

ASPECTOS DA CONSTRUÇÃO HISTÓRICA DO SUDOESTE DO PARANÁ E DA CIDADE DE FRANCISCO BELTRÃO¹

Adriana Aparecida Ortolan²

Resumo

Esse texto apresenta uma análise sobre o processo histórico de formação e desenvolvimento da Região Sudoeste do Paraná, visando contextualizar a discussão sobre a criação e o desenvolvimento do município de Francisco Beltrão e, principalmente, da sua área urbana. O resgate histórico da formação da cidade de Francisco Beltrão apresenta alguns dos momentos mais importantes para a definição das suas estruturas urbanas e, ao mesmo tempo, discute (brevemente) alguns momentos do desenvolvimento urbano brasileiro que puderam ser sentidos em Francisco Beltrão.

Palavras-chave: *Processo histórico; planejamento urbano; relações de poder.*

HISTORIC CONSTRUCTION ASPECTS ABOUT THE SOUTHWEST OF PARANÁ AND FRANCISCO BELTRÃO CITY

Abstract

This text shows a analysis about the development and formation historical process of the region Southwest of Paraná to contextualize the discussion about the creation and development of the Francisco Beltrão County, above all, about its urban area. The Francisco Beltrão city historical rescue shows some of the most important

¹ Este artigo baseia-se no segundo capítulo da dissertação de mestrado intitulada "Francisco Beltrão-PR: espaço de representação e poder", da mesma autora.

² Mestre em Geografia pela Universidade Federal do Paraná - UNIOESTE. Professora auxiliar do Curso de Geografia da Universidade Estadual do Oeste do Paraná, campus de Francisco Beltrão. E-mail: adriortolan@hotmail.com

moments to define its urban structures and, at the same time, discusses (shortly) some moments of the Brazilian urban development that were noticed in Francisco Beltrão city.

Key-words: *Historical process: urban planning and power relationships.*

Introdução

O texto apresenta alguns aspectos da história do Sudoeste do Paraná e do município de Francisco Beltrão, com o objetivo de auxiliar na compreensão da construção espacial do Sudoeste como uma região paranaense e, de Francisco Beltrão, como um importante município para essa região.

Inicialmente, destacamos o aspecto singular do Sudoeste, que corresponde às suas características naturais e à sua formação histórica, resultando em municípios com características físicas, sócio-culturais e econômicas que se assemelham, permitindo que se façam algumas generalizações.

Em seguida, privilegiamos o município de Francisco Beltrão e buscamos compreender, a partir da sua história, o conjunto de fatores que contribuiu para a sua especificidade no contexto regional. A cidade de Francisco Beltrão é analisada, nesse texto, levando-se em consideração, principalmente, a atuação do Estado, entendendo-o, de acordo com Lefebvre *apud* Gottdiener (1993, p. 146), como “uma estrutura para o exercício do poder”, a partir da articulação de suas esferas local, estadual e federal.

A formação histórica do Sudoeste

O processo de construção dos limites³ do Sudoeste Paranaense

³ No século XIX, o Sudoeste foi motivo de disputa entre o Brasil e a Argentina. Conforme escreve Lazier (1997), as alegações dos dois países eram favoráveis aos seus próprios interesses e a fronteira, segundo a Argentina, deveria ser definida pelos rios Chapecó e Chopim e, neste caso, o Brasil perderia para o país vizinho parte do que constitui hoje o Sudoeste do Paraná e o Oeste de Santa Catarina. A decisão, arbitrada pelo então Presidente Cleveland dos Estados Unidos da América em 1839, foi favorável ao Brasil, quando ficou estabelecido o limite a partir dos rios Pepenguaçu e Santo Antônio. Mais tarde, as províncias de Santa Catarina e do Paraná também confrontaram interesses pela área durante a Guerra do Contestado. A área em litígio compreendia parte do Sudoeste do Paraná, ao sul do rio Iguazu e parte do Oeste Catarinense, ao norte do rio Uruguai. Em 1916, os dois Estados assinaram o acordo de fronteira, definindo-a a partir de outro elemento natural, a Serra da Fatura.

deu-se, paralelamente, à ocupação desta área pelos caboclos. As terras pertenciam, oficialmente, ao Governo Federal, mas os caboclos tomaram posse de pequenas áreas, demarcaram suas propriedades com árvores e facões, e desenvolveram, nas terras do Sudoeste, algumas atividades que, segundo Boneti (2005), possibilitaram a formação de uma pequena capitalização dos caboclos, decorrente da comercialização da erva-mate e do couro de animais silvestres.

Dessa maneira, o caboclo passou a investir em suínos para fazer a engorda no mato ou em mangueirões, utilizando-se de roças de milho, e, como conseqüência, intensificou a movimentação nas rotas que ligavam o Sudoeste às demais regiões do Paraná, pelas quais saíam os suínos e entravam outras mercadorias necessárias para a sua subsistência, bem como o diuheiro para a continuidade dos investimentos iniciados. Assim, o território do Sudoeste foi definido pelas relações de poder iniciadas pelos caboclos e, ao longo das décadas seguintes, pelos migrantes que ocuparam a região.

O Sudoeste do Paraná é uma mesoregião⁴ relativamente nova no contexto paranaense. A área territorial, que o compreende na atualidade, teve uma pequena contribuição para a economia do Estado até a década de 1940, quando a região litorânea, o Planalto de Curitiba e os Campos Gerais já compunham uma estrutura econômica que se assemelhava à estrutura brasileira de exploração do território, partindo lentamente do litoral para o interior.

A influência da política de Getúlio Vargas para a ocupação do oeste, segundo Feres (s/d), motivou as companhias de colonização a trabalharem no Oeste e no Sudoeste do Paraná, do mesmo modo que em inúmeras outras áreas interioranas do Brasil. Até aquele momento, o Sudoeste era uma área com pouco mais de seis mil habitantes, na sua maioria caboclos refugiados ou peões vindos da região de Palmas e Clevelândia, insatisfeitos com o trabalho nas fazendas de gado, onde não recebiam incentivos para o plantio de alimentos e o custo de vida era muito elevado. A existência da mata de araucária e de erva-mate, associada a outros elementos como o clima e o relevo, por exemplo, e a presença de uma importante rede de drenagem foram referenciais econômicos importantes para as

⁴ De acordo com a classificação em mesoregiões e microregiões adotada pelo IBGE (2000).

famílias que tomavam posse⁵ nesta área, onde se destacava, até 1930, a extração da erva-mate e a criação de suínos como as principais atividades econômicas, que colocaram o Sudoeste numa rota comercial para além dos seus limites internos. A erva-mate era extraída e enviada para a Argentina e a criação do gado suíno estreitava as relações comerciais com a região dos Campos Gerais, para onde o rebanho era tocado a pé e vendido em açougues.

