



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CENTRO-OESTE  
CAMPUS UNIVERSITÁRIO DO CEDETEG  
SETOR DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS E AMBIENTAIS – SEAA/G  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA - PPGG**



**LIAMAR BONATTI ZORZANELLO**

**TERRITÓRIO E JUSTIÇA ESPACIAL: GOIOXIM E MARQUINHO E O  
PROCESSO DE EMANCIPAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA**

**GUARAPUAVA/PR, 2015**

**LIAMAR BONATTI ZORZANELLO**

**TERRITÓRIO E JUSTIÇA ESPACIAL: GOIOXIM E MARQUINHO E O  
PROCESSO DE EMANCIPAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Estadual do Centro-Oeste, como parte dos requisitos para a obtenção do título de mestre em Geografia (Área de Concentração: Dinâmica da Paisagem e dos Espaços Rurais e Urbanos).

**Orientadora:** Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Márcia da Silva

**GUARAPUAVA/PR, 2015**

Catálogo na Publicação  
Biblioteca Central da Unicentro, Campus Cedeteg

Z88t Zorzanello, Liamar Bonatti  
Território e justiça espacial: Goioxim e Marquinho e o processo de emancipação político-administrativa / Liamar Bonatti Zorzanello. -- Guarapuava, 2015  
xxii, 225 f. : il. ; 28 cm

Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual do Centro-Oeste, Programa de Pós-Graduação em Geografia, área de concentração em Dinâmica da Paisagem e dos Espaços Rurais e Urbanos, 2015

Orientadora: Márcia da Silva  
Banca examinadora: Adilar Antonio Cigolini, Sandra Lúcia Videira de Góis

Bibliografia

1. Geografia. 2. Emancipação. 3. Criação de municípios. 4. Justiça social. 5. Melhorias sociais. I. Título. II. Programa de Pós-Graduação em Geografia.

CDD 352



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CENTRO-OESTE  
CAMPUS UNIVERSITÁRIO DO CEDETEG  
SETOR DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS E AMBIENTAIS – SEAA/G  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA - PPGG



### TERMO DE APROVAÇÃO

**LIAMAR BONATI ZORZANELLO**

**CRIAÇÃO DE NOVOS MUNICÍPIOS: GOIOXIM E MARQUINHO E A  
FORMAÇÃO DE TERRITÓRIOS POLÍTICO-SOCIAIS.**

Dissertação **APROVADA** em 12/03/2015 como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre no Programa de Pós-Graduação em Geografia, na área de concentração Dinâmica da Paisagem e dos Espaços Rurais e Urbanos, da Universidade Estadual do Centro-Oeste (UNICENTRO), pela seguinte banca examinadora:

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Márcia da Silva – Presidente  
Universidade Estadual do Centro-Oeste (UNICENTRO)

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Sandra Lucia Videira Gois  
Universidade Estadual do Centro-Oeste (UNICENTRO)

Prof. Dr. Adilar Antonio Cigolini  
Universidade Federal do Parana (UFPR)

Liamar Bonati Zorzanello

Guarapuava (PR), 12 de março de 2015.

*Dedico:*  
*Ao meu porto seguro: meus pais e minha irmã!*

## AGRADECIMENTOS

E é chegado o momento de agradecer! Ao mesmo tempo em que isto é prazeroso, é também angustiante, pois é mais uma etapa que se encerra para dar a outras, a possibilidade de início. Com isto novas oportunidades e conquistas se farão presentes, porém algumas das pessoas hoje imprescindíveis, por ocasiões da vida, tomaram outros rumos e deixaram saudades. O mestrado passará a ser história, aprendizado e não mais uma convivência diária. Aos que tornaram este momento ainda mais especial, registro os meus mais sinceros agradecimentos:

O primeiro agradecimento que elevo é a **Deus**, pelo dom da vida, da perseverança e da reflexão.

A minha orientadora, **Márcia da Silva**, pelo carinho, apoio e discussões realizadas durante este tempo de mestrado; por ter sensibilidade para entender os momentos de tristeza e fraqueza; pela paciência em ouvir “não vai dar tempo” ou “não vou conseguir” e mesmo assim não deixar desanimar; por todas as “sapatadas” sempre justas e oportunas. Obrigada por ser luz e alegria que contagia.

A professora Dra. **Sandra Lúcia Videira de Góis**, por suas sugestões e apontamentos sempre oportunos e valiosos, contribuindo com esta trajetória desde os Seminários de Dissertação, da Banca de Qualificação e Defesa.

A professora Dra. **Karla do Rosário Brumes**, por suas contribuições e reflexões durante a Banca de Qualificação.

Ao professor Dr. **Adilar Antonio Cigolini**, por aceitar compor a Banca de Defesa, realizando apontamentos pertinentes e fundamentais.

Aos **docentes** do Programa de Pós Graduação em Geografia da Unicentro – PPGG, por proporcionarem momentos de reflexões e aprendizagem, contribuindo significativamente para meu aperfeiçoamento intelectual.

Ao **Alceu Harmatiuk**, pelas conversas descontraídas, por seu sempre bom humor, por ser prestativo e pela ajuda prestada.

A **Patrícia Santos**, colega de orientação, de discussões, de reclamações e alegrias.

A aquelas que inicialmente eram apenas colegas de mestrado e hoje são amigas, verdadeiras “florzinhas” que Deus colocou em meu caminho para torná-lo mais agradável, alegre e amável: **Maricler Kovalczuk e Gilmara Zakrzewski**.

Aos **vereadores da Câmara Municipal de Goioxim**, por entenderem quando estive ausente e permitirem que meus horários fossem flexíveis. As colegas de trabalho pela paciência.

A **Prefeitura Municipal de Goioxim** pelas informações disponibilizadas.

A **Prefeitura Municipal de Marquinho**, especialmente ao **Clodoaldo Paviani** e ao vice-prefeito **Meinaldo Schulter**, pela receptividade, conversas e explicações prestadas.

Aos **entrevistados** de Goioxim e Marquinho por tornarem mais rico este caminho e auxiliarem na reconstrução da historicidade de cada município. Obrigada pela atenção!

Aqueles que colaboraram na aplicação dos questionários desculpem, mas não vou nominá-los para não incorrer no equívoco de esquecer alguém e isto não seria justo. Vocês foram essenciais neste processo.

Aos munícipes de Goioxim e Marquinho que dispenderam um pouco de seu tempo e dedicaram-se a responder o questionário: Obrigada!

A amiga **Cristiéli Varela Schisler**, por bem me receber em Marquinho, abrir as portas de sua casa e prestar toda a ajuda necessária.

A amiga e comadre **Nádia Sales Kranz** por ler, reler, rabiscar e fazer o abstract das várias publicações realizadas neste período. E, também, por ouvir todas as reclamações e ter me dado um dos melhores presentes da vida: ser madrinha do Yuri!

Aos meus pais, **Elvio Inacio Zorzanello** e **Leoni Bonatti Zorzanello**, pelo exemplo, determinação e honestidade. Obrigada pelo apoio, por entenderem que o caminho não era fácil e saberem que estaria ausente em muitos momentos.

A minha irmã **Vania Bonatti Zorzanello**, por sempre estar ao meu lado, pelo companheirismo, pela ajuda na elaboração dos gráficos e peço desculpas por ter gastado todas as suas moedas com fotocópias, ônibus e lanches.

Ao **Lucas Mascarenhas Valori** pelo incentivo e carinho.

Verão de 2015.

*“A democratização das instituições, a melhoria das condições de vida da população, a justiça social, não de ser alcançadas de baixo para cima, como condição essencial de viabilizá-las e evitar que sejam desfiguradas. Será esta a forma de tornar a democracia uma realidade prática nas decisões do Governo do Estado. O Município será a base insubstituível do verdadeiro desenvolvimento brasileiro”.*

FRANCO MONTORO

## SUMÁRIO

<b>LISTA DE FIGURAS.....</b>	<b>XI</b>
<b>LISTA DE FOTOS .....</b>	<b>XII</b>
<b>LISTA DE GRÁFICOS .....</b>	<b>XIII</b>
<b>LISTA DE MAPAS .....</b>	<b>XV</b>
<b>LISTA DE ORGANOGRAMAS.....</b>	<b>XVI</b>
<b>LISTA DE SIGLAS.....</b>	<b>XVII</b>
<b>LISTA DE TABELAS.....</b>	<b>XIX</b>
<b>RESUMO.....</b>	<b>XX</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>XXI</b>
<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>22</b>
<b>CAPÍTULO 1 – AS DISCUSSÕES SOBRE O TERRITÓRIO: APREENDENDO OS NOVOS MUNICÍPIOS SOB O VIÉS DA JUSTIÇA ESPACIAL .....</b>	<b>30</b>
1.1. Discutindo conceitos: território e poder para compreensão da realidade municipal	30
1.2. Justiça espacial: subsídios para entender a realidade de municípios recentemente criados.....	49
<b>CAPÍTULO 2 - A FORMAÇÃO TERRITORIAL DO BRASIL E A CONSTITUIÇÃO DO ESTADO PARANAENSE .....</b>	<b>55</b>
2.1. Do Município ao Município: a instalação das unidades político-administrativas no Brasil.....	55
2.2. O Estado do Paraná: ocupação e configuração territorial atual.....	78
<b>CAPÍTULO 3 – GOIOXIM E MARQUINHO ELEVADOS A CATEGORIA DE MUNICÍPIO .....</b>	<b>103</b>
3.1. Os processos emancipatórios de Goioxim e Marquinho .....	103
3.1.1. <i>O processo emancipatório de Goioxim .....</i>	<i>106</i>
3.1.1. <i>O processo emancipatório de Marquinho .....</i>	<i>112</i>
3.2. A construção de um município: o crescimento explicado através da visão política local e por dados estatísticos .....	118
3.2.1. <i>A construção do município de Goioxim: analisando concepções/informações e dados.....</i>	<i>118</i>
3.2.2. <i>A construção do município de Marquinho: analisando concepções/informações e dados.....</i>	<i>140</i>
3.2.3. <i>Goioxim e Marquinho: explanação dos dados gerais.....</i>	<i>157</i>

3.3. Goioxim e Marquinho como exemplos de emancipação: conquistas e desafios....	170
<b>CAPÍTULO 4 - A EMANCIPAÇÃO PRODUZINDO JUSTIÇA ESPACIAL: AS MELHORIAS SOCIAIS VERIFICADAS EM GOIOXIM E MARQUINHO.....</b>	<b>183</b>
4.1. Leituras da realidade de quem vive e convive: Goioxim na concepção dos moradores .....	184
4.2. Leituras da realidade de quem vive e convive: Marquinho na concepção dos moradores .....	194
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>206</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>210</b>
<b>LISTA DE ENTREVISTADOS .....</b>	<b>218</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>219</b>
Anexo I: .....	220
Anexo II:.....	221
Roteiro base para a entrevista.....	221
Anexo III: .....	222
Questionário aplicado com os moradores de Goioxim.....	222
Anexo IV: .....	224
Questionário aplicado com os moradores de Marquinho .....	224

## LISTA DE IMAGENS

<b>Imagem aérea 1:</b> Vista aérea de Marquinho (2009/2010).....	148
--	-----

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1:</b> Adensamento da malha municipal brasileira (1940).....	60
<b>Figura 2:</b> Adensamento da malha municipal brasileira (2010).....	67

## LISTA DE FOTOS

<b>Foto 1:</b> Reunião Política no distrito de Pinhalzinho (1992).....	109
<b>Foto 2:</b> Comício em prol do plebiscito da emancipação de Marquinho (1994).....	114
<b>Foto 3:</b> Centro urbano de Goioxim (1997/1998).....	122
<b>Foto 4:</b> Centro urbano de Goioxim (2001/2002).....	123
<b>Foto 5:</b> Centro urbano de Goioxim (Maio/2008).....	126
<b>Foto 6:</b> Vista área de Goioxim (Março/2012).....	129
<b>Foto 7:</b> Escola Municipal do Distrito de Marquinho (1993).....	142
<b>Foto 8:</b> Missa de posse dos representantes do Poder Executivo e Legislativo do Marquinho, escolhidos para a gestão 1997/2000.....	143
<b>Foto 9:</b> Vista Parcial da cidade de Marquinho (1999/2000).....	144

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1:</b> Resultado do plebiscito para emancipação de Goioxim/PR.....	108
<b>Gráfico 2:</b> IRFS Fiscal de Goioxim /PR - Período: 2003/2011.....	131
<b>Gráfico 3:</b> IRFS Social de Goioxim/PR – Período 2003/2011.....	132
<b>Gráfico 4:</b> IRFS Gestão de Goioxim/PR – Período 2003/2011.....	133
<b>Gráfico 5:</b> Variações do custo da dívida de Goioxim/PR - Período: 2006/2011.....	134
<b>Gráfico 6:</b> Variações da liquidez de Goioxim/PR - Período: 2006/2011.....	134
<b>Gráfico 7:</b> Variações dos investimentos de Goioxim/PR - Período: 2006/2011.....	135
<b>Gráfico 8:</b> Variações de gastos com pessoal de Goioxim/PR - Período: 2006/2011...	136
<b>Gráfico 9:</b> Variações da receita própria de Goioxim/PR - Período: 2006/2011.....	137
<b>Gráfico 10:</b> Variações do índice de educação de Goioxim/PR - Período: 2005/2011...	138
<b>Gráfico 11:</b> Variações do índice de saúde de Goioxim/PR - Período: 2005/2011.....	138
<b>Gráfico 12:</b> Variações de emprego e renda de Goioxim/PR - Período: 2005/2011.....	139
<b>Gráfico 13:</b> IRFS Fiscal de Marquinho/PR - Período: 2003/2011.....	151
<b>Gráfico 14:</b> IRFS Social de Marquinho/PR – Período: 2003/2011.....	151
<b>Gráfico 15:</b> IRFS Gestão de Marquinho/PR – Período: 2003/2011.....	152
<b>Gráfico 16:</b> Variações do custo da dívida de Marquinho/PR - Período: 2006/2011.....	153
<b>Gráfico 17:</b> Variações da liquidez de Marquinho/PR - Período: 2006/2011.....	154
<b>Gráfico 18:</b> Variações de gastos com pessoal de Marquinho/PR - Período: 2006/ 2011.....	154
<b>Gráfico 19:</b> Variações da receita própria de Marquinho/PR – Período: 2006/2011....	155
<b>Gráfico 20:</b> Variações do índice de educação de Marquinho/PR - Período: 2005/ 2011.....	156
<b>Gráfico 21:</b> Variações do índice de saúde de Marquinho/PR - Período: 2005/2011...	156
<b>Gráfico 22:</b> Variações do índice de emprego e renda de Marquinho/PR - Período: 2005/2011.....	157
<b>Gráfico 23:</b> Variações do IRFS Geral de Goioxim/PR – Período: 2003/2011.....	158
<b>Gráfico 24:</b> Variações do IRFS Geral de Marquinho/PR – Período: 2003/2011.....	159
<b>Gráfico 25:</b> Variações do IFGF Geral de Goioxim/PR – Período: 2006/2011.....	159
<b>Gráfico 26:</b> Variações do IFGF Geral de Marquinho/PR – Período: 2006/2011.....	160
<b>Gráfico 27:</b> Variações do IFDM Geral de Goioxim/PR – Período: 2005/2011.....	162
<b>Gráfico 28:</b> Variações do IFDM Geral de Marquinho/PR – Período: 2005/2011.....	162

<b>Gráfico 29:</b> Lideranças que trabalharam pela emancipação de Goioxim/PR.....	186
<b>Gráfico 30:</b> Melhorias advindas com a emancipação de Goioxim/PR.....	187
<b>Gráfico 31:</b> Avaliação do setor de saúde de Goioxim/PR.....	188
<b>Gráfico 32:</b> Avaliação do setor educacional de Goioxim/PR.....	189
<b>Gráfico 33:</b> Avaliação do setor de estradas e transportes de Goioxim/PR.....	189
<b>Gráfico 34:</b> Avaliação da infraestrutura de Goioxim/PR.....	190
<b>Gráfico 35:</b> Avaliação da geração de empregos e renda de Goioxim/PR.....	191
<b>Gráfico 36:</b> Aspirações dos munícipes de Goioxim/PR.....	193
<b>Gráfico 37:</b> Local de residência.....	194
<b>Gráfico 38:</b> Lideranças que trabalharam pela emancipação de Marquinho/PR.....	196
<b>Gráfico 39:</b> Melhorias advindas com a emancipação de Marquinho/PR.....	198
<b>Gráfico 40:</b> Avaliação do setor de saúde de Marquinho/PR.....	199
<b>Gráfico 41:</b> Avaliação do setor educacional de Marquinho/PR.....	200
<b>Gráfico 42:</b> Avaliação do setor de estradas e transportes de Marquinho/PR.....	200
<b>Gráfico 43:</b> Avaliação da infraestrutura de Marquinho/PR.....	201
<b>Gráfico 44:</b> Avaliação da geração de empregos e renda de Marquinho/PR.....	202
<b>Gráfico 45:</b> Aspirações dos munícipes de Marquinho/PR.....	203
<b>Gráfico 46:</b> Local de residência.....	204

## LISTA DE MAPAS

<b>Mapa 1:</b> Divisão político-administrativa do Paraná (1940).....	82
<b>Mapa 2:</b> Estado do Paraná: Divisão política (1970).....	85
<b>Mapa 3:</b> Estado do Paraná: Divisão política (1990).....	87
<b>Mapa 4:</b> Divisão político-administrativa do Paraná em 2014.....	101
<b>Mapa 5:</b> Localização da área de estudo.....	105

## LISTA DE ORGANOGRAMAS

<b>Organograma 1:</b> Variáveis que formam os sub-índices do IRFS.....	25
<b>Organograma 2:</b> Classificação dos municípios.....	26
<b>Organograma 3:</b> Municípios-mãe que deram origem a mais de um município.....	91
<b>Organograma 4:</b> Junção de municípios-mãe para a criação de outro município.....	92
<b>Organograma 5:</b> Relação Deputado <i>versus</i> emancipação promovida.....	94

## LISTA DE SIGLAS

- ALEP** – Assembleia Legislativa do Paraná.
- BNDS** – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.
- CNM** – Confederação Nacional dos Municípios.
- COHAPAR** – Companhia de Habitação do Paraná.
- DSL** - Digital Subscriber Line
- EMATER** – Instituto Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural
- FIRJAN** – Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro.
- FPM** – Fundo de Participação Municipal.
- IBGE** – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.
- INCRA** – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária.
- ICMS** – Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços.
- IDEB** – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica.
- IDH** – Índice de Desenvolvimento Humano.
- IFDM** – Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal.
- IFGF** – Índice FIRJAN de Gestão Fiscal.
- INEP** – Instituto Nacional de Estudo e Pesquisas Nacionais.
- INSS** – Instituto Nacional do Seguro Social.
- IPARDES** – Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social.
- IPEA** – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.
- IPTU** – Imposto Predial e Territorial Urbano.
- IRFS** – Índice de Responsabilidade Fiscal, Social e de Gestão dos Municípios Brasileiros.
- IRRF** – Imposto de Renda Retido na Fonte.
- ISS** – Imposto Sobre Serviços.
- ITBI** – Imposto Sobre a Transmissão de Bens Imóveis.
- ITCG** – Instituto de Terras, Cartografia e Geociências.
- LRF** – Lei de Responsabilidade Fiscal.
- PAI** – Plano de Ação e Investimentos.
- PD** – Plano Diretor.
- PEC** – Proposta de Emenda a Constituição.
- PFL** – Partido da Frente Liberal.
- PLS** – Projeto de Lei do Senado.
- PMDB** – Partido do Movimento Democrático Brasileiro.

**PSB** – Partido Socialista Brasileiro.

**PSF** – Programa Saúde da Família.

**PTB** – Partido Trabalhista Brasileiro.

**RCL** – Receita Corrente Líquida.

**SAS** – Sistema de Assistência à Saúde.

**STF** – Superior Tribunal Federal.

**STN** – Secretaria do Tesouro Nacional.

**SUS** – Sistema Único de Saúde.

**TSE** – Tribunal Superior Eleitoral.

**UBDCM** – União Brasileira em Defesa da Criação de Novos Municípios.

**UEM** – Universidade Estadual de Maringá.

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1:</b> Incremento do número de municípios por estados brasileiros. ....	64
<b>Tabela 2:</b> Número de municípios que poderiam ser criados com a sanção do PLS 98/2002. .....	73
<b>Tabela 3:</b> Comparativo dos últimos projetos de leis referentes à criação de municípios... ..	77
<b>Tabela 4:</b> Índice populacional dos municípios criados após 1988. ....	96
<b>Tabela 5:</b> Municípios paranaenses que diminuíram o contingente populacional.....	98
<b>Tabela 6:</b> Municípios paranaenses que aumentaram seu contingente populacional. ....	99
<b>Tabela 7:</b> Previsão orçamentária de Goioxim para a gestão 1997/2000. ....	121
<b>Tabela 8:</b> Previsão orçamentária de Goioxim para a gestão 2001/2004. ....	125
<b>Tabela 9:</b> Previsão orçamentária de Goioxim para a gestão 2005/2008. ....	127
<b>Tabela 10:</b> Previsão orçamentária de Goioxim para a gestão 2009/2012. ....	129
<b>Tabela 11:</b> Previsão orçamentária de Marquinho para a gestão 1997/2000.....	145
<b>Tabela 12:</b> Previsão orçamentária de Marquinho para a gestão 2001/2004.....	146
<b>Tabela 13:</b> Previsão orçamentária de Marquinho para a gestão 2005/2008.....	147
<b>Tabela 14:</b> Previsão orçamentária de Marquinho para a gestão 2009/2012.....	149
<b>Tabela 15:</b> Estratificação agrária de Goioxim e Marquinho. ....	172
<b>Tabela 16:</b> Produção agrícola de Goioxim e Marquinho (2012).....	174
<b>Tabela 17:</b> Efetivo de pecuária e aves de Goioxim e Marquinho (2012).....	175
<b>Tabela 18:</b> Financiamentos liberados para o setor agropecuário de Goioxim (2013).....	176
<b>Tabela 19:</b> Financiamentos liberados para o setor agropecuário de Marquinho (2013)..	176
<b>Tabela 20:</b> Principais hortifruiti produzidos em Goioxim e Marquinho (2013).....	178

## **RESUMO**

A criação de municípios no Brasil foi fortemente impulsionada a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, provocando significativa compartimentação de seu território, vindo a emancipar aproximadamente 1.431 municípios no período de 1988 a 1996, quando houve a sanção da emenda constitucional 15/96, restringindo as emancipações. No Paraná foram criados 81 novos municípios, entre eles Goioxim e Marquinho, focos desta pesquisa. Diversos estudos apontam que esta compartimentação ocorreu devido à descentralização do processo em favor dos estados da Federação, por instigar a participação política e melhorar a qualidade de vida da população local. Outros também explanam os motivos de cunho político-eleitoreiros que permeavam os processos emancipatórios, as discussões acerca dos repasses de incentivos fiscais e o aumento dos custos para manter em funcionamento estas novas máquinas públicas. Considerando este contexto, o objetivo desta pesquisa foi compreender como a elevação de distritos à posição de municípios, no estado do Paraná, mais especificamente aos processos de emancipação de Goioxim e Marquinho, possibilitou transformações socioeconômicas, implicando em maior justiça espacial para estes territórios. Buscando atingir esta finalidade, foram analisados os índices disponibilizados pela CNM e pela FIRJAN, as informações coletadas através de entrevistas e da aplicação de questionários, aliando-se ao referencial bibliográfico. Ao investigar os processos emancipatórios e a constituição de Goioxim e Marquinho como municípios, além de perceber os diversos interesses políticos-eleitorais que permearam o processo, averiguou-se as contribuições que o fato implicou àqueles municípios, possibilitando condições para que pudessem atender necessidades sociais básicas de sua população, permitindo que, principalmente, os acessos à saúde e à educação fossem assegurados, proporcionando justiça social.

**Palavras chave:** Emancipação; Criação de municípios; Justiça social; Melhorias sociais;

## **ABSTRACT**

The creation of municipalities in Brazil was boosted after the promulgation of the 1988 Federal Constitution, causing significant fragmentation of its territory, from the approximately 1,431 municipalities emancipated from 1988 to 1996, when there was the sanction of the constitutional amendment 15/96, restricting emancipation. In Paraná were created 81 new municipalities, including Goioxim and Marquinho, focuses of this research. Several studies have suggested that this compartmentalization was due to the partitioning of the decentralization process in support of the Federation states, for instigate political participation and improve the quality of life of local people. Others also expound the political-electoral nature of reasons that permeated the emancipatory processes, discussions about the tax incentive transfers and rising costs needed to run these new public machines. Considering this context, the objective of this research was to understand how the rising of districts to the position of municipalities in the state of Paraná, more specifically to Goioxim and Marquinho emancipation processes, enabled socioeconomic changes, resulting in greater spatial justice for these territories. Seeking to achieve this purpose, the indices provided by CNM and the FIRJAN were analyzed, the information collected through interviews and questionnaires, allying the bibliographic reference. By investigating the emancipatory processes and the establishment of Goioxim and Marquinho as municipalities, and realize the different political-electoral interests that permeated the process, was examined the contributions that the fact implied in those involved municipalities, enabling conditions so that they could meet basic social needs of its population, allowing that mainly the access to health and education were provided, providing social justice.

**Key words:** Emancipation; Creation of municipalities; Social justice; Social improvement;

## INTRODUÇÃO

A proposta da presente pesquisa, para ser viabilizada, passou por inúmeros percalços (como é praticamente comum a todos aqueles que pesquisam), sejam estes de ordem metodológica, de cunho pessoal, profissional ou estudantil. Refletir sobre as transformações que a malha territorial brasileira sofreu com o passar dos anos ou simplesmente verificá-las por meio dos mapas já é o suficiente para aguçar a curiosidade e provocar a inquietude de muitos estudiosos.

E, foi por meio da observação das transformações dos mapas políticos, principalmente do estado do Paraná, que a presente pesquisa foi sendo construída, posto que a compartimentação do território em unidades político-administrativas autônomas sempre instigou o pensar e o querer desvendar as relações existentes por detrás das linhas que dividem cada município ou, em nível nacional, os estados. O livro *Estado e as políticas territoriais no Brasil*, de Wanderley Messias da Costa (1988), foi um dos primeiros materiais que despertou o pensar sobre as fronteiras e todas as questões que envolvem suas delimitações. Conseqüentemente, ao entrar em contato com a produção de Adilar Cigolini (1999 e 2001) o gosto pelo tema foi amadurecendo e esta temática fora tomando corpo.

O querer entender os motivos e anseios que culminaram e/ou culminariam na emancipação dos distritos e, assim, a conseqüente elevação destes ao patamar de municípios foi cultivada desde criança pela autora, haja vista que guarda nas suas lembranças o plebiscito que levou a criação de Goioxim, município em que reside até hoje. Então, viver o processo instigou o pensar sobre ele, ainda mais quando se observou tudo com um olhar infantil, embalado pelo alvoroço da época, onde os comícios e as reuniões políticas propunham debates sobre o tema, tendo de um lado pessoas que defendiam a emancipação e do outro àquelas que apontavam os aspectos negativos que o fato traria, mas no fundo estas contradições perturbavam a mente e não deixavam entender o que significava tal momento.

Aliado a estes aspectos, três outras justificativas/motivações balizam o interesse sobre o tema e o recorte espacial escolhidos, sendo a primeira delas a escassez de estudos sobre os municípios paranaenses que compõem a região centro-sul do estado, principalmente os que foram criados após a promulgação da Constituinte de 1988, os quais, em sua maioria, são de pequeno porte e possuem população inferior a 10 mil habitantes.

A segunda justificativa/motivação foi à criação de laços afetivos com Goioxim e Marquinho e com a população destes municípios, bem como por ambos terem sido desmembrados do mesmo município-mãe (Cantagalo) e terem em comum um dos autores da proposição dos projetos de lei e resolução que os tornou municípios, no caso, o então deputado Orlando Pessuti.

A terceira justificativa/motivação expõe-se a partir das discussões que estão tomando maiores proporções dentro do Senado e da Câmara Federal, em especial a partir de 2013, as quais visam estabelecer novas regras para a criação de municípios no Brasil, vindo a dividir a opinião de parlamentares e membros do Governo Federal, bem como de instituições, como a União Brasileira em Defesa da Criação de Novos Municípios (UBDCNM) e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

Essas discussões levaram-me a pensar sobre a real necessidade de compartimentação do território brasileiro, principalmente em alguns estados onde estes encontram-se subdivididos em inúmeros municípios, sendo que a maioria são pequenos e parecem não se autogerirem. Deste modo, a problemática começa a assumir seus traços neste emaranhado de ideias, de histórias e de processos emancipatórios e, assim, objetiva compreender como a elevação de distritos à posição de municípios, no estado do Paraná, mais especificamente aos processos de emancipação dos distritos de Goioxim e Marquinho, implicou em justiça espacial.

Com o intuito de tornar isso passível de elucidação, outros objetivos, por vez específicos, foram pensados como complementares: 1) investigar os motivos que levaram as autoridades estaduais a proporem emancipações político-administrativas de diversos distritos; 2) caracterizar a configuração atual de Goioxim e Marquinho, identificando as possíveis melhorias que alcançaram nos setores relacionados à saúde, educação e infraestrutura e; 3) verificar se há criação de laços afetivos/identidade e melhoria de vida dos munícipes.

Para a abordagem os procedimentos metodológicos foram divididos em: 1) estudos acerca, principalmente, dos conceitos de território e poder, seguido de um embasamento teórico referente à compartimentação da malha territorial brasileira; 2) interpolação e análise dos índices de avaliação dos municípios apresentados pela Confederação Nacional dos Municípios (CNM) e pela Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN); 3) realização de entrevistas e; 4) aplicação de questionários.

Assim, em um primeiro momento, foi efetuado uma compilação de bibliografias a respeito dos conceitos de território e poder, bem como as transformações ocorridas na

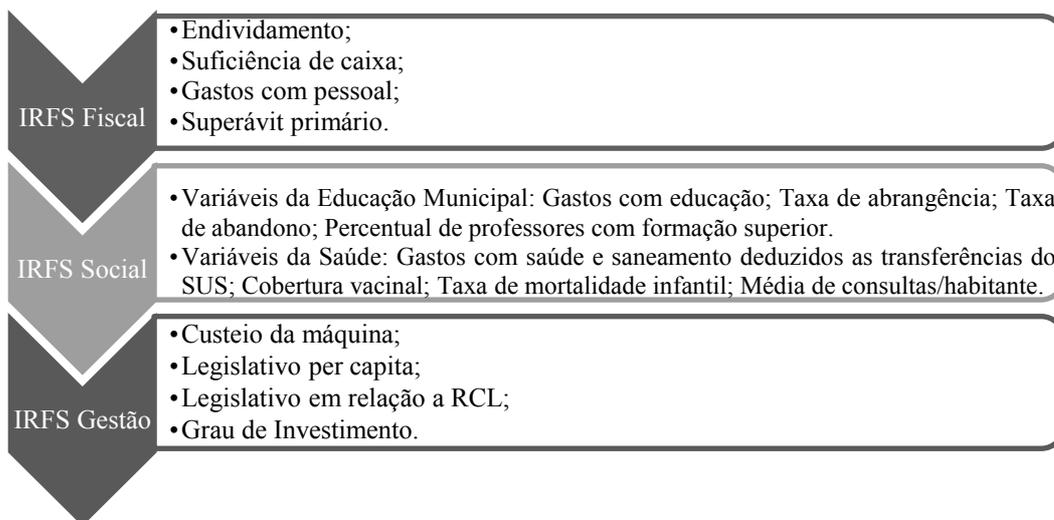
malha territorial do Brasil e do Paraná. No intuito de considerar estes municípios como territórios político-sociais realizou-se coleta de informações e dados, variações do número de habitantes, dos orçamentos municipais e os indicativos econômicos e sociais junto ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ao Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES) e ao Instituto de Terras, Cartografia e Geociências (ITCG). Os domínios eletrônicos da Assembleia Legislativa do Paraná (ALEP), do Senado e da Câmara Federal, os acervos das prefeituras e câmaras municipais de Goioxim e Marquinho possibilitaram a coleta de informações sobre a criação destes municípios e também fotos que revelam o aparelhamento destes territórios após a emancipação política.

Outro procedimento fundamentou-se nos estudos dos índices econômicos e sociais apresentados pela CNM, através do Índice de Responsabilidade Fiscal, Social e de Gestão (IRFS) e da FIRJAN via Índice FIRJAN de Gestão Fiscal (IFGF) e Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM). Estes índices objetivam atribuir uma pontuação ou conceito a gestão e ao desenvolvimento apresentados pelos municípios brasileiros ao longo de um exercício financeiro, ou seja, no decorrer de um ano. A fim de auxiliar na compreensão e facilitar a interpretação destes índices, os mesmos foram padronizados por conceitos, sendo que cada conceito refere-se a uma cor exposta nos gráficos que foram elaborados para facilitar a leitura dos dados.

O IRFS é um índice divulgado pela CNM composto por outros três sub-índices: o IRFS Fiscal, o de Gestão e o Social. De acordo com a CNM este índice:

[...] é um instrumento que objetiva disseminar a cultura da responsabilidade fiscal associada à responsabilidade social. O índice reflete anualmente o desempenho dos Municípios sob três óticas, oferecendo um parâmetro simples e, ao mesmo tempo amplo de avaliação das administrações municipais. [...] Os indicadores Sociais e de Gestão são mensurados como proporção da receita corrente líquida dos respectivos Municípios; os fiscais de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e com as normas da Secretaria do Tesouro Nacional (STN); os de Educação de acordo com o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) e os de Saúde de acordo com o Sistema Único de Saúde (SUS) (CNM, 2014, s/p).

De modo amplo, estes três sub-índices são originados a partir da interpolação de outras 16 variáveis, sendo que o IRFS Social é composto por dados referentes às áreas da educação e da saúde. Estes encontram-se assim estruturados:



**Organograma 1:** Variáveis que formam os sub-índices do IRFS.

**Fonte:** CNM (2014).

**Org.:** ZORZANELLO, L.B. (2014).

Os dados apresentados pelo IRFS começaram a ser divulgados somente a partir de 2003, propondo-se a balizar os municípios no tocante a responsabilidade fiscal e social, definindo parâmetros para que estes possam melhorar sua administração, redirecionando verbas, revendo os gastos e redistribuindo recursos, procurando cumprir o estabelecido na LRF e nas regulamentações dos Ministérios da Saúde e Educação. Assim, este modelo de avaliação:

[...] focaliza 3 dimensões ou áreas de atuação: uma primeira avalia a disciplina fiscal, tendo como referência a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF); uma segunda avalia aspectos de gestão interna, relacionados negativamente com gastos de custeio da máquina pública e do Legislativo, e positivamente com investimentos; e uma terceira avalia aspectos sociais externos, na área da saúde e educação;

Já o IFGF é o índice disponibilizado pela FIRJAN, o qual é composto por cinco indicadores: a receita própria do município, os gastos com pessoal, os investimentos, a liquidez e o custo da dívida. Tal índice é:

Uma ferramenta de controle social que tem como objetivo estimular a cultura da responsabilidade administrativa, possibilitando maior aprimoramento da gestão fiscal dos municípios, bem como o aperfeiçoamento das decisões dos gestores públicos quanto à alocação dos recursos (FIRJAN, 2014).

Quanto aos índices que refletem a realidade social, além dos dados disponibilizados por meio do IRFS Social, são utilizadas as informações divulgadas através do IFDM, também elaborado pela FIRJAN. Este índice visa acompanhar o desenvolvimento socioeconômico dos municípios brasileiros avaliando os indicadores de educação, saúde, emprego e renda, os quais são elaborados frente às informações alocadas pelos Ministérios do Trabalho, Educação e Saúde.

Para a realização desta análise foram empregados os intervalos descritos no organograma 2. As cores correspondentes a cada pontuação e conceito foram trabalhadas uniformemente no decorrer de todo o trabalho, no sentido de facilitar a interpretação dos gráficos construídos.

<b>Conceito A (Desenvolvimento e Gestão excelentes): resultados superiores a 0,8 pontos.</b>
<b>Conceito B (Desenvolvimento e Gestão bons): resultados compreendidos entre 0,6 e 0,8 pontos.</b>
<b>Conceito C (Desenvolvimento e Gestão regulares): resultados compreendidos entre 0,4 e 0,6 pontos.</b>
<b>Conceito D (Desenvolvimento e Gestão Críticos): resultados inferiores a 0,4 pontos</b>

**Organograma 2:** Classificação dos municípios.

**Fonte:** Adaptação FIRJAN e CNM (2014).

**Org.:** ZORZANELLO, L. B. (2014).

De acordo com o organograma 2, se a pontuação atribuída ao município for inferior a 0,4 o desenvolvimento e a gestão municipal estarão em um estado crítico (representado, aqui, pela cor vermelha); se o município pontuar acima de 0,4 até 0,6 apresenta desenvolvimento e gestão regulares (identificado, aqui, pela cor amarela); o município que atingir resultados compreendidos entre 0,6 e 0,8 possui um bom desenvolvimento e uma boa gestão (corresponde, aqui, a cor verde) e; o município que alcançar resultados superiores a 0,8 apresenta gestão e desenvolvimento excelentes (representado, aqui, pela cor azul).

A interpolação dos índices de IRFS e do IFGF é apresentada por Klering *et al* em 2012, visando melhor compreender a dinâmica econômica dos municípios brasileiros. Aqui, porém, a interpretação não se fundamenta somente neste viés, já que são

introduzidos dados oriundos do IFDM e de entrevistas realizadas com representantes políticos e historiadores locais para possibilitar a compreensão das relações sociais e políticas, e como estas influenciam na reconfiguração destes territórios após seus desmembramentos.

Outro procedimento utilizado foi o de entrevistas<sup>1</sup>, as quais auxiliaram na construção da historicidade do local, bem como na indicação da construção e distribuição das obras de infraestrutura realizadas pelo poder público e de como estas são vistas pelos munícipes.

A aplicação de questionários foi outro procedimento metodológico de suporte a pesquisa a partir da compreensão da visão dos munícipes acerca do processo emancipatório, aclarando como estes acompanharam a instalação do poder político local e se este vem ou não se reproduzindo com o passar dos anos. Quais as melhorias ou benefícios que a emancipação trouxe? Estas seriam possíveis sem a elevação daquela determinada porção do território ao *status* de município? Assim foram sendo formulados os subsídios para as devidas análises, bem como, foi-se aclarando os elementos que entendemos como necessários para promover a justiça espacial.

Os questionários foram aplicados em uma parcela correspondente a 10% da população acima de 40 anos, independentemente se moravam no meio rural ou no meio urbano, sendo o imperativo necessário que estas tivessem acompanhado o processo de emancipação do distrito e, conseqüentemente, as transformações que implicou no âmbito social. Assim, em Goioxim foram aplicados 216 questionários e em Marquinho foram aplicados 160. Devido à quantidade de questionários e talvez pelo receio de incorrer em algum equívoco, optou-se por não divulgar os nomes dos participantes, apenas dos dados e informações que estes informaram.

Para o desenvolvimento da pesquisa também fez-se necessário a delimitação do recorte espacial e temporal, haja vista que, estudar todo o território brasileiro seria inviável quando se disponibiliza de pouco tempo e também por isso não culminar com os objetivos propostos. Assim, realizou-se um breve apanhado sobre as transformações ocorridas na malha territorial brasileira e paranaense e, de modo especial, sobre os municípios de Goioxim e Marquinho, onde a pesquisa efetivamente se desenvolveu.

O recorte temporal compreende o período que possibilitou a elevação de inúmeros distritos ao patamar de município, ou seja, de 1988 até o ano de 2015, o que permitiu a

---

<sup>1</sup> No decorrer do texto optou-se por citar o nome dos entrevistados, posto estes terem dado autorização e assinado o termo de consentimento para uso das entrevistas.

análise do desenvolvimento apresentado por estes, posto os seus territórios terem o registro da história, seja por meio das edificações, do aparelhamento do seu substrato físico ou pela memória do seu povo.

A pesquisa estruturou-se em quatro capítulos. O primeiro discorre sobre a fundamentação teórica e conceitual, onde ancorados nos trabalhos de Ratzel (1898-1899), Raffestin (1993), Souza (2001 e 2009), Santos (1978, 1997, 2000 e 2001) e Haesbaert (2002, 2004 e 2009) a discussão sobre território e poder foi embasada. Deste modo, explanou-se as transformações pelas quais estes conceitos passaram ao longo da história, haja vista que, por exemplo, em Ratzel, o território era fortemente vinculado às questões de abrigo e sustento, onde o homem e o solo mantinham uma estreita relação até se chegar a Santos (2001), quando este aborda que os territórios são construídos e reconstruídos por meio das relações de poder, sendo que são estas a base e a força que molda toda uma sociedade.

Além destes, Foucault (1995) e Maia (1995) são introduzidos ao debate a fim de aprofundar os entendimentos sobre o poder e as relações que são tecidas por meio deste, pois paralelo ao poder está à resistência ou os movimentos de resistência, os quais asseguram que nem todas as relações e processos ocorram de modo homogêneo nos territórios e permitem que estes estabeleçam suas peculiaridades.

Os estudos de Soja (2009) sobre justiça espacial funcionaram como um aporte para que se possa entender as melhorias sociais que foram viabilizadas através da emancipação e como a população foi/é beneficiado com isso, sendo que a emancipação funcionou como um fator que emanou justiça espacial.

No segundo capítulo retomou-se a instalação dos primeiros municípios no Brasil e percorreu todo o caminho até chegar à configuração atual dos estados brasileiros, com enfoque, principalmente, nas emancipações ocorridas no Paraná. Para subsidiar tal discussão pautou-se nos estudos de Cigolini (1999 e 2001), Tomio (2002) e Alves (2006), aprofundando as análises no período entre 1988 e 1996, quando promulgou-se a Emenda Constituinte nº 15/96 que freou o processo de criação de municípios.

Somente no Paraná, neste intervalo de tempo, foram instalados 81 novos municípios fazendo com que a malha territorial fosse reformulada de maneira visível e os limites internos fossem revistos, impregnando-os de história social, marcando-os pelo poder, em especial pelo poder político, que neste dado momento empenha-se em emancipar distritos. Para manter atualizada a discussão buscou-se fundamento nas

informações apresentadas por meio dos sítios do IBGE, IPARDES, ITCG e Congresso Nacional.

No terceiro capítulo, primeiramente, estruturou-se a discussão de um modo que se pode apresentar o processo legislativo que transformou os então distritos de Goioxim e Marquinho em municípios, resgatando as justificativas para instaurar o processo. Em um segundo momento, abordou-se como o poder público municipal compreende o processo emancipatório e de como este fora transformador da realidade, procurando elencar estas mudanças, indo desde a instalação de infraestrutura e obras públicas até as transformações ocorridas nos setores de saúde e educação.

Para este fim, além de se trabalhar com os autores já citados no capítulo 2, foram inseridas concepções e formulações propostas por Klering *et al* (2007 e 2012), juntamente com os dados advindos do IFRS, IFGF, IFDM, do IPARDES, INCRA e das entrevistas realizadas com representantes do poder público e com sujeitos que acompanharam o processo de criação de Goioxim e Marquinho e, portanto, são conhecedores da historicidade local. Estes puderam subsidiar a construção de um panorama municipal, sendo possível entender como foi ocorrendo à transformação destes territórios, sua consequente aparelhagem e as melhorias que isto implicou na vida da população.

Os cidadãos, ou seja, a sociedade civil foi ouvida por meio da aplicação de questionários, sendo que suas opiniões, visões e anseios foram analisadas no capítulo quatro. Neste foi possível evidenciar as transformações ocorridas após a emancipação dos distritos, ressaltando as melhorias no cotidiano das pessoas, principalmente, no que refere-se aos aspectos educacionais, à área da saúde e da implantação de infraestrutura básica (distribuição de água potável e energia elétrica, iluminação pública, rede de esgoto, canalização da água das chuvas, coleta de lixo, pavimentação das ruas, calçadas para pedestres e criação de espaços de lazer). E, assim, levantando-se os primeiros indícios de que a emancipação destes territórios emanou justiça espacial.

## **CAPÍTULO 1 – AS DISCUSSÕES SOBRE O TERRITÓRIO: APREENDENDO OS NOVOS MUNICÍPIOS SOB O VIÉS DA JUSTIÇA ESPACIAL**

O principal objetivo deste capítulo é o resgate dos conceitos de território e poder, a fim de que se concatenem argumentos suficientes para entender o contexto dos municípios criados recentemente. Esta é uma preocupação teórica demandada da realidade e busca oferecer subsídios para a compreensão da mesma, a partir das experiências vivenciadas nos municípios recentemente criados, bem como, a elucidação de como a população percebeu a formação de um poder local e de que modo vivenciam esta realidade de ente federativo autônomo.

Estes conceitos são debatidos por meio de autores como Ratzel e Raffestin. Com o intuito de aprofundar esta discussão deu-se prosseguimento expondo as ideias de Santos (1978, 1997, 2000 e 2001), Souza (1995 e 2009), Foucault (1995) e Haesbaert (2002, 2004 e 2009), entre outros. Para buscar compreender a realidade observada, apoiou-se também em Soja (2009), especialmente no que concerne aos seus estudos de justiça espacial.

### **1.1. Discutindo conceitos: território e poder para compreensão da realidade municipal**

A Geografia, enquanto ciência e disciplina acadêmica, dispõe de diversos conceitos que sustentam suas teorias e auxiliam no processo de entendimento da relação homem/meio. Dentre estes, destacam-se espaço, território, lugar, região e paisagem, pois são formas de melhor explicar a realidade e os fenômenos que esta presencia, sendo cada um utilizado a partir do direcionamento ou do objetivo que se pretende investigar com as diversas atividades de pesquisa.

Espaço e território, por exemplo, são conceitos corriqueiramente utilizados pela Geografia e o entendimento destes é alvo de constantes discussões acadêmicas e científicas, pois estabelecer o que é um e o que é o outro, quem antecede a quem, quais as características necessárias para ser um ou para ser outro faz parte de um complexo trabalho intelectual. Sem contar quando não se retorna aos antigos paradigmas desta ciência e as indagações referentes ao objeto de estudo da Geografia ou a sua dicotomia entre humana e física.

As concepções de Ratzel (clássica) e Raffestin (contemporânea) foram/são norteadoras do que se entendeu/entende por território por um longo tempo. No entanto, são fundamentos que já não abarcam a complexa realidade hoje vivenciada e, deste modo, surgem conceitos oriundos das novas demandas sociais, econômicas e tecnológicas, os quais visam explicar o território sob as mais variadas óticas. Então, os estudiosos mais recentes da concepção de território precisaram considerar as mudanças impostas pelo capitalismo e pela globalização, entre outros, fornecendo subsídios básicos para compreender a nova configuração mundial, haja vista que as fronteiras são alteradas, criadas, recriadas e, assim, imbricadas por mais história, por mais poder.

Um dos pioneiros a utilizar o conceito de território na esfera da ciência geográfica foi Ratzel, o qual elaborou seus estudos envolto nas concepções científicas da sua época (1844-1904) estando sobre influência, principalmente, de Charles Darwin. Este fato fundamentou parte de suas ideologias, tendo estas um cunho naturalista, justificando a tendência determinista geográfica que suas obras revelam. Ratzel dirigia críticas aos estudos que enfocavam o homem como determinante das ações, ou seja, que o privilegiavam em detrimento ao meio natural, conquanto procurava evidenciar a ideia de que o meio representava as potencialidades que o homem/sociedade tinha para se desenvolver.

O autor não faz uso da expressão território propriamente dita, mas trabalha com a ideia de *Boden* (solo), ou seja, a base física onde se desenvolve uma sociedade, sendo esta a garantia para a sobrevivência de qualquer grupo social. Com o advento dessas sociedades, novas áreas deveriam ser conquistadas para dar sustento ao seu crescimento, pois “um povo regride quando perde território. Ele pode contar com menos cidadãos e conservar muito solidamente o território onde encontram as fontes de sua vida. Mas se seu território se reduz, é, de uma maneira geral, o começo do fim” (RATZEL, 1898-1899, p. 1).

Para Ratzel a existência de um Estado-Nação pressupõe o enraizamento de uma sociedade a uma determinada parcela do solo, sendo a essência para que esta possa se organizar e dar sustento ao seu modo de vida e/ou de organização social. Assim, a surgência de um Estado sempre estará atrelada ao domínio de um território, e à medida que este é apropriado e (re) significado os indivíduos criariam laços identitários entre si e com o meio, levando ao fortalecimento do Estado.

Na visão ratzeliana, o Estado é o símbolo máximo do poder, responsável por garantir a proteção de seu solo e assegurar a soberania e a prosperidade de seu povo. Assim:

A tarefa do Estado, no que concede ao solo, permanece sempre a mesma em princípio: o Estado protege o território contra os ataques externos que tende a diminuir-lo. No mais alto grau da evolução política, a defesa das fronteiras não é a única a servir nesse objetivo: o comércio, o desenvolvimento de todos os recursos que contém o solo, numa palavra, tudo aquilo que pode aumentar o poder do Estado a isso concorre igualmente. A defesa do território (pays) é o fim último que se persegue por todos os meios (RATZEL, 1898-1899, p. 1).

Mesmo prevalecendo à ideia de território ligada ao recurso natural (solo) averigua-se como este conceito já fazia menção às relações de poder e ao domínio do espaço. O poder estatal era o que imperava, sendo responsável por zelar de tal espaço e garantir a sobrevivência da sociedade, fazendo-se necessário manter seus domínios, jamais recuando suas fronteiras ou perdendo território, mas sim expandindo-as, conquistando novas frações de solo e, preferencialmente, rica em recursos naturais. O fato reforça a abordagem de que o solo é o abrigo do povo e é fonte de recursos naturais que garantem sua sobrevivência alimentar e, assim, a necessidade de manter a propriedade sobre o território se fazia imperativo.

O Estado era visto como um “organismo vivo” e, como tal, sua tendência natural era a de nascer, crescer e perecer. Porém, ao indexar novas parcelas de solo e proteger seu território o Estado estaria em pleno desenvolvimento. De acordo com Ratzel (1995, p. 71), cabe ao Estado à tarefa de proteger “o território contra as violações de fora, que poderiam reduzi-lo.”

Quanto ao entendimento de território, Raffestin (1993) atentou-se ao fato de que, em muitos casos, o mesmo está vinculado à noção de espaço e, normalmente, são usados como sinônimos, porém não são. Para o autor o espaço é mais amplo e precede à existência do território sendo, deste modo, o espaço pré-existente (RAFFESTIN, 1993). O território, no entanto, vai se formando de acordo com as relações que são projetadas sobre este espaço, bem como fixando-se, ao longo do tempo, como um conceito mais próximo da realidade dos indivíduos.

[...] essencial compreender bem que o espaço é anterior ao território. O território se forma a partir do espaço, é o resultado de uma ação conduzida por um ator sintagmático (ator que realiza um programa) em qualquer nível. Ao se apropriar

de um espaço, concreta ou abstratamente (por exemplo, pela representação), o ator “territorializa” o espaço (RAFFESTIN, 1993, p. 128).

Deste modo, compreende-se que o espaço é anterior ao território, ou seja, o espaço existe, num primeiro momento, antes mesmo de o território existir e este só existirá por meio da ação humana, transformando o espaço em espaço social. Com esta consideração o território é uma construção que se dá a partir do espaço e o espaço:

[...] é, de certa forma, "dado" como se fosse uma matéria-prima. Preexiste a qualquer ação. "Local" de possibilidades, é a realidade material preexistente a qualquer conhecimento e a qualquer prática dos quais será o objeto a partir do momento em que um ator manifeste a intenção de dele se apoderar. Evidentemente, o território se apóia no espaço, mas não é o espaço. É uma produção a partir do espaço (RAFFESTIN, 1993, p. 128).

Baseando-se nessas acepções, percebe-se que as relações de poder presumem a existência do território, sendo o poder relacional e intrínseco a todas as relações sociais. Para que o território exista também é necessário que haja, sobre um espaço delimitado, uma sociedade vivendo e convivendo, criando e recriando este espaço por meio de relações de poder, hierarquizando-o e o transformando. É neste sentido que a concepção de território aparece fortemente ligada à ideia de domínio ou de gestão de uma determinada área, entendendo-o assim, principalmente, sob o viés político-administrativo, o qual nos remete a noção de território nacional, de um espaço delimitado por um ordenamento jurídico e político, com limites e fronteiras definidos e marcado pelo trabalho humano.

Raffestin (1993, p. 128) afirma que o território é “um espaço onde se projetou um trabalho, seja energia e informação, e que, por consequência, revela relações marcadas pelo poder”. Relações estas que ocorrem dentro de um sistema de tessituras, nós e redes organizando, direcionando e hierarquizando as ações no território, uma vez que “esses sistemas de tessituras, de nós e de redes organizadas hierarquicamente permitem assegurar o controle sobre aquilo que pode ser distribuído, alocado e/ou possuído” (RAFFESTIN, 1993, p.135) e é também por meio destes sistemas que ocorrem à integração de diversos territórios em rede e onde se originam as relações de poder.

Sendo então o espaço um campo de possibilidades representado por meio de códigos e sistemas sêmicos, o “espaço representado não é mais o espaço, mas a imagem do espaço, ou melhor, do território visto e/ou vivido. É, em suma, o espaço que se tornou o território de um ator, desde que tomado numa relação social de comunicação” (RAFFESTIN, 1993, p. 131), na qual “toda prática espacial, mesmo embrionária, induzida

por um sistema de ações ou de comportamentos se traduz por uma ‘produção territorial’ que faz intervir tessituras, nós e redes” (RAFFESTIN, 1993, p. 150). Entende-se, assim, a necessidade de organização das sociedades, sendo que seu caráter organizacional perpassa todas as instâncias, desde a cultural até a política e a econômica.

Souza (1995) concorda com Raffestin (1993) quando este coloca que o espaço é anterior ao território, porém discorda no que tange aos conceitos de "coisificar" o território, tratando-o como substrato.

