



Londrina PR, de 02 a 05 de Julho de 2019.

**III CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS
IV SEMINÁRIO NACIONAL DE TERRITÓRIO E GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS
III CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL**

Direito à cidade

TEMPLATE – TRABALHO COMPLETO – Apresentação Comunicação Oral

**ORDENAMENTO SOCIOESPACIAL DO TERRITÓRIO
PARANAENSE E POLÍTICAS PÚBLICAS**

Tânia Mara da Silva BACKSCHAT¹

Resumo: A discussão sobre as pequenas cidades deve considerar as particularidades do processo de formação do socioespacial brasileiro. Este artigo aborda por meio da pesquisa bibliográfica e documental o conceito e a caracterização das políticas públicas nesse ordenamento socioespacial, com ênfase nas pequenas cidades do Paraná. Os resultados apontam que essas cidades estão subordinadas ao capital, tornando ainda maiores as desigualdades entre os lugares e as pessoas.

Palavras-chave: Ordenamento territorial; Pequenas cidades; Políticas públicas.

Abstract: The discussion about small towns should consider the peculiarities of the formation of the Brazilian socio-spatial process. This article discusses using the bibliographic and documentary research the concept and characterization of public policies in this socio-spatial planning, with emphasis on small towns of Paraná. The results show that these cities are subject to the capital, making even greater inequalities between places and people.

Keywords: Land use planning; Small cities; Public policy.

¹ Assistente social da Prefeitura Municipal de Campo Mourão e docente no curso de Serviço Social da Faculdade Unicampo, Mestre em Serviço Social e Política Social pela Universidade Estadual de Londrina. taniamaraback@hotmail.com



INTRODUÇÃO

Para iniciarmos as reflexões deste artigo é significativa a compreensão que o uso do território implica em sinônimo de espaço geográfico entendido como instância social (SANTOS, 2012b) e que a delimitação de fronteiras e normatizações resultam em seu ordenamento territorial, representada por nações, estados e municípios². Diante desta consideração inicial, o objetivo deste artigo relaciona-se a compreender o conceito de pequenas cidades e a caracterização das políticas públicas nesse ordenamento socioespacial, com especial destaque para o Estado do Paraná.

A importância da discussão deste tema deve-se ao fato que, atualmente, cerca de 80% dos 399 municípios paranaenses são consideradas como pequenas cidades. Isto se deve à inserção das mesmas na divisão territorial do trabalho e “um conjunto de fatores como população e migração, transformações na agropecuária, não incidência ou um restrito processo de industrialização, à ação de agentes locais capazes de alterar os processos econômicos e sociais nestas pequenas cidades” (FRESCA, 2013, p. 15).

Face ao objetivo deste artigo realizamos uma investigação de natureza qualitativa, com o objetivo de refletir, compreender e explicar o problema pesquisado interpretando-o com base em numa fundamentação teórica, com o intuito de conhecer e analisar as principais contribuições teóricas já existentes sobre o assunto em questão. Para tanto tomou-se como metodologia de pesquisa a revisão bibliográfica em obras relacionadas às discussões sobre a pequenas cidades e sobre a constituição do território paranaense, onde as principais fontes consultadas foram livros, periódicos e teses que abordavam sobre o tema. Deste modo, abordaremos no primeiro tópico sobre conceitos de ordenamento territorial de forma a compreender o território usado em pequenas cidades. No tópico seguinte, apresentamos uma discussão sobre o ordenamento territorial paranaense, com ênfase nas pequenas cidades e sua integração aos interesses econômicos do capital.

A interlocução teórica com referencial dialético crítico nos proporciona compreender como as transformações do atual modo de produção capitalista implica em rebatimentos socioeconômicas, especialmente no contexto do ordenamento territorial e das da políticas públicas. O artigo demonstra que a participação das companhias colonizadoras foram bastante efetivas do Paraná, com uma intensificação da ocupação desta região a partir da década de 1950, inserindo as pequenas cidades no contexto da produção e circulação de mercadorias no circuito nacional e internacional. Assim, observa-se que a dinâmica

²Existe uma diferenciação conceitual dos termos “município” e “cidade” onde o município pode ser conceituado como o espaço territorial político dentro de um estado ou unidade federativa, composto de zona rural e zona urbanizada e administrado por uma prefeitura. A cidade é a sede do município, onde se localiza a concentração de habitantes. Sobre o assunto consultar BACELAR (2008), SANTOS (1979), FRESCA (2013).



socioespacial do Paraná evidencia que o desenvolvimento e a evolução das cidades são heterogêneos e diferenciados explicados em razão de políticas estabelecidas pelo Estado em associação com o capital.

Ressaltamos que as reflexões aqui expostas são parte integrante de uma dissertação defendida junto ao Mestrado em Serviço Social e Política Social da Universidade Estadual de Londrina, no ano de 2015, tendo como objeto o uso do território pela política de saúde em pequenas cidades e as implicações no trabalho do assistente social.