Até 1940, existiam poucos povoados no Sudoeste do Paraná, que permanecia uma região quase desligada do resto do Brasil. O povoamento foi intensificado a partir de 1943, com a criação da Colônia Agrícola Nacional General Osório (CANGO). A criação desta companhia fazia parte de uma política de colonização do presidente Vargas que pretendia povoar uma área correspondente a 300 mil hectares que compreendia uma faixa de 60 km entre Barracão e Santo Antônio, junto à fronteira com a Argentina, para garantir a posse das terras.

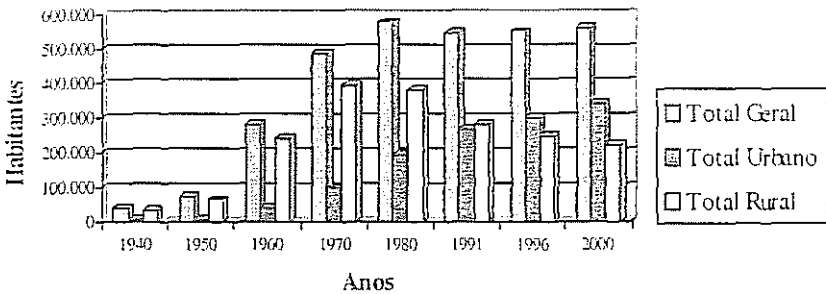
Para Lazier (1997), a criação da CANGO foi o motivo para a forte migração de famílias de gaúchos e catarinenses para o Sudoeste até a década de 1950, quando o crescimento demográfico e a excessiva fragmentação das terras marcaram uma crise no sistema migratório do Sul. A CANGO fazia a distribuição gratuita dos lotes de terra e realizava obras de infra-estrutura e atendimento à população, cumprindo facilmente com o propósito de povoar o Sudoeste, pois, segundo Feres (s/d), em 1956 já se contava 230.379 habitantes.

Esse registro do crescimento da população, a partir da atuação da CANGO, torna evidente a sua importância na definição espacial, social e estrutural do uso da terra no Sudoeste do Paraná. Os migrantes gaúchos e catarinenses descendentes, principalmente de italianos e alemães, reproduziram, nas novas fronteiras agrícolas do Oeste Catarinense e do Sudoeste Paranaense, os seus costumes. Segundo Feres (s/d), a princípio, a prática para o uso do solo consistia na agricultura extensiva com a rotação de culturas precedida de queimadas, o que danificava e empobrecia o solo rapidamente. Com o aumento da população e o surgimento de povoados que faziam

⁵ O sistema de posse da terra era caracterizado pela chegada do *posseiro* e pela sua instalação numa área que ainda não fosse "cuidada" por ninguém, a partir da qual se estabelecia a extensão até onde *ele* pudesse cuidá-la. A constituição das *posses* fragmentou as terras do Sudoeste, com exceção daquelas localizadas nas proximidades de Clevelândia e Palmas, cujo relevo e clima possibilitaram a existência de campos de pastagens onde prosperaram muitas fazendas de gado, constituídas por propriedades médias (FERES, s/d).

aumentar o número de pessoas envolvidas com atividades atacadistas, varejistas, industriais e de transporte, os pequenos proprietários agrícolas perceberam a necessidade de produzir em maior quantidade, acarretando o uso intensivo do solo, inclusive com a ajuda de adubos animal e químico, na concentração da terra “em mãos de poucos”, e refletindo também no crescimento das áreas urbanas dos municípios do Sudoeste.

No Gráfico 1, é possível acompanhar o rápido crescimento demográfico do Sudoeste no período da atuação da CANGO.



Fonte: ORTOLAN (2005), com base no IBGE (2000).

Gráfico 1 – População do Sudoeste Paranaense no século XX.

A população registrada no Gráfico 1, de acordo com os censos demográficos de 1940 e 1950, somava a população dos únicos dois municípios que compunham a “Região Sudoeste” naquela época: Clevelândia e Palmas. O censo de 1960 registrou um crescimento demográfico de aproximadamente 390% em relação a 1950, além de apresentar oito novos municípios desmembrados dos primeiros: Santo Antônio do Sudoeste, Pato Branco, Barracão, Capanema, Francisco Beltrão, Coronel Vivida, Chopinzinho e Mangueirinha. O censo de 1996 incluiu oito novos municípios criados na década de 1990 e excluiu Mangueirinha, Palmas e Clevelândia, que passaram a pertencer ao Centro-Sul paranaense.

A intervenção do Estado na formação dos novos municípios no Sudoeste - somada à presença e atuação das companhias colonizadoras - culminou num movimento político pela liberalização da posse da terra denominada “Revolta de 57”, que se originou de uma disputa política pela apropriação das terras das Glebas Missões

e Chopim, no atual Sudoeste do Paraná, colonizadas pela CANGO desde 1943. Essa história tem dois momentos importantes que precisam ser analisados de maneira interdependente.

No primeiro momento, no início do século XX, o advogado José Rupp obteve do governo catarinense a autorização para extrair erva-mate e madeira no planalto catarinense, mas, como as fronteiras entre Santa Catarina e Paraná ainda não estavam definidas, esta exploração dava-se também no planalto paranaense até as proximidades do rio Chopim, área correspondente à região Sudoeste na atualidade.

A Cia. de Estradas de Ferro São Paulo-Rio Grande (CEFSPRG), no entanto, recebeu do governo catarinense uma autorização de uso daquelas mesmas terras para a construção de uma estrada de ferro. Após dezoito anos de brigas judiciais, em 1938, José Rupp foi beneficiado, mas recorreu à justiça novamente para reaver os prejuízos tidos em função do longo período em que não pode desenvolver suas atividades econômicas na área.

