



Desenvolvimento Regional em Debate

E-ISSN: 2237-9029

valdir@unc.br

Universidade do Contestado

Brasil

Polzin Druciaki, Vinícius
PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL: ALGUMAS NOTAS SOBRE O
ESTADO DO PARANÁ
Desenvolvimento Regional em Debate, vol. 3, núm. 1, enero-junio, 2013, pp. 128-144
Universidade do Contestado
Canoinhas, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=570862006007>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais artigos
- Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe, Espanha e Portugal

Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

**PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL: ALGUMAS NOTAS
SOBRE O ESTADO DO PARANÁ***Vinicius Polzin Druciaki¹***RESUMO**

O planejamento é um instrumento de intervenção para que o desenvolvimento regional aconteça no processo de desenvolvimento regional. No Estado do Paraná houveram muitas estratégias para o desenvolvimento das regiões contidas em seu território. Não obstante a outros estados brasileiros, o Paraná apresenta em seu processo de formação territorial contextos históricos bem distintos, nos quais foram sendo adotadas estratégias de desenvolvimento regional e integração espacial com diversos fins e interesses. Na configuração atual do território, o que se percebe é que existe uma grande concentração econômica e populacional em poucas regiões, bem como a pouca articulação entre outras. Fruto da concentração tem-se algumas espacialidades socialmente críticas, onde a acessibilidade e a dinamização econômica são muito baixas. Enquanto existem três principais polaridades no território a partir dos eixos Cascavel-Toledo, Maringá-Londrina, e Ponta Grossa- Curitiba-Paranaguá, a ligação norte-sul do estado configura um baixo dinamismo. A somatória de todos esses fatores ao longo do tempo levaram a proposição de ações para minimizar o desequilíbrio regional, que merecem ser refletidas no atual contexto do território paranaense.

Palavras-chave: Concentração; Desenvolvimento regional; Território; Paraná.

**REGIONAL PLANNING AND DEVELOPMENT: SOME NOTES ON THE STATE
OF PARANÁ****ABSTRACT**

The planning is an instrument of intervention so that the regional development happens in the territory planning. In the state of Paraná, Brazil, there were many strategies for the development of the regions which are in its territory. Besides other Brazilian states, Paraná presents in its territory formation process very different historical contexts which were being adopted as strategies of region development and space integration with diverse objectives and interests. In the current configuration of the territory, what is noticed is a great economic concentration in a few regions, as well as the very few articulation with other ones. As a fruit

¹Docente do curso de Geografia da Universidade Estadual de Goiás-UEG, Unidade Universitária de Goiás. Doutorando em Geografia/organização do espaço pelo IGCE da Universidade Estadual Paulista Julio de Mesquita Filho -UNESP, Rio Claro-SP. Mestre em Geografia pelo programa de Pós-Graduação em Geografia/Análise Regional pela Universidade Estadual de Maringá-UEM, e Graduado em Geografia-Licenciatura pela Universidade Estadual do Centro Oeste. Atua principalmente nos seguintes temas: Redes geográficas e transporte; produção do espaço urbano; espaço paranaense. Endereço eletrônico: geomobilidade@gmail.com

of this concentration there are some socially critic areas, where the accessibility and the economic boosting are so low. While there are three main polarities in the territory from the axes: Cascavel-Toledo, Maringá-Londrina and Ponta Grossa-Curitiba-Paranaguá, the link north-south's state configures the low dynamism. The sum of all these factors over time led to propose actions to minimize regional imbalance, which must be reflected in the current context of the territory of Paraná.

Keywords: Concentration; Regional development; Territory; Paraná.

INTRODUÇÃO

Ao pensar em propostas e ações em um território, o planejamento regional em tese direciona a produção do espaço urbano/regional e sua organização. Para Hildebrand (1996), o planejamento deve se capaz de ir além de uma análise isolada ou reducionista, o que nos remete a importância do entendimento de como é configurado o campo das relações entre os diferentes agentes que atuam no território.

Partindo do princípio da governança, o planejamento regional e a aplicabilidade envolvem agentes em cada esfera de atuação, ou seja: municipal, estadual ou nacional. Esses agentes são o próprio estado, os detentores dos meios de produção, os promotores imobiliários, e, embora com uma restrita atuação, a sociedade de modo geral. Nesse campo de embates, são delineadas as estratégias e as ações no espaço urbano e regional, sendo este último variante conforme a escala de análise.

Nesse sentido, o Estado do Paraná (salvo todas as suas peculiaridades) seguiu a lógica brasileira de organizar seu território, ou seja: direcionou e promoveu a concentração espacial da produção, investimentos, fluxos migratórios, e demais variáveis socioeconômicas. As consequências dessa lógica, estimulada sobretudo a partir da década de 1970 na realidade nacional, contribuíram para configurar o Paraná que temos hoje: poucos eixos dinamizados, e várias partes desprivilegiadas no que tange a uma equidade socioeconômica.

Partindo da lógica supra comentada, uma das razões dos eixos concentrados do estado do Paraná foi a própria tentativa de descentralizar papéis e funções da capital do estado, direcionando investimentos às cidades médias. Então a estratégia de planejamento regional viu nas cidades médias a possibilidade de criar uma nova divisão territorial do trabalho cuja rede foi estruturada a partir de objetos técnicos em um sistema de transporte e comunicações que interligassem as cidades pólos (SAHR, 2001). Em tese, tais cidades pólos deveriam dinamizar e promover um desenvolvimento regional em sua área de influência. Contudo, a cada mudança na gestão territorial paranaense são reformulados e delineados os planos de desenvolvimento regional que tendem a concentrar esforços em poucos espaços do território em detrimento de outros.

Por outro lado, surgem novas formas de dinamizar o território a partir dos poderes e arranjos locais. É uma lógica de desenvolvimento regional que muitas vezes emergem diante da necessidade de contrapor ou de complementar as ações das esferas de gestão superiores.

Exemplo disso são as espacialidades criadas a partir de associações de municípios, consórcios municipais, e outros arranjos institucionais que sobrepõem e perpassam os limites de regionalizações institucionalizadas².

A proposta que trazemos nesse artigo é de pontuar características do planejamento e do desenvolvimento regional que o Paraná adotou, mostrando algumas das principais estratégias dos agentes que compuseram o processo. Contudo o artigo não traz a luz da discussão estratégias que envolvam todos os seguimentos econômicos de forma específica, bem como o aprofundamento de todas as regiões do estado. Enfatizaremos as variáveis do desenvolvimento regional na perspectiva da integração espacial.