APROXIMAÇÕES INICIAIS A PEQUENAS CIDADES

A cidade se apresenta como uma ordenação de territórios e isso demonstra a sua estrutura de poder, com um arranjo de objetos e técnicas, por meio do qual se expressa um modo de vida, ligado a todos os aspectos da vida social, ou seja, cultural, simbólico, educacional, que expressam cotidianamente a construção de significados e subjetividades (SANTOS, 2012b). A cidade é o lugar do vivido e onde vão se dar as práticas sociais, o lugar de concretude dos conflitos, a visibilidade do poder e a invisibilidade da dominação. Por isso é descrita por Lefebvre (2001) com uma obra, cujo valor é dado pelo seu uso, como o centro da vida social onde se acumulam não apenas as riquezas como também o conhecimento. É no cotidiano da vida cidadina que a vida se perpetua, pois, nela se constroem significados que mostram que o valor de troca não é tudo.

A forma como abordamos o tema cidade exige certa preocupação com os conceitos e com a sua classificação. Com o intuito de localizar o debate das pequenas cidades, nos apoiamos no conceito elaborado por Côrrea (2011) que a considera a cidade como espaço delimitado por um perímetro urbano e onde se localiza a presença da função político-administrativa, ou seja, tem o poder de gestão de um dado território, com a presença de instituições e serviços públicos além do acesso a tributos estaduais e federais.

Para ser considerada cidade, é preciso a existência de uma dimensão e um número mínimo de habitantes, uma infraestrutura que atenda minimamente as condições dessa população e, envolta em um conjunto de redes de verticalidade, que assegura a sua função dentro do processo de produção e, redes de horizontalidade que a ligam ao processo direto de produção e que expressa representações de um modo de vida, impregnado de significados (SANTOS 1979).



Ao estudar sobre a economia política da urbanização³, Paul Singer (2002) nos chama a atenção que o surgimento das primeiras aglomerações urbanas ocorre quando há o excesso de produção de alimentos no campo, que pressupõe uma participação diferenciada dos homens no processo de produção. Como consequência há a divisão do trabalho entre campo e cidade, onde a cidade é compreendida como a sede do poder e, portanto, da classe dominante, que resolve isolar-se, especialmente do restante da sociedade. Já o campo é compreendido como o lugar em que “se dá a atividade primária, onde o homem entra em contato direto, primário, com a natureza e dela extraindo substâncias que vão lhe satisfazer as necessidades” (SINGER, 2002, p. 8).

Segundo Lefebvre (2001) o surto da industrialização possibilita a expansão de cidades por atrair a população geralmente das áreas mais próximas, ou seja, o meio rural. Sendo que a economia urbana se industrializa, há uma especialização das atividades produtivas com o consequente desenvolvimento das técnicas (como exemplo a metalurgia e a cerâmica), o aparecimento de classes rivais (de mercadores, usuários, coletores de impostos), o desenvolvimento dos meios de transportes fluviais, marítimos e terrestres e a necessidade de estabelecimentos diversos como centros bancários, financeiros, técnicos e políticos.

A cidade enquanto uma organização espacial, devido a concentração da população num determinado espaço, possibilita à classe dominante a ampliação do seu domínio territorial, político e militar devido ao consumo de produtos urbanos. O resultado da conjugação do processo de industrialização e urbanização é a expansão do fenômeno urbano devido a reorganização dos meios de produção e da força de trabalho elevando a um novo patamar as forças produtivas com a divisão social e territorial do trabalho devido ao desenvolvimento das técnicas e especialização das atividades produtivas.

É dentro dessa complexidade que deve ser compreendida a produção do espaço urbano e o estudo das cidades, como expressão concreta do processo de relações sociais que o homem estabelece no lugar que vive para consolidar a sua existência. Este processo tem se demonstrado acelerado com a formação e consolidação de cidades classificadas pelo seu contingente populacional como pequenas, médias e grandes. Embora o aspecto quantitativo populacional seja bastante significativo, não significa que seja a única forma e consistente para definir e compreender a pequena cidade, já que a sua realidade é extremamente plural. Tendo em vista que a conceituação “pequenas cidades” está impregnada de divergências e controvérsias, buscamos aporte teórico em autores como

³ O cuidado no termo urbanização é para evitar seu uso de forma reducionista e simplificada, ou seja, como sinônimo do aumento da taxa de população nos centros urbanos. A urbanização, na teoria lefebvriana é entendida como “um processo, o que implica um movimento que se desdobra num interregno de tempo e a cidade como a própria materialidade da urbanização e que, dialeticamente, a influencia” (SANTOS, 2010, p. 59).