Sem dúvida, sempre que houver homens em interação com um espaço, primeiramente transformando a natureza (espaço natural) através do trabalho, e depois criando continuamente valor ao modificar e retrabalhar o espaço social, estar-se-á também diante de um território. [...] o território está, outrossim, presente em toda a espacialidade social - ao menos enquanto o homem também estiver presente (SOUZA, 1995, p. 96).

Assim, nem todo o espaço social é um território, podendo tal ponto de vista ser explicado com o seguinte exemplo:

[...] pense-se no caso extremo de uma cidade-fantasma, testemunho de uma antiga civilização, outrora fervilhante de vida e mesmo esplendorosa, e hoje reduzida a ruínas esquecidas e cobertas pela selva; essa cidade hipotética, abandonada, não retrocedeu, lógico, à condição de objeto natural, mas ao mesmo tempo "morreu" em termos de dinâmica social, não sendo mais diretamente território de quem quer que seja (SOUZA, 1995, p. 97).

Deste modo o território não pode ser reduzido à materialidade do espaço, mas deve ser apreendido como apropriação e domínio de um espaço socialmente compartilhado, pois:

[...] o território é uma construção histórica e, portanto, social, a partir das relações de poder (concreto e simbólico) que envolvem, concomitantemente, sociedade e espaço geográfico (que também é sempre, de alguma forma, natureza); o território possui tanto uma dimensão mais subjetiva, que se propõe denominar, aqui, de consciência, apropriação ou mesmo, em alguns casos, identidade territorial, e uma dimensão mais objetiva que pode-se denominar de dominação do espaço, num sentido mais concreto, realizada por instrumentos de ação político-econômica (HAESBAERT *et al*, 2007, p. 42-43).

Portanto, a relação entre espaço e território é interdependente, pois ao passo que os homens apropriam-se do espaço cria-se o território e, não necessariamente, a existência de um indica a ausência do outro, mas há uma complementariedade pela qual ambos podem ocorrer ou existir simultaneamente. É neste sentido que “os homens, ao tomarem

consciência do espaço em que se inserem (visão mais subjetiva) e ao se apropriarem ou, em outras palavras, cercarem este espaço (visão mais objetiva), constroem e, de alguma forma, passam a ser construídos pelo território” (HAESBAERT *et al*, 2007, p. 42).

Haesbaert (2009) discorda de Raffestin (1993), expondo que espaço e território dão-se simultaneamente, uma vez que ambos referem-se a dimensões sociais.

Embora não equivalentes como se referia Raffestin, espaço e território nunca poderão ser separados, já que sem espaço não há território – o espaço não como um outro tipo de “recorte” ou objeto empírico (tal como na noção de “matéria-prima preexistente” ainda não apropriada) mas, num âmbito mais epistemológico, como um outro nível de reflexão ou um outro olhar”, mais amplo e abstrato, e cuja “problemática” específica se confunde com uma das dimensões, fundamentais, da sociedade, a dimensão espacial. Ao território caberia, dentro desta dimensão, um foco centralizado na espacialidade das relações de poder. Talvez pudéssemos afirmar, de maneira mais simples, que assim como o espaço é expressão de uma dimensão da sociedade, em sentido amplo, padronizando os processos em sua coexistência/simultaneidade (incorporando aí, obviamente, a própria transformação da natureza), o território se define mais estritamente a partir de uma abordagem sobre o espaço que prioriza ou que coloca seu foco, no interior dessa dimensão espacial, na “dimensão”, ou melhor, nas problemáticas de caráter político ou que envolvem a manifestação/realização das relações de poder, em suas múltiplas esferas (HAESBAERT, 2009, p. 105).

Para Santos (1997, p.19) o “espaço como um conjunto indissociável de sistemas de objetos e de sistemas de ações”, sugerindo que o espaço geográfico, sinônimo de território, surge ao passo que o homem se apropria do meio natural e transforma-o através do seu trabalho, estabelecendo relações dinâmicas que são, ao mesmo tempo, resultado e condicionante da realidade criada.

Em Santos e Silveira (2003) o território aparece configurado pelas técnicas, pelos meios de produção, pelo emaranhado conjunto de objetos e coisas que o formam, bem como pelas relações sociais que aí são vividas e/ou foram e continuam impregnadas nas formas do território. Assim:

[...] defrontamo-nos com o território vivo, vivendo. Nele, devemos considerar os fixos, isto é, o que é imóvel, e os fluxos, isto é, o que é móvel. [...] O território revela também as ações passadas, mas já congeladas nos objetos, e as ações presentes constituídas em ações. No primeiro caso, os lugares são vistos como coisas, mas a combinação entre as ações presentes e as ações passadas, às quais as primeiras trazem vida, confere um sentido ao que preexiste (SANTOS e SILVEIRA, 2003 p. 247).

Ao relacionar a abordagem sobre fixos e fluxos de Santos (1997) e os sistemas de tessituras, nós e redes de Raffestin (1993), evidencia-se a realidade na qual os novos

municípios se inserem, qual seja, a de que nem sempre é constituída por fluxos e nós importantes, tendo os mesmos escassas ligações, seja através de rodovias, de pontes aéreas e até mesmo via *internet* ou telefonia móvel.

Como a tessitura não é favorável ao desenvolvimento destes territórios recém constituídos e a falta de fluxos dificulta a instalação de empresas, firmas e outras formas de promover o local economicamente, gerando renda a sua população, este refugia-se em seus pequenos nós, ou em seus fixos, para fomentar a vida em seu interior. Ou seja, investe-se em pequenas lojas, em cooperativas locais, em atividades relativas ao desenvolvimento agropecuário, porém nada que o integre as redes das grandes empresas e indústrias ou que o faça ter destaque nos circuitos produtivos.

Porém, também é importante observar o território enquanto multifuncional, o qual atende as demandas emanadas por atores diversos, os quais, em determinados momentos da história, podem vir a entrar em atrito, mas depois retomam a estabilidade, haja vista que tudo é cíclico e os momentos de estabilidade *versus* instabilidade criam e recriam os territórios, reforçam ou dão vida às novas relações e afirmam quem detém ou não o poder.

Assim, é o poder que orienta a instalação de polos econômicos, que seleciona os locais que estão aptos a receber investimentos, que determinam os espaços opacos e os espaços luminosos (SANTOS e SILVEIRA, 2003). Estes tendem a ser os que dispõem de um sistema de engenharia e de fluxos qualificados e de maior eficiência, o que faz com que parte significativa das empresas optem por eles no momento de sua instalação em detrimento aos espaços opacos, pois:

[...] os espaços luminosos são aqueles que mais acumulam densidades técnicas e informacionais, ficando assim mais aptos a atrair atividades com maior conteúdo em capital, tecnologia e organização. Por oposição, os subespaços onde tais características estão ausentes seriam os espaços opacos (SANTOS e SILVEIRA, 2003, p. 264).

No entanto, para Santos e Silveira (2003) o território adota espacialidades singulares as quais são resultado das articulações entre a sociedade, o espaço e a natureza. Seus movimentos não são apenas sincrônicos, mas podem ser diacrônicos, produzindo as mais variadas gamas de relações, sejam estas nos âmbitos econômico, social, político ou cultural.

Então, faz-se necessário compreender o território entrelaçado a história, posto que é impossível apreendê-lo desconectado desta, pois esta o precede e é concomitante a construção de um território e é no acontecer da história que os homens apropriam-se dos

conjuntos naturais pré-existent, reconstruindo, transformando e adaptando-os conforme suas necessidades. Assim, o território pode ser considerado, a partir de sua delimitação, que pode ser irregular e mudar com o passar do tempo, construído e desconstruído por diversas relações de poder, ser territorializado por inúmeras ações e, assim, ser percebido de modo diferente pelos indivíduos que deste se apropriam e recreiam-no.

Para se conceber o território deve-se agregar os seus diferentes usos, como econômico, social, afetivo ou como abrigo do homem, uma vez que:

O território não é apenas o lugar de uma ação pragmática e seu exercício comporta, também, um aporte da vida, uma parcela da emoção, que permite aos valores representar um papel. O território se metamorfoseia em algo mais do que um simples recurso (...), constitui um abrigo (SANTOS, 2001, p. 112).

O uso que se dá ao território também o define, pois:

[...] o território usado constitui-se como um todo complexo onde se tece uma trama de relações complementares e conflitantes. Daí o vigor do conceito, convidando a pensar processualmente as relações estabelecidas entre o lugar, a formação socioespacial e o mundo. O território usado, visto como uma totalidade, é um campo privilegiado para análise na medida em que, de um lado, nos revela a estrutura global da sociedade e, de outro lado, a própria complexidade do seu uso (SANTOS, 2000, p. 104-105).

Já Haesbaert (2002) considera que o território deve ser apreendido por meio de três acepções: 1. marco jurídico político; 2. marco cultural (muitas vezes culturalista) e; 3. marco econômico. Por meio do primeiro viés enfoca-se o território como um espaço delimitado sobre o qual relações de poder são continuamente tecidas, sendo este passível de controle das ações que ocorrem nesse determinado espaço. Muitas destas relações levam os indivíduos a reconhecerem o território enquanto Estado, já que este é uma das fontes que decorre o poder institucionalizado.

Quanto ao enfoque cultural, este objetiva entender o território por meio de suas dimensões simbólicas e subjetivas, onde há a criação de laços de identidade e apropriação estabelecidos pelo imaginário dos indivíduos com o espaço que está sendo habitado e vivenciado, ou seja, o indivíduo vincula sua afetividade e sua identidade com o lugar, sente-se como pertencente a este.

Com relação à vinculação à economia, aponta que o território é produto e meio das relações tecidas entre as classes sociais e o capital, podendo apresentar diferentes formas de funcionalidade, indo de territórios com fronteiras flexíveis que fomentam a entrada e a

circulação de capital interno e externo até aos que apresentam-se como relativamente fechados, onde os fluxos de circulação de mercadorias, capitais e pessoas são restritos. Além disso, muitas vezes o território funciona como fonte de matérias-primas, ou seja, o próprio território é recurso.

Estas três acepções estão interligadas e aparecem intrínsecas ao território, pois:

[...] esses três elementos não são mutuamente excludentes, mas integrados num mesmo conjunto de relações sócio-espaciais, ou seja, compõem efetivamente uma territorialidade ou uma espacialidade complexa, somente apreendida através da justaposição dessas três noções ou da construção de conceitos “híbridos” como o território-rede. (HAESBAERT, 2002, p. 38).

O território e a sociedade que nele habitam possuem uma relação interdependente, onde a sociedade conforma o território e este a sociedade, sendo que as relações de poder lançadas sobre o mesmo também comprometem os sujeitos que as produzem e vice-versa, pois:

O território pode estar vinculado tanto ao exercício do poder e ao controle da mobilidade via fortalecimento de fronteiras, quanto à funcionalidade econômica que cria circuitos relativamente restritos para a produção, circulação e consumo. (...) Pode moldar identidades culturais e ser moldado por estas, que fazem dele um referencial muito importante para a coesão dos grupos sociais. (...) ou pode ser visto a partir do grau de fechamento e/ou controle do acesso que suas fronteiras impõem, ou seja, seus níveis de acessibilidade (HAESBAERT e LIMONAD, 2007, p. 43-44).

Haesbaert (2004) concebe sim, o território enquanto poder, mas amplia o conceito ao entendê-lo como criador de laços afetivos, preferencialmente, quando os indivíduos têm condições de usufruir de modo positivo deste, expondo que:

Desde a origem, o território nasce com uma dupla conotação, material e simbólica, pois etimologicamente aparece tão próximo de *terra-territorium* quanto de *terreo-territor* (terror, aterrorizar), ou seja, tem a ver com dominação (jurídico-política) da terra e com a inspiração do terror, do medo – especialmente para aqueles que, com esta dominação, ficam alijados da terra, ou no “territorium” são impedidos de entrar. Ao mesmo tempo, por extensão, podemos dizer que, para aqueles que têm o privilégio de usufruí-lo, o território inspira a identificação (positiva) e a efetiva “apropriação” (HAESBAERT, 2004, p. 1).

Deste modo, também deve-se distinguir o poder de apropriação do poder de dominação. O primeiro refere-se a um processo de construção do território por meio dos laços sentimentais, onde o mesmo estaria carregado de valor simbólico, das marcas do

vivido e da vivência atual. Entretanto, o poder de dominação remete-se à posse, à possessão, vinculando-se ao valor de troca e ao econômico, envolto pela concepção lefebveriana, que afirma que:

[...] dominação e apropriação deveriam caminhar juntas, esta última deveria prevalecer sobre a primeira, mas a dinâmica de acumulação capitalista fez com que a primeira sobrepujasse quase completamente a segunda, dominados pelo aparato estatal-empresarial e/ou completamente transformados em mercadoria (HAESBAERT, 2004).

O território é, simultaneamente e obrigatoriamente, funcional e simbólico, pois realiza funções e produz significados num mesmo espaço/tempo. Assim, “o território é funcional a começar pelo território como recurso, seja como proteção ou abrigo (“lar” para o nosso repouso), seja como fonte de “recursos naturais” - “matérias-primas” que variam em importância de acordo com o(s) modelo(s) de sociedades(s) vigentes(s)” (HAESBAERT, 2004, p. 3).

O território não deve ser considerado apenas como a “simples materialidade do espaço socialmente construído, nem com um conjunto de forças medidas por esta materialidade. O território é sempre, e concomitantemente, apropriação (num sentido mais simbólico) e domínio (num enfoque mais concreto, político-econômico) de um espaço socialmente partilhado”. Assim:

A construção do território resulta da articulação de duas dimensões principais, uma mais material e ligada à esfera político-econômica, outra mais imaterial ou simbólica [...] Num sentido mais material-funcionalista, o território pode estar vinculado tanto ao exercício do poder e ao controle da mobilidade via fortalecimento de fronteiras, quanto à funcionalidade econômica que cria circuitos relativamente restritos para a produção, circulação e consumo. Num sentido mais simbólico, o território pode moldar identidades culturais e ser moldado por estas, que fazem dele um referencial importante para a coesão dos grupos sociais (HAESBAERT & LIMONAD, 2007, p. 42).

O território também pode ser apreendido como “um espaço definido e delimitado por e a partir de relações de poder” (SOUZA, 1995, p. 76) e é por meio do poder que se tomam as mais diversas decisões e atua-se por sob o substrato do território, transformando-o. Este aspecto pode ser justificado de acordo com Souza (1995, p. 91) que afirma que “o território não é o substrato, o espaço social em si, mas sim um campo de forças, as relações de poder espacialmente delimitadas e operando, destarte, sobre um substrato referencial”.

Ainda para este autor (1995) o território é tanto político quanto cultural. Político quando este o aborda por meio das relações de poder traçadas e mantidas por sobre e para com o território e cultural quando remete-se ao convívio entre os diferentes grupos sociais que usam de um mesmo território, territorializando-o de acordo com a especificidade de cada grupo como, por exemplo, jovens, gays, prostitutas, tráfico de drogas, etc.

Independentemente das dimensões as quais o território é analisado, seja pelo viés político-econômico, que culmina em suas dimensões mais objetivas, ou em sua dimensão cultural, que apresenta-se como subjetiva, este é entendido como produto da ação humana, sendo o espaço onde ocorre a interação sociedade e natureza. Por meio de suas variadas dimensões analíticas é que o território é compreendido em sua totalidade, considerando as cristalizações das ações sociais mediadas pelo sistema socioeconômico vigente. E, não se trata de entendê-lo apenas como o território apreendido em termos de poder, de apropriação e de dominação, mas do vivido, sentido, experimentado, criado e recriado.

Quanto ao par conceitual território/poder, Souza (1995) aclara que o poder demanda legitimidade e é inerte a existência de qualquer comunidade política. Este também expõe que o território é um campo de forças e é o poder que o molda, pois:

[...] eu comparei o território a um “campo de força”: ele é, obviamente, um aspecto, uma dimensão do espaço social, e ele depende, de várias maneiras, da dimensão material do espaço; mas ele é, em si mesmo, intangível, assim como também o poder é impalpável, como relação social que é. O poder é uma relação social (ou, antes, uma dimensão das relações sociais), e o território é a expressão espacial disso (SOUZA, 2009, p. 66).

Assim, o poder sempre fora apresentado como intrínseco a toda e qualquer relação (RAFFESTIN, 1993), apesar de Maia (1995) demonstrar que este poder também é susceptível e deixa brechas, pois se o poder fosse totalizante não teria lugar para que os grupos de resistência se constituíssem e tomassem força. Averígua-se que “[...] há, nas relações de poder, um enfrentamento constante e perpétuo. Como corolário dessa ideia teremos que estas relações não se dão onde não haja liberdade” (MAIA, 1995, p. 89).

Porém, não se é totalmente aprisionado ao poder, uma vez que:

[...] as relações de poder se dão num campo aberto de possibilidades onde, embora constata-se o fato de encontrar-se todo o tecido social imerso em uma ampla rede de relações de poder, não temos como corolário a existência de um poder onipresente, esquadrinhando todos os recantos da vida em sociedade levando a uma situação na qual não haveria espaço a resistência e alternativas de transformação (MAIA, 1995, p. 90).

Nesta mesma linha de raciocínio está Foucault (1995), quando explana que o poder não é uma relação entre “parceiros”, mas uma ação de uns sobre outros, sendo que só há poder no ato, na ação, no fato de se orientar as condutas dos outros, de uma sociedade. O exercício do poder somente ocorre quando há liberdade, pois poder e liberdade devem coexistir em um mesmo espaço. Assim:

O poder só se exerce sobre “sujeitos livres”, enquanto “livres” - entendendo-se por isso sujeitos individuais ou coletivos que têm diante de si um campo de possibilidades onde diversas condutas, diversas reações e diversos modos de comportamento podem acontecer. Não há relação de poder onde as determinações estão saturadas (FOUCAULT, 1995, p. 244).

As relações de poder são elaboradas no emaranhado conjunto da rede social, onde há indivíduos com anseios, ambições e objetivos distintos dos demais, dando vida a estas relações. Portanto, “uma sociedade ‘sem relações de poder’ só pode ser uma abstração” (FOUCAULT, 1995, p. 246), pois pressupõe-se que em uma rede social é necessário a existência de leis e regras que devem regular a vida dos indivíduos que fazem parte desta, para que a convivência possa ser, no mínimo, tolerável. Por consequência, os grupos ou pessoas que fundamentam tais regras não são neutros, deixando-as carregadas de sentidos e de aceções que consideram corretas ou obedecem aos interesses estatais, de corporações, de sistemas econômicos, dentro outros.

Partindo do pensar que os sujeitos são livres, assim se entende que o poder não visa somente controlar o campo econômico, mas enseja controlar e influenciar pessoas, ideias, ações. O sujeito livre não é assim tão livre tanto quanto se pensa, pois já nasce sob uma égide capitalista sólida, que procura torná-lo igual aos demais, sendo que todo movimento de resistência torna-se uma ameaça ao poder. O poder, mesmo que de modo implícito, respalda-se no medo e na coação, uma vez que, “o poder implica, evidentemente, a capacidade de estabelecer normas e de fazê-las cumprir, sob pena de sanções morais ou materiais” (SOUZA, 2009, p. 68).

Deste modo, a sociedade é um campo de possibilidades pelo qual quem detém o poder pode exercer sua ação sobre os demais, bem como, controlar as ações destes. Como o poder não é unicelular, mas pode emanar através de diversos polos, este também pode ocorrer segundo escalas variadas, atingindo públicos diferenciados. Assim, um mesmo indivíduo ou público pode estar submetido à ação de vários poderes, sendo complacente

com alguns desses poderes e insubmissos ou menos complacentes com outros, formando focos de resistência.

Neste viés compreende-se que o poder é uma ação que tende a controlar as ações dos outros indivíduos, pois:

[...] o que seria próprio a uma relação de poder é que ela seria um modo de ação sobre ações. O que quer dizer que as relações de poder se enraízam profundamente no nexos social; e que elas não reconstituem acima da “sociedade” uma estrutura suplementar com cuja obliteração radical pudésemos talvez sonhar. Viver em sociedade é, de qualquer maneira, viver de modo que seja possível a alguns agirem sobre ação dos outros. (FOUCAULT, 1995, p. 245-246).

É importante destacar que mesmo o poder sendo intrínseco a toda e qualquer relação e demandar legitimidade, este não pode ser confundido com a violência:

Em si mesmo o poder não é violência nem consentimento o que, implicitamente, é renovável. Ele é uma estrutura de ações; ele induz, incita, seduz, facilita ou dificulta; ao extremo, ele constrange ou, entre tanto, é sempre um modo de agir ou ser capaz de ações. Um conjunto de ações sobre outras ações (FOUCAULT, 1982, p. 220).

Considerando o exposto, entende-se que uma sociedade não existe sem relações de poder, posto estas, além de serem projetadas no território e o constituírem, também constituem a sociedade e por ela são tecidas. Com isso, verifica-se que o poder e/ou as relações de poder estão intrinsecamente ligados à formação do território e da sociedade, sendo impossível conceber a existência destes desconectados da noção de poder.

E sob esta abordagem de relações de poder e território averigua-se que o território não engloba somente os recursos, como assevera Raffestin (1993), mas inclusive a população, a língua adotada por esta, a religião praticada e todos os elementos que a tornam coesa a relação solo-sociedade, perpassados por inúmeras relações, lembrando que os processos de criação de municípios também são/estão imbricadas de relações de poder, e estas emanadas do Estado ou da relação entre os próprios indivíduos.

Então:

O território não é apenas o resultado da superposição de um conjunto de sistemas naturais e um conjunto de sistemas de coisas criadas pelo homem. O território é o chão e mais a população, isto é, uma identidade, o fato e o sentimento de pertencer aquilo que nos pertence. O território é à base do trabalho, da residência, das trocas materiais e espirituais e da vida, sobre os quais ele influi. Quando se fala em território deve-se, pois, de logo, entender que se está falando

em território usado, utilizado por uma dada população. Um faz o outro, à maneira da célebre frase de Churchill: primeiro fazemos nossas casas, depois elas nos fazem... A idéia de tribo, povo, nação e, depois, de Estado nacional decorre dessa relação tornada profunda (SANTOS, 2001, p. 97).

Assim, torna-se importante observar que o território, enquanto espaço vivido, é múltiplo, diverso e complexo e não se limita a ser unifuncional e homogêneo, como requer a lógica capitalista. Ao contrário, apesar de toda a ideia homogeneizante, os lugares encontram meios de conservarem e ressaltarem suas peculiaridades sendo, então, reconhecidos pelo diferente e não pelo que os tornam iguais.

A delimitação jurídico-territorial também é impregnada por relações de poder e é resultante destas. Raffestin (1993) destaca a intrínseca relação que os indivíduos estabelecem entre território e limite, à medida que:

Falar de território é fazer uma referência implícita à noção de limite que, mesmo não sendo traçado, como em geral ocorre, exprime a relação que um grupo mantém com uma porção do espaço. A ação desse grupo gera, de imediato, a delimitação (RAFFESTIN, 1993, p. 147)

Também pode ser entendido como a extensão apropriada e usada e como nome político para o espaço de um país (SANTOS e SILVEIRA, 2003). Porém, a delimitação é também uma forma de manifestação do poder por sobre aquela área específica, demonstrando que há uma ordem hierárquica dentro daqueles limites, bem como poder nas relações que aí são tecidas. Dentre os tipos de limites que recaem sobre o território destacam-se os limites político-administrativos e os econômicos, sendo que os primeiros são mais estáveis quando comparados aos econômicos, visto a necessidade destes últimos serem dinâmicos o suficiente para adaptarem-se, de modo rápido, as mudanças estruturais e conjunturais.

Para tanto, os limites devem ser entendidos além do sinônimo de fronteira, pois são “portadores de uma informação que consome energia, para ser criada, controlada e mantida” (RAFFESTIN, 1993, p. 151). Deste modo, analisam-se as delimitações não como meras divisões políticas que demarcam a jurisdição de um lugar, mas como fronteiras imbricadas por lutas, por história, por relações de poder que nem sempre foram pacíficas.

Os governos estadual e federal ajudaram muitos municípios a realizarem o processo emancipatório, a demarcar seus limites e elaborar suas legislações, agora os subsidia com a transferência de recursos para que possam manter em funcionamento a máquina pública a partir de convênios para que possam investir em infraestrutura. Porém, a ajuda advinda do

Estado não consegue transformá-los em territórios atrativos para a instalação de empresas e grandes capitais, o que torna necessário a criação de políticas que possam aplacar esta carência e auxiliar o governo local a equipar seu território de modo planejado, com estruturas que sejam realmente importantes para o desenvolvimento socioeconômico.

Assim a interação entre as tessituras, os nós e as redes que formam a realidade global acontecem sob diferentes intensidades, o que acaba por culminar em um intenso e recíproco relacionamento entre todos os elos da estrutura que compreende e sustenta a dinâmica social em toda a sua complexidade. É esta interação, este poder relacional, que mesmo de modo camuflado, expõe quem tem o poder de decisão, atentando-se ao fato de que o Estado não é mais a única fonte de poder a redimensionar a espacialização dos territórios pelo mundo.

Porém, durante muito tempo, o Estado foi à figura central do poder, de onde emanava toda e qualquer ação e/ou orientação para o território. Porém, atualmente, o poder não possui um único centro e não é de uso exclusivo do Estado, mas provém de lugares, locais e corporações diversas, cada qual organizando, reorganizando e aparelhando o território para que suas ideologias possam perdurar, garantido o lucro em seus negócios e agregando mais-valia aos seus produtos, originando o que se denomina de guerra dos lugares (SANTOS, 2001). Ou seja, cada local aparelha seu território e passa a disponibilizar uma política de incentivos fiscais para que seu interior seja tomado por fábricas, empresas, indústrias e/ou corporações.

As empresas ou outros grupos que detém o poder, além do Estado, poderiam contribuir de modo efetivo para a construção de infraestrutura nestes territórios, porém muitas destas veem estes locais como fornecedores de matéria-prima ou de mão de obra barata, não como um território que carece de investimentos e planejamento. O fato de outros grupos deterem o poder pode instigar o pensamento de que o Estado está enfraquecendo ou em vias de desaparecimento, porém:

Enquanto em alguns lugares há um enfraquecimento do Estado, que não tem mais meios de manter uma pretensa coesão nacional frente às disputas regionais e dos lugares para se globalizar [...]. Em outros lugares os nacionalismos são retomados, sob as mais diversas argumentações e colorações políticas, da esquerda ultra-radical à extrema direita: muitas vezes em nome da preservação e/ou defesa da identidade territorial (HAESBAERT *et al*, 2007, p. 49).

A respeito do possível declínio do poder do Estado também pode-se pensar na seguinte interpretação:

Com a globalização, o que temos é um território nacional da economia internacional, isto é, o território continua existindo, as normas públicas que o regem são da alçada nacional, ainda que forças mais ativas do seu dinamismo atual tenham origem externa. [...] É o Estado nacional que, afinal, regula o mundo financeiro e constrói infra-estruturas, atribuindo, assim, a grandes empresas escolhidas a condição de sua viabilidade (SANTOS, 2001, p. 76-77).

Baseando-se nas arguições supramencionadas pode-se indicar que a tendência atual do Estado não é desaparecer, mas a de se dispor de uma roupagem complacente com as ideologias impostas pelo processo de globalização e, para tal, tornou suas fronteiras mais flexíveis, mesmo detendo o poder sobre seu território.

Já para Ianni (1999) o Estado e a sociedade civil encontram-se sob pressão advinda não só do âmbito nacional, mas, especialmente, do internacional. Na busca da reestruturação a sociedade civil defende sua nacionalidade, conquanto que:

[...] o Estado adquire todas as características de um aparelho administrativo das classes e grupos dominantes, ou dos blocos de poder predominantes em escala mundial. Trata-se de um Estado comprometido principalmente com a abertura e a fluência dos “fatores de produção” nos mercados, tendo em conta dos dinamismos do capital produtivo e especulativo, bem como das tecnologias eletrônicas, informáticas e cibernéticas, além dos movimentos de mercado de força de trabalho; tudo isso conforme as sugestões, injunções ou imposições das corporações transnacionais (IANNI, 1999, p. 132).

De acordo com o exposto, pode-se afirmar que é necessário entender o Estado e a realidade que se reestrutura não somente pelo viés da globalização e do capitalismo, mas considerar os aspectos sociais, procurando sanar os problemas de diversas ordens pelos quais a sociedade civil passa. Pois, as grandes empresas transnacionais propõem a dissociação do Estado e da sociedade, uma vez que estas buscam mão de obra barata e consumismo em massa, não vindo a se preocupar com os problemas sociais, mas objetivam a privatização dos serviços que geram melhorias sociais básicas como distribuição de água e energia, o acesso à educação e à saúde.

O poder do capital e das forças das entidades que determinam os passos da economia mundial influenciam de modo direto e indireto a organização das sociedades, pois estas mantêm o domínio sobre as dinâmicas dos modos de produção. A produção, circulação, geração de capital e empregos ainda é um dos principais chamarizes para a fixação dos povos, ou seja, o fator econômico é essencial na constituição de um território.

Com o processo de globalização e a disseminação do modelo econômico capitalista, os lugares procuram aparelhar seu território no intuito de sediar empresas, indústrias e todo o tipo de empreendimento que possa angariar benefícios como possibilidades de trabalho e melhorias na qualidade de vida de seu povo. Estes motivos sempre são usados para justificar a adoção de medidas políticas de incentivos fiscais para a instalação de empresas, apesar de maquiarem interesses dos próprios administradores municipais ou de um grupo social específico, não gerando o desenvolvimento pretendido para o local.

Em relação a estes aspectos, para os pequenos municípios torna-se difícil encontrar investidores que queiram aparelhar seus territórios, ora porque são distantes dos grandes centros, ora por insuficiência de corpo técnico especializado ou por estarem localizadas em regiões de acesso limitado, onde o sistema de transporte e de informação é falho, como é o caso dos municípios de Goioxim e Marquinho. Muitas das obras realizadas ou dos sistemas implementados na malha municipal atendem as necessidades primeiras do seu povo ou servem para torná-la atraente no que diz respeito a instalação de empresas e geração de renda, porém ocorrem através da liberação de recursos de outras instâncias de governos. Os recursos advindos da escala estadual e federal são pré-determinados, tendo sua aplicação direcionada, assim cabe ao município se adequar a isto ou abrir mão do recurso, em muitos casos este são aplicados, mesmo que não contemplem a realidade municipal.

O aparelhamento de um determinado território funciona de acordo com a sua especialização e com a escala temporal. Assim, o território fica impregnado de rugosidades (SANTOS, 1978), algumas destas ficam preservadas auxiliando a contar parte das transformações pelas quais aquele território passou, bem como, são registros da história de uma determinada sociedade. Estas marcas comprovam o uso que o homem faz do território e de como este o prepara para suprir os seus interesses.

O uso do território pode ser definido pela implantação de infra-estrutura, para as quais estamos igualmente utilizando a denominação de *sistemas de engenharia*, mas também pelo dinamismo da economia e da sociedade. São os movimentos da população, a distribuição da agricultura, da indústria e dos serviços, o arcabouço normativo, incluída a legislação civil, fiscal e financeira, que, juntamente com o alcance e a extensão da cidadania, configuram as funções do novo espaço geográfico (SANTOS e SILVEIRA, 2003, p. 12).

Deste modo, o território passa a ser dotado de sistemas de engenharia e de informação, normalmente, construídos pelo Estado, mas usado pelas grandes empresas que aí atuam e necessitam que o espaço seja hegemônico, transpondo as fronteiras físicas e políticas, já que:

A economia atual necessita de áreas contínuas, dotadas de infra-estruturas coletivas, unitárias, realmente indissociáveis quanto ao seu uso produtivo. Mas esse equipamento chamado coletivo é, na verdade, feito para o serviço das empresas hegemônicas. Construídas com dinheiro público, essas infra-estruturas aprofundam o uso seletivo do território, deixando excluída ou depreciada a maior parte da economia e da população (SANTOS e SILVEIRA, 2003, p. 140).

Apesar de buscar a hegemonia e a homogeneidade aparente, o sistema capitalista necessita de todas essas diferenças para sobreviver, considerando que precisa de uma massa populacional excluída de seus ganhos, vivendo à margem, mas que disponibilize sua mão de obra por valores irrisórios para que todo este sistema não saia das engrenagens. Os excluídos, além de servirem de mão de obra para os trabalhos menos qualificados, fomentam o mercado ao terem seus desejos de consumidor aguçados e empregar os poucos recursos econômicos que têm na aquisição de produtos, muitas vezes dispensáveis.

Este processo de exclusão também pode ser analisado sob a ótica de diversas sociedades, uma vez que:

[...] as sociedades com forte domínio territorial são caracterizadas por fluxos consideráveis de informação, que necessitam de enormes quantidades de energia. Ao contrário das sociedades com fraco domínio territorial, que são pouco permeadas por fluxos de informação e que assim, não são grandes consumidoras de energia (RAFFESTIN, 1993, p. 191).

Além de dispor de um território equipado com infraestrutura, o indivíduo ou o grupo social que se apoderar de um determinado espaço para sua instalação, considera a quantidade e a qualidade dos recursos renováveis e não-renováveis disponíveis, o que acaba por agregar valor e riqueza, pois estes funcionam como chamarizes para a instalação de empresas e de grupos sociais que procuram apropriar espaços.

Segundo Santos (2001, p. 79) “os atores mais poderosos se reservam os melhores pedaços do território e deixam o resto para os outros” e, nesta busca pelo melhor território, considera-se localização, disponibilidade de recursos, os sistemas de engenharia que dotam o território de facilidades para que a obtenção de lucro e mais-valia estejam asseguradas, e circulação de energia, capital, informações e indivíduos também são contempladas.

Assim, pode-se dizer que:

Cada empresa, porém, utiliza o território em função dos seus fins próprios e exclusivamente em função desses fins. As empresas apenas têm olhos para os seus próprios objetivos e são cegas para tudo o mais. Desse modo, quanto mais

racionais forem as regras de sua ação individual tanto menos tais regras serão respeitadas do entorno econômico, social, político, cultural, moral ou geográfico, funcionando, as mais das vezes, como um elemento de perturbação e mesmo de desordem. Nesse movimento, tudo que existia anteriormente à instalação dessas empresas hegemônicas é convidado a adaptar-se às suas formas de ser e de agir, mesmo que provoque, no entorno preexistente, grandes distorções, inclusive a quebra da solidariedade social (SANTOS, 2001, p. 85).

Porém, o uso do território nem sempre ocorreu da maneira perversa como na atualidade, sendo que fora recentemente que se deu a união da técnica, da informação e da ciência, impulsionando o aparelhamento deste com sistemas de engenharia e de informação, tornando-o muito mais técnico que humano. Antes disso, o tempo que dominava não era o tempo rápido ditado pelo capital transnacional, mas sim o tempo lento da natureza, onde quem dominava os objetos eram os homens. Hoje, praticamente acontece o inverso, são os objetos tecnificados e informatizados que conduzem o homem.

Quando se trata da construção de infraestrutura a fim de dar agilidade, flexibilidade e garantir o desenvolvimento econômico do território, ou seja, tratando-se mais especificamente ao seu uso, observa-se a forte ligação entre técnica, ciência e informação remodelando não só a economia, mas todas as relações sociais. Assim, as relações de poder se dão em um campo mais complexo e de maneira mais camuflada, sendo que às vezes o indivíduo nem ao menos percebe que está abdicando da sua liberdade em função dos anseios do capital e dos grandes atores hegemônicos.

O próprio território mudou sua configuração não sendo apenas sede de empresas nacionais, mas tornando-se um “território nacional da economia internacional” (SANTOS, 2001, p. 76), onde a figura do Estado faz-se necessária para regular toda a diversidade econômica, bem como para aparelhar o território para que este continue tendo um bom valor de uso e, assim, dar prosseguimento e recriação deste emaranhado de relações que ora privilegia os atores privados, ora o Estado e às vezes a população.

As coisas, os lugares e as relações homem/homem e homem/natureza passam a ser consideradas de modo integrado e articulado, onde o conjunto é interdependente e só assim existem pelo fato de se dar em tal contexto, caso contrário, se algum elemento fosse subtraído, renegado ou algum outro fosse acrescido a este contexto, esta realidade seria diferente. Assim, é o híbrido dos elementos que dá vida a realidade que se presencia, onde tudo e todos são influenciados e influenciam, seja em maior ou menor escala.

## **1.2. Justiça espacial: subsídios para entender a realidade de municípios recentemente criados**

A criação de territórios tem estreitas ligações com processos político-institucionais, revelando, na maioria das vezes, interesses de ordem política, cultural, econômica, religiosa, militar, entre outros. A construção de novos territórios é permeada por relações de poder, as quais não são neutras, mas são pré-estabelecidas para que atendam aos interesses de determinados grupos sociais, sejam estes uma instituição governamental, uma empresa, uma grande corporação, um grupo de agentes políticos, etc.

Os municípios criados após a promulgação da Constituição de 1988 constituíram-se em territórios autônomos, diretamente responsáveis por sua gestão e aparelhamento. No Paraná, foram instalados 81 novos municípios, dos quais apenas dois possuíam população superior a 20 mil habitantes e os demais configuravam-se como unidades de pequeno porte e, em sua maioria, com as bases econômicas amparadas no meio agrícola. Esta realidade traz a estas dificuldades em gerir seus limites e manter a população ali residindo, principalmente os jovens, os quais migram em busca de locais com maiores e melhores oportunidades e com geração de renda e emprego diversificadas.

Portanto, é para esta realidade, comum a inúmeros pequenos municípios do Paraná (e muito provavelmente a muitos outros no Brasil), que buscou-se um viés de análise diverso daquele que tem sido costumeiramente apreciado. Assim, aclara-se que aqui não se observou os municípios de Goioxim e Marquinho atrelados a noção de que devam estar inseridos nas redes das grandes empresas, fábricas, dos circuitos produtivos ou outros assemelhados, como o discurso dos políticos locais normalmente apregoa.

Mesmo imbricados pelo corriqueiro discurso de que a emancipação de distritos foi fomentada não só pela flexibilidade das leis e pelo incremento de repasses, mas também por motivos políticos e de representação política (CIGOLINI, 2001), e tendo ciência que, em muitos estudos realizados este fato foi comprovado, como em Bremaerk (2001), Tomio (2002) e Alves (2006), procurou-se entender que a criação destes municípios (apesar dos indicativos citados acima) pode também torná-los territórios com maior autonomia, visando possibilidades de melhorias sociais, como já ressaltava Cigolini (2009, p.5) ao expor que a criação de novos municípios “incentiva a participação política e melhora a qualidade de vida local, em razão dos investimentos em serviços essenciais, além de possibilitar a construção de espaços para o exercício da cidadania”.

Como exemplos pode-se citar acesso à saúde, a educação, à eletrificação, a distribuição de água potável, a rede de esgoto, coleta de lixo, transporte público, implantação de infraestruturas que promovam este bem-estar, abertura e manutenção de estradas e parcerias em termos de políticas públicas entre as demais escalas de governo (Estado e Federação).

Quanto ao acesso a estes serviços o indicativo a partir da coleta de dados, é de que os mesmos foram melhorados e ampliados. Em Marquinho, por exemplo, havia somente um posto de saúde, sendo que na atualidade há três unidades, um na sede e um em cada distrito, conforme relata Sonia Esteche<sup>2</sup> (2014). Os dados orçamentários do IPARDES (2009 (b) e 2015(b)) também comprovam o incremento dos investimentos neste setor, pois em 2007 este orçamento era de R\$ 1.414.740,31 e, em 2013, registou-se um investimento de R\$ 2.302.196,34.

Em Goioxim, como mais um exemplo, o setor educacional, que havia recebido, em 2007, R\$ 2.546.640,19 para atender 938 alunos, em 2013 beneficiou-se de um orçamento de R\$ 5.050.231,17 para acolher 1.034 alunos na rede municipal de ensino (IPARDES, 2009 (a) e 2015 (a)).

É assim que, ao observar a realidade destes municípios, evidencia-se que estão inseridos em contextos diferenciados daquelas de centros urbanos maiores ou de dinâmica econômica mais premente, atuando, por exemplo, na comercialização de produtos agrícolas em pequena escala destinados a subsidiar o mercado interno. Não obstante a este fato, já contam com muitos serviços que, até pouco tempo, chegavam somente a estes centros urbanos maiores, como a *internet*, o sistema de telefonia móvel e fixa, os sistemas bancários, dentre outros que parecem banais em algumas regiões.

Nas entrevistas com as autoridades municipais averiguou-se a aspiração constante em instalar grandes empresas ou indústrias para gerar emprego e renda aos munícipes, porém, elementos como a localização são considerados fatores que dificultam a exequibilidade dos mesmos, amparada ainda pela falta de profissionalização da maior parte da população aí residente e que poderia ser absorvida por estas instituições. Assim, a instalação destas empresas torna-se praticamente inviável quando observa-se que, nas imediações destes municípios, há outros com melhor infraestrutura, localização acessível,

---

<sup>2</sup> Entrevista concedida à Liamar Bonatti Zorzanello, às 10:30, do dia 25/06/2014, no Colégio Estadual João Ryszcz, município de Marquinho. Sonia Maria Gonsiorkiewicz Esteche é residente antiga do município, acompanhou o processo emancipatório, é historiadora e escreveu o livro: GONSIORKIEWICZ, Sonia; VARELLA, Wilma P. **Marquinho: nossa história, nossa gente**. Marquinho, 2004.

maior contingente populacional que pode regular o preço a ser pago pelo serviço prestado, bem como disposição de mão de obra especializada.

Assim, ao analisar a estrutura de Goioxim e Marquinho e a localização geográfica destes fica ainda mais evidente que o objetivo, quando das emancipações, não era o de torná-los grandes receptores de empresas ou de demandas de serviços especializados. Entretanto, esta ação acabou promovendo melhorias sociais à população residente nos territórios emancipados.

Não se afirma, no entanto, que promover tais melhorias tenha sido o objetivo principal ou inicial daqueles que propuseram a emancipação dos distritos, pois outros interesses nortearam tais processos, como a necessidade de fortalecer seus grupos políticos, de permanência no poder, de ter sua representatividade política assegurada, entre outros. Mas, os representantes políticos da época como, por exemplo, Matheus Paulino da Rocha (prefeito de Cantagalo à época) subiam nos palanques e explicavam para a população os benefícios que a emancipação traria, como o repasse de FPM que poderia ser investido na área emancipada e não precisaria ser dividido com o município-mãe, gerando melhorias para o local (SONIA ESTECHE, 2014).

Neste sentido, por exemplo, é mais viável a uma empresa instalar-se próximo as cidades de Guarapuava, Laranjeiras do Sul ou às margens da BR-277, onde terá maiores possibilidades de escoamento de produção e recebimento de matérias-primas, gerará o próprio *marketing* diário ao ter sua fachada exposta aos usuários da via, bem como terá facilidade em obter mão de obra devido à proximidade com as cidades maiores ou em detrimento à acessibilidade gerada pela rodovia.

Considerando este contexto, fica evidente as dificuldades que os municípios encontram em se desvencilhar das suas tramas estreitamente agropecuárias e conseguir fomentar o desenvolvimento econômico por meio da implantação de atividades dos setores secundário e terciário, não restringindo-se apenas as vagas ofertadas pelo serviço público, em especial a prefeitura e os estabelecimentos estaduais de ensino. Todavia, ressalta-se que o setor agrícola jamais deve ser concebido como sinônimo de atraso ou estagnação econômica, mas o que se deve, também, é implantar ações que fomentem e incentivem a agricultura e a pecuária local.

Outro elemento que deve ser desmistificado é o de que pequenos municípios ou pequenos centros urbanos não oferecem boas condições de vida. Considera-se que estes podem sim atender as demandas sociais da sua comunidade e ter, dentro das

possibilidades, sua economia mais fortalecida, além de recursos públicos devidamente aplicados, vindo a apresentar índices satisfatórios de bem-estar social.

Ao expor como se compreende a realidade destes municípios ampara-se nas formulações de Soja (2009), principalmente, seu entendimento sobre o que ele denomina de justiça espacial que faz associação com a justa e mais equitativa distribuição dos bens sociais no espaço, oferecendo condições de igualdade para todos os indivíduos.

Para Soja (2009) estas desigualdades podem ser amenizadas pelas formas de organização política do espaço, pois esta é uma fonte poderosa de injustiça espacial. Sua crítica a realidade espacial gira em torno de três princípios: a espacialidade ontológica do ser; a produção social da espacialidade e; a dialética sócio espacial.

Em sentido amplo, a justiça espacial é uma forma mais condescendente de olhar para as injustiças que são cometidas a partir de uma perspectiva crítica do espaço, onde o ponto de partida refere-se à distribuição equitativa dos recursos sociais (no espaço), tendo por objetivo fundamental a manutenção da dignidade humana e da equidade.

A estrutura política das sociedades pode ser causadora da justiça ou da injustiça, uma vez que:

The political organization of space is a particularly powerful source of spatial injustice, with examples ranging from the gerrymandering of electoral districts, the redlining of urban investments, and the effects of exclusionary zoning to territorial apartheid, institutionalized residential segregation, the imprint of colonial and/or military geographies of social control, and the creation of other core-periphery spatial structures of privilege from the local to the global scales (SOJA, 2009, p. 3).

Comparando-se a realidade vivida hoje em Goioxim e Marquinho com aquela vivenciada à época que eram distritos, observa-se grande diferença e o fato de que a justiça espacial, ao menos em parte, tem ocorrido. Neste sentido, não privilegia a todos (reprodução do capitalismo e suas desigualdades), mas está disponível a um número maior de pessoas, seja através dos equipamentos que foram sendo agregados a estes territórios, seja por meio de ações e políticas públicas que visam melhorar a qualidade de vida.

Ainda neste contexto, em alguns casos, pode-se verificar o privilégio dos governos do Estado e da Federação dado aos grandes centros urbanos em detrimento dos pequenos. Isso fica evidente quando Elias Schreiner<sup>3</sup> (2014) e Cilmar Esteche<sup>4</sup> (2014) afirmam

---

<sup>3</sup> Entrevista concedida à Liamar Bonatti Zorzanello, às 18:40, do dia 28/06/2014, na Prefeitura Municipal de Goioxim. Elias Schreiner é cartorário, mas atualmente encontra-se afastado para exercer a função de prefeito de Goioxim. Na gestão 2009/2012 atuou como Secretário Municipal de Saúde.

precisar adequar a realidade municipal às obras e recursos governamentais para não perderem investimentos para o município, como por exemplo, Elias Schreiner (2014) viabilizou para o distrito de Pinhalzinho, em Goioxim, um posto de saúde com mais de 900m<sup>2</sup> em área construída. Por ser demasiadamente grande para o quadro de atendimentos do distrito, torna-se é difícil mantê-lo em pleno funcionamento.

Além da delimitação jurídico-política que assegura sua existência enquanto ente autônomo da federação, estes novos municípios devem ter representação política própria, ou seja, ter atuação, ao menos, nas esferas municipal, regional e local por meio de consórcios, convênios e pactos.

A presença do sentimento de topofilia da população para com o município também é importante, pois demonstra que aquele território é parte da identidade de um povo que lutou para que este fosse emancipado e, através de seus representantes políticos, continua a batalhar por melhorias, principalmente sociais e econômicas.

Contudo, para justificar como estes municípios se constituem e se emancipação emanou justiça espacial é necessário ouvir a população, o cidadão comum que compõe a sociedade civil, não somente os administradores municipais. Assim as duas posições podem ser confrontadas, sendo possível verificar se estes municípios atendem a primeira finalidade para a qual foram criados, qual seja, promover melhorias básicas na vida e no cotidiano de seus munícipes.

Outro aspecto que deve ser abordado, em relação a estes municípios, refere-se à situação econômica e de autogestão, pois, considerando o que os índices da CNM e da FIRJAN demonstram, estes possuem uma situação econômico-orçamentária delicada com dificuldades para se manter, fazer a máquina pública funcionar, gerar empregos e renda. No entanto, mesmo hoje este quadro ainda não sendo satisfatório, isso não quer dizer que quando comparado ao período em que eram distritos este panorama não tenha mudado consideravelmente.

Ao se falar da ação política dos representantes municipais, deve-se considerar a atuação destes administradores fora das linhas limítrofes dos mesmos. Assim, passa-se a considerar a articulação em consórcios e convênios estabelecidos com outros municípios, estados ou até mesmo países, nos quais a área de atuação dos gestores municipais passa a

---

<sup>4</sup> Entrevista concedida à Liamar Bonatti Zorzanello, às 09:30, do dia 26/06/2014, nas dependências da Prefeitura de Marquinho. Cilmar Augusto G. Esteche é Chefe de Gabinete do Prefeito Luiz Cesar Baptistel. Este também residiu no município de Goioxim durante alguns anos.

ser maior que as linhas limítrofes do município, considerando-se a importância das relações estabelecidas entre estes.

Então, buscou-se tecer estudos objetivando elucidar os avanços dos municípios pesquisados, afim de que se possa perceber o desenvolvimento pós-emancipação política. Porém, salienta-se que para que estes municípios sejam produtores de justiça espacial há necessidade de transformações, principalmente aquelas que levem a aparelhagem do território, ao incremento dos índices econômicos, ao atendimento da população implicando em melhorias em sua qualidade de vida.

No capítulo a seguir foi realizado um resgate histórico, discorrendo sobre a criação dos municípios no Brasil considerando os interesses e contextos políticos que incentivaram esta prática. O período pós-promulgação da Constituição Federal de 1988 recebe um enfoque com maior detalhamento, pois é nesta época que são emancipados Goioxim e Marquinho, objetos de análise deste trabalho.

## **CAPÍTULO 2 - A FORMAÇÃO TERRITORIAL DO BRASIL E A CONSTITUIÇÃO DO ESTADO PARANAENSE**

Neste texto busca-se resgatar o contexto em que se deu a instalação dos primeiros municípios no Brasil, seguido das legislações e relações que norteavam e tornavam possíveis tais processos, traçando um breve limiar até as discussões e legislações atuais. Em um segundo momento o objetivo é o de analisar a historicidade do povoamento e do surgimento dos municípios e das cidades no Paraná, afinando o contexto até chegar à configuração atual de sua malha municipal, que dispõe de 399 entes federativos autônomos.

### **2.1. Do Municípium ao Município: a instalação das unidades político-administrativas no Brasil**

Os primeiros municípios instalados em território brasileiro eram reproduções das antigas instituições municipais existentes na Península Ibérica e fundamentavam-se no código romano, seguindo os preceitos e regras estipulados por este. Após a queda do Império Romano as cidades mantiveram o código em vigor, pois os bárbaros, ao conquistarem os locais, conservavam as normas do direito civil e público que reinava sob este e o dirigia até o momento de sua tomada (CIGOLINI, 1999).

Estas instituições eram denominadas “*Municípium*”, termo o qual segundo Avellar e Taunay (1963, p. 35, *apud* Cigolini, 1999, p.5) representava o “designativo de uma categoria de cidade de tipo romano acabou designando qualquer cidade dotada de constituição municipal”, ou seja, o termo município tornou-se sinônimo do então *municípium*.

Cigolini (1999), fundamentado em autores como Avellar e Taunay, defende a ideia de que o município atual tem suas raízes ligadas ao *concilium* e ao *conventus publicus vicinorum*. Sendo assim, possuem origem dupla, uma vez que o *concilium* remetia-se ao Império Romano, asseverando que a assembleia detinha o poder jurisdicional. Em contrapartida, a outra vertente refere-se ao *conventus publicus vicinorum*, que se vincula aos povos bárbaros, designando um conjunto de habitantes ou um povoado. Deste modo, ilustra-se a concepção do município e visualiza-se a formação de suas bases, demonstrando que o mesmo possui variados alicerces, constituindo-se pela intrínseca relação destes.

Com o surgimento da Monarquia Portuguesa os municípios passaram a ser dirigidos por conselhos, os quais eram chefiados por “homens bons”. Estes conselhos foram utilizados de forma estratégica para gerir o controle sobre os territórios conquistados, pois através destes, os reis pretendiam expandir seus domínios e controlar as investidas e possíveis insurreições de desordem por parte do clero e da nobreza local.

Assim, os conselhos serviram de base para que a Coroa Portuguesa pudesse consolidar o domínio sobre suas colônias. A partir de 1348 a Corte passou a designar autoridades de sua confiança e credibilidade para supervisionar o governo destes conselhos, transformando-os em meras unidades administrativas subordinadas ao poder da Corte central e centralizando o poder.

Quando os europeus chegaram ao Brasil, em 1500, este era o plano que reinava sob Portugal e suas colônias. Ao colonizar as terras brasileiras, Portugal implantou o sistema das sesmarias, constituindo as capitânicas hereditárias<sup>5</sup> com o intuito de melhor explorar o território e estender seus domínios sob a nova colônia.

As capitânicas eram reguladas pela Corte Portuguesa através das régias e dos forais, documentos estes que, além de conter as obrigações e direitos da capitania com sua corte e vice-versa, constava o direito de que o donatário era dotado de poder para fundar vilas em sua capitania. Desta forma, “Martim Afonso de Souza, na Capitania de São Vicente, fundou a primeira vila, no ano de 1531, nascendo entre nós, o município. Assim o poder local, antes de ser obra do estado, surgiu no Brasil como obra da necessidade privada” (CIGOLINI, 1999, p. 8). Os municípios nascem, então, da necessidade de se ocupar e manter a soberania da Corte portuguesa sobre o território conquistado, sendo reprodução daquelas instituições municipais existentes na Península Ibérica.

Com o fracasso das capitânicas, exceto as de Pernambuco e São Vicente<sup>6</sup>, que conseguiram prosperar, implantou-se o Governo Geral em 1584 com a finalidade de garantir a colonização. Para atingir este objetivo incentivou-se a criação de vilas, as quais tinham seus estatutos jurídicos coordenados e elaborados pela Corte Portuguesa e, desta maneira, detinha o poder sobre o território e o controlava política e administrativamente.

---

<sup>5</sup> As capitânicas hereditárias era um sistema de administração territorial criado pelo rei de Portugal, D. João III, em 1534. Este consistia em dividir o território brasileiro em grandes faixas e entregá-las para serem administradas por homens nobres e de confiança do rei, sendo estas transmitidas de pai para filho. O principal objetivo deste sistema era colonizar o Brasil, evitando a invasão de estrangeiros.