Já no que tange aos agentes, será abordado principalmente o estado do Paraná. No que se refere ao recorte espacial discutido, além do território paranaense será tratado o espaço caracterizado como “socialmente crítico”, mais especificamente no eixo norte-sul do estado.

AS ESTRATÉGIAS DE DESENVOLVIMENTO E INTEGRAÇÃO REGIONAL NO PARANÁ

A questão do planejamento urbano-regional, e do consequente desenvolvimento territorial, traz seu cerne dimensões social, econômica e ambiental. Tais dimensões nem sempre “harmoniosas” no plano e na aplicação, encontram-se inseridas no conflituoso campo político de decisões emanadas a partir dos agentes territoriais. Assim, os diferentes níveis de governança ora atuam, ora não em consonância para planejar e aplicar políticas públicas de desenvolvimento nas regiões.

Nesse sentido, o Estado do Paraná já passou por vários estudos e planejamentos para por em prática, políticas de desenvolvimento regional e urbano em seu território (IPARDES, 2005). Entretanto, percebe-se ainda uma longínqua distancia entre “plano e práxis”, quando o intuito é amenizar as disparidades entre os espaços que o compõem. Portanto, iremos tratar algumas das principais estratégias em suas distintas épocas.

No estudo apresentado por (UFPR, et al. 1973), o qual é denominado de Política de Desenvolvimento Urbano e Regional (PDU) para o Estado do Paraná, buscou-se diagnosticar a realidade paranaense num momento em que se intensificava o fenômeno industrialização/urbanização no Brasil, a partir de 1960. Tratou-se na verdade do primeiro projeto industrial executado pelo estado na tentativa de dinamizar Curitiba e seu entorno, visto que o norte do Paraná já despontava sua pujante economia, o que parecia sofrer certa estagnação na capital. A idéia foi descentralizar algumas funções, promovendo uma nova divisão territorial do trabalho direcionada ao interior. Isso implicaria em políticas publicas que viabilizassem funções político-administrativas e econômicas nos centros regionais, chamados nessa época de “cidades pólos”, fortemente baseado nas teorias dos pólos de crescimento de Perroux (1955).

² A título de ilustração servem de exemplo na ótica paranaense as mesorregiões e microrregiões de desenvolvimento propostas por IBGE (1989), e regiões metropolitanas.

Nesse período, a predominância das discussões sobre as “cidades médias” permeavam as supracitadas de Perroux (1955), ou seja: uma cidade média para época era aquela que polarizava um considerável alcance espacial, fato que se tomamos como critério algumas funções, pouco mudou na atualidade. O que difere hoje é que as relações na região não se limitam mais de forma *ipsis litteris* a dinâmica espacial de forma hierárquica existente no contexto do primeiro PDU, a exemplo da Teoria das Localidades Centrais (CHRISTALLER, 1966). A despeito disso, a perspectiva “christalleriana” trouxe uma significativa importância³ para entender a configuração de uma rede de cidades, sobretudo no que precede a inserção do meio técnico-científico-informacional como forma de produzir e articular o território (SANTOS, 1985).

Ainda no tocante ao PDU, é importante frisar que foram traçadas três estratégias para o melhor desenvolvimento da rede urbana paranaense, como podemos observar:

- a) o sistema polipolar, que procurava fortalecer as cidades com maior centralidade do estado e equipar as disparidades das ofertas de mercadorias e serviços destas com a demanda de suas regiões de influência; b) o sistema tripolar, que previa o fortalecimento de três pólos industriais dinâmicos, ligados entre si; c) o sistema biaxial, que previa o fortalecimento das cidades localizadas sob dois eixos, o primeiro ligado ao “corredor de exportação” do café, e o segundo ligado ao da soja (SAHR, 2001).

A opção que o governo tomou foi a da proposta de um sistema tripolar, concentrando dessa forma seus esforços em três polos, sendo: Ponta Grossa-Curitiba-, Londrina-Maringá e Cascavel-Toledo, identificado às três principais polaridades do estado. Posteriormente, delineou-se o percurso para consolidação das mesmas, “provocando” uma ruptura do apogeu do norte paranaense que outrora era ligado pelo café, dado a emergência da região metropolitana de Curitiba (KORNIN, 2011). Nota-se que as estratégias postas em prática mostravam a necessidade de consolidar a rede urbana do norte, reforçando assim a ligação com a região de Curitiba, e conseqüentemente para o porto de Paranaguá. Predominava até então, a articulação do norte paranaense com o Estado de São Paulo, o que foi fruto de sua gênese e ocupação (FRESCA, 2007). Concomitante, tentou-se uma ligação que consolidasse a rede urbana no sentido leste-oeste do Paraná, afim de que se fizesse um corredor de exportação que tinha (e ainda tem), na rodovia BR 277, sua principal expressão de ligação.

Nos anos de 1990, iniciou-se no Paraná uma tentativa de desenvolvimento regional calcada numa política neoliberal de gestão territorial, representado de forma mais notória pela gestão Jaime Lerner (1994-2002). Quanto aos objetos técnicos de infraestrutura e logística no âmbito regional, a proposta de desenvolvimento surgiu num plano que visava à concessão de rodovias e ferrovias, bem como o arrendamento de áreas portuárias ao capital privado. A busca direta da iniciativa privada propiciou o surgimento do “Anel de Integração”, cuja denominação é dada ao polígono constituído pelas rodovias que interligam as cidades de Ponta Grossa, Londrina, Maringá, Campo Mourão, Cascavel e Guarapuava, com ligações para Curitiba, Paranaguá e Foz do Iguaçu. O objetivo era o de viabilizar a implantação de um moderno sistema de transportes e consolidar o Paraná como principal ponto de acesso e

³ Essa teoria foi usada por muitos estudiosos, sobretudo na geografia a exemplo de Correa (1989, 2005), Ipea (1999), Região (2008), dentre outros. Ainda contribui para algumas tipologias de redes ou ao menos influenciaram outras teorias no campo da economia como Hoover (1948), e Perroux (1955).

movimentação do Mercosul (SILVA NETO, 2005). Neste sentido, pensou-se numa proposta de interligação entre os pólos regionais do estado.