Bacelar (2008), Santos (1979, 2012a, 2012b), Côrrea (1999), Fresca (2013) e Maia (2010) com vistas a elucidar a sua definição e compreende-las inseridas no âmbito da divisão social e territorial do trabalho, inerente à lógica da produção e reprodução das relações sociais capitalistas.

No estudo sobre essa temática, especialmente relacionada à realidade brasileira, a classificação usualmente utilizada é a do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE que demonstra um progressivo aumento da população residente nas cidades em detrimento a população rural. As pequenas cidades são, em geral, aquelas marcadas por um contingente populacional de até 20.000 habitantes e que representam 73,26% das cidades brasileiras (IBGE, 2013). Acima deste montante, cidades com população residente de 20.001 a 100.000 habitantes são classificadas como cidades médias e representam 22,69% das cidades. As cidades de 100.001 até 500.000 são consideradas grandes cidades, representando 3,4% e aquelas cidades com mais de 500.000 habitantes são consideradas metrópoles, com um percentual de 0,55% das cidades brasileiras.

Contudo, a classificação das cidades não deve limitar-se apenas aos dados quantitativos. Realmente a contagem populacional é importante para se pensar o que se denominou de pequenas, médias e grandes cidades, mas por outro lado, estudos apontam que partir apenas de dados numéricos conduziria a interpretações equivocadas. Mesmo que se enquadrem dentro de um contingente populacional semelhante, há muita discrepância entre estes espaços quer seja pela sua gênese e ou pela dinâmica econômica e social (FRESCA, 2013). Para Santos (1979) além do fator populacional, a relação com o meio ambiente, com o campo e as transformações do modelo de consumo do mundo devem ser utilizados para se definir a pequenas cidades ou “cidades locais”⁴ nos termos do autor.

De acordo com os estudos de Côrrea (2011) até a década de 1950 as pequenas cidades desempenhavam um papel mais significativo na vida econômica local por se constituírem como o começo de uma longa cadeia de comercialização beneficiamento de produtos do mundo rural. A confluência entre o urbano e o rural é outro aspecto que impulsionava o ritmo das atividades urbanas nas pequenas cidades brasileiras já que a produção agrícola desempenhava um papel político, social e cultural. O período da colheita significava abundância e recursos monetários no comércio local e motivava as festividades e as comemorações religiosas; em agradecimento a produção do campo, festividades estas que serviam de espaços de socialização e estabelecimento de relações sociais.

⁴ Milton Santos opta pela nomenclatura “*cidades locais*” para designar os aglomerados populacionais com uma dimensão mínima que “deixam de servir às necessidades da atividade primária para servir às necessidades inadiáveis da população com verdadeiras especializações do espaço” e que apresentam “um crescimento autossustentado e um domínio territorial”, respondendo às “necessidades vitais mínimas, reais ou criadas de toda uma população, função esta que implica em uma vida de relações” (SANTOS, 1979, p.71).



A partir da segunda metade da década de 1950, sob o discurso do desenvolvimento no Brasil, o número e a expressividade das pequenas cidades aumentam, pois elas passam a se especializar na oferta de serviços e bens necessários à produção regional, servindo de ponte entre o global e o local. Além da industrialização, a partir da produção do café, especialmente nas regiões Sudeste e Sul do Brasil, há a implantação de estradas de ferro, a melhoria de portos, a criação de meios de comunicação permitindo a efetiva articulação dos territórios e a expansão da urbanização, com o fluxo migratório da população do campo em direção às cidades (Côrrea, 2011).

A produção agroindustrial potencializou a industrialização de restritas cidades, escolhidas a partir dos interesses e facilidade de reprodução e acumulação do capital, favorecendo um desenvolvimento desigual das cidades brasileiras. Neste cenário onde a agricultura volta-se para o mercado, a estrutura fundiária de grandes propriedades entra em choque com a pequena propriedade, no qual o homem produz suficiente para a sua manutenção. Mesmo com os contrastes entre a riqueza e a pobreza, estes trabalhadores, expropriados do seu trabalho, são levados à migração do meio rural para a cidade, que por sua vez passa a concentrar uma população agrícola.

Ao estudar sobre a migração, Singer (2002) a considera como um processo social, cujo sujeito atuante não é um indivíduo, mas sim uma classe social que se obriga a pôr-se em movimento. O autor a relaciona como um fenômeno ligado a determinantes como a industrialização e capitalismo, onde as motivações para a mobilidade da população apresentam-se de forma diferenciada. Enquanto que os migrantes da burguesia, normalmente jovens e solteiros, fogem da estagnação econômica e pela falta de perspectiva de mobilidade social, os trabalhadores rurais são expulsos de suas áreas devido ao aniquilamento dos seus meios de vida, ou seja, em busca de atendimento médico especializado, busca de opções de serviços e de consumo. Tal como as ideias do autor, convém distinguir que se os motivos embora sejam individuais, as causas que levam a migração são estruturais.