<sup>6</sup> A capitania de Pernambuco prosperou devido ao plantio de cana-de-açúcar, e a de São Vicente adaptou-se às Entradas e às Bandeiras. “As Entradas foram responsáveis pelo desmembramento do sertão e ampliação de fronteiras e as Bandeiras foram organizadas com o objetivo de encontrar ouro ou metais preciosos e, o pensamento de índios das missões jesuíticas” (STECA *et al*, 2002, p. 2).

Para ter o título de vila, era necessário que o povoado obtivesse a provisão régia de Portugal. Obtida a provisão, os ouvidores do rei acompanhavam a eleição, a instalação da câmara e levantavam o pelourinho, condição formal para a elevação de um povoado à categoria de vila. No entanto, em vários pontos da colônia, as municipalidades foram criadas pela vontade local, à revelia das autoridades centrais, que somente ratificavam a iniciativa” (CIGOLINI, 1999, p. 10).

Como exemplo de vilas constituídas por meio da iniciativa da população local, pode-se destacar os casos de Pindamonhangaba, em São Paulo e dos municípios de Campos e Paraty, no Rio de Janeiro. Para regularizar a existência da vila, após a manifestação da população local, da construção do pelourinho e da eleição dos juízes e oficiais que iriam constituir a Câmara, necessitava-se da carta régia que era expedida por Portugal, validando a existência da vila (CIGOLINI, 1999).

Durante o período colonial as Ordenações Afonsinas, Manuelinas e Filipinas<sup>7</sup> regularam as vilas brasileiras estabelecendo regras, principalmente no que referia-se às eleições das câmaras. No tocante a criação de cidades, esta iniciativa não podia ser validada pela ação dos moradores locais, como no caso das vilas. Somente a Corte Portuguesa dispunha de autoridade e poder para conceder o título de cidade a um povoado e, para tal, necessitava recuperar a sua jurisdição sob o local e fazer valer a exigência de que o povoado estivesse assentado sobre terras públicas (CIGOLINI, 1999).

Em 1808 a Corte passou a centralizar, de maneira ainda mais rigorosa, as atividades políticas e administrativas de suas colônias. As câmaras, por sua vez, passaram a obedecer às ordens emanadas pela Coroa Portuguesa e, para fiscalizar tal obediência, os juízes eleitos pela população foram substituídos por outros juízes-de-fora, ou seja, por homens de confiança do rei. Esta centralização representava o desejo de domínio, de controle e de expansão do império por parte de Portugal, uma vez que, a descoberta de minas de ouro e pedras preciosas em território brasileiro incentiva este processo e, concomitante, ocorria à retaliação comercial entre Portugal-Ásia. Esta centralidade foi acentuada com a vinda da

---

<sup>7</sup> As Ordenações eram os estatutos que regularam as vilas brasileiras durante o período colonial, como eram ordenamentos do reino, levavam o nome dos reis que as faziam ou compilavam. As principais Ordenações foram as Afonsinas que se consistiram na primeira compilação das leis em vigor. “Criadas no reinado de D. Afonso V, que reinou em Portugal de 1438 a 1481, são divididas em cinco livros que tratam desde a história da própria necessidade daquelas leis, passando pelos bens e privilégios da Igreja, pelos direitos régios e de sua cobrança, pela jurisdição dos donatários, pelas prerrogativas da nobreza e pela legislação especial para os judeus e mouros; o livro IV trata mais especificamente do chamado direito civil; e o Livro V diz respeito às questões penais. As Ordenações Manuelinas foram publicadas pela primeira vez em 1514 e receberam sua versão definitiva em 1521 (...) a invenção da imprensa e a necessidade de correção e atualização das normas contidas nas Ordenações Afonsinas foram justificativas para a elaboração das novas leis. (...) As Ordenações Filipinas, promulgadas em 1603, durante o reinado de Felipe II (1598 a 1621), compuseram-se da união das Ordenações Manuelinas com as leis extravagantes em vigência” (COSTA *et al*, 2011, p. 2194).

família Real para o Brasil, tomando novos rumos somente após a independência do Brasil, em 1822 (CIGOLINI, 1999).

Como Estado independente, em 1824, promulgou-se a primeira Constituição Federal. De acordo com Cigolini (1999), é a partir desta época que os municípios brasileiros tomam formas próprias e passam a construir sua história nacional, deixando declinar o molde europeu. Outro passo significativo na história brasileira foi à declaração da República, transformando o Brasil de um país unitário e centralizado nas mãos da Coroa Portuguesa para uma Federação descentralizada política e administrativamente, delegando aos estados que assegurassem autonomia aos municípios em tudo o que fosse de seu peculiar interesse.

Na constituição federativa não havia definição sobre o que seria esta autonomia dos municípios e, desta forma, a maioria dos estados continuou a conduzir a vida político-administrativa de seus municípios, sendo que em muitos casos, o prefeito continuava a ser nomeado pelo governo do Estado, assegurando assim a centralidade do poder e do comando político.

A Constituição de 1824 reconhece o direito de deliberar sobre as questões locais. No entanto, a regulamentação das funções municipais, feita por lei complementar no mês de outubro do ano de 1828, retira toda e qualquer autonomia, fazendo das câmaras organismos puramente administrativos. O município passa à tutela dos governadores das províncias (CIGOLINI, 1999, p. 13).

Esta situação de subordinação do município à sua província governamental começou a mudar após a Revolução de 1930, quando Getúlio Vargas assume o poder e, em 1934, complementa as mudanças promulgando uma nova Constituição.

A Constituição de 1934 afere aos municípios maior autonomia, principalmente, no que diz respeito à arrecadação e gestão dos seus tributos e rendas e à eleição de prefeitos, que passou a prevalecer. Nesta época o governo estatal agia de maneira ambígua, pois ao mesmo tempo em que proporcionava maior autonomia aos municípios, por outro lado, instituiu o Departamento de Municipalidades, que em síntese representava a centralidade dos governos estaduais, pois estes departamentos eram submetidos ao controle do Estado.

Em 1937 instaura-se o Regime do Estado Novo que, baseando-se em sua nova Constituição, extingui a autonomia municipal e a eletividade dos prefeitos. Costa (1988, p. 46) descreve este caráter centralizador do Estado da seguinte forma:

A centralização político-administrativa durante o “Estado Novo” se fez segundo mecanismos os mais variados possíveis. Eliminando o poder Legislativo e submetido o Judiciário, o Executivo passou a ‘armar’ a estrutura concentrada. O presidente nomeava os interventores em cada estado, segundo, evidentemente, critérios de lealdade pessoal e política e também de conveniências em termos de arranjos da política regional e local que beneficiasse o governo central. Os interventores, por sua vez, nomeavam os prefeitos, além de controlar os seus gastos e limitar a sua ação administrativa.

Apesar do caráter centralizador, em 1940 o Brasil já tinha 1.574 municípios, sendo que parte considerável destes encontrava-se instalada nas proximidades do litoral (de norte a sul) e um aglomerado no estado de São Paulo, na divisa deste com Minas Gerais, no Rio de Janeiro, Espírito Santo e Rio Grande do Sul, conforme pode ser visualizado na figura 1<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> A diagramação/*layout* desta figura é original, conforme o ITCG disponibiliza em seu *site*.



**Figura 1:** Adensamento da malha municipal brasileira (1940).  
**Fonte:** Arquivo Gráfico Municipal do ITCG (2010).

Em 1946, com o fim da Era Vargas, promulga-se uma nova constituinte, objetivando reestabelecer a democracia municipal. A Constituição daí decorrente ficou conhecida como a Constituição Municipal, pois através dela os municípios começaram a recuperar a soberania sobre seu território e outros distritos foram elevados ao posto de município, pois:

[...] durante sua vigência, foi o período em que mais se criaram municípios no Brasil. Em 1940, havia 1.574 municípios e em 1950, já totalizavam 1.889 unidades. Entre 1950 e 1960, foram criados mais de 877 e, somente entre 1960 e 1963 criaram-se mais 1.469 municípios, totalizando 4.235 unidades (CIGOLINI, 1999, p. 16).

Assim, observa-se que esta Constituição muito contribuiu para os processos de compartimentação do território brasileiro, reconfigurando todo o cenário nacional. Tal compartimentação ocorreu, principalmente, pelo repasse do Fundo de Participação Municipal (FPM), o qual foi introduzido pela Constituição de 1946, sendo o valor repassado igual para todos os municípios (hoje, varia conforme o número de habitantes), ou seja, suas cotas não variavam de acordo com extensão territorial, Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), número de habitantes ou qualquer outro indicador. Atraídos por este incentivo os estados, inclusive o paranaense, passam a criar novos municípios. Aliando-se a arrecadação de recursos através do FPM e o desinteresse dos governos municipais, que privilegiava a sede municipal em detrimento dos distritos e/ou regiões interioranas, muitos destes mobilizaram-se em prol de sua emancipação, reivindicando melhorias e almejando recursos financeiros, econômicos, sociais e chamando a atenção das esferas superiores do governo.

Com o golpe militar, todo esse processo emancipatório foi interrompido. De forma contrária, inicia-se um processo de extinção de municípios. No ano do golpe, 1964, foram extintos 278 municípios, dos 4.235 existentes. Estas extinções procuravam desmontar, principalmente, a farsa da existência de municípios-fantasmas, os quais existiam somente no papel, não cumprindo os requisitos legais. Tal processo não teve maior repercussão devido à necessidade que o governo militar encontrou em manter disseminados pelo território brasileiro focos de atuação do governo, ou seja, necessitava de representantes governamentais nos mais diversos locais para manter a centralidade e a soberania.

Entre os anos de 1970 a 1980, período ditatorial, foram criados 40 municípios, o que é relativamente pouco quando comparado ao período anterior. Observando este panorama corrobora-se com a afirmativa de que:

[...] períodos democráticos, como a república populista (1945-1964), a nova república (anos de 1980) e o período atual, são caracterizados por descentralização política, institucional e fiscal que favorecem a maior intensidade de emancipações municipais. Ao contrário, períodos ditatoriais, como o regime militar (1964-1985), devido a suas características centralizadoras, inibem a criação de um grande número de municípios (TOMIO, 2002, p. 63).

Com a constituição de 1988 o processo emancipatório renova suas forças, pois os municípios passam a ser considerados entes federativos e recebem maior autonomia política e financeira. Passou-se a assegurar, aos municípios, uma administração mais independente, com competências privadas e que prestava contas ao Estado e à União sobre seus feitos, seguindo certos critérios estabelecidos em leis, mas não é de todo subordinado a ação centralizadora das instâncias superiores.

Neste momento, prevalecia a visão de que a parceria entre descentralização e democracia seria a chave para sucesso, uma vez que isto implicaria uma proximidade maior entre o povo e seus representantes, onde cada cidadão veria ampliada as possibilidades de sua participação no governo. Outro ponto importante da descentralização foi a melhoria na qualidade de vida, à medida que a proximidade gera sensibilidade em relação aos problemas locais, aparelha-se o território contribuindo para este melhoramento, além de diminuir a burocracia. Assim:

[...] ao se transferir o problema para o nível municipal, este seria o mais habilitado a enfrentá-lo dado que a sociedade está mais próxima do governo e, assim, a definição das soluções, acompanhamento, interações e controles são mais factíveis em menores agregados do que maiores, muitas vezes gigantescos (PINHO & SANTANA, 2000, p.1).

Do mesmo modo que existem os defensores da descentralização há quem aponte inúmeras desvantagens neste processo, apostando no inverso, ou seja, na centralização. Por meio deste viés, pode-se observar os seguintes argumentos: falta de acesso às informações e decisões emanadas pelas instâncias superiores; os objetivos da administração tendem a focar o local e, as vezes, podem secundarizar interesses mais amplos como os regionais ou estaduais; aumento nos gastos para manutenção e funcionamento da máquina pública (KLERING *et al*, p. 35, 2012).

Além de maior autonomia política e administrativa atribuídas aos entes federados, através da descentralização, a Constituição de 1988 repassa aos estados o dever de legislar formas específicas sobre a emancipação de seus territórios, considerando as peculiaridades

locais. Em seu Título III, Capítulo I, no parágrafo 4º do artigo 18, discorre-se sobre a emancipação de distritos:

§ 4º A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios, preservarão a continuidade e a unidade histórico-cultural do ambiente urbano, far-se-ão por lei estadual, obedecidos os requisitos previsto em Lei Complementar estadual, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações diretamente interessadas (BRASIL, 1988, s/p).

Com isto, entre 1988 e 1991 contabilizou-se um acréscimo considerável no número de novos municípios no Brasil que, em 1991 contava com 324 novos municípios, totalizando 4.491. Entre 1993 e 1997, por sua vez, criaram-se 1.016 municípios, demonstrando a capacidade de compartimentação da malha territorial brasileira. A tabela 1 relaciona a instalação de municípios entre os estados brasileiros antes de 1998, após a promulgação da Constituição de 1988, estendendo-se até o ano de 2014, quando ainda vigora a Emenda Constitucional nº 15/1996, impondo restrições aos processos emancipatórios.

ESTADOS <sup>9</sup>	MUNICÍPIOS				
	1988	2000		2014	
	Existentes	Instalados	Total	Instalados	Total
<b>Rio Grande do Sul</b>	<b>244</b>	<b>253</b>	<b>496</b>	<b>1</b>	<b>497<sup>10</sup></b>
Tocantins	6	133	139	-	139
Minas Gerais	722	131	853	-	853
<b>Piauí</b>	<b>116</b>	<b>106</b>	<b>222</b>	<b>2</b>	<b>224</b>
<b>Santa Catarina</b>	<b>199</b>	<b>94</b>	<b>293</b>	<b>2</b>	<b>295</b>
Maranhão	132	85	217	-	217
Paraná	318	81	399	-	399
São Paulo	572	73	645	-	645
Goiás	181	65	246	-	246
<b>Mato Grosso</b>	<b>82</b>	<b>57</b>	<b>139</b>	<b>2</b>	<b>141</b>
<b>Pará</b>	<b>87</b>	<b>56</b>	<b>143</b>	<b>1</b>	<b>144</b>
Paraíba	171	52	223	-	223
Bahia	367	50	417	-	417
Rondônia	18	34	52	-	52
Ceará	152	32	184	-	184
Rio de Janeiro	66	26	92	-	92
Espírito Santo	58	20	78	-	78
<b>Pernambuco</b>	<b>167</b>	<b>17</b>	<b>184</b>	<b>1</b>	<b>185</b>
Rio Grande do Norte	151	16	167	-	167
<b>Mato Grosso do Sul</b>	<b>65</b>	<b>12</b>	<b>77</b>	<b>2</b>	<b>79</b>
Amapá	5	11	16	-	16
Acre	12	10	22	-	22
Roraima	8	7	15	-	15
Alagoas	96	6	102	-	102
Amazonas	59	3	62	-	62
Sergipe	74	1	75	-	75
Distrito Federal	1	-	1	-	1
<b>TOTAL</b>	<b>4128</b>		<b>5559</b>		<b>5570</b>

**Tabela 1:** Incremento do número de municípios por estados brasileiros.

**Adaptado:** ALVES, C. A. (2006).

**Org.:** ZORZANELLO, L.B. (2014).

<sup>9</sup> Os estados estão citados de acordo com o número de municípios instalados após 1988, em ordem decrescente.

<sup>10</sup> Os estados que estão destacados em negrito apresentaram incremento em sua malha municipal no ano de 2014.

Em números absolutos, os estados que se sobressaíram nas emancipações foram Rio Grande do Sul, que criou 525 unidades, o que equivale a um incremento de 104% em sua malha municipal, passando de 244 municípios em 1988 para 496 em 2000. Minas Gerais emancipou 131 áreas, implicando em um aumento de 18%, deixando de contabilizar 722 municípios em 1988 para dispor de 853 em 2000. O número de municípios em Santa Catarina cresceu 47%, elevando-se de 199 em 1998 para 293 em 2000, devido a criação de 94 municípios. Já o Maranhão instalou 85 novos municípios, o que equivale a um incremento de 64% em sua malha, aumentando de 132 em 1988 para 217 em 2000.

Quanto ao Paraná, em 1988, contabilizava 318 municípios e, em 2000, já dispunha de 399, tendo um incremento de 81 novos municípios no período, o que refere-se a um incremento de 25% em sua malha municipal. Contudo, após, não houve mais reconfigurações em sua malha municipal.

Ao se tratar do todo brasileiro, curiosamente, pode-se destacar também os estados que tiveram boa parte de sua malha territorial reconfigurada após a Constituição de 1988. Cerca de 40% dos municípios hoje existentes nestes estados foram criados após o vigor desta, demonstrando a grande maleabilidade ofertada pela lei. Em caso muito semelhante, pode-se observar o estado de Rondônia, com cerca de 55,76% do seu total de municípios criados pós 1988.

Neste caso, é importante atentar-se ao fato de que além das facilidades advindas com a constituinte de 1988 no que concerne à criação de municípios, outros fatores auxiliaram na dinâmica da compartimentação territorial exposta na tabela 1, dentre os quais destacam-se: a criação do estado de Tocantins, sendo este desmembrado de Goiás; a extinção do território federal de Fernando de Noronha, transformando-se em distrito estadual pertencente à Pernambuco e; a elevação dos territórios federais de Roraima e Amapá à categoria de estado.

Assim, o estado Acre criou 10 municípios entre 1988 e 2000, mas isto implicou em um incremento de 83% no número total de municípios, pois elevou o número de 12 para 22. Já o Piauí criou 106 municípios, o que equivale a um incremento de 91%, contabilizando 116 municípios em 1988 e 222 em 2000. Amapá cresceu 220%, pois incorporou a sua malha territorial 11 municípios, passando de 5 para 16. O estado de Roraima criou 7 municípios, passando de 8 em 1988 para 15 em 2000, o que significou uma elevação de 88% no número de municípios. Tocantins teve um incremento de 2.217% na sua malha municipal, pois criou 133 municípios, passando de 6 em 1988 para 139 em 2000.

Deste modo, fica reconhecido que a Constituição Federativa de 1988, adjunto as leis estaduais, alargaram as possibilidades para se emancipar distritos, pois em 1988 somavam-se cerca de 4.128 municípios no território brasileiro, já em 2000 este número equivalia a 5.559 municípios. Contudo, após 1996, com a promulgação da Emenda Constitucional nº 15/1996 e a necessidade de leis que regulamentassem o processo de emancipatório, poucos municípios foram criados e/ou instalados. Assim, em 2010, o Brasil dispunha de 5.565 e, em 2015 contava com 5.570 municípios.

A figura 2<sup>11</sup> apresenta as divisões político-administrativas brasileira em 2010, podendo-se verificar que o grande adensamento ocorreu ao longo da faixa litorânea (de norte a sul), mas já expandia-se pelo interior do país, em estados do Centro-Oeste e Norte. Ao comparar esta conjuntura com aquela apresentada pela figura 1, percebe-se que o país também começou a ser ocupado nas regiões próximas as divisas com outros países, como meio, além de outros, de proteger suas fronteiras.

---

<sup>11</sup> A diagramação/layout desta figura é original, conforme o ITCG disponibiliza em seu *site*.



**Figura 2:** Adensamento da malha municipal brasileira (2010).  
**Fonte:** Arquivo Gráfico Municipal do ITCG (2010).

Na realidade, observa-se que, naquele período (1988-1996), o descumprimento da lei em busca da criação de novos municípios era uma constante, pois diversos distritos apresentaram, em seu projeto de emancipação, uma extensão territorial muito maior do que a área que efetivamente possuíam, isso porque necessitavam ser grandes para que, por exemplo, o local a ser desmembrado apresentasse o número mínimo exigido de habitantes e eleitores. Assim, após um tempo emancipado, o município criado “devolvia” parte da área ao seu município de origem, conforme explana Cigolini (2001).

Devido a estas e outras formas de se burlar a lei, como elevar ao posto de município distritos que não dispunham de receita própria compatível com as suas demandas e, notando que os políticos estavam interessados em manter sua representatividade e suas aspirações políticas junto às áreas emancipadas, o governo federal promulgou a Emenda Constitucional nº 15/1996. Através desta impõem-se novos critérios para o processo emancipatório, dificultando o mesmo.

Com o intuito de justificar o teor da emenda o governo alega que a criação desses novos municípios gera gastos desnecessários aos cofres públicos e, então, dá nova redação ao § 4 do artigo 18 da Constituição Federal, aumentando as exigências para a emancipação que uma nova área, passando este paragrafo a ter a seguinte redação:

§ 4º A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios, far-se-ão por lei estadual, dentro do período determinado por lei complementar federal, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos, após divulgação dos Estudos de Viabilidade Municipal, apresentados e publicados na forma da lei (BRASIL, s/p, 1996).

A partir dessa Emenda os processos de criação de municípios foram freados. Cigolini (1999) concorda com outros autores, como Bremaeker e Noronha (1996), ao reafirmar que os pressupostos expressos na mesma ferem a legitimidade dos processos emancipatórios, bem como, a participação da população local ao exigir que o plebiscito seja realizado em todo o município de origem. Desta forma, a aprovação da emancipação dificulta-se, pois pode haver interesses contrários entre o município-mãe e a parcela a ser emancipada.

Ainda no que se refere à promulgação desta emenda pode-se averiguar que:

Não resta a menor dúvida de que o objetivo da Emenda Constitucional foi o de criar restrições ao surgimento de novos Municípios, em razão da preocupação de alguns setores da sociedade com a continuidade do processo de emancipação de Municípios, impondo maiores dificuldades aos anseios das comunidades

diretamente interessadas na emancipação. As últimas eleições demonstraram claramente que o espírito da Emenda Constitucional nº 15 é contrário à vontade popular, de vez que 61,2% dos Prefeitos dos 533 Municípios emancipados em 1997 foram reeleitos, contra um percentual de 37,1% para os demais Municípios. Para o conjunto dos Municípios brasileiros a reeleição foi alcançada por 39,4% dos Prefeitos (BREMAERK, 2001, p. 3).

Contudo, observa-se que o surgimento e evolução dos municípios vem acompanhados de avanços e retrocessos. A não linearidade de todo o histórico do desenvolvimento municipalista demonstra a simultaneidade de diversos processos, como a conquista e a perda da autonomia dos governos municipais. Mas, mesmo em meio a tantas controvérsias, o município vem firmando seu espaço de atuação, procurando consolidar sua autonomia, fazendo valer o título de ente federativo que a Constituição de 1988 lhe conferiu.

Com um incremento de 1.431 novos municípios à malha territorial, entre 1988 e 1996, o Brasil teve suas demarcações e/ou confrontações internas revistas e modificada por inúmeras vezes. A Emenda Constitucional nº 015/96 freou tal processo, sendo que desde dezembro de 1996 a maio de 2014 somente 32 municípios foram criados<sup>12</sup>, contudo foram instalados 63<sup>13</sup> novos municípios, então excetuando-se os 31 municípios criados e instalados após dezembro de 1996, a outros 32 já haviam sido criados antes da promulgação destas regras, mas a instalação deu-se posteriormente a mesma.

Dos 31 municípios instalados após 1996 cabe destacar o curioso fato de que 29, ou seja, aproximadamente 94% deles, localiza-se no estado do Rio Grande do Sul, e as leis que implicaram na sua criação datam dos meses de abril e maio de 1996, ou seja, poucos meses antes do vigor da Emenda Constitucional nº 15/96. Já os 32 municípios criados e instalados após a promulgação da emenda da constituinte, 27 foram instalados na sequência, depois do primeiro pleito eleitoral realizado após sua criação e cinco deles foram instalados somente em 2013. Sobre estes faz-se importante uma contextualização sucinta dos processos emancipatórios como forma de exemplificar os trâmites burocráticos que contestavam sua legalidade.

O estado de Santa Catarina instalou os municípios de Pescaria Brava e Balneário Rincão. O primeiro deles foi criado por meio da lei nº 12.690 datada de 25 de outubro de 2003, porém foi impetrada por uma Ação Direta de Inconstitucionalidade referente ao

---

<sup>12</sup> Inclui-se nesta contagem Pinto Bandeira no Rio Grande do Sul, haja vista que o mesmo fora elevado ao posto de município em 1996, rebaixado ao patamar de distritos nos anos seguintes e depois por meio de uma nova lei estadual sancionada em 1999 e da superação de entraves judiciais foi novamente elevado ao grau de município.

<sup>13</sup> Nesta contagem exclui-se Pinto Bandeira.

artigo 18, § 4º da Constituição Federal, proposta pelo procurador da república Claudio Fontelles, sendo derrubada e arquivada em 2009 (PESCARIA BRAVA, 2014). Já Balneário Rincão foi fundado por intermédio da lei 12.668 de 03 de outubro de 2003, mas foi impedido de ser instalado por falta de legislação própria, sendo isto viabilizado somente com a promulgação da Proposta de Emenda à Constituição (PEC), a “PEC dos municípios” (BALNEÁRIO RINCÃO, 2014).

Mojú dos Campos é um município paraense instalado em 2013, desmembrado de Santarém, e fora elevado por meio da lei nº 6.268, de 27 de dezembro de 1999, portanto, sua instalação não ocorreu em 2001, pois o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) não homologou o plebiscito, sendo esta postergada até 2013, após decisão judicial (PORTAL MOJÚ DOS CAMPOS, 2014).

No Rio Grande do Sul elevou-se ao posto de município o distrito de Pinto Bandeira, através da lei nº 10.749, de 16 de abril de 1996, mas devido a entraves político-jurídicos o município-mãe, Bento Gonçalves, solicitou a revisão das fronteiras do novo município. Depois de revisadas, estas foram retificadas por meio da lei nº 11.375/1999 e, em 2001, houve a posse do prefeito. Porém, em 2003, por decisão liminar do Superior Tribunal Federal (STF), Pinto Bandeira voltou a ser distrito e, em 2010, por decisão deste mesmo tribunal, reconquistou seu posto de município, sendo reinstalado em 2013 (PINTO BANDEIRA, 2014). Pois

Mato Grosso do Sul teve a instalação do município Paraíso das Águas, o qual foi criado pela lei nº 2.679, de 29 de setembro de 2003, tendo suas terras desmembradas dos municípios de Costa Rica, Água Clara e Chapadão do Sul. Sua instalação deu-se somente em 2013, já que Água Clara questionou judicialmente o decreto de emancipação, alegando prejuízo na economia por perda do território. Em dezembro de 2009, no entanto, o STF validou o decreto, liberando a instalação de Paraíso das Águas como município (PARAÍSO DAS ÁGUAS, 2014).

Desta forma, em 2013, a malha municipal do Brasil passou a contar com 5.570 municípios. Neste mesmo ano é findada, no Senado e na Câmara Federal, a aprovação do Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 098/2002 – Complementar, o qual dispõe novas regras para os processos de criação, incorporação, fusão e desmembramento de municípios, conforme os termos do § 4º, do artigo 18, da Constituição vigente.

Este projeto colocou como exigências para as emancipações os seguintes requisitos: apresentação de Estudo de Viabilidade Municipal, o qual deverá dispor de estudos de viabilidade econômico-financeira, político-administrativa, socioambiental e urbana;

apresentação de requerimento solicitando a emancipação junto à assembleia do estado, sendo este assinado por 20% dos residentes na área a ser emancipada; área urbana não situada em reserva indígena, área de preservação ambiental ou pertencentes à União, suas autarquias e fundações e; não ocorrer a perda da continuidade territorial ou das características histórico-cultural do ambiente urbano;

E ainda:

**Art. 7º** [...] I – que tanto os novos Municípios quanto os Municípios preexistentes possuam população igual ou superior ao mínimo regional, apurado da seguinte forma:

- a) Verificação da média aritmética da população dos Municípios brasileiros, excluindo-se do cálculo:
  - 1. Os 25% (vinte e cinco por cento) dos Municípios brasileiros com menor população; e
  - 2. Os 25% (vinte e cinco por cento) dos Municípios brasileiros com maior população.
- b) a partir da média aritmética nacional apurada com base na alínea “a” deste inciso, considerando-se mínimos regionais:
  - 1. regiões Norte e Centro-Oeste: 50% (cinquenta por cento) daquela média;
  - 2. região Nordeste: 70% (setenta por cento) daquela média; e
  - 3. região Sul e Sudeste: 100% (cem por cento) daquela média;

II – a existência de um núcleo urbano consolidado dotado de um mínimo de edificações para abrigar famílias em número resultante da divisão do valor de 20% (vinte por cento) da população da área que se pretende emancipar pelo número médio de pessoas por família, calculado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para o Estado, referente ao dado do ano mais recente (SENADO FEDERAL(a), 2013, s/p).

A fim de aclarar os índices supracitados, observa-se o estipulado pela justificativa do projeto, no qual expõe o limite populacional mínimo para a criação de um município, sendo este: regiões norte e centro-oeste seis mil habitantes; nordeste oito mil habitantes; sul e sudeste com índice mínimo de doze mil habitantes. Este fora aprovado no Senado Federal por 53 votos favoráveis, recebendo apenas cinco contrários, e na Câmara dos Deputados obteve 319 votos favoráveis, e 32 contrários, sendo, assim, aprovado com êxito. Contudo, o projeto foi vetado na íntegra pela presidente Dilma Rousseff, que discorre na mensagem de veto total nº 47, de 12 de novembro de 2013, que sua decisão é cabível, uma vez que o teor do projeto é de contrariedade ao interesse público. Amparada pelo entendimento do Ministério da Fazenda, assevera:

A medida permitirá a expansão expressiva do número de municípios do País, resultando em aumento de despesas com a manutenção de sua estrutura administrativa e representativa. Além disso, esse crescimento de despesas não será acompanhado por receitas equivalentes, o que impactará negativamente a sustentabilidade fiscal e a estabilidade macroeconômica. Por fim, haverá maior pulverização na repartição dos recursos do Fundo de Participação – FPM, o que

prejudicará principalmente os municípios menores e com maiores dificuldades financeiras (SENADO FEDERAL(a), 2013, s/p).

Considerando os possíveis desfechos para o projeto de lei supramencionado, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), publicou uma nota técnica afirmando que realizou uma estimativa, como estudo preliminar, das áreas que poderiam ser emancipadas após sanção deste. De acordo com a nota, o Brasil tem 475 pedidos de emancipação/criação, sendo que 363 destes atenderiam as exigências contidas no projeto. Contrariamente a este estudo do IPEA:

Um estudo da União Brasileira em Defesa da Criação de Novos Municípios (UBDCNM)<sup>14</sup> afirma que 188 municípios, no máximo, seriam criados com a aprovação do PLS 98/2002. Esse número foi amplamente noticiado pela imprensa à época, tendo sido citado no relatório do senador Valdir Raupp que levou à aprovação do PLS em questão (BRASIL, 2013). O levantamento feito pelo Ipea junto às assembleias legislativas estaduais põe em dúvida o limite máximo de 188 municípios divulgado pela UBDCNM (IPEA, 2013, s/p).

De acordo, porém, com o estudo do IPEA, a malha territorial brasileira passaria por amplas transformações, abrigando, no mínimo, 363 novos municípios, os quais estariam dispostos conforme apresentado na tabela 2. Assim, o estado que mais criaria municípios seria a Bahia, com 52 novas unidades, seguido do Piauí, com 49, de Minas Gerais, com 47, do Pará e Maranhão, com 30 novas emancipações, e do Ceará com a possível instalação de 30 municípios.

Segundo o IPEA, o Paraná quer emancipar 13 áreas, porém passíveis legalmente de emancipação são 9: Bragantina e Encantado do Oeste, emancipados de Assis Chateaubriand; Centro Novo emancipado de Planalto e Pérola do Oeste; Doutor Antônio Paranhos emancipado de São Jorge do Oeste; Guaraituba emancipado de Colombo; Jardim Paulista de Campina Grande do Sul; Nova Pirapó de Apucarana; São José do Ivaí de Santa Isabel do Ivaí e Vila Nova de Todelo. Os projetos para emancipação destas áreas tramitaram junto à ALEP e foram devidamente aprovados, porém foram revogados antes mesmo da instalação dos mesmos (GONÇALVES, 2013, s/p).

Os distritos de Mariental na Lapa, de Jacutinga do Oeste, em Francisco Beltrão, Palmeirinha, em Guarapuava; e São Vicente, em Araruna são também as áreas que

---

<sup>14</sup> Tentativas foram feitas para acesso aos estudos realizados pela UBDCNM, mas não se logrou êxito. Esta instituição não disponibiliza qualquer informação via *internet*, tão pouco conseguiu-se encontrar escritório ou qualquer número para efetuar contato telefônico.

requerem sua emancipação e já tem o projeto protocolado junto a ALEP (GONÇALVES, 2013, s/p).

<b>REGIÃO/ESTADO</b>	<b>QUEREM EMANCIPAR</b>	<b>PODEM EMANCIPAR</b>
<b>Centro-Oeste</b>	<b>20</b>	<b>12</b>
Mato Grosso	20	12
<b>Nordeste</b>	<b>262</b>	<b>209</b>
Alagoas	2	2
Bahia	66	52
Ceará	30	30
Maranhão	32	32
Paraíba	5	4
Pernambuco	27	26
Piauí	80	49
Rio Grande do Norte	5	4
Sergipe	15	10
<b>Norte</b>	<b>81</b>	<b>75</b>
Acre	4	4
Amapá	17	14
Amazonas	16	15
Pará	32	32
Roraima	12	10
<b>Sudeste</b>	<b>89</b>	<b>57</b>
Espírito Santo	11	10
Minas Gerais	78	47
<b>Sul</b>	<b>23</b>	<b>10</b>
Paraná	13	9
Santa Catarina	10	1
<b>Total Geral</b>	<b>475</b>	<b>363</b>

**Tabela 2:** Número de municípios que poderiam ser criados com a sanção do PLS 98/2002<sup>15</sup>.

**Fonte:** IPEA (2013).

**Org.:** ZORZANELLO, L. B. (2014).

<sup>15</sup> Ficaram de fora sete estados, que possuem 1.748 municípios, ou seja, 31% do total, e que contêm 42% da população brasileira (IPEA, 2013, s/p).

Porém, analisando o PLS 98/2002, Cigolini e Matiolo (2014', p.514) afirmam que das 363 áreas emancipáveis segundo o IPEA, “o limite máximo para todo o território nacional é de 312 distritos potencialmente emancipáveis”. Porém, destes 312 que apresentam potencialidades, 118 estão situados dentro de municípios capitais de estados e isto diminui potencialmente a possibilidade de emancipação, devido as seguintes razões:

Do ponto de vista de vista político, dificilmente uma localidade tende a deixar de ser parte de uma capital de Estado; A legislação impede a fragmentação de áreas urbanas contínuas, o que é o caso de São Paulo; O peso dos eleitores dos distritos sedes das capitais é muito superior a esses distritos, que certamente impediria o desmembramento no ato do plebiscito (CIGOLINI e MATIOLO, 2014, P. 514-515).

Com isso, o número de distritos com maiores potencialidades para a emancipação cairia de 312 para 194. E ao considerar que a emancipação deverá ser aprovada por 50% dos eleitores, sendo estes residentes tanto na área que pretende ser desmembrada quanto na remanescente, apenas 15 distritos tem possibilidades reais de emancipação, os outros 179 já teriam chances reduzidas, uma vez que, somente estes 15 têm população superior a 50% da população do município. Para os demais distritos “para que a emancipação pudesse ocorrer, haveria a necessidade de “convencer” grande parte dos eleitores da área remanescente a votar de forma favorável à emancipação, o que é bastante difícil, do ponto de vista político” (CIGOLINI e MATIOLO, 2014, p.516).

Entretanto, estes 15 distritos que dispõe de 50% da população do município ainda dependeriam da elaboração do estudo de viabilidade municipal, sendo que parte deste poderiam não atender aos requisitos básicos necessários para a viabilização do estudo municipal, restringindo ainda mais o número de distritos com reais potencialidades de emancipação, discordando assim, da ideia do IPEA de que o PLS 98/2002 ocasionaria a criação de muitos novos municípios prejudicando o equilíbrio da máquina pública e aumentando os gastos do governo federal e estadual.

Uma das principais discussões em relação ao fracionamento do território, em municípios, refere-se aos repasses do FPM, já que há duas visões opostas sobre. Uma das visões alega que a elevação de distritos ao posto de município implicaria em uma redistribuição deste recurso, o que impactaria na economia dos municípios já existentes de maneira negativa, uma vez que:

Uma nova onda de emancipações ampliaria os desequilíbrios horizontais no federalismo brasileiro. Em média, os micromunicípios, aqueles com população

menor que 5 mil habitantes, têm o dobro de receita orçamentária *per capita* que aqueles entre 50 e 100 mil habitantes (IPEA, 2011). A criação de novos municípios, por si só, não aumenta o gasto público, ela gera uma redistribuição de recursos entre os entes federados (IPEA, 2013, s/p).

Localmente, considerando o município-mãe e o município criado, tem-se um aumento destes recursos, pois a divisão tende a aumentar o FPM que será repassado aos novos municípios e aos que cederam população e território, mas este recurso advirá dos demais municípios do estado. Deste modo, o “ganho das transferências das populações atingidas pelas emancipações será exatamente igual à perda dos demais municípios” (IPEA, 2013, s/p).

Sob outra visão, muitos dos interessados, entre eles o proponente do projeto, o senador Mozarildo Cavalcanti, defendem a aprovação e sanção deste projeto alegando que:

Não vai haver aumento de custos para o governo federal e nem para o estadual porque o que nós propomos na verdade é que o município que for criado vai dividir o FPM [Fundo de Participação dos Municípios] que o município maior recebia. Então o município que sofreu desmembramento perde um pouco de recurso, mas perde também a obrigação de gastar naquela área (SENADO FEDERAL(c), 2013, s/p).

As restrições emanadas pela presidência, principalmente suas preocupações quanto à distribuição dos recursos do FPM e a criação de municípios de modo indiscriminado, levou o Senado Federal a manter o veto da presidente quanto à redação deste projeto e apresentar uma nova proposta considerando critérios mais rígidos. Assim, em maio de 2014 aprova-se, pelos senadores, o PLS 104/2014 – Complementar, também de autoria do senador Mozarildo Cavalcanti, do Partido Trabalhista Brasileiro – Roraima (PTB-RR). A diferença entre estes projetos está, principalmente, no que concerne ao índice populacional:

Art. 6º Constitui condição necessária para a criação de município comprovar-se:  
I – que tanto os novos Municípios quanto os Municípios preexistentes que perderem população possuirão, após à criação, população igual ou superior aos seguintes quantitativos mínimos regionais:  
a) regiões Norte: cinco mil habitantes;  
b) região Centro-Oeste: seis mil e quinhentos habitantes;  
c) região Nordeste: oito mil e quinhentos habitantes; e  
d) regiões Sul e Sudeste: quinze mil habitantes (SENADO FEDERAL(b), 2014, s/p).

Outra diferença importante diz respeito ao plebiscito, pois no PLS 98/2002 – Complementar este deveria ser realizado em toda a área afetada, ou seja, no local a ser emancipado e no(s) município(s)-mãe. Na nova redação a efetivação deste dar-se-ia

somente na área a ser emancipada, excluindo-se a participação da população residente nos locais que cederiam área e população para a criação do novo município.

O PLS 104/2014 já foi aprovado pelo Senado Federal e enviado para trâmite junto à Câmara Federal. Nesta, o projeto fora apreciado, emendado e votado em turno único. As alterações propostas pelas emendas da Câmara consistem na elevação do índice populacional para a criação de um município, assim os distritos que serão emancipados e os municípios-mãe deverão contar com um mínimo populacional de acordo com a região que se insere (os novos municípios da região norte e centro-oeste devem contar com no mínimo 6 mil habitantes, no nordeste com 12 mil e no sul e sudeste 20 mil habitantes).

Quanto à quantidade de imóveis necessários para dar suporte ao novo município, apresentou-se uma emenda, na qual este deve ser superior à média observada nos municípios que constituam os dez por cento de menor população no Estado, suprimindo-se o fato deste número mínimo estar obrigatoriamente assentado no núcleo urbano a ser emancipado, como se certificava nos projetos anteriores. Portanto, com esta nova redação, o município como um todo deverá dispor deste número mínimo de residências, não limitando-se ao perímetro urbano.

Como o projeto recebeu emendas da Câmara Federal e retornou ao Senado para novo trâmite, tendo êxito em todas as etapas de apreciação, discussão e votação. Porém, o mesmo fora vetado, na íntegra, pela presidência da República.

Na tabela 3, apresenta-se uma síntese das principais regras que os projetos visam estabelecer para a criação de municípios e as alterações que estes sofreram durante o trâmite.

<b>Projetos de Leis/Alterações</b>	<b>PLS 98/2002 - Complementar</b>	<b>PLS 104/2014 - Complementar</b>	<b>Redação da Câmara Federal</b>
<b>Requerimento remetido à Assembleia:</b>	Subscrito por, no mínimo, 20% dos eleitores residentes na <b>área geográfica diretamente afetada</b> .	Subscrito por, no mínimo, 20% dos eleitores residentes na <b>área geográfica que se pretenda emancipar</b> .	Manteve-se o texto do PLS 104/2014.
<b>Os novos municípios e os preexistentes devem dispor de um índice populacional mínimo de acordo com a região que se insere:</b>	Regiões Norte e Centro-Oeste: 6.000 habitantes; Nordeste: 8.000 habitantes; regiões Sul e Sudeste: 12 mil habitantes;	Região Norte: 5 mil habitantes; Centro-Oeste: 6.500 habitantes; Nordeste: 8.500 habitantes; regiões Sul e Sudeste: 15 mil habitantes;	Regiões Norte e Centro-Oeste: 6 mil habitantes; região Nordeste: 12 mil habitantes; regiões Sul e Sudeste: 20 mil habitantes;
<b>Infraestrutura/Núcleo urbano:</b>	<b>Existência de um núcleo urbano consolidado dotado de um mínimo de edificações</b> para abrigar famílias em número resultante da divisão do valor de 20% da população da área que se pretende emancipar pelo número médio de pessoas por família;	<b>Existência de um núcleo urbano consolidado</b> , cujo número de imóveis seja superior à média observada nos municípios que constituam os 10% de menor população no Estado;	<b>Existência de um número de imóveis</b> seja superior à média observada nos municípios que constituam os dez por cento de menor população no Estado;
<b>Quanto à área urbana:</b>	Área urbana não situada em reserva indígena, área de preservação ambiental ou área pertencente à União, suas autarquias e fundações.	Manteve-se a redação;	Manteve-se a redação;
<b>Continuidade territorial e preservação do ambiente urbano:</b>	Deve-se assegurar a continuidade territorial e da unidade histórico-cultural do ambiente urbano;	Manteve-se a redação;	Manteve-se a redação;

**Tabela 3:** Comparativo dos últimos projetos de leis referentes à criação de municípios.

**Fonte:** SENADO FEDERAL (2014).

**Org.:** ZORZANELLO, L. B. (2014).

No item que segue será realizada uma análise mais detalhada do processo de ocupação e compartimentação do território paranaense.

## **2.2. O Estado do Paraná: ocupação e configuração territorial atual**

A ocupação paranaense iniciou-se com a fundação das primeiras cidades pelos espanhóis, ainda quando parte das terras delimitadas pelo Tratado de Tordesilhas pertencia ao domínio dos espanhóis, que fundaram a Ciudad Real Del Guayra, em 1557 e, em 1576, a Villa Rica Del Espiritu Santu, que atualmente, correspondem aos municípios de Terra Roxa, oeste do estado, e Fênix no centro oeste. No intuito de expandir suas fronteiras contaram com as Companhias Jesuíticas, instalando as reduções/povoados, enquanto os portugueses, com os mesmos interesses expansionistas de alargar sua área de domínio para além dos limites impostos pelo Tratado de Tordesilhas, organizaram expedições a fim de destruir tais reduções/povoados, vindo a atacar e extinguir, inclusive, Ciudad Real e Villa Rica (CIGOLINI, 1997).

A ocupação tem início de maneira efetiva em meados do século XVIII, com a descoberta de ouro no litoral paranaense. O primeiro povoado é construído na baía de Paranaguá, sendo que, em 1648, Paranaguá é elevado à posição de vila e, a partir de então, vários arraiais passam a ser constituídos, formando, posteriormente, vilas.

Como o ouro encontrado no litoral era em pouca quantidade, os mineradores passaram a abrir picadas pela Serra do Mar rumo ao primeiro planalto, dando origem aos primeiros arraiais os quais, tardiamente, constituíram-se em vilas: Arraial Grande, Arraial Queimado e Tindiquira. Estes correspondem, na atualidade, respectivamente, aos municípios de São José dos Pinhais, Bocaiúva do Sul e Araucária. Depois fundaram-se os Arraiais de Atuba, Vilinha e Barigui, dos quais originou-se a vila de Curitiba.

Pode-se considerar que o período da exploração do ouro foi um dos principais responsáveis pela ocupação do litoral e do primeiro planalto paranaenses e que, desta ocupação permaneceram as vilas de Curitiba e Paranaguá e os caminhos da Graciosa, do Itupava e do Arraial, os quais faziam a ligação entre as vilas.

No segundo planalto a abertura da Estrada da Mata ou o Caminho do Viamão foi o principal responsável pelo povoamento. Este caminho ligava o município de Viamão, localizado no Rio Grande do Sul, a Sorocaba, em São Paulo e, através deste, realizava-se o transporte de gado. Como o trecho era longo, os tropeiros necessitavam de paradas, tanto para o seu descanso quanto para o dos animais. Assim, a fim de suprir as necessidades dos

tropeiros e seus rebanhos surgiam pousadas, comércio de alimentos e especiarias nos locais das paradas, sendo que:

[...] um desses locais de pousada deu origem à primeira vila do Segundo Planalto: a vila de Castro, fundada em 1779. Dela desmembraram-se, mais tarde, outros municípios cujo povoamento inicial teve a mesma origem: Pirai do Sul (1881), Jaguariaíva (1875) e Ponta Grossa (1855). Este último deu origem à Vila de Palmeira, no ano de 1869. De Curitiba, desmembrou-se o município da Lapa, no ano de 1806, com a denominação de Príncipe. Este deu origem a Rio Negro, em 1870 (CIGOLINI,1999, p. 29).

O trecho acima descrito ilustra os princípios do povoamento no segundo planalto paranaense, vinculando-o fortemente ao tropeirismo. O povoamento ocorria em vários locais do território, sempre impulsionado pela ideia, mesmo que muitas vezes oculta, de se ocupar o território para não perder o domínio sobre o mesmo.

Já a ocupação efetiva do terceiro planalto deu-se após a chegada da Família Real ao Brasil. Em 1810, fundou-se uma fortaleza nos campos de Guarapuava e iniciou-se a distribuição de sesmarias. Assim, em 1849, ergueu-se o povoado de Guarapuava, o qual, tempos depois, foi contemplado com o título de vila, tornando-se o primeiro município do terceiro planalto.

No ano de 1853, quando o Paraná foi emancipado de São Paulo, era assim que encontrava-se o povoamento no território paranaense. A emancipação da província paranaense foi fortemente impulsionada pelos ideais republicanos, difundidos no Rio Grande do Sul e em São Paulo. Como meio de evitar o enlace territorial das duas províncias o governo imperial emancipou o Paraná e, assim, ao mesmo tempo que atendia aos seus interesses governamentais conquistava a admiração da população que aspirava a emancipação.

Ao referir-se à emancipação paranaense Magalhães (2001, p. 23) explana que:

[...] com o crescimento do comércio de animais e a exportação da erva-mate, essa região passa a despertar o interesse do poder central, uma vez que tais atividades econômicas, se bem fiscalizadas, gerar-lhe-iam receitas. Porém, mais do que o fator econômico, a ameaça separatista, sugerida pela Guerra dos Farrapos, no Rio Grande do Sul, desperta a atenção do governo imperial para o risco de alargamento da onda revolucionária até o Paraná, e daí, para a própria província de São Paulo.[...] a emancipação foi uma concessão estratégica do governo imperial para aplacar o descontentamento dos liberais com a excessiva interferência do poder central nas províncias, bem como contra os impostos cobrados pelas exportações.

Com a emancipação político-administrativa de sua província, a ocupação passou a ser fomentada diretamente pela adoção de políticas de imigração e pela colonização que passou a ser tarefa do próprio Estado. Referente à imigração pode-se destacar que sua importância política detém-se em duas ordens:

[...] a primeira, pelo povoamento do território, diversificação das atividades econômicas e decisiva contribuição à urbanização, fatores que cooperam para o crescimento das receitas públicas; a segunda, de se formar no Paraná, como de resto na região Sul como um todo, a primeira classe média do país (composta por pequenos proprietários rurais, artesão e comerciantes), segmento que, pela sua simples presença, concorre para a democratização da propriedade e do poder (MAGALHÃES, 2001, p. 32).

Em continuidade a ocupação territorial do estado, instalou-se a colônia militar de Jataí, que tinha por finalidade a abertura de uma estrada que ligasse os Campos Gerais ao Mato Grosso. Em 1860 iniciam-se as concessões de terra e, com a expansão das culturas cafeeiras, surgem os primeiros povoados: Colônia Mineira em 1862, atual município de Siqueira Campos; Tomazina em 1865; Santo Antônio da Platina em 1866; Wenceslau Brás e São João da Boa Vista em 1867. Em 1872 São João da Boa Vista é elevado à categoria de município, sendo o pioneiro no norte do estado.

Seguidamente, em 1877, fundou-se o município de Palmas, no sudoeste paranaense. No ano de 1888 foi implantada a colônia militar de Foz do Iguaçu, desencadeando os primeiros passos de ocupação na região.

Já nos primeiros anos da República, as dinâmicas em relação à reconfiguração do espaço paranaense foram praticamente insignificantes, merecendo destaque a criação de alguns municípios e a extinção de outros. No que se refere às criações ocorridas, destacam-se os municípios de Colombo, Piraquara, São João do Triunfo e Ipiranga, os quais eram núcleos instalados no Terceiro Planalto. Fundaram-se também novos núcleos que, em poucos anos transformaram-se em municípios: Irati, Mallet, Prudentópolis e São Mateus do Sul.

Na região Nordeste do estado, principalmente em sua porção conhecida como Norte Pioneiro, destacam-se a elevação ao status de município dos seguintes núcleos: Jacarezinho, Cambará, Carlopólis, Bandeirantes e Cornélio Procópio. A criação dessas unidades administrativas deu-se, principalmente, pelo crescimento vertiginoso que o mercado cafeeiro do Brasil estava alcançando, necessitando, assim, de novas terras para o café, que passa a ser cultivado nesta região por grandes fazendeiros.

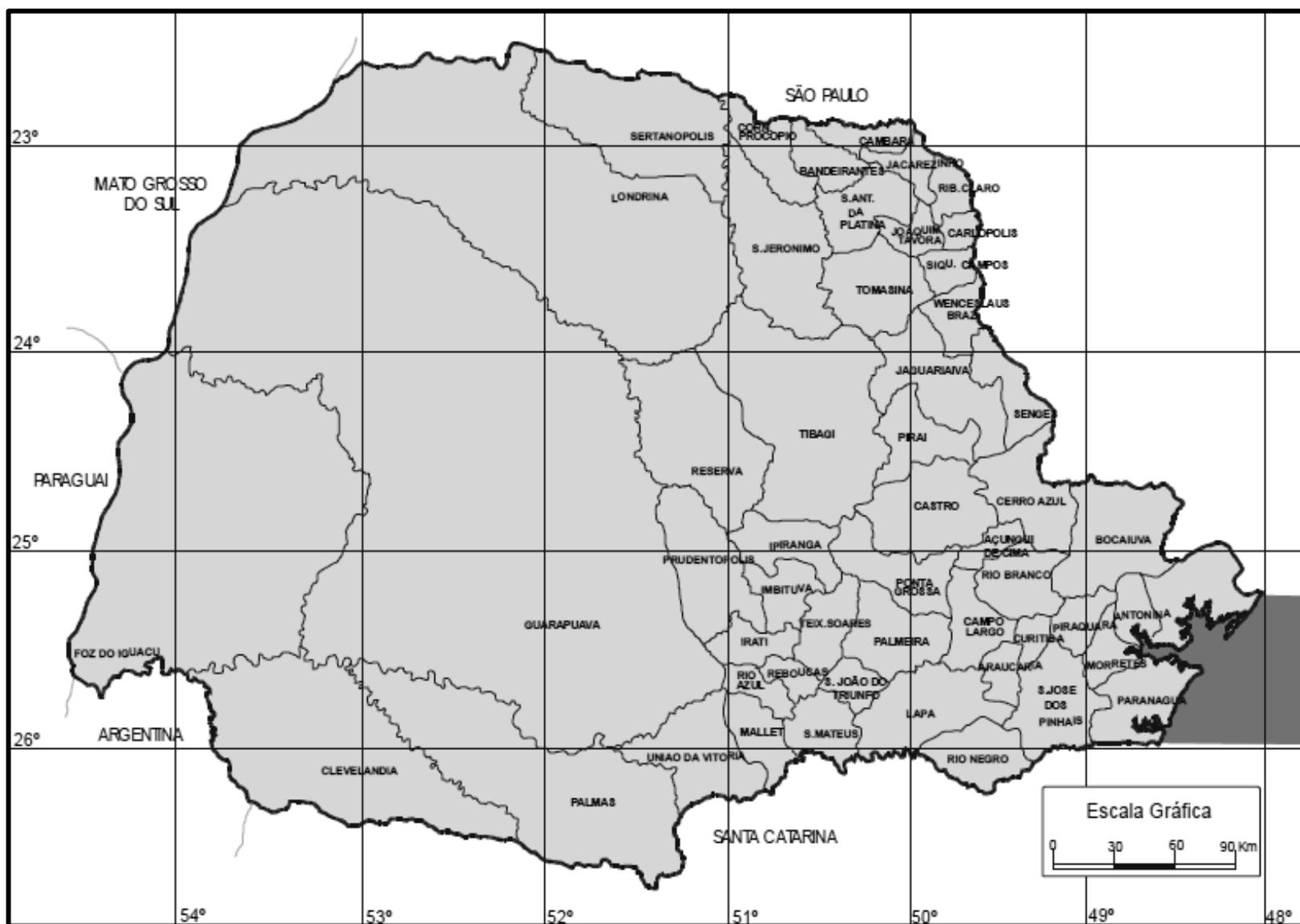
A ocupação do estado e a emancipação de suas áreas foi fortemente influenciada pelas companhias colonizadoras, principalmente no norte e oeste do estado, onde destaca-se, respectivamente, a presença da Companhia de Terras do Norte do Paraná, que adquiriu cerca de 1.200.00 ha de terras, e a Companhia Maripá, que loteou cerca de 250.000 ha de terras, dando origem a vários núcleos, os quais, anos mais tarde, transformaram-se em municípios, dentre eles Londrina e Maringá. Outras empresas também contribuíram para a intensificação da ocupação e da emancipação, como as empresas Corain e Cia e Leopoldo Paulo Viera que contavam com cerca de 50.000 ha de terras respaldando a criação dos municípios de Primeiro de Maio e Sertanópolis. Assai e Uraí, por exemplo, originaram-se de empresas japonesas (CIGOLINI, 1999).