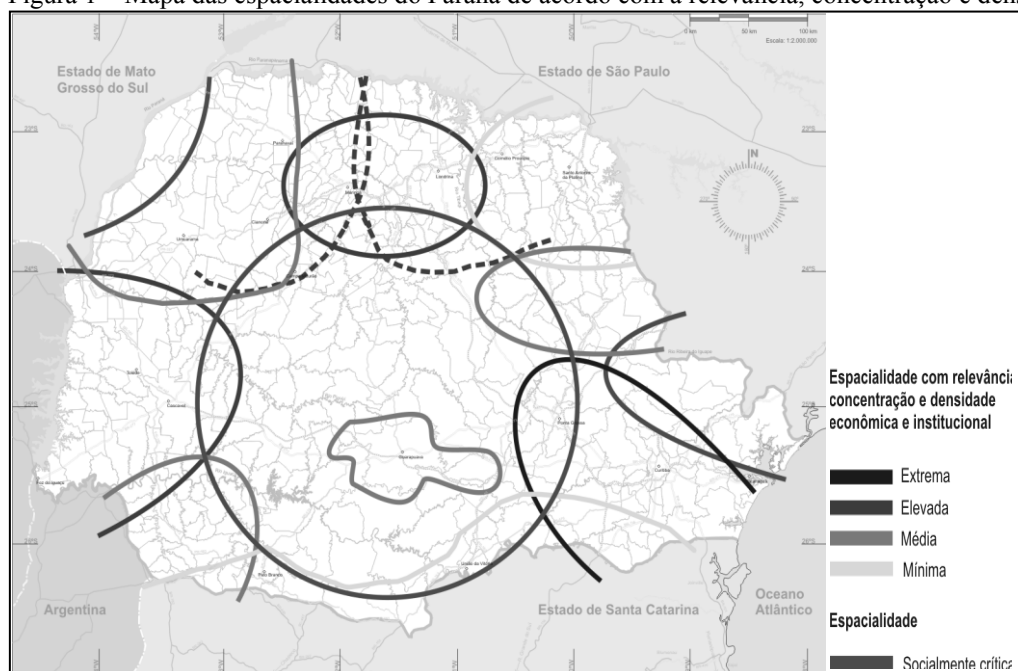
O principal objetivo era ordenar as atividades econômicas dirigindo-as para as proximidades dessa infraestrutura viária, onde as cidades possuem melhores suportes de energia e telecomunicações, universidades e hospitais. Nenhuma das cidades paranaenses ficaria a mais de duas horas de distância das chamadas ‘cidades polo’ desse traçado (SILVA NETO 2005, p. 50).

No bojo dessa lógica, os espaços locais também seguiram a forma neoliberal de desenvolvimento do território, tendo como o maior exemplo o entorno metropolitano de Curitiba e a região portuária de Paranaguá. Tratou-se de uma competitividade urbana, que nas palavras de Kornin (2011), foi preconizado pelo receituário neoliberal, do qual faziam parte: incentivos físicos, fiscais e financeiros ao capital. Isso dissociou políticas públicas de cunho social que garantissem condições de vida da população atraída pelas perspectivas geradas por novos empreendimentos, sejam eles indústrias, comércio, ou serviços.

O que se percebe disso é que tais ações apenas reforçaram as espacialidades concentradas, e não promoveram então o desenvolvimento apregoado no discurso desse plano. No plano da integração regional, a assertiva se justifica devido às condições de circulação terem pouco melhorado no tocante a qualidade, ao passo que se tornou oneroso a alguns segmentos sociais e econômicos sua utilização (as rodovias). Além disso, quando se trata dos espaços caracterizados “socialmente críticos” (PARANÁ, 2006), muitas cidades e localidades não dispunham (ao menos com equidade e qualidade do serviço) de interligações rodoviárias, bem como do principal modal de transporte que lhes é oferecido: o transporte rodoviário de passageiros. Tal realidade ainda se faz presente no território, conforme mostrou Druciaki (2009), ao tratar dos entraves presentes nas ligações do transporte rodoviário de passageiros entre o centro sul com o norte do estado.

No início do presente século, as políticas de desenvolvimento regional tentam fazer uma inversão em sua premissa de planejamento, identificando algumas espacialidades de acordo com seu grau de relevância econômica. Surgiu então um novo PDU em 2003, o qual propôs três grandes ações no Estado que visavam uma reestruturação dos espaços. Tratou-se de uma tentativa de consolidar os espaços que já possuíam uma maior dinamicidade, bem como promover a aceleração nas regiões onde a baixa concentração de riquezas e de população era acentuada. Nisso buscou-se a possibilidade de uma inserção na rede de cidades paranaenses para que essas não ficassem à mercê do desenvolvimento. Sendo assim, delimitaram-se as espacialidades contidas no âmbito estadual de acordo com a relevância econômica e polarizadora (Figura 1).

Figura 1 – Mapa das espacialidades do Paraná de acordo com a relevância, concentração e densidade econômica.



Fonte: PRDE, 2006

Fonte: PARANÁ, (2006).

Denomina-se de 1º espaço relevante a especialidade que tem a máxima relevância, a qual é constituída pela aglomeração metropolitana de Curitiba, pelo entorno de Ponta Grossa e com Paranaguá. Esta especialidade acaba sendo na divisão social do trabalho a que mais se insere e se articula no campo de suas atividades com as escalas nacionais e internacionais, concentrando assim os principais constitutivos da sociedade no Estado, tanto no que diz respeito ao poder econômico como o político e ideológico, sendo assim um espaço receptor e difusor das decisões, inovações, mensagens e capitais internacionais e outros (IPARDES, 2006).

Quanto às espacialidades com elevada relevância, entende-se dois espaços: primeiro o 2º espaço relevante que compreende as aglomerações de Maringá e Londrina, e o 3º espaço relevante abrangendo Cascavel como principal centro, e alguns vetores em direção à Foz do Iguaçu e Marechal Cândido Rondon. Ambos os espaços diferem o 1º no que tange aos segmentos da produção que articula tais cidades formando eixos e redes com significativa fluidez, calcadas na agroindústria e na agricultura.

No que tange as cidades do norte central, a produção é bastante diversificada, porém se distancia muito ainda do volume acumulado pelo 1º espaço. Neste sentido, Maringá constitui um vetor em direção ao noroeste paranaense, sendo que Londrina constitui em direção ao norte pioneiro. Nesses estudos também foram caracterizadas outras espacialidades em níveis inferiores aqueles já mencionados. Espacialidades com média relevância, diz respeito à porção Noroeste, a qual engloba municípios que exercem uma centralidade a partir das cidades de Umuarama, Cianorte e Paranavaí, onde os quais mantêm uma articulação entre si, com forte interação espacial com o 2º espaço relevante dado aos vínculos históricos de formação e ocupação.