Mesmo as pequenas cidades abrigam grupos sociais de diferentes etnias, sexo, idade, crenças que buscam nas cidades melhores condições de qualidade de vida. Os vários grupos sociais se unem pelos laços de sociabilidade pela identidade (origem em comum) onde a adaptação do migrante recém-chegado ao meio social se dá pelos migrantes mais antigos (SILVA, 2000). Os laços sociais, decorrentes de uma condição de classe em comum, “chamam” outros migrantes às cidades, geralmente amigos e/ou parentes, oferecendo-lhes não apenas o benefício de sua experiência, mas também de apoio material e oportunidade de trabalho. Com isso, mesmo nas pequenas cidades é possível reconhecer as territorialidades urbanas.



É necessário ainda levar em consideração que a saída de trabalhadores rurais do campo em direção às cidades é funcional ao capital na medida em que expande a classe operária no lugar de destino, aumentando a oferta de mão de obra não qualificada no mercado de trabalho e “reduz o nível de organização e, portanto, do poder de barganha de classe, com repercussões sobre sua remuneração e condições de trabalho” (SINGER, 2002, p. 58).

Assim, os vários grupos sociais que compõem a sociedade entram em conflito devido a diferenciação de interesses e valores, o que impõe a necessidade de negociação da sua realidade social com consequências em sua rede de significados. A condição social de trabalhador pressupõe não só vender a sua força de trabalho, mas inclui a mobilidade espacial que muitas vezes corresponde de maneira involuntária devido a necessidade de sobrevivência. “Tem que sair aqueles que não possuem alcance político no comando do espaço, onde estão materializados, poucas, mas significativas, conquistas e laços afetivos” (ENDLICH, 2006, p. 420).

As transformações técnicas e econômicas permitem que as migrações também sejam intensificadas à medida que o campo se moderniza, requerendo máquinas e implementos agrícolas, onde o mecanismo territorial de oferta e demanda de bens e serviços tende a ser diferente da fase precedente. A realidade de modernização agrícola impõe uma nova função às pequenas cidades, pois estas se afeiçoam as suas exigências do campo, respondendo as suas demandas e dando respostas as suas necessidades mais imediatas.

No contexto da incorporação da ciência e informação ao território rural, as remodelações se impõem, tanto ao meio rural como ao urbano, com mudanças importantes no território, tanto em sua composição técnica como o investimento em infraestruturas. Nesse sentido há a necessidade de uma unificação política levando a organização dos territórios em torno das redes consideradas como um conjunto de cidades interligadas entre si, por relações de verticalidade e horizontalidade (SANTOS, 2012b).

A necessidade do trabalho de profissionais especializados segundo as características de determinada região, ampliam a urbanização das pequenas cidades, que passam a ser ofertadoras de insumos e mão de obra para a produção agropecuária (FRESCA, 2013). Mesmo residindo na zona urbana a população trabalha e sobrevive do meio rural, onde as relações de trabalho não são mais rurais, baseados na subsistência e relações familiares, mas sim urbana, tais como com carteira de trabalho e assinatura de folha ponto (BACELAR, 2008).

Tal realidade pode ser constatada nos dados do IBGE (2018), que de acordo com o último censo apenas 15,6% da população brasileira vivia em situação rural enquanto que



84,4% viviam na zona urbana. Porém, a falta de experiência e baixa qualificação educacional para lidar com toda a tecnologia agrária têm confinado a grande maioria desses trabalhadores no subemprego, em relações fragilizadas de trabalho e em condições precárias de habitação, saneamento e qualidade de vida onde os dilemas urbanos e as expressões da questão social também se materializam nos territórios das pequenas cidades.

De acordo com Côrrea (2011) a industrialização do campo afeta não apenas a paisagem agrária eliminando a presença do homem, como também a estrutura fundiária com o aumento da concentração de terras e diminuição do número de pequenos proprietários, meeiros e rendeiros e aumentando o número de assalariados. Isso ocasionou uma adaptação das cidades, tornando complexa a divisão do trabalho e as relações entre as cidades, contribuindo para ampliar a escala de urbanização e aumentar a importância dos centros urbanos, fortalecendo-os tanto do ponto de vista econômico como demográfico.

Dentro deste contexto, o privilégio, assim como o abandono e a negligência do poder público pode comprometer o desenvolvimento e a qualidade de vida da população. Dada a características das pequenas cidades apresentarem uma pequena base produtiva e de empregos e, uma baixa arrecadação municipal, obriga a administração pública a trabalhar com orçamentos restritos, dependendo de transferências fiscais de outras esferas de governo. A restrição de orçamento agrava as condições e qualidade de vida na pequena cidade (BACELAR, 2008) devido à dificuldade de manutenção das instituições e recursos para a oferta das políticas públicas.

