamente dita; que permitiram a inserção das mesmas em interações espaciais de grande alcance; enfim a redescoberta destas cidades como uma particularidade da urbanização brasileira.

Entende-se, portanto, que no contexto da RMM são as pequenas cidades que estabelecem a essência das bases produtivas e contribuem para a interação e integração espacial. Muito embora seja a cidade polo a exercer a força centrípeta, e centrífuga, que dão ritmo à dinâmica e ao funcionamento metropolitano, é o conjunto que compõe o todo do recorte socioespacial.

Nesse sentido, Soares & Melo (2009, p. 36) apontam que:

[...] as pequenas cidades no Brasil, entendidas enquanto espacialidades que compõem a totalidade do espaço brasileiro, na condição de partes integrantes e interagentes, são marcadas pela diversidade. Tal característica pode ser entendida a partir do contexto regional em que cidades médias e pequenas estão inseridas, pelos processos promotores de sua gênese, bem como no conjunto de sua formação espacial.

Reforça-se, portanto, a importância do regional como campo de agregação do espaço metropolitano, que no caso em tela, tem nas pequenas cidades seu componente de maior densidade social e econômica.

Assim, é a partir delas que se busca, numa perspectiva ainda propositiva, pensar um arranjo que incorpore as potencialidades das pequenas cidades considerando para além do espaço metropolitano também o regional.

De acordo com a projeção do IPARDES (2015) para o Paraná, em 2030, haverá um decréscimo de ritmo no incremento populacional do estado. As previsões indicam uma redução de 0,74% entre 2010-2020 e 0,43% entre 2020-2030.

Segundo o estudo esta tendência vem se configurando desde os anos 2000 e tem como princípio tanto a queda na fecundidade quanto, ainda que discreto, o saldo negativo dos processos migratórios interestaduais.

Contudo, os municípios de maior porte contarão com maior concentração populacional e o Paraná saltará de 12 cidades, com 100 mil habitantes em 2000, para 20 em 2016, chegando a 23 em 2030. Dentre estas cidades se encontrará Sarandi, conurbada à Maringá, que em 2030 contará com 104.448 habitantes. Adicionalmente o estudo também aponta que mesmo com redução as pequenas cidades, com até 20 mil habitantes, comporão 20% da população do estado, cerca de 2,3 milhões de pessoas.

A tabela, a seguir, traduz os aspectos populacionais das 12 cidades que compõem a área de estudo em um processo comparativo de 2010 a 2030.

**Tabela 40 – Projeção populacional na área de estudo da RMM**

Municípios	Censo	Estimativa	Projeção
	2010	2016	2030
Ângulo	2.859	2.929	2.795
Atalaia	3.913	3.929	3.553
Doutor Camargo	5.828	5.978	5.703
Itambé	5.979	6.114	5.789
Mandaguaçu	19.781	22.108	25.510
Mandaguari	32.658	34.121	34.033
Marialva	31.959	34.685	37.619
Maringá	357.077	410.238	501.252
Nova Esperança	26.615	27.716	27.431
Paiçandu	35.445	40.027	45.859
Presidente Castelo Branco	4.784	5.186	5.612
Sarandi	82.146	91.929	104.488
<b>TOTAL</b>	<b>609.044</b>	<b>684.960</b>	<b>799.644</b>

Fonte: IPARDES/2015      Organização: A autora

Observe-se que o cenário aponta que 50% das pequenas cidades estudadas sofrerão redução em sua população, sendo elas, Ângulo, Atalaia,

Doutor Camargo, Itambé, Mandaguari e Nova Esperança. Já Maringá terá um acréscimo de mais de 90 mil habitantes entre 2016 e 2030, o que corresponde a aproximadamente 18,15%.

A partir deste cenário se pergunta quais seriam as alternativas viáveis às pequenas cidades, uma vez que com o quadro atual já apresentam baixa arrecadação e reduzida capacidade local de implementação de políticas públicas que interfiram significativamente no processo de estruturação dos municípios e manutenção da população.

Assim, na expectativa de pavimentar um caminho que aponte direções na elaboração de uma resposta adota-se também, nesta linha de análise, as duas vertentes a da Região Metropolitana e a das pequenas cidades para que em um alinhamento se possa pensar o contexto combinado da realidade em âmbito municipal e metropolitano.

Considerando a atual conjuntura da RM compreende-se que sua estruturação, em torno da cidade polo e do agronegócio, sugere a continuidade das atividades atualmente desenvolvidas; pois, não obstante estarem concentradas em uma região metropolitana, não se vislumbra uma completa urbanização das pequenas cidades sem que, para isso, se amplie impactos negativos de natureza social e econômica.

Desta forma, considerando o conjunto de informações trabalhadas até o momento aponta-se como possibilidade, à estas cidades e à própria RMM, que sejam feitos investimentos na Agropecuária e no turismo rural – que já reúne alguns casos isolados – pois se trata de região banhada pelo rio Ivaí e as pequenas propriedades comportam atividades alinhadas à estruturação de pousadas, com implantação de tanques para piscicultura e pesqueiros, cavalgada, trilhas, comidas típicas e outras ações inerentes ao modo de vida no campo.

Considera-se fundamental, neste contexto, que seja dada atenção também, e de forma especial, à AF de maneira a ampliar sua estrutura do ponto de vista dos estabelecimentos e especialmente da produção; pois por sua própria natureza, conforme apontam os dados trabalhados nos capítulos III e IV, acumulam as condições necessárias para a criação de postos de trabalho, geração de renda para as famílias e contribuição para a ampliação da

arrecadação municipal. Além disso, ajuda potencialmente na dinamização interna, a partir da circulação dos recursos via comércio e serviços.

Pensando as conjunturas municipais que, até 2030, continuarão a perder população e diminuir de tamanho identifica-se que precisam de uma ação estratégica e planejada que vise a implementação de políticas públicas de dinamização econômica e manutenção da população mediante oferta de alternativas concretas para o fortalecimento de suas atividades produtivas, as quais conforme já demonstrado ao longo do estudo, são estruturalmente voltadas à agropecuária.

No sentido de dialogar com esta temática e justificar o investimento na agropecuária, são reproduzidos na tabela a seguir os volumes de recursos e de contratos, efetuados nos anos de 2012, 2015 e 2016 para este segmento.

**Tabela 41 – Financiamento à agropecuária na área de estudo**

FINCIAMENTO À AGRICULTURA - 2016							
Municípios da Pesquisa	Tipo de Contratos	Volume dos Contratos					
		2012		2015		2016	
		Nº	Valor	Nº	Valor	Nº	Valor
Ângulo	Custeio	115	5.232.685,73	131	9.114.858,00	106	6.694.468,30
	Investimento	18	1.628.799,00	18	1.495.570,00	16	780.541,00
	Comercialização	8	1.298.202,00	2	506.533,80	0	0,00
	Industrialização	0	0	0	0	0	0,00
<b>TOTAL</b>		<b>141</b>	<b>8.159.686,73</b>	<b>151</b>	<b>11.116.961,80</b>	<b>122</b>	<b>7.475.009,30</b>
Atalaia	Custeio	168	7.443.606,05	166	11.220.089,61	162	10.589.045,08
	Investimento	30	2.312.615,33	14	1.500.291,47	15	2.489.700,00
	Comercialização	6	303.266,20	3	305.000,00	1	309.000,00
	Industrialização	0	0	0	0	0	0
<b>TOTAL</b>		<b>204</b>	<b>10.059.487,58</b>	<b>183</b>	<b>13.025.381,08</b>	<b>178</b>	<b>13.387.745,08</b>
Doutor Camargo	Custeio	432	9.884.724,88	456	14.726.954,71	428	16.995.163,13
	Investimento	53	3.882.653,07	37	2.272.902,38	20	1.435.511,87
	Comercialização	2	175.000,00	0	0	1	21.000,00
	Industrialização	0	0	0	0	0	0
<b>TOTAL</b>		<b>487</b>	<b>13.942.377,95</b>	<b>493</b>	<b>16.999.857,09</b>	<b>449</b>	<b>18.451.675,00</b>
Itambé	Custeio	320	20.711.452,82	282	28.193.066,52	326	33.274.716,51
	Investimento	68	7.101.090,47	35	4.215.923,84	32	5.479.445,35
	Comercialização	7	756.506,60	3	415.960,00	10	25.712.902,00
	Industrialização	0	0	0	0	0	0
<b>TOTAL</b>		<b>395</b>	<b>28.569.049,89</b>	<b>320</b>	<b>32.824.950,36</b>	<b>368</b>	<b>64.467.063,86</b>
Mandaguacu	Custeio	259	13.452.656,81	250	17.252.769,19	236	17.001.053,57
	Investimento	41	2.405.446,87	31	3.300.227,57	25	2.531.812,00

	Comercialização	1	100.000,00	1	350.000,00	0	0
	Industrialização	0	0	0	0	0	0
	<b>TOTAL</b>	<b>301</b>	<b>15.958.103,68</b>	<b>282</b>	<b>20.902.996,76</b>	<b>261</b>	<b>19.532.865,57</b>
Mandaguari	Custeio	240	153.398.588,10	204	171.199.530,19	191	163.292.964,98
	Investimento	56	18.274.962,86	34	45.971.573,71	35	8.525.334,91
	Comercialização	34	4.336.358,72	11	51.469.651,00	9	38.875.855,06
	Industrialização	0	0	0	0	5	34.694.550,00
	<b>TOTAL</b>	<b>330</b>	<b>176.009.909,68</b>	<b>249</b>	<b>268.640.754,90</b>	<b>240</b>	<b>245.388.704,95</b>
Marialva	Custeio	553	16.414.784,66	503	25.128.283,47	508	25.740.500,71
	Investimento	231	11.803.216,83	93	7.089.047,33	95	15.801.943,27
	Comercialização	25	14.571.407,18	12	8.431.154,63	11	15.831.167,10
	Industrialização	0	0	0	0	0	0
	<b>TOTAL</b>	<b>809</b>	<b>42.789.408,67</b>	<b>608</b>	<b>40.648.485,43</b>	<b>614</b>	<b>57.373.611,08</b>
Maringá	Custeio	463	405.933.551,28	422	687.548.437,61	383	679.490.455,40
	Investimento	108	16.467.125,50	66	130.386.141,38	53	39.615.353,53
	Comercialização	76	31.494.609,91	154	184.317.483,51	290	396.974.504,30
	Industrialização	0	0	0	0	7	188.500.000,00
	<b>TOTAL</b>	<b>647</b>	<b>453.895.286,69</b>	<b>642</b>	<b>1.002.252.062,50</b>	<b>733</b>	<b>1.304.580.313,23</b>
Nova Esperança	Custeio	183	10.094.911,16	150	9.423.040,53	144	10.163.324,33
	Investimento	60	3.284.274,20	19	1.577.143,26	18	1.481.557,44
	Comercialização	5	4.176.999,59	3	3.676.956,00	2	1.700.000,00
	Industrialização	0	0	0	0	0	0
	<b>TOTAL</b>	<b>248</b>	<b>17.556.184,95</b>	<b>172</b>	<b>14.677.139,79</b>	<b>164</b>	<b>13.344.881,77</b>
Paiçandu	Custeio	206	9.638.550,07	216	11.786.980,76	197	13.321.520,12
	Investimento	34	3.139.138,94	21	2.453.593,87	33	3.718.112,72
	Comercialização	0	0	2	169.632,00	0	0
	Industrialização	0	0	0	0	0	0
	<b>TOTAL</b>	<b>240</b>	<b>12.777.689,01</b>	<b>239</b>	<b>14.410.206,63</b>	<b>230</b>	<b>17.039.632,84</b>
Presidente Castelo Branco	Custeio	45	3.150.512,67	43	4.367.450,59	47	5.102.296,08
	Investimento	11	648.218,00	7	502.162,34	4	84.294,89
	Comercialização	0	0	0	0	0	0
	Industrialização	0	0	0	0	0	0
	<b>TOTAL</b>	<b>56</b>	<b>3.798.730,67</b>	<b>50</b>	<b>4.869.612,93</b>	<b>51</b>	<b>5.186.590,97</b>
Sarandi	Custeio	107	9.143.178,64	94	4.525.059,89	92	5.467.054,83
	Investimento	38	1.799.108,68	10	328.507,90	11	1.567.754,50
	Comercialização	3	130.000,00	0	0	0	0
	Industrialização	0	0	0	0	0	0
	<b>TOTAL</b>	<b>148</b>	<b>11.072.287,32</b>	<b>104</b>	<b>4.853.567,79</b>	<b>103</b>	<b>7.034.809,33</b>