Ainda configurando espacialidades de média relevância, encontra-se a parte sudoeste, a qual se encontra calcada no cerne da articulação agroindustrial, e com forte influência dos estados do sul dada a existência dos vínculos históricos de ocupação. O Centro Oriental paranaense também entra nesse grau de relevância em vista da atividade papelreira, sobre tudo expressada através de Telêmaco Borba. E finalizando este nível de espacialidade, encontramos duas cidades que possuem essa relevância média porém de forma isolada, não conseguindo ampliar em seu entorno e sua região tais características. Trata-se dos centros regionais isolados de Guarapuava e de Campo Mourão. A cidade de Guarapuava acaba concentrando o pouco excedente produzido no seu entorno, e se consolida como o único centro regional de todo o Centro Sul que possui funções diversificadas desde as prestações de serviços, até as questões político-administrativas (IPARDES, 2006). Ainda sobre Guarapuava, cabe salientar que é também o único centro sub-regional A, cuja tipologia adotada por REGIÃO, (2008) mostra um importante grau de influência regional⁴. Já em Campo Mourão a Coamo – Agroindustrial cooperativa é quem exerce a função de sustentáculo da dinâmica econômica local/regional, onde vários municípios da região centro ocidental paranaense estão interligados através dessa dinâmica econômica.

As espacialidades com mínima relevância são aquelas que dizem respeito às áreas fronteiriças com o Estado Santa Catarina e no Norte Pioneiro do Estado, e por último, tem-se as espacialidades socialmente críticas. Estas se caracterizam por conter municípios sem indicadores econômicos de relevância, e nítidas precariedades sociais. Compreende a porção do Vale do Ribeira e Guaraqueçaba, e a região central do Estado. Como foi observado em (Figura 1), é extensa a área central em que se encontra nessas condições, formando um vazio no que diz respeito à articulação, fluidez, constituindo pouco articulada, quando não descontinua.

Diante desse diagnóstico e da identificação das espacialidades no território paranaense, tem-se uma nova terminologia, sendo esta denominada de “Vários Paraná” (IPARDES, 2005). Nessa perspectiva surgiram novamente algumas tentativas de atenuar o desequilíbrio regional como será abordado em seguida.

DESEQUILÍBRIOS REGIONAIS: ALGUMAS PROPOSTAS

Diante dos estudos realizados no âmbito do planejamento urbano e regional do Estado, o governo elaborou um trabalho síntese PARANACIDADE/IPARDES/UFPR (2006), de todos os PDU/PRDE feitos até então para que a partir disso, traçassem as metas para compor um planejamento que visasse medidas para mitigar as seguintes realidades identificadas:

⁴ Trata-se da tipologia adotada pelo IBGE ao fazer a classificação hierárquica da rede urbana brasileira, que foi da seguinte forma, começando do topo para a base: Grande Metrópole Nacional; Metrópole Nacional; Metrópole; Capital Regional A; Capital Regional B; Capital Regional C; Centro Sub-regional A; Centro Sub-regional B; Centro de Zona A; Centro de Zona B e Centro local (REGIÃO, 2008).

- População e renda são concentradas em poucas regiões;
- Nas regiões de agronegócios em larga escala, a produtividade está no limite; em grande parte do campo, a produção é limitada à subsistência local e regional, e;
- Falta de acessibilidade e articulação no Estado em regiões deprimidas.

Nesse sentido, as propostas de planejamento têm como premissa um reordenamento do território nas diversas regiões. Cada um dos espaços identificados tem um plano de ação específico para que se insiram na proposta geral que é acelerar o desenvolvimento das regiões deprimidas.

Na proposta governamental da gestão Roberto Requião (2002-2009), o termo “reequilíbrio regional” é muito enfatizado. Em nossa reflexão, optamos por outro termo para discutir a problemática, sendo uma “amenização das disparidades regionais”. O primeiro termo não condiz com a história paranaense, pois desde sua gênese, o território promove um desenvolvimento desigual e combinado, parafraseando Santos (2000). Mesmo que as propostas surtam efeitos futuros, haverá apenas uma amenização dos baixos indicadores socioeconômicos e uma inserção maior das localidades deprimidas no contexto da rede urbana paranaense.

Nesse sentido, a regionalização dos níveis de atuação da proposta governamental da gestão supra comentada, apresenta primeiramente um recorte macrorregional que contem: Centro expandido, Leste, Norte e Oeste/Sudoeste. A partir dessas, recortou-se mais dez regiões de atuação. De todos esses, abordaremos a macrorregião Centro Expandido a título de exemplificação, e por ser a mais deficiente em detrimento das partes concentradas.

O centro expandido compreende uma considerável área do território paranaense, partindo de Palmas no extremo sul, envolvendo toda a região central como pode ser visto em (Figura 2).

A macrorregião centro expandido é onde se encontra as maiores disparidades em relação às regiões concentradoras do Estado em todos os indicadores. Como consequência disso, a falta integração e articulação tanto entre si, como em relação as demais porções territoriais torna-se um obstáculo, propiciando assim uma segregação espacial imposta pela estrutura vigente.

Figura 2 – Centro Expandido e o eixo norte-sul paranaense



Fonte: PARANACIDADE/IPARDES/UFPR (2006).

Nesse sentido, a falta de uma dinamicidade nos aspectos econômicos, educacionais, culturais (aspectos emblemáticos identificados no centro expandido), cria uma barreira à acessibilidade, que por sua vez é atrelado à infraestrutura do território. Trata-se das condições de acesso e a oferta de bens essenciais à sociedade como os setores de saúde, educação, comércio, cultura e o acesso para desempenhar uma circulação no espaço regional de forma satisfatória.

UM EIXO POUCO DINAMIZADO: A LIGAÇÃO ENTRE O NORTE E O SUL PARANAENSE

Hoje, um dos exemplos notórios da pouca dinamicidade paranaense é o eixo sul-norte. Se tomarmos como ponto de partida Palmas⁵ no extremo sul, até Guarapuava na região central, e partindo de Guarapuava até o norte paranaense, nota-se que não há um eixo rodoviário onde se tenha uma interação espacial fluida como o eixo leste-oeste, por exemplo. Expressa uma realidade fragmentada e descontínua, se vista sob uma perspectiva da integração física e informacional entre tais cidades.