Com as transformações na dinâmica das gestões de dificuldades financeiras dos municípios aliadas à dependência entre o setor privado e o poder público (quer seja municipal, estadual ou federal) dão abertura para a perpetuação de uma cultura patrimonialista e clientelista indicando que tais características não desapareceram da sociedade brasileira, mesmo com os princípios estabelecidos na Constituição Federal de 1988. Ainda que o texto constitucional preconize que a administração pública obedecerá a princípios da “legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade” (BRASIL, art. 37) e na elaboração de políticas públicas esteja legitimada a participação da sociedade civil e instâncias de controle social, na prática as pequenas cidades ainda apresentam desafios para a operacionalização deste processo. Isso porquê,

As indicações sugerem que o *clientelismo político* sempre foi e é, antes de tudo, preferencialmente *uma relação de troca de favores políticos por benefícios econômicos*, não importa em que escala. Portanto, é essencialmente *uma relação entre poderosos e os ricos e não principalmente uma relação entre ricos e pobres*” (MARTINS, 1999, p. 29 – grifo do autor)



Devido às relações sociais na pequena cidade serem marcadas por relações de pessoalidade e convivência (SILVA, 2000), onde “todo mundo conhece todo mundo” legitima a troca de favores como uma obrigação moral (MARTINS, 1999) e evidencia relações de poder, com um controle mais rígido, dominador e muito eficaz sobre os membros de sua coletividade levando a uma participação acuada com pessoas intimidadas (ENDLICH, 2006). As pessoas são reconhecidas e localizadas social e espacialmente, sendo quase impossível o anonimato no comportamento dos indivíduos.

A implicação desse processo para as políticas públicas é que essa situação pode interferir nas questões políticas, pois se de um lado a população tem mais facilidade de acesso a prefeito e vereadores, por serem, por exemplo, padrinhos de casamento ou batizado, ou até mesmo vizinhos, isso dá abertura para a manipulação política, permitindo que as vivências políticas sejam acirradas com forte conotação pessoal. Isso pode desencadear ações e um comportamento político e eleitoral “subjugado por deveres de lealdade próprios da dominação pessoal” (MARTINS, 2000, p. 53), ou seja, distante dos atuais preceitos constitucionais.

Há ainda que se considerar que a administração das pequenas cidades tem sido caracterizada pela subordinação política e administrativa, quer em relação às cidades de maior expressão econômica e política, quer em relação às empresas privadas e cooperativas. Estas últimas, aliadas aos grandes proprietários de terra, “possuem uma grande influência na gestão municipal, direcionando investimentos e subordinando os territórios aos seus interesses particulares” (COSTA; ROCHA, 2013, p.52).

Os autores Costa e Rocha (2013) ao refletirem sobre esse processo ponderam que o esvaziamento populacional, a subordinação territorial, a dependência econômica e indicadores sociais críticos são desafios reais postos às pequenas cidades. O esvaziamento populacional, ou seja, a migração para médios e grandes centros urbanos é ruim para as pequenas cidades, que ao perder a sua força de trabalho também é prejudicada no processo de repartição dos recursos públicos estaduais e federais que levam em consideração o número de habitantes.

Mais do que habitar nas pequenas cidades é preciso apropriar-se deste território no sentido de usá-lo como suporte de vida para a população. De modo abrangente, podemos considerar que as pequenas cidades são espaços concretos e significativos. Mesmo com as diferenças entre si, dada a sua funcionalidade, são semelhantes nas problemáticas que envolvem a transformação da sociedade moderna impulsionadas pelo modo de produção vigente. É nesta complexidade que devem ser compreendidas as pequenas cidades paranaenses.



O ORDENAMENTO TERRITORIAL PARANAENSE: A COLONIZAÇÃO E FORMAÇÃO SOCIOESPACIAL

É no contexto das mudanças no decorrer do tempo entre as relações entre os homens e a natureza (SANTOS, 2012a) que devemos entender o processo de ocupação das terras paranaenses, onde a natureza exuberante, no qual os pinheirais (araucária), uma das principais riquezas, atraíram os colonizadores para essa região (ONOFRE, OLIVEIRA, SUZUKI, 2009).

Desde o início da colonização paranaense até meados do século XIX, a Mesorregião⁵ Centro Ocidental Paranaense atraiu a presença de tropeiros, que por aqui passavam para levar gados e porcos até os estados do Mato Grosso do Sul e São Paulo. Por ser uma região de relevo plano, coberta por uma vegetação rasteira e dispersa, servia de ponto de descanso para os tropeiros. Muitos desses tropeiros, atraídos pela presença da erva mate e pela vegetação, fixaram as suas residências e dedicaram-se a extração de madeira, a policultura (milho, arroz, feijão, algodão, café) e a pecuária.