#### FINCIAMENTO À PECUÁRIA - Contratos

Municípios da Pesquisa	Tipo de Contratos	Volume dos Contratos					
		2012		2015		2016	
		Nº	Valor	Nº	Valor	Nº	Valor
Ângulo	Custeio	62	4.410.413,25	72	8.387.173,86	71	18.654.386,85
	Investimento	73	3.882.229,29	34	2.191.796,00	31	1.903.881,91

	Comercialização	0	0	0	0	0	0,00
	Industrialização	0	0	0	0	0	0,00
	<b>TOTAL</b>	<b>135</b>	<b>8.292.642,54</b>	<b>106</b>	<b>10.578.969,86</b>	<b>102</b>	<b>20.558.268,76</b>
Atalaia	Custeio	46	2.855.391,66	40	3.497.008,96	43	3.473.934,50
	Investimento	49	3.207.064,32	15	952.253,08	14	1.478.003,58
	Comercialização	0	0	0	0	0	0
	Industrialização	0	0	0	0	0	0
	<b>TOTAL</b>	<b>95</b>	<b>6.062.455,98</b>	<b>55</b>	<b>4.449.262,04</b>	<b>57</b>	<b>4.951.938,08</b>
Doutor Camargo	Custeio	4	115.870,74	3	54.053,88	3	126.763,45
	Investimento	7	1.005.258,90	4	234.962,50	7	1.535.533,00
	Comercialização	0	0	0	0	0	0
	Industrialização	0	0	0	0	0	0
	<b>TOTAL</b>	<b>11</b>	<b>1.121.129,64</b>	<b>7</b>	<b>289.016,38</b>	<b>10</b>	<b>1.662.296,45</b>
Itambé	Custeio	6	130.930,17	4	189.567,94	3	36.751,10
	Investimento	6	277.768,10	5	1.015.942,00	3	112.000,00
	Comercialização	0	0	0	0	0	0
	Industrialização	0	0	0	0	0	0
	<b>TOTAL</b>	<b>12</b>	<b>408.698,27</b>	<b>9</b>	<b>1.205.509,94</b>	<b>6</b>	<b>148.751,10</b>
Mandaguçu	Custeio	34	2.943.292,52	14	2.153.739,25	14	1.976.589,10
	Investimento	26	2.800.542,44	17	1.684.425,44	8	728.712,52
	Comercialização	0	0	0	0	0	0
	Industrialização	0	0	0	0	0	0
	<b>TOTAL</b>	<b>60</b>	<b>5.743.834,96</b>	<b>31</b>	<b>3.838.164,69</b>	<b>22</b>	<b>2.705.301,62</b>
Mandaguari	Custeio	42	3.901.372,66	45	11.805.471,39	37	7.429.615,40
	Investimento	62	6.494.428,25	33	153.742.732,09	37	21.315.251,36
	Comercialização	6	33.242.711,84	6	6.300.000,00	9	7.400.000,00
	Industrialização	0	0	0	0	3	2.200.000,00
	<b>TOTAL</b>	<b>110</b>	<b>43.638.512,75</b>	<b>84</b>	<b>171.848.203,48</b>	<b>86</b>	<b>38.344.866,76</b>
Marialva	Custeio	8	742.831,52	9	502.394,32	9	432.211,33
	Investimento	18	1.409.293,60	9	511.802,03	10	294.556,17
	Comercialização	0	0	0	0	0	0
	Industrialização	0	0	0	0	0	0
	<b>TOTAL</b>	<b>26</b>	<b>2.152.125,12</b>	<b>18</b>	<b>1.014.196,35</b>	<b>19</b>	<b>726.767,50</b>
Maringá	Custeio	53	67.785.651,64	43	108.088.783,23	34	50.014.602,51
	Investimento	22	2.032.677,75	13	7.434.431,58	7	352.539,88
	Comercialização	9	6.240.000,00	9	11.439.224,00	11	13.700.000,00
	Industrialização	0	0	0	0	2	5.012.000,00
	<b>TOTAL</b>	<b>84</b>	<b>76.058.329,39</b>	<b>65</b>	<b>126.962.438,81</b>	<b>54</b>	<b>69.079.142,39</b>
Nova Esperança	Custeio	108	7.872.344,31	76	7.826.491,89	68	8.184.783,20
	Investimento	108	6.493.298,83	48	6.400.875,43	58	4.368.825,70
	Comercialização	0	0	0	0	0	0
	Industrialização	0	0	0	0	0	0
	<b>TOTAL</b>	<b>216</b>	<b>14.365.643,14</b>	<b>124</b>	<b>14.227.367,32</b>	<b>126</b>	<b>12.553.608,90</b>
Paiçandu	Custeio	0	0	1	151.651,50	1	135.039,03
	Investimento	0	0	1	36.900,00	2	17392,21

	Comercialização	0	0	0	0	0	0
	Industrialização	0	0	0	0	0	0
	<b>TOTAL</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>188.551,50</b>	<b>3</b>	<b>152.431,24</b>
Presidente Castelo Branco	Custeio	14	835.188,32	15	1.057.038,99	11	529.774,45
	Investimento	16	1.575.287,34	8	1.444.300,00	2	505.000,00
	Comercialização	1	120.000,00	0	0	0	0
	Industrialização	0	0	0	0	0	0
	<b>TOTAL</b>	<b>31</b>	<b>2.530.475,66</b>	<b>23</b>	<b>2.501.338,99</b>	<b>13</b>	<b>1.034.774,45</b>
Sarandi	Custeio	3	682.910,12	2	582.579,23	1	599.555,00
	Investimento	4	152.000,00	1	130.000,00	0	0
	Comercialização	0	0	0	0	0	0
	Industrialização	0	0	0	0	0	0
	<b>TOTAL</b>	<b>7</b>	<b>834.910,12</b>	<b>3</b>	<b>712.579,23</b>	<b>1</b>	<b>599.555,00</b>

Fonte: IPARDES e SEAB

Organização: A autora

De acordo com os dados apresentados na agricultura houve diminuição de recursos em quatro cidades Mandaguaçu, Mandaguari, Nova Esperança e Ângulo que apresentou a maior queda 48,71%. Em contrapartida Atalaia, Doutor Camargo, Itambé, Marialva, Maringá, Paiçandu, Presidente Castelo Branco e Sarandi tiveram aumento nos volumes de recursos investidos via contratos de financiamento. A ampliação mais significativa fica por conta de Itambé com 96,39% e Sarandi 44,94%.

No que se refere à pecuária registra-se uma acentuada diminuição de recursos para Itambé, Mandaguaçu, Mandaguari, Marialva, Maringá, Nova Esperança, Paiçandu, Presidente Castelo Branco e Sarandi. Os destaques nesse sentido estão em Itambé com 710,42%, Mandaguari com 348,16%, Presidente Castelo Branco 141,72% e mesmo Maringá com 83,79%. Já em Ângulo, Atalaia e Doutor Camargo foram registrados aumento no valor dos investimentos, sendo o maior deles em Doutor Camargo com 475,15%, seguido de Ângulo com 94,33%.

Em uma análise mais geral, pode-se observar que salvo alguns casos específicos em que houve aumento do volume de financiamentos, em sua maioria e de modo mais acentuado, são registradas quedas com menos intensidade na agricultura e, de forma mais intensa na atividade, agropecuária.

Dois aspectos devem ser considerados para o fortalecimento das atividades agropecuárias, o volume de recursos disponíveis e a oferta de assistência técnica e extensão rural de qualidade. A falta de serviço especializado

em quantidade suficiente para atendimento aos agricultores e pecuaristas, especialmente aos familiares que não dispõem de técnicos e/ou engenheiros agrônomos contratados em suas propriedades, prejudica seriamente o desenvolvimento das atividades.

A concessão dos recursos do PRONAF, junto aos agentes bancários, se dá a partir da apresentação de projetos técnicos elaborados por profissionais habilitados. Considerando que a Emater não conta com número de servidores suficiente, pois em geral é um profissional para cada município e, em alguns casos eles sequer existem, um grande número de agricultores familiares ficam descobertos. Outro elemento, ainda vinculado à ATER é a ausência de orientação e acompanhamento periódico das atividades, diretamente nas propriedades, derivada da pouca capacidade estrutural da empresa de assistência técnica e extensão rural.

Registre-se que o volume de recursos do PRONAF – voltado à concessão de crédito para o financiamento da AF há mais de 20 anos – que contava na safra 2002/2003 com R\$ 2,3 bilhões e, vinha em uma crescente histórica, chegando a R\$ 24,1 bilhões na safra 2014/2015 e R\$ 30 bilhões na safra 2016/2017, não teve ampliação do valor para 2017/2018.

A agricultura comercial/patronal teve uma pequena redução, saindo de R\$ 202 bilhões em 2016/2017 para R\$ 190,5 bilhões que estarão disponíveis para financiar a produção de médios e grandes produtores no Plano Safra 2017/2018.

Destaque-se que estes recursos são especificamente para financiamento via crédito rural, portanto deverão ser restituídos com juros pelos agricultores, e não estão inseridos nos recursos disponibilizados pelo governo federal para a manutenção das políticas e programas para a agricultura, quer familiar quer patronal.

De maneira geral os recursos disponíveis para o desenvolvimento das ações nos programas públicos sofreram cortes rigorosos dado ao contingenciamento de gastos do governo federal proposto para 2018.