Já na região sudoeste do estado observa-se que estes processos foram fomentados por correntes migratórias de agricultores descendentes de italianos e alemães vindos, principalmente, dos estados do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina.

Até a década de 1940 o estado do Paraná teve uma dinâmica estável em relação à configuração de sua malha municipal. Esta era constituída por 49 municípios, conforme o mapa 1<sup>16</sup> ilustra, concentrando-se, a maioria destes, no Primeiro e Segundo Planaltos, tendo Palmas, Clevelândia, Foz do Iguaçu, Guarapuava, Londrina e Sertanópolis como os municípios mais extensos, recobrando mais de 50% do estado. Estes municípios, com o passar dos anos, tiveram seus territórios reduzidos, devido, principalmente, a criação de novos municípios.

---

<sup>16</sup> A diagramação/*layout* deste mapa é original, conforme o IBGE disponibiliza em seu *site*.



**Mapa 1:** Divisão político-administrativa do Paraná (1940).  
**Fonte:** Arquivo Gráfico Municipal do ITCG (2010).

De acordo com Cigolini (1999), em 1940 ocorreu à diminuição no número de municípios, sendo extintos: Campina Grande, Colombo, Tamandaré, Guaratuba, Guaraqueçaba e Entre Rios, sendo reestabelecidos nas décadas seguintes, exceto Entre Rios, o qual permanece até hoje como distrito. Os principais motivos que desencadearam o processo de extinção destes sete municípios foram: deficiência de receitas, impossibilidade de se manterem como circunscrições autônomas implicando em junção a outro município, verossimilhança de sua configuração espacial e vizinhança de seus territórios etc.

Com a Constituição estadual promulgada, em 1947, ampliaram-se as possibilidades de emancipação, pois esta delegou a Assembleia Legislativa do Paraná à competência para gerir e ministrar os processos emancipatórios e, assim, estabeleceram-se as leis estaduais nº 64/1948 e nº 666/1951 que regulavam tais processos. De acordo com a lei estadual 64/48 as diretrizes necessárias para emancipar um território paranaense eram: ter população superior a quatro mil habitantes e gerar uma receita superior a Cr\$ 150 mil durante o quinquênio.

Pelo tempo em que estas leis vigoraram muitos municípios foram fundados, sendo que, em 1947, criou-se Paranaíba, abrindo uma nova frente de colonização denominada como Norte Novíssimo. Nas regiões do centro e oeste do estado fundaram-se os núcleos de Piquiri, Cantu, Goio-bang, Manoel Ribas, Muquillão e Mourão. Já no Norte Novo e Pioneiro, a presença das companhias de terras influenciou fortemente este processo de divisão territorial, sendo elas responsáveis pela formação de muitos núcleos urbanos.

Os processos de compartimentação territorial do Sudoeste, Oeste e Norte Novíssimo do estado aconteceram em escalas menores do que as ocorridas nas demais regiões do estado, neste período. A maior parte destas regiões foram ocupadas por imigrantes, os quais advinham de São Paulo ou Minas Gerais fixando-se, em especial, na região norte. Os gaúchos e catarinenses ocuparam as regiões Sudoeste e Oeste e também contribuíram para remodelar o espaço paranaense.

Segundo Cigolini (1999, p. 40), além da flexibilidade das leis:

[...] a evolução dos desmembramentos desse período, pode ser associada a duas questões: a própria colonização, que atraiu um grande contingente populacional, fazendo desenvolver os núcleos urbanos que se tornaram sedes dos municípios, e o incremento das receitas municipais proporcionando pela 'Constituição Municipalista' de 1946.

Outro fator que contribuiu significativamente para os desmembramentos foi a complacência dos sequenciais governos paranaenses. No período de 1941 a 1961, pode-se

ressaltar que o número mais expressivo de emancipações aconteceu nos governos de Bento Munhoz da Rocha Netto (31/01/1951 - 01/05/1955), com a criação de 69 municípios, e na administração de Moysés Lupion (31/01/1956 - 31/01/1961), com a emancipação de 72 novas áreas. Enfim, entre estes anos observou-se um incremento de 222 novos municípios à malha do estado, reconfigurando-o de modo significativo.

A criação de novos municípios, no Brasil, teve seu ritmo diminuído entre os anos de 1967-1987 devido, principalmente, a promulgação da Lei Complementar Federal nº 01/67. Em nível paranaense, tais criações não cessaram como acontecera em outros estados, porém, reduziu-se. Desta forma, observa-se que o rigor no período de 1971 a 1987, no qual os governos paranaenses criaram três municípios cada, exceto o governador José Hosken de Novaes (1982 - 1983), que se mostrava contrário às emancipações e não desmembrou nem uma área, e Ney Braga (1979-1982), que emancipou 19 distritos.

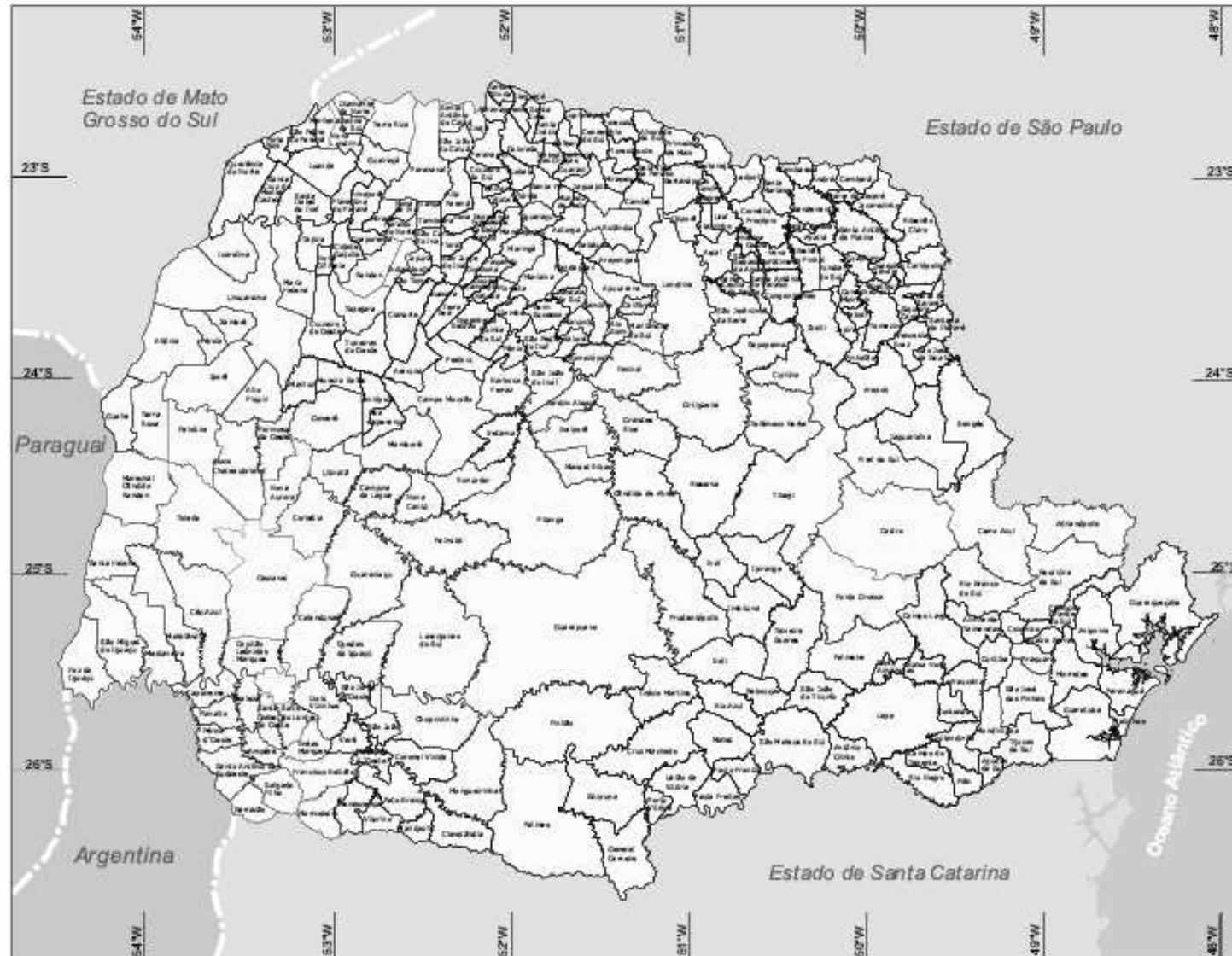
Obedecendo aos critérios estabelecidos pela Lei Complementar Federal nº 01/67, a Assembleia Legislativa do Estado do Paraná promulgou o Ato Complementar nº 46/69 e as Leis Complementares Estaduais n. 02/73 e n. 27/86. Estas norteavam o processo emancipacionista estabelecendo as seguintes normas: obedecer aos critérios já estipulados pela Lei Complementar Federal nº 01/67 e demais leis estaduais, realizar plebiscito com a população local, ao iniciar o processo de emancipação o local teria que contar com mais de cem eleitores e o número destes não poderia ser inferior a 10% da população, sendo que a população mínima teria que alcançar a casa dos dez mil habitantes, a renda anual mínima deveria atingir cinco milésimos da receita estadual de impostos e a sede do novo município deveria ter no mínimo duzentas residências.

Apesar da diminuição no ritmo das emancipações, o número de novos municípios não deixou de crescer no Paraná, sendo que contabilizava-se 119 municípios em 1951, 162 em 1960 e 288 em 1970. A população estadual também aumentou, com 2.115.547 habitantes em 1950, 4.296.375 habitantes em 1960, e 6.997.682 em 1970, o triplo de habitantes em vinte anos (CIGOLINI,1999).

Em consequência das novas diretrizes emancipacionistas, a década de 1970 teve o menor número de emancipações, elevando apenas oito distritos a municípios. A configuração da malha municipal do estado do Paraná, na década de 1970, pode ser observada no mapa 2<sup>17</sup>, com 288 municípios.

---

<sup>17</sup> A diagramação/layout deste mapa é original, conforme o IPARDES disponibiliza em seu *site*.



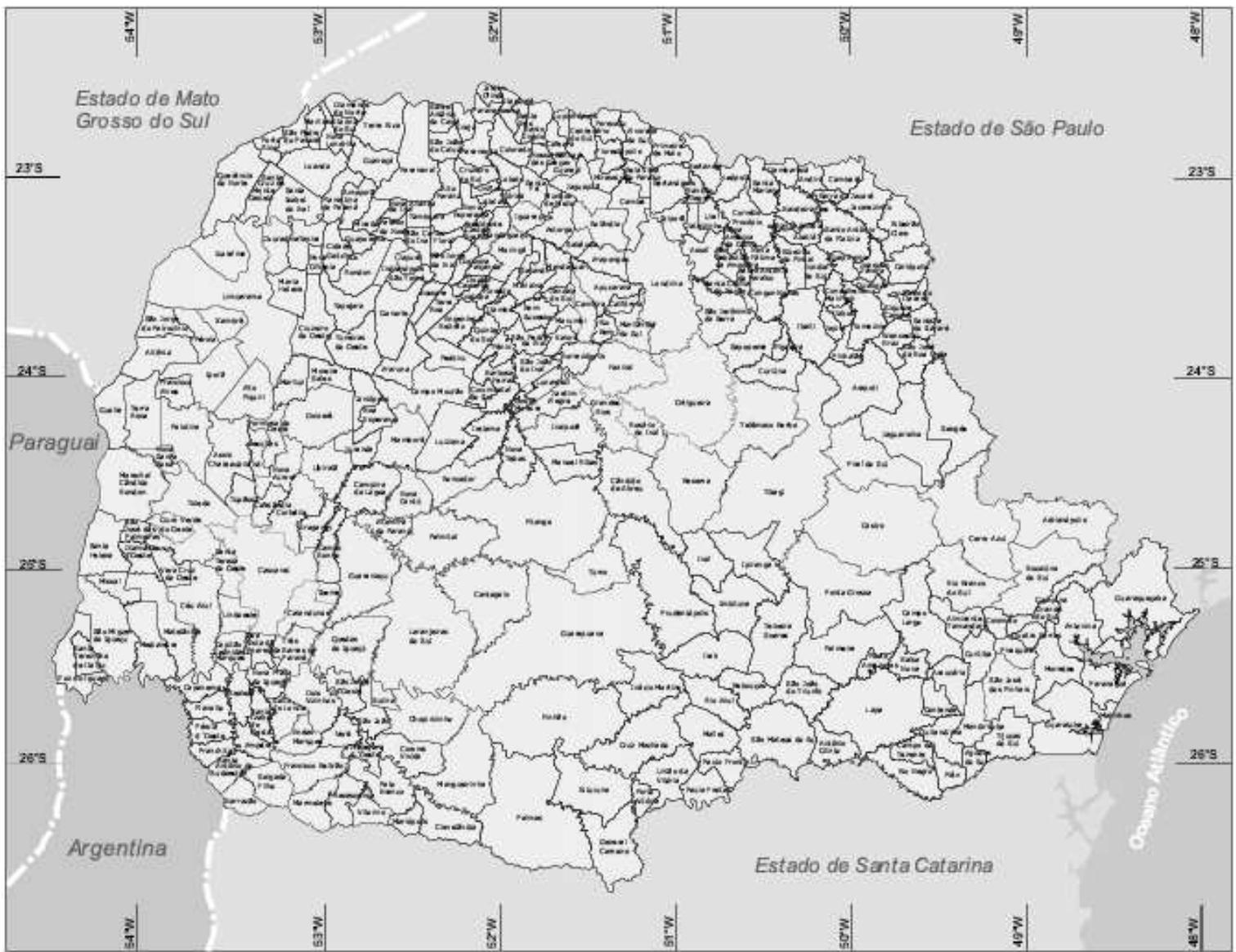
# ESTADO DO PARANÁ

DIVISÃO POLÍTICA  
1970

Já na década de 1980 houve um aumento relativo no número de municípios, dispondo de 323 unidades, sendo que 6 foram criados em 1989, após a promulgação da Constituição de 1988. Deste modo, o ano de 1988 tornou-se um marco no que concerne aos processos de emancipação de distritos e consequente criação de municípios, pois com a promulgação da nova constituinte, estes processos foram impulsionados, em grande parte, em razão da descentralização em favor dos estados. O mapa 3<sup>18</sup> demonstra a malha municipal do estado do Paraná no início do ano de 1990, contando ainda com os 323 municípios, sendo que no decorrer desta década mais 76 outros foram instalados.

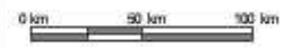
---

<sup>18</sup> A diagramação/*layout* deste mapa é original, conforme o IPARDES disponibiliza em seu *site*.



**ESTADO DO PARANÁ**

**DIVISÃO POLÍTICA**  
1990



FONTES: ITCG, IPARDES  
BASE CARTOGRÁFICA: ITCG (2010)

No Paraná, a Constituição Estadual de 1989 regulamentou os processos emancipatórios que poderiam vir a ocorrer sob o território de sua jurisdição, estabelecendo os seguintes critérios: realização de plebiscito, o local necessitava contar com no mínimo cem residentes e/ou domiciliados para dar abertura ao processo, o número mínimo de eleitores deveria ser superior a 20% da população local (5 mil habitantes) e deveria proporcionar a “preservação da continuidade e da unidade histórico-cultural do ambiente urbano, não-constituição de área encravada no município de origem” (ALVES, 2006, p. 59), ou seja, era também necessário assegurar que o município-mãe não perdesse suas características urbanas, culturais e históricas com o desmembrado.

Para Tomio (2002, p. 69) esta divisão do território paranaense está associada à presença das instituições delimitadoras, estimuladoras e processuais, bem como às regalias que estas proporcionaram:

As instituições que regulam o processo emancipacionista são as: “*delimitadoras* (federais, estaduais e municipais), definem o estoque de localidades emancipáveis, isto é, as localidades ou distritos passíveis de serem legalmente emancipados; *estimuladoras* (legislação que regulamenta a transferência de recursos aos municípios, o FPM e os fundos estaduais formados pelo ICMS), ampliam o interesse das lideranças políticas e do eleitorado das localidades em questão, sobretudo a partir da década de 1980, devido ao grande incremento das transferências de recursos fiscais aos municípios; e *processuais* (Constituição Federal, legislação federal e estadual e regimentos internos das assembleias legislativas), determinam a forma pela qual o processo legislativo deve seguir até a promulgação da lei e a possibilidade de interferência de cada ator político durante esse processo, “vetando” ou “alavancando” a criação dos municípios.

Alves (2006) também destaca a presença destas instituições como facilitadoras das emancipações paranaenses, uma vez que estas e a Constituição Federal proporcionaram incentivos monetários às emancipações, pois a “ampliação dos recursos fiscais federais para estados e município após 1988, em especial para o caso paranaense, enquanto instituição estimuladora, foi essencial ao sucesso do processo emancipacionista municipal” (ALVES, 2006, p. 58), e ainda fomentou as possibilidades de as instituições delimitadoras e processuais contribuírem para a concretização deste.

Com isso, as instituições delimitadoras, estimuladoras e processuais nortearam todo o processo de emancipação do território paranaense, sendo estas que, respectivamente, analisaram se os locais que cumpriam os requisitos legais e se não os perderiam se parte de seu território fosse desmembrado; regulamentam as transferências de recursos fiscais que são repassados aos novos municípios pelo Estado e pela União, tais como o FPM e o

Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e, as instituições processuais, que têm por finalidade demonstrar o processo legal que as áreas a serem emancipadas precisam realizar, considerando o disposto nas Constituições Federal e Estadual, bem como, demais dispositivos de leis que definem os locais passíveis de emancipação.

Assim, considera-se que os incentivos fiscais oferecida via instituição estimuladora constituiu-se em um dos principais motivos que justificaram as diversas emancipações ocorridas neste período, uma vez que, a partir de 1988, os municípios paranaenses passaram a receber cerca de 25% do ICMS e 25,5% do FPM que representam parte significativa da receita de muitos municípios, como constata-se em Alves (2006, p. 58):

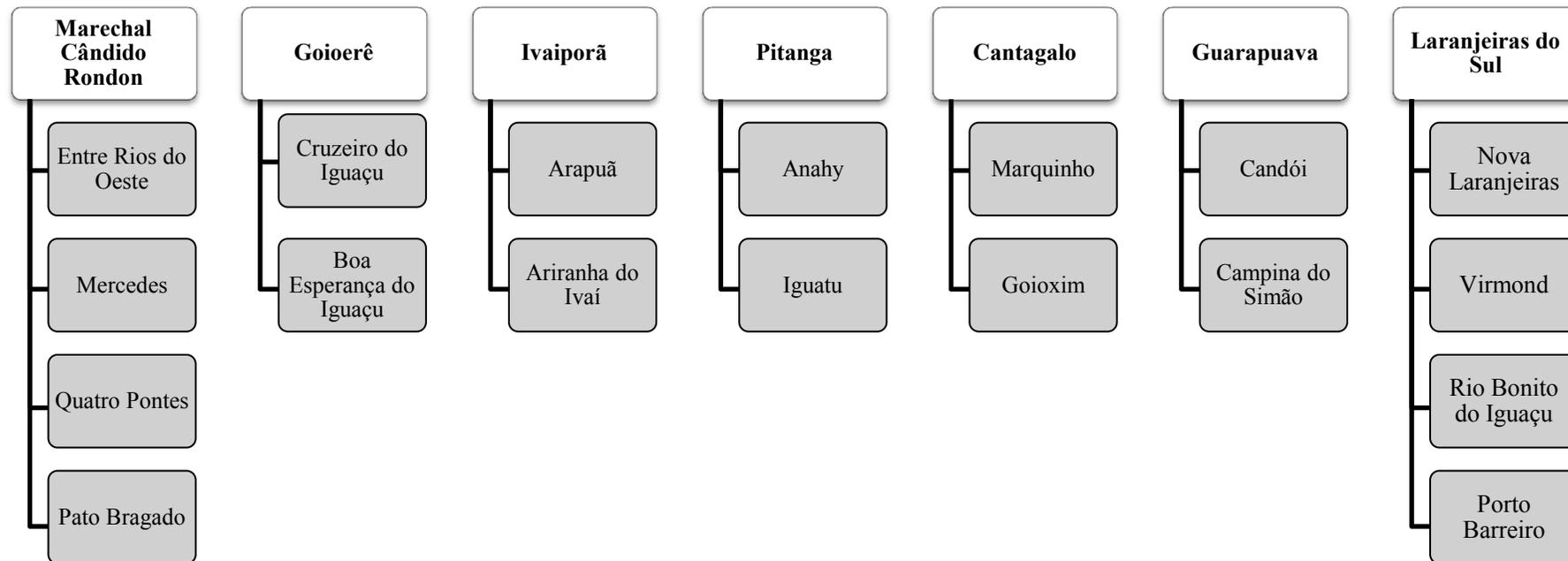
O FPM acabou sendo a garantia de sobrevivência da grande maioria dos municípios brasileiros. No Paraná, ele é a principal fonte de renda principalmente dos pequenos municípios, o que levou inúmeras reportagens a criticar a fragilidade financeira dos municípios paranaenses.

A interação entre as instituições e o comum acordo destas são fatores fundamentais para que o processo emancipacionista ocorra rapidamente, e se houver resistência por parte de uma das instituições, implica-se no retardo ou veto do processo em análise, impedindo a criação e a emancipação. Ainda, pode-se considerar o papel dos atores locais, sendo que a negação ao processo emancipatório poderia ocorrer via plebiscito, vindo a impetrar tal aspiração.

Através da descentralização do processo emancipacionista em favor dos estados, e aliado a concessão de incentivos fiscais em favor dos municípios, houve um incremento de 81 unidades na malha municipal do Paraná após o ano de 1988, sendo cinco destes emancipados até 1989 e instalados em 01/01/1990, e os outros 76 municípios foram criados durante a década de 1990, ao passo que 48 deles foram instalados em 01/01/1993, e o restante em 01/01/1997. Nesta última leva de instalações Goioxim é emancipado por meio da Lei Estadual 11.183/95 e, em 1994 Marquinho, através da Lei Estadual 10.834/94, municípios os quais serão abordados em caráter mais específico no capítulo 3.

Além de Goioxim e Marquinho, são instalados outros 74 municípios no Paraná, sendo desmembrados de outros 64 municípios já existentes. Em muitos casos, um único município-mãe originou vários outros municípios, como é o caso demonstrado no organograma 3, onde os municípios-mãe estão representados na quadrícula de cor branca e os novos na cor cinza. Os casos constantes nos organogramas 3 e 4 não são isolados ou

aconteceram apenas neste contexto histórico, sendo que atos idênticos ou parecidos ocorreram por todo o território brasileiro ao fragmentar-se. Os casos aqui destacados, assim, referem-se as ocorrências no Paraná, após o vigor da Constituição de 1988.

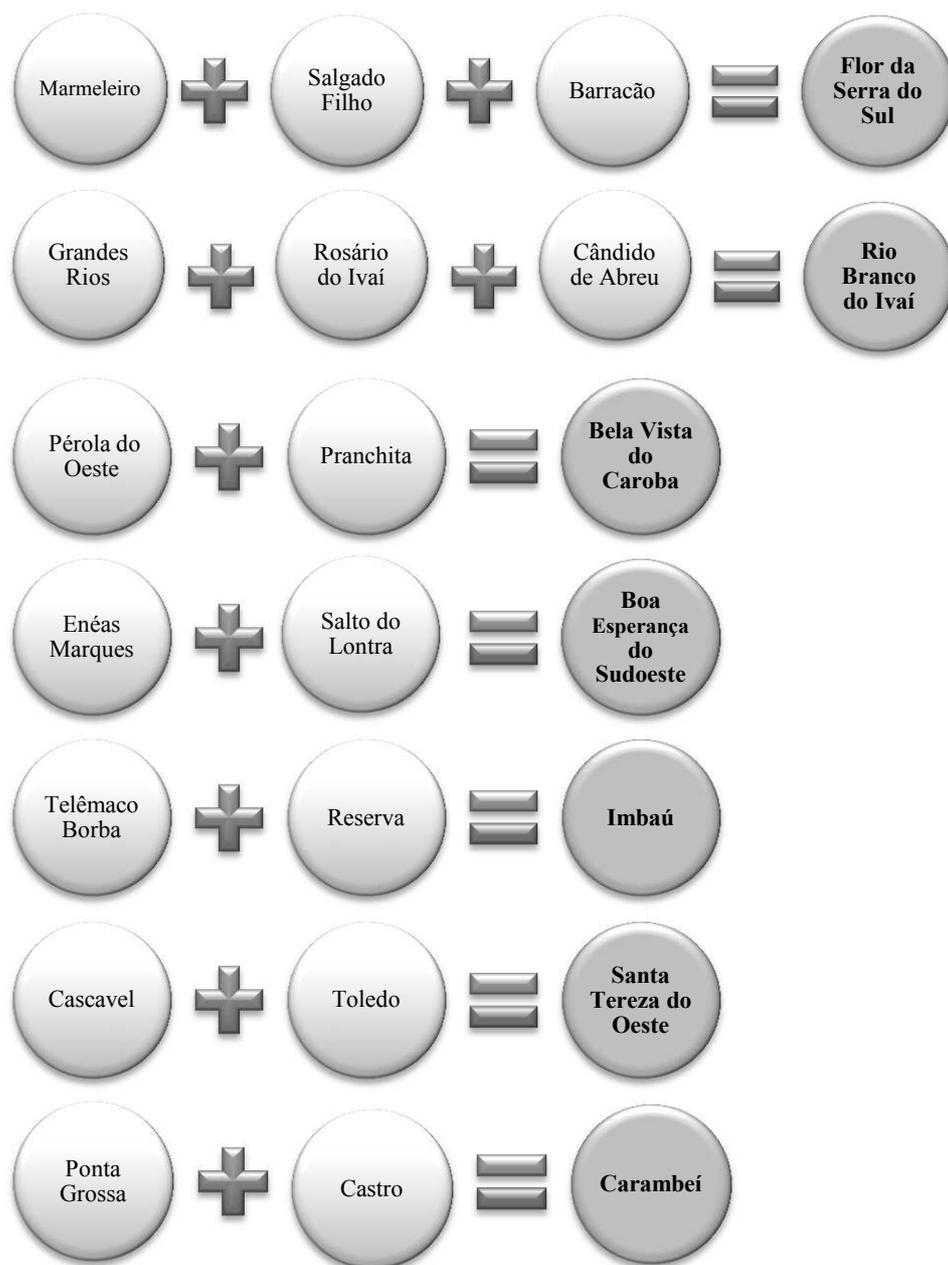


**Organograma 3:** Municípios-mãe que deram origem a mais de um município a partir de 1988.

**Fonte:** Elaborado com base nos dados de CIGOLINI (1999) e IBGE (2014).

**Org.:** ZORZANELLO, L. B. (2014).

O processo inverso também ocorreu e, assim, um novo município fora criado agregando áreas de dois ou mais municípios-mãe, como fora o caso de Flor da Serra do Sul e Rio Branco do Ivaí que agregaram terras, características e moradores de outros três municípios para se constituírem. Já Boa Esperança do Sudoeste, Bela Vista do Caroba, Carambeí, Imbaú e Santa Tereza do Oeste foram emancipados por meio da junção de terras de outros dois municípios, como pode ser verificado no organograma 4.



**Organograma 4:** Junção de municípios-mãe para a criação de outro município.

**Fonte:** Elaborado com base nos dados de CIGOLINI (1999) e IBGE (2014).

**Org.:** ZORZANELLO, L. B. (2014).

Para que essas emancipações ocorressem, os projetos de leis necessitaram de uma justificativa que informasse o porquê da necessidade e/ou escolha. Dentre os projetos analisados por Cigolini (2001), as justificativas mais usadas implicavam em: a emancipação constituirá um canal de negociação mais próximo, ou seja, mais direto entre município e fontes de financiamentos, Estado e União; a existência de condições econômicas favoráveis; apoio popular expresso via plebiscito; alegação de que a emancipação da região era uma antiga aspiração da comunidade local; a área cumpre todos os requisitos exigidos por lei, ou seja, cumpre todos os aspectos legais; a grandiosidade da extensão territorial do município de origem.

Complementarmente, os estudos realizados por Bremaeker (2001) apontam que em 75% dos casos as justificativas apontam para a insatisfação que o distrito alimentava em relação à atenção dispensada pelo município-mãe, sendo que, com a emancipação, este poderia dispor de um rol de serviços públicos maior, contando com objetivos e metas que incorporariam os anseios da população local.

Outro critério observado refere-se ao fato de que muitas das emancipações ocorridas entre 1988 e 1996 não atendiam a todas as exigências legais, apesar da maleabilidade destas, pois, em muitos estados, inclusive no paranaense, verificou-se a emancipação de áreas por motivos de cunho eleitoral e/ou pela transferência de recursos fiscais.

Exemplificando a questão:

[...] ao assumirmos que o município corresponde a uma jurisdição territorial, e tendo como pressuposto que o território é constituído a partir de relações de poder, a fragmentação do espaço em novas unidades territoriais pode ser entendida como a criação de espaços de poder. [...] As três esferas governamentais brasileiras, federal, estadual e municipal, exercem simultaneamente sua jurisdição, sobre o mesmo território. Em consequência, há uma superposição de territórios, implicando, às três esferas, a definição de regras de repartição de poder. Tais regras se traduzem nas competências atribuídas, que tem um limite geográfico de ação, constituído pelo território em cada um desses níveis de governo. Concretamente, ao assumir o novo município, o grupo interessado deterá aqueles poderes próprios da sua esfera de governo, podendo criar nessa área geográfica normas legais que regulamentam e dão controle sobre o novo território (CIGOLINI, 2001, p. 48).

Diversas vezes o processo emancipatório pode estar imbricado a motivos eleitorais, pois o local emancipado passa a ser nova fonte de votos e de representatividade política, bem como de criação de aparato administrativo público. Assim, através das diversas emancipações, os políticos que conduziam o processo poderiam permanecer no poder

político ou fazer seus sucessores. Aproximadamente 50% dos 81 municípios criados após o vigor da Constituição de 1988 até a promulgação da Emenda Constitucional nº 15/96, tiveram como propositores apenas 5 deputados, dos quais 3 ainda figuram no cenário político paranaense. Assim, sobressaem-se como os maiores propositores de processos emancipacionistas os então deputados estaduais Aníbal Khury emancipando 12 distritos, Orlando Pessuti, criando 10 municípios, Artagão de Mattos Leão, criando 5 outros municípios, e Caito Quintana e Nereu Massignan, com 5 emancipações cada, conforme organograma 5.

<p style="text-align: center;"><b>Anibal Khury</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Brasilândia do Sul</li> <li>• Cafeza do Sul</li> <li>• Coronel Domingues Soares</li> <li>• Doutor Ulysses</li> <li>• Fazenda Rio Grande</li> <li>• Iracema do Oeste</li> <li>• Itaperuçu</li> <li>• Ivaté</li> <li>• Manfrinópolis</li> <li>• Pinhais</li> <li>• Pontal do Paraná</li> <li>• Prado Ferreira</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>Orlando Pessuti</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Arapuã</li> <li>• Ariranha do Ivaí</li> <li>• Campo Magro</li> <li>• Goioxim</li> <li>• Imbaú</li> <li>• Lidianópolis</li> <li>• Marquinho</li> <li>• Novo Itacolomi</li> <li>• Rio Branco do Ivaí</li> <li>• Tamarana</li> </ul>	
<p style="text-align: center;"><b>Artagão de Mattos Leão</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Godoy Moreira</li> <li>• Laranjal</li> <li>• Nova Laranjeiras</li> <li>• Rio Bonito do Iguaçu</li> <li>• Guamirim*</li> </ul> <p>• *Não foi instalado.</p>	<p style="text-align: center;"><b>Caito Quintana</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Anahy</li> <li>• Bela Vista do Carobá</li> <li>• Bom Jesus do Sul</li> <li>• Santa Lúcia</li> <li>• Flor da Serra do Sul</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>Nereu Massignan</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Boa Esperança do Iguaçu</li> <li>• Bom Sucesso do Sul</li> <li>• Cruzeiro do Sul</li> <li>• Honório Serpa</li> <li>• Nova Santa Bárbara</li> </ul>

**Organograma 5:** Relação deputado *versus* emancipação promovida.

**Fonte:** Site ALEP/PR (2014).

**Org.:** ZORZANELLO, L. B. (2014).

Muitos destes deputados que trabalharam pela construção de novos municípios e, principalmente, os que foram autores dos projetos de lei, obtiveram votações significativas nas áreas emancipadas. Nas eleições estaduais de 1994, por exemplo, a maioria deles

obteve uma votação significativa, sendo que dos cinco deputados supracitados, três foram reeleitos: Anibal Khury (PTB), com 36.978 dos votos válidos, Caito Quintana e Orlando Pessuti, ambos do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), obtiveram, respectivamente, 30.656 e 44.399 dos votos válidos (TSE, 2014). Já na eleição de 1998, dos 33 deputados autores de projetos de lei para emancipações, 19 candidataram-se a reeleição, obtendo uma parcela significativa de votos nos municípios por eles criados (CIGOLINI, 1999), sendo que dos cinco políticos que mais propuseram a criação de municípios, houve a recondução ao cargo de três deles: Anibal Khury agora do Partido da Frente Liberal (PFL), obteve 108.573 votos válidos, Orlando Pessuti conquistou 30.301 votos válidos e Caito Quintana contabilizou 25.166, sendo que os dois permaneceram no PMDB. Nereu Massignan lançou sua candidatura ao pleito de deputado federal pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB), mas não foi eleito, dispondo apenas de 194 votos válidos (TSE, 2014).

O então deputado Artagão de Mattos Leão (PMDB) assumiu, em 1990, o cargo de conselheiro do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, sendo que atualmente é presidente deste órgão e, desde então, Artagão de Mattos Leão Junior, seu filho, é deputado estadual. Orlando Pessuti foi deputado estadual, duas vezes vice-governador do Paraná, sendo que, em 2010, assumiu como governador em razão do afastamento de Roberto Requião para concorrer ao cargo de senador e, em seguida, assumiu o cargo de conselheiro da Itaipu Binacional e do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDS). O início de 2014 desincompatibilizou-se de ambos os cargos para pleitear vaga como candidato nas eleições, o que não se concretizou. Caito Quintana pleiteou sua recondução ao mandato eletivo de deputado estadual nas eleições de 2014, porém não logrou êxito. Anibal Khury e Nereu Massignan não figuram mais o cenário político do Paraná por falecimento e dedicação à advocacia, respectivamente.

Outro dado relevante e que permite avaliar a influência das emancipações na perpetuação de políticos no poder refere-se ao fato de que pelo menos “(...) 61,2% dos Prefeitos dos Municípios emancipados em 1997 conseguiram se reeleger” (BREMAEKER, 2001, p. 3). Analisando estes dados a partir de outra ótica, além da “eleitoreira”, pode-se observar uma demonstração de satisfação da população para com os indivíduos que participaram ativamente do processo emancipatório e contribuindo para que o distrito se transformasse em município e passasse a ofertar uma gama maior de serviços públicos e ofertando novas oportunidades de trabalho.

Contudo, corrobora-se também com a ideia de que existem motivos eleitoreiros embutidos nos processos emancipacionistas, pois:

[...] subjacentes aos motivos apresentados nos projetos de emancipação, existem demandas e interesses, ligados à representação política, à formação de núcleos de poder local e ao controle de recursos, que, apesar de não serem apresentados e discutidos, são, em grande parte, responsáveis pela fragmentação do território em unidades administrativas no Estado do Paraná (CIGOLINI, 1999, p. 78).

Além das justificativas apresentadas para que as emancipações ocorressem, outro fator pertinente de ser analisado diz respeito ao índice populacional de cada área emancipada. No Paraná, por exemplo, identificou-se que nenhum dos municípios criados pós 1988 era de grande porte, sendo que apenas um dos 81 municípios possuía um índice populacional entre 50 a 100 mil habitantes e um segundo que contava com uma população entre 20 a 50 mil, com os outros 79 novos municípios com população inferior a 20 mil habitantes, conforme tabela 4:

POPULAÇÃO	EM 1988		EM 2010	
	Abs.	%	Abs.	%
Mais de 100 mil hab.	0	0,00	1	1,23
De 50 a 100 mil hab.	1	1,23	1	1,23
De 20 a 50 mil hab.	1	1,23	3	3,70
Menos de 20 mil hab.	79	97,54	76	93,84
<b>TOTAL</b>	<b>81</b>	<b>100,00</b>	<b>81</b>	<b>100,00</b>

**Tabela 4:** Índice populacional dos municípios criados após 1988.

**Fonte:** Adaptado de ALVES (2006) e IBGE (2014).

**Org.:** ZORZANELLO, L.B. (2014).

Comparando os dados demográficos de 1988 e de 2010, constata-se que após aproximadamente 20 anos de emancipação dos então distritos, parte significativa destes não elevou seu contingente populacional de modo notório, sendo que apenas o município de Pinhais ultrapassou a casa dos 100 mil habitantes; Fazenda Rio Grande elevou seu índice para a faixa entre 50 e 100 mil e; os municípios de Itaperuçu, Campo Magro e Pontal do Paraná adentraram no patamar de 20 a 50 mil, ou seja, somente os municípios da região metropolitana de Curitiba apresentaram crescimento expressivo em seus registros populacionais. Os outros 76 continuam na faixa inferior aos 20 mil habitantes,

considerados municípios de pequeno porte, inclusive os municípios de Goioxim e Marquinho, objetos de análises mais verticalizadas nos próximos capítulos.

Analisando a estimativa populacional, segundo os dados apresentados pelo IBGE nos anos de 1988, 1999 e 2010, verifica-se que a maior parte dos municípios paranaenses possui população inferior a 5 mil habitantes, sendo que alguns apresentaram declínio em seu índice populacional ao invés de aumentarem como, em tese, era o esperado. Esta defasagem no número populacional, descumprindo até mesmo as exigências da constituinte, atribui-se a dois motivos, primeiro:

[...] a projeção populacional que havia sido calculada para a década de 80 'superfaturava' a população. As certidões foram fornecidas com base nessas projeções, quando da realização do último Censo demográfico, comprovou-se que a população dessas áreas era menor do que se supunha (CIGOLINI, 1999, p. 61).

O segundo motivo é a ampliação da base de cálculo populacional no momento do plebiscito, sendo redefinido após obter a Certidão de População, expedida pelo IBGE e necessária para o processo emancipatório. Na tabela 5 apresenta-se os municípios criados após 1988 e que diminuíram seu índice populacional com o passar do tempo, de acordo com os dados do último Censo Demográfico do IBGE (2010).

	MUNICÍPIO	POPULAÇÃO			MUNICÍPIO	POPULAÇÃO	
		1990	2010			1990	2010
1	Alto Paraíso (Vila Alta)	3.679	3.206	22	Iguatu	2.412	2.234
2	Anahy	3.136	2.874	23	Iracema do Oeste	2.953	2.578
3	Arapuã	4.527	3.561	24	Laranjal	7.467	6.360
4	Ariranha do Ivaí	3.020	2.453	25	Lidianópolis	6.476	3.973
5	Bela Vista da Caroba	4.656	3.945	26	Lindoeste	7.267	5.361
6	Boa Esperança do Iguaçu	6.584	2.764	27	Manfrinópolis	4.285	3.127
7	Bom Jesus do Sul	4.229	3.796	28	Maripá	6.187	5.684
8	Bom Sucesso do Sul	3.530	3.293	29	Marquinho	5.762	4.981
9	Brasilândia do Sul	4.019	3.209	30	Mato Rico	5.073	3.818
10	Cafezal do Sul	5.016	4.290	31	Nova Esperança do Sudoeste	5.203	5.098
11	Campina do Simão	5.026	4.076	32	Nova Laranjeiras	17.183	11.241
12	Cruzeiro do Iguaçu	4.793	4.278	33	Novo Itacolomi	2.998	2.827
13	Cruzmaltina	3.220	3.162	34	Ouro Verde D'Oeste	6.497	5.692
14	Diamante do Sul	3.572	3.510	35	Pinhal de São Bento	2.644	2.625
15	Esperança Nova	2.307	1.970	36	Porto Barreiro	3.702	3.663
16	Espigão Alto do Iguaçu	5.839	4.677	37	Quarto Centenário	5.777	4.856
17	Farol	4.074	3.472	38	Rancho Alegre D'Oeste	3.445	2.847
18	Flor da Serra do Sul	5.227	4.726	39	Santa Lúcia	4.438	3.925
19	Foz do Jordão	6.072	5.420	40	Santa Maria do Oeste	14.105	11.500
20	Godoy Moreira	5.194	3.337	41	São Manoel do Paraná	2.142	2.098
21	Honório Serpa	7.230	5.955	42	São Pedro do Iguaçu	7.323	6.491

**Tabela 5:** Municípios paranaenses que diminuíram o contingente populacional.  
Elaborado a partir dos dados apresentados por CIGOLINI (1999), DATA SUS (2014) e IBGE (2014).  
**Org.:** ZORZANELLO, L.B. (2014).

A tabela 6 dispõe os municípios que foram criados e instalados depois de 1988, mas que elevaram seu contingente habitacional quando comparados aos dados apresentados no último levantamento do IBGE (2010).

	MUNICÍPIO	POPULAÇÃO			MUNICÍPIO	POPULAÇÃO	
		1990	2010			1990	2010
1	Ângulo	2.636	2.859	21	Pato Bragado	3.602	4.822
2	Boa Ventura de São Roque	3.458	6.554	22	Perobal	5.574	5.653
3	Campo Magro	16.394	24.843	23	Pinhais	89.272	117.008
4	Candói	12.708	14.983	24	Pitangueiras	2.244	2.814
5	Carambeí	12.202	19.163	25	Pontal do Paraná	9.493	20.920
6	Coronel Domingos Soares	6.511	7.238	26	Prado Ferreira	2.820	3.434
7	Doutor Ulysses	3.572	5.727	27	Quatro Pontes	3.599	3.803
8	Entre Rios do Oeste	3.069	3.926	28	Ramilândia	3.005	4.134
9	Fazenda Rio Grande	45.009	81.675	29	Reserva do Iguaçu	5.567	7.307
10	Fernandes Pinheiro	5.877	5.932	30	Rio Bonito do Iguaçu	10.823	13.661
11	Goioxim	7.477	7.503	31	Rio Branco do Ivaí	3.713	3.898
12	Guamiranga	6.786	7.900	32	Santa Mônica	2.859	3.571
13	Ibema	5.871	6.066	33	Santa Tereza D'Oeste	6.233	10.332
14	Imbaú	8.614	11.274	34	Saudade do Iguaçu	3.920	5.028
15	Itaipulândia	4.677	9.026	35	Serranópolis do Iguaçu	4.534	4.568
16	Itaperuçu	17.616	23.887	36	Tamarana	8.777	12.262
17	Ivaté	6.818	7.541	37	Tunas do Paraná	3.428	6.256
18	Mauá da Serra	5.146	8.555	38	Ventania	7.521	9.957
19	Mercedes	4.482	5.046	39	Virmond	3.884	3.950
20	Nova Santa Bárbara	3.735	3.908				

**Tabela 6:** Municípios paranaenses que aumentaram seu contingente populacional. Elaborado a partir dos dados apresentados por CIGOLINI (1999), DATA SUS (2014) e IBGE (2014).  
**Org.:** ZORZANELLO, L.B. (2014).

Considerando os dados expostos por meio das tabelas 5 e 6, verifica-se que 42 destes novos municípios diminuíram sua população relacionando os dados recentes com os colhidos na época conseqüente à emancipação de cada um. Porém, ao todo, 44 contam, atualmente, com população inferior a 5 mil habitantes; 23 possuem um registro populacional entre 5.001 a 10 mil habitantes; 8 municípios abrigam uma população entre 10.001 a 20 mil indivíduos. Somente 4 municípios apresentam uma população entre 20.001 e 100 mil e apenas um possui mais de 10 mil habitantes, sendo que estes pertencem a região metropolitana de Curitiba, exceto Pontal do Paraná. Cabe também destacar o caso

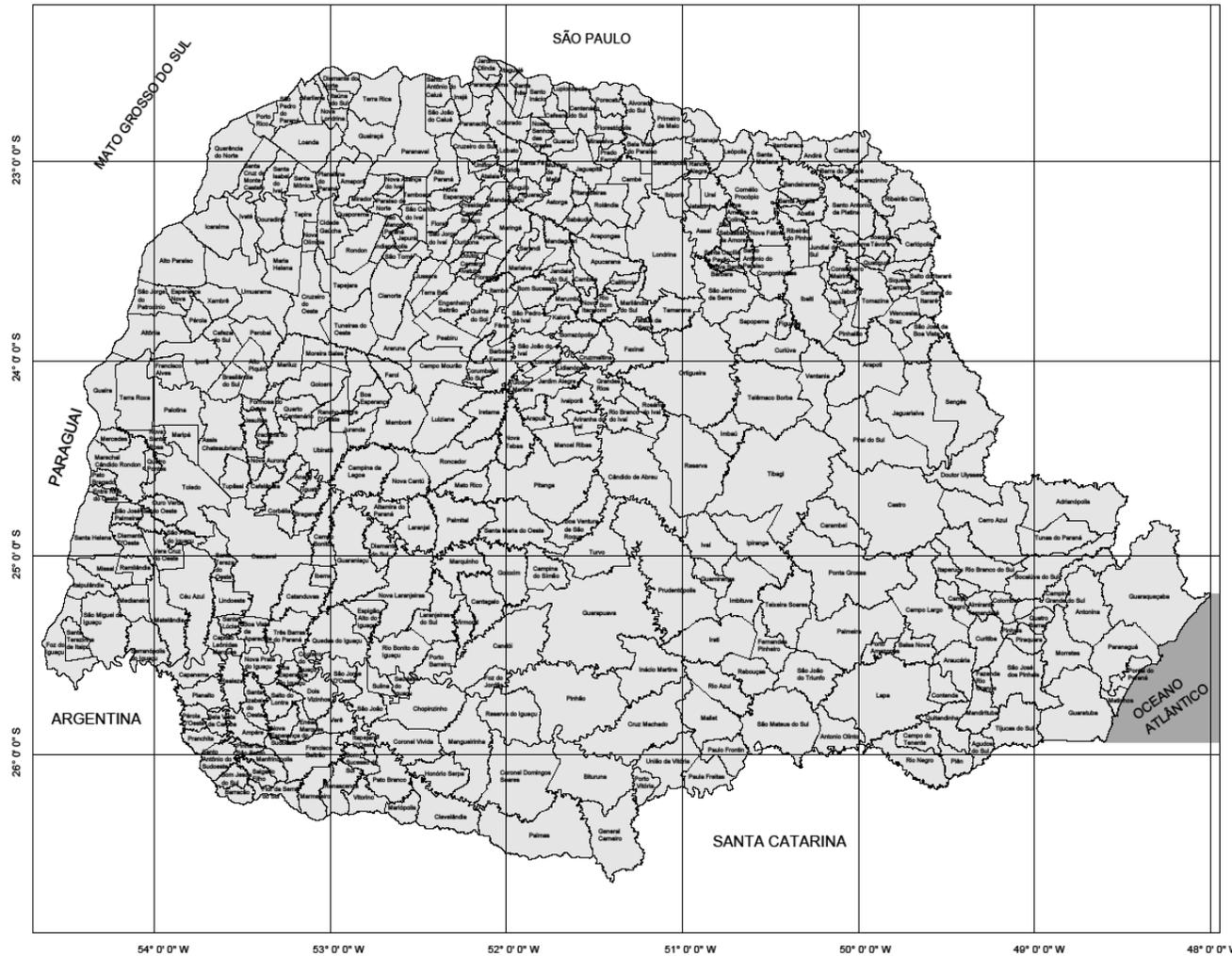
de Esperança Nova que tem uma população inferior a 2 mil habitantes e de Nova Esperança do Iguaçu que perdeu mais de 50% da sua população em relação ao ano de sua emancipação.

Goioxim e Marquinho apresentaram resultados um pouco diferentes em termos populacionais, à medida que Marquinho teve sua população reduzida em 781 habitantes, contabilizando 5.762 em 1990 e, em 2010, registrando 4.981 habitantes. Goioxim, quando comparado os dados destes mesmos anos, obteve um leve incremento em seu contingente populacional, passando de 7.477 habitantes para 7.503, ou seja, com adesão de 26 habitantes.

Assim, pode-se indicar que parte significativa dos novos municípios paranaenses são de pequeno porte, dispondo de um contingente populacional baixo e com carências econômicas, mas isto não quer dizer que estes não consigam bem atender a demanda de sua sociedade, principalmente no que concerne a oferta de serviços sociais básicos, reforçando a ideia de que sua emancipação implicou em melhorias para aquele determinado território.

O Paraná tem sua malha territorial estável desde a promulgação da Emenda Constitucional nº 15 em dezembro de 1996, contando com 399 municípios, conforme pode ser visualizado no mapa 4.

# DIVISÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA DO PARANÁ EM 2014



## LEGENDA:

-  Divisa Estadual
-  Divisa Municipal

## LOCALIZAÇÃO:



Escala: 1:2.400.000

0 49 98 Km  
 PROJEÇÃO UNIVERSAL TRANSVERSA DE MERCATOR - UTM  
 FUSO 22 S - DATUM HORIZONTAL SAD-69



Fonte: ITCG (2014)  
 Elaboração: Thiago Kuns  
 Software: Autocad Map 3D 2014 - Student

Depois de 1996 nenhum outro plebiscito foi realizado no Paraná, mas de acordo com uma estimativa elaborada pelo IPEA (2013), o estado tem aproximadamente 13 áreas que atendem aos pré-requisitos estipulados no projeto de lei do Senado Federal nº 98/2002, mas somente 9 destes têm características potenciais que podem deflagrar na emancipação. Como o projeto não fora sancionado e seu projeto substitutivo, o PLS 104/2014, também fora vetado na íntegra pela presidência da República, aguarda-se por outros intentos que venham a regular a questão emancipatória no Brasil.

Todavia, percebe-se que os atores locais e/ou representantes políticos anseiam por estes desmembramentos e, que mesmo com as alterações das leis, continuam a defender seus interesses, sejam eles de representatividade política ou de cunho social. Entretanto, parece intrínseco “haver uma necessidade quase que imperativa de dividir, fragmentar, estabelecer limites sobre o espaço para melhor dominá-lo” (CIGOLINI, 1999, p. 48), fato que pode ser observado desde os princípios da ocupação do estado paranaense, por exemplo. Assim, compartimentando o território, torna-se mais fácil manter o controle sobre o mesmo e disseminar leis e ideologias através de seus representantes locais.

Porém, na atualidade, observa-se que o governo federal brasileiro, não está favorável ao ideário de compartimentação de seu território, pois vetou as legislações que

O próximo capítulo aborda de forma mais verticalizada a constituição de Goioxim e de Marquinho como municípios, desvendando como os mesmos se firmaram como entes federativos autônomos, as relações que estabeleceram com o entorno e com os governos do Estado e da União. Apresenta-se, ainda, um “ensaio” analítico abordando como a emancipação colaborou com a justiça espacial sobre estes territórios e qual a visão do poder público local sobre as transformações ocorridas.

## **CAPÍTULO 3 – GOIOXIM E MARQUINHO ELEVADOS A CATEGORIA DE MUNICÍPIO**

As décadas de 1980 e 1990 representam, para a história do Brasil, o apogeu no tocante a criação de municípios. Assim, apoiados na Constituição Federal de 1988, nas Leis Complementares Estaduais e amparados pela maleabilidade que estas proporcionavam aos estados brasileiros para disciplinarem seus processos emancipatórios, a malha territorial do país foi fortemente modificada.

E foi neste contexto institucional que foram criados os municípios de Goioxim e Marquinho, ambos situados na região centro-sul do estado do Paraná e desmembrados do município-mãe de Cantagalo. Aqui apresenta-se a análise dos processos legislativos que culminaram na emancipação destes distritos, bem como análise dos processos políticos que sustentaram a constituição destes como territórios autônomos, verificando os indicativos políticos e econômicos que hoje compõem a realidade social destes.

Para fundamentar as abordagens, principalmente no que se refere aos índices econômicos, fez-se uso dos estudos apresentados pela FIRJAN, CNM, IPARDES, IBGE, instituições que vem há anos acompanhando a realidade dos municípios brasileiros e procurando avaliar os investimentos, gastos e arrecadações dos mesmos.

### **3.1. Os processos emancipatórios de Goioxim e Marquinho<sup>19</sup>**

A denominação dos municípios em estudos revela origens indígenas, uma vez que estes foram os primeiros habitantes da região. Goioxim deriva dos índios Caigangues que habitavam a região por volta do ano de 1900, tendo como significado “Goio” – Rio e “Xim” – Pequeno, ou seja, Rio Pequeno, referindo-se ao rio Jujuiá que corta o município, inclusive seu perímetro urbano. Antes desta denominação, teve outros nomes, como Campo Real em 1896, Jujuiá em 1934 e Goioxim em 1943.