Como todos os bens da CEFSPRG foram confiscados pelo governo federal em 1940, coube ao Poder Público Federal o pagamento da indenização a José Rupp. Após inúmeras cobranças judiciais e tentativas de acordo indeferidas, em 1950, José Rupp vendeu o seu crédito à Clevelândia Industrial Territorial Ltda (CITLA), empresa colonizadora, que tinha como sócio o então governador do Estado do Paraná Moisés Lupion, do Partido Social Democrata (PSD) e amigo do presidente Dutra.

Lazier (1997) comenta que, rapidamente, a mesma superintendência que negava os acordos com José Rupp aceitou pagar para a CITLA uma indenização maior do que os próprios acordos negados anteriormente e que incluíam as Glebas Missões e Chopim no pagamento. Na prática, esse acordo político dava à CITLA, uma empresa particular, a permissão de atuar numa área de fronteira que era considerada de segurança nacional, além de ser uma área rica em recursos naturais, com grande reserva de pinheiros e rios com importante potencial hidrelétrico.

Como se não bastasse, segundo Feres (s/d), nesta área já estava sendo implantado, pela CANGO, um projeto de colonização mantido pelo próprio Governo Federal para defender os interesses da nação na fronteira com a Argentina, que já contava com mais de três mil colonos assentados no momento da entrega da escritura para as

companhias colonizadoras⁶, em novembro de 1950.

O segundo momento refere-se à Revolta propriamente dita que não pode ser compreendida sem o seu contexto político e as disputas pela posse das terras do Sudoeste que a precederam. Na década de 1950, os proprietários das terras doadas pelo Poder Público Federal, durante o trabalho de colonização do Sudoeste do Paraná pela CANGO, passaram a ser cobrados pelas companhias colonizadoras. A ilegalidade da questão fazia com que estas companhias tivessem pressa em arrecadar o máximo que pudesse dos posseiros e, para conseguir isso, as cobranças eram feitas por jagunços. A insatisfação era geral e os questionamentos também, principalmente quanto à legalidade das cobranças e os altos preços cobrados, o que forçavam os colonos a assinarem promissórias para pagamentos futuros.

Segundo Feres (s/d), as eleições de 1955 marcaram a volta do PSD ao cenário político, tanto em nível municipal com a vitória do partido em todas as prefeituras da região em disputa, quanto em nível estadual, com o ex-governador Moisés Lupion e em nível nacional, com Juscelino Kubitschek. As promessas eram de que com Lupion o impasse seria definitivamente resolvido; pelo contrário, a sua primeira decisão como governador foi revogar a medida que impedia a ação agressiva das companhias no Sudoeste, demonstrando claramente seus interesses eleitoreiros. Usando o poder político que lhe foi concedido, e também o dos prefeitos do Sudoeste, seus aliados, as companhias colonizadoras intimidavam os que se manifestavam contra e que buscavam os seus direitos junto à Polícia e aos Juizados que simplesmente nada faziam para defendê-los.

Diante de tais acontecimentos, nos meses de agosto a outubro de 1957, os posseiros fizeram um levante contra a CITLA, a Comercial e o Governo do Estado do Paraná, favorecidos com as cobranças ilegais. Os choques entre os posseiros do Sudoeste e os jagunços mobilizaram todo o Estado e foram notícia no Brasil. Apesar da unidade partidária entre Lupion e Kubitschek, havia pontos políticos divergentes, o que pode ser uma explicação para a repercussão jornalística do fato em todo o país. A solução sugerida pelo governo federal foi a desapropriação das terras do Sudoeste, o

⁶ Além da CITLA, havia a "Comercial" e a "Apucarana", todas empresas colonizadoras pertencentes ao Grupo Lupion (LAZIER, 1997).

que não se efetivou devido à forte pressão dos políticos do PSD paranaense. Neste sentido, Feres (s/d) comenta que mais de 80% dos votos do Sudoeste paranaense na eleição para Presidente da República e para Governador do Estado do Paraná, no ano de 1960, foram para os candidatos da União Democrática Nacional (UDN) e do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), que faziam oposição na Revolta de 57. Os interesses partidários foram definitivos para a questão e, em 1962, o Presidente João Goulart deu andamento à execução de desapropriação, proporcionando aos colonos a possibilidade de legalizarem as suas propriedades. A criação do Grupo Executivo das Terras do Sudoeste do Paraná (GETSOP) pelo Governo Federal, em 1961, tinha como objetivo programar e executar os trabalhos de desapropriação das terras e organizar a colonização.

A atuação do GETSOP durou até 1973 e, segundo Lazier (1997, p.74), foi "uma verdadeira medida de reforma agrária", pois distribuiu terras, deu assistência aos colonos, construiu escolas, melhorou as estradas para o escoamento da produção agrícola, prestou assistência para a agricultura incentivando a mecanização, enfim, conseguiu concluir com sucesso o trabalho iniciado pela CANGO e interrompido pelas companhias colonizadoras.

Para Feres (s/d), os acontecimentos anteriores e a própria atuação do GETSOP, durante a década de 1960, foram influentes na definição de um perfil socioeconômico para o Sudoeste do Paraná. A legalização das propriedades foi a grande responsável pela chegada constante de novos migrantes ao longo dessa década, levando à saturação da fragmentação e do uso das terras.

A partir dessa época, configurou-se o caráter minifundista⁷ do Sudoeste, baseado na subdivisão das terras em pequenas propriedades para o trabalho familiar, o que resultou na dificuldade de escoamento da produção e no conseqüente empobrecimento dos produtores, gerando um círculo vicioso perigoso não apenas para a produção agrícola da região como para todas as demais atividades que se desenvolviam dependentes deste sistema, como a comercialização local e externa, as atividades urbanas, a instalação

⁷ O termo minifúndio é usado pelo autor para caracterizar a predominância da pequena propriedade rural no Sudoeste, dedicada à produção de subsistência e para pequena comercialização em contraposição ao conceito de latifúndio, caracterizado como grande propriedade monocultora.

de infra-estrutura, os investimentos para a saúde e para a educação, entre outros. O estímulo ao associativismo camponês e a criação da Associação de Estudos, Orientação e Assistência Rural (ASSESOAR), em 1964, foram algumas das medidas adotadas pelo GETSOP para o desenvolvimento social e econômico da Região Sudoeste, numa tentativa de diminuir o isolamento regional e de ampliar a importância da região diante do Estado e do País.