Na linha de exemplificação, um dos programas com maior capacidade de promover o avanço das atividades produtivas da AF é o Programa de Aquisição de Alimentos – PAA que, como já mencionado, possibilita a compra de produtos dos agricultores familiares com recursos federais. Neste caso, o



contingenciamento provocou um corte de 67% em 2017, na relação com 2016, saindo de R\$ 526 milhões para aproximadamente R\$ 171 milhões.

De acordo com o secretário de Política Agrícola da Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares – CONTAG, Antônio Rovaris, ao apertar o cinto o governo federal deixou os pequenos produtores desamparados. *"O governo está se retirando da obrigação social e deixando o agricultor à mercê do mercado [...] os programas têm uma função social importante, pois estimulam a organização do agricultor e permitem a venda em locais em que não há outra opção de negócios"*, afirma em entrevista. (Portal do Agronegócio, 2017)

Na mesma entrevista a coordenadora geral de aquisição de alimentos do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), Heliel Santos, reforça que a redução ocorreu *"em todo o governo federal e não foi diferente com a verba do PAA [...] Antes tínhamos recursos para todos. Agora, temos que priorizar quem está menos fortalecido."*

Do ponto de vista do combate às desigualdades no campo avalia-se que a lógica governamental vai na contra mão do que se vinha fazendo nos últimos anos. É compreensível que em períodos de recessão cortes sejam realizados, mas se a priorização for para quem está menos fortalecido "apenas", quem veio se estruturando nos últimos anos acabará por perder capacidade de organização e de produção se for deixado à própria sorte. Por isso a extinção do MDA fragiliza as políticas voltadas à agricultura familiar uma vez que a proposta contida na concepção atual de projeto de governo não garante a manutenção dos avanços conquistados.

Nesse sentido, o Projeto de Lei Orçamentária Anual – PLOA, para 2018, encaminhada pelo governo federal e em discussão no Congresso Nacional prevê um corte bastante restritivo para a SEAD<sup>30</sup> que, em a lei sendo aprovada da forma como está, sairá de um patamar de R\$ 1,030 bilhão para R\$ 790 milhões.

Os gráficos a seguir apontam as propostas de corte em cada área vinculada à SEAD no que se refere ao apoio à AF para 2018.

---

<sup>30</sup> Secretaria Especial de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário que sucedeu o MDA.

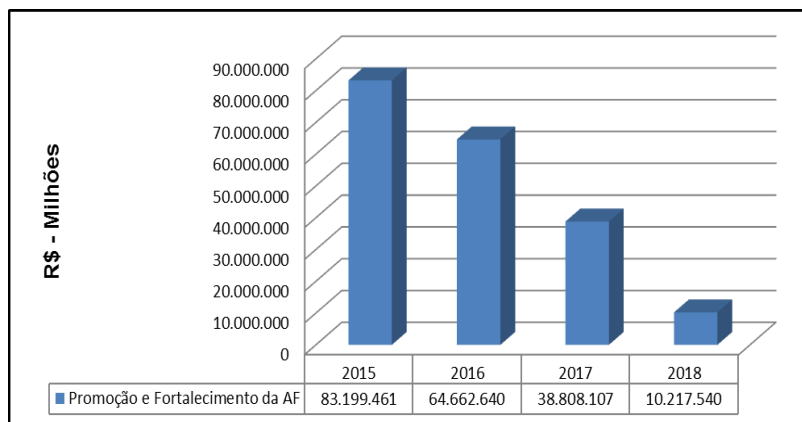


Figura 146 – Recursos para Promoção e Fortalecimento da AF

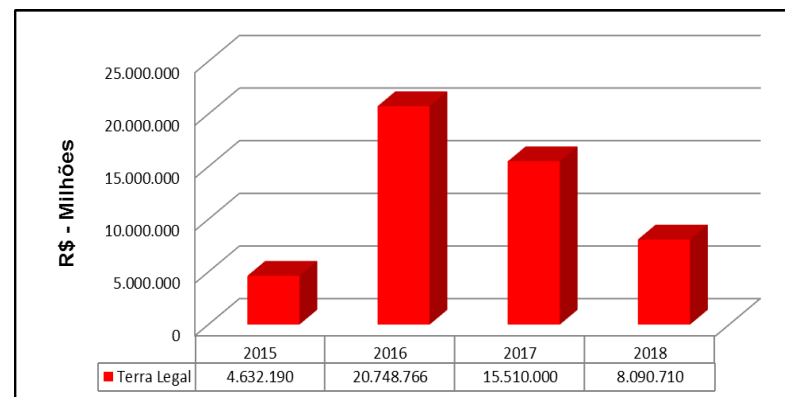


Figura 147 – Recursos para o Terra Legal

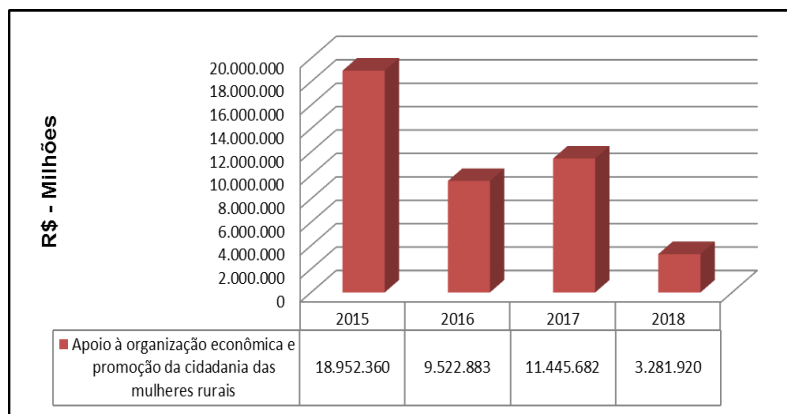


Figura 148 – Recursos ao apoio às ações para mulheres rurais

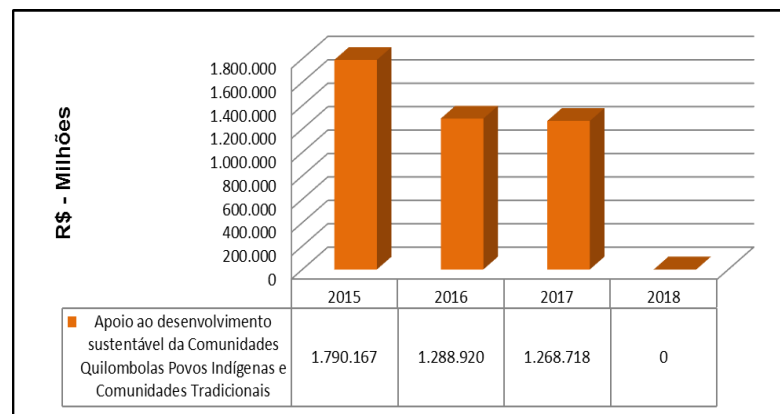


Figura 149 – Recursos de apoio e desenvolvimento das comunidades quilombolas, povos indígenas e comunidades tradicionais