Já a designação do município de Marquinho está fortemente ligada à definição das suas fronteiras, uma vez que os índios, como meio de demarcar suas terras, cravavam marcos de pedra nos locais, aí então cravaram marcos entre o cemitério e o Rio Bonito. O vocábulo é formado, então, pelo termo “marco” (marca), acrescido do elemento de ligação

---

<sup>19</sup> As análises realizadas quanto aos processos emancipatórios diferem, em alguns aspectos, não somente pelas peculiaridades de cada local, mas também em razão do material disponibilizado pela ALEP e pelas prefeituras.

“q” e do sufixo “inho”, que designa ponto ou sinal de demarcação que se põe em limites territoriais (FERREIRA, 2006).

Goioxim e Marquinho localizam-se na região centro-sul do Paraná, confrontando-se com municípios com situações econômicas e sociais parecidas com as suas, isto é, em maioria possuem um núcleo urbano pequeno e com característica rurais, a base da economia é a agropecuária e enfrentam dificuldades na geração de renda e empregos, na oferta de infraestrutura, de espaços para lazer e atendimentos especializados em saúde e educação.

Goioxim tem uma área de aproximadamente 701,594 km<sup>2</sup> e seus habitantes totalizam o somatório de 7.503 indivíduos e 1.756 destes habitam o meio urbano (IPARDES (a), 2013). Já Marquinho dispõe de uma área territorial de 510,307 km<sup>2</sup> e população de 4.981 habitantes, sendo que apenas 524 residem na cidade (IPARDES (b), 2013).

Quanto aos limites territoriais verifica-se, conforme mapa 5, que Goioxim faz divisa com Guarapuava e Cantagalo ao sul, Campina do Simão ao noroeste, Santa Maria do Oeste e Palmital ao norte. Já Marquinho tem seus limites com Palmital e Laranjal ao norte, Diamante do Sul a nordeste, Laranjeira do Sul e Cantagalo ao Sul. Em comum, Goioxim e Marquinho fazem divisas com Palmital e Cantagalo.

Dos municípios confrontantes, somente Guarapuava e Laranjeiras do Sul são os mais desenvolvidos, dispoendo de serviços especializados e técnicos, de infraestrutura em saúde e educação (principalmente no que se refere ao ensino superior e/ou profissionalizante), de um sistema comercial e de atividades do setor terciário estruturados etc. Por outro lado há também municípios vizinhos com estrutura precária, com sérios problemas quanto à manutenção da máquina pública, com arrecadações próprias baixas e praticamente insuficientes para sustentar o todo municipal, apresentando, assim, um alto grau de dependência da transferência de recursos, em especial do FPM. Estes também foram criados após o vigor da Constituição de 1988, como por exemplo, Laranjal, Diamante do Sul, Santa Maria do Oeste e Campina do Simão (IBGE, 2014).



**Mapa 5:** Localização da área de estudo.  
**Elaboração:** Król, L.S. (2013).

Na sequência, apresenta-se como ocorreu o processo de criação destes municípios, demonstrando os interesses políticos e/ou econômicos que estavam presentes, bem como as relações de poder que foram configuradas desde os prenúncios da emancipação e se estas perduram ou não no contexto atual.

### *3.1.1. O processo emancipatório de Goioxim*

Inicialmente, o território que hoje compõe o município de Goioxim pertencia a Guarapuava. Em 30 de dezembro de 1943 Goioxim foi elevado à condição de distrito daquele município, através da promulgação da Lei nº 199/43.

Por volta de 1982 o distrito de Cantagalo, elevado a este status através da Lei Municipal nº 790/1951 e também pertencente à jurisdição de Guarapuava, pleiteava, perante a ALEP, sua emancipação, por intermédio do então Deputado Estadual Leônidas Ferreira Chaves. Com a aprovação de 64% da população local, via plebiscito, e atendendo as exigências legais, Cantagalo tem sua emancipação declarada através da Lei Estadual nº 7.575/82, sendo que suas terras compreendiam as áreas do distrito de Cantagalo, Goioxim, Marquinho (criado com parte da área pertencente ao distrito de Goioxim através da Lei Estadual nº 790/1951) e Jacutinga (criado por terras advindas dos distritos de Goioxim e Marquinho, registrado sob Lei Estadual nº 4.930/1964).

O processo emancipatório de Goioxim teve início com o trâmite na Assembleia Legislativa do Estado do Paraná, em 15 de setembro de 1993, sendo o projeto de autoria dos deputados estaduais Cezar Silvestri e Orlando Pessuti, protocolado sob nº 475/93. O futuro município seria desmembrado de Cantagalo e compreenderia as áreas dos distritos de Goioxim, Pinhalzinho e Jacutinga, sendo o primeiro a sede.

O ofício de apresentação do projeto solicitava que fosse analisado em regime de urgência, o que reduz consideravelmente o tempo designado às comissões. Agregado ao pedido de tramitação em regime de urgência fora exposto à justificativa que embasava a proposição:

A presente proposição vem ao encontro de antiga aspiração das comunidades de Goioxim, Pinhalzinho e Jacutinga, que há tempos vêm reivindicando sua emancipação do Município de Cantagalo, cujas autoridades municipais concordam com o presente desmembramento, tendo em vista a grande extensão territorial daquele município. Considerando-se que o Distrito de Goioxim, acrescido dos Distritos de Pinhalzinho e Jacutinga reúnem todas as condições exigidas por Lei para a sua emancipação (ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ, 1993).

A citação acima ilustra a abordagem apresentada no capítulo 2, referente às justificativas utilizadas para a realização das emancipações, e Goioxim não foi exceção.

Após o protocolo do projeto de emancipação junto a ALEP, este foi encaminhado para a Comissão de Constituição e Justiça para que esta realizasse sua análise, exarando

parecer sobre a legalidade e pertinência do teor deste ou sobre sua inconstitucionalidade. Caso o parecer fosse favorável, o projeto seria encaminhado para votação em plenário. Recebendo parecer contrário, este parecer seria votado em plenário e, se aprovado, o projeto seria arquivado, se indeferido o projeto entraria em votação.

Para dar respaldo ao projeto e atender as exigências legais incorporou-se a este a certidão de índice populacional de Goioxim, expedida pelo IPARDES, a fim de atestar que o local a ser emancipado superava os 5.000 habitantes. O teor da certidão revelava que: “a população estimada pelo IPARDES para o Distrito de Goioxim é da ordem de 6.916 habitantes, sendo 221 residentes na zona urbana e 6.695 na zona rural. Esta estimativa baseia-se na tendência observada entre os anos de 1980 e 1991”. Desta maneira, a área enquadrava-se nos requisitos básicos, no tocante a população do local, e deu-se prosseguimento à solicitação de emancipação.

A certidão expedida pelo Tribunal Eleitoral do Paraná, via Juízo Eleitoral da 44ª Zona, confirma a totalidade de eleitores como sendo de 2.989, superando os 20% da população votante, conforme o estabelecido em lei (ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ, 1993, s/p).

Dado o parecer pela comissão e visto que este fora favorável ao teor do projeto, foram iniciados os trabalhos a fim de se realizar o plebiscito, uma vez que este é item obrigatório, exigido em lei, visando assegurar a participação popular. Em 28 de maio de 1995 realizou-se o plebiscito na área correspondente ao futuro município de Goioxim e contou com a participação de 2.397 eleitores, de um total de 3.730 eleitores habilitados a votar.

O local dispunha de dezessete seções de votação e estas apresentaram os seguintes votos válidos: as cinco seções pertencentes ao então distrito de Goioxim, depositaram 1.242 votos favoráveis, 14 contrários, três brancos e dois nulos, contabilizando um total de 1.261 votos; as três seções do distrito de Pinhalzinho somaram 90 opiniões favoráveis, 71 contrárias e duas em branco, somando 163 votos; quanto ao distrito de Jacutinga observaram-se 304 sufrágios favoráveis, dois contrários e um em branco, totalizando 307 sufrágios; na seção da comunidade do Rio Bonito foram captados somente 56 votos favoráveis; já na comunidade da Barra dos Machados contabilizou-se 28 votos, sendo 27 favoráveis e um contrário; na comunidade dos Coxos dos 190 votos depositados na urna, 188 eram favoráveis e dois contrários; nas comunidades Zampier e Cachoeirinha apresentaram-se, respectivamente, 46 e 64 sufrágios favoráveis; na localidade do São Pedro obteve-se 77 votos favoráveis e um nulo de um total de 78 votos registrados e; na

seção do Wagner contabilizou-se 192 favoráveis, 12 contrários e dois nulos de um total de 206 votos (ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ, 1993).

O total dos votos da apuração pode ser visualizado no gráfico 1. Neste observa-se que foram obtidos 2.284 votos favoráveis, 103 contrários, 6 brancos e 4 nulos de um total de 2.397 sufrágios depositados nas dezessete urnas instaladas na região que pleiteava o desmembramento, assim obteve-se 2.387 votos válidos. Apresentado o resultado favorável do plebiscito, deu-se continuidade aos trabalhos legais para a criação do novo município na ALEP.



Ao realizar a análise o resultado apresentado por cada seção observou-se que a votação favorável menos expressiva ocorreu no distrito de Pinhalzinho e isso, em parte, pode ser justificado pela proximidade que o distrito possuía em relação aos núcleos urbano de Cantagalo e Marquinho. Deste modo, após o desmembramento, pertenceria ao núcleo urbano de Goioxim que era mais distante e desprovido de recursos em relação a Cantagalo.

Por outro lado, os interesses políticos que estavam imbricados neste processo, de acordo com o entrevistado Luiz Ravanelo Netto<sup>20</sup> (2014), obteve resultado praticamente

<sup>20</sup> Entrevista concedida à Liamar Bonatti Zorzanello, às 19:30, do dia 23/07/2014, em sua residência no município de Goioxim. Luiz Ravanelo Netto foi vereador de Cantagalo e prefeito de Goioxim nos dois primeiros mandatos após a emancipação, no período de 1997 a 2004.

igual, uma vez que a população do distrito encontrava-se sob forte influência de Neri Uchak Vicentin, que não apoiava a emancipação com afinco:

[...] não era que esse pessoal fosse contra a criação do município de Goioxim, eles estavam inseguros. Será que o município de Goioxim está começando agora, sem nada, nós não vamos sofrer mais? Então, por esse motivo, ainda tinham pessoas que eram contra a criação do município, por insegurança. Se Cantagalo, pela dificuldade da extensão do município e pela baixa arrecadação já não era bom, imagine um município novo. Acredito que foi este o motivo dessas pessoas serem contra, quase 50% Hoje não, se fosse ter um novo plesbicito tenho certeza que fecharia 100% das pessoas a favor da criação do município, pelos benefícios que estão lá no Pinhalzinho, pelos benefícios que estão lá no Jacutinga, coisas que o município de Cantagalo não tinha condições, não que não quisesse fazer (LUIZ RAVANELO NETTO, 2014).

A foto 1 refere-se às reuniões e/ou comícios para as eleições municipais de Cantagalo, em 1992, sendo o senhor de camiseta azul e chapéu preto Neri Uchak Vicentin, que pleiteava o cargo de vereador junto a Câmara de Cantagalo, sendo eleito com uma parcela significativa de votos.



**Foto 1:** Reunião Política no distrito de Pinhalzinho (1992).

**Fonte:** Disponibilizada através do sítio eletrônico do MIC – Museu de Imagem do Cantagalo, (2013).

Devido às dificuldades tanto econômicas quanto de locomoção (precariedade das estradas e ausência destas nas regiões interioranas) poucas pessoas atuavam no cenário político municipal, mas os locais mais distantes da sede municipal, como o caso dos

distritos de Goioxim, Pinhalzinho, Jacutinga e Marquinho, normalmente conseguiam eleger um de seus representantes, uma vez que a população se unia para votar no candidato do local com a expectativa que este pudesse representar e tornar conhecidas as solicitações dos seus eleitores.

Em nível municipal, segundo o relato de Luiz Ravanelo Netto (2014), faziam parte da comissão que pleiteava a emancipação: Albino Iargas<sup>21</sup> (presidente), Waldemir Carlos Lacerda<sup>22</sup> (vice-presidente), Carlos de Souza Pedroso<sup>23</sup> (Primeiro Secretário), João Pedroso dos Santos<sup>24</sup> (Segundo Secretário), Mario Fermiano<sup>25</sup> (Primeiro Tesoureiro) e Valdomiro Tauscher<sup>26</sup> (Segundo Tesoureiro). Ele, enquanto presidente da Câmara de Cantagalo viabilizava as negociações com o prefeito de Cantagalo, as reuniões com as comunidades e os deputados. Apesar de que “na época surgiram boatos de que eu era contra a emancipação, mas não era isso, somente queria que as coisas fossem certas, fossem feitas da maneira certa” (LUIZ RAVANELO NETTO, 2014). Considerando os participantes da comissão pró-emancipação pode-se analisar que todos fazem ou fizeram parte do cenário político goioxinhense, seja por meio de cargos comissionados ou indicações, ou como vereadores e prefeitos, e muitos destes ainda concorrem nos pleitos eleitorais.

Com as certidões expedidas pelo IPARDES e pelo Tribunal Eleitoral e considerando o resultado do plebiscito, iniciaram-se as votações do projeto. Assim, aos 30 dias do mês de agosto do ano de 1995, praticamente dois anos após seu protocolo, o

---

<sup>21</sup> Albino Iargas, à época, era proprietário de quantia considerável de terras rurais e urbanas e de estabelecimento comercial (mercado). Atualmente sua família possui supermercado, agropecuária, um loteamento urbano escritório contábil e fazendas. Nenhum membro da família pleiteou cargo político-partidário diretamente, mas participam a partir da demonstração clara de apoios, seus filhos e familiares próximos já foram nomeados como secretários municipais ou como servidores de confiança do prefeito (gestão 2005/2008 e 2009/2012).

<sup>22</sup> Waldemir Carlos Lacerda, à época, era proprietário rural. Atualmente, trabalha em sua fazenda em Goioxim e possui outra residência em Guarapuava. É engajado na política municipal e lançou-se como candidato a vereador diversas vezes, porém não obteve êxito em nenhum pleito.

<sup>23</sup> Carlos de Souza Pedroso foi eleito várias vezes vereador de Cantagalo como de Goioxim. Atualmente, participa a partir da demonstração clara de apoios e incentivando a vida política de seu filho Neuton Marcondes Pedroso.

<sup>24</sup> João Pedroso dos Santos, à época, era Juiz de Paz e residia em uma chácara nas proximidades da sede de Goioxim. Faleceu há cerca de 7 anos.

<sup>25</sup> Mario Fermiano dos Santos, à época era proprietário de terras e de estabelecimento comercial (loja de materiais de construção). Atualmente, expandiu seu estabelecimento comercial e dispõe de casas para aluguel. Nenhum membro da família pleiteou cargo político-partidário diretamente, mas participam a partir da demonstração clara de apoios, seus filhos e familiares próximos já foram nomeados como secretários municipais ou como servidores de confiança do prefeito (gestão 2005/2008, 2009/2012 e 2013/2016).

<sup>26</sup> Valdomiro Tauscher, à época, era proprietário de terras e estabelecimento comercial (mercado), Atuou no cenário político como vereador por Cantagalo e vice-prefeito de Goioxim. Também trouxe para a vida política um dos seus filhos, o qual já foi candidato a vice-prefeito de Goioxim, não logrando êxito. Foi através do aluguel de imóveis de sua propriedade que a prefeitura e suas repartições funcionaram durante 10 anos, até a construção da sede própria. Atualmente, sua família tem uma pequena rede de supermercados, contado da matriz e outras duas filiais, estabelecimento de comércio de combustíveis e fazendas com áreas destinadas ao cultivo agrícola, ao plantio e comercialização de árvores exóticas e a criação de gado de corte.

Projeto de Lei nº 475/1993 foi encaminhado para a Ordem do Dia da Sessão, sendo aprovado em primeira discussão. Outra sessão foi convocada para o dia 31 de agosto do corrente ano, mas por falta de *Quorum* a segunda votação foi adiada para o dia 21 de setembro de 1995. Neste dia o projeto retorna ao processo de votação, mas com nova redação, dada através da Emenda Modificativa Corretiva do Projeto de Lei nº 475/1993, datada de 31 de agosto de 1995, e já com o novo parecer favorável expedido pela Comissão de Constituição e Justiça com data de 12 de setembro.

A Emenda Modificativa Corretiva tem por finalidade corrigir as demarcações do município, revendo seus limites. A justificativa para a emenda fundamenta-se na seguinte argumentação:

A apresentação desta Emenda justifica-se plenamente em virtude de que no projeto original existe pequenos erros nos limites e confrontações que provocam a divisão da comunidade do Cavaco, fazendo com que haja prejuízo na sua configuração histórica-cultural. Se faz necessário, também, corrigir o projeto original pois com a criação do Município de Marquinho (Lei Estadual nº 10.834 de 22/06/94), algumas divisas serão, agora, com o Município de Marquinho e não mais com o Município de Cantagalo. Salienta-se, finalmente, que sendo mínimas essas correções as mesmas não irão acarretar qualquer prejuízo ao novo Município de Goioxim, bem como ao remanescente Município de Cantagalo, mantendo-se os pré-requisitos exigidos para a emancipação de novos municípios (ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ, 1995, s/p).

Todavia, mesmo com as alterações ocorridas o projeto foi submetido à segunda votação e, em 25 de setembro, é posto em terceira votação, sendo aprovado em ambas as votações. A redação final foi aprovada em 27 de setembro de 1995 e, assim, fora encaminhado para sanção do Governo do Estado, que ocorreu em 30 de outubro de 1995, quando a lei foi publicada em diário oficial e passou a vigorar.

Ao considerar que o Projeto de Lei nº 475/1993 ficou em trâmite na ALEP por praticamente dois anos antes de sua aprovação, é de se indagar o porquê de a Emenda Modificativa Corretiva ter sido apresentada somente em 31 de agosto de 1995, após a realização do plebiscito.

Talvez o que Cigolini (1999, p. 62) relata pode ajudar a esclarecer tal indagação:

[...] mesmo com a lei de criação do município já publicado, às vezes, são publicadas outras leis, redefinindo o memorial descritivo que estabelece os limites. Na prática, as redefinições devolvem aos municípios-mãe ou aos municípios vizinhos, áreas que foram 'emprestadas' somente para viabilizar a criação do novo município.

Desta forma, delimita-se uma linha dúbia que coloca em cheque se o apresentado pela justificativa da Emenda Modificativa Corretiva foi, de fato, realizado somente para configurar os limites ou se estes só foram revistos após a realização do plebiscito, pois se caso ocorresse antes poderia implicar na deficiência do número de habitantes ou eleitores, não atendendo aos princípios estabelecidos em lei.

De outro lado, Luiz Ravanelo Netto (2014) tem a seguinte opinião:

Na realidade, o que aconteceu foi que o primeiro projeto onde foi solicitado a criação do município de Goioxim dividiu o distrito de Cavaco ao meio. A divisa passava por dentro da sede, dividindo a rua no meio, então de um lado ficava a igreja e a escola do outro. E, segundo, que o Goioxim descia praticamente a 3 km da cidade de Cantagalo, Goioxim ficaria muito grande e Cantagalo muito pequeno. Foi aí que o prefeito de Cantagalo questionou e disse que ele não aceitava que a divisa passasse por ali. Então negociamos com o prefeito e mexemos nessas divisas, que veio aqui próximo de Goioxim e, na realidade, para nós daqui ficou perto, ficou a 6 km daqui no rio do Pedroso, deixando o distrito de Cavaco inteiro para Cantagalo, entrando pela estrada que dava acesso para a indústria Wagner<sup>27</sup>. Por estes motivos que foi mudado, para acertar as divisas, para não ter problemas com o município-mãe que era Cantagalo.

Outro indicador que contribuiu para que as divisas fossem revistas foi o fato de que a indústria madeireira do Wagner pertenceria a Goioxim, gerando renda e impostos para o novo município e não mais a Cantagalo. Revistas às demarcações, a área em que estava instalada a indústria voltou a ser de posse de Cantagalo. Contudo, poucos anos após a emancipação do distrito de Goioxim esta abriu falência.

Assim, independente das interrogações em aberto, findou-se o processo legislativo, tendo logrado êxito em todas as suas etapas e, com isso, em 1996, os munícipes goioxinhenses foram às urnas para escolherem seus representantes políticos, sendo que em 01 de janeiro de 1997 deu-se início a primeira legislatura.

### *3.1.1. O processo emancipatório de Marquinho*

O território que hoje é a base física do município de Marquinho compunha-se de terras pertencentes ao município de Guarapuava, sendo elevado ao posto de distrito por meio da Lei Estadual nº 790/1951. Em 1982 houve a emancipação de Cantagalo e o distrito de Marquinho passou a fazer parte de seu território, estando sob sua jurisdição e não mais de Guarapuava.

---

<sup>27</sup> Wagner refere-se à designação de uma localidade do interior de Goioxim e não a uma pessoa física ou jurídica. Atualmente esta localidade comporta os assentamentos de Sem Terras denominados de Nossa Senhora das Vitórias, Vinte e Cinco de Agosto e Vinte e Nove de Agosto.

Com as novas regras propostas pela Constituição Federal de 1988, o distrito de Marquinho passa a pleitear sua emancipação em 1991. Assim, em 13 de setembro do mesmo ano, o então deputado estadual Orlando Pessuti protocola junto à ALEP o Projeto de Resolução nº 53/91, que solicita a autorização para a realização do plebiscito visando à criação do município de Marquinho.

Já em 24 de setembro do mesmo ano, a Comissão de Constituição e Justiça exarou seu parecer, sendo complacente com o teor da proposição, que trazia como anexo a certidão do Juízo Eleitoral, da 44ª Zona do Tribunal Regional Eleitoral, atestando que a área a ser emancipada dispunha de 2.986 eleitores, distribuídos em 12 seções. Dispunha, ainda, sobre a constituição da Comissão Pró-emancipação de Marquinho que trabalhava junto à população incentivando a criação do município, constituída pelas seguintes pessoas: Presidente – Vilmar Baptistel<sup>28</sup>, Vice-Presidente - Orlando Bueno Staine<sup>29</sup>, 1º Secretário – João Paulo Gonsiorkiewicz<sup>30</sup>, 2º Secretário – Sebastião Batista de França<sup>31</sup>, 1º Tesoureiro – Silvio Nagahi<sup>32</sup>, 2º Tesoureiro – Adolfo Kubiak<sup>33</sup>. Como Conselheiros foram citados os seguintes senhores: Presidente – Jair Brandalize<sup>34</sup>, Vice-Presidente – Angelo Vilmar da Boit<sup>35</sup>, 1º Secretário – Romeu Schmitt<sup>36</sup>, 2º Secretário – José Ulmiro Varella<sup>37</sup>,

---

<sup>28</sup> Vilmar Baptistel, à época, era vereador por Cantagalo e advogado. Foi candidato a prefeito de Marquinho na gestão 1997/2001, mas perdeu a eleição. Já falecido, sua família figura o cenário político, sendo que seu irmão, Luiz Cesar Baptistel, foi prefeito de Marquinho por três vezes.

<sup>29</sup> Orlando Bueno Staine, à época, era vereador por Cantagalo e proprietário de terras. Atualmente, é proprietário de fazendas em Marquinho, mas reside em Curitiba. Parte de sua família ainda está em Marquinho, tendo atuação política.

<sup>30</sup> João Paulo Gonsiorkiewicz, à época, era e ainda é o cartorário de Marquinho. Na política, atua através do apoio político-partidário, não tendo concorrido em nenhum pleito. Porém, alguns de seus sobrinhos e familiares já ocuparam/ocupam cargos de confiança do prefeito.

<sup>31</sup> Sebastião Batista de França, à época, era farmacêutico, mas nunca candidatou-se a cargos eletivos. Já é falecido, mas sua família participa da política através do apoio político-partidário.

<sup>32</sup> Silvio Nagahi, à época, era empresário (supermercado). Não candidatou-se a cargos políticos, apenas participava por meio do apoio político-partidário. Atualmente reside em Palmital.

<sup>33</sup> Adolfo Kubiak, à época, era fazendeiro e atuante na política municipal, sendo que foi candidato a vereador na gestão 1997/2000, porém não foi eleito. Atualmente dedica-se às suas fazendas e participa do cenário político através da manifestação de apoio.

<sup>34</sup> Jair Brandalize, à época, e até hoje é fazendeiro e comerciante (dono de loja de roupas e calçados). Atua ativamente no cenário político marquinhense, sendo que sua esposa já fora candidata a vereadora, não obtendo êxito, bem como ele também pleiteou cargo de prefeito na gestão 2005/2008.

<sup>35</sup> Angelo Vilmar da Boit, à época, era comerciante (dono de loja de roupas e calçados), foi vereador por Cantagalo e foi vice-prefeito de Marquinho de 2001/2004 e 2005/ 2008. Atualmente dedica-se ao ofício de comerciante, mas é ativamente engajado a política municipal.

<sup>36</sup> Romeu Schmitt, à época, era comerciante (lojas de revenda de doces e chocolates). Não pleiteou cargos políticos. Atualmente reside em Guarapuava.

<sup>37</sup> José Ulmiro Varella, à época, era fazendeiro e participava ativamente da política municipal. Atualmente, continua na chefia de sua fazenda, sendo que seu filho Admilson Troc Varella figura no cenário político, sendo que já foi vereador em Marquinho e vice-prefeito na gestão 2009/2012.

1º Tesoureiro – Alaor de Oliveira<sup>38</sup> e 2º Tesoureiro – Sergio Appio Moreira<sup>39</sup> (ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO PARANÁ, 1991, s/p).

De acordo com Sonia Esteche (2014), que vivenciou este momento histórico, os senhores supramencionados trabalharam de modo enfático para que a emancipação fosse concretizada, com total apoio do então prefeito de Cantagalo, Matheus Paulino da Rocha<sup>40</sup>, que estava presente nas reuniões e comícios como promoção para a criação do município. A foto 2 retrata um dos comícios realizados em Marquinho, com a presença do prefeito de Cantagalo e demais membros da comissão pró-emancipação.



**Foto 2:** Comício em prol do plebiscito da emancipação de Marquinho (1994).  
**Fonte:** Sonia Esteche (2014).

Ao serem indagados a respeito da representatividade política que estes tiveram ou ainda têm no município, dois dos entrevistados, Sonia Esteche (2014) e Meinaldo Schulter<sup>41</sup> (2014) afirmaram que os componentes da comissão não têm relação direta com o atual quadro político, sendo que muitos desses já deixaram o município e alguns

<sup>38</sup> Alaor de Oliveira, à época era funcionário da Sanepar e hoje continua a desempenhar mesmo ofício.

<sup>39</sup> Sergio Appio Moreira, à época, era comerciante (proprietário de lanchonete) e fora candidato a vereador por Marquinho, não obtendo êxito. Atualmente, reside em Palmital, mas tem familiares que continuam atuantes na política de Marquinho.

<sup>40</sup> Foi prefeito de Cantagalo nos anos que Goioxim e Marquinho eram distritos deste.

<sup>41</sup> Entrevista concedida à Liamar Bonatti Zorzanello, às 16:30, do dia 25/06/2014, na Prefeitura Municipal de Marquinho. Meinaldo Padilha Schulter é residente antigo do município, já foi vereador e é atual vice-prefeito.

faleceram, mas seus descendentes ainda permanecem no cenário político-econômico municipal. Porém, eles não consideram que isto seja uma forma de perpetuação do poder, acontecendo através de seus sucessores.

A continuidade desta representatividade ou desta perpetuação no poder pode ser entendida, por exemplo, por meio das eleições municipais, pois Luiz Cesar Baptistel, atual prefeito, era irmão de Vilmar Baptistel, que foi membro da comissão pró-emancipação, vereador por Cantagalo e lançou sua candidatura a prefeito na primeira eleição marquinhense (porém fora derrotado nas urnas em detrimento a João de Lima Eleutério) e foi assassinado antes do segundo pleito eleitoral acontecer. Luiz César Baptistel está pela terceira vez no cargo de prefeito deste município, ou seja, das cinco legislaturas em Marquinho, foi eleito prefeito em três delas.

Em contrapartida outros dois entrevistados, Cilmar Esteche (2014) e Amauri Fontana<sup>42</sup> (2014), afirmam que boa parte das famílias que almejavam a criação do município ainda possuem representatividade política e econômica no município, mas que, na maioria dos casos, essa se faz por meio de sucessores ou familiares, não necessariamente na figura da própria pessoa que movimentou os palanques e pediu votos. Neste contexto, ressalta-se o seguinte depoimento:

Nem todos estão aqui, mas sem dúvidas, a maioria deles está. Na verdade, geralmente começa com os vereadores, com os líderes da comunidade, alguns já eram vereadores por Cantagalo, depois esses vereadores acabaram sendo prefeitos, como aconteceu aqui. O primeiro prefeito era um vereador na época de Cantagalo. O prefeito atual também participou, apesar de não diretamente, mas a família dele, pois os mais velhos foram ficando para trás e veio ele. Então, eu digo que os que participaram e que estão no município ainda tem, de alguma forma, a representação dessas famílias (CILMAR ESTECHE, 2014).

Quanto ao número de habitantes, a certidão emitida pelo IBGE expunha que a população residente no município a ser criado era de 7.283 habitantes, em julho de 1991 e, assim, enquadrava-se nos requisitos legais para dar prosseguimento ao processo. Atualmente, Marquinho possui 4.981 habitantes (IPARDES (b), 2013), tendo diminuído de modo considerável seu índice populacional quando se comparam os dados atuais com aqueles da época de sua emancipação, ou seja, 2.302 pessoas deixaram o município. No intuito de entender os fatores que contribuíram para esta ação, foram ouvidos munícipes

---

<sup>42</sup> Entrevista concedida à Liamar Bonatti Zorzanello, às 13:40, do dia 26/06/2014, no Colégio Estadual João Ryszcz, município de Marquinho. Amauri Antonio Fontana é residente antigo do município, professor do Colégio Estadual João Ryszcz e também já atuou na mesma profissão em Goioxim.

que viveram todo o processo emancipatório e permanecem no local, fazendo e sendo a história deste.

O Secretário de Administração, Cilmar Esteche (2014) afirma acreditar que, por volta de 1990, à região de Marquinho detinha o índice populacional supracitado, pois as famílias eram numerosas e residiam no interior onde o acesso era mais difícil, o que fez com que muitas delas fossem pouco conhecidas. E complementa:

Houve uma evasão anos atrás, esta que falam tanto do campo para cidade, a gente sabe que é uma realidade. Aqui, quando chega à época de eleição e do final do ano, desce Santa Catarina inteira para o município, acho que é o caso de Goioxim também. Eu estava em Santa Maria e lá também é assim. Eu não sei se na época da emancipação existiam meios de apurar tão bem, mas hoje o censo que o IBGE faz, com métodos melhores e com mais facilidades, até de acesso. Então pode ser que tinha algumas coisas que não estavam bem certas, mas que houve uma evasão houve, com toda a certeza. Em vários municípios diminuiu a população e a arrecadação, até em alguns dos nossos vizinhos. Santa Maria é um caso que perdeu arrecadação por perda da população, diminuiu o rural, mas foram para outras regiões, não só saiu de lá e veio para cidade. No nosso caso foram embora mesmo, alguns permanecem com o título de eleitor aqui, mas não moram. Tem o título aqui para passearem no tempo de eleição. Agora acho até que está diferente, já deu uma parada, eles conseguiram, não voltaram, mas pelo menos deu uma “brecada” nessa evasão, quem está aqui, está aqui e também não tem saído tanta gente. Agora dizer que houve um incremento no número de empregos não creio que houve, mas temos que admitir que, principalmente na agricultura, em toda a nossa região, o leite segurou muita gente na propriedade, porque a pessoa não precisa ter um terreno tão grande para ter renda com as vacas leiteiras.

Amauri Fontana (2014) e Suzana Huf<sup>43</sup> (2014) também acreditam na estimativa de habitantes apontada pelo IBGE, fundamentados no tamanho das famílias, já que o trabalho com a terra exigia mão de obra e, também por isso, tinham muitos filhos para ajudar na lavoura, no trato dos animais e nos serviços domésticos. Citaram, ainda, a quantidade de escolas interioranas que existia na época da emancipação de Marquinho, aproximadamente 13, que atendiam os primeiros anos do ensino fundamental, sendo que estas tinham um contingente expressivo de alunos e agora, ao contrário disso, as famílias são pequenas, as escolas foram nuclearizadas<sup>44</sup>, e o município passou a ter apenas três escolas municipais em toda a jurisdição, o que atende à sua demanda educacional. Amauri Fontana (2014)

---

<sup>43</sup> Entrevista concedida à Liamar Bonatti Zorzanello, às 14:50, do dia 26/06/2014, no Colégio Estadual João Ryszcz, município de Marquinho. Suzana Heupa Huf é residente do município, professora do Colégio Estadual João Ryszcz e também já atuou na mesma profissão em Goioxim.

<sup>44</sup> O processo de nuclearização das escolas municipais da zona rural refere-se ao fechamento das escolas com classes multisseriadas e a consequente transferência dos alunos, que passaram a ser atendidos nas escolas localizadas no centro urbano, nos distritos e nas maiores comunidades interioranas. O objetivo das escolas centrais é a oferta de um ensino de mais qualidade, sendo que as séries são separadas e os professores e funcionários passam a receber formação contínua.

abordou “[...] é só pensar nas escolas fechadas. Foram 14 escolas extintas e as comunidades que também foram extintas, 100% extintas, como a comunidade do Caçador”.

As palavras de Suzana Huf (2014) complementam o exposto:

Eu não discordo da população porque nós já tivemos números bem maiores, daí foi caindo a cada ano que passou, de acordo com os novos dados foi baixando. O anterior era de 6 mil e poucos e agora é de 4 mil e poucos e está baixando, porque só no Alto do Cobre tinham mais de 300 famílias e hoje restam umas 20.

Entre os entrevistados, a única que apresentou uma visão diversa sobre o tema foi Sonia Esteche (2014), que afirmou que este percentual de habitantes deveria estar equivocado, uma vez que o núcleo urbano de Marquinho era bem pequeno. Esta assevera:

Eu considero que houve uma distorção, uma má contagem. Na época nós éramos em menos habitantes pelas fotos que nós vemos das festas, pelo número de alunos nas escolas, pelo número de pessoas nas participações das comunidades. Talvez haja uma distorção na contagem, talvez fosse feito em uma perspectiva maior. Assim: não podemos chegar até lá, então vamos colocar uns 200, 300. A verdade é que hoje nós temos mais habitantes do que na época da emancipação.

A certidão do IBGE, anexa ao projeto, colocava que “segundo os registros do Censo Demográfico de 1980, na área descrita, o centro urbano era constituído por 36 domicílios e 44 prédios” (ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO PARANÁ, 1991, s/p). Porém, todos os entrevistados concordam que o tipo das edificações está equivocado, pois até hoje, nem o município-mãe e nem Marquinho dispõem de tantos prédios. Mesmo que no cômputo tenham sido incluídas as repartições públicas, o número é bastante questionável para o território marquinhense. Assim, Amauri Fontana (2014) expõe “esses 44 prédios foram dados feitos para fim de emancipação, porque nem tem prédios públicos, tem nesse número agora. Isso está bem fora da realidade, não condiz em nada com o que se tinha à época”. As palavras de Sonia Esteche (2014) complementam:

Prédios nós só temos construções de dois andares! Isso aí foram dados que talvez fossem exagerados para ocorrer a emancipação, são dados irreais, não existem. Essas coisas acontecem entre os líderes da emancipação que querem agilizar o processo, daí lançam estes dados e os outros acreditam.

Realizado o plebiscito que foi favorável a emancipação, a Comissão de Constituição e Justiça protocolou o Projeto de Lei 170/1994, que dispõe da ementa: “Cria o

município de Marquinho, desmembrado do município de Cantagalo” (ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO PARANÁ, 1994). No mês de junho deste mesmo ano o projeto já havia tramitado junto à ALEP, sendo aprovado em todas as votações, sendo na sequência enviado para a sanção governamental, que ocorreu em 23 de junho de 1994, com a publicação da Lei 10.834/94 no diário oficial do estado.

### **3.2. A construção de um município: o crescimento explicado através da visão política local e por dados estatísticos**

Cientes do processo político que transformou estes distritos em municípios, esta seção tem por finalidade apresentar uma contextualização histórico-geográfica e econômica descrevendo a constituição destes municípios enquanto territórios autônomos e sua consequente aparelhagem, baseando-se, principalmente, nas informações obtidas através de entrevistas, consultas nos acervos das prefeituras e dos índices disponibilizados pela FIRJAN e pela CNM<sup>45</sup>.

Assim, a construção da sede urbana, a implantação de obras e infraestrutura e a realidade econômico-financeira de Goioxim e Marquinho fora sendo analisada, possibilitando demonstrar os pontos positivos, bem como os principais déficits destes municípios. Entende-se que esta etapa seja importante, uma vez que expõem as condições de autogestão, a principal fonte de recursos destes municípios e onde emprega-se os recursos.

#### *3.2.1. A construção do município de Goioxim: analisando concepções/informações e dados*

Antes de sua emancipação política Goioxim elegeu alguns representantes para compor a Câmara de Vereadores de Cantagalo e lutar pelas aspirações de seus residentes. Assim, em 1982, Carlos de Souza Pedroso fora eleito vereador, sendo reconduzido ao cargo no pleito seguinte, ou seja, no ano de 1986. A representatividade dos interesses de Goioxim foi elevada nas eleições de 1992, pois foram eleitos, no pleito de 1993/1996,

---

<sup>45</sup> Os índices da FIRJAN e da CNM serão apresentados, primeiramente, de modo detalhado revelando a realidade de cada município e, na sequência, serão apresentados os índices gerais.

quatro vereadores do então distrito, sendo eles: Luiz Ravelo Netto, Carlos de Souza Pedroso, Valdomiro Tauscher e Neri Uchak Vicentin. A partir de então:

[...] o Distrito de Goioxim passou a ter expressiva participação neste ano de 1992, na Câmara Municipal de Cantagalo, destes vereadores, um deles o Sr. Luiz Ravelo Netto, foi eleito presidente da Câmara Municipal. Os mesmos passaram a lutar para que as autoridades políticas do Estado promovessem a emancipação política. Pois, como distrito, carecia-se de muita coisa. Um exemplo desse descaso, é com a saúde, onde até o ano de 1984, só contava com o atendimento da farmácia do Sr. Antonio Esteche e somente em 1984, foi criado o posto de saúde em Goioxim, este com atendimento médico uma vez por semana (MOSTEFAL, 1998, p. 37).

A citação acima confirma o exposto por Cigolini (2006, p. 50): “que o que leva a população local a ser favorável à emancipação são as motivações administrativas, ou seja, aquelas ligadas a possibilidade de ampliação dos serviços públicos: saúde, educação, saneamento”. E, assim, com maior representatividade na Câmara de Vereadores, passou-se a almejar de modo mais intenso a emancipação.

Goioxim, ao emancipar-se teve agregado ao seu território as seguintes infraestruturas: posto de saúde na sede e um em cada distrito (Pinhalzinho e Jacutinga), duas escolas estaduais, uma na sede e outra no Distrito de Pinhalzinho e, aproximadamente, 40 escolas municipais, com classes multisseriadas<sup>46</sup> distribuídas pelas diversas localidades do município, mas eram construções precárias de madeira e muitas de chão batido. Também fora beneficiado com alguns equipamentos rodoviários, móveis e funcionários transferidos.

A primeira legislatura em Goioxim foi iniciada no dia primeiro de janeiro de 1997, tendo como prefeito municipal Luiz Ravelo Netto e como vice-prefeito Luiz Geraldo Pasqualotto. Também assumiram seus cargos os vereadores Álvaro Varela, Neri Uchak Vicentin, Paulina Bocalon Mostefal, Joaquim de Chaves, Lídio Luiz Bialas, Manoel Nolla, Hilda Terezinha Gomes, Marcelo de Souza e Nestor Manoel de Paula.

Conhecedores da precariedade de infraestrutura e da necessidade de fornecer e manter os serviços públicos básicos, a administração municipal deu início aos trabalhos de melhorias das escolas, de combate à fome e a pobreza e investiu em ações de incentivos para a agropecuária. Porém, o novo município contava com um orçamento de três milhões

---

<sup>46</sup>Classes multisseriadas são aquelas que reúnem alunos de diferentes séries em uma mesma sala e na qual somente uma professora ministra aulas.

e duzentos mil reais, a ação que obrigou a administração a buscar recursos federais ou estaduais como única maneira de fomentar o desenvolvimento.

Em 1997 o núcleo urbano do Goioxim era constituído por poucas edificações, marcado pela inexistência de infraestrutura e com forte presença de mata nativa entremeada aos campos de cultivos agrícolas. A construção da creche e a aquisição do imóvel para o funcionamento da câmara de vereadores foram obras que se sobressaíram nestes anos iniciais, sendo que a prefeitura e demais secretarias estabeleceram-se em imóveis locados. O município também foi contemplado com um destacamento da Polícia Militar, mas para ocorrer à instalação deste a população mobilizou-se através de doações e ações que resultaram na construção do imóvel que abrigaria o destacamento (MOSTEFAL, 1988).

Assim, em 1998 o município começou a ampliar os serviços ofertados, uma vez que passou a dispor de:

[...] uma infra-estrutura na área de educação com estabelecimentos de ensino à nível (sic) de 1º e 2º graus podendo atender a toda a procura da comunidade. Há também uma creche para atender as mães que precisam trabalhar. Quanto à saúde possuímos duas farmácias em funcionamento e posto de saúde. No que se refere ao comércio este ainda é pequeno, sendo que os poucos comerciantes estabelecidos que há trabalham com gêneros de primeira necessidade (MOSTEFAL, 1998, p. 47).

Portanto, o aspecto de maior notoriedade, nesta época, foi a pavimentação asfáltica da PR-364, que faz a ligação entre Goioxim e a BR-277, realizada via Governo do Estado do Paraná. Quanto às dificuldades vivenciadas antes da pavimentação desta rodovia, podem ser percebidas na seguinte colocação:

[...] a gente como distrito não ia conseguir o asfalto para ligar Goioxim a BR-277, pois são 52 km de asfalto, era uma estrada de chão e quando chovia a gente tinha que sair pelo Cantagalo para depois ir a Guarapuava, então era muito difícil para nós o acesso a Guarapuava (Luiz Ravanelo Netto, 2014).

De acordo com os entrevistados, através desta obra houve um incremento em todas as áreas do município, desde um ainda insipiente fomento ao comércio local até um impulso mais significativo nos setores agropecuário e madeireiro. As noções de distância e de tempo passaram a ser revistas, pois estes foram “encurtadas”, possibilitando uma nova visão sobre o perto e o longe, proporcionada pela mobilidade a partir de então adquirida.

A gestão 1997/2001 estruturou o município legalmente, criando seus próprios códigos e leis, tais como o código tributário, a estruturação das secretarias e seus departamentos, os fundos de saúde e educação, os conselhos municipais. As leis orçamentárias apresentaram uma significativa variação durante os quatro anos desta legislatura, mas ainda não sendo o suficiente para gerir um município com extensões territoriais consideráveis, além de várias demandas.

Assim, de acordo com a tabela 7, o orçamento geral de Goioxim, para o ano de 1997, era de R\$ 3.200.000,00, sendo que somente pouco mais de 6% deste montante, ou seja, R\$ 195.000,00 correspondiam à receita gerada e arrecadada pelo próprio município. Portanto, mais de 90% dos recursos que compunham o orçamento municipal era advindo de fontes externas, como investimentos estaduais ou da União. Em 1998 o orçamento estava estimado em R\$ 3.600.000,00 e a receita própria perfazia 5,36% este, ou seja, referia-se R\$ 193.000,00. No ano de 2000 a receita própria era de R\$ 175.000,00, o que perfaz 3,5% do orçamento estimado que era de R 5.000.000,00.

ANO	ORÇAMENTO TOTAL	RECEITA PRÓPRIA
1997	R\$ 3.200.000,00 <sup>47</sup>	R\$ 195.000,00
1998	R\$ 3.600.000,00 <sup>48</sup>	R\$ 193.000,00
1999	Não há registros	Não há registros
2000	R\$ 5.000.000,00 <sup>49</sup>	R\$ 175.000,00

**Tabela 7:** Previsão orçamentária de Goioxim para a gestão 1997/2000.

**Fonte:** Prefeitura Municipal de Goioxim (2013).

**Org.:** ZORZANELLO, L.B. (2014).

A foto 3 retrata a realidade urbana de Goioxim em 1997/1998, com destaque para a existência de apenas dois prédios públicos: o posto de saúde e as instalações do colégio estadual, que também abrigava o ensino municipal. O item indicado como 1 indica o início da construção da creche municipal, sendo que este é o único estabelecimento de educação infantil que o município dispõe até hoje. Porém, com o aumento da demanda de vagas, novas salas precisaram ser locadas.

<sup>47</sup> Lei Municipal n° 03/97.

<sup>48</sup> Lei Municipal n° 29/97.

<sup>49</sup> Lei Municipal n° 76/99.



**Legenda:**

1- Creche Municipal

2 - Colégio Estadual e Municipal

3 - Posto de Saúde

**Foto 3:** Centro urbano de Goioxim (1997/1998)<sup>50</sup>.

**Fonte:** Prefeitura Municipal de Goioxim (2008).

**Org.:** ZORZANELLO, L. B. (2014).

Em outubro de 2000 realizaram-se novas eleições municipais com o intuito de escolher os administradores de Goioxim para a gestão 2001/2004. Nesta, pleitearam o cargo de prefeito e vice-prefeito o então prefeito municipal, Luiz Ravanelo Netto, tendo como vice Valdomiro Tauscher, um homem conhecido em todo o município por trabalhar no comércio (proprietário de supermercado) e já ter sido vereador em Cantagalo. Em oposição, Leozir Poli Bocalon, empreendedor do ramo madeireiro e seu vice, Carlos de Souza Pedroso, que representou Goioxim por muitos anos na Câmara de Cantagalo.

Promulgado o resultado da eleição, a diferença de votos que separava o prefeito reeleito de seu concorrente foi de apenas 33. Assim, vencedor, em 1º de janeiro de 2001, Luiz Ravanelo Netto foi empossado como prefeito reeleito ao lado de seu vice Valdomiro

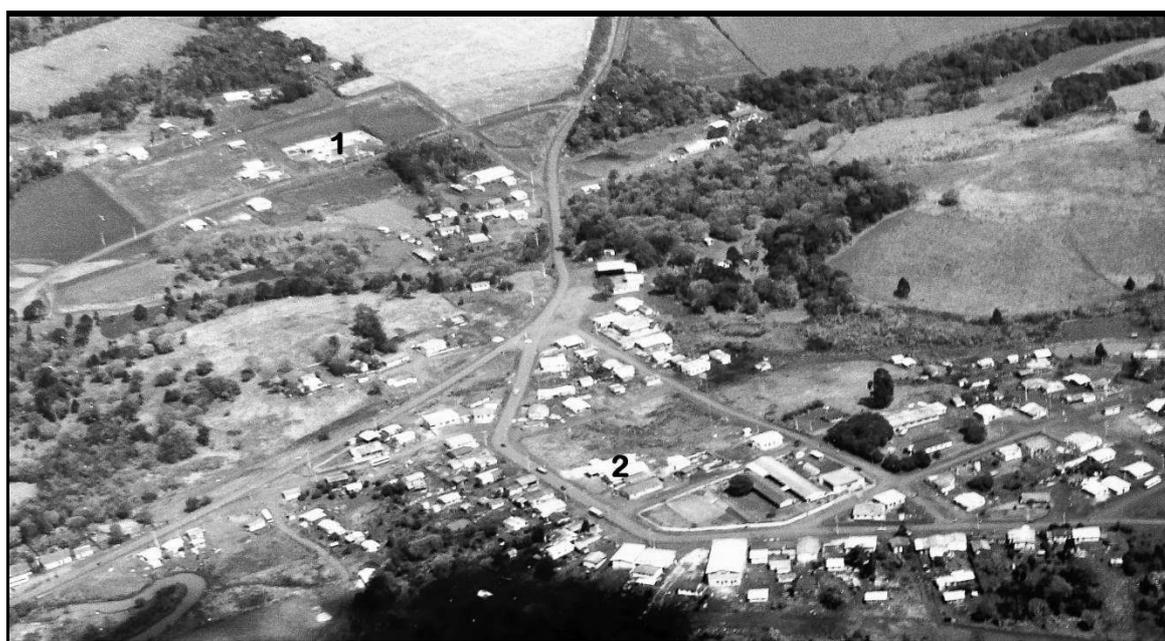
---

<sup>50</sup> As fotos que seguem visam elucidar a aparelhagem que o território goioxinhense recebeu desde sua emancipação político-administrativa, demonstrando como ocorreu a construção e expansão do quadro urbano. Optou-se por colocar as fotos correspondentes a cada legislatura/gestão no contexto do texto que está discorrendo sobre esta, para que o leitor possa verificar as transformações ocorridas na mesma.

Tauscher. A Câmara de Vereadores ficou composta por: Marcos Noburu Oumoriz, Joaquim Chaves (reeleito), Alcione Ferreira Ramos, Erni Antoninho Bonifácio, Neri Uchak Vicentin (reeleito), Alescio Ilchenco, Dirceu da Rosa, Dani Riquelme Esteche e Raul Franco de Lima.

Neste mandato merece destaque a construção de uma nova unidade de saúde, da escola primária (que na época compreendia de 1ª a 4ª série e hoje refere-se do 1º ao 5º ano do Ensino Fundamental) e o início da construção do ginásio de esportes.

Na foto 4 podem ser verificados, além de um incremento das edificações de forma geral, a criação do bairro Bela Vista onde está sendo construída a escola municipal (1) e o início da construção da nova sede do posto de saúde (2). Porém, a obra do ginásio de esportes ainda não havia sido implantada, tendo sua construção iniciada somente no findar de 2003.



**Legenda:**

1- Criação Bairro Bela Vista/Escola Municipal

2 – Novo Posto de Saúde

**Foto 4:** Centro urbano de Goioxim (2001/2002)<sup>51</sup>.

**Fonte:** Prefeitura Municipal de Goioxim (2008).

**Org.:** ZORZANELLO, L. B. (2014).

O Bairro Bela Vista foi constituído por loteamentos diferentes e, com isso, compõe-se de situações fundiárias distintas, mas à época da instalação deste o município ainda não disponibilizava de leis que disciplinassem o processo. O edifício da escola municipal foi

<sup>51</sup> O loteamento de casas populares criado na gestão 2001/2004 e ampliado na legislatura 2009/2012 não pode ser visualizado por estar assentado em um bairro distante da área central.

ampliado na gestão seguinte (2005/2008) e, posteriormente teve anexado ao seu pátio uma quadra poliesportiva (gestão 2009/2012), mas permanece como o único estabelecimento de Ensino das Séries Iniciais do Ensino Fundamental que atende a população urbana e as comunidades interioranas circunvizinhas.

Além disso, novas edificações foram/são agregadas ao substrato urbano e novas ruas foram/são abertas, demonstrando o aumento de investimentos e a expansão da cidade. Neste sentido torna-se indispensável a implantação de um plano norteador que possa ordenar e planejar este crescimento.

O comércio passou a ter maior dinamicidade com a chegada de concorrentes para as lojas de confecção e comércio alimentício. A agricultura apresentou uma melhora significativa no tocante ao escoamento de safras, que passa a ser barateado em função das melhorias nas estradas. O setor madeireiro também é influenciado, impulsionando o cultivo, a extração e beneficiamento da madeira, bem como seu escoamento foi/é facilitado. Neste segmento ressalta-se a presença das madeiras Podolan, Galina e Cia Ltda, Eraldo Tauscher e Cia Ltda, Leozir Poli Bocalon, Hilda Terezinha Gomes, Vale do Cobre e Golden.

Estas melhorias também podem ser verificadas por meio da análise dos orçamentos do município na gestão 2001/2004. A tabela 8 apresenta as variações orçamentárias previstas para estes quatro exercícios financeiros, sendo que, estranhamente, o ano de 2001 apresentou um declínio orçamentário em relação ao ano de 2000, o que normalmente não seria possível, pois a previsão é estimada em relação ao exercício anterior, sendo sempre superior a ela. Com isso, o ano de 2001 dispôs do menor orçamento e, conseqüentemente, da menor receita própria, que perfazia 1,76% do montante orçado, ou seja, correspondia R\$ 61.450,00 de um total de R\$ 3.500.000,00. No ano de 2002 a receita própria do município foi de R\$ 175.000,00 de um montante de R\$ 4.011.400,00, equivalendo a 4,38% deste orçamento e no ano subsequente, 2003, a receita própria era de R\$ 155.800,00, perfazendo 3,30% do orçamento anual. Já em 2004 o valor orçado correspondia ao dobro daquele estimado em 1997, deste modo o orçamento municipal perfaz a quantia de R\$ 6.800.000,00, sendo que 2,79 deste, ou seja, R\$189.800,00 refere-se à receita própria.

ANO	ORÇAMENTO TOTAL	RECEITA PRÓPRIA
2001	R\$ 3.500.000,00 <sup>52</sup>	R\$ 61.450,00
2002	R\$ 4.011.400,00 <sup>53</sup>	R\$ 175.800,00
2003	R\$ 4.721.000,00 <sup>54</sup>	R\$ 155.800,00
2004	R\$ 6.800.000,00 <sup>55</sup>	R\$ 189.800,00

**Tabela 8:** Previsão orçamentária de Goioxim para a gestão 2001/2004.

**Fonte:** Prefeitura Municipal de Goioxim (2013).

**Org.:** ZORZANELLO, L.B. (2014).

Em meados de 2004 teve início mais uma campanha eleitoral com um candidato único ao cargo de prefeito municipal, Narciso Antônio Cecchin, agricultor no município e gerente de uma empresa de insumos e cereais. Como vice-prefeito Olivo Agostinho Calsa, agricultor e proprietário de parte de um estabelecimento de comercialização de combustíveis no município. Ambos, porém, não eram naturais do local e não haviam participado do processo emancipatório de Goioxim, mas eram conhecidos pela população devido às atividades que desenvolviam.