Sob a ocupação do território paranaense pelos colonizadores, podemos observar dois grandes movimentos distintos, ainda que em períodos próximos, mas com consequências diferenciadas para as regiões paranaenses. O primeiro movimento observa-se na região sul e porção central do estado, onde a formação social privilegiou as grandes propriedades, com atividades pecuaristas e extrativistas. A economia combinava a produção de subsistência com o comércio de gado para atendimento das demandas de mineração e ao tropeirismo.

Neste sentido, a divisão social do trabalho não demandava uma vida urbana intensa, resultando em um número menor de cidades. O resultado dessa formação foi a existência de um grande número de pequenas cidades empobrecidas enquanto um número menor de cidade maiores apresentavam um comércio e serviços de consumo sofisticado com um grande desenvolvimento urbano, a exemplo de Curitiba, Ponta Grossa e Paranaguá.

O segundo movimento ocorre na região norte e noroeste está relacionado com a formação de pequenas propriedades rurais de imigrantes europeus e de migrantes brasileiro de outras regiões, principalmente paulistas e mineiros, que tinham como objetivo a ascensão social por intermédio da aquisição de aquisição de lotes rurais e o desbravamento de terras para o cultivo do café (FRESCA, 2013). Com o uso intensivo de mão de obra de

⁵ Por Mesorregião entende-se como “área individualizadas em uma Unidade da Federação que apresenta formas de organização do espaço geográfico definidas pelas seguintes dimensões: o processo social como determinante, o quadro natural como condicionante e a rede de comunicações e de lugares como elemento de articulação espacial” (IBGE, 1990, p. 8)



familiares e agregados, a produção agrícola estava direcionada ao comércio sendo necessária a presença de cidades para o atendimento das demandas da produção e da população.

Sobre a implantação das cidades paranaense, podemos parafrasear Martins (1975, p. 130) que “as cidades floresceram ou refloresceram em função das possibilidades e dos problemas do café”. O café foi utilizado como estratégia de *marketing* por parte do governo estadual e pelas companhias colonizadoras, fato este que viabilizou o desenvolvimento da região, contribuindo para a sua divulgação em todo país. Neste contexto, Bovo e Amorim (2012) destacam que a empresa colonizadora inglesa *Parana Plantions Company*, através da subsidiária Companhia de Terras Norte do Paraná, posteriormente conhecida como Companhia Melhoramentos Norte do Paraná adquiriu do governo do estado e de posseiros lotes de terras.

Essa empresa concebeu o planejamento de um conjunto de cidades, criando localidades e envolvendo a formação de uma rede urbana para a região. A venda de lotes das cidades da Mesorregião Centro Ocidental Paranaense ocorreu de forma rápida, devido aos baixos preços e facilidade de pagamento parcelado com juros baixos, desencadeando uma série de conflitos entre posseiros, pequenos proprietários, grileiros, fazendeiros e grandes empresas madeireiras. Para abolir esses conflitos, o governo paranaense editou medidas impedindo a ocupação irregular de terras, contudo, grande parte da população de menor poder aquisitivo foi expulsa das terras que habitavam.

A colonização avançou no compasso da rede ferroviária com a fundação de cidades no entorno da malha ferroviária, a cada quinze quilômetros para as pequenas cidades. Numa distância maior, de no máximo cem quilômetros, estariam as cidades maiores, tais como Londrina, Maringá, Umuarama e Cianorte (ENDLICH, 2006) que funcionavam como localidades para atender necessidades básicas da população que vivia no campo, como estabelecimentos comerciais, industriais e serviços.

O êxito econômico dos empreendimentos privados não teria sido o mesmo se não fosse à conivência e apoio estatal, tal como elucidado pelos estudos de Santos (1979, 2012a, 2012b) Côrrea (1999) que afirmam que o espaço urbano é direcionado em função dos interesses particulares e de grupos detentores do poder local e global.

Na década de 1970, a realidade econômica e social do território paranaense, sofre profundas alterações devido à queda de preços do café em consequência da retração da demanda provocada pela Segunda Guerra Mundial e fatores climáticos, como a “geada negra”, ocorrida em 18 de julho de 1975 promoveram a erradicação desta cultura na região. Essa conjuntura proporcionou introdução de novas culturas incentivadas pelo plano de desenvolvimento governamental, especialmente a soja, milho e o trigo e permitiu a



integração do estado no circuito econômico internacional e nacional. Nesse novo arranjo a agricultura tornou-se mecanizada prevalecendo as propriedades rurais de grande porte, tendo em vista as dificuldades dos pequenos produtores em manter os custos da produção e utilizando-se de pouca mão de obra.

Assim como em boa parte da região, as pequenas cidades passaram por este processo de modernização da agricultura com a incorporação de novas culturas e tecnologias na produção rural. Essa realidade impeliu compulsoriamente os pequenos produtores e trabalhadores rurais, especialmente os mais jovens, a saírem do campo para a zona urbana e para outras cidades vizinhas em busca de oportunidade de trabalho. Essas pequenas cidades vivenciaram uma brusca diminuição da população por meio do êxodo demográfico, consolidando-se o processo migratório discutido anteriormente.