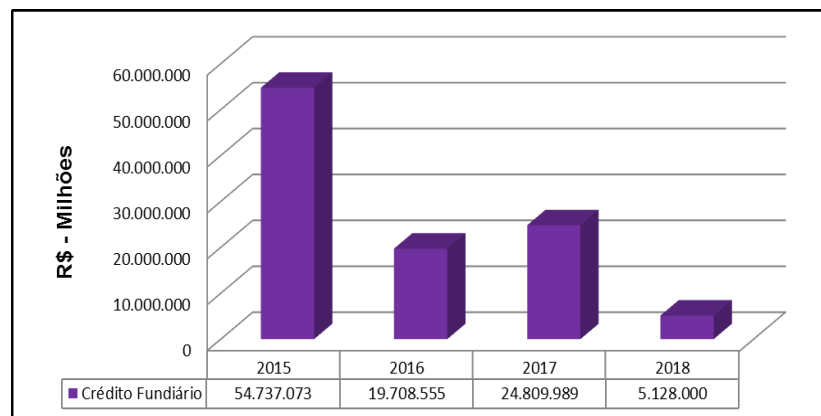


Figura 150 – Recursos para o Crédito Fundiário

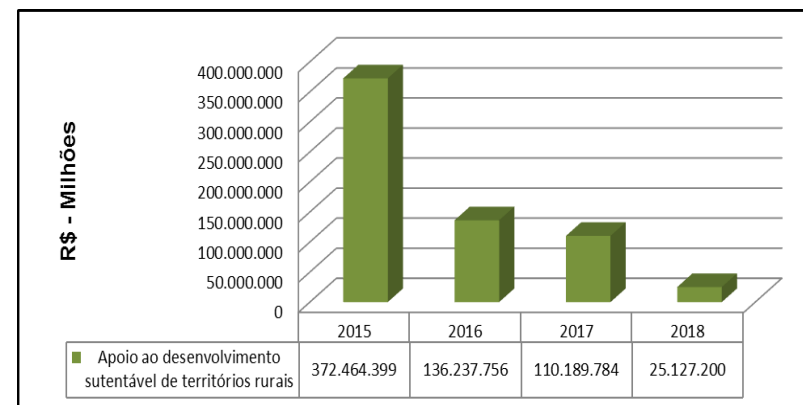


Figura 151 – Recursos para o apoio de territórios rurais

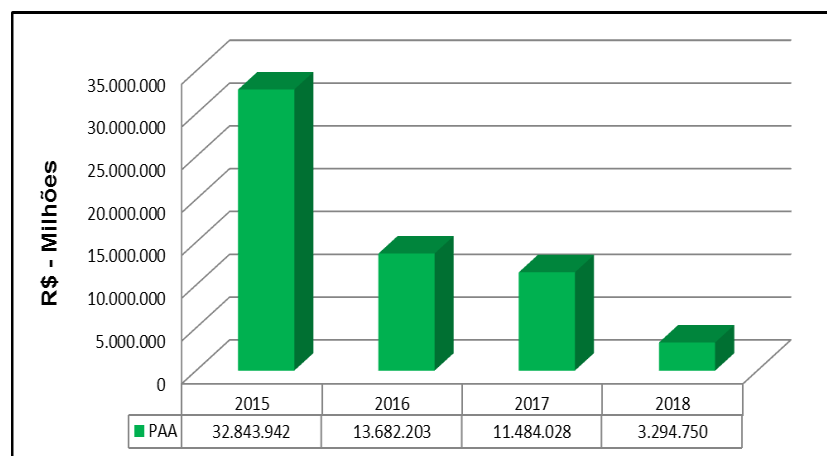


Figura 152 – Recursos ao Programa de Aquisição de Alimentos

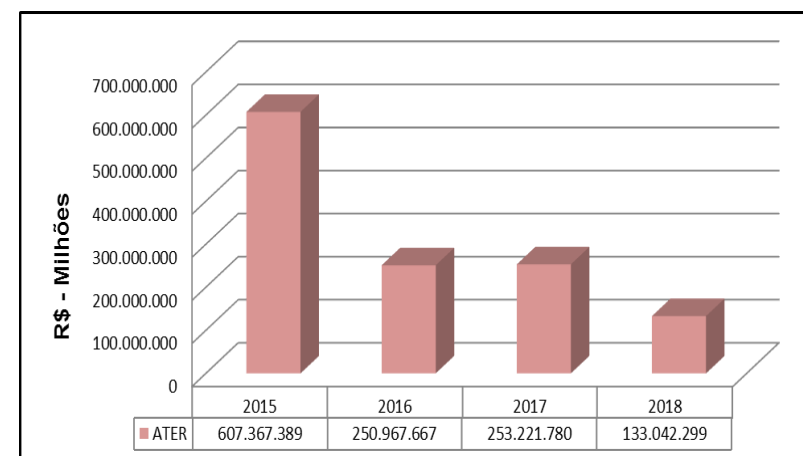


Figura 153 – Recursos para ATER

Observe-se que de acordo com o gráfico apresentado na figura 146 a proposta de redução é de 73,7% em relação ao ano de 2017 para as ações voltadas ao Fortalecimento da AF; no gráfico 147 voltado às ações do Programa Terra Legal o qual desenvolve ações de regularização na Amazônia Legal, a redução fica na casa dos 47,2%; por sua vez as ações de Apoio à organização econômica e promoção da cidadania das mulheres rurais (figura 148), deixa de ter um investimento de 71,3% em relação à 2017; de maneira mais drástica as ações que preveem o Apoio ao desenvolvimento sustentável das comunidades quilombolas, povos indígenas e comunidades tradicionais (figura 149), deixaram de existir na proposta da PLOA; o Programa Crédito Fundiário (figura 150), que oferta recursos para aquisição de áreas aos agricultores familiares sofreu redução de 79,3%; o Apoio ao desenvolvimento sustentável dos territórios rurais (figura 151), 77,2%; o PAA (figura 152), 71,3% e, as ações de ATER (figura 153) foi reduzida em 43,4%.

Destaque-se que considerando estes limites orçamentários o prognóstico para 2018 não é exatamente otimista para a AF brasileira. Contudo, e ainda mais em decorrência disso, é que se defende nesta pesquisa a valorização deste segmento produtivo de imenso valor no contexto de crises econômicas, humanitárias e de escassez de alimentos as quais sombreiam permanentemente as perspectivas futuras, em médio e/ou longo prazo, das nações em todos os continentes.

Assim, mesmo considerando as limitações reforça-se que a agricultura além dos investimentos refletidos nas políticas públicas de assistência técnica, seguro agrícola, crédito, também depende de incentivos à comercialização e a produção e, as estradas e meios de transporte para viabilização do escoamento da produção fazem-se imprescindíveis. Daí a necessidade de que no âmbito da RMM se abra espaço para um planejamento que contemple o rural como parte de um todo que apesar das diferencialidades e complexidade, consiste também em complexo de vastas possibilidades para o desenvolvimento metropolitano e regional.

Outra área que merece atenção é a elaboração de estratégias para a atração de investimentos. Neste sentido, um plano de comunicação que divulgasse as potencialidades da RMM, em ação coletiva entre o polo e as

pequenas cidades, potencializaria recursos, pois fazê-lo individualmente seria muito oneroso e inviável. Maringá, neste caso, dada a sua condição de cidade de porte médio, bem estruturada e com boa qualidade de vida, atuaria como um chamariz no processo de divulgação da RMM.

Em decorrência das ações de divulgação e da manifestação de interesses de eventuais investidores, a COMEM poderia contar com análise prévia no âmbito dos conselhos Deliberativo e Consultivo para a alocação de empresas na RM. A proposta é que a negociação para a atração de empresas, por exemplo, fosse feita para a RM e não para um município específico.

Assim, a COMEM no exercício de suas funções poderia viabilizar que os gestores públicos municipais, via fórum de discussão, participassem efetivamente de um processo de avaliação conjunta e que, de posse dos diagnósticos, se pudesse neste âmbito, tomar decisões coletivas sobre qual o município agregaria condições mais favoráveis à implementação de determinada empresa/investidor.

Nessa perspectiva, também deveriam ser considerados além da aptidão dos municípios, quais os com mais necessidade de estímulo ao desenvolvimento tendo como parâmetro, nesse cenário, os dados sociais, econômicos e financeiros. Talvez a ideia de “rotatividade” em grupos de dois ou três municípios que fossem beneficiados ao mesmo tempo com um mesmo investimento, pudessem participar das discussões planejadas, mas ficassem fora da próxima rodada de contemplação.

Esta proposta se pauta, em alguma medida, na experiência do Programa Territórios da Cidadania, que via Colegiados Territoriais, viabilizava a discussão participativa e a decisão sobre para onde deveriam ir os investimentos destinados aos municípios de determinado território e quais as principais demandas prioritárias. Assim, havia uma articulação entre o que se tinha disponível em termos de recursos públicos, nas três esferas de poder, e aquilo que se necessitava localmente.

Evidentemente que este cenário não se propagaria de forma natural e sem embates, vez que mexeria sobremaneira no papel individual dos políticos, nas mais diferentes escalas, e que em sua maioria veem no voto a moeda de troca. Assim, o fundamental é a minha rua, depois o meu bairro, aí vem a cidade e por fim a região.

Se, de alguma forma, forem implementadas iniciativas para a reversão desse quadro e desse tipo de comportamento, no âmbito da política, muitos projetos poderiam ser viabilizados na perspectiva do desenvolvimento das pequenas cidades. Na verdade essa forma de atuação diferenciada, à médio prazo, poderia deixar claro que não se trata de mexer na autonomia de articulação individual dos municípios e de seus gestores e/ou políticos, mas de potencializar e canalizar as capacidades individuais transformando-as em demandas coletivas onde todos capitalizariam para o conjunto da RMM.

Ressalte-se que ainda que se pense uma proposta carregada de utopia, ou demasiadamente otimista para os padrões de funcionamento da gestão pública e do emaranhado que permeia as questões do universo da política, a iniciativa propositiva, adotada neste capítulo, encontra pretensamente estímulo nas reflexões de Harvey (2012, p. 263) que ao usar a metáfora do arquiteto para, de certa forma, nos chamar à responsabilidade de sermos arquitetos dos nossos próprios destinos e de nossa própria sorte abre a possibilidade para acreditarmos nos espaços de esperança. E, assim, na condição de agentes de transformação sermos capazes de, a partir de nossas práticas cotidianas, preservar, construir e reconstruir nosso mundo da vida.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A temática que dá origem e sustentação ao processo de desenvolvimento desta pesquisa nasce da possibilidade de pensar um espaço urbano para além de si mesmo.

Ao longo do caminho de elaboração e, agora ao final, percebe-se o quanto a diversidade pode ser rica na composição socioespacial e na produção do espaço como resultante da ação humana que também pode ser, em sua essência, transformadora.

Em que pese uma Região Metropolitana evocar os princípios da modernidade e do desenvolvimento a partir do urbano, o estudo em questão demonstra que, no caso da RMM, esta teoria não se sustenta plenamente. Em princípio por duas razões principais, a primeira porque não se trata de uma região majoritariamente urbanizada e, a segunda, porque trata-se de uma RM estruturada a partir do campo enquanto espaço produtor de riqueza tendo a atividade primária como base e como indutora das demais atividades dela derivadas.

O que se afirma neste sentido é que a essência do funcionamento e do progresso de Maringá como cidade polo, e da RMM como espaço institucionalizado, deve ser atribuída às atividades agropecuárias que delas fizeram um espaço de articulação estruturado em torno e, a partir, do agronegócio.

Assim, para a estruturação do estudo, adotou-se a abordagem teórica sobre o espaço como sendo basilar para a compreensão do objeto de análise. Dessa forma, a composição da RMM é investigada através de um olhar integrado do espaço metropolitano, considerando cidade e campo como elementos estruturantes em seu funcionamento e expressamente imbricados no seu cotidiano. Nesse sentido as divergências e convergências nela contidas, a partir das interações entre um espaço e outro contribuem para a percepção do estado da arte na base constitutiva da RM.

A origem das cidades alinha-se ao seu desdobramento, ao longo do tempo, alcançando a urbanização e o planejamento urbano, como processo e como instrumento, respectivamente. Os vários Planos elaborados entre 1875 e

2001, foram aos poucos norteando a conformação dos espaços urbanos e, muito embora raramente implementados em sua integralidade e de forma continuada, resultaram na atual configuração com suas vantagens e desvantagens.

Neste cenário urbanizado, e como consequência dele, é que se dá a metropolização como alternativa às dificuldades geradas a partir do aumento do contingente populacional, especialmente derivado da migração campo-cidade, resultante do êxodo rural. Ressalte-se nesse sentido, a identificação de que a atração “*hipnotizante*” exercida pelas grandes e/ou médias cidades não decorre necessariamente da vontade da população migrante em deixar, quer o campo quer as pequenas cidades, mas, sobretudo, pela falta de oportunidades nos locais de origem.

De toda forma, é esse quadro que favorece a emergência da concentração de problemas que as cidades maiores passam a absorver e, conseqüentemente, em alguma medida, o Estado busca solucionar a partir da criação de RM's. Contudo, a abertura para que os estados brasileiros passassem a criar suas RM's acaba por gerar a institucionalização, desmedida e desregrada, a qual resulta na existência de 70 RM's que congregam 1008 municípios e, 3 RIDES que reúnem 44 municípios.

É a partir desta conjuntura de urbanização e metropolização brasileira que se chega ao cenário do estado do Paraná como caminho que pavimentou o surgimento da RMM.

Nesse sentido, identifica-se que o processo de metropolização no estado se deu, a partir dos arranjos políticos e de forma precipitada, sem considerar as características inerentes à uma RM e, em desacordo com parte significativa dos parâmetros instituídos pela legislação. Muito embora a CF de 1988 tenha aberto essas possibilidades para que os estados pudessem criar RM's, de forma coerente não poderiam ter sido criadas à revelia de análises técnicas avaliativas. A falta de critério para definir-se o enquadramento dos municípios que comporiam as RM's e, inclusive, se o papel desempenhado pelas cidades elencadas como polo se enquadraria nas condições requeridas para a institucionalização banalizaram o instituto da criação de Regiões Metropolitanas como estratégia de desenvolvimento conjunto.



O que se percebe é que pela lógica adotada, em âmbito estadual, as principais Aglomerações Urbanas foram transformadas em RM's e sem qualquer apoio estratégico e efetivo do Estado aos municípios para que passassem a atuar em bloco. Na verdade a institucionalização não trouxe qualquer diferencial no comportamento dos municípios que seguem, como sempre seguiram, em suas rotas individualmente.

De acordo com o estudo realizado, esses efeitos também se refletem na RMM que apresenta um grande número de municípios sendo, ano após ano, a ela agregados.

Destaque-se que a análise da RM tem início com a estratégia de colonização da região Norte do Paraná e, decorrente dela, a fundação de Maringá que já surge com a missão de transformar-se em polo de desenvolvimento regional.