Uma das várias formas de exemplificar tal realidade foi verificada em Druciaki (2009), onde se utilizou como variável para ver o grau de interação espacial em relação a Guarapuava com os centros regionais do norte (Maringá e Londrina), o transporte

⁵ Palmas aqui é mencionada apenas com um viés geográfico, pois se insere na dinâmica dos municípios da mesorregião sudoeste do Paraná.

intermunicipal de passageiros. Analisando o fluxo mensal de passageiros no período de 2002 a 2007, entre Guarapuava e Londrina, tem-se uma média de apenas 120 passageiros. Entre Maringá e Guarapuava por sua vez, não existe até hoje uma linha regulamentada que permita uma mensuração exata de dados sobre a mesma. Entretanto, a estimativa se fez com o fluxo de Guarapuava á Campo Mourão, e posteriormente desta ultima até Maringá. Dessa forma os fluxos ocorreram também entre 120 e 130 passageiros/mês. Já entre Guarapuava com as cidades no eixo leste oeste, por exemplo, são cerca de 1800 passageiros/mês em relação a Ponta Grossa, 650 em relação a Cascavel. Em relação a Guarapuava até Palmas, pouco se sabe da fluidez nesse itinerário através dessa variável, pois não existe sequer uma linha de ônibus que liguem tais cidades diretamente. Apesar de comporem o mesmo recorte mesorregional, Palmas encontra-se atrelada a dinâmica do sudoeste paranaense, e oeste catarinense. Esse fato, somado ao corredor pouco dinâmico em direção a Guarapuava, desestimula uma integração que ocorra a partir do transporte intermunicipal feito por ônibus.

Na ligação entre Guarapuava - Londrina inserem-se três cidades onde PARACIDADE/IPARDES/UFPR, (2006), visou proporcionar o desenvolvimento bem como a acessibilidade, sendo: Pitanga, Manoel Ribas e Ivaiporã, respectivamente no sentido sul-norte. São cidades próximas e que mesmo diante do limitado dinamismo exercem uma centralidade na área central do Estado.

As cidades de Pitanga e Ivaiporã dispõem de alguns ativos institucionais sendo que na primeira há a presença de uma extensão da Universidade Estadual do Centro Oeste (UNICENTRO), e uma instituição de ensino superior privada, a Universidade do Centro do Paraná-UCP. Dessa forma exerce centralidade sobre Manoel Ribas, Candido de Abreu, Santa Maria do Oeste, Mato Rico, dentre outras. Ivaiporã exerce sua centralidade sobre algumas cidades do Vale do Ivaí, tais como Jardim Alegre, Arapuã, São João do Ivaí, Lunardeli, Lidianópolis e também como Manoel Ribas. Ivaiporã dispõem de três instituições de ensino superior, a Faculdades Integradas do Vale do Ivaí (UNIVALE) e a Faculdade de Educação de Ivaiporã (FEIVAI). Recentemente foi criado um campus da Universidade Estadual de Maringá-UEM e o Instituto Federal do Paraná-IFPR. Segundo Ipardes (2005), a cidade de Ivaiporã exerce um nível de centralidade muito fraco, numa categoria que varia desde o muito fraco até o muito forte, tomando como critério neste caso não apenas o que diz respeito a educação, mas todos os bens e serviços. Já conforme Região (2008) insere-se na tipologia de centro sub-regional B.

Das disparidades regionais paranaenses, o eixo norte-sul torna-se objeto de investigação mais acurado, no intuito de levantar os motivos que tornam essa espacialidade pouco articulada, ou até mesmo descontínua em alguns casos. Os entraves econômicos e infra estruturais causam primeiramente a exclusão dos pequenos aglomerados da região central tratando-se de um desenvolvimento com equidade. Também prejudica a interação espacial entre eles, entre as cidades polarizadoras com estes, e por fim reflete na interação especial entre os centros regionais.

AS CONTRAPROPOSTAS FRENTE AO DESEQUILÍBRIO REGIONAL

No campo do planejamento e do desenvolvimento regional, vários são os agentes que atuam com seus respectivos papéis. Embora o mais mencionado até o momento tenha sido o governo do estado do Paraná, deve-se considerar que existem agentes públicos e privados que perpassam limites institucionais e territoriais tradicionalmente estabelecidos. Isso tem levado a iniciativas de poderes locais, por exemplo, de propor relações com outros poderes locais de sua região, criando assim uma espacialização emanada de forma endógena, ou seja, estratégias de fortalecimento regional que independem das esferas superiores de governança.