Em relação à atuação da ASSESOAR no Sudoeste, vale, para este estudo, destacar dois pontos importantes, de acordo com Feres (s/d). Em primeiro lugar, o seu caráter religioso, com o objetivo de iniciar a reflexão pastoral e a produção de cursos para as paróquias e capelas, em que participavam alguns colonos, alguns “católicos notáveis” da cidade e os missionários belgas da Congregação dos Missionários do Sagrado Coração, desenvolvendo trabalhos que vinham ao encontro da preocupação do GETSOP de fortalecer a capacidade de intervenção dos colonos frente aos poderes políticos locais e estaduais, a fim de melhorarem as suas condições de vida. Por último, o seu caráter político que, em plena Ditadura Militar, na década de 1960, desempenhou o papel de dinamizador dos movimentos para a formação de Sindicatos Rurais, assim como projetou alguns dos participantes na política, principalmente através da inserção do Movimento Democrático Brasileiro (MDB) no cenário político regional.

O crescente envolvimento da ASSESOAR com a política fez diminuir, concomitantemente, o seu papel religioso. Em 1978, houve uma redefinição da proposta de atuação da ASSESOAR no Sudoeste, *agora majoritariamente política e tradicionalmente envolvida com as propostas do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB)*, mas dividindo-se internamente com a chegada de novas tendências políticas ligadas ao Partido dos Trabalhadores (PT) e a Central Única dos Trabalhadores (CUT), donde se iniciou no Sudoeste um trabalho de fortalecimento das bases eleitorais do PT, que possui hoje uma considerável representação na política local, estadual e federal.

O caráter estritamente agrícola do Sudoeste do Paraná (que vem sendo discutido até o momento) passa por algumas mudanças estruturais na década de 1970. Feres (s/d) comenta alguns acontecimentos que marcaram a região nesse período, dos quais destacamos dois: o fechamento da fronteira agrícola no Sudoeste e a modernização dos moldes agrícolas mundiais. Para esse autor, na década de 1970, houve uma redução das áreas de matas e de terras

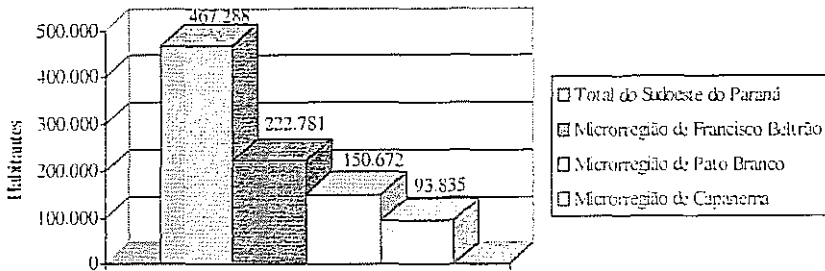
em descanso, aumentando as terras cultivadas, levando-a ao esgotamento da disponibilidade de terras para os novos migrantes. Já que o esfacelamento das propriedades tornara-se uma característica local. Com a modernização da agricultura, foram introduzidos na rotina de trabalho do agricultor os usos da adubação química e da mecanização, entre outros. Essa revolução agrícola introduziu os agricultores da região na divisão internacional do trabalho, em que o sistema de crédito envolve o comprometimento do agricultor com o chamado “pacote tecnológico”, que define os rumos da produção. O agricultor necessitava de crédito, mas, para tê-lo, era preciso mudar as suas práticas e adaptar-se às exigências que vinham embutidas no crédito.

Para Feres (s/d), no entanto, o Sudoeste paranaense conseguiu superar tais imposições mantendo a sua estrutura fundiária original, baseada nas pequenas propriedades³, ao contrário de outras áreas do Paraná e do Brasil, onde a concentração de terras foi maior. A manutenção dos minifúndios foi, por outro lado, um problema que se agravou lentamente nas décadas seguintes. O fortalecimento da nova política agrícola baseada em mercados internacionais e a escassez de crédito para os pequenos produtores empobreceu a economia regional e ocasionou mudanças estruturais importantes, principalmente no que se refere ao aumento do êxodo rural e, conseqüentemente, o aumento da população urbana de algumas cidades do Sudoeste, como também reduziu o número de proprietários de terras agricultáveis não organizadas em grandes propriedades, e que quando fragmentadas, em alguns casos, pertenciam a poucas pessoas.

Atualmente, o Sudoeste é uma mesorregião composta por 37 municípios subdivididos nas microrregiões de Capanema, Pato Branco e Francisco Beltrão. Na microrregião de Francisco Beltrão estão dezenove municípios que representam, aproximadamente, 48% da população total da Região Sudoeste, conforme o Gráfico 2. Dentre os dezenove municípios que compõem a Microrregião de Francisco Beltrão, apenas sete possuem população urbana superior à sua população rural. Alguns são municípios formados recentemente, com um pequeno núcleo urbano, como Nova

³ O termo é usado pelo autor para se referir às propriedades rurais do Sudoeste paranaense, tipicamente pequenas em função da fragmentação das terras realizada pelos migrantes gaúchos e catarinenses, o que não caracteriza, obrigatoriamente, uma pequena produção.

Esperança do Sudoeste e Flor da Serra do Sul, por exemplo; entre os municípios urbanizados, é possível notar uma pequena superioridade da população urbana sobre a rural, o que caracteriza, de qualquer maneira, uma microrregião composta por municípios com população inferior a vinte mil habitantes e pouco urbanizada, com exceção de Dois Vizinhos e Francisco Beltrão.



Fonte: ORTOLAN (2005), com base no IBGE (2000).

Gráfico 2 – População total da Região Sudoeste do Paraná e das suas microrregiões.

É compreensível, no referido contexto, a centralização de serviços urbanos em Francisco Beltrão, no sentido de atender a demanda da sua Microrregião em saúde, educação, comércio e lazer. Devido à localização da Região Sudoeste, não há maior proximidade com nenhuma outra região mais desenvolvida do que a própria cidade pólo de cada Microrregião; outras opções seriam a cidade de Cascavel, no Oeste paranaense, e a cidade de Chapecó, no Oeste catarinense, ambas com distâncias superiores a 150 km.

A cidade de Francisco Beltrão, como todas as outras, pode ser entendida como o resultado concreto de ações e de relações humanas no tempo e no espaço, não como um resultado final que esgota a dinâmica social, mas sim com uma constante parcialidade que compreende o processo de formação da cidade. Este processo constitui-se de várias etapas até a atualidade; e, em cada etapa emergiram agentes sociais, políticos e econômicos que, a partir de suas relações, deixaram marcas no espaço urbano.