Contudo, o trajeto para se alcançar o almejado desenvolvimento, identificado na atualidade, se dá a partir de uma promoção acentuada da produção de um espaço orientado pelo, e para, o capital. Esse processo se instala como sendo pautado na seletividade social e econômica e, tendo como consequência a reprodução de espaços geograficamente desiguais marcados pela exclusão e segregação socioespacial. Registre-se não se pretender aqui, desconstruir, de forma infundada, a imagem de cidade modelo com altos índices de desenvolvimento e qualidade de vida atribuída à Maringá. Contudo, reforçar os fatos que originaram tal condição e a que preço este cenário tão "*favorável*" foi construído faz parte de uma responsabilidade com a narrativa histórica que busca expressar um olhar para além do projetado midiaticamente.

O projeto inicial de Maringá como cidade jardim e Eldorado de possibilidades, desde o começo já atrai e abriga uma elite que se instala e vai aos poucos conduzindo sua formatação conforme o projetado. A conjunção de interesses entre os poderes instalados e aliados à iniciativa privada, por meio da Companhia Melhoramentos do Norte do Paraná, estabelece um padrão de sucesso e prosperidade à Maringá, sem que isso se propague mesmo para o seu entorno mais imediato.

Isso pode ser constatado, particularmente, na transformação de Sarandi e Paiçandu em cidades dormitório, que apesar de conurbadas à Maringá, passam

a agregar as mazelas sociais da cidade polo sem que, ao mesmo tempo, se veja revertida esta proximidade em vantagens e/ou suporte para que o desenvolvimento das mesmas acompanhe Maringá, ainda que em menor escala. Neste cenário, fica evidente que a condição de Região Metropolitana não demonstra qualquer indício de uma gestão voltada ao crescimento ordenado e orientado das cidades conurbadas.

Esse cenário reforça a primeira hipótese considerada de que *a propagação de Maringá como um Eldorado instalado na região Norte do Paraná, não condiz com a realidade de seu entorno*, pois o mesmo mostra-se fragilizado, excluído e empobrecido.

Além disso, no aspecto mais amplo, a apresentação dos perfis dos 26 municípios contribui para que se possa compreender o formato espacial e econômico que orienta a RM. Os aspectos sociais e econômicos, decorrentes dos dados e índices oficiais, demonstram a diferencialidade existente entre os municípios do Grupo 1 em relação aos dos Grupos 2 e 3, uma vez que os primeiros possuem características mais urbanizadas, e os outros dois, mais voltadas ao rural.

Ao avaliar este contexto, percebe-se que a relação de Maringá com o conjunto das pequenas cidades reproduz uma relação heterodoxa a medida que atrai, por sua condição, uma gama de investimentos que de certa forma beneficiam a região, mas por outro lado, amplia a sustentação de uma disputa em padrões desiguais com as cidades de pequeno porte as quais não conseguem oferecer as mesmas vantagens aos eventuais investidores sendo assim preteridas nas relações pautadas pelo capital.

Adicionalmente a cidade polo, ao atrair investimentos, amplia a oferta de empregos atraindo trabalhadores das cidades da RM, mas ao mesmo tempo em que os acolhe como fornecedores de mão de obra não os aceita como habitantes; pois, dado ao alto custo e elevado padrão social estabelecido em Maringá, passam a habitar as pequenas cidades e a fazerem o movimento pendular cotidianamente.

Assim, comprova-se a segunda hipótese onde se considera que *a atuação da cidade polo exerce efeitos positivos e negativos na relação com as*

*pequenas cidades, pois à medida que atrai para si investimentos, internos e externos, e concentra renda e oportunidades, amplia as desigualdades intra RM.*

*Alinhada às duas hipóteses anteriores, a terceira tem como afirmativa que a institucionalização da RMM não tem significado um diferencial para as pequenas cidades no contexto metropolitano.*

Esta hipótese está atrelada ao fato de ter-se identificado, ao longo da pesquisa, que a realidade prática das pequenas cidades que compõem a RMM não foi alterada a partir de sua institucionalização. A forma de atuação individualizada dos municípios e o predomínio da dominação política, mesmo nas relações institucionais, emperra a possibilidade de que a RM ganhe significância enquanto espaço coletivo de atuação.

As considerações sobre a Coordenação da Região Metropolitana de Maringá – COMEM dão conta de expressar o grau de limitação com que atua no exercício da função para a qual foi criada. Os problemas que vão desde a falta de estrutura básica e recursos, perpassando pela institucionalização proforma da Coordenação, até as disputas no campo político, atravancam as possibilidades de consolidação de instrumentos importantes como os Conselhos Deliberativo e Consultivo que poderiam atuar como fórum de decisão coletiva no âmbito da RM. Considerando estes fatores, identifica-se que nos moldes atuais não há espaço para protagonismo da RMM como um todo, vez que este papel é ocupado pela cidade polo, e, tão pouco para a COMEM que atua a reboque de ações de outros atores, os quais contam com atuação mais efetiva, maior capilaridade e potencial de articulação.

Assim, evidencia-se que a infraestrutura fragilizada da Coordenação não possui capacidade institucional, financeira ou política para desenvolver ações que envolvam as prefeituras municipais em projetos decorrentes das demandas locais. Em entrevista com gestores municipais, em todos os municípios estudados, não se identificou haver conhecimento da existência e/ou do papel da COMEM o que também implica, na contra mão das expectativas, em um não reconhecimento da RM como território.

Há que se ressaltar também que o próprio perfil de atuação individualizada dos municípios e a ligação direta dos mesmos com as diferentes esferas de

governo, não deixa transfigurar claramente qual a função da RM e, em especial, da COMEM.

A partir dessas ponderações confirma-se a quarta hipótese de que *a existência de uma estrutura institucionalizada (COMEM) não se traduz em resultados práticos na coordenação da RMM.*

Diante da percepção de que o funcionamento e a sustentação da RM enquanto potencial econômico está diretamente vinculado à preponderância do rural a partir das pequenas cidades, mediante a apresentação dos aspectos produtivos e financeiros, comprova-se a quinta e última hipótese aventada inicialmente, qual seja, que *está nas pequenas cidades a capacidade de potencialização produtiva que dá suporte e sustentação à RMM.*

Nesse sentido, como reforço a esta hipótese a constituição do quinto capítulo perpassa exatamente pelos argumentos da viabilidade das pequenas cidades e da necessidade que, do ponto de vista dos espaços de gestão, possam ser compreendidas como potencial dinamizadoras da RMM.

Esta perspectiva aponta para que a agropecuária de maneira geral e, a Agricultura Familiar, de maneira particular, possam ser utilizadas como canal indutor de aumento e concentração de mão-de-obra, promovendo a permanência dos trabalhadores não apenas em suas propriedades como também nas pequenas cidades cujo crescimento e sustentabilidade dependem da geração de empregos e da circulação financeira das economias locais. Em uma análise rápida já se percebe quem são os consumidores locais e permanentes que fazem compras nos pequenos estabelecimentos comerciais e, os que deslocam-se permanentemente à cidade polo da RM para efetuar seus gastos mensais, quinzenais, semanais. Nessa direção ainda pode-se afirmar que a AF também se destaca por promover sua atividade produtiva de maneira socialmente mais justa e inclusiva o que reflete nas conjunturas municipais por ela dinamizadas.

Como resultante das análises, identifica-se que Maringá não exerce, como inicialmente se preconizava, ou como se poderia supor, irradiação de desenvolvimento e benefícios às cidades da RMM. O que se pode observar de maneira bastante clara é que esta RM, a exemplo de muitas outras, acaba por se constituir em um espaço institucional figurativo do ponto de vista da

funcionalidade e do papel de atração, polarização e irradiação de desenvolvimento para os municípios componentes de seu recorte geográfico.

A constatação a que se chega, a partir dos elementos levantados neste estudo, é que a suposta vantajosidade apregoada aos municípios, cujas forças políticas empreenderam esforços para sua consolidação como parte do todo no âmbito da RM, simplesmente não se concretizou como alternativa funcional e viável; porquanto, não se identifica, na prática, os benefícios municipais quanto à participação de uma RM.

A própria diferenciação entre os municípios, quer sociais, econômicas ou produtivas, e sua seleção como unidade exclusiva de planejamento, sem que haja identificação de variáveis que extrapolem o escopo territorial local, configuram-se em obstáculo ao funcionamento da RMM e à elaboração de ações planejadas de interesse comum.

A falta de gestão metropolitana, papel que poderia, mas não é desenvolvido pela COMEM, pela própria falta de estrutura, autonomia institucional e política, impossibilita ações mais efetivas e reforça o descompasso entre a institucionalidade da RM e sua concepção funcional. Os problemas se proliferam e a condição de RM segue a reboque dos métodos utilizados pelos velhos moldes da política e do mercado.

Mesmo diante da compreensão de que o movimento do capital pressupõe a manutenção e a ampliação das desigualdades, inclusive espaciais, como mecanismo de subsistência, acredita-se ser possível esforços conjuntos para a promoção de um desenvolvimento menos competitivo e mais solidários na relação entre os municípios, ainda que se reconheça a relação de poder decorrente da posição hierárquica de Maringá sobre os demais no âmbito da RM.

Assim, em um cenário onde se espera a ação efetiva do Estado, que via um instrumental de políticas públicas poderia repensar o desenvolvimento da RMM, a partir de iniciativas de cunho metropolitano, registra-se um vazio de iniciativas. Por isso a proposição de que para alterar a condição periférica das pequenas cidades, em uma perspectiva colaborativa e não competitiva, é preciso que o espaço institucionalizado encontre ressonância na concretude de ações capazes de mobilizar população, agentes públicos e privados em torno dos interesses comuns da RM. Considera-se diante destes elementos que cabe ao

Estado, via COMEM, amalgamar esse universo de variáveis no sentido de oferecer possibilidades para que haja um desenvolvimento ordenado capaz de impulsionar o conjunto dos municípios dessa RM.

Diante das hipóteses levantadas e da comprovação das mesmas mediante o conjunto de informações e análises realizadas ao longo desta pesquisa, acredita-se ter-se efetivamente comprovada a tese, inicialmente proposta, de que *a institucionalização da Região Metropolitana de Maringá não tem se configurado em uma estratégia eficiente de desenvolvimento para o conjunto de suas cidades, em especial para as de pequeno porte*. Contudo, como resultante desta comprovação e, por não se ignorar a importância do Instituto Região Metropolitana é que se reafirma a crença de que pode se transformar em um agente promotor de desenvolvimento conjunto e integrado. Em decorrência disso, é que foram apresentados argumentos com perspectivas de atuação e funcionamento – a partir do realinhamento da gestão metropolitana– tanto para a RMM quanto para sua Coordenação tendo-as como referencial para a projeção também das pequenas cidades a partir do contexto metropolitano.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOWAY, Ricardo. **Funções e medidas da ruralidade no desenvolvimento contemporâneo**. IPEA (texto para Discussão), nº. 702, 2000, 33p. Disponível em: <http://ricardoabramoway.com/tag/ipea/> Acesso em: 13 de agosto de 2015.

\_\_\_\_\_. **O Futuro das regiões rurais**. Porto Alegre: UFRGS, 2003.