Quando da ocorrência do esvaziamento populacional (COSTA, 2013), a migração dos moradores das pequenas cidades foi direcionada para outras cidades maiores, como Londrina e Curitiba, em busca de melhores oportunidades de emprego e qualidade de vida. Isso porque, o plano de desenvolvimento econômico do estado no período privilegiava as cidades que já dispunham de infraestrutura ou que se encontravam na rota do desenvolvimento econômico regional, tornando mais intensa as disparidades entre as cidades.

Assim, o estado paranaense passou por transformações complexas nas décadas seguintes, com políticas econômicas e sociais que primavam pela localização das cidades, novamente configurando um desenvolvimento desigual. Na região sul do estado houve a abertura à industrialização, especialmente automobilística, com recebimento de recursos e investimentos da política neoliberal por meio do capital estrangeiro. O fato de Curitiba ser a capital do estado, contar com uma infraestrutura e estar localizada próxima ao porto de Paranaguá favoreceu o direcionamento de tais recursos, contribuindo para o aumento da taxa de urbanização, tanto da capital como das cidades ao redor.

Na região norte também foi alvo das transformações socioeconômicas, especialmente as cidades de Londrina e Maringá com uma diversificação do comércio e serviços, possibilitando o desenvolvimento econômico, a expansão físico-territorial dessas cidades que passaram a ser alvo da migração da população das demais regiões do estado. Na região central e oeste as transformações ocorreram nas cidades de Foz do Iguaçu e Cascavel, mas especialmente no campo, com a substituição de culturas agrícolas. Nessa readaptação econômica, o objetivo era estimular a incorporação de novas técnicas de agricultura moderna, com a utilização de sementes desenvolvidas cientificamente e com capacidade de alcançar alta produtividade.



O desenvolvimento desigual entre as cidades paranaenses foi intensificado em 1996 com a criação, pelo governo do Estado do Paraná, do “Anel de Integração” com privilégio da recuperação e modernização da infraestrutura viária das cidades que já estavam desenvolvidas, do ponto de vista da centralidade e do crescimento. Com o sancionamento da Lei nº 9.277 de 10/05/1996 houve a transferência das rodovias e portos federais aos estados. No entanto, o governo estadual deste período, transferiu a responsabilidade e administração da malha viária à iniciativa privada, subdividindo-a em lotes interligados. Por meio da cobrança de pedágio as rodovias foram reformadas, recapeadas, sinalizadas com serviços de socorro mecânico e paramédico em todos os trechos.

Mais do que a concessão para a recuperação da infraestrutura viária, o “Anel de Integração” foi sustentada por uma proposta de descentralização do estado com o intuito de oferecer uma infraestrutura mais adequada ao interior, estimulando o desenvolvimento econômico com a atração de indústrias e novas oportunidades de serviços nas cidades pólos situadas dentro desse polígono.

As implicações desse processo foi o desenvolvimento diferencial e desigual entre as cidades, com o enfraquecimento e diminuição das condições de crescimento para as pequenas cidades. Isso porque apenas aquelas constantes na rota do desenvolvimento foram contempladas com políticas públicas, já que as grandes empresas buscam se instalar em cidades que já apresentam uma logística que favoreça a sua implantação. Reiteramos os pensamentos dos autores Santos (2012b) e Côrrea (1999) que a divisão territorial do trabalho e os subsídios governamentais estimulam a valorização fundiária e imobiliária dos centros privilegiados do estado, permanecendo a marcas e a desigualdade no desenvolvimento regional do estado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O artigo buscou destacar aproximações teóricas que permitem compreender que o conceito e o estudo das pequenas cidades, para não correr o risco de reduzi-las apenas a delimitação quantitativa de habitantes, deve ser inserido no contexto dos processos socioeconômicos e políticos subordinados ao atual sistema de produção.

As transformações no espaço brasileiro, especialmente a partir da década de 1950, têm ocorrido com ampla utilização de bens de produção industrial para a agricultura e pecuária, legitimada por meio da política do Estado. Em decorrência das inovações tecnológicas e modernização agropecuária houve a potencialização da industrialização de



restritas cidades, escolhidas a partir dos interesses e facilidade de reprodução e acumulação do capital.

Assim, afirmamos que as atividades econômicas conferem uma especialização produtiva, inserindo as pequenas cidades em uma rede urbana através da divisão social e territorial do trabalho. Da mesma forma, sendo alvo de interesses por grupos economicamente dominantes observamos que historicamente a modernização do território paranaense tem se caracterizado pela seletividade dos lugares, subordinados aos interesses da lógica do capital, tornando ainda maiores as desigualdades entre os lugares e as pessoas.