No começo, quando o Sudoeste ainda era constituído de muitos povoados e apenas duas sedes municipais, Palmas e Clevelândia, à medida que os migrantes chegavam, instalavam-se pela região levando em consideração os aspectos naturais e, principalmente, as características das terras que seriam usadas para a agricultura. Tanto

a Vila Marrecas como qualquer outra vila da região oferecia as mesmas condições e vivera o mesmo processo histórico. Hoje, no entanto, é possível observar um desnível no crescimento e no desenvolvimento das cidades do Sudoeste, onde aparecem Francisco Beltrão e Pato Branco como cidades concentradoras de atividades e serviços, rodeadas por pequenas cidades com as quais mantêm relações centrípetas.

O Município de Francisco Beltrão

Para a realização da construção histórica da cidade de Francisco Beltrão, dividimo-la nos seguintes períodos:

- a) O primeiro período compreende da emancipação política do município, em 14 de dezembro de 1952, até meados da década de 1970 e foi marcado pela caracterização da cidade de Francisco Beltrão através dos primeiros investimentos públicos e privados.
- b) O segundo período compreende as décadas de 1970 e 1980, marcadas pela intensificação da migração campo-cidade e o conseqüente crescimento populacional da cidade de Francisco Beltrão.
- c) Por fim, o terceiro período iniciou na década de 1990 e segue até a atualidade, caracterizado pela redefinição da cidade nos moldes da política econômica descentralizadora e globalizada.

No primeiro período, quando emancipado politicamente em 1952, o município de Francisco Beltrão possuía uma população incipiente e uma pequena área urbana pertencente, até então, ao município de Clevelândia. A maioria da sua população era de caboclos e de migrantes gaúchos e catarinenses de descendência européia, que aqui se estabeleceram para desenvolver atividades primárias, principalmente a extração da erva-mate e a agricultura; o número de comerciantes e de pessoas ligadas às atividades urbanas era reduzido comparativamente ao número de agricultores.

Em relação à criação do município de Francisco Beltrão, dois pontos nos parecem importantes: em primeiro lugar, o ato político em si, que expressou uma intenção de planejamento espacial por parte do Estado, já que o Sudoeste contava com poucos e extensos municípios, e as distâncias entre as vilas, os distritos e a sede

dificultavam a realização de benfeitorias. Mesmo assim, a área de Clevelândia destinada ao município de Francisco Beltrão continuava extensa, pois abrangia parte dos seus atuais municípios limítrofes e vários pequenos povoados que deram origem, posteriormente, a novos municípios. Segundo, a inexpressividade da política local para a sua criação, pois não havia uma demanda que justificasse um movimento emancipatório por parte das lideranças e dos políticos ligados à Vila Marrecas. Assim, a criação de Francisco Beltrão foi parte de um “pacote” executado pelos poderes Legislativo e Executivo do Estado que emancipou, num único ato, 39 municípios no Paraná, com destaque também para Cascavel, na Região Oeste e Maringá, na Região Norte.

De início, apesar do interesse dos políticos locais estar voltado para a melhoria dos acessos aos povoados e às áreas rurais do município onde se encontrava a maioria da sua população, muitos investimentos públicos e privados caracterizaram a cidade, desenvolvendo atividades essenciais para a definição das suas primeiras estruturas urbanas e para a instalação de serviços. A demanda por investimentos era grande já que estava tudo por fazer; a política urbano-industrial adotada por Getúlio Vargas incentivava a criação de municípios e proporcionava os recursos necessários para os primeiros investimentos em infra-estruturas básicas, para incentivar a penetração da população no interior do país e a fixação de pontos urbanos ao longo do território que servissem de base para a população.

Assim, a cidade de Francisco Beltrão recebeu os primeiros investimentos públicos, como consta no Legislativo Beltronense (2002), para a construção, a instalação de serviços e a contratação de servidores municipais. A década de 1950 foi marcada, nacionalmente, pela política de desenvolvimento econômico de Juscelino Kubitschek, com a meta de desenvolver “50 anos em 5”, que culminou com a transferência da capital nacional para o interior do país, impulsionando a interligação do interior e do litoral com grandes projetos para a rede rodoviária brasileira, que foram executados ao longo das próximas décadas.

Em 1952, a rede rodoviária brasileira possuía 302.147 km e, em 1995, 1.657.769 km (SANTOS e SILVEIRA, 2001), apresentando o crescimento mais significativo na década de 1970, quando foi

finalizado, inclusive, o asfalto de acesso de Francisco Beltrão e Pato Branco até a capital paranaense, fazendo diminuir, ao menos aparentemente, o isolamento do Sudoeste paranaense em relação à sua capital.

Tais iniciativas foram imprescindíveis para que a cidade de Francisco Beltrão tivesse mínimas condições de desenvolvimento e funcionaram, ao mesmo tempo, como um chamariz para os investimentos privados. Segundo o Censo Industrial de 1970 (IBGE, 1970), havia 273 (duzentos e setenta e três) estabelecimentos de comércio varejista e atacadista instalados no município desde a sua criação, bem como 80 (oitenta) estabelecimentos industriais, com destaque para o setor madeireiro, mobiliário e de produtos alimentares.

É importante observar que contou positivamente para a cidade de Francisco Beltrão, em relação às demais cidades do Sudoeste paranaense, a presença do Escritório do GETSOP na cidade durante a sua atuação, entre 1961 a 1973, cujo número de títulos de propriedades doados aos municípios favoreceu Francisco Beltrão, que não apenas foi beneficiado com várias pontes construídas por esse órgão sobre os rios do município, como também recebeu o maior número de títulos de propriedade urbanos e suburbanos. Segundo Feres (s/d, p.532), o GETSOP sempre demonstrou preocupação com o fato de o Sudoeste estar recebendo migrantes sem um planejamento regional capaz de “criar um arcabouço de atividades urbanas produtivas e de serviços básicos, estabelecendo-se um equilíbrio entre os produtores da colônia e o prolongamento de sua economia nos centros urbanos regionais”.