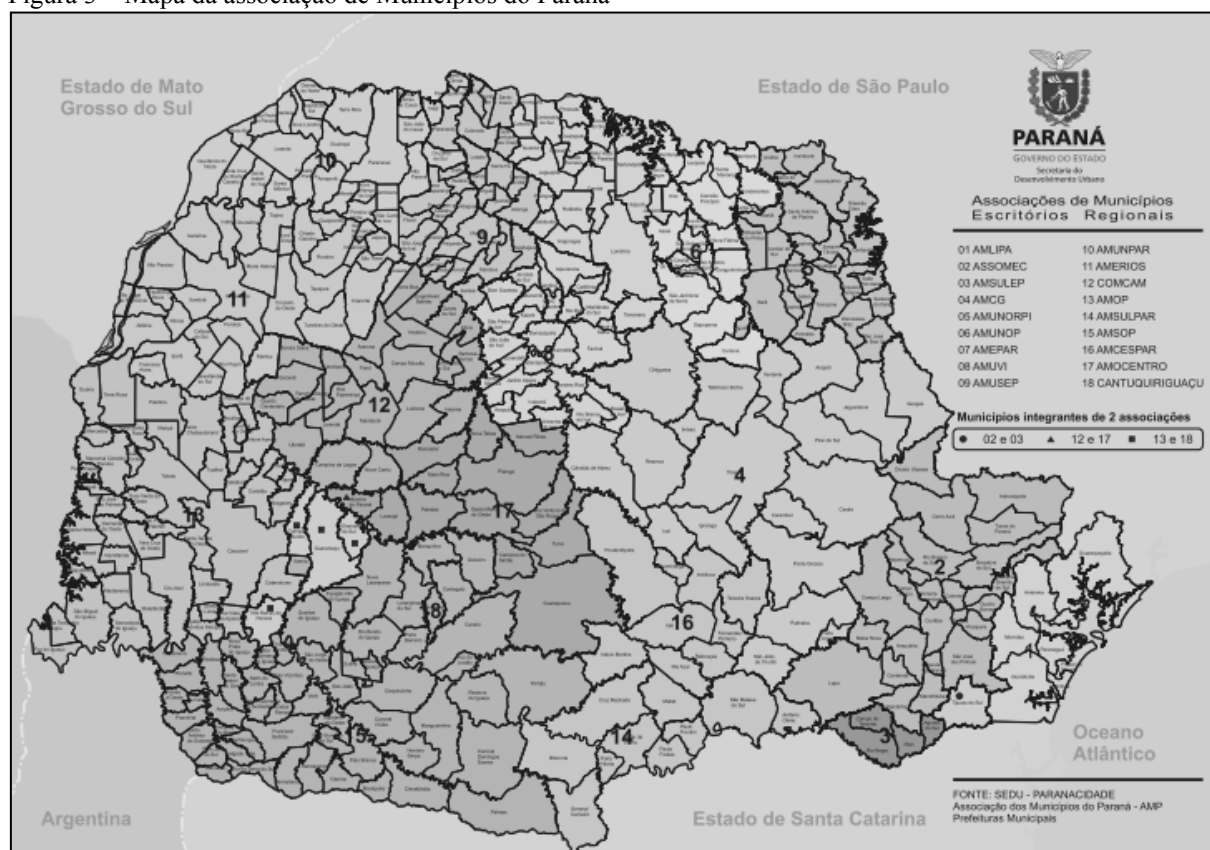
Ao criar novos arranjos, surgem novas noções de regionalização, cujos recortes fogem da regionalização já instituída, como a de mesorregião e microrregião de IBGE (1989). Um exemplo que pode ser citado são as associações de municípios.

As associações de municípios são arranjos espaciais que visam dinamizar e estreitar vínculos de cooperação entre os gestores locais, onde em tese se prevê a desburocratização e a cooperação de alguns serviços básicos⁶, além de suporte técnico para o desenvolvimento local em segmentos que constituem a situação econômica do lugar. Essa espacialidade se organiza a partir de uma cidade polo, cuja presidência rotativa é o prefeito de um dos municípios a cada gestão.

No estado do Paraná, esse tipo de estratégia de fortalecimento regional conta com a existência de 18 associações, nas quais todos os 399 municípios compõem um desses recortes espaciais (Figura 3).

⁶ Os mais comuns são os consórcios de saúde e os de gerenciamento de resíduos sólidos.

Figura 3 – Mapa da associação de Municípios do Paraná

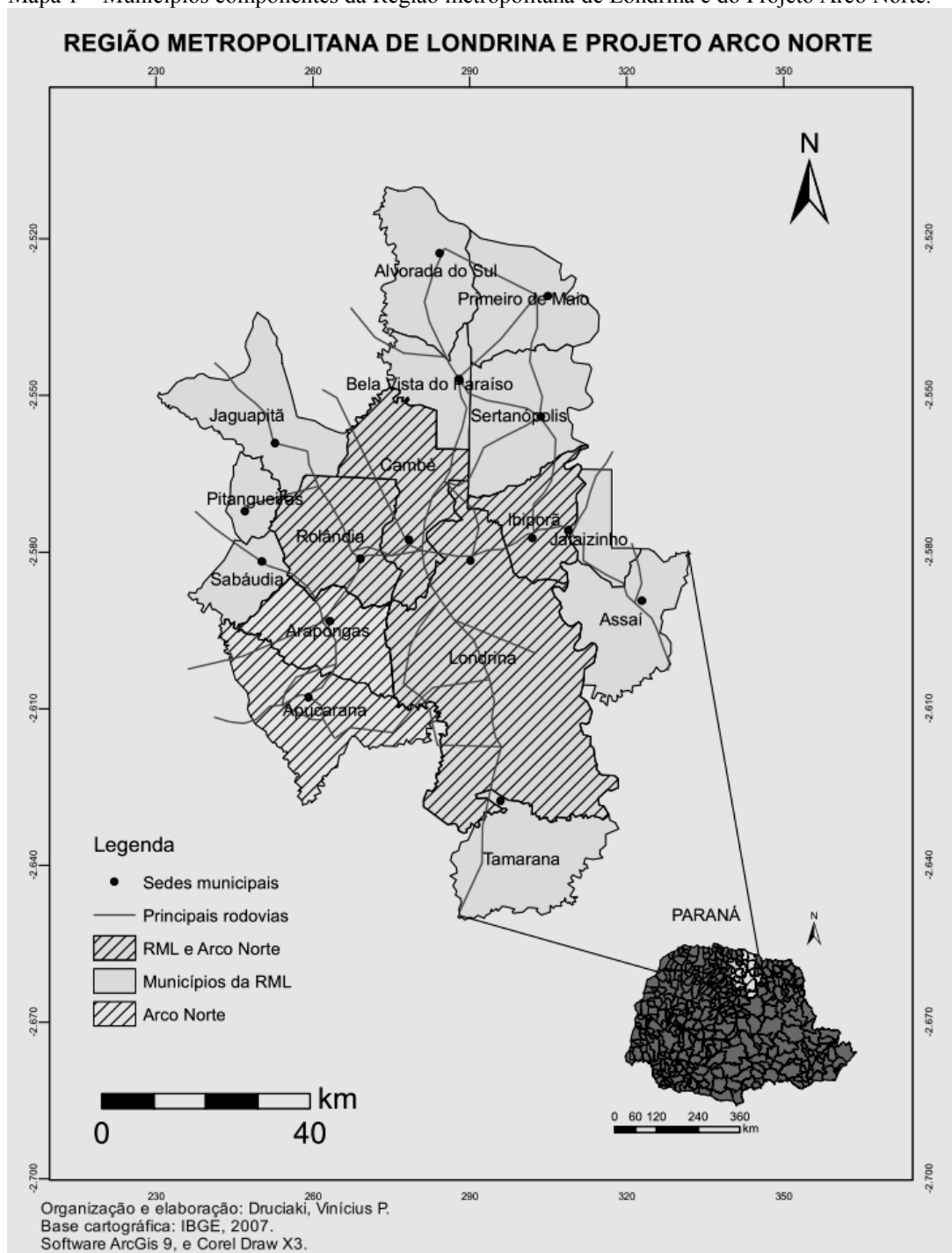


Fonte: Secretaria de Desenvolvimento Urbano do Paraná - Sedu.