Mesmo em face às dificuldades políticas, econômicas e sociais encontradas pelas pequenas cidades é importante o envolvimento da comunidade na formulação e fiscalização das políticas públicas consolida práticas participativas e democráticas superando as práticas assistencialista e clientelistas, tão marcantes nessas sociedades.

Aliada a esse processo, constituem em estratégias para o fortalecimento das pequenas cidades a recuperação da importância do regional e do local para o estabelecimento de políticas públicas de maneira a atender as demandas do cidadão, o incentivo ao desenvolvimento do território local com o aproveitamento das suas potencialidades dando estrutura para que a população permaneça em seu território, reduzindo as desigualdades sociais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BACELAR, Winston Kleiber de Almeida. **A pequena cidade nas teias da aldeia global: relações e especificidades sócio-políticas nos municípios de Estrela do Sul, Cascalho Rico e Grupiara – MG.** 2008. 377 fs. Tese de Doutorado em Geografia. Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia – MG. 2008.

BOVO, Marcos Clair; AMORIM, Margarete Cristiane da Costa Trindade. A cidade verde, imagens e discursos: o caso de Maringá (PR) Brasil. **RAEGA**. Curitiba, p. 100-127, 2012.

COSTA, Fábio Rodrigues. **A noção de municípios periféricos: contradições e desigualdades no Estado do Paraná.** 2013. 215 fs. Tese de Doutorado em Geografia. Universidade Estadual de Maringá, Maringá (PR), 2013.

COSTA, Fábio Rodrigues da; ROCHA, Márcio Mendes. Desenvolvimento local em municípios periféricos. In: BOVO, Marcos Clair; TÖWS, Ricardo Luiz; COSTA, Fábio Rodrigues. **Estudos urbanos em perspectiva: reflexões, escalas e desafios.** Campo Mourão: Editora Fecilcam, 2013. p. 49–68.

CÔRREA. Roberto Lobato. **O espaço urbano.** São Paulo: Ed. Ática, 1999.

_____. As pequenas cidades na confluência do urbano e do rural. **GEOUSP Espaço e Tempo.** São Paulo, Nº 30, p. 05 - 12, 2011.



ENDLICH, Ângela Maria. **Pensando os papéis e significados das pequenas cidades do Noroeste do Paraná**. 2006. 505 p. Tese (doutorado em Geografia) - Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Tecnologia. Presidente Prudente: [s.n.] (2013)

FRESCA, Tânia Maria. O papel das pequenas cidades na rede urbana paranaense. In: BOVO, Marcos Clair; TÖWS, Ricardo Luiz; COSTA, Fábio Rodrigues. **Estudos urbanos em perspectiva: reflexões, escalas e desafios**. Campo Mourão: Editora Fecilcam, 2013. p. 13-26

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Divisão regional do Brasil em Mesorregiões e Microrregiões geográficas**. Rio de Janeiro, IBGE, 1990.

_____. **Informação sobre os municípios brasileiros**. Disponível em <http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/home.php> Acessado em 27/01/2015
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Brasileiro. – Brasília: PNUD, IPEA, FJP, 2013.

_____. **Nova proposta de classificação territorial mostra um Brasil menos urbano**. Disponível em <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/15007-nova-proposta-de-classificacao-territorial-mostra-um-brasil-menos-urbano>. Acessado em 29/03/2019.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.

MARTINS, José de Souza. **O poder do atraso**: ensaios de sociologia da história lenta. 2 ed. São Paulo: HUCITEC, 1999. (2000)

_____. **Capitalismo e tradicionalismo**: estudos sobre as contradições da sociedade agrária no Brasil. São Paulo: Pioneira, 1975.

ONOFRE, Gisele Ramos. OLIVEIRA, Danilo Rodrigues. SUZUKI, Julio Cesar. **A formação do espaço mouraense**: o esquecimento das lutas e a intensificação do capital no campo. In: Anais do XIX Encontro Nacional de Geografia Agrária. São Paulo, 2009, p. 1-28.

SANTOS, Milton. **Sociedade e espaço**. Petrópolis (RJ), Editora Vozes, 1979

_____. **Por uma geografia nova**: da crítica da Geografia a uma Geografia crítica. 6 ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2012 a.

_____. **A natureza do Espaço**: técnica e tempo, Razão e Emoção. 4 ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2012b.

SANTOS, Janio. A natureza contraditória da urbanização em um contexto de maior complexidade na produção das cidades baianas. In: LOPES, Diva Maria Ferlin; WENDEL, Henrique (orgs.). **Cidades médias e pequenas**: teorias, conceitos e estudos de caso. Salvador: SEI, 2010.

SILVA, Joseli Maria. **Cultura e territorialidades urbanas – uma abordagem da pequena cidade**. In: Revista de História Regional. Ponta Grossa, UEPG, inverno de 2000, p. 9-37.

SINGER, Paul. **Economia política da urbanização**. 2 ed. São Paulo: Contexto, 2002.