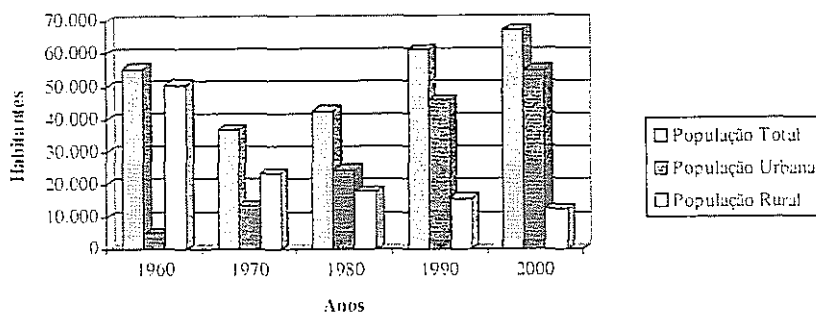
Nesse sentido, a presença da Igreja Católica nos trabalhos comunitários da região foi, por algum tempo, um ponto favorável aos interesses do GETSOP, desempenhando um papel importante na definição das estruturas urbanas da cidade e na sua formação social, pois a grande maioria da população de Francisco Beltrão, ao longo de sua história, é católica. Essa religiosidade interferiu nas relações estabelecidas entre as pessoas, influenciando na formação da sociedade de Francisco Beltrão e na sua relação com o espaço urbano.

O poder público municipal, compartilhando da mesma preocupação do GETSOP, tomava algumas providências no sentido de ordenar a ocupação da cidade, ao mesmo tempo em que se registrava um crescimento da sua população. Na época, o planejamento urbano, no país, acontecia com mais intensidade nas grandes cidades, mormente nas capitais estaduais, já que a maioria da população brasileira ainda estava vivendo no campo, e, por esta razão, o debate em torno das questões urbanas era praticamente desconhecido. As pequenas e médias cidades desenvolviam planos de ação locais isentos de maiores discussões.

Ao longo da década de 1960, no Brasil, a população urbana superou a população rural, iniciando-se um processo de urbanização que iria acelerar-se nas duas décadas seguintes. Para Francisco Beltrão, a questão agrária foi decisiva para a reorganização espacial ocorrida nas décadas de 1970 e 1980. Como já tratamos neste texto, Feres (s/d) faz referência aos financiamentos agrícolas que introduziram as novas necessidades do mercado mundial como condição: o aumento da produção, a adoção de novas técnicas, o uso de fertilizantes e adubação química, o enquadramento da produção no tempo e no espaço de acordo com as necessidades do mercado consumidor, entre outras coisas.

A institucionalização do Sistema Nacional de Crédito Rural, em 1966, e a renovação dos meios técnicos em todos os setores, difundidos por uma facilitada disponibilidade de informações, fizeram-se sentir de maneira importante na agricultura do Sudoeste do Paraná, atingindo diretamente os pequenos produtores rurais. A falta de recursos para os investimentos necessários em suas propriedades obrigou-os a abandonarem suas atividades e buscarem novas alternativas nas grandes cidades do Estado do Paraná e nas cidades da região, fazendo crescer o número de assalariados rurais temporários e permanentes.

Vivendo um segundo período, Francisco Beltrão teve um acréscimo significativo na sua população urbana no binômio 1970-1980, registrando, concomitantemente, o decréscimo da sua população rural, conforme pode ser observado no Gráfico 3.



Nota: Durante a década de 1960, o município de Francisco Beltrão perdeu área e população devido aos novos municípios desmembrados: Enéas Marques, Marmeleiro, Salto do Lontra e Salgado Filho (IBGE, 1970).

Fonte: ORTOLAN (2005), com base no IBGE (2000).

Gráfico 3 – População urbana e rural de Francisco Beltrão, no período de 1960 a 2004.

O registro da urbanização de Francisco Beltrão remete-nos a uma troca de paradigmas: agora é o urbano que se sobrepõe ao rural e a cidade justifica a prioridade na ação do poder público, para que seja possível adequar as suas estruturas urbanas às novas necessidades.

Nesse contexto, durante as décadas de 1970 e 1980, foram aprovados vários projetos e leis que fortaleceram o desenvolvimento da cidade de Francisco Beltrão como consta na Súmula das Leis Municipais, com destaque para os projetos de implantação e ampliação dos serviços de infra-estrutura básica, a definição da área urbana de Francisco Beltrão, constituindo-a da “área considerada pelo Grupo Executivo das Terras do Sudoeste do Paraná (GETSOP) como a destinada ao Patrimônio de Francisco Beltrão e em área de expansão urbana” (Lei Nº 458/73, Art. 2º) e o estabelecimento do regime de loteamentos das terras localizadas no perímetro urbano, entre outros.

João Baptista de Arruda⁹, comentando sobre as prioridades da sua primeira gestão no administrativo municipal (1977 a 1983), cita os investimentos para a instalação de infra-estrutura básica,

⁹ ARRUDA, J. B. de. Entrevista concedida à Adriana Ortolan. 31 mar. 2005.

além da abertura e calçamento de ruas, a construção de escolas e postos de saúde e a melhoria dos serviços de telefonia e de luz elétrica, com o objetivo de melhorar a cidade para os seus habitantes e de atrair, em melhores condições, alguns órgãos públicos (como a Secretaria da Agricultura e o Núcleo Regional de Educação) e empresas particulares (como o S/A Indústria e Comércio Chapecó, que hoje é a Sadia S/A), visando o crescimento da cidade para torná-la conhecida, principalmente, dos paranaenses.

Mas, em nível federal, as decisões político-administrativas estavam centralizadas e, para conseguir as melhorias necessárias às cidades, os projetos técnicos desenvolvidos pelas prefeituras passaram a ter uma importância fundamental, já que eram a chave de acesso aos recursos necessários. Para Roinik (1990), a esfera federal exerceu, nesse período, a função de um banco, cujos clientes eram as prefeituras municipais em busca de empréstimos para a realização dos seus projetos, pesando muito, ainda, as relações político-partidárias.

A década de 1980 foi marcada, principalmente, pela instabilidade econômica e política que representou para o país o fim dos governos militares e a transição para a democracia. Nos últimos anos da década de 1970, já era sentida a crise do chamado "milagre econômico" propagado pela ditadura militar e o "crescimento com desenvolvimento" já não era mais uma certeza. As grandes cidades sentiram o inchaço urbano com o surgimento de inúmeras favelas e faltava-lhes condições para lidar com a população que se encontrava nas cidades sem ser atendida pelos projetos públicos de habitação, transporte, escola e saúde, entre outras coisas.