ARAÚJO, Suely Mara Vaz Guimarães de; LORENZETTI, Maria Sílvia Barros. **A Constituição Federal de 1988 e a criação de novos municípios e regiões metropolitanas**. In: ARAÚJO, José Cordeiro de; PEREIRA JÚNIOR, José de Sena; PEREIRA, Lúcio Soares; RODRIGUES, Ricardo José Pereira. (Orgs.) **Ensaio sobre impactos da Constituição Federal de 1988 na sociedade brasileira**. Brasília, Câmara dos Deputados. Consultoria Legislativa, 2008. v. 2. p. 639-657. Disponível: <<http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/livros-eletronicos/vol-2.pdf>> Acesso: 11/09/2013.

Associação dos Municípios do Setentrião Paranaense – AMUSEP. **Primeira alteração ao estatuto do PROAMUSEP**. Maringá, abril, 2017. Disponível em: <http://www.proamusep.com.br/uploads/legislacao/PRIMEIRA-ALTERACAO-AO-ESTATUTO.pdf>

\_\_\_\_\_. **Estatuto da AMUSEP**. Maringá, 2005. Disponível em: <http://www.amusep.com.br/sistema/arquivos/788d4a474548.pdf>

\_\_\_\_\_. **Estatutos dos Consórcios públicos da AMUSEP**. Maringá, 2013. Disponível em: <http://www.amusep.com.br/site/downloads>

AVICULTURA INDUSTRIAL. Sistema integrado de frango cresce 50% em oito anos. Revista Digital, 11 de junho, 2008. Disponível em: <http://www.aviculturaindustrial.com.br/noticia/sistema-integrado-de-frango-cresce-50-em-oito-anos/2008061114220833415>. Acesso em 08 de outubro de 2016.

BELOTO, Gislaíne E. **Legislação Urbanística em Face ao Desenvolvimento Regional**. Revista Unissa v. 02 n. 02, Faculdade Unissa de Sarandi – 2006.

BENADUCE, Gilda M. Cabral. **Reestruturação produtiva, redes de informação e novas espacialidades para Maringá**. In: Maringá, Espaço e Tempo – Ensaio de Geografia Urbana. (Org.) MORO, Dalton Aureo. Maringá:PPGea – UEM, 2003.

BENEVOLO, Leonardo. **História da Cidade**. São Paulo: Editora Perspectiva, 1997, 3ª ed.

BERNARDELLI, Maria Lúcia F. H. **Contribuição ao debate sobre o urbano e o rural**. In: SPÓSITO, M.E e WHITACKER, A.M. (Org.) Cidade e Campo. Relações e contradições entre urbano e rural. São Paulo: Outras Expressões, 2013. 247p.

BRANDÃO, Carlos Antonio. **Teorias, estratégias e políticas regionais e urbanas recentes: anotações para uma agenda do desenvolvimento territorializado**. In: Revista Paranaense de Desenvolvimento. Número 107, Julho/dezembro, pp. 57-76. Curitiba, 2004.

BRASIL. **Decreto 311, de 02 de março, de 1938**. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-311-2-marco-1938-351501-publicacaooriginal-1-pe.html> . Acesso em: 27/05/2014.

BRASIL, Decreto-Lei nº 2141, de 15 de abril de 1940. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1937-1946/Del2141.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del2141.htm). Acesso em: 27/05/2014.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego – MTE. Cadastro Geral de Empregados e Desempregados. Brasília: MTE, 2017. Disponível em: [http://bi.mte.gov.br/bgcaged/caged\\_perfil\\_municipio/index.php](http://bi.mte.gov.br/bgcaged/caged_perfil_municipio/index.php) . Acesso em: 13/07/2017.

BRASIL. Política Nacional de Resíduos Sólidos. Lei 12.305 de 2 de agosto de 2010. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Ato2007-2010/2010/Lei/L12305.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2007-2010/2010/Lei/L12305.htm) Acesso em: 27/05/2014.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Regiões de Influência das cidades – 2007**. Rio de Janeiro: IBGE, 2008.

BRASIL. Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social 1963-1965. Brasília, Dezembro, 1962.

BRASIL. **Diretrizes de Governo – Programa Estratégico de Desenvolvimento**. Brasília, julho de 1967.

BRASIL. I Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) – 1972/74. República Federativa do Brasil, [s.l.], 1971. Disponível em: <http://bibspi.planejamento.gov.br/handle/iditem/322> . Acesso em 13/10/2015.

BRASIL. **Estatuto da Cidade – guia para implementação pelos municípios e cidadãos**. Câmara dos Deputados: Centro de Documentação e Informação. Brasília, 2001. Disponível em [:http://planodiretor.saoulourenco.sc.gov.br/leis/Estatuto%20das%20Cidades.pdf](http://planodiretor.saoulourenco.sc.gov.br/leis/Estatuto%20das%20Cidades.pdf). Acesso em: 13 de outubro de 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 2007.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Cidades@. Disponível:<http://ibge.gov.br/cidadesat/painel/economia.php?lang=&codmun=411480&search=parana|marialva|infograficos:-despesas-e-receitas-orcamentarias-e-pib>.



BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Regiões de Influência das cidades – 2007**. Rio de Janeiro: IBGE, 2008.

BRASIL. **Lei 11.326, de 24 de Julho de 2006**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ Ato2004-2006/2006/Lei/L11326.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2004-2006/2006/Lei/L11326.htm)

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA. **Caracterização e Tendências da Rede Urbana no Brasil: estudos básicos para caracterização da rede urbana**. (Org.) MOTTA, Diana Meirelles. IPEA, IBGE, UNICAMP.: Brasília: IPEA, 2002. Vol.2. Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro\\_caracterizacao\\_tendencias\\_v02.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_caracterizacao_tendencias_v02.pdf)

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Nota Técnica 22, PNAD 2014 – breves análises**. Brasília: IPEA, 2015. Disponível em: [http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/6777/1/Nota\\_n22\\_pnad\\_2014.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/6777/1/Nota_n22_pnad_2014.pdf)

BRASIL. Ministério das Cidades. **Em sete anos, Minha Casa Minha Vida entrega mais de mil casas por dia**. Brasília, 2016. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/infraestrutura/2016/03/em-sete-anos-minha-casa-minha-vida-entrega-mais-de-1-000-casas-por-dia>. Acesso em: 23/07/2017.

COOPERATIVA DE LATICÍNIOS DE MANDAGUARI LTDA – COLARI. Material de divulgação. Mandaguari: 2017. Disponível em: [www.colari.com.br](http://www.colari.com.br)

CARLOS, Ana Fani A. **A condição espacial**. São Paulo: Contexto, 2011.

CASTELLS, Manuel. **A questão urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983, 4ª edição.

CORRÊA, Lobato Roberto. **As pequenas cidades na confluência do urbano com o rural**. In: GEOUSP – Espaço e Tempo. São Paulo: USP, 2011, pp. 05-12.

\_\_\_\_\_. **Estudos sobre a rede urbana**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

\_\_\_\_\_. **Meio ambiente e a metrópole**. In: \_\_\_\_\_. Trajetórias geográficas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005, 3ª ed., p. 153-70.

\_\_\_\_\_. **A rede urbana**. São Paulo: Editora Ática, 1994.

COSTA, Fábio Rodrigues da; ROCHA, Márcio Mendes. **Rede Urbana Paranaense: centralidade, concentração e dispersão**. Revista Percuso – NEMO, Maringá, v. 3, n. 2, pp. 79-97, 2011.

\_\_\_\_\_. COSTA, Fábio Rodrigues da; ROCHA, Márcio Mendes. **Nova Dinâmica dos Municípios do Paraná**. Revista Mercator, Fortaleza, v. 13, n. 2, p. 91-104, mai./ago. 2014.

COSTA, Simone P. Estrada da Vida Organização do mundo dos rodeios no Brasil. 2003. 268 p. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

DIAS, Fabiana. **A questão Metropolitana**. Cadernos Metr pole, n. 14. São Paulo: EDUC, 2005, pp. 11-29.

ELIAS, Deise. **Rela es campo-cidade, reestrutura o urbana e regional no Brasil**. In: XII Colóquio Internacional de Geocr tica. Bogotá, 07 a 11 de maio, 2012.

ENDLICH, Ângela Maria. **Perspectivas Sobre o Urbano e o Rural**. In: SPÓSITO, M.E e WHITACKER, A.M. (Org.) Cidade e Campo. Rela es e contradi es entre urbano e rural. São Paulo: Outras Expressões, 2013. 247p.

\_\_\_\_\_. **Pensando os papéis e significados das pequenas cidades no noroeste do Paraná**. 2006. Tese (Doutorado em Geografia) - FCT/UNESP, Presidente Prudente.

\_\_\_\_\_. Maringá e a rede urbana regional: conteúdo urbano e concentra o demográfica. Maringá: Acta Scientiarum –UEM, 1999, 21 (4)

ENDLICH, Ângela Maria. MORO, Dalton Aureo. **Maringá e a produ o do espaço regional**. In: Maringá Espaço e Tempo. MORO, Dalton Aureo (Org.). Maringá: Programa de Pós-Gradua o em Geografia – UEM, 2003.

ÉPOCA. **As cooperativas querem conquistar o Brasil**. São Paulo: ÉPOCA, 11/01/2017. Disponível em: <http://epocanegocios.globo.com/Empresa/noticia/2017/01/cooperativas-de-credito-querem-conquistar-brasil.html>. Acesso: 03/07/2017.

FERRO, Marc. **A história vigiada**. São Paulo: Martins Fontes, 1989.

FIRKOWSKI, Olga L. C. de F. **Dinâmica populacional e urbaniza o**. In: Paraná, espaço e memória: diversos olhares históricos-geográficos. Orgs. Cláudio Joaquim Rezende e Rita Inocêncio Triches. Curitiba: Editora Bagozzi, 2005.

FOLHA DE LONDRINA. **Temporada de uvas doces em Marialva**. Londrina, 2016. Disponível em: <http://www.folhadelondrina.com.br/folha-rural/temporada-de-uvas-doces-em-marialva-965593.html> . Acesso em: 07/05/2017.

FRAGA, Nilson Cesar. **Contestado a Grande Guerra Civil Brasileira**. In: Paraná Espaço e Memória – diversos olhares histórico-geográficos. Org. Adalberto Scortegagna, Cláudio J. Rezende e Rita Inocêncio Triches. Curitiba: Editora Bagozzi, 2005.

\_\_\_\_\_. **Mudanças e permanências na rede viária do Contestado: uma abordagem acerca da forma o territorial no sul do Brasil**. Tese Doutorado. Curitiba/PR, 2006.

FRESCA, Tânia. M. **Centros locais e pequenas cidades: diferenças necessárias.** In: MERCATOR – número especial, dez. 2010.

CESCA, Heliberton. **Centro-Sul: o Paraná pobre.** In: GAZETA DO POVO. Curitiba, 2014. Disponível em: <http://www.gazetadopovo.com.br/vida-publica/eleicoes/2014/especial-expedicao-parana/centro-sul-o-parana-pobre-ecjvievc6dffebf9refsfln2> . Acesso em 18/06/2016.