Outro fato que acontece é que mesmo as espacialidades mais concentradas, buscam maior consolidação em termos de desenvolvimento e descentralização do poder no tocante a questão regional. Um dos exemplos, podemos verificar a partir da cidade de Londrina. Diante do crescimento econômico associado ao processo de urbanização, buscou-se criar a Região Metropolitana de Londrina-RML. No ano de 1998, foi instituído pela lei complementar estadual nº 81 a RML, sendo a primeira do interior do país, constituída inicialmente pelos municípios de Londrina, Jataizinho, Iporã, Cambé, Rolândia e Tamarana (PARANÁ, 1998). Esta lei prevê a instalação de conselhos consultivos e deliberativos com suas competências, além de designar os serviços comuns aos municípios que a integram como: planejamento integrado do desenvolvimento econômico e social; saneamento básico; uso do solo metropolitano; transportes e sistema viário; aproveitamento dos recursos hídricos e controle da poluição ambiental (CUNHA, 2005). Trata-se de estratégias que competem também ao planejamento.

Sobreposto, e ao mesmo tempo contrapondo o recorte espacial da RML no que tange a dinâmica socioeconômica da RML, surgiu a partir de Londrina o projeto Arco Norte (ARCO- Associação Regional de Cooperação Operacional). Os municípios que compõe o projeto são aqueles mais dinâmicos e integrados a partir de uma dinâmica socioespacial dentro da RML, com exceção de Arapongas e Apucarana (Mapa 1).

Mapa 1 – Municípios componentes da Região metropolitana de Londrina e do Projeto Arco Norte.



Fonte: Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Londrina-IPPUL.

Ao longo do tempo de criação até o presente momento, a RML agregou mais 10 municípios. Parte desses se inserem no espaço da RML mais por critérios políticos do que por técnicos. Apesar de ser uma atribuição ao estado do Paraná a criação, gerenciamento e o desenvolvimento, o que se percebe é a total inviabilização no que se refere à efetivação da região metropolitana, como aponta Cunha (2005), bem como relatos que repercutem frequentemente nas mídias.

No que se refere ao Projeto Arco Norte, considera-se uma iniciativa que ira demandar muito recurso financeiro e o esforço de cooperação entre vários agentes do ordenamento territorial que ira da escala local ao global. De maneira genérica, o projeto prevê a criação de meios estruturais e infra estruturais que possibilitem a geração de facilidades para captação de recursos e investimento públicos e privados. Um dos escopos centrais e técnicos do projeto esta a criação de um grande parque industrial que envolverá os municípios consorciados, sendo na sua primeira fase: Londrina, Cambé, Ibiporã, Rolândia, Arapongas e Apucarana (Mapa 1).

Os municípios supracitados se inserem no projeto devido à proximidade geográfica, e por constituírem os que de fato possuem interações espaciais mais intensas entre si. O principal objetivo é a construção de um aeroporto de cargas cuja estrutura será multimodal (aéreo, rodoviário e ferroviário) que ira reforçar e ampliar a centralidade que a região tem na rede nacional e internacional. A construção desse empreendimento será o principal vetor de transformação proposto nesse espaço. Como aporte logístico o projeto prevê a construção de mais rodovias e ferrovias que interligarão o complexo aeroportuário com as cidades que fazem parte do consorcio. Segundo relatos de alguns agentes envolvidos no processo, a viabilização de um projeto dessa amplitude somente se fará possível com uma serie de esforços entre as esferas governamentais e agentes privados.

Embora não tenhamos elementos suficientes que afirmem possíveis impactos do Projeto Arco Norte, poderíamos de forma hipotética prever (caso venha a ser viabilizado), alterações no valor de uso do solo a partir de um processo de urbanização em torno das vias de acesso, implicações de cunho ambiental, mudanças no padrão de mobilidade urbano-regional, dentre outras varias transformações. Esse planejamento (e outros) demandam além de esforços dos agentes envolvidos, que haja sincronização das realizações ao longo de um recorte temporal que é indispensável, sendo condição de “sucesso” de um programa dessa amplitude (FIRKOWSKI; SPOSITO, 2008).

De modo geral, o que frisamos é que apesar dos esforços do governo estadual para desenvolver as regiões de seu território, as forças de outras escalas e agentes tem criado outras propostas que, ao serem implantadas e viabilizadas criam-se outras espacialidades.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir de um panorama dos principais planos de ação para o desenvolvimento regional paranaense, percebemos que o planejamento enquanto instrumento desenvolvimentista é de suma importância, porém limitado muitas vezes na práxis. Nessa dissonância, os espaços veem suas possibilidades comprometidas e postergadas. A amenização da “obsolescência” arraigada em seus respectivos contextos é um constante desafio para que cidades e centros regionais deprimidos do Paraná se insiram nos circuitos espaciais promovidos por uma equidade socioeconômica e integrada. O resgate de algumas estratégias propostas (que foram ou não) postas em prática pelo Estado foi importante para que pudessemos levantar algumas questões que encaminhem o aprofundamento da temática em foco.

Das estratégias do estado do Paraná ao longo do tempo, notou-se que o território ainda não foi capaz de viabilizar um modelo de desenvolvimento regional onde fossem atenuadas as mazelas oriundas do histórico modelo concentrador de investimentos. Em um primeiro momento, até a década de 1970 atribuía-se a existência de dois “Paraná”, ou seja, um do norte e outro do restante do estado. Com o PDU de 1973, consolidaram-se pelo menos três espacialidades concentradas de forma nítida a partir de Cascavel no oeste, Maringá e Londrina no norte, e Curitiba a frente do restante do território. O que da para perceber é que todos os avanços (ou retrocessos) posteriores, por mais tenha mudado o discurso para uma perspectiva de desenvolvimento mais social, as áreas concentradas apenas reforçaram seu papel. Portanto, a cerca de 40 anos atrás foram criadas algumas espacialidades que confirmam o Paraná que temos hoje, e que por sua vez somados aos fatores históricos de ocupação, corroboram com a visão de Padis (1981), que ao menos existem “três Paraná”, sendo justamente Oeste, Norte e Leste (Tradicional).