Em janeiro de 2004 assumem a administração municipal ladeados pelos vereadores Carlos de Souza Pedroso, Duarte Ferreira Ramos, Elvio Inacio Zorzanello, Jair Ferreira das Chagas, Nerso dos Santos, Olinio Soares dos Santos, Orlando Negrelli, Rubes Ferreira e Valmir Pedroso, todos eleitos pela primeira vez, exceto Carlos de Souza Pedroso, que já representara Goioxim perante a Câmara de Cantagalo.

Além dos desafios para fomentar o desenvolvimento municipal, os eleitos tiveram que renegociar uma dívida existente perante o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Somente depois desta renegociação o município teve sua certidão negativa liberada pela Receita Federal, podendo financiar e estabelecer convênios com o Estado e a União.

Este primeiro ano da gestão 2005/2008 foi bastante conturbado, pois Narciso Antônio Cecchin passou por graves problemas de saúde e, assim, o cargo de prefeito oscilava entre este e seu vice. Ao fim deste mesmo ano a Câmara Municipal concedeu ao senhor Narciso afastamento por tempo indeterminado de seu cargo, empossando Olivo Agostinho Calsa como prefeito em caráter temporário. Mas, em janeiro de 2006, este assumiu interinamente a função de prefeito em virtude do falecimento de Narciso Antônio Cecchin, sendo o representante oficial do município e passou a não dispor de vice-prefeito.

<sup>52</sup> Lei Municipal n° 87/00.

<sup>53</sup> Lei Municipal n° 101/01.

<sup>54</sup> Lei Municipal n° 116/02.

<sup>55</sup> Lei Municipal n° 138/03.

O que é possível destacar nesta legislatura está vinculado ao aparelhamento do território por meio da instalação de obras e de infraestrutura básica, pois até então todos os órgãos municipais, exceto a Câmara de Vereadores, funcionavam em edificações locadas. Conforme exposto na foto 5, foram construídas as sedes próprias do Paço Municipal (2) e da Câmara de Vereadores (2), a Biblioteca Municipal (3), a Secretaria de Agricultura (4), a Casa de Apoio ao Produtor Rural (5) e a Secretaria de Assistência Social (7). Quanto ao Ginásio de Esportes (1), este teve sua construção iniciada ainda na legislatura anterior, tendo seu término e inauguração nesta gestão. O mesmo ocorreu com a sede do novo Posto de Saúde que teve sua construção findada (e fora liberado para o atendimento da população), sendo suas antigas instalações reformadas e ampliadas como sede da atual Secretaria de Educação (9).



**Legenda:**

1- Ginásio de esportes

2 – Prefeitura e Câmara Municipal

3 – Biblioteca Municipal

4 – Secretaria de Agricultor

5 – Casa de Apoio ao Produtor Rural

6 – Quadra poliesportiva

7 – Secretaria de Assistência Social

8 – PROVOPAR

9 – Secretaria de Educação

**Foto 5:** Centro urbano de Goioxim (Maio/2008).

**Fonte:** Prefeitura Municipal de Goioxim (2008).

**Org.:** ZORZANELLO, L. B. (2014).

Dentre outros setores e ações que merecem destaque estão a aquisição de implementos rodoviários para abertura, cascalhamento e manutenção das estradas rurais; pavimentações asfálticas e poliédricas das ruas centrais; instalações de balsa sobre o Rio Piquiri ligando Goioxim a Santa Maria do Oeste; ampliações de escolas, da rede de abastecimento de água e de energia elétrica e; construção quadras poliesportivas e campos de futebol distribuídos em vários pontos do município, visando levar uma opção de lazer aos munícipes.

Ademais, o município passa a ofertar serviços bancários e lotéricos, a telefonia fixa ultrapassa os limites do perímetro urbano e chega ao meio rural, a *internet* via rádio é disponibilizada, trazendo novas facilidades e o acesso à informação de modo rápido.

Quanto às estimativas orçamentárias desta gestão apresentadas na tabela 9, observa-se um incremento substancial, com valores crescentes a cada ano, sendo que a participação municipal no incremento de seu orçamento também aumentou. Em 2005 a receita própria de Goioxim correspondia a 2,47% do valor, ou seja, do total orçado de R\$ 6.800.000,00 a contrapartida municipal era de R\$ 168.000,00. Em 2006 a participação foi de 2,57%, referindo-se a R\$ 183.000,00 de um orçamento de R\$ 7.442.220,00. O orçamento geral para 2007 era de R\$ 9.900.000,00 e a receita municipal foi estimada em R\$ 258.020,00, o que corresponde a 2,61%. Em 2008, a receita própria de Goioxim era de R\$ 286.645,00, referindo-se a 2,65% do total orçado.

ANO	ORÇAMENTO TOTAL	RECEITA PRÓPRIA
2005	R\$ 6.800.000,00 <sup>56</sup>	R\$ 168.000,00
2006	R\$ 7.442.220,00 <sup>57</sup>	R\$ 183.000,00
2007	R\$ 9.900.000,00 <sup>58</sup>	R\$ 258.020,00
2008	R\$ 10.800.000,00 <sup>59</sup>	R\$ 286.645,00

**Tabela 9:** Previsão orçamentária de Goioxim para a gestão 2005/2008.

**Fonte:** Prefeitura Municipal de Goioxim (2013).

**Org.:** ZORZANELLO, L.B. (2014).

Nas eleições de 2008 são candidatos ao cargo de administrador municipal o então prefeito, Olivo Agostinho Calsa, tendo ao seu lado, como futuro vice, Lauri Boligon (assentado e representante do MST) e, como oposição, o ex-prefeito Luiz Ravanelo Netto e

<sup>56</sup> Lei Municipal nº 156/04.

<sup>57</sup> Lei Municipal nº 184/05.

<sup>58</sup> Lei Municipal nº 226/06.

<sup>59</sup> Lei Municipal nº 253/07.

Edilson Tauscher como seu vice (filho do ex-vereador e ex-vice-prefeito Valdomiro Tauscher). Olivo se reelege obtendo 64% dos votos, contra 35% dos delegados ao candidato da oposição. Quanto aos vereadores, conseguem uma cadeira na Câmara Denílson Ferreira Ramos, Duarte Ferreira de Ramos (reeleito), Elvio Inacio Zorzanello (reeleito), Elson Gutervil, Jair Ferreira das Chagas (reeleito), José Celso Ferreira, Neuton Marcondes Pedroso, Orlando Negrelli (reeleito) e Valmir da Rosa.

Nesta gestão as melhorias foram direcionadas, principalmente, à eletrificação rural, ao acesso à *internet* DSL, ao processo de regularização fundiária de comunidades interioranas, à construção da capela mortuária, de módulos sanitários para pessoas com dificuldades econômicas, além de reforma e ampliação do posto de saúde, dentre outros.

A foto 6 é a mais recente e revela o incremento de edificações no quadro urbano do município, asfaltamento do bairro Bela Vista, abertura de novas ruas e de um novo loteamento, que é de iniciativa privada e, por estar regularizado (em Goioxim poucos terrenos são regularizados e a administração pública é obrigada, por lei, a construir somente em terrenos devidamente documentados), conta com obras públicas como o Centro de Atendimento a Criança e a Mulher (3) e a Casa do Idoso (4). Considerando esta realidade, salienta-se a necessidade de realizar a regularização fundiária do núcleo urbano, fato que possibilitará a realização de outras obras públicas, bem como atende aos usuários de modo geral.

Observa-se, ainda, na foto 6, a edificação do Instituto Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER) (2), a Praça Municipal (1), o Centro de Eventos (5) e a quadra poliesportiva (6) que atende à demanda da Escola Municipal.



Em 2012 há eleições para a gestão 2013/2016, ou seja, para a quinta legislatura do município. Concorreram ao cargo de prefeito: 1. Elias Schreiner, cartorário e ex Secretário Municipal de Saúde na gestão anterior, acompanhado por Orlando Negrelli, vereador por dois pleitos consecutivos e; 2. Leozir Tadeu Polli Bocalon e Terezinha Ravanelo (ex Secretária da Assistência Social durante os dois primeiros mandatos de prefeito de seu esposo (1997/2000 e 2001/2004)), candidatos a prefeito e vice-prefeito, respectivamente. A vitória nas urnas foi de Elias Schreiner e Orlando Negrelli, por uma diferença equivalente a dois votos válidos.

Esta gestão, ainda em curso, tem empenhando recursos na aquisição de caminhões, na pavimentação das vias com pedras poliédricas, na construção de uma unidade de saúde no Assentamento Wagner e no distrito de Pinhalzinho e de uma escola na localidade do Rincão do Bicho.

Referente ao orçamento municipal, para 2013, havia uma previsão orçamentária de R\$ 12.460.000,00 sendo que R\$ 326.650,00 correspondia a receita própria, o que refere-se a 2,62% do valor total orçado. Para 2014 o orçamento geral perfazia a casa dos R\$ 15.196.299, 78, dos quais R\$ 644.900,00 correspondem a receita própria, o que equivale a 4,3%.

Para o período da atual gestão (2013/2016) não há disponibilidade de fotos aéreas com as transformações no espaço, até mesmo pelo pouco tempo de governo.

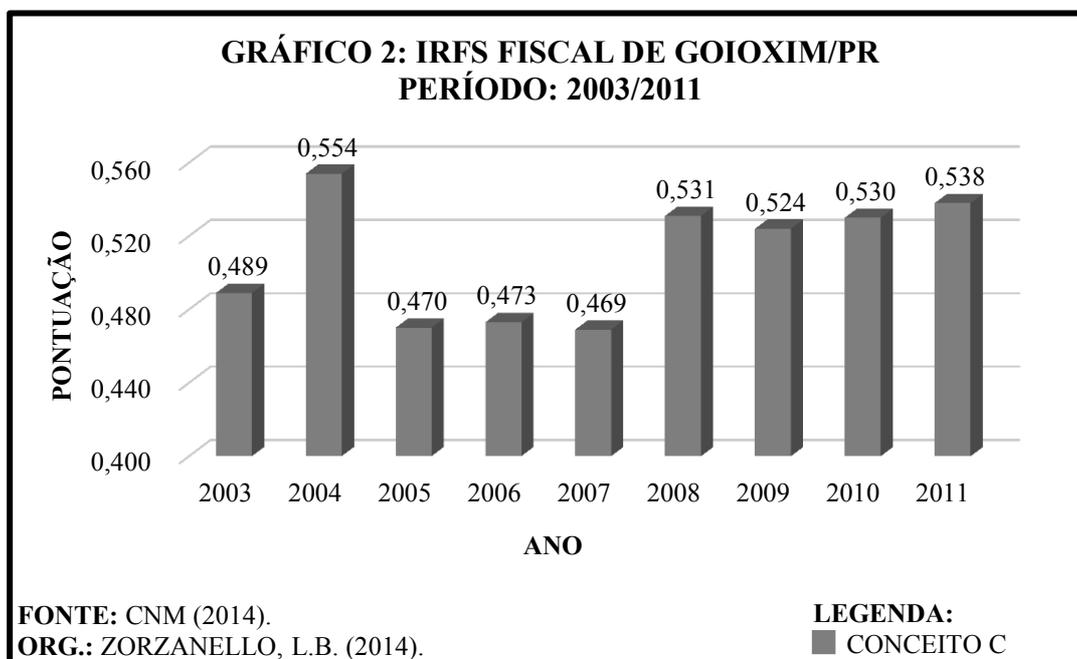
Contudo, cabe ressaltar, que as fotos expostas não conseguem abranger a dimensão total do quadro urbano de Goioxim, deixando de revelar a realidade das vilas periféricas. Estas dispõem apenas de serviços de distribuição de energia elétrica, água potável e a pavimentação de algumas vias. Não há edificações públicas como escolas, praças ou parques, até mesmo porque a própria situação fundiária dos lotes não permite.

Mesmo com a precariedade de resolução das fotos, a inexistência de imagens aéreas e estudos que versem sobre a estruturação urbana de Goioxim, enquanto distrito emancipado e, mesmo ainda quando distrito pertencente a Cantagalo, o que se espera ter demonstrado que o centro urbano foi se estruturando e, conseqüentemente, como o poder público pode estar mais próximo da população por meio de seus órgãos administrativos e da oferta de serviços básicos.

A abordagem apresentada sobre a estruturação de Goioxim sob a ótica de seus representantes políticos e/ou indivíduos que estiveram envolvidos no processo de construção do território dará lugar, a partir de agora, à apresentação dos dados e informações obtidos por meio de estudos realizados pela CNM e pela FIRJAN. Estes possuem caráter

informativo e avaliativo, não estando tão permeados por relações políticas mais próximas, permitindo, assim, verificar as transformações e autogestão desses municípios.

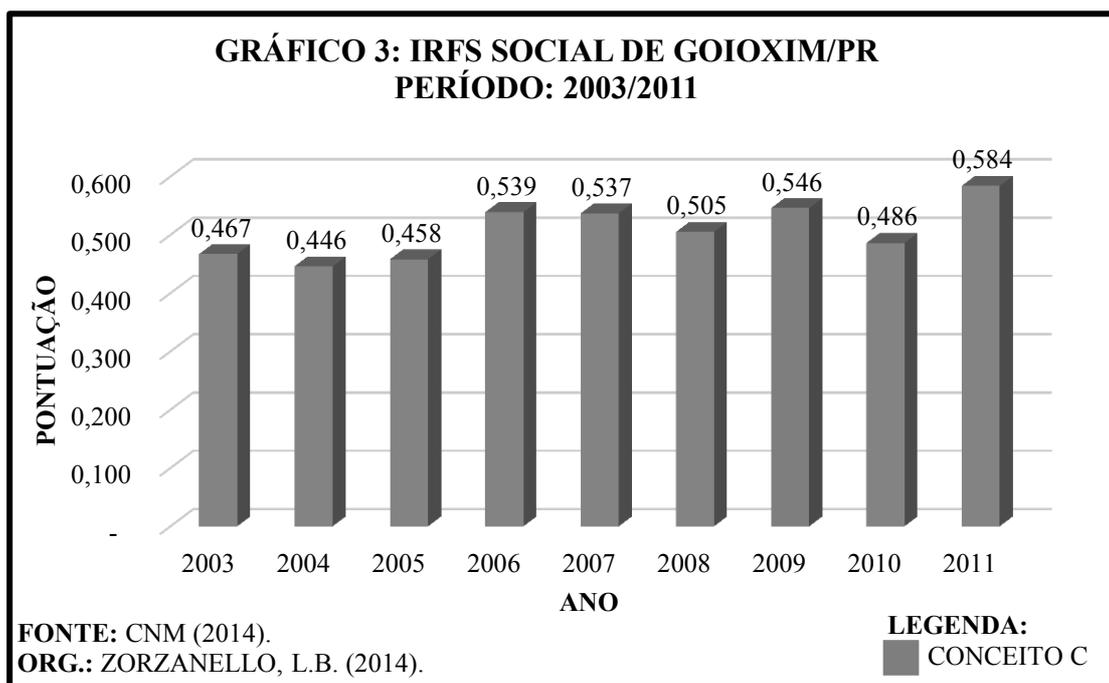
No período de 2003/2011 Goioxim apresentou diversas oscilações nos índices fiscais, de gestão e sociais, os quais podem ser observados no gráfico 2.



Em 2003 o índice fiscal estava avaliado em 0,489 e no ano subsequente apresentou uma leve melhora, atingindo a pontuação de 0,554 e, nos anos de 2005, 2006 e 2007 voltou a declinar, retornando para índices inferiores a 0,5. De 2009 a 2011 o município apresentou uma pequena evolução com uma pontuação equilibrada, na casa dos 0,524, 0,530 e 0,538, ou seja, um indício de que a LRF estava sendo cumprida com maior rigor, especialmente no que concerne ao endividamento, à suficiência de caixa, gastos com pessoal e superávit primário.

No que se refere ao IRFS Social<sup>64</sup>, que está vinculado aos investimentos em saúde e educação, este apresentou um gradual crescimento nestes nove anos, saindo da casa dos 0,467, em 2003, e atingindo 0,584, em 2011. De 2005 a 2011 este índice pontuou na casa dos 0,5, excetuando-se o ano de 2010, registrando apenas 0,486. Tais apontamentos podem ser visualizados e analisados no gráfico 3.

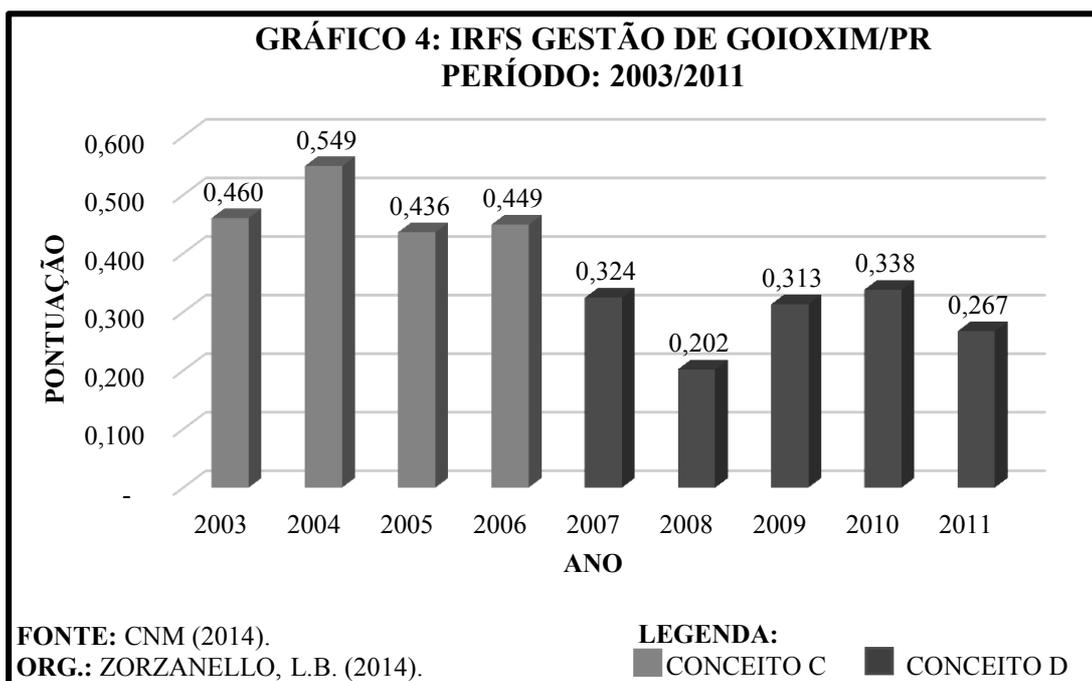
<sup>64</sup> O ideal seria fazer a interpretação dos dados tendo conhecimento das variáveis em números. Por exemplo, podendo explicar que houve um número “X” matriculados, um número “N” desistentes, etc. Porém, os gráficos são disponibilizados apenas com a pontuação aferida a cada município, não com os números que culminaram na sua construção. O mesmo acontece com os demais gráficos.



Para atribuição de pontuação neste quesito, são observados os seguintes indicadores: os gastos com educação e a taxa de abrangência da rede municipal de ensino, bem como a taxa de abandono escolar e a formação dos professores, os gastos com saúde e saneamento, a cobertura das vacinas, a mortalidade infantil e a média de consultas de saúde por habitante.

Ao contrário dos índices fiscal e social que exibiram uma sutil elevação, o índice de gestão de Goioxim, conforme apresentado no gráfico 4, estava em declínio. Em 2003 a pontuação era de 0,460, aferindo um conceito de gestão em dificuldade e, após 2005, esta pontuação passou a decair chegando a 2011 com irrisórios 0,267. Estes dados indicam, assim, que a gestão estava em uma situação crítica. Este panorama permite informar que parte significativa dos recursos da receita corrente líquida do município serve somente para custear a máquina pública e o Legislativo, deixando a desejar quanto aos investimentos, sejam estes em obras ou ações que beneficiem diretamente a população<sup>65</sup>.

<sup>65</sup> Salienta-se que, neste índice, não há a mensuração ou o registro de investimentos oriundos via convênios ou empréstimos.

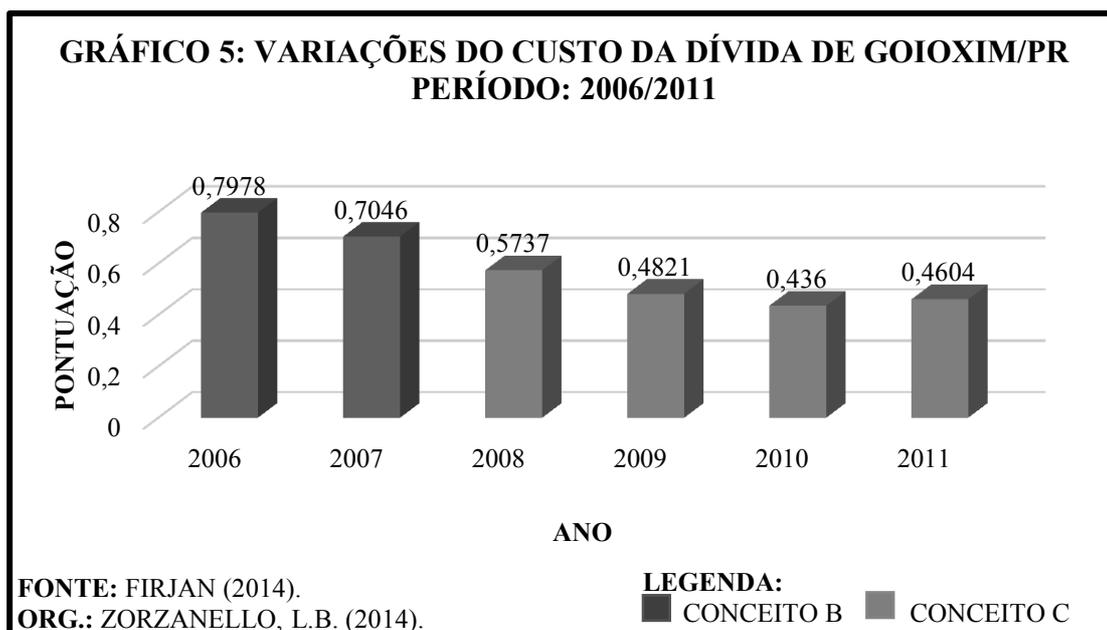


Nos índices estimados pela CNM, Goioxim não conseguiu alcançar números satisfatórios, predominando o conceito C, o qual enquadra o desenvolvimento e a gestão do município como regulares. Quanto à gestão esta declinou nas avaliações e, entre 2005 e 2011, teve atribuída a si o conceito D, demonstrando uma situação crítica.

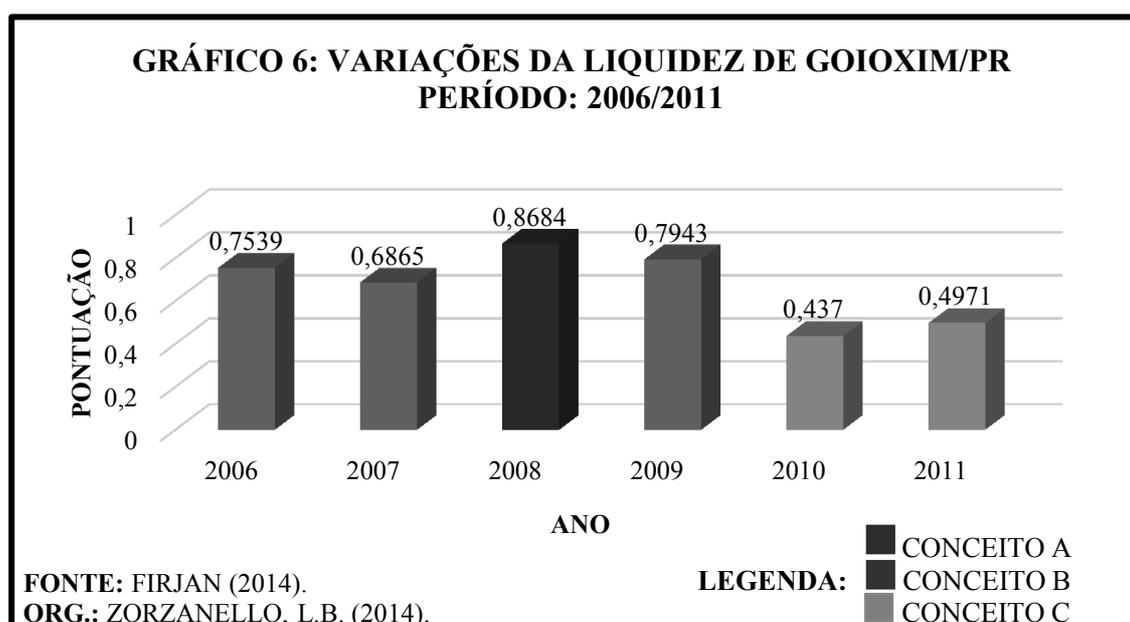
Nesta mesma linha de procurar nortear os municípios quanto aos seus gastos e investimentos, bem como acompanhar o desenvolvimento destes a FIRJAN trabalha com dois tipos de avaliação o IFGF e o IFDM, os quais buscam mensurar indicadores próximos aos avaliados pelo IRFS, porém com enfoques um pouco diferentes e apresentando-se com um grau de detalhamento mais apurado.

Assim, averiguou-se que o IFGF disponibiliza dados correspondentes aos anos de 2006 a 2011, sendo que o primeiro item avaliado foi o custo da dívida, ou seja, verificou-se o comprometimento do orçamento com o pagamento de juros e amortizações de empréstimos/financiamentos contraídos em exercícios anteriores.

Por meio do gráfico 5 percebe-se que a situação em relação ao custo da dívida piorou nos últimos quatro anos, para tal o município deve ter contraído outros empréstimos, consolidado mais convênios e ter aumentado os gastos com o pagamento de operações de créditos firmadas anteriormente e parceladas. Assim, este índice que era conceito B, ou seja, referia-se a um desenvolvimento e gestão bons, passou para conceito C, sendo avaliados como regulares.

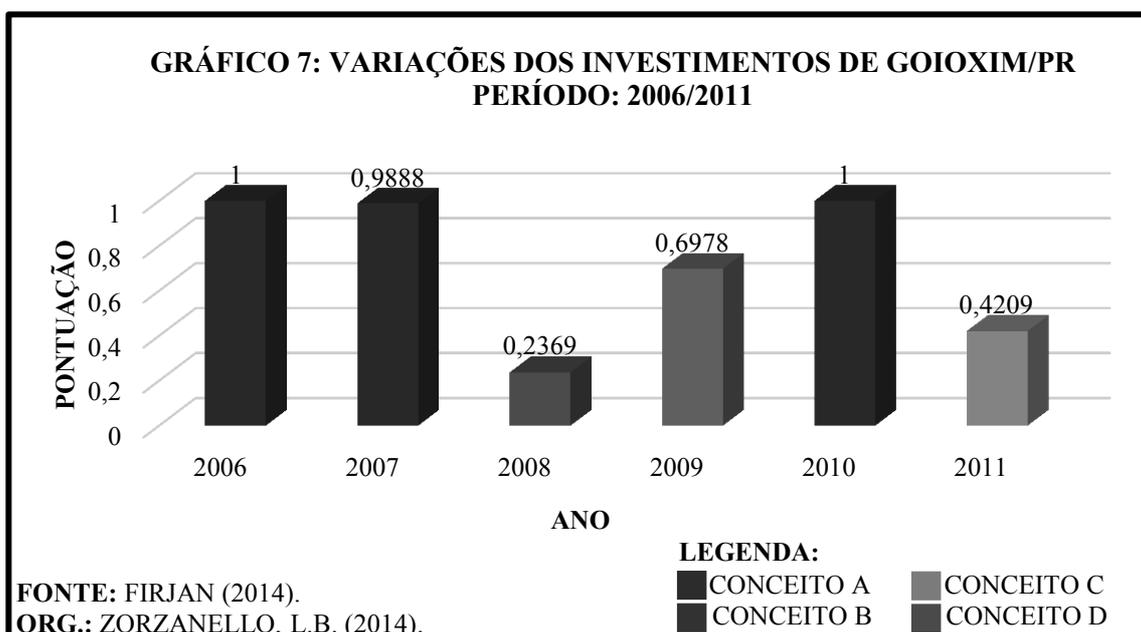


Já o gráfico 6 demonstra ao índice de liquidez, ou seja, verifica-se a relação entre o total de restos a pagar<sup>66</sup> acumulados no decorrer do ano e os ativos financeiros disponíveis para amortizá-los no exercício seguinte. Estes indicadores eram favoráveis até o ano de 2009, sendo avaliados com conceito B e, no ano de 2008, com conceito A. Porém, nos dois anos subsequentes esta pontuação começou a declinar e o conceito do município foi C, o que demonstra que o desenvolvimento e a gestão estão avaliados como regulares.

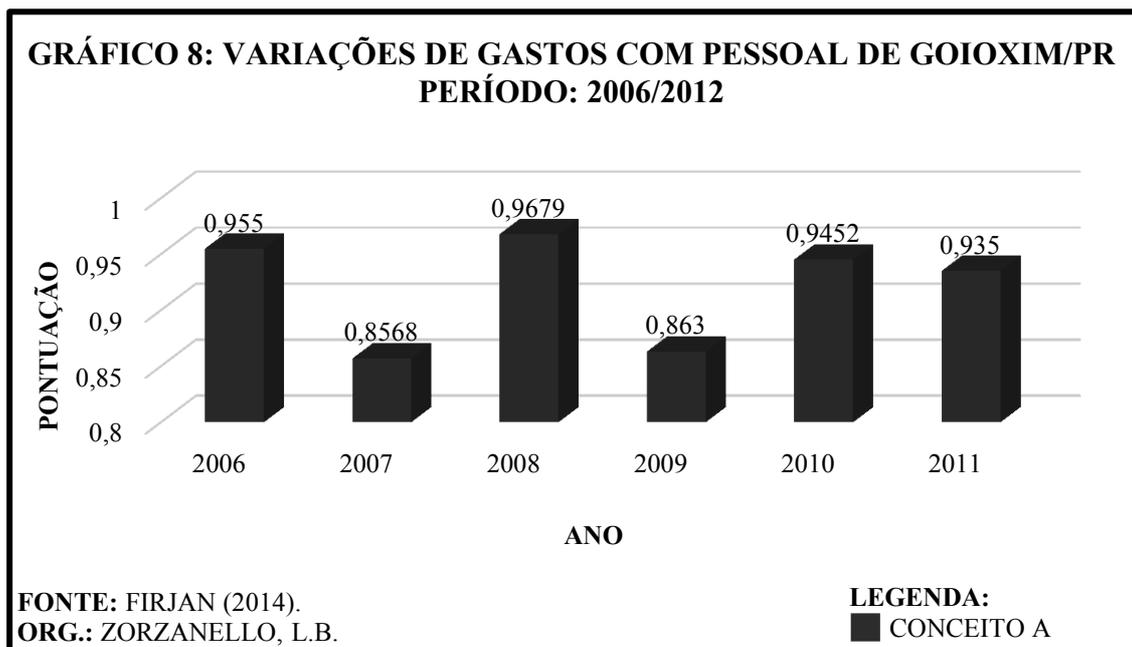


<sup>66</sup> Restos a pagar é o termo usado na administração pública que se refere ao que ainda necessita ser pago, quitado, como as sobras de empréstimos, financiamentos, dívidas.

O IFGF investimentos relaciona o total de investimentos com a receita corrente líquida municipal, ou seja, depois de descontar os impostos devidos, analisa-se somente o que fora empregado em obras ou na aquisição de material permanente (máquinas, carros, imóveis). Assim, o gráfico 7 expõe que nos anos 2006, 2007 e 2010 o município realizou diversos investimentos, usando a sua capacidade máxima de recursos disponíveis, com conceito A. Já em 2008 houve uma queda brusca, sendo avaliado como crítico, o que pode estar relacionado ao ano eleitoral, no qual muitas restrições são feitas, como, por exemplo, a suspensão de financiamentos.



Quanto ao índice de gastos com pessoal, Goioxim atingiu uma pontuação excelente, demonstrando que há pouco gasto neste setor, bem inferior aos limites máximos aferidos pela LRF, conforme demonstra o gráfico 8.

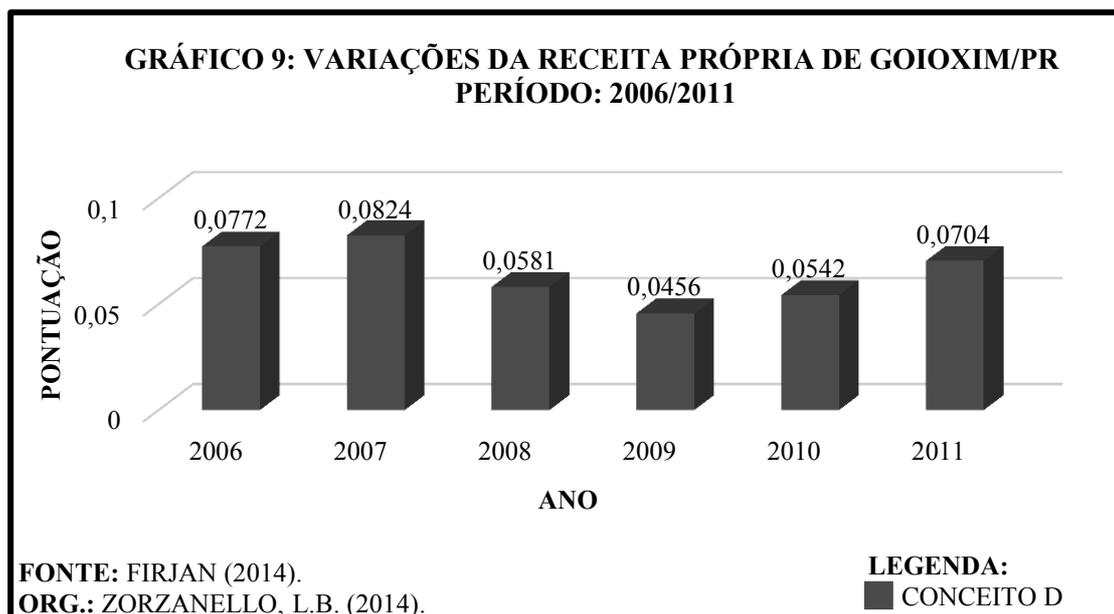


O IFGF de receita própria refere-se à capacidade de arrecadação própria do município. O gráfico 9 apresenta a deficiência existente neste quesito, uma vez que não se conseguiu alcançar nem a primeira casa decimal após a vírgula, o que representa uma arrecadação extremamente baixa e impossibilitada de arcar com a gestão do próprio território, bem como de fazer investimentos em infraestrutura com recursos próprios.

Para o cálculo da receita própria considera-se as arrecadações realizadas por meio da cobrança de Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), Imposto Sobre Serviços (ISS), Imposto Sobre a Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) e Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF), bem como pelas taxas advindas pelo Exercício do Poder de Polícia. Para aumentar estas taxas seria necessário que o município realizasse um processo de regularização fundiária, principalmente no meio urbano, assim estes impostos poderiam ser calculados e cobrados com maior precisão, vindo a contribuir com os cofres públicos. Também seria fundamental redobrar a atenção quanto aos serviços prestados e a não emissão de nota fiscal.

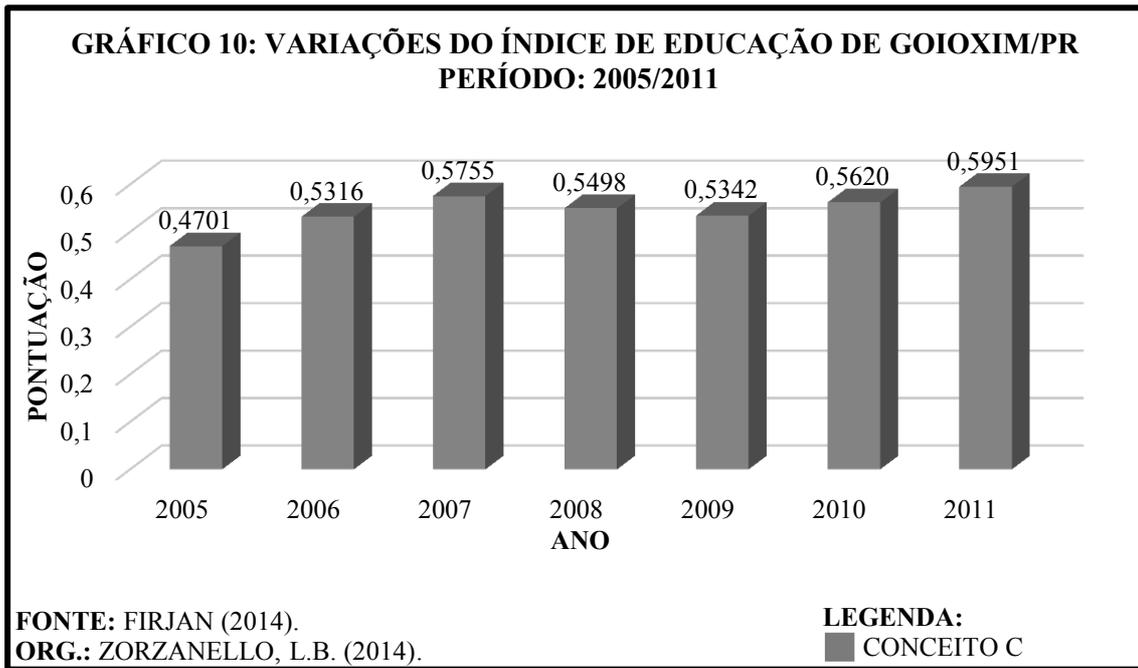
A aferição do conceito D ao quesito de receita própria, conforme verifica-se no gráfico 9 pode ser compreendido, principalmente, quando observa-se as previsões orçamentárias realizadas para cada gestão já executada. As tabelas 7, 8, 9 e 10 revelam a participação que o município tem na contribuição de seu próprio orçamento, sendo que esta, em ano algum, superou a casa dos 7%, ou seja, a arrecadação municipal não consegue ser responsável por sequer 10% dos recursos que compõem seu orçamento. Na maioria dos

anos esta participação ficou na faixa dos 3%, o que indica a dependência econômico-financeira, sendo o município gerido por transferências estaduais e federais.

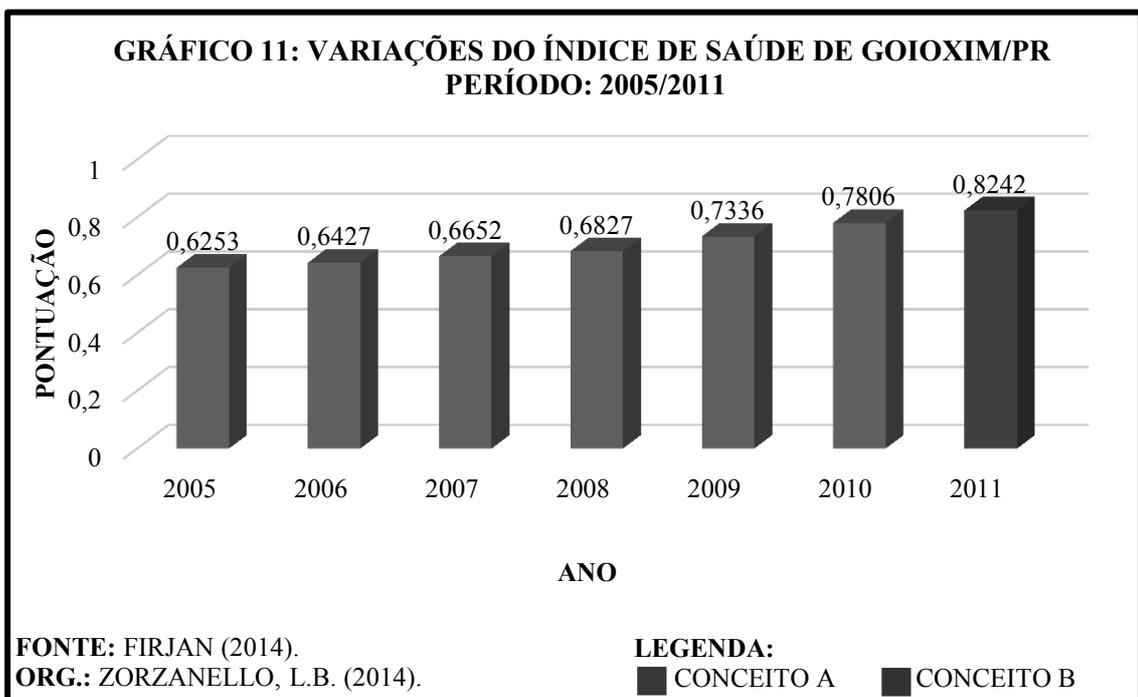


Já o IFDM procura estabelecer critérios para a avaliação de outros índices, como emprego e renda, sendo consideradas como variáveis a geração de empregos, estoque de emprego formal e salário médio do emprego formal. No quesito educação são contabilizados os valores reminiscentes à taxa de matrícula na educação infantil, taxa de abandono, taxa de distorção idade-série, percentual de docentes com nível superior, média de horas de aulas diárias e os resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Quanto ao item saúde, este averigua o número de consultas pré-natal, óbitos por causas mal definidas e óbitos infantis por causas evitáveis.

Em relação à educação, assim, Goioxim ainda apresenta um desenvolvimento regular, mas de acordo com o que se pode observar no gráfico 10 estes tendem a se elevar ano a ano, possibilitando, se a curva permanecer positiva, que os investimentos neste setor terão pontuação elevada e o desenvolvimento poderá ser considerado moderado. O menor índice registrado foi no de 2005, contabilizando apenas 0,4701, e o maior no ano de 2011, com pontuação de 0,5951, sendo avaliado como regular.

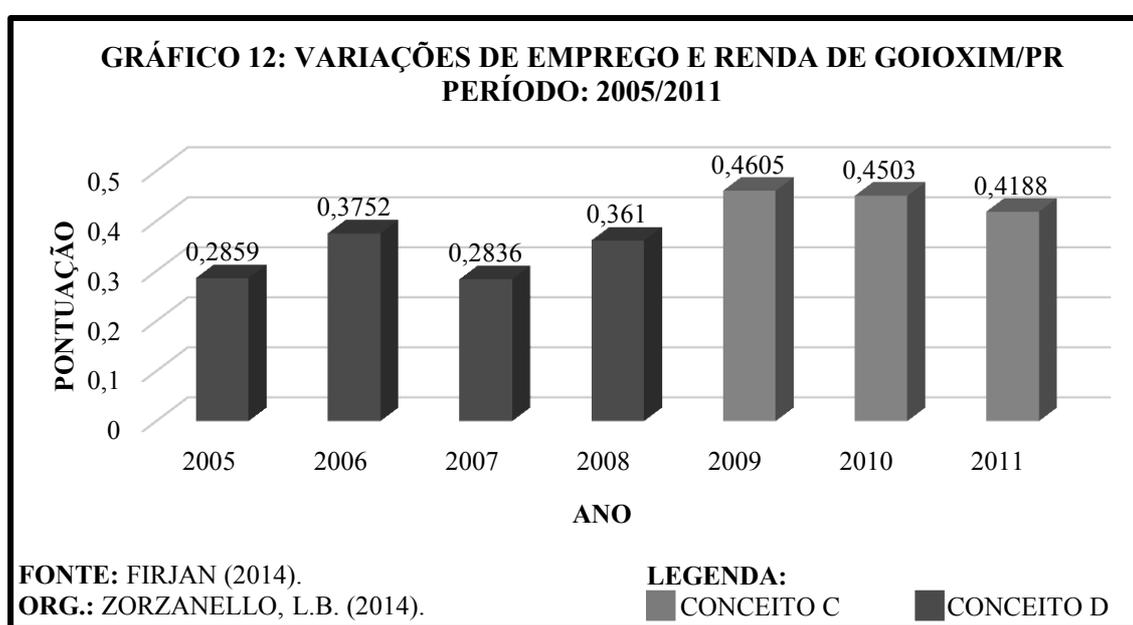


Ao se remeter aos estudos sobre a saúde, o município de Goioxim teve um bom desenvolvimento, como verificado pelo gráfico 11, com desenvolvimento e gestão excelentes (conceito A), em 2011. Este índice revela os investimentos que ocorreram no setor, principalmente na oferta de consultas especializadas e exames, acompanhamento de tratamento e viabilização de medicamentos.



Ao observar separadamente os gráficos relativos à educação e saúde é possível entender porque os dados do IRFS Social têm uma média equilibrada, ou seja, como os índices da saúde estão elevados e os da educação encontram-se com índices inferiores, quando somandos os dados do IRFS Social permacem na média, ou seja, na casa dos 0,5.

Já a geração de emprego e renda, apresentada no gráfico 12, constitui-se no indicador de menor grau de desenvolvimento no IFDM de Goioxim, apesar do aumento demonstrado de 2009 a 2011, o que não é suficiente para suprir toda mão de obra excedente, o que pode implusionar a migração.



De acordo com Elias Schreiner (2014), prefeito de Goioxim:

Em muitos municípios a população diminuí. O nosso ainda até que aumentou um pouco, mas tiveram uns que diminuíram bastante em um percentual elevado e assustador e até acho que é pela falta de oportunidades. Nós estamos tentando oportunizar com empregos no campo mesmo, tentando incentivar à própria bacia leiteira para que esse pessoal fique no campo. O que acontece é que a pessoa faz uma faculdade, hoje já se tem essa condição de fazer uma universidade, porém não tem empregos, não tem indústria que gere mais empregos, então estas pessoas acabam indo buscar empregos fora do município. Eu acho que isso é uma consequência para sair, tem que investir mais e angariar mais indústrias para o município para manter esse pessoal aqui e no campo, porque o que segura basicamente a juventude é o campo.

A ideia exposta por Elias ilustra como a falta de oportunidades empregatícias leva os munícipes a migrarem, mesmo os que têm curso superior, pois possuem especialização,

mas não tem a sua disposição postos de trabalho que sejam condizentes com a função que desempenha. Um exemplo é o excedente considerável de técnicos agrícolas que não são supridos pelo mercado goioxinhense e vão para outros municípios em busca de empregos. Este fato também acontece com outros profissionais.

Por meio dos dados apresentados em gráficos e suas respectivas análises, bem como os relatos que retratam a infraestrutura criada no município após sua emancipação é possível evidenciar que este apresenta dificuldades quanto a sua autogestão e manutenção da máquina pública, com receita própria extremamente baixa. Porém, cabe ressaltar que a baixa arrecadação dos municípios, em partes, deve-se também ao federalismo fiscal brasileiro. Neste sentido pode-se afirmar que os investimentos em infraestrutura e programas sociais que demandam valores mais elevados só podem ser colocados em prática via repasses governamentais ou empréstimos, pois com recursos do município não conseguem suprir estas e outras demandas.

### *3.2.2. A construção do município de Marquinho: analisando concepções/informações e dados*

A estruturação de Marquinho, enquanto território emancipado, não difere muito do que a apresentada por Goioxim. Os anos em que foi distrito de Guarapuava e depois de Cantagalo foram marcados pelo descaso das autoridades políticas. Enquanto distrito, contava com uma infraestrutura precária e os serviços públicos prestados eram insuficientes, pois contava apenas com um posto de saúde instalado na sede distrital. Os atendimentos médicos eram realizados duas ou três vezes por semana por um profissional que vinha de Cantagalo ou de algum município próximo e que, portanto, não residia em Marquinho. Nos casos mais graves a população recorria a uma técnica em enfermagem que ali residia.

O acesso era dificultoso e feito por estradas sem pavimentação, tanto pela PR-365, que liga Marquinho ao então distrito de Goioxim e, conseqüentemente, a Guarapuava, via BR-277, tanto quanto pela BR-158, que o vincula a BR-277 e a Laranjeiras do Sul, sendo que o asfaltamento da BR-158 à BR-277 aconteceu somente depois que Marquinho tornou-se município, e a ligação asfáltica com Goioxim ainda é inexistente. No início a precariedade fazia-se evidente:

Na saúde nós tínhamos um posto de saúde central no Marquinho que vinha médico duas a três vezes por semana e atendia os pacientes. Se tivesse caso urgente levava para Cantagalo, mas tudo por estrada de chão, nós não tínhamos ligação com Laranjeiras do Sul, nós não tínhamos essa BR, então nós tínhamos que ir por Cavaco e chegar a Cantagalo. Era difícil porque nós tínhamos poucos carros, linha de ônibus era uma diária e, no começo, algumas vezes por semana. Quando Cantagalo não tinha todas as precisões, como Fórum, por exemplo, era só em Guarapuava. Tinha que sair de Marquinho e ir até Guarapuava, o que não dependia só de um dia de viagem, mas mais de um dia de viagem (SONIA ESTECHE, 2014).

Hoje ainda existem muitas dificuldades, principalmente no tocante a ligação com Goioxim, sendo que esta pavimentação continua a ser pleiteada junto à ALEP. Em 2013 o Deputado Professor Lemos subscreveu uma Indicação Legislativa sugerindo a liberação de recursos para a pavimentação asfáltica deste trecho da rodovia, justificando que esta:

[...] é a única ligação entre os Municípios de Goioxim e Marquinho, passando pelo Distrito de Cavaco, Município de Cantagalo. Por ser uma ligação entre dois importantes municípios e um distrito, é de suma importância o referido pedido. Cabe ressaltar que, caso o usuário da via queira desviar dos 44 km de estrada de chão, vai percorrer 184 km, tornando o percurso mais demorado e caro (ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO PARANÁ, 2013, s/p).

Apesar da indicação ter sido aprovada pelos deputados estaduais, a Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística manifestou-se, via Departamento de Estradas e Rodagem, informando a impossibilidade da execução da obra, considerando a inexistência de previsão orçamentária, mas garantindo que a indicação seria inserida na previsão de estudos para 2014. Porém, até este momento nada mais foi debatido ou apresentado sobre o fato.

A realidade educacional também apresentava sérias dificuldades, mas era mais abrangente que o sistema de saúde, já que o distrito dispunha de 13 escolas multisseriadas disseminadas entre as suas comunidades interioranas. As instalações em que as classes funcionavam eram simples, em sua maioria improvisadas e dividindo o espaço com moradia familiar, com os animais nos quintais ou em paióis, conforme ilustra a foto 7:



**Foto 7:** Escola Municipal do Distrito de Marquinho (1993).

**Fonte:** Disponibilizada através do sítio eletrônico do MIC – Museu de Imagem do Cantagalo, (2013).

Estas escolas atendiam apenas as Séries Iniciais do Ensino Fundamental, sendo que as finais eram ofertadas apenas no colégio existente na sede do distrito. Já os que desejavam cursar o Ensino Médio tinham que deslocar-se até a sede municipal de Cantagalo. Somente em 1995 Marquinho foi contemplado com um colégio estadual que abrigava as Séries Finais do Ensino Fundamental e o Ensino Médio.

Tínhamos escolas bastante precárias no interior e onde sempre funcionava o multisseriado, 1<sup>a</sup>, 2<sup>a</sup>, 3<sup>a</sup> e 4<sup>a</sup> séries em uma salinha pequena, com uma professora única, que era professora-merendeira, professora-faxineira e não tinha escola maior, era só uma escolinha que atendia aquela população pequena de um grupo de agricultores. Então eles não tinham condições de dizer assim: - Vamos colocar uma escola maior para atender dez, doze alunos. Colocava-se uma única professora com várias séries na mesma sala, mas no centro de Marquinho sempre tinha uma escola maior que eram salas separadas, salinhas com a professora do 1<sup>o</sup>, do 2<sup>o</sup>, do 3<sup>o</sup> e do 4<sup>o</sup> ano e, mais tarde, veio o chamado ensino fundamental de 5<sup>a</sup> a 8<sup>a</sup> série, e depois de muitos anos veio o ensino médio. O ensino médio chegou junto com a emancipação (SONIA ESTECHE, 2014).

Em 1996 realizou-se a eleição para a escolha do prefeito e dos vereadores que representariam a população na legislatura 1997/2000, após a emancipação. Como candidatos a prefeito e a vice estão João de Lima Eleutério (proprietário de terras) e Olídio Dal Pai (pecuarista). Em oposição a Vilmar Baptistel (vereador por Cantagalo e advogado)

como prefeito, ladeado pelo vice Zico Okonoski (proprietário de um supermercado). João Eleutério e seu vice vencem o pleito e são empossados em primeiro de janeiro de 1997, juntamente com os vereadores eleitos Luiz Cezar Baptistel, Ademar Conrado, Valdemar Minuzzi, José Maria de Almeida, Valdomiro Camargo da Cruz, Gino Dela Justina, Zulma Fernandes, Ademir José Padilha Schisler e Francisco Kovaliczyk.

A foto 8 retrata a celebração da missa realizada para abençoar os trabalhos da legislatura 1997/2000, podendo-se observar o padre Wieslau ao centro, acompanhado pelo prefeito João Eleutério, vereadores e munícipes que prestigiavam o momento.



**Foto 8:** Missa de posse dos representantes do Poder Executivo e Legislativo de Marquinho, escolhidos para a gestão 1997/2000.

**Fonte:** Sonia Esteche (2014).

Para dar início à construção de um território autônomo, estes herdaram do município-mãe, além das obras já mencionadas anteriormente, alguns implementos rodoviários usados, como um posto telefônico, móveis e funcionários transferidos. Os desafios a serem enfrentados multiplicavam-se a cada dia e as necessidades da população se faziam cada vez mais urgentes. Assim as primeiras aquisições foram um caminhão, uma motoniveladora e uma retroescavadeira, visando melhorias no tráfego da sede municipal com seu interior e também a abertura de vias no perímetro urbano (MEINALDO SCHULTER, 2014).

Em 1997 o quadro urbano de Marquinho era constituído por duas ruas principais, algumas edificações residenciais, posto de saúde e estabelecimento de ensino. Por volta de 1999/2000, outras construções foram acrescentadas à malha urbana, outras ruas foram estruturadas, posto de saúde e pontes construídos e o Poder Legislativo e Executivo já encontravam-se devidamente instalados, porém em prédios locados. A foto 9 ilustra uma visão parcial da cidade em 1999/2000, revelando estes indícios de estruturação e urbanização.