GONÇALVES, J. H. Quando a imagem publicitária vira evidência factual: versões e reversões do Norte do Paraná – 1930-1970. In DIAS, R.; GONÇALVES, J.H.R. (coord.). Maringá e o Norte do Paraná. Maringá: EDUEM, 1999, p. 88-121.

GOUVÊA, Ronaldo Guimarães. **A questão metropolitana no Brasil.** Rio de Janeiro: FGV, 2005.

HARVEY, David. **O espaço como palavra chave.** In: GEOgraphia, Rio de Janeiro: UFF, Vol. 14, n. 28, 2012a, pp. 8-39. Tradução livre: Letícia Gianella. Revisão técnica: Rogério Haesbaert e Juliana Nunes.

\_\_\_\_\_. **Espaços de Esperança.** São Paulo: Loyola, 2012b.

\_\_\_\_\_. **O Enigma do Capital – e as crises do capitalismo.** São Paulo: Boitempo, 2011.

HISING, Ederson. **Prefeitura de Maringá abriga índios em situação precária nos arredores da cidade.** Disponível em: <http://g1.globo.com/pr/norte-noroeste/noticia/prefeitura-de-maringa-abriga-indios-em-situacao-precaria-nos-arredores-da-cidade.ghtml> . Acesso em: 07/08/2017.

LEFEBVRE, Henry. **O direito à cidade.** São Paulo: Centauro, 2006b, 4. ed.

LENCIONI, Sandra. **Região e Geografia.** São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2003b.

\_\_\_\_\_. **Observações sobre os conceitos de cidade e urbano.** In: GEOUSP – Espaço e Tempo, São Paulo, nº 24, pp. 109 – 123, 2008.

LOCATEL, Celso. **Agricultura e ruralidade: uma abordagem. Modernização da agricultura, políticas públicas e ruralidades: mudanças e permanências na dinâmica rural das microrregiões de Jales e de Fernandópolis.** 2004 (tese de doutorado) – UNESP – Campus de Presidente Prudente, São Paulo 2004.

LOPES, Ana Yara D. Paulino. **Pioneiros do capital: a colonização do norte do Paraná.** São Paulo, 1982. Dissertação (Mestrado) -.Departamento de Ciências Sociais, Universidade de São Paulo.

MARICATO, Ermínia. **Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana.** Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

MASSEY, Doreen. **Pelo espaço: uma nova política da espacialidade.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012, 3ª ed.

MATUS, Carlos. **Adeus senhor presidente: governantes e governados.** São Paulo: FUNDAP, 1996.

MENDES, Marta I. M. **O conceito de espaço rural em questão.** Terra Livre, São Paulo, Ano 18, n. 19, p. 95-112, jul./dez. 2002.

MOREIRA, Tomás. **Urbanização, ontem e hoje.** In: Revista Sinopse, 2002.

MORO, Dalton Aureo. **A modernização da agricultura paranaense.** In: **Geografia social e agricultura no Paraná.** Org. Jorge Guerra Villalobos. Maringá: Programa de Pós-graduação em Geografia-UEM, 2001.

MOURA, Rosa. **Paraná: Meio século de urbanização.** In: Revista RA'E GA, n. 8, p. 33-44. Curitiba: UFPR, 2004.

MOURA, Rosa. *et all.* Brasil Metropolitano: uma configuração heterogênea. Revista Paranaense de Desenvolvimento. Curitiba, n. 105, p. 33-56, jul/dez., 2003.

MOURA, Rosa. HOSHIRO, Thiago A. P. Estatuto da Metrôpole: enfim, aprovado! Mas o que oferece à metropolização brasileira? In: Observatório das Metrôpoles. Disponível em: [http://www.observatoriodasmetrolopes.net/download/estatuto\\_metropole\\_artigo\\_rosa.pdf](http://www.observatoriodasmetrolopes.net/download/estatuto_metropole_artigo_rosa.pdf) . Acesso em: 23 de junho de 2015.

MOURA, Rosa. LIBARDI, Diócles. BARION, Maria Isabel. **Institucionalização de Regiões Metropolitanas: qual o sentido?** In: Revista Paranaense de Desenvolvimento. Curitiba, 2006, n. 111, pp. 129-143.

MOURA, R.; SILVA, S. T. da; BARION, M. I.; CARDOSO, N. A.; LIBARDI, D. Os "vários Paranás" e o planejamento do Estado. Cadernos Metrôpole, São Paulo, n.20, p.141-163, 2. sem. 2008.

MUNFORD, L. **A cidade na História.** Belo Horizonte: Itatiaia, 1965.

OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES. **Maringá: transformações na ordem urbana.** Metrôpoles: território, coesão social e governança democrática. Org. Ana Lúcia Rodrigues. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles, 2015.

\_\_\_\_\_. **O Estado do Paraná no Censo 2010.** Em: [http://observatoriodasmetrolopes.net/download/PR\\_Censo2011.pdf](http://observatoriodasmetrolopes.net/download/PR_Censo2011.pdf). Acesso em 13 de agosto de 2014.

\_\_\_\_\_. **Regiões Metropolitanas no Brasil**. Rio de Janeiro, 2010.

\_\_\_\_\_. **Como andam Curitiba e Maringá**. Orgs. Rosa Moura e Ana Lúcia Rodrigues. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2009.

\_\_\_\_\_. **Hierarquização e identificação dos espaços urbanos**. Série Conjuntura Urbana 1. Org. Luiz Cesar de Queiróz Ribeiro. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles, 2009.

\_\_\_\_\_. **Tipologia das cidades brasileiras**. Série Conjuntura Urbana 2. Orgs. Jan Bitoun e Livia Miranda. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles, 2009.

PARANÁ, Governo do Estado. Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social – IPARDES. **Os Vários Paranás: estudos socioeconômico-institucionais como subsídio aos Planos de Desenvolvimento Regional**. Curitiba: IPARDES, 2005.

\_\_\_\_\_. Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social – IPARDES. **Os Vários Paranás: identificação de espacialidades socioeconômico-institucionais como subsídio a políticas de desenvolvimento regional**. Curitiba: IPARDES, 2006.

\_\_\_\_\_. Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social – IPARDES. **Os Vários Paranás: linhas de ação para as dimensões econômica, social e institucional: subsídios à política de desenvolvimento regional**. Curitiba: IPARDES, 2006.

\_\_\_\_\_. Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social – IPARDES. **Nível de Integração dos Municípios à Dinâmica Metropolitana**. Primeira versão nº 5. Curitiba, junho de 2007.

\_\_\_\_\_. Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social – IPARDES. **Os Vários Paranás - Oeste paranaense: o 3. espaço relevante : especificidades e diversidades**. Curitiba : IPARDES, 2008.

\_\_\_\_\_. Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social – IPARDES. **Projeção da população total dos municípios do Paraná**. Curitiba: IPOARDES, 2015. Disponível em: [www.ipardes.pr.gov.br](http://www.ipardes.pr.gov.br) . Acesso: 25/01/2016.

\_\_\_\_\_. Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social - IPARDES. **Cadernos Municipais**. 2013/2014/2016. Curitiba/PR. Disponível em: [http://www.ipardes.pr.gov.br/index.php?pg\\_conteudo=1&cod\\_conteudo=30](http://www.ipardes.pr.gov.br/index.php?pg_conteudo=1&cod_conteudo=30) . Acesso: 17 de fevereiro de 2016.

\_\_\_\_\_. Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social - IPARDES. **Perfil Avançado dos Municípios**. Curitiba, 2014/2015. Disponível em:

[http://www.ipardes.pr.gov.br/index.php?pg\\_conteudo=1&cod\\_conteudo=29](http://www.ipardes.pr.gov.br/index.php?pg_conteudo=1&cod_conteudo=29) .  
Acesso em: 17 de fevereiro de 2016.

PORTAL DO AGRONEGÓCIO. **Agricultura Familiar perde 67% em compras do Governo Federal.** Matéria de 07/07/2017. Disponível em: <https://portaldoagronegocio.com.br/noticia/agricultura-familiar-perde-67-em-compras-do-governo-federal-160768> . Acesso: 19/07/2017.

O DIÁRIO DO NORTE DO PARANÁ. Disponível em: <http://maringa.odiario.com/maringa/2017/06/tce-suspende-licitacao-do-aterro-sanitario-em-maringa/2381522/> . Acesso em: 13/04/2017.

PARANÁ. Constituição do Estado do Paraná. Curitiba, 1989. Disponível em: <http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/listarAtosAno.do?action=iniciarProcesso&tipoAto=10&orgaoUnidade=1100&retiraLista=true&site=1> . Acesso em: 07 de maio de 2015.

PARANÁ. **Decreto Nº. 350, de 21 de Março de 2007.** Curitiba, 2007. Disponível em: [www.desenvolvimentourbano.pr.gov.br](http://www.desenvolvimentourbano.pr.gov.br)

PARANÁ. **Lei Complementar Nº. 81, de 17 de junho de 1998.** Curitiba, 1998. Disponível em: <http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/listarAtosAno.do?action=iniciarProcesso&tipoAto=3&orgaoUnidade=1100&retiraLista=true&site=1> . Acesso em: 21 de março de 2014.

PARANÁ. **Lei Complementar Nº. 83, de 17 de junho de 1998.** Curitiba, 1998. Disponível em: <http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/listarAtosAno.do?action=iniciarProcesso&tipoAto=3&orgaoUnidade=1100&retiraLista=true&site=1> . Acesso em: 21 de março de 2014.

PARANÁ. **Lei Complementar Nº. 149, de 22 de agosto de 2012.** Curitiba, 2012. Disponível em: <http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/listarAtosAno.do?action=iniciarProcesso&tipoAto=3&orgaoUnidade=1100&retiraLista=true&site=1> . Acesso em: 21 de março de 2014.

PARANÁ. **Lei Complementar Nº. 184, de 12 de janeiro de 2015.** Curitiba, 2015. Disponível em: <http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/listarAtosAno.do?action=iniciarProcesso&tipoAto=3&orgaoUnidade=1100&retiraLista=true&site=1> . Acesso em: 21 de março de 2014.

PARANÁ. **Lei Complementar Nº. 185, de 12 de janeiro de 2015.** Curitiba, 2015. Disponível em: <http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/listarAtosAno.do?action=iniciarProcesso&tipoAto=3&orgaoUnidade=1100&retiraLista=true&site=1> . Acesso em: 21 de março de 2014.



PARANÁ. **Lei Complementar Nº. 186, de 12 de janeiro de 2015**. Curitiba, 2015. Disponível em: <http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/listarAtosAno.do?action=iniciarProcesso&tipoAto=3&orgaoUnidade=1100&retiraLista=true&site=1> . Acesso em: 21 de março de 2014.

PARANÁ. **Lei Complementar Nº. 187, de 12 de janeiro de 2015**. Curitiba, 2015. Disponível em: <http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/listarAtosAno.do?action=iniciarProcesso&tipoAto=3&orgaoUnidade=1100&retiraLista=true&site=1> . Acesso em: 21 de março de 2014.

PARANA, Governo do Estado do. Secretaria da Agricultura e Abastecimento – SEAB. **Valor Bruto da Produção Rural Paranaense 2015**. Curitiba, 2016.