Em 1988, a promulgação da nova Constituição Federal estabeleceu, para as cidades com mais de vinte mil habitantes, o Plano Diretor, como um instrumento básico para a política de desenvolvimento e expansão urbana, com o objetivo de ordenar o desenvolvimento das funções sociais da cidade, servindo de referência normatizadora das relações entre o cidadão, o seu meio físico e as instituições.

Na prática, com a entrada em vigor da Constituição Federal de 1988, a disponibilidade de recursos e as responsabilidades dos

municípios aumentaram, porque as cidades passaram a demandar ações sociais em função do crescimento da sua população e, além disso, recaiu sobre a esfera municipal a responsabilidade de promover o bem estar social e o desenvolvimento econômico local, obrigando-a a redesenhar a sua atuação política.

Nesse contexto, emergem dois pontos de discussão, os quais nos põem em sintonia com a realidade predominante no terceiro período, iniciado na década de 1990.

Primeiramente, temos a descentralização política e a participação popular nas decisões locais. A Constituição Federal de 1988 firmou definitivamente o limite entre o período de pós-estatização vivido na década de 1980, quando se fazia a transição do modelo completamente centrado na esfera federal em que os estados e municípios apenas executavam obras sem ter o poder de decidir sobre elas, e o período da descentralização do poder, em que os estados e os municípios ganharam o direito de assumir a decisão de interferir no espaço urbano e rural, mas, em contrapartida, ganharam também uma série de responsabilidades e deveres. O município passou a ter o *status* de palco principal da atuação do poder público: a relação entre ele e a sociedade dá-se de maneira muito mais direta do que até então, não apenas em termos de escala e proximidade, mas também porque a sociedade – pelo menos teoricamente – passou a assumir um papel ativo nas discussões, deixando a passividade que a caracterizou em outros tempos.

No entanto, ao mesmo tempo em que o município ganha autonomia e poder de decisão, pesa sobre ele a responsabilidade de gerenciar os recursos para cada uma das estruturas de ação pública criadas pela Constituição Federal de 1988, como a secretaria de Saúde, de Educação, de Planejamento Urbano, de Comércio, de Indústria, de Desenvolvimento Rural. Os recursos municipais resultam fundamentalmente do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e da participação destes na receita do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), os quais, segundo Abrucio e Couto (1996), foram consideravelmente aumentados depois da descentralização política estabelecida na Constituição, além do aumento do volume de recursos obtidos pela

arrecadação de tributos municipais, como o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) e o Imposto sobre Serviços (ISS). A questão é que a distribuição e a captação dos recursos não se dão da mesma forma em todos os municípios, o que impede a descentralização de poderes e de recursos que visa diminuir as desigualdades sociais.

O segundo ponto a ser analisado refere-se às parcerias realizadas entre o setor público e o privado. Tanto a redução do poder de decisão do Estado, na esfera federal, quanto o fortalecimento do poder econômico de algumas empresas que se tornaram globais conduziram para a política neoliberal dos anos 1990, e o setor privado passou a desempenhar papéis que antes eram atribuídos exclusivamente ao poder público federal ou estadual.

A descentralização/democratização da política e a participação das empresas privadas em cenários tradicionalmente públicos são instrumentos para realizar, em nível local, a promoção do bem estar social e do desenvolvimento econômico previstas na Constituição Federal de 1988.

Por esta razão, houve um importante aumento nos gastos dos municípios com saúde, educação, habitação, planejamento urbano e ambiental, entre outros setores, visando atingir melhores índices de qualidade de vida e qualidade ambiental. Paralelamente, aumentaram os investimentos nos setores de geração de emprego e renda, no sentido de proporcionar o desenvolvimento da economia local.

A partir do modelo político-administrativo introduzido pela Constituição Federal de 1988, passou a ser prioridade, para os municípios, promover um desenvolvimento econômico que seja capaz de movimentar a economia local e gerar os tributos necessários para a sua manutenção.

Nesse sentido, os investimentos em infra-estrutura básica permanecem primordiais, mas são seguidos por investimentos diversos que incluem desde a ampliação do atendimento de saúde e educação pública, criação de empregos e renda, melhoria no setor imobiliário e rodoviário até a criação de espaços de lazer público,

por exemplo, dando ao poder público local a missão de (crescer) desenvolver e atrair constantemente novos investimentos para o município.

Nas gestões administrativas municipais de João Baptista de Arruda (op. cit.), Guiomar de Jesus Lopes (cujo vice-prefeito era Arni Hall¹⁰) e Vilmar Cordasso¹¹, de 1993 a 2006, destacamos a importância dada pelos administrados aos investimentos em saúde e educação públicas, visando atender ao percentual mínimo estabelecido para os investimentos em cada setor, de 15% para a saúde e 25% para a educação. Mas, além disso, verificamos a preocupação eminente em realizar obras de infra-estrutura para a reorganização do espaço urbano, atrair novos serviços públicos e dinamizar a instalação de parques industriais.

Muitos desses investimentos realizados pelo poder público de Francisco Beltrão, no período supracitado, com o intuito de proporcionar melhorias na cidade, foram possíveis através da Política para o Desenvolvimento Urbano e Regional para o Estado do Paraná (PDU) e do PARANACIDADE, que é um plano de ação vinculado à Secretaria Estadual de Desenvolvimento Urbano (SEDU), cujo objetivo é promover as ações destinadas ao desenvolvimento urbano, regional e institucional dos municípios paranaenses; financiar as intervenções envolvendo despesas correntes e de capital e aplicar os recursos com eficiência e eficácia no fortalecimento técnico, administrativo e financeiro dos municípios (PARANÁ, 2003).

Tal proposta para a gestão do espaço urbano no Paraná, assim como também a fizeram os outros Estados brasileiros, introduz os municípios num novo momento da história do planejamento urbano no Brasil.

Na década de 1990, passado o período de bipolarização mundial, inicia-se o desafio da globalização e há necessidade dos municípios se adequarem à nova realidade mundial, cujo foco global atinge os interesses locais. Ao mesmo tempo e com a mesma intensidade que se fala em globalização, aparece em contraponto o

¹⁰ HALL, A. Entrevista concedida à Adriana Ortolan. 23 dez. 2005.