**Foto 9:** Vista parcial da cidade de Marquinho (1999/2000).

**Fonte:** Sonia Esteche (2014).

Nos anos desta gestão o orçamento municipal teve variações significativas, conforme tabela 11. Em 1997 a receita própria do município equivalia a 3% do orçamento, ou seja, a R\$ 55.000,00 de R\$ 1.800.000,00, em 1999 este percentual correspondia 3,76%, sendo R\$ 147.000,00 de um total R\$ 3.900.000,00. No ano de 2000 o valor total orçado constituía-se no dobro daquele previsto em 1997, sendo este estimado em R\$ 4.300.000,00, a receita própria correspondia a 2,76% deste, ou seja, a R\$ 123.000,00.

ANO	ORÇAMENTO TOTAL	RECEITA PRÓPRIA
1997	R\$ 1.800.000,00 <sup>67</sup>	R\$ 55.000,00
1998	Não há registros	Não há registros
1999	R\$ 3.900.000,00 <sup>68</sup>	R\$ 147.000,00
2000	R\$ 4.300.000,00 <sup>69</sup>	R\$ 123.000,00

**Tabela 11:** Previsão orçamentária de Marquinho para a gestão 1997/2000.

**Fonte:** Prefeitura Municipal de Marquinho (2014).

**Org.:** ZORZANELLO, L.B. (2014).

Em 1999, Olídio Dal Pai assume interinamente o cargo de prefeito de Marquinho, já que João Eleutério foi afastado do cargo por ser acusado de envolvimento na morte dos irmãos Vilmar Baptistel e João Carlos Baptistel. De acordo com os entrevistados, este fato repercutiu negativamente, sendo que o município carregou este estigma por muitos anos e ainda hoje é conhecido pela tragédia, como se toda a tensão e medo vivenciados pela população, no período compreendido entre os assassinatos e a prisão dos réus<sup>70</sup> tivesse se impregnado no cotidiano:

Toda essa história [morte dos irmãos Baptistel] atrapalhou muito o crescimento do município. Ficou aquela imagem ruim, que foi diminuindo ao longo dos anos, mas às vezes ainda aparece. Esses dias conversei com um senhor que estava em uma festa de rodeio e ele perguntou assim: Como que está o Marquinho? E eu falei: - Tá bem! E ele falou: - Eu nunca fui no Marquinho porque quando era para ir estava aquele problema do prefeito ter matado duas pessoas, estava com uma imagem feia, nem fui. Mas quero ir conhecer, dizem que está bonito. Aí eu disse: - Marquinho está bonito, a cidade está crescendo, ganhou asfalto, a “cidadinha” está bonitinha. - Ele disse: Eu fiquei só sabendo do Marquinho por causa da televisão, aquela vez que o prefeito foi preso. Então, saiu a notícia em termos de estado do Paraná e Marquinho carregou, durante muito tempo, este estigma e ainda vai ficar, isso marcou e, além de denegrir a imagem, o Marquinho não se desenvolvia, “não ia”, ninguém queria vir morar para cá (SONIA ESTECHE, 2014).

Sob este clima tenso, no ano de 2000, ocorrem as eleições para o pleito 2001/2004, tendo como candidatos a prefeito Luiz Cezar Baptistel (irmão de Vilmar e João Carlos Baptistel) tendo por vice Angelo Vilmar da Boit (proprietário de terras e comerciante) em disputa com Valdomiro Camargo da Cruz (proprietário de terras) e Adalberto (agricultor). Luiz Cezar Baptistel e Angelo Vilmar da Boit vencem o pleito com uma diferença de 992

<sup>67</sup> Lei Municipal nº 003/97.

<sup>68</sup> Lei Municipal nº 046/98.

<sup>69</sup> Lei Municipal nº 060/99.

<sup>70</sup> João de Lima Eleutério teve seu mandato cassado e seu vice Olídio Dal Pai assumiu o cargo de prefeito até o fim da gestão 1997/2000. Eleutério foi julgado e condenado como um dos responsáveis pela morte dos irmãos Baptistel.

votos, sendo eleitos também os vereadores Admilson Antônio Troc Varela, Admir José Padilha Schisler (reeleito), Adelir Conrado, Carlos Alberto Barbosa, Francisco Kovaliczky (reeleito), Jocelio Vieira Guimarães, Lourival Borges de Almeida, Pedro Pompeu de Almeida e Wilson Rodrigues Calixtro.

Neste mandato tem início a construção de escolas, inclusive na sede municipal, ruas são calçadas com pedras poliédricas e algumas com recape asfáltico, redes de eletrificação e distribuição de água são ampliadas e/ou instaladas e há também, a construção das dependências do executivo.

No decorrer desta gestão o contingente orçamentário de Marquinho oscilou, de acordo com o disposto na tabela 12. Nesta, pode-se observar um aumento crescente nas estimativas orçamentárias durante os quatro anos, porém, em 2001, registra-se uma queda da previsão em relação a 2000, o que foge à regra (o normal é aumentar todo ano). A receita própria também apresenta um leve incremento em sua participação, em 2001 esta equivalia a apenas 0,10% do total orçado, ou seja, a R\$ 3.506,20 de R\$ 3.333.000,00. Já nos anos subsequentes, a contrapartida municipal passa a ser superior a 2%, sendo que em 2002 esta referia-se 2,11% do orçamento, pois estimativa total prevista era de R\$ 3.821.400,00 e a receita própria era R\$ 81.000,00; em 2003 o orçamento estava estipulado em R\$ 5.000.000,00 e a receita própria em 105.000,00, o que corresponde a 2,1% do total e; em 2004 a receita própria era 2,17%, o que equivale a R\$ 136.000,00 de um total de R\$ 6.250.000,00.

ANO	ORÇAMENTO TOTAL	RECEITA PRÓPRIA
2001	R\$ 3.333.000,00 <sup>71</sup>	R\$ 3.506,20
2002	R\$ 3.821.400,00 <sup>72</sup>	R\$ 81.000,00
2003	R\$ 5.000.000,00 <sup>73</sup>	R\$ 105.000,00
2004	R\$ 6.250.000,00 <sup>74</sup>	R\$ 136.000,00

**Tabela 12:** Previsão orçamentária de Marquinho para a gestão 2001/2004.

**Fonte:** Prefeitura Municipal de Marquinho (2014).

**Org.:** ZORZANELLO, L.B. (2014).

Para a gestão 2005/2008 Luiz Cezar Baptistel e Angelo Vilmor da Boit são reconduzidos ao cargo de prefeito e vice-prefeito, respectivamente. Estes disputam as

<sup>71</sup> Lei Municipal nº 065/00.

<sup>72</sup> Lei Municipal nº 090/01.

<sup>73</sup> Lei Municipal nº 119/02.

<sup>74</sup> Lei Municipal nº 146/03.

eleições com Jair Brandalise (proprietário de imóveis rurais e comerciante) e Francisco Kovalski, os quais foram derrotados por 769 votos. Quanto aos representantes do Poder Legislativo, elegeram-se Antônio Marcos de Oliveira, João Maria Cardoso, Valdemar Minuzzi, Wilson Luczinski e foram reeleitos Admilson Antônio Troc Varela, Adedir Conrado, Admir José Padilha Schisler, Carlos Alberto Barbosa e Wilson Rodrigues Calixtro.

Em relação às obras são construídas uma Biblioteca Municipal, casas populares, quadras poliesportivas, Secretarias de Agricultura e Assistência Social, dentre outras. As leis orçamentárias também demonstram uma substancialidade maior, conforme a tabela 13, porém, a receita própria decaiu nos dois primeiros anos desta gestão. Assim em 2005 o orçamento estava estimado em R\$ 7.500.000,00 e a receita própria era de R\$ 134.000,00, o que perfaz 1,78% do orçamento e em 2006 a receita própria era de R\$ 140.000,00, o que corresponde a 1,69% do orçamento previsto para aquele ano. Nos anos seguintes há um aumento na arrecadação municipal, pois o valor da receita própria é de R\$ 336.300,00 em 2007 e R\$ 320.000,00 em 2008, o que equivale a 3,73% e 3,55%, respectivamente, de um orçamento estimado em R\$ 9.000.000,00.

ANO	ORÇAMENTO TOTAL	RECEITA PRÓPRIA
2005	R\$ 7.500.000,00 <sup>75</sup>	R\$ 134.000,00
2006	R\$ 8.250.000,00 <sup>76</sup>	R\$ 140.000,00
2007	R\$ 9.000.000,00 <sup>77</sup>	R\$ 336.300,00
2008	R\$ 9.000.000,00 <sup>78</sup>	R\$ 320.000,00

**Tabela 13:** Previsão orçamentária de Marquinho para a gestão 2005/2008.

**Fonte:** Prefeitura Municipal de Marquinho (2014).

**Org.:** ZORZANELLO, L.B. (2014).

Nas eleições de 2008 concorrem José Claudir Suchow (funcionário de cerealista) e Admilson Antônio Troc Varela (caminhoneiro, filho de José Ulmiro Varela, membro da comissão pró-emancipação de Marquinho) respectivamente prefeito e vice, contra o candidato a prefeito Luiz Antônio de Souza (gerente comercial de cerealista e produtor de leite) e seu vice Admir José Padilha (agricultor e vereador em Marquinho nas três gestões

<sup>75</sup> Lei Municipal n° 168/04.

<sup>76</sup> Lei Municipal n° 195/05.

<sup>77</sup> Lei Municipal n° 228/06.

<sup>78</sup> Lei Municipal n° 259/07.

anteriores). Elegem-se José Claudir Schow e Admilson Antônio Troc Varela para a gestão 2009/2012, com uma diferença de 263 votos.

Os senhores Adelir Conrado (reeleito), Antônio Santos Vaz, Eduardo Guralski, Edson Luiz de Melo, Joacir José Troc Varela, Meinaldo Padilha Schulter, Wilson Rodrigues Calixtro (reeleito), Veronica Olivir dos Santos Minuzzi e Zeno Zimolong foram eleitos para comporem o poder legislativo.

Registram-se investimentos em diversos setores, como a revitalização das estradas rurais, a construção de bueiros e pontes, aquisições de veículos e ônibus para o transporte escolar, construção da Câmara Municipal. A cidade encontrava-se com uma estrutura mais definida e novas construções haviam sido incorporadas, ruas e bairros ainda estavam seguindo o alinhamento inicial, o qual fora oficializado pelos primeiros medidores do estado que estiveram presentes em Marquinho, ainda antes da criação do município. A imagem aérea 1<sup>79</sup>, revela o núcleo urbano de Marquinho em 2010, demonstrando um incremento significativos nas edificações, na abertura de vias, na implantação de novos bairros e infraestrutura.



**Imagem aérea 1:** Vista aérea de Marquinho (2009/2010).

**Fonte:** Google Maps (2014).

---

<sup>79</sup> A imagem aérea 1 é meramente ilustrativa, já que estamos cientes da inviabilidade de comparar imagens com fotos aéreas, mas como a Prefeitura e a Câmara de Marquinho não dispõem de imagens ou fotos áreas que registrem seu território, recorreu-se a este artifício apenas para que se possa ter uma ideia da dimensão e da evolução que o quadro urbano de Marquinho obteve em relação a 1997 (foto 9, p.145).

Esta gestão passa a dispor de índices orçamentários melhores que dos anos anteriores, porém não apresentam uma elevação constante, conforme pode-se averiguar na tabela 14. Isso porque, durante a legislatura 2009/2012 os valores do orçamento oscilaram, não apresentando um aumento gradual como seria o esperado. Assim, em 2011, por exemplo, a previsão de arrecadação foi inferior a 2010. Quanto aos recursos municipais próprios que compõem cada orçamento, o município apresentou os seguintes índices: em 2009 a receita própria equivalia a 4,40%, ou seja, a R\$ 440.800,00 de um total de R\$ 10.000.000,00; em 2010 este percentual foi de 4,19%, o que refere-se a R\$ 463.000,00 de um orçamento total de R\$ 11.040.000,00; em 2011 o orçamento estava estimado em R\$ 10.650.000,00 e a receita própria fez 4,17% deste valor, contribuindo com a quantia de R\$ 445.000,00 e; em 2012 a receita própria era de R\$ 500.000,00 o que equivale a 4,04% do orçamento anual que estava estimado em R\$ 12.367.000,00. Com estes valores, observa-se que a contribuição do município para o seu próprio orçamento apresenta um leve aumento em relação aos anos anteriores, porém ainda não chega a perfazer 5% deste.

<b>ANO</b>	<b>ORÇAMENTO TOTAL</b>	<b>RECEITA PRÓPRIA</b>
2009	R\$ 10.000.000,00 <sup>80</sup>	R\$ 440.800,00
2010	R\$ 11.040.000,00 <sup>81</sup>	R\$ 463.000,00
2011	R\$ 10.650.000,00 <sup>82</sup>	R\$ 445.000,00
2012	R\$ 12.367.000,00 <sup>83</sup>	R\$ 500.000,00

**Tabela 14:** Previsão orçamentária de Marquinho para a gestão 2009/2012.

**Fonte:** Prefeitura Municipal de Marquinho (2014).

**Org.:** ZORZANELLO, L.B. (2014).

O pleito 2013/2016 foi disputado por José Claudir Suchow e Ademilson Antônio Troc Varela contra Luiz Cesar Baptistel e Meinaldo Padilha Schulter (revendedor de veículos e vereador por Marquinho), sendo eleitos para o legislativo Admir José Padilha Schisler, Celino Fernandes, Claudete de Fátima Staine Luczinski, Eduardo Guralski, Gino Dela Justina, João Maria Cardoso, João Iung Neto, Joacir José Troc Varela, Wilson Rodrigues Calixtro (reeleito).

Segundo Meinaldo Schulter, todo o mandato do Luiz Cesar Baptistel foi/é precedido por um certo anseio, pois espera-se que este superasse os feitos das

<sup>80</sup> Lei Municipal n° 293/08.

<sup>81</sup> Lei Municipal n° 314/09.

<sup>82</sup> Lei Municipal n° 349/10.

<sup>83</sup> Lei Municipal n° 369/11.

administrações anteriores devido, principalmente, aos contatos políticos e as relações que este mantinha em Curitiba e Brasília. Ainda em início, esta gestão tem procurado atender algumas necessidades e criar novas ações como recape asfáltico, regularização fundiária urbana, construção de creche, reformas das instalações da prefeitura e outras.

No que se refere ao orçamento municipal, esta administração iniciou o ano de 2013 com um exercício financeiro estruturado em R\$ 14.566.100,00<sup>84</sup> e, para 2014, em R\$ 16.400.200,00<sup>85</sup>, sendo este o maior montante registrado.

Contudo, nem todos os aspectos vinculados ao desenvolvimento relatados pelos entrevistados condizem com os dados oficiais colhidos no decorrer deste trabalho. Há, assim, como sombra deste suposto avanço, um quadro econômico não tão favorável, revelando dificuldades financeiras, pois os dados econômicos oriundos das informações que os municípios repassam à Secretaria do Tesouro Nacional apontam que a realidade financeira de Marquinho não corresponde às obras e projetos que foram implantadas, visto que estas melhoraram significativamente e sua situação econômico-financeira não.

Ao analisar estas informações percebe-se as nuances que as variáveis sofreram ao longo de 9 anos, salientando que os dados referentes ao exercício financeiro de 2005 não estão disponíveis nos estudos apresentados pela CNM e não há justificativa para a ausência.

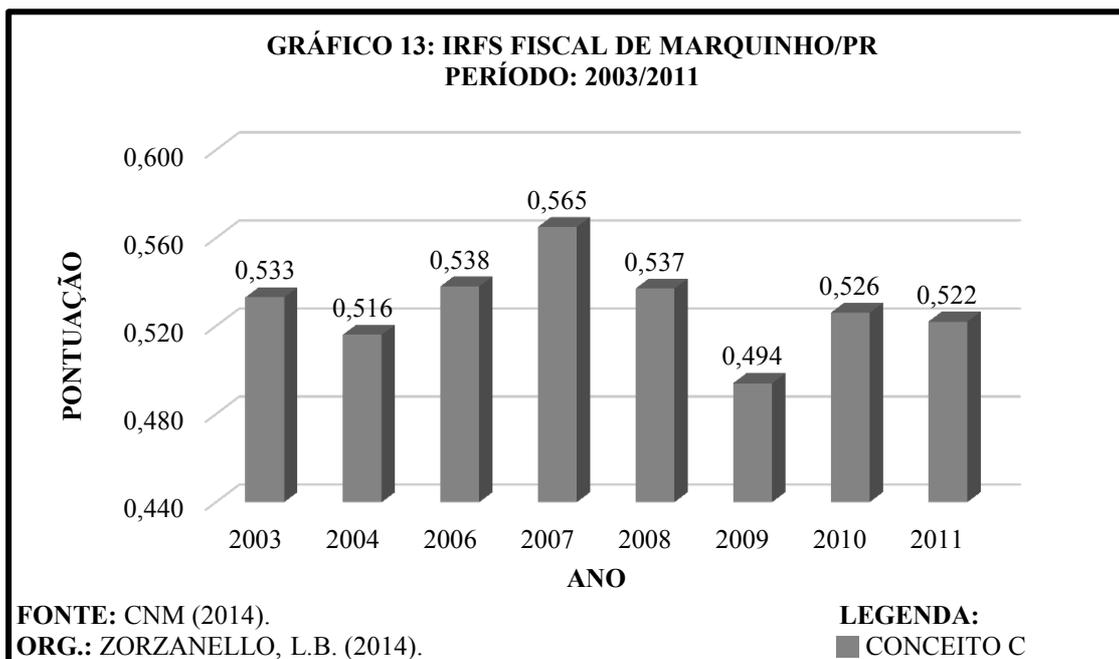
O gráfico 13 apresenta os resultados atingidos no IRFS Fiscal, considerando os períodos financeiros de 2005 a 2011. Por eles é possível verificar que a oscilação apresentada pelo índice fiscal mantém-se na casa dos 0,5, variando de 0,5333, em 2003, até atingir uma pontuação maior em 2008, de 0,537, declinando no ano subsequente para 0,494 e, em 2010 e 2011 alcança o índice de 0,5, apresentando, respectivamente a pontuação de 0,526 e 0,522.

Estes dados demonstram que os princípios básicos propostos pela LRF estão sendo observados, mas há dificuldades quanto à manipulação da sua capacidade de endividamento, bem como para assegurar que o superávit primário seja positivo, sendo avaliada com conceito C, ou seja, regular.

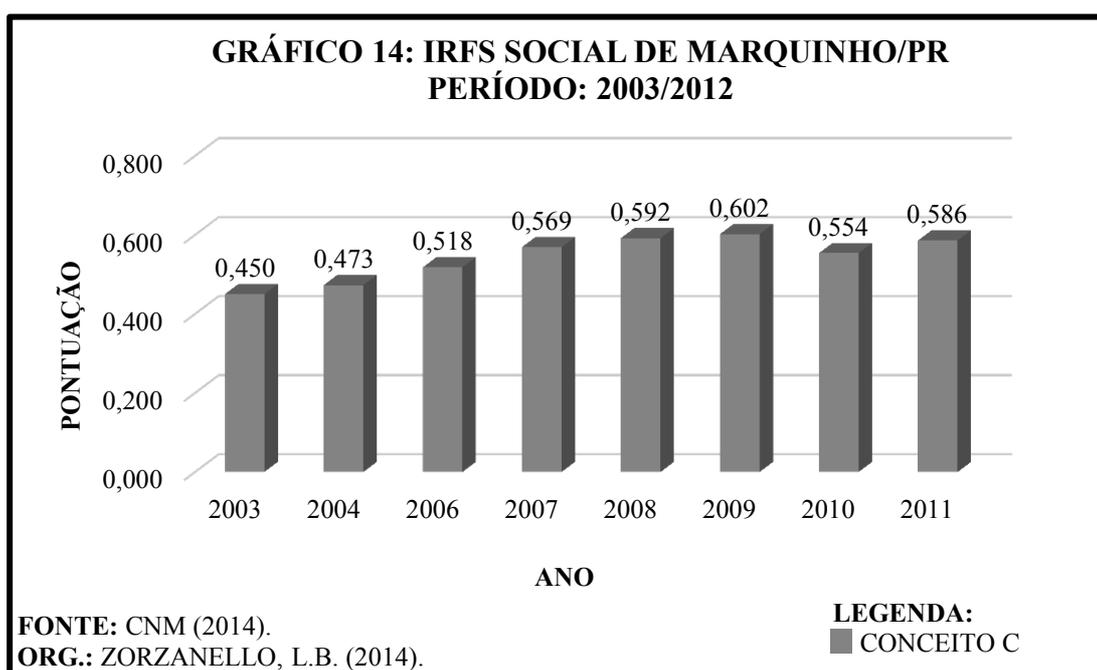
---

<sup>84</sup> Lei Municipal nº 393/12;

<sup>85</sup> Lei Municipal nº 432/13;

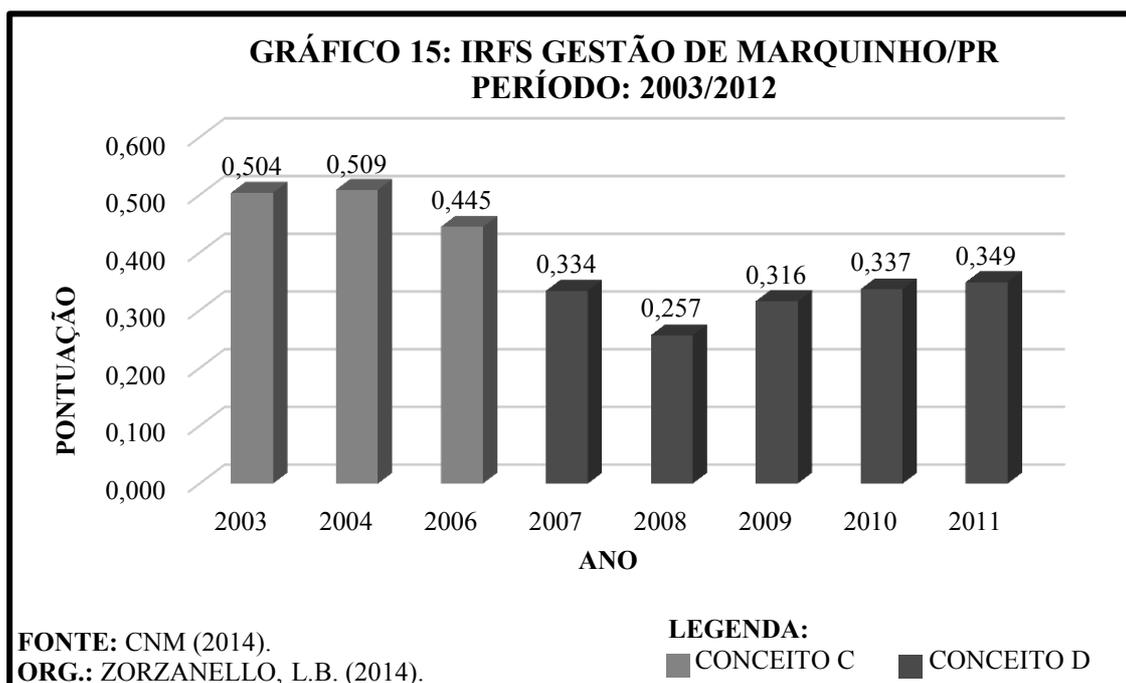


O IRFS Social, exposto no gráfico 14, apresentou uma elevação sutil, mas que implicou em benefícios para a população, sendo os indicadores do sistema de saúde e educacional do município avaliados positivamente no decorrer destes anos, saindo da pontuação 0,450 em 2003 e passando ao ápice, em 2009, alcançando a casa dos 0,602. O mesmo não acontece nos anos de 2010 e 2011, que delimitou 0,554 e 0,586, respectivamente. De modo geral, o IRFS Social é avaliado como regular, mas o que chama atenção é que este apresenta uma pontuação superior ao 0,5, excetuando-se o ano de 2009.



Deste modo, averigua-se que mesmo o município não tendo um índice satisfatório, neste quesito, consegue manter um padrão regular de qualidade no que concerne aos atendimentos em saúde, ao combate da mortalidade infantil, a oferta de vacinas e de ensino pré-escolar e fundamental, bem como a disposição de professores com capacitação superior etc.

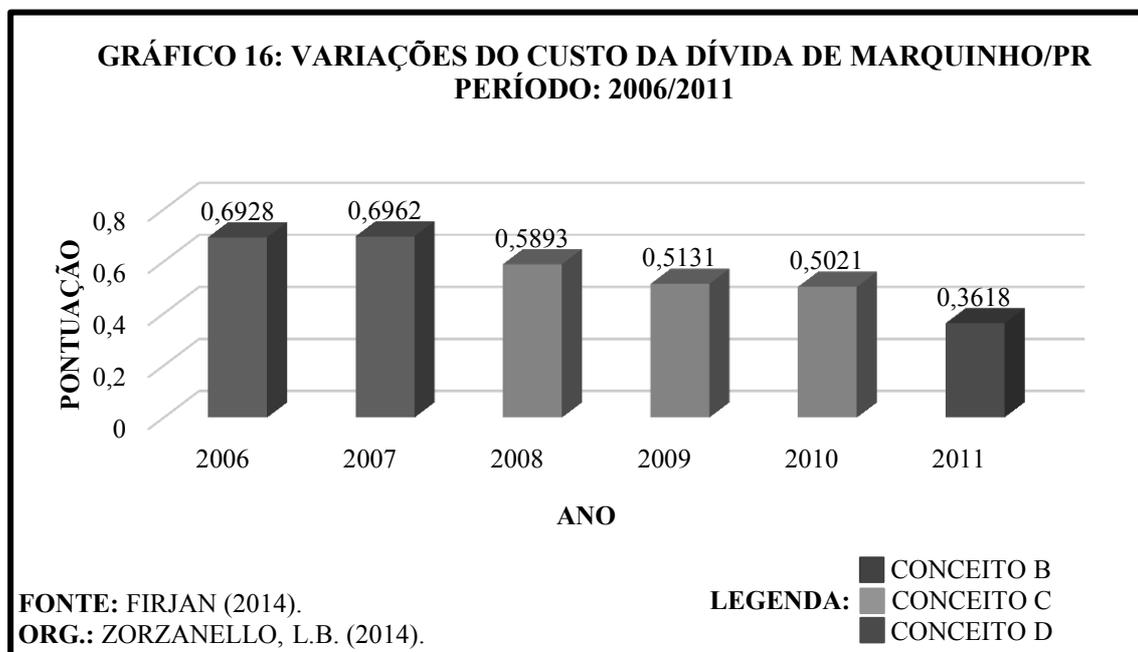
O IRFS Gestão, neste conjunto, é o que apresenta a pior pontuação, como pode ser observado no gráfico 15, sendo que 2003 e 2004 foram os anos de melhor avaliação, atingindo a pontuação de 0,504 e 0,509. Nos anos subsequentes apresentou um declínio acentuado, chegando a irrisórios 0,257 em 2008. Os anos de 2009, 2010 e 2011 vieram acompanhados de uma leve melhora, atingindo os percentuais de 0,316, 0,337 e 0,349, o que demonstra as dificuldades que o município encontrava para gerir seu orçamento, gastando os maiores recursos na manutenção da máquina pública e realizando poucos investimentos.



No que concerne aos estudos da FIRJAN, os indicadores avaliados pelo IFGF, em sua maioria, não somam pontuação elevada, mas revelam o crescimento e/ou retração do econômico-orçamentário do município, como abordado na sequência.

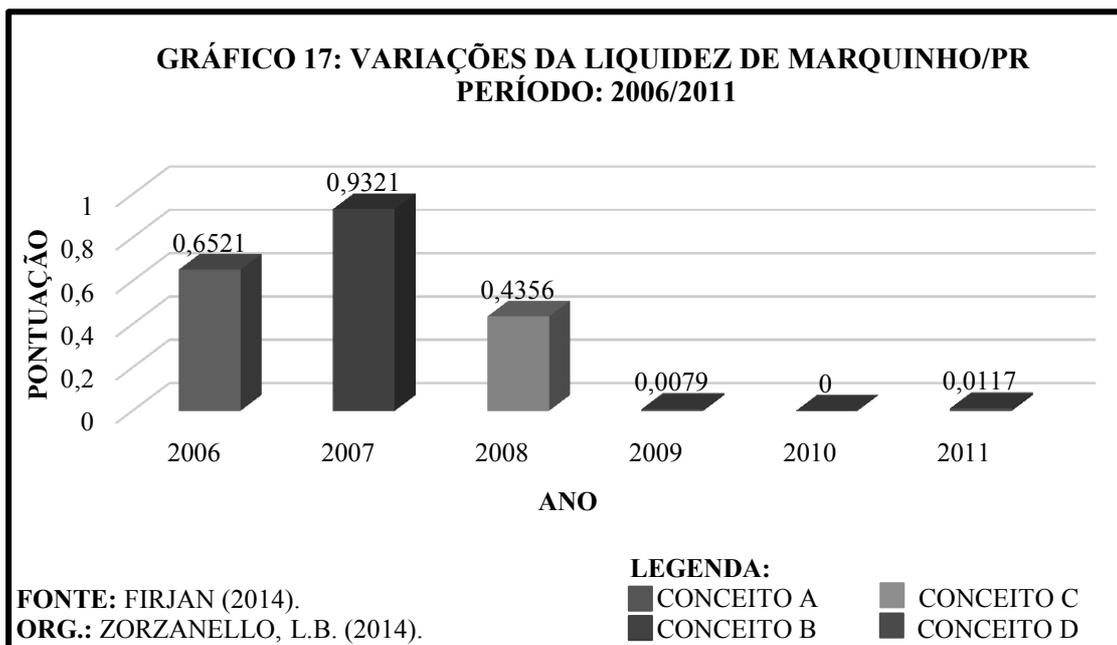
Quanto ao índice do custo da dívida municipal observa-se, no gráfico 16, que este alcançou um bom patamar nos anos de 2006 e 2007, mas que na sequência entrou em declínio gradual, apresentando o pior índice em 2011, com apenas 0,3618. Este dado revela

que o número de empréstimos, financiamentos ou qualquer outra operação financeira contraída pelo município diante do Estado ou da União teve um aumento significativo nos últimos anos, implicando, conseqüentemente, no aumento da dívida municipal e no comprometendo ainda maior de seu orçamento.

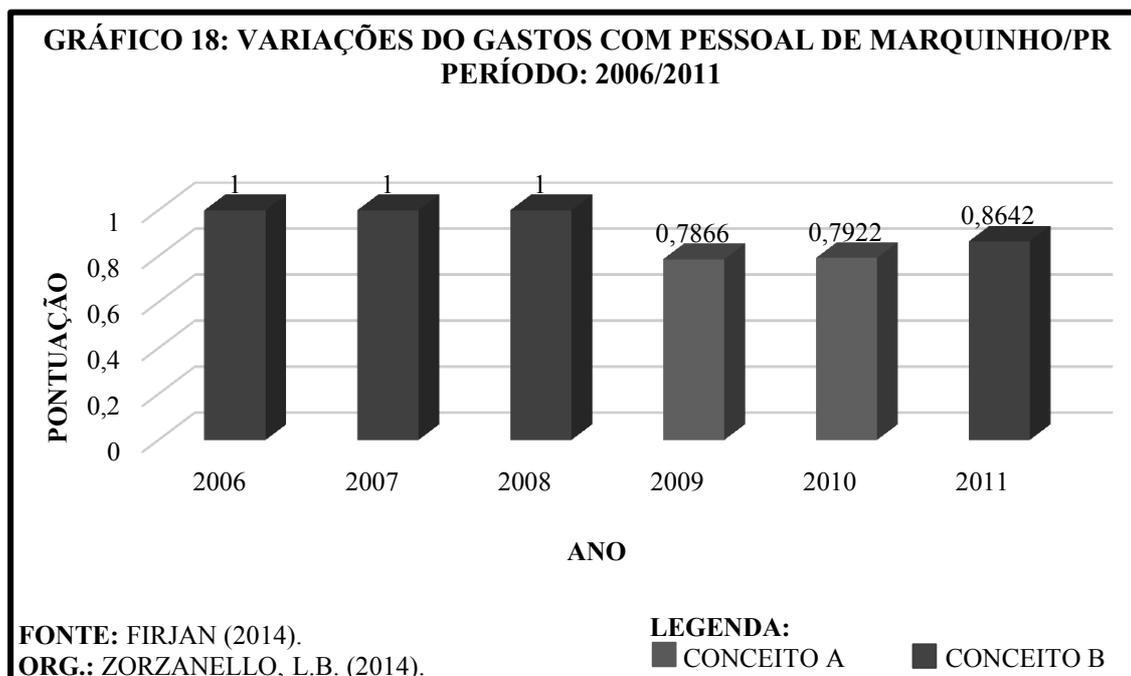


A gestão e o desenvolvimento do município de Marquinho são considerados como bons (conceito B) neste indicador, passando a declinar até atingir o conceito D, o qual alerta a administração para a situação crítica das finanças. Em contrapartida, as entrevistas de Cilmar Esteche (2014) e Meinaldo Schulter (2014) reforçam que é somente por meio da contração de operações de crédito que o município consegue investir em infraestrutura e melhorias, uma vez que não tem receita própria suficiente.

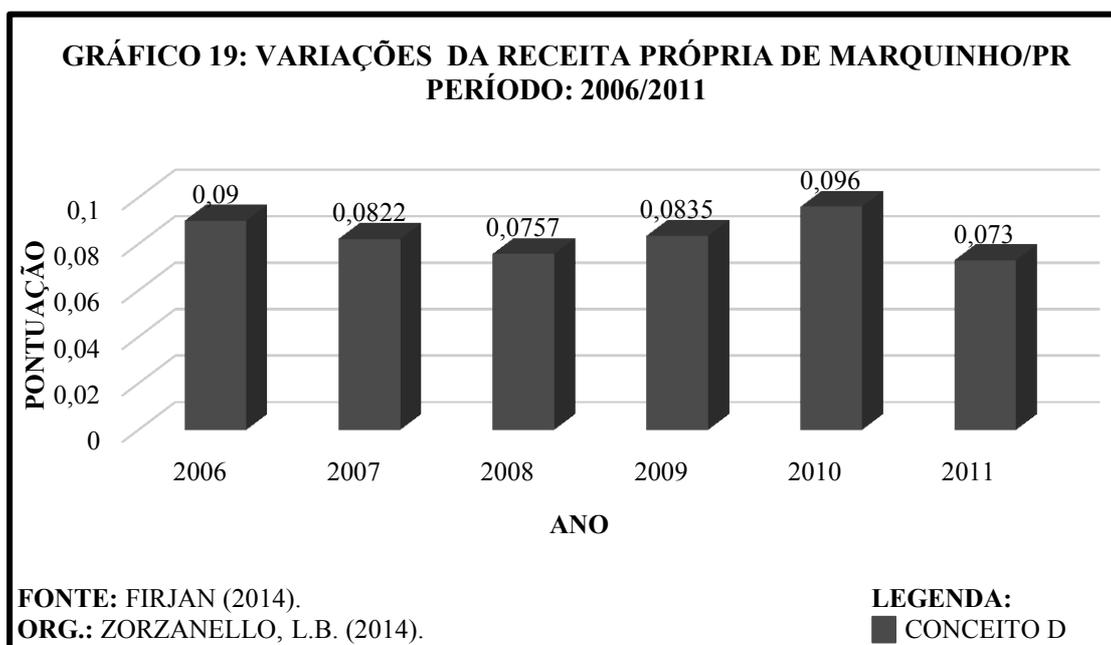
A liquidez refere-se à capacidade que o município dispõe para pagar seus débitos, sendo que, para ser positiva, é necessário que o acumulado não pago ao longo do ano possa ser quitado com os recursos captados no ano seguinte. O gráfico 17 demonstra a complexa situação de Marquinho, pois somente em 2006, 2007 e 2008 possuía recursos ativos suficientes para amortizar ou renegociar/cofinanciar suas dívidas, e a partir de 2009 esta capacidade ficou seriamente comprometida, o que levou o município a ter uma avaliação crítica neste e nos anos que o sucederam.



Quanto aos gastos com pessoal, o gráfico 18 revela uma gestão excelente nos anos de 2006, 2007, 2008 e 2011, expondo que o município não necessitou dispendir grande quantidade de recursos para manter seu quadro funcional, recebendo conceito A. Em 2009 e 2010 este índice apresentou uma queda considerável, podendo estar atrelado ao aumento dos vencimentos do funcionalismo público e/ou a contratação de novos servidores.



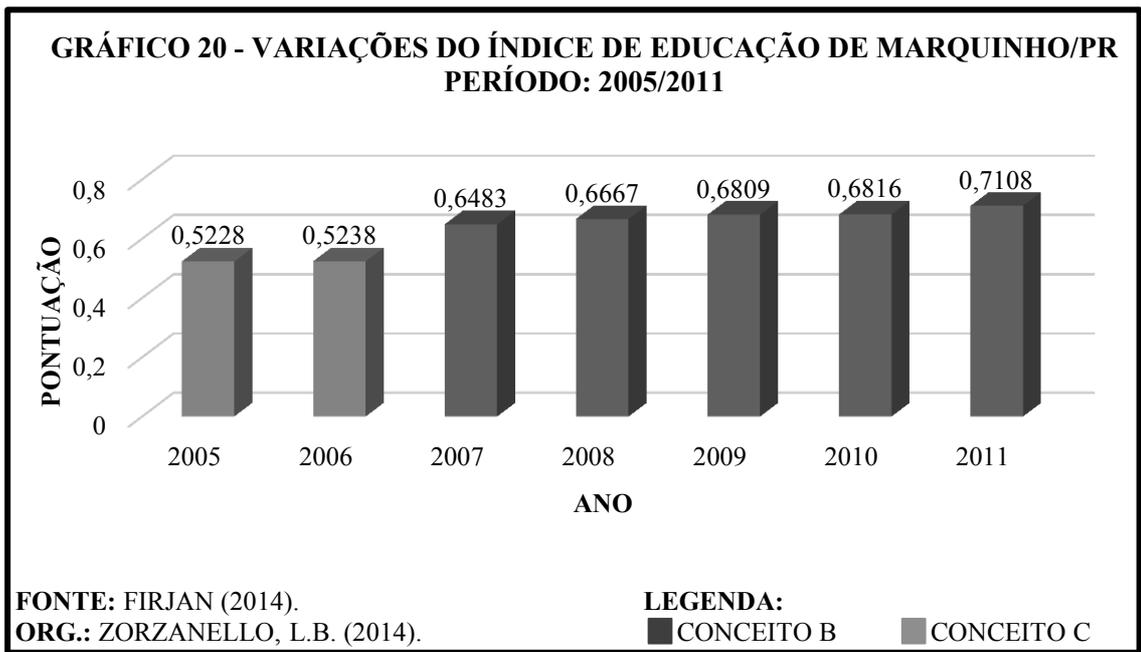
Outra avaliação crítica que o município teve refere-se ao índice de receita própria, conforme apresentado no gráfico 19, este não consegue atingir pontuação superior a 0,1, demonstrando a deficiência que este tem para gerir sua administração com os recursos advindos dos impostos e do poder de polícia exercido pela prefeitura, fontes que constituem a receita própria.



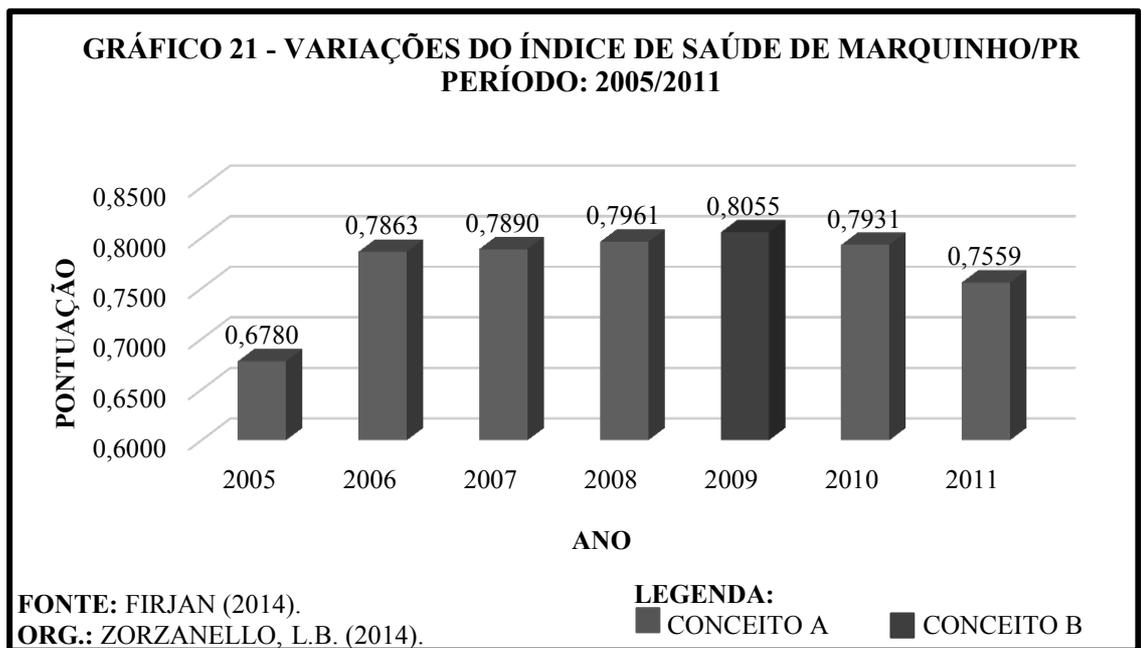
Considerando a contrapartida que o município expõe ter em suas previsões orçamentárias (tabelas 11, 12, 13 e 14), entende-se a obtenção de um conceito D, revelando que encontra-se em estado crítico de gestão, uma vez que, as tabelas também revelam a inconsistência da receita própria de Marquinho, a qual não perfazia, se quer, o total 4% dos recursos que integram o orçamento municipal, demonstrando suas fragilidades de autogestão econômico-financeira.

Apresentados todos os indicadores avaliados pelo IFGF e pelo IRFS que versam mais estritamente sobre a estruturação orçamentário-financeira do município de Marquinho, apresenta-se os indicativos que consideram a realidade social, mensurados pela FIRJAN, através do IFDM.

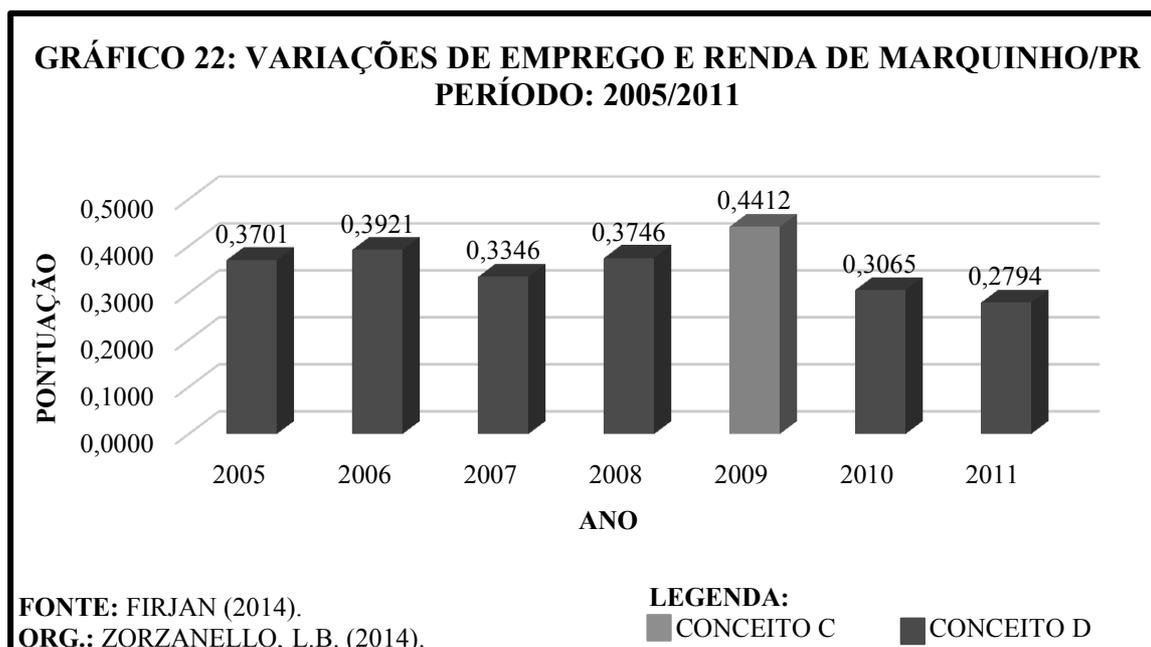
O gráfico 20, então, refere-se à questão educacional e demonstra melhorias, neste setor, para os anos de 2005 e 2006 com pontuação de 0,5228 e 0,5238, respectivamente, expondo que o município apresentava um desenvolvimento regular. Após 2007 as notas atribuídas a este indicador foram se elevando gradativamente e, em 2011, o conceito atribuído foi B, ou seja, revelador de bons desenvolvimento e gestão.



A saúde, assim como em Goioxim, é um dos indicadores sociais que dispõe de melhor avaliação. De acordo com o gráfico 21, este índice obteve a melhor pontuação no ano de 2009, quando alcançou 0,8055 pontos e conceito A, ou seja, desenvolvimento e gestão excelentes. Excetuando-se 2009, os outros anos também revelam uma situação favorável, apresentando notas superiores a 0,6 e categorizando o município como tendo um desenvolvimento e gestão bons em saúde.



O índice de emprego e renda é um dos que mais causa preocupação, pois apresenta pouca oscilação e nem sempre esta é positiva. No caso de Marquinho, somente no ano de 2009 o município conseguiu atingir uma pontuação superior a 0,4. Nos demais anos a avaliação sempre foi crítica, estando na faixa dos 0,3, demonstrando a precariedade de empregos e de fontes geradoras de renda formalmente constituídas, conforme apontado no gráfico 22:



Estes índices demonstram as conquistas e as necessidades apresentadas pelo município de Marquinho e sua população. Porém, também se observa o empenho dos administradores em aparelhar o território, tornando-o mais atrativo, principalmente para que possa abrigar empresas, fábricas e outros setores que possibilitem alavancar a arrecadação municipal, ofertar empregos e garantir renda aos munícipes, mudando a realidade observada no gráfico 22.

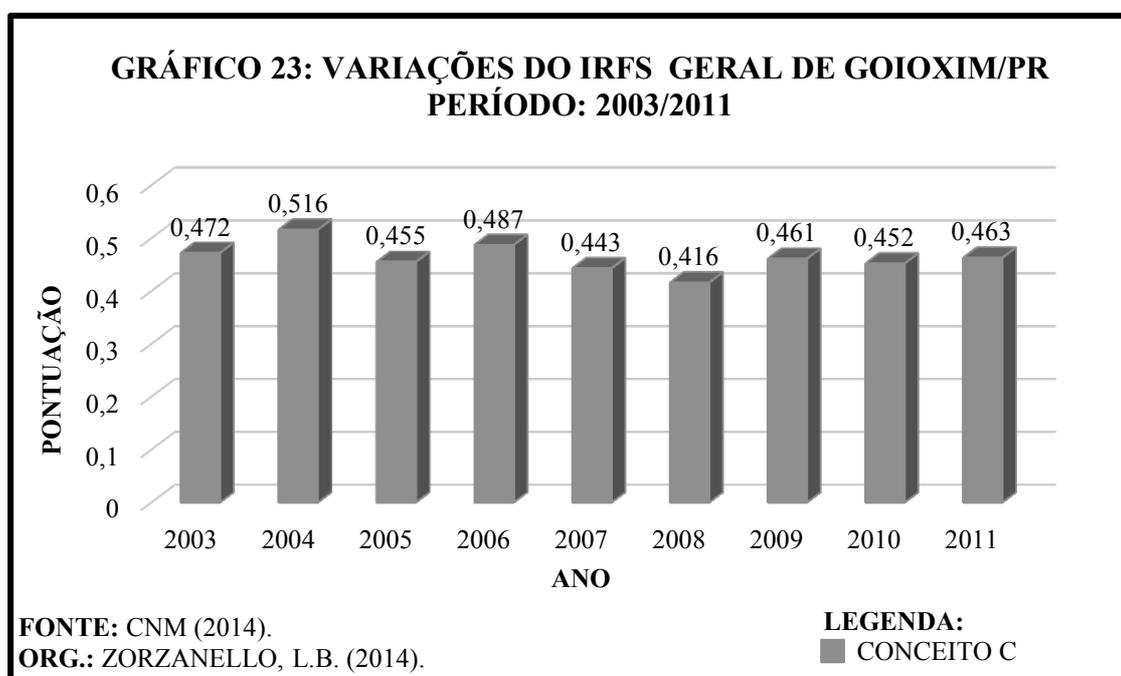
### 3.2.3. Goioxim e Marquinho: explicação dos dados gerais

Apresentadas as realidades sociais e fiscais de cada um dos municípios, bem como seu processo emancipatório e o empenho dos administradores em prover o território de infraestrutura e obras, na sequência apresenta-se a análise dos dados buscando uma visão

de conjunto e relacionando-a com as informações colhidas junto aos entrevistados e os índices gerais do IRFS, IFGF e IFDM.

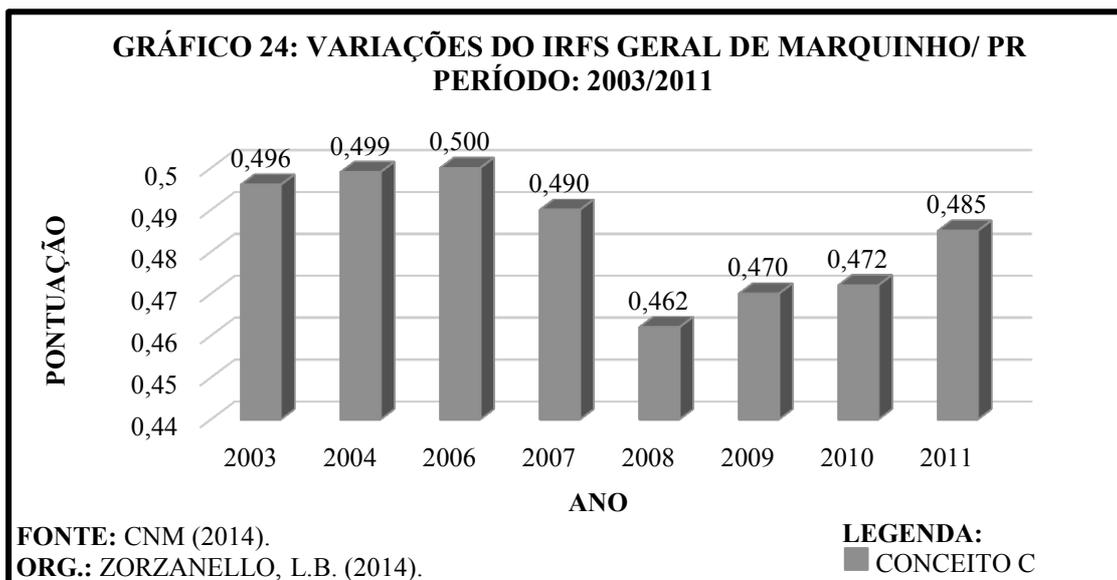
A seguir, expõem-se as variações do IRFS geral ocorridas no intervalo de 2003 a 2011 ambos os municípios apresentam uma pontuação similar, pairando na casa dos 0,6, um pouco distante do que seria considerado excelente, 0,8.

O gráfico 23 revela a situação do IRFS Geral de Goioxim, que alcançou uma pontuação mediana, sendo atribuído conceito C, ou seja, dispõe de um desenvolvimento e uma gestão regulares no quesito estruturação orçamentário-financeira, atingindo sua maior pontuação no ano de 2004, com 0,516 pontos, com declínios nos exercícios seguintes. De modo geral, Goioxim tem uma nota inferior à do município de Marquinho, excetuando-se o ano de 2004, quando este apresentou um leve aumento.

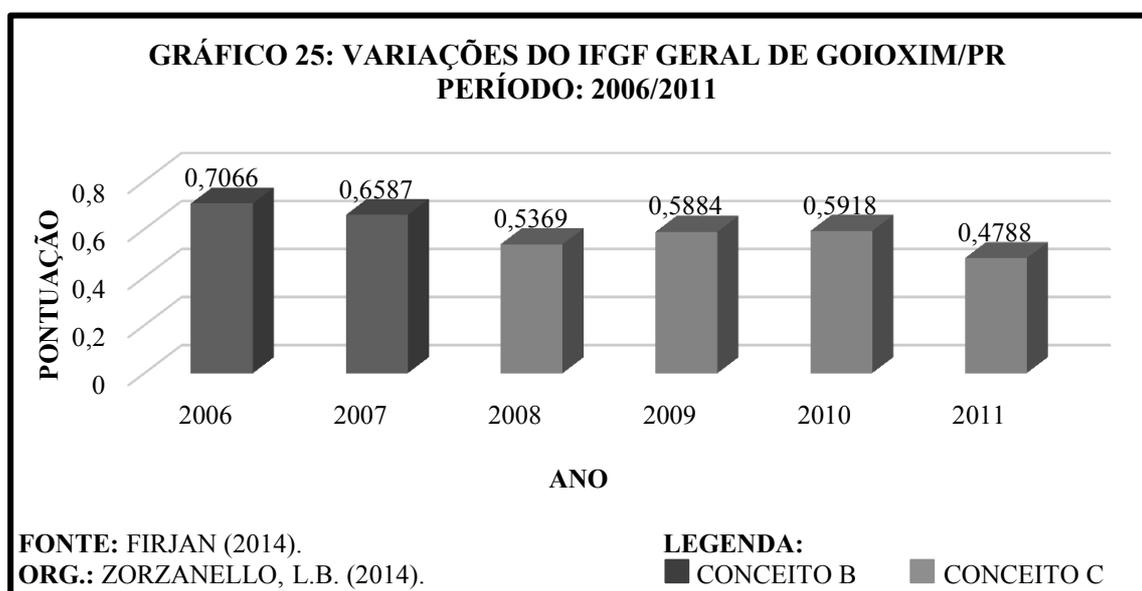


A melhor avaliação conseguida por Marquinho no IRFS Geral<sup>86</sup> corresponde ao ano de 2006, quando este alcançou a casa do 0,500, conforme pode-se averiguar no gráfico 24. Porém, nos outros anos, inclusive nos subsequentes, este índice teve pontuações inferiores, demonstrando a fragilidade financeira e as dificuldades de autogestão que este município vivencia para ter conceito C.