\_\_\_\_\_. Governo do Estado do. Secretaria da Agricultura e Abastecimento – SEAB. **Valor Bruto da Produção Rural Paranaense 2012**. Curitiba, 2014.

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil – 2013. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/>

PONTES, Beatriz Maria Soares. O planejamento dos transportes nas áreas metropolitanas. In: Cadernos MetrÓpole – desigualdade e governança. São Paulo: PUC, 2005, v. 14, pp. 51-66.

REGO. Renato Leão. O desenho urbano de Maringá e a ideia de cidade-jardim. Maringá: Acta Sciencitarium, 2001, v. 23, n. 6.

ROLNIK, Raquel. **O que é cidade**. São Paulo: Brasiliense, 2004, 3ª ed.

ROLNIK, Raquel. **Estatuto da Cidade – Instrumento para as cidades que sonham crescer com justiça e beleza**. In: Estatuto da Cidade: novas perspectivas para a reforma urbana. SAULE JÚNIOR, Nelson & ROLNIK, Raquel. São Paulo: Pólis, 2001a.

\_\_\_\_\_. 10 Anos do Estatuto da Cidade: das Lutas pela Reforma Urbana às Cidades da Copa do Mundo. São Paulo, 2001b [s.p.]. Disponível em: [http://www.usp.br/fau/cursos/graduacao/arq\\_urbanismo/disciplinas/aup0278/Bibliografia\\_Basica/Ae01-2015.03.12-rolnik-10\\_Anos\\_Estatuto.pdf](http://www.usp.br/fau/cursos/graduacao/arq_urbanismo/disciplinas/aup0278/Bibliografia_Basica/Ae01-2015.03.12-rolnik-10_Anos_Estatuto.pdf) . Acesso em: 12 de outubro de 2015.

RUA, Maria das Graças. **Política Pública e Políticas Públicas no Brasil: conceitos e achados empíricos**. In: O Estudo da Política: Tópicos selecionados. Brasília: Paralelo 15, 1998.

RODRIGUES. Ana Lúcia. **A pobreza mora ao lado: segregação socioespacial na região metropolitana de Maringá**. Tese de Doutorado. São Paulo: PUC, 2004.

\_\_\_\_\_. **A ocupação urbana da região metropolitana de Maringá: uma história de segregação.** Revista Paranaense de Desenvolvimento, Curitiba, n. 108, pp. 61-86, jan/jun/2005.

RODRIGUES, Ana L.; COSTA, Simone P.; FERRARI, Lígia C. **O Contexto Histórico e a Institucionalização da Região Metropolitana de Maringá.** In: Como andam Curitiba e Maringá. (Orgs.) MOURA, Rosa & RODRIGUES, Ana Lúcia. Rio de Janeiro: Letra Capital, Observatório das Metrôpoles, 2009.

SAHR, Cicilian Luiza Löwen. **O papel das cidades médias nas estratégias de desenvolvimento espacial do Paraná.** In: Boletim de Geografia – UEM. Maringá: 2001, Ano 19 (1), pp. 21-33.

SALES, João Eder. **Cooperativismo: Origens e Evolução.** In: Revista Brasileira de Gestão e Engenharia. Nº I, jan-jun 2010. Disponível em: <http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/gestaoeengenharia/article/viewFile/30/23> . Acesso em 23/02/2016.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção.** São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2012, 4ª ed.

\_\_\_\_\_. **Espaço e método.** São Paulo: EDUSP, 2008, 5ª ed.

\_\_\_\_\_. **A urbanização brasileira.** São Paulo: EDUSP, 2005, 5ª ed.

\_\_\_\_\_. **Metamorfoses do espaço habitado.** São Paulo: HUCITEC, 1994, 3ª ed.

\_\_\_\_\_. **Por uma geografia nova.** São Paulo: HUCITEC, 1986, 3ª ed.

SCHNEIDER, Sergio. **CIÊNCIAS SOCIAIS, RURALIDADE E TERRITÓRIOS: em busca de novas referências para pensar o desenvolvimento.** In: CAMPO-TERRITÓRIO: revista de geografia agrária. UFU: Francisco Beltrão – Paraná: v. 4, n. 7, p. 24-62, fev. 2009.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos.** São Paulo: Cengage Learning, 2012.

SILVA, Henrique Alves. **Transformações do Planejamento Urbano em cidades de porte médio e em cidades médias brasileiras.** Tese de Doutorado. Presidente Prudente: UNESP, 2013.

SILVA, Sandra Teresinha da. **A institucionalização de regiões metropolitanas e de microrregiões no Paraná e a criação de coordenações dessas unidades regionais na estrutura do Estado.** In: Revista Paranaense de Desenvolvimento. Curitiba, 2009, n. 116, pp. 217-227.



SILVA, Willian R. da. **Reflexões em torno do Urbano no Brasil.**In: SPÓSITO, M.E e WHITACKER, A.M. (Org) Cidade e Campo. Relações e contradições entre urbano e rural. São Paulo: Expressão Popular, 2013, 3ª e. 247p.

SMITH, Neil. **Desenvolvimento Desigual.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1988.  
SOJA, Edward W. **Geografias pós-modernas: a reafirmação do espaço na teoria social crítica.** Rio de Janeiro: Jorge ZAHAR Editor, 1993.

SOARES, Beatriz Ribeiro; MELO, Nágela Aparecida de. **Revisando o tema da pequena cidade.** In: SILVA, Anieres Barbosa; GOMES, Rita de Cássia da Conceição; SILVA, Valdenildo Pedro de. (Org.). Pequenas cidades: uma abordagem geográfica. Natal: Editora da UFRN, 2009.

SPOSITO, Maria E. B. **A questão cidade-campo: perspectivas a partir da cidade.** In: SPÓSITO, M.E e WHITACKER, A.M. (Org) Cidade e Campo. Relações e contradições entre urbano e rural. São Paulo: Expressão Popular, 2013, 3ª e. 247p.

\_\_\_\_\_. **Capitalismo e Urbanização.** São Paulo: Hucitec, 1994.

SPOSITO, M.E e WHITACKER, A.M. **A Questão Cidade-Campo: Perspectiva a Partir da Cidade.** In: SPÓSITO, M.E e WHITACKER, A.M. (Org) Cidade e Campo. Relações e contradições entre urbano e rural. São Paulo: Expressão Popular, 2013, 3ª e. 247p.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão et al. **O estudo das cidades médias brasileiras: uma proposta metodológica.** In: SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão (Org.). Cidades médias: espaços em transição. São Paulo: Expressão Popular, 2007. v. 1, p. 35-68.

SUZUKI, Júlio César. **Modernização, território e relação campo-cidade: uma outra leitura da modernização da agricultura.** Revista Agrária, São Paulo, n.6, p.83-95, 2007. ([www.geografia.fflch.usp.br/revistaagraria](http://www.geografia.fflch.usp.br/revistaagraria))

TOMAZ, Paulo Cesar. **A Região Norte do Paraná e a formação da cidade de Maringá.** Revista Semina V8 - n 2 – 2009, publ. no 2º sem. 2010

TOMAZI, Nelson Dacio. **“Norte do Paraná” história e fantasmagorias.** Curitiba, Tese de Doutorado, UFPR, 1997.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ – UFPR. **Programa Vale do Ribeira: A Vida Vale no Ribeira.** Curitiba, s.d. Disponível em; <http://www.valedoribeira.ufpr.br/vale.htm> . Acesso em 22/05/2017.

VARGAS, Glória Maria. **Território e Natureza.** Disponível em: [http://anppas.org.br/encontro\\_anual/encontro2/GT/GT01/gloria\\_vargas.pdf](http://anppas.org.br/encontro_anual/encontro2/GT/GT01/gloria_vargas.pdf) . Acesso em: 18/12/2015.

VEIGA, J. E. **A dimensão rural do Brasil**. São Paulo: FEA-USP, 2004. Disponível em: <http://www.econ.fea.usp.br/seminários/artigos> Acesso: 22 de fev. 2014.

VIANA, Gessilda da Silva. **Gestão Integrada de Políticas Públicas – A Proposta do Programa Territórios da Cidadania**. Brasília: ENAP, 2009, (Monografia de Especialização), Fundação Escola Nacional de Administração Pública – ENAP.

\_\_\_\_\_. **Produto nº 1 – Documento contendo levantamento bibliográfico, referencial teórico e definição da amostragem dos 10 municípios da mesorregião norte central paranaense a serem abordados pela consultoria**. Consultoria prestada ao Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura – IICA, tendo como Instituição Nacional Executora o Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural – NEAD/MDA, no âmbito do Projeto de Cooperação Técnica IICA/BRA/13/003 – Nova Ruralidade Brasileira: Compreensões e Implicações na Política Pública. Brasília, 2014.

\_\_\_\_\_. **Produto nº 3 – Documento contendo análise sobre a organização e o funcionamento do espaço rural quanto a sua logística e infraestrutura produtiva**. Consultoria prestada ao Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura – IICA, tendo como Instituição Nacional Executora o Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural – NEAD/MDA, no âmbito do Projeto de Cooperação Técnica IICA/BRA/13/003 – Nova Ruralidade Brasileira: Compreensões e Implicações na Política Pública. Brasília, 2014.

\_\_\_\_\_. **Produto nº 7 – Documento contendo identificação e análise sobre as estruturas governamentais voltadas à agropecuária no atendimento aos municípios paranaenses**. Consultoria prestada ao Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura – IICA, tendo como Instituição Nacional Executora o Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural – NEAD/MDA, no âmbito do Projeto de Cooperação Técnica IICA/BRA/13/003 – Nova Ruralidade Brasileira: Compreensões e Implicações na Política Pública. Brasília, 2015.

VILLAÇA, Flávio. **Uma contribuição para a história do planejamento Urbano no Brasil**. In: DEÁK, Csaba; SCHIFFER, Sueli Ramos (org.). O processo de urbanização no Brasil. São Paulo: EDUSP, 1999. P. 169-243.

WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. **A ruralidade no Brasil moderno**. In: Por um pacto social pelo desenvolvimento rural. ¿Una nueva ruralidad en América Latina? Norma Giarracca. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. 2001. Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/rural/wanderley.pdf>

\_\_\_\_\_. **O mundo rural no Brasil: acesso a bens e serviços e processos de integração**. In: Brasil Rural em Debate – Coletânea de Artigos. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário / Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável – CONDRAF/MDA, 2010.

\_\_\_\_\_. **O “lugar” dos rurais: o meio rural no Brasil moderno.** In: Anais do 35º Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural da Sober. Natal, 1997.

WHITACKER, Arthur Magon. **Cidade imaginada, cidade concebida.**In: SPÓSITO, M.E e WHITACKER, A.M. (Org) Cidade e Campo. Relações e contradições entre urbano e rural. São Paulo: Expressão Popular, 2013, 3ª e. 247p.

YASBEK, Maria Carmelita. **Pobreza no Brasil contemporâneo e formas de seu enfrentamento.** Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 110, p. 288-322, abr./jun. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/sssoc/n110/a05n110.pdf>