¹¹ CORDASSO, V. Entrevista concedida à Adriana Ortolan. 23 jul. 2005.

termo local, que passa a expressar o palco de ação das estratégias globais. Para Pacheco (1999, p.40), sob o efeito da globalização, “a mundialização dos fluxos é acompanhada pela emergência da localidade” e este paradoxo impõe aos municípios novas metas de ação, cujas estratégias sejam capazes de torná-los mais competitivos. A cidade ganha *status* diante de um discurso que ultrapassa as fronteiras nacionais e torna-se o centro das atenções para a proposta do planejamento urbano do início do século XXI: o planejamento estratégico.

Segundo Vainer (2000), o planejamento estratégico dá às cidades um desafio central que é a competitividade urbana, o que faz com que elas disputem entre si os recursos, a gestão dos recursos, a atração de novas empresas, a tecnologia, a qualidade dos serviços, os preços, a oferta de mão-de-obra qualificada, os investimentos paisagísticos, a infra-estrutura hoteleira, dentre outras.

Em tempos de globalização e de planejamento estratégico, modelo adotado principalmente pelas grandes cidades e possíveis no Brasil a partir da descentralização política proposta pela Constituição Federal de 1988, os municípios brasileiros vivenciam uma situação conflitante, pois, ao mesmo tempo em que ganharam uma maior autonomia política, perderam recursos, e, ao mesmo tempo em que deixaram de estar centralizados na esfera federal, passaram a estar dependentes de questões internacionais, assumindo um importante papel na discussão *global x local*.

Nesse contexto, as pequenas e médias cidades do país vivem dilemas quanto ao planejamento e a gestão urbana, cada qual buscando encontrar a sua função no competitivo comércio estratégico das cidades, mesmo que em escalas menores.

A cidade de Francisco Beltrão tem 54.831 habitantes (IBGE, 2000), e não possui atributo turístico, econômico, religioso ou histórico que a coloque no rol das cidades requisitadas e reconhecidas no país e no exterior, para muitos nem mesmo dentro do Estado do Paraná. Mesmo assim, a expectativa dos seus habitantes e do poder público local é a de elevar a sua dinâmica econômica para poder proporcionar um maior crescimento urbano e, com isso, manter-se bem diante dos seus concorrentes mais próximos, do mesmo nível e do mesmo porte, que fazem parte da mesma disputa por investimentos públicos e privados, capazes de proporcionar grandes diferenças para a cidade e para a sua região de atuação.

Considerações Finais

Inserir Francisco Beltrão no contexto histórico da Região Sudoeste e explicar a sua existência a partir dos elementos dados, sejam econômicos, sociais ou políticos, como fizemos nesse texto, *foi o caminho escolhido para conhecer a cidade e compreendê-la sob tais aspectos*. No entanto, sabendo da complexidade das relações existentes no espaço urbano, optamos pelas questões relacionadas à participação do poder político local, a partir da sua articulação com as outras esferas de poder a ele hierarquicamente superiores.

Com isso, no entanto, não tivemos a pretensão de reduzir a importância dos demais agentes na construção do espaço urbano de Francisco Beltrão, mas, apenas, evidenciar a participação do Estado como um “agente oficial”, capaz de grandes interferências no espaço urbano, cujos procedimentos e ações, muitas vezes, seguem interesses de outras escalas.

Referências

- ABRUCIO, F. L.; COUTO, C. G. **A Redefinição do Papel do Estado no Âmbito Local**. São Paulo em Pesquisa. São Paulo: Fundação Seade, 10(3), 1996.
- ARRUDA, J. B. de. **Entrevista concedida à Adriana Ortolan**. Francisco Beltrão, 31 mar. 2005.
- BONETI, L. W. Formação e apropriação do espaço territorial do Sudoeste do Paraná. In: ALVES, A.; FLAVIO, L. C.; SANTOS, R. (orgs.). **Espaço e Território: interpretações e perspectivas do desenvolvimento**. Francisco Beltrão: UNIOESTE, 2005.
- BRASIL. **Constituição Federal**. São Paulo: IOB/Thomson, 2005. Coleção Universitários.
- CORDASSO, V. **Entrevista concedida à Adriana Ortolan**. Francisco Beltrão, 23 jul. 2005.
- FERES, J. B. **Propriedade da Terra: opressão e miséria**. Latin American Research, 56, Amsterdam (s/d).
- GOTTDIENER, M. **A Produção Social do Espaço Urbano**. São Paulo: 1993.

HALL, A. **Entrevista concedida à Adriana Ortolan**. Francisco Beltrão, 23 dez. 2005.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Anuário Estatístico do Brasil**. Rio de Janeiro: IBGE, Vol. 60, 2000.

_____. **Censo Industrial de 1970**. Rio de Janeiro: IBGE, 1970.

LAZIER, H. **Análise Histórica da Posse da Terra no Sudoeste Paranaense**. 2ª ed., Francisco Beltrão: Grafit, 1997.

LEGISLATIVO BELTRONENSE. **Legislativo Beltronense – 50 anos de História**. Francisco Beltrão: Jornal de Beltrão S/A, 2002.

PACHECO, R. S. Administração Pública Gerencial: desafios e oportunidades para os municípios brasileiros. In: CEPAM. **O Município no Século XXI: cenários e perspectivas**. Edição Especial. São Paulo, 1999.

PARANÁ. **Política de Desenvolvimento Urbano e Regional para o Estado do Paraná**. 2003. Disponível em: <<http://paranacidade.org.br>>. Acesso em: 30 out. 2005.

ROLNIK, R. **Planejamento Urbano: morar, atuar e viver**. Teoria e Debate, nº 09 (jan./fev./mar.), 1990. Disponível em: <<http://www.fpabramo.org.br/td/tdo9cidades.htm>>. Acesso em: 25 jan. 2005.

SANTOS, M.; SILVEIRA, M. L. **O Brasil, território e sociedade no início do século XXI**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

VAINER, C. B. Pátria, empresa e mercadoria. In: ARANTES, O. et. all. **A Cidade do Pensamento Único**. Petrópolis: Vozes, 2000.

VILLAÇA, F. Dilemas do Plano Diretor. In: CEPAM. **O Município no Século XXI: cenários e perspectivas**. Edição Especial. São Paulo, 1999.

Recebido: 19-04-2006

Aprovado: 20-07-2006