Outra questão que pontuamos aqui é a diferença dos contextos que envolvem cada região no intuito de contrapor a forma de planejamento regional do governo paranaense. As regiões concentradas tendem a reforçar ainda mais o papel de “região ganhadora” através das novas perspectivas emanadas pelos poderes locais. O projeto Arco Norte, comandado por Londrina, apesar de exigir um longo tempo de execução, revela um grau de descentralização do poder em relação a Curitiba maior que o restante do estado. Por hora, torna-se praticamente inviável algo semelhante em regiões do centro expandido a partir de Guarapuava, por exemplo, devido a alguns aspectos, tais como: isolamento regional e baixa capacidade de dinamização no seu entorno; poder político não consolidado a nível regional; ausência de equipamentos urbanos como aeroporto, tecnopólos, industrialização tímida (na região é quase nula), dentre outros fatores.

Portanto, planejamento e desenvolvimento devem estar em consonância para a promoção do bem estar social. Apesar do resgate que trouxemos, percebe-se que o planejamento regional enquanto um instrumento de intervenção por muitas vezes se deparou diante de empecilhos econômicos, e conflitos políticos entre as esferas estaduais com os municípios. Tudo isso contribuiu para impactos negativos no tempo de duração das ações e consequentemente no peso orçamentário. Isso quando tampouco “saiu do papel” dos órgãos de planejamento.

Em suma, este artigo trouxe a tona um breve resgate contendo algumas, das formas como o governo do Paraná tentou organizar seu território através de estratégias de desenvolvimento regional. A despeito dos esforços para mitigar as disparidades socioeconômicas, prevalecerá ainda à realidade de que temos “Vários Paraná”, composto pelo mosaico de sobreposições regionais desenhadas ao longo do tempo. Onde de fato é sentido tudo isso, é no lugar, que muito paulatinamente sofre mudanças, enquanto que no campo do planejamento a mudança parece ser um constante recomeçar que vem se reproduzindo no tempo e no espaço.

REFERÊNCIAS

- CORREA, Roberto Lobato. **Trajetórias geográficas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.
- _____. **A rede urbana**. São Paulo: Ática, 1989. (Serie Princípios).
- CHRISTALLER, W. **Central places in southern Germany**. Englewood Cliffs. Prentice-Hall, 1966.
- CUNHA, Fabio Cesar. **A metrópole de papel**: representação “Londrina Metrópole” na institucionalização da Região Metropolitana de Londrina. 2005. 239 f. Tese (Doutorado). Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista. Presidente Prudente, 2005.
- DRUCIAKI, V.P. **As (des) articulações de Guarapuava com Maringá e Londrina**: uma análise a partir da rede de transporte rodoviário de passageiros. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Geografia. Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2009. 230 f.
- FIRKOWSKI, Olga L; SPOSITO, Eliseu. **Indústria, ordenamento do território e transportes**: a contribuição de André Fischer. São Paulo: Expressão popular. 2008.
- FRESCA, Tânia Maria. A estruturação da rede urbana do norte do Paraná. In: FRESCA, T. M; CARVALHO, Márcia Siqueira de. (Org.). **Geografia e norte do Paraná**: um resgate histórico. Londrina: Edições Humanidades, 2007. v. 2.
- HOOVER, E. M. **The location of economic activity**. Nova York: McGraw-Hill, 1948.
- IPARDES. **Os Vários Paranás**: estudos socioeconômico-institucionais como subsídio ao plano de desenvolvimento regional. Curitiba: IPARDES. 2005.
- _____. **Os vários Paranás**: identificação de espacialidades socioeconômico-institucionais como subsídio ao plano de desenvolvimento regional. Curitiba: IPARDES. 2006.
- IBGE. **Divisão de serviço, nova divisão regional do Brasil**. Rio de Janeiro, 1989.
- IPEA et al. **Caracterização e tendências da rede urbana do Brasil**. Brasília: IPEA; Rio de Janeiro: IBGE; Campinas: UNICAMP/IE/NESUR, 1999. 2 v. (Coleção pesquisas, 3).
- KORNIN, Thaís. Agencias de desenvolvimento e a ampliação da esfera publica para a gestão territorial. In: **Caderno Iparde, Estudos e pesquisas**, v. 1, n. 2. 2011. Disponível em: <<http://www.ipardes.pr.gov.br/ojs/index.php/cadernoipardes>>. Acesso em: 10 out. 2012.
- PADIS, Pedro C. **Formação de uma economia periférica**: o caso do Paraná. São Paulo: Hucitec, 1981.
- PARANACIDADE/IPARDES/UFPR. **Sinopse PRDE**. Planos Regionais de Desenvolvimento Estratégico para o Estado do Paraná. Curitiba, 2006.

PARANÁ, Governo do Estado. **Planos regionais e desenvolvimento estratégico do Paraná**. Curitiba: Encontros regionais, Ciclo Interativo, 2006.

_____. Secretaria de Estado do Planejamento. Coordenação de Integração Regional. Parecer. **Projeto de Lei Complementar 357/97, que institui a Região metropolitana de Londrina**. Curitiba, 03 jun. 1998.

PERROUX, F. Note sur la notion de “pôle de croissance”. In: **J. Économie Appliquée**, v. 2. p. 307-320. 1955.

REGIÃO de Influência das Cidades 2007. Rio de Janeiro: IBGE. 2008.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização**: do pensamento único à consciência universal. 4.ed. Rio de Janeiro: Record, 2000.

_____. **A natureza do espaço**: tempo e técnica. Razão e emoção. São Paulo: Hucitec. 1996.

_____. **Espaço e método**. São Paulo: Nobel, 1985.

SILVA NETO, A. V. **As políticas públicas de transportes no Paraná**: uma análise do governo Jaime Lerner - 1995-2002. 2005. 133f. Dissertação (Mestrado em Economia)- Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2005.

UFPR et al. **PDU: Política de Desenvolvimento urbano para o Estado do Paraná**, 1973.

_____. **Ciclo Interativo PRDE**: Planos Regionais e Desenvolvimento Estratégico do Paraná – Encontros regionais 2006. Curitiba, 2006.

SAHR, Cicilian L. O papel das cidades médias nas estratégias de desenvolvimento espacial no Paraná. In: **Boletim de Geografia**, Universidade Estadual de Maringá, Departamento de Geografia, n. 19, p. 21-34, 2001..

Artigo recebido em: 05/03/2013

Artigo aprovado em: 29/04/2013