<sup>86</sup> A CNM não divulgou a pontuação aferida ao município de Marquinho no ano de 2005 e, em função disso, o gráfico 24 apresenta uma descontinuidade.

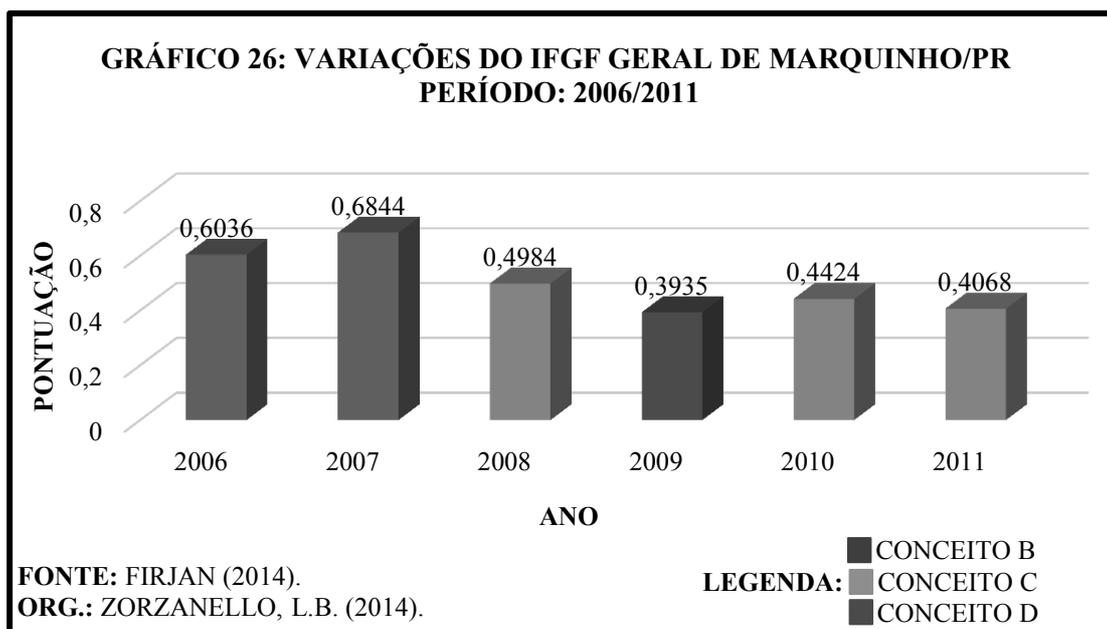


Quanto ao IFGF Geral<sup>87</sup>, Goioxim apresentou resultados mais significativos do que Marquinho, pois em nenhum dos anos avaliados obteve o conceito D (gestão crítica) como ocorreu com Marquinho no ano de 2009, o que pode ser observado nos gráficos 25 e 26. Todavia, o gráfico 25 revela a realidade do IFGF de Goioxim, ao mesmo tempo em que o gráfico 26 ilustra a pontuação alcançada por Marquinho, neste mesmo índice.



<sup>87</sup> Ressalta-se que, apesar de ambos os índices, o IFRS organizado pela CNM e o IFGF elaborado pela FIRJAN, avaliarem desenvolvimento e gestão fiscal e social dos municípios, estes podem diferir nos conceitos e pontuações aferidas, pois trabalham com alguns indicadores diferentes, como, por exemplo, o IFGF, que considera a receita própria de cada município enquanto o IFRS não. Porém, de modo geral, a maioria dos indicadores comuns é comum a ambos os índices. Goioxim e Marquinho, entretanto, apresentam conceitos e pontuações similares em ambos os casos.

As melhores pontuações obtidas por estes municípios referem-se aos anos de 2006 e 2007, quando foram conceituados como detentores de uma boa gestão e um bom desenvolvimento fiscal. Goioxim atingiu o ápice em 2006, com 0,7066 pontos, e Marquinho alcançou seu máximo em 2007, apresentando 0,6844 pontos. Nos anos seguintes esta pontuação começou a declinar e a gestão fiscal destes municípios passou a ser considerada em dificuldade, sendo aferido aos mesmos o conceito C.



O declínio destes índices, além de estar atrelado a deficitária receita própria de cada município, pode ter raízes na capacidade de endividamento dos mesmos, que são utilizadas ao máximo para contrair empréstimos, financiamentos e firmar convênios com órgãos dos governos federal ou estadual, engessando, ainda mais, o orçamento municipal. Por outro lado, é por meio destas transações que os gestores encontram uma possibilidade de investir em obras, imóveis e material permanente, visando aparelhar seus territórios e melhorar a qualidade de vida da população. Assim, percebe-se a ambiguidade do processo, pois ao passo que novas operações de crédito são firmadas, estas acabam por transformar-se em benefícios à população, conquanto para a administração municipal são consideradas débitos que podem comprometer sua capacidade de endividamento e sua liquidez.

Porém, como os gestores frequentemente recorrem a programas de governo para angariarem recursos, não têm muitas escolhas quanto a determinação de onde estes serão investidos, pois sua aplicação já vem pré-definida pelos órgãos que liberam os recursos e aprovam os projetos. Mas, para não perder recursos, muitas vezes os municípios investem

em obras ou aquisições que não refletem suas maiores necessidades ou carências, isso porque alguns critérios obrigam os investimentos em determinados segmentos para que sejam liberados, ficando somente ao gestor à escolha de aceitar ou perder o recurso. Neste sentido:

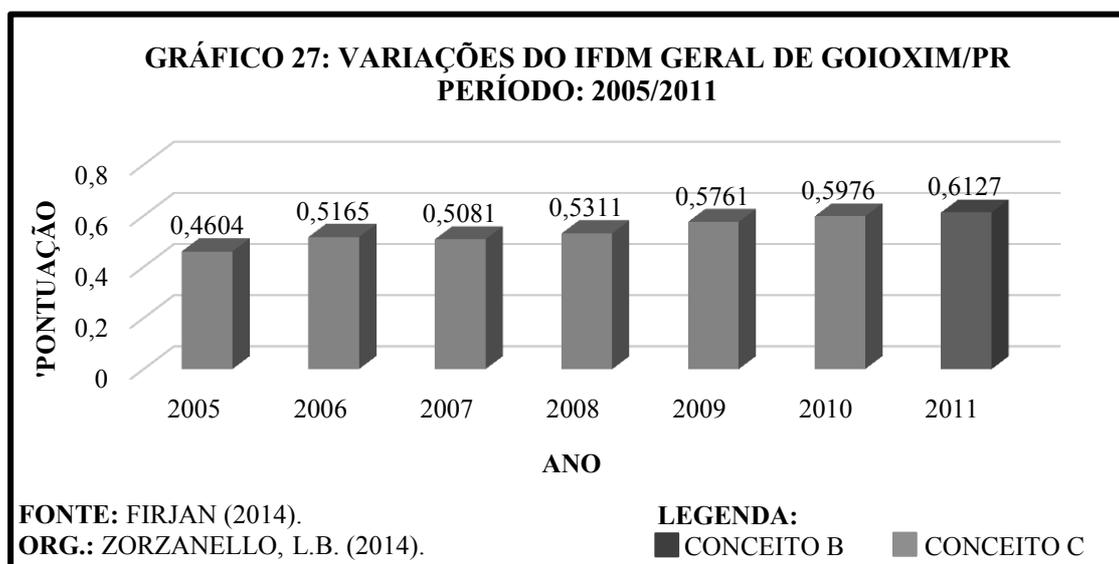
[...] os programas dos governos federal e estadual acabam priorizando algumas coisas que eles acham que aparecem mais e, por isso, não liberam muito dinheiro para fazer bueiro, porque fica embaixo da terra. Entende o que eu quero dizer? Eles querem coisas de aparência, infelizmente você acaba vinculado aos programas de governo que nem sempre são os melhores para você. Por exemplo, se um município diz que precisa construir uma escola para tantos alunos, então poderia fazer um projeto adequado àquele tamanho, mas não é assim. Eu tenho que adequar a minha situação ao projeto do governo, que está pronto e, às vezes não é o ideal para mim. Mas, vai fazer o que, isso não é maleável para nós, não temos essa escolha. Não é assim: agora você tem dinheiro, então escolha o que você vai fazer. Se você tem dinheiro do Ministério das Cidades, o que você faz? Rua. Ou você tem do Ministério da Integração, você entende? O governo federal manda muito recurso, mas é muito taxativo nessa parte de convênio, então a gente acaba tendo que se adequar, se sair mais verba na educação é para lá que o governo destinou mais obras, mais dinheiro para o FNDE, para o MEC, a gente acaba indo lá, onde tem mais recursos, procurando acompanhar o orçamento da União, ver onde eles colocam mais dinheiro para a gente ir lá pegar, porque não adianta ir em um lugar que não tem recursos (CILMAR ESTECHE, 2014).

O prefeito de Goioxim também expôs sua opinião a este respeito, afirmando que:

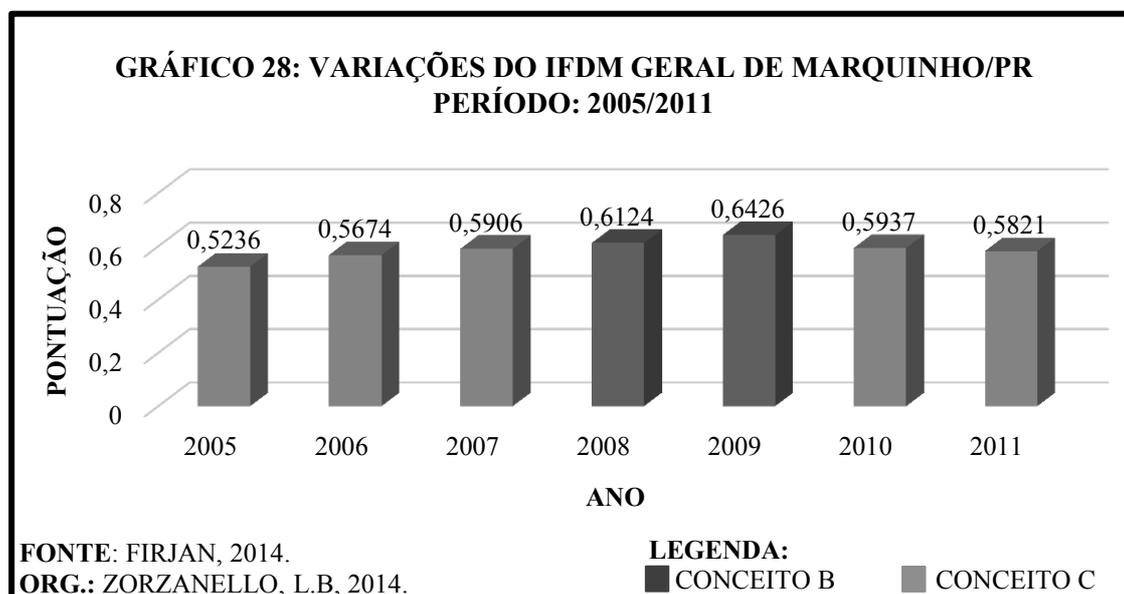
A grande briga de todos os prefeitos é que os convênios são engessados. O projeto já vem pronto e a gente tem que adequar o problema do município, mas nem sempre é possível. Às vezes vêm construções como, por exemplo, a obra da unidade de saúde do Pinhalzinho, com 339 m<sup>2</sup>. É uma obra importante para o município, só que é uma obra bem grande para o distrito de Pinhalzinho e, por isso, seria uma obra praticamente impossível de manter e que geraria muitos custos para o município. De repente não teria necessidade de ser desse porte, mas a gente tem que agradecer esse recurso, mas para manter essa estrutura não vai ser fácil. Então poderia ser diferente, pois a gente manda o projeto e eles querem que a gente adequar conforme o Ministério, então tem obras pequenas demais para uns municípios e muito grandes para outros, ou seja, além do que se precisa, além do que é necessário. Por isso seria importante que o pedido do prefeito, o projeto que sai daqui fosse aceito ou que viesse de um determinado ministério para que o município pudesse adequar e mandar de volta a proposta, mas isso não ocorre (ELIAS SCHREINER, 2014).

Quanto aos índices gerais do IFDM, aqueles que se referem à saúde, educação e emprego e renda, a realidade observada toma forma através dos gráficos 27 e 28, os quais correspondem, respectivamente, a Goioxim e Marquinho. Verifica-se, em análise a eles, que na maioria dos anos os municípios foram classificados como conceito C, ou seja, apresentando um desenvolvimento e gestão regulares nestes quesitos.

O gráfico 27 revela que a maior pontuação aferida ao município de Goioxim refere-se ao ano de 2011, com 0,6127 pontos, quando este atingiu o conceito B, ou seja, seu grau desenvolvimento e gestão foram avaliados como bons. De 2005 a 2010 a avaliação aferida corresponde ao conceito C, obtendo pontuações superiores a 0,4 e inferiores a 0,6.



A pontuação máxima alcançada pelo município de Marquinho refere-se aos anos de 2008 e 2009, quando este índice fora avaliado com conceito B, ou seja, desenvolvimento e gestão bons, obtendo uma pontuação superior a 0,6. Já os anos de 2005, 2006, 2007 e 2010 receberam conceito C (desenvolvimento e gestão regulares).



Os municípios assemelham-se muito na realidade vivida tanto quanto na realidade apresentada por estes índices, sendo que o IFDM de ambos é conceituado como razoável, considerando os bons desempenhos apresentados no setor da saúde e, secundariamente, da educação. Assim, enquanto as pontuações destes dois indicadores elevam a avaliação dos municípios, a geração de emprego e renda, quase ínfima, faz com que esta seja diminuída, impactando negativamente no conceito.

Quanto à saúde, o quadro é semelhante entre Goioxim e Marquinho, pois é um dos setores que recebe atenção redobrada por parte dos gestores. Em Marquinho, de acordo com os entrevistados, o atendimento em saúde é melhor do que em muitas cidades grandes, pois o paciente recebe assistência durante todo o tratamento e, se necessário, até transporte é disponibilizado. Os casos que não são resolvidos pelos profissionais que trabalham no município são encaminhados para Laranjeiras do Sul, Guarapuava e Cascavel.

Está sendo até mais fácil pelo Sistema Único de Saúde (SUS) do município do que, muitas vezes, por convênios que a gente tem ou até particulares. Neste caso às vezes você espera mais dias do que pelo SUS, que nós temos conseguido que seja bem rápido, via município (SONIA ESTECHE, 2014).

Corroborando com esta ideia averigua-se que:

Sem defender opinião política, pois foram três prefeitos diferentes, mesmo assim não podemos nem comparar a saúde nossa com a saúde de municípios maiores, pois nós somos melhores atendidos que os dos grandes centros. É bem mais fácil conseguir uma consulta pelo SUS aqui do que pagando. Professor prefere ser atendido pelo SUS que pelo Sistema de Assistência à Saúde (SAS). Na questão de saúde nós não podemos reclamar e eu acredito que isso vale para Marquinho, Goioxim e Nova Laranjeiras. O povo até pode reclamar porque não foi atendido na hora certa, porque não conseguiu o especialista na área, mas se for comparar, nós estamos sendo privilegiados [...] bem ou mal tem sido atendido (AMAURI FONTANA, 2014).

Goioxim também oferece um bom atendimento, mas como conta com um índice populacional maior precisa investir um montante mais elevado de recursos para a manutenção do sistema. Mesmo assim, muitos atendimentos são realizados e praticamente todos os tratamentos e viagens são custeadas pelo município. Em alguns casos, para evitar espera prolongada de consultas, exames ou procedimentos que o SUS não cobre, recorre-se a uma parceria do município com outros municípios que arcam com parte da despesa e o município entra com alguma contrapartida. Quando o atendimento disponibilizado em

Goioxim não é o suficiente para suprir as necessidades, os pacientes são encaminhados para Guarapuava, Curitiba ou Pato Branco, dependendo da especialidade da demanda.

Referente à saúde, a colocação abaixo retrata que:

Na realidade a saúde é um negócio complicado, mas vamos falar em termos de Goioxim. Nós tínhamos a visita do médico de Cantagalo quando eramos distrito e Cantagalo tinha dificuldade de mandar um médico diariamente. Então a primeira coisa que tivemos quando Goioxim passou a município foi médico diretamente aqui, atendendo todo dia e isso melhorou praticamente mais de 100%. Goioxim teve a condição de trazer o médico mais perto da família, o Programa Saúde da Família (PSF) agora não sei dizer ao certo, mas é o programa que os médicos vão às comunidades no interior, fazem visitas, coisas que antes Cantagalo não tinha condições de ofertar, pelo tamanho da extensão territorial do município. Ter esses programas diretamente em Goioxim melhorou muito, porque a população está crescendo e hoje, infelizmente, todo mundo toma remédio. O município tem que investir mais na saúde para as pessoas terem uma melhor qualidade, mas hoje está se ajeitando para melhorar, sem contar que o município arrecada mais tenta melhorar para a população (LUIZ RAVANELO NETTO, 2014).

Já o prefeito, Elias Schreiner (2014), afirma que:

A saúde é um investimento de 15%, isto é o mínimo, mas a gente investe mais de 23% na saúde e ainda é pouco para suprir a demanda necessária. A despesa maior é com exames, cirurgias e deslocamentos até Curitiba, o que nos faz pensar o quanto é preciso ter um hospital, como tem o projeto do hospital regional, em Guarapuava. Muitos são deslocados até Pato Branco, Cascavel e Curitiba por causa da demanda que tem e o gasto também é elevado em deslocamento e a parte médica, os médicos pois a parte dos profissionais não custa barato.

No quesito educação, os entrevistados de ambos os municípios concordam que a nuclearização das escolas municipais rurais foi essencial para que a condição da educação melhorasse. Agregado à nuclearização, aprimoraram-se as estruturas, investimentos em capacitação profissional de professores e técnicos, e merenda reforçada ajudando combater a desnutrição e a fome. De acordo com Amauri Fontana (2014):

Eu vejo a nuclearização como um fator positivo, porque nós somos um município muito pobre e a qualidade da merenda melhorou muito. A qualidade de mão de obra dentro da escola, ou seja, as merendeiras (tem um termo correto, mas não me recordo, para nomear as merendeiras) tiveram um aperfeiçoamento e a qualidade da alimentação que chega hoje nas escolas é excelente. A qualidade dos professores melhorou muito, porque tiveram a chance, o incentivo para estudar, sendo que há 20 anos era normal ter professora com a oitava série e hoje todas as professoras têm magistério ou pedagogia.

Neste mesmo viés, aborda-se que “a nuclearização foi muito boa, porque as professoras puderam se especializar, agora eles têm estudo superior, magistério, pós-graduação. A mão de obra é melhor, melhorou muito, e a merenda também. Na verdade, principalmente a merenda e a mão de obra” (SONIA ESTECHE, 2014).

Na concepção de Luiz Ravanelo Netto (2014), a nuclearização, no caso do município, tem dois lados, ou seja, a visão dos pais e a da melhoria na qualidade do ensino:

[...] No início da minha administração (1997/2000) eu tive dificuldades em montar equipes por falta de conhecimento das pessoas e hoje não, hoje já se torna bem mais fácil porque as pessoas daqui estão fazendo direito, já temos professores, todos estão procurando crescer e isso ajuda muito. Quanto à nuclearização das escolas rurais, quando eu assumi o primeiro mandato, acredito que teria no município umas 30 escolas, cada comunidade com uma escola e uma professora e esta, por exemplo, teria que dar aula para 1ª, 2ª, 3ª e 4ª séries, para todos esses alunos. Na realidade, esta professora não teria uma hora para cada aluno. A melhoria na minha visão é que cada classe tem uma professora e isso é muito bom, aprende mais rápido. Mas, é claro, se for ver o lado dos pais, nem todos eles veem essa facilidade, mas se você for pensar na qualidade, no aproveitamento, foi muito bom, apesar de os pais não gostarem que os filhos estudem longe de casa.

O atual prefeito de Goioxim, Elias Schreiner (2014) também ressalta os ganhos no setor educacional, uma vez que:

Investimos em transporte universitário (Goioxim-Guarapuava) e escolar dentro do município, e isso é basicamente mantido pelo município, pois os recursos estaduais e federais não são suficientes para custear as despesas do transporte. O transporte universitário tem despesas altas, mas tentamos incentivar para que possamos melhorar a educação. A nuclearização eu acho importante porque diminuiu o custo para o município, como no caso de Pinhalzinho, Jacutinga e Wagner, que são os centros maiores, então diminui o custo e melhorou a qualidade do ensino, não tendo mais classes multisseriadas. Hoje têm todas as séries nas escolas nuclearizadas do interior, cada série com seu professor.

No que se refere ao quesito emprego e geração de renda, ambos os municípios necessitam de investimentos maciços, pois necessitam de empresas ou indústrias que invistam no local e valorizem a mão de obra ali existente, bem como de ações que fomentem o setor de comércio e serviços. Como a agricultura é a base econômica destes municípios, é vital que programas sejam implementados para melhorias tanto técnicas como de manejo e gestão. A bacia leiteira vem se firmando como geradora de renda extra, sendo indispensável que os municípios adaptem instalações, realizem a manutenção das estradas rurais e ofereçam assistência técnica junto às propriedades para manter o homem no campo e fomentar a economia local.

A maior parte da economia é agrícola e empregos no município é a prefeitura que é o maior empregador. Nós temos uma parceria com a Globo Aves de Cascavel, nós mandamos o pessoal com nosso ônibus que leva até Laranjeiras, a Globo Aves pega e leva para Cascavel. Eles trabalham a semana inteira lá e na sexta nós pegamos de novo, de noite, em Laranjeiras, daí eles passam o final de semana em casa e domingo à noite nós levamos de volta. Foi assim que conseguimos manter estas pessoas, em termos, pois as famílias ficam aqui e eles vão trabalhar lá, que sempre tem carência de mão de obra. Eu considero que é bom porque é um salário razoável e eles podem ir só com a roupa do corpo, pois tem tudo lá, desde alojamento e comida até roupa. Foi a uma forma que nós achamos de ir suprindo à demanda. Esse emprego não é o ideal, pois o ideal seria que eles estivessem aqui no dia a dia, mas é uma coisa que nós conseguimos fazer e ajuda quase 40 pessoas (CILMAR ESTECHE, 2014).

Por meio deste relato percebe-se que o município encontrou medidas paliativas e que atendem a um número reduzido de habitantes, mas por enquanto é assim que conseguem resistir a falta de empregos e conter as necessidades financeiras dos municípios. Quanto à geração de empregos, a entrevistada Suzana Hulf (2014) afirma:

Ninguém quer investir em lugar distante... quem que vêm de fora para investir aqui? Um ou outro, quem está patinando aqui são os próprios marquinenses. Quem vem de fora dá para contar: Sojamil, Cativa, Look Pipou, que também já saiu porque só veio para explorar. Uma grande parcela da juventude está saindo para trabalhar, o que dá para ver é que o município não gera empregos necessários. Quem é pequeno agricultor não fica mais aqui. No Cavaco, por exemplo, a escola tinha 600 alunos agora está com aproximadamente 120, porque veio àquela empresa, acho que a Manasa, que é de *pinnus* e madeira e comprou tudo. Se isso for verdade, dá para explicar a queda no número de habitantes.

Para fomentar a economia municipal e gerar empregos e renda a proposta do entrevistado Amauri Fontana (2014) se firma na:

[...] vinda de indústrias, mas indústrias sérias e idôneas, coisas que não acontecem. Quando vem indústrias de fora aqui para o nosso município, geralmente são empresas golpistas, que pagam mal, ficam um tempo e vão embora, ou seja, são empresas que querem explorar a mão de obra local. Tem empresa que ficam seis meses sem registrar funcionário, pagando menos de um salário mínimo para trabalhar 8 horas por dia. Apesar de que, infelizmente, não estamos dando valor, mas o leite está sendo a maior movimentação financeira do município e dos municípios vizinhos também.

Neste mesmo viés o entrevistado Luiz Ravanelo Netto (2014) afirma que:

Hoje a minha preocupação seria em ir atrás de indústrias para segurar o jovem aqui na cidade, porque ele está sem emprego, todo mundo que faz uma faculdade, quando conclui seus estudos, quer ter emprego. Hoje a maioria está

saindo, e por isso é preciso trazer alguma coisa que venha a dar emprego e renda para os moradores do município. É o município que tem que dar incentivo para as empresas se instalarem aqui.

Elias Schreiner (2014) chama a atenção para a falta de mão de obra qualificada, citando o fato como um obstáculo a instalação de indústrias. Sobre este quadro, afirma:

Agora a nossa maior indústria é a agricultura e a bacia leiteira que estão empregando, mantendo o homem no campo e, também, após isso, a vinda da Coamo e, anteriormente, da Sojamil, o que aumentou bastante os empregos e a agroindústria mesmo. Mas precisaria de mais empenho dos órgãos públicos estaduais, federais e também até municipal, além da força que a gente já faz para trazer indústrias para o município, o que não é fácil, porque ninguém pensa em vir para município pequeno porque a mão de obra não tem qualificação. Então, precisava também investir em qualificação, através da associação comercial ou o do próprio município, trazendo cursos para cá, mas sabemos que é difícil a participação das pessoas sem qualificação da mão de obra. Se uma indústria vier não tem mão de obra, por mais que esta seja barata, não terá qualificação. Temos que investir na qualificação de mão de obra para gerar mais empregos, não só na indústria, mas no próprio agronegócio e no campo.

Mesmo com todos os relatos de possíveis melhorias fica notório que estes municípios ainda não conseguiram suprir à carência de empregos formais e de opções para a diversificação da renda. A infraestrutura que existe consegue atender as demandas e necessidades emergenciais da administração e da população, deixando a desejar em outras demandas, como os espaços públicos destinados ao lazer, ao planejamento e direcionamento urbano, ao transporte público que permita a ligação entre a sede e os distritos, ao saneamento básico, à canalização das águas pluviais, a implantação de passeios públicos, a regularização documental dos lotes urbanos e sistemas mais eficazes para a manutenção das estradas rurais.

Ao analisar as entrevistas, observa-se algo comum em todas elas: à menção ao desejo de instalação de indústrias, fábricas ou empresas. Mas, mesmo com a infraestrutura instalada após emancipação, isso ainda não é o suficiente para viabilizar tal feito. Para isso, os municípios poderiam assumir um plano estratégico já comum a outros municípios, que é a oferta de incentivos e benefícios para quem neles investir, gerando renda e oferecendo postos de trabalho.

Ao mesmo tempo em que esta aspiração fica evidente, são também claro os impedimentos para a sua concretização, como pode ser lembrado nas entrevistas de Elias Schreiner (2014) e Cilmar Esteche (2014), os quais atentam-se ao fato de que estes municípios não dispõem de mão de obra qualificada, de localização geográfica favorável e

de infraestrutura necessária para receber estes empreendimentos. Então, investir no turismo rural e na agroindústria familiar pode ser uma alternativa viável para a diversificação de renda e, ainda, contribuir para que os municípios tornem-se conhecidos num cenário mais abrangente.

Pelos dados expostos fica evidente que estes municípios não conseguem se autogerir, sendo que o repasse de FPM é indispensável para que possam existir, como declara o vice-prefeito Meinaldo Schulter (2014): “Não sobrevive sem FPM, não sobrevive! Nem aqui, nem Goioxim. Goioxim, talvez custeie a máquina pública, aqui nem isso, porque nossa arrecadação é menor”. A mesma avaliação tem também o chefe de gabinete de Marquinho:

Imagino que o nosso problema e o problema de toda a região é financeiro, pois tem que viver puxando de um lado e do outro, porque o dinheiro é pouco. Nós não temos indústrias que gerem uma renda de ICM, então nós dependemos do FPM 100% e, agora, principalmente, pois junho, julho e agosto são horríveis para os municípios porque há uma queda na arrecadação em função da devolução do IRRF, que só o imposto de renda, e isso afeta diretamente o FPM. Quando falam na televisão que é época da devolução do primeiro lote, nós do município temos até um arrepio, porque sai tudo do FPM. Assim, se agora o FPM for 500 mil por mês vai cair para 300 mil ou 270 mil; cai quase 50% em virtude dessa devolução. Então, a dificuldade é financeira, é que não tem indústrias porque somos pequenos e estrategicamente o empresário vem de Laranjeiras do Sul, passa na BR 277, em um movimento daqueles e diz assim: Eu vou me instalar onde? Sempre vejo assim, eu vou me instalar aqui na BR 277, mesmo que eu pague mais caro, mas o meu marketing diário, só do que tem de movimento na BR, é muito diferente daquele que teria aqui em Marquinho, porque ele está em uma via de ligação do estado e até do Brasil, e nós, infelizmente, estamos mais retirados, então nós temos a dificuldade da industrialização por causa disso. E, também, terrenos dobrados, estradas de chão, esse é o nosso caos, daqui e de Goioxim também, o que é terrível (CILMAR ESTECHE, 2014).

O entrevistado Amauri Fontoura (2014) assevera esta impossibilidade afirmando que:

Sem chance nenhuma, não sobrevive. Marquinho sem FPM não paga nem os funcionários que têm e isso vale para Goioxim também. Eu acho que estes municípios pequenos, posso falar sem medo, não sobrevivem sem o FPM. .

Elias Schreiner (2014) ressalta a dependência de Goioxim em relação ao FPM, pois:

Seria impossível, nós não teríamos como sobreviver sem o repasse do FPM, que é o pulmão do município. A maior parte do orçamento municipal é o FPM, já a arrecadação do município e a arrecadação própria, que é ISS, ICMS, IPTU e

Alvará seria 30% de arrecadação e 70% seria do governo federal, que é o que dá vida ao município. Com a arrecadação municipal só é feito manutenção: folha de pagamento, combustível, manutenção de carros da saúde, manutenção geral em escolas, reformas e pinturas de prédios, manutenção básica. De maneira genérica, as obras são feitas com convênios de recursos estaduais e federais, o que é feito com recursos próprios são as pequenas obras e os pequenos reparos, como pequenos trechos de calçamento, bueiros, pontes e reformas de prédios públicos.

Já Luiz Ravanelo Netto (2014) expõe que o processo de repasses do FPM não é vantajoso para o estado, porém é vital para a existência de Goioxim:

[...] talvez o município pequeno não seja bom para o Estado, mas para a gente é, para nossa população, para ver o que desenvolveu. A gente não sobrevive sem o FPM, mas isso é um direito nosso, a gente já recebia isso quando era distrito, mas este recurso não vinha para distrito diretamente, ficava no município todo e agora vem mais e vem para o município.

Mesmo considerando esta difícil realidade orçamentária, Meinaldo Schulter (2014), mencionou que o Cavaco, distrito de Cantagalo localizado entre Marquinho e Goioxim, também deveria ter sido emancipado. Assim a realidade poderia ser outra:

Já imaginou se o Cavaco, naquela época, tivesse passado a município também? Nós íamos ter mais força, íamos ter essa PR que liga ao Goioxim já asfaltada. Já pensou o desenvolvimento que isso traria? As “coisas” de Guarapuava iriam se instalar em Goioxim, abririam filiais para ficar mais perto do povo de Cavaco e Marquinho. Assim como poderiam vir “coisas” de Laranjeiras do Sul para Marquinho. Isso movimentaria essa região e o Cavaco seria mais desenvolvido, como a gente é hoje [Marquinho] e como vocês são [Goioxim].

A afirmação acima expõe que a emancipação dos distritos de Goioxim e Marquinho implicou em melhorias significativas para estes territórios. Meinaldo Schulter (2014) exemplifica que caso não tivesse acontecido a emancipação de Goioxim e Marquinho, estes estariam em uma situação igual ou até mesmo pior que Cavaco, pois geograficamente são mais distantes de Cantagalo e sempre seriam os últimos a receber atenção da administração municipal. O repasse do FPM e o empenho dos gestores municipais, aos poucos, estão conseguindo tornar mais agradável à vida nestes municípios, trazendo melhorias significativas, principalmente nas áreas da saúde, educação, infraestrutura e estradas e transportes.

A partir dos dados e informações e das reflexões sobre Goioxim e Marquinho, que tiveram, aqui, suas realidades analisadas, pode-se questionar, de forma ampla: Qual o intuito do Estado em criar novos municípios, posto muitos dos recém emancipados

dependem exclusivamente dos repasses estadual e federal para sobrevivência? Porque elevar o número de municípios se a infraestrutura implantada nestes advém de empréstimos ou financiamentos por intermédio das esferas governamentais? Quem são os maiores beneficiados com este processo?

A resposta, talvez, possa ser delineada, a partir da visão da sociedade civil e das melhorias econômicas que isto implicou na vida dos cidadãos, conforme buscou-se expor no tópico a seguir.

### **3.3. Goioxim e Marquinho como exemplos de emancipação: conquistas e desafios**

Após elevados a categoria de municípios, Goioxim e Marquinho, passaram a investir em sua estruturação enquanto núcleo urbano, a fim de dispor de serviços básicos a sua população e se estruturar enquanto unidade político-administrativa autônoma. Pois, com autonomia advinda por meio deste processo estes poderiam decidir onde investir seus recursos, quais obras eram necessárias, quais carências deveriam ser aplacadas e combatidas com maior urgência, entre outros.

Assim, o repasse do FPM, que antes dos desmembramentos acontecia somente para Cantagalo, a partir de então passou a acontecer para Goioxim e Marquinho também, assim, aquele território inicial, ao fragmentar-se em três, passou a receber um montante mais elevado de recursos. Cantagalo, por sua vez, como teve sua população reduzida, passou a receber um montante menor de recursos, fato que não impactou tão negativamente em suas finanças, uma vez que parte significativa de sua população e de sua área foram atendidos por Goioxim e Marquinho.

Com a implantação de sedes político-administrativas, nestes novos municípios, a população viu ampliadas as chances de cobrar diretamente das lideranças políticas locais as melhorias almejadas. Estas, também, viram a redução das distâncias entre o local de moradia e o centro urbano, com oferta de serviços públicos e privados, como médicos, postos de saúde, escolas e colégios, serviços bancários, postos de combustíveis, cartório, destacamento policial, correios, comércio mais dinâmico, entre outros.

As finanças municipais, como já alertado, não se sustentam sem os repasses do governo estadual, especialmente do FPM, mas isso não quer dizer que não cumpram sua função social de atender às necessidades da população e promover melhorias sociais. De acordo com os índices da FIRJAN e da CNM, já abordados, estes são classificados como

municípios de gestão e desenvolvimento regulares, pois não apresentaram índices satisfatórios, principalmente quanto à sua estruturação econômico-financeira.

Com o auxílio destes índices pode-se averiguar que ambos os municípios encontram dificuldades, especialmente quanto à arrecadação de receita própria, sendo a de Goioxim um pouco mais expressiva, porém, como este tem maior extensão territorial, os valores não são suficientes para a autogestão. E, quanto aos repasses do FPM, ambos recebem o mesmo valor. Isso ocorre porque os repasses variam conforme estratificações do contingente habitacional e, por exemplo, municípios que possuem uma população de até 10.188 habitantes recebem o coeficiente de 0,6, o que no ano de 2013 representou um montante de R\$ 5.497.888,58 destinado a cada município que enquadra-se nesta estratificação, como Goioxim e Marquinho.

Na comparação do quadro urbano destes municípios percebe-se que a sede de Goioxim foi surgindo às margens do Rio Juquiá, sem planejamento precedente, conquanto que Marquinho já teve suas ruas principais previamente planejadas.

Apesar de o solo apresentar maior declividade à beira dos rios e em seus vales, a proximidade com a água, em um tempo onde as obras de engenharia eram escassas, fez com que os primeiros habitantes viessem fixar residência às margens do Rio Juquiá. Além de ter o recurso para consumo próprio e dessedentação dos animais, podiam instalar pequenos moinhos para beneficiamento de milho e trigo, os quais funcionavam por meio da força gravitacional da água, e ainda tinham a possibilidade de irrigar suas plantações em épocas de estiagem.

Segundo a senhora Sônia Esteche (2014) e as informações disponibilizadas pela administração municipal, via sítio eletrônico, Marquinho foi removido de seu lugar original, que era a beira do Rio do Cobre, e transplantado para um local mais alto. A mudança ocorreu pelas facilidades que o terreno mais plano oferecia ao ordenamento das ruas, à implantação de construções, a beleza da vista de um local mais aberto, e em “função do desenvolvimento” (MARQUINHO, 2014). Assim, este município teve suas ruas previamente pensadas por um engenheiro do estado, sendo que este também fora responsável pelas demarcações das terras que pertenciam ao então distrito, no início dos anos 1980 (SÔNIA ESTECHE, 2014).

Deste modo, apesar do quadro urbano central ordenado, outros problemas surgiram, como a carência de água potável que perdura até a atualidade, considerando-se a distância entre a sede municipal e os mananciais. Para amenizar o problema, há perfuração de poços semiartesianos, mas nem sempre logrando êxito quanto à disponibilidade do recurso. Em

relação ainda ao quadro urbano, as residências, em Marquinho, são melhores, sendo a maioria em alvenaria, o que não acontece em Goioxim, que possui edificações mais simples, sendo parte considerável destas em madeira ou em placas de pré-moldados.

Quanto à estrutura agrária, Goioxim sobressai-se quanto ao número de proprietário de terrenos rurais dispondo de 1.192 e Marquinho de 883. Conforme tabela 15, Goioxim possui maior diferenciação quanto à distribuição de terras, pois enquanto 1.017 pequenos proprietários (85 % do total de propriedades) rateiam entre si 23.199,4622ha (28% do montante de terras rurais), 51 grandes proprietários (4%) desfrutam de 4.100,0126ha (53% das terras), e 124 médias propriedades (19%) dispõem de 16.396,5345ha (19% da área). Já em Marquinho a concentração de terra é mais amena, porém não passa despercebida, pois 18.400,8593ha (40% da área total) pertencem aos 142 médios proprietários (16% do total); os 15 grandes proprietários (2%) contabilizam 9.751,518ha (21% da área total) e; aos 726 pequenos proprietários (82%) restam 17.798,545ha (39%).

Classificação das propriedades <sup>88</sup>	GOIOXIM		MARQUINHO	
	Número de proprietários	Área em hectares (ha)	Número de proprietários	Área em hectares (ha)
Pequenas	1.017	23.199,4622	726	17.798,5454
Médias	124	16.396,5345	142	18.400,8593
Grandes	51	44.100,0126	15	9.751,5180
<b>Total</b>	<b>1.192</b>	<b>83.696,0093</b>	<b>883</b>	<b>45.878,9227</b>

**Tabela 15:** Estratificação agrária de Goioxim e Marquinho<sup>89</sup>.

**Fonte:** INCRA (2015)<sup>90</sup>.

**Org.:** ZORZANELLO, L.B. (2015).

<sup>88</sup> A classificação das propriedades é estabelecida pelo INCRA, sendo: pequena propriedade - o imóvel rural de área compreendida entre 1 e 4 módulos fiscais; média propriedade - o imóvel rural de área superior a 4 e até 15 módulos fiscais e; grande propriedade - o imóvel rural de área superior a 15 módulos fiscais. O módulo fiscal é uma “unidade de medida expressa em hectares, fixada para cada município, considerando os seguintes fatores: Tipo de exploração predominante no município; Renda obtida com a exploração predominante; Outras explorações existentes no município que, embora não predominantes, sejam significativas em função da renda ou da área utilizada; Conceito de propriedade familiar” (INCRA, 2015). Para Goioxim e Marquinho o módulo fiscal corresponde a 18ha.

<sup>89</sup> A diferença existente entre a extensão territorial apresentada nesta tabela e aquela divulgada tanto pelo IBGE quanto pelo IPARDES (Goioxim possui uma área de 70.159,4ha e Marquinho de 51.030,7ha) decorre da sobreposição de imagens, dados e mapas realizados pelo INCRA, bem como do fato de registrar a área total da propriedade no município em que esta possui sua sede. Assim, por exemplo, se uma propriedade estiver localizada na divisa de Goioxim, Marquinho e Palmital, esta terá toda a área mensurada, porém se a sede estiver em Goioxim, este imóvel será cadastrado como goioxinhense, independente se tem terras localizadas em outros municípios.

<sup>90</sup> Os dados da estrutura agrária dos municípios de Goioxim e Marquinho foram cedidos pelo INCRA via e-mail.

Ainda no tocante a estrutura agrária ressalta-se que ao contrário de Goioxim, Marquinho não conta com Assentamentos Sem Terras. Em Goioxim, das 1.017 pequenas propriedades existentes, 382 pertencem a famílias de assentados, os quais encontram-se distribuídos em 11 assentamentos (Água Fria, Araçai, Colônia Piquiri, Nossa Senhora das Vitórias, Nova Esperança do Piquiri, Santo Antônio, Santa Clara, Tuninhas, Vinte e Cinco de Agosto, Vinte e Nove de Agosto, Volta Grande), não possuindo titulação definitiva da área, somente concessão de uso.

Quanto às terras rurais, Goioxim dispõe de terrenos com declives mais suaves, o que propicia o cultivo de diversas culturas, inclusive da agricultura mecanizada e do plantio direto. Os pequenos produtores rurais, incluindo-se os assentados, sobrevivem da prática da agricultura familiar, conquanto que os proprietários de fazendas e grandes latifundiários cultivam áreas intensivas com *commodities* para à exportação.

Em contraponto, Marquinho conta com terrenos mais íngremes, o que revela uma maior aptidão para a pecuária, pois os declives do terreno dificultam a prática agrícola, especialmente da agricultura mecanizada. Porém, a pecuária é desenvolvida, principalmente, pelos latifundiários ou grandes fazendeiros, pois a criação e a comercialização de rebanhos bovinos é um processo moroso que não visa lucros em curto prazo. Assim, é o latifúndio que se destina a essa prática, ao passo que os pequenos proprietários ficam com a prática agrícola e a ordenha do gado leiteiro, nos quais o retorno financeiro é de curto prazo, podendo este garantir o sustento de sua família.

Dados do IPARDES (2015) revelam esta diferença de inclinação econômico-social entre os municípios, pois Goioxim sobressai-se na produção de feijão, fumo, milho, soja e trigo, conforme expõe a tabela 16. É verdade que Goioxim possui uma extensão territorial maior que Marquinho, tendo cerca de 200km<sup>2</sup> a mais, porém, somente isso não justifica esta diferença na produção, considerando-se, também, a estrutura fundiária e a declividade dos terrenos.

Assim, Goioxim produz, anualmente, aproximadamente 2.480 toneladas de feijão, Marquinho produz o equivalente a 13% deste total, ou seja, 315 toneladas. Na cultura de milho, Marquinho produz o equivalente a 16% da produção total de Goioxim, pois este produz 6.661 toneladas e Goioxim 41.175. As produções de soja e trigo não diferem muito das demais, e Goioxim produz 36.395 toneladas de soja e 7.910 toneladas de trigo, enquanto Marquinho produz 4.464 toneladas de soja e 550 toneladas de trigo, o que equivale, respectivamente, a 13% e 7% da produção de Goioxim (IPARDES, 2015).

A produção de soja e milho apresentam números mais robustos em Goioxim, pois são as principais culturas dos fazendeiros e grandes latifundiários, visando à exportação. Já feijão e o fumo são cultivados, principalmente, nas pequenas propriedades, sendo que o feijão é destinado ao consumo da própria família e o excedente comercializado. O cultivo do fumo ocorre nos terrenos mais íngremes, principalmente nas proximidades do Rio Piquiri, em ambos os municípios. Porém, Goioxim tem uma produção 58% maior que Marquinho, pois enquanto este produz 280 toneladas anualmente, Marquinho produz 118 toneladas, conforme observado na tabela 16.

	GOIOXIM	MARQUINHO
Produto	Produção (Tonelada)	Produção (Tonelada)
Feijão	2.480	315
Fumo	280	118
Milho	41.175	6.661
Soja	36.395	4.464
Trigo	7.910	550

**Tabela 16:** Produção agrícola de Goioxim e Marquinho (2012).

**Fonte:** IPARDES (2015).

**Org.:** ZORZANELLO, L.B. (2015).

A pecuária apresenta um quadro mais favorável em Marquinho, principalmente no tocante à criação de rebanhos bovinos, o que justifica a existência de fazendas voltadas para este fim. Todavia, os dados supracitados reforçam que o latifúndio, em Goioxim, vincula-se à produção de *commodities* agrícolas, sendo que o efetivo, principalmente de galináceos, caprinos, ovinos e vacas ordenhadas é criado e mantido pelos pequenos produtores rurais para o consumo familiar e/ou “comércio de troca”.

A tabela 17 apresenta os dados da criação de bovinos, sendo que o número efetivo de animais, em 2012, no município de Marquinho, perfazia o montante de 55.200 cabeças, tendo um plantel 43% maior do que o apresentado por Goioxim, que dispõe de 31.540 animais. O efetivo de suínos também é superior em Marquinho, sendo contabilizados 13.270 animais e, em Goioxim, 9.211. Já a criação de galináceos, ovinos e caprinos é superior em Goioxim, sendo que estes efetivos em Marquinho correspondem a 43%, 37% e 54%, respectivamente, do total do efetivo de cada plantel em Goioxim.

Quanto à bacia leiteira, observa-se (tabela 17) que o efetivo de vacas ordenhadas em Goioxim é 68% maior do que o apresentado por Marquinho. Mas, de acordo com as

entrevistas, especialmente através das falas do Amauri Fontana (2014) e Cilmar Esteche (2014), o que se ocorre é que o leite é a segunda fonte de renda dos pequenos agricultores, estando atrás somente da prática agrícola.

	GOIOXIM	MARQUINHO
Pecuária/Aves	Em número	Em número
Bovinos	31.540	55.200
Galináceos	58.560	25.260
Ovinos	4.324	1.610
Suínos	9.211	13.270
Caprinos	1.670	900
Vacas ordenhadas	7.300	5.000

**Tabela 17:** Efetivo de pecuária e aves de Goioxim e Marquinho (2012).

**Fonte:** IPARDES (2015).

**Org.:** ZORZANELLO, L.B. (2015).

Devido a importante fonte de renda tornada a comercialização do leite, houve um incremento do rebanho de vacas ordenhadas nos dois municípios, pois em 2006 Marquinho contava com 3.140 animais (IPARDES (b), 2009) e, em 2012, com 5.000, ou seja, um aumento de 59%. Em Goioxim o incremento no efetivo de vacas ordenhadas foi de 143%, sendo que, segundo dados do IPARDES ((b), 2009), este efetivo era de 3.000 animais e, em 2012, já correspondia a 7.300.

Outro dado que confirma esta diferença na aptidão agropecuária dos dois municípios refere-se aos créditos rurais dispensados, via Banco Central do Brasil, em 2013, representados na tabela 18. A agricultura goioxinhense conta com 415 contratos de financiamentos do tipo custeio<sup>91</sup>, os quais correspondem ao valor total de R\$ 17.240.126,89; 132 financiamentos na modalidade investimento<sup>92</sup>, perfazendo o total de 5.913.577,52 reais injetados no meio rural e; oito contratos de financiamento do tipo comercialização<sup>93</sup>, o que equivale ao montante de R\$ 5.571.007,39. Ao contrário, na pecuária, os valores financiados são bem menores, sendo que na modalidade custeio foram 46 contratos, resultando no montante de R\$ 2.126.640,19, o que representa apenas 12% do

<sup>91</sup> Recursos destinados a cobrir despesas habituais dos ciclos produtivos, da compra de insumos à fase de colheita (MAPA, 2015).

<sup>92</sup> Recursos liberados para a aquisição/contratação de bens ou serviços duráveis, cujos benefícios repercutem durante muitos anos (MAPA, 2015).

<sup>93</sup> Recursos que asseguram ao produtor rural e a suas cooperativas os recursos necessários à adoção de mecanismos que garantam o abastecimento e levem o armazenamento da colheita nos períodos de queda de preços (MAPA, 2015).

total dos recursos de custeio empregados na agricultura. Financiamentos do tipo investimento foram 124 contratos, perfazendo o total de R\$ 5.104.808,31.

Financiamento	AGRICULTURA		PECUÁRIA	
	Contratos	Valor (R\$ 1,00)	Contratos	Valor (R\$ 1,00)
Custeio	415	17.240.126,89	46	2.126.640,19
Investimento	132	5.913.577,52	124	5.104.808,31
Comercialização	8	5.571.007,39	-	-

**Tabela 18:** Financiamentos liberados para o setor agropecuário de Goioxim (2013).

**Fonte:** IPARDES (2015).

**Org.:** ZORZANELLO, L.B. (2015).

No que diz respeito ao município de Marquinho, estes números mudam significativamente, ao passo que financiamentos do tipo custeio da agricultura, foram firmados 165 contratos, que perfazem o valor total de R\$ 3.079.321,92; na pecuária foram firmados 68 contratos do mesmo tipo, porém estes implicaram em um maior investimento, sendo liberados R\$ 4.155.384,56. Na modalidade investimento, os valores variam de maneira suntuosa, sendo que na agricultura estabeleceram-se 28 contratos, com emprego de R\$ 890.890,24 e, na pecuária, efetuaram-se 139 contratos, liberando R\$ 8.513.446,41, ou seja, os recursos advindos de financiamentos de investimentos para a pecuária foram 90% superiores àquelas destinados à agricultura marquinhense, conforme especificado na tabela 19.

Financiamento	AGRICULTURA		PECUÁRIA	
	Contratos	Valor (R\$ 1,00)	Contratos	Valor (R\$ 1,00)
Custeio	165	3.079.321,92	68	4.155.384,56
Investimento	28	890.890,24	139	8.513.446,41
Comercialização	1	200.000,00	-	-

**Tabela 19:** Financiamentos liberados para o setor agropecuário de Marquinho (2013).

**Fonte:** IPARDES (2015).

**Org.:** ZORZANELLO, L.B. (2015).

De maneira geral, em 2013, foram liberados para a agricultura goioxinhense, via financiamentos, um montante de R\$ 28.724.711,80, através de 555 contratos. Já na pecuária, os recursos liberados perfazem o total de R\$ 7.231.448,50, os quais foram transferidos por intermédio de 170 contratos firmados. Em Marquinho foram firmados 194

contratos para a agricultura, resultando em um investimento de R\$ 4.170.212,16 e, para a pecuária, foram liberados R\$ 12.668.830,97 advindos de 207 contratos.

Durante a realização da pesquisa foi possível observar, ainda, as diversas semelhanças que aproximam os dois municípios, sendo a primeira delas a precariedade da oferta de postos de trabalho (PESQUISA DE CAMPO, 2015). Este indicador é apresentado tanto pelas lideranças políticas quanto pelos munícipes como o principal problema local, uma vez que, instiga a migração, em especial de jovens (PESQUISA DE CAMPO, 2015).

Entretanto, dois dos munícipes que participaram da pesquisa, um de Goioxim e outro de Marquinho, colocaram que há carência de pessoas para desenvolver trabalhos braçais, pois todos buscam por serviços em empresas ou no comércio. Assim, entende-se como é importante a criação de alternativas para estimular o setor agropecuário como fonte de incremento à renda familiar, sendo que estas devem perpassar as culturas tradicionais do milho, feijão e soja, direcionando-se para à bacia leiteira e os hortifrutigranjeiros.

O excedente da produção leiteira, por exemplo, já passou a ser comercializado em ambos os municípios, sendo que, no ano de 2014, houve a instalação de um laticínio em Goioxim, acirrando a concorrência entre as empresas que compram e beneficiam o leite, o que elevou o preço e oportunizou ao produtor a possibilidade de escolha de destinação de seu produto.

Quanto aos produtos hortifrutigranjeiros, diversas variedades já são cultivadas em Goioxim e Marquinho, porém, além do incentivo ao aumento da produção deve-se ofertar a possibilidade da comercialização do excedente. A primeira forma, para àquela realidade, é oportunizar que o produtor possa vincular seus produtos ao programa da Compra Direta, que possibilita a venda de ovos, carnes, legumes, verduras e frutas ao poder público para serem servidos como lanche aos alunos da rede municipal de ensino.

Outra possibilidade, que já é realidade em Goioxim, mas precisa ser disseminada, é a feira do produtor rural que ainda conta com poucos produtores que comercializam o excedente, muitas vezes por desconhecer a existência desta.

De acordo com o IPARDES (2015), Goioxim e Marquinho possuem uma produção significativa no setor de hortifrutigranjeiros, porém não muito diversificada. Goioxim sobressai-se, principalmente, no cultivo de batata doce, cebola, laranja, mandioca e uva. Marquinho lidera a produção de abacate, banana e cana de açúcar, conforme verifica-se na tabela 20.

	<b>GOIOXIM</b>	<b>MARQUINHO</b>
<b>Produtos</b>	<b>Em toneladas</b>	<b>Em toneladas</b>
Abacate	0	30
Amendoim	4	2
Banana	23	40
Batata doce	740	0
Batata inglesa	40	12
Cana de açúcar	104	2.003
Cebola	38	6
Laranja	238	110
Mandioca	2.800	219
Pêssegos	12	4
Tangerina	14	9
Tomate	40	30
Uva	49	6

**Tabela 20: Principais hortifruti produzidos em Goioxim e Marquinho (2013).**  
**Fonte:** IPARDES (2015).  
**Org.:** ZORZANELLO, L.B. (2015).

Mel e ovos também são produções que merecem destaque, sendo que Goioxim produziu, em 2013, 63 mil dúzias de ovos de galinha e 10.830 quilos de mel de abelhas. Já Marquinho contabilizou 38 mil dúzias de ovos de galinha e 7.700 quilos de mel de abelhas (IPARDES, 2015).

Neste viés, poder-se-ia investir em mini fábricas agrícolas, associações rurais e cooperativas, as quais visam transformar os produtos agropecuários ou a matéria-prima local, destinando-as para a comercialização. Outra opção para fomentar a economia local seria acometer recursos para o turismo rural, pois são territórios de relevos íngremes, o que faz com que tenham belas paisagens com serras, colinas, rios, riachos, algumas cachoeiras e construções antigas, bem como o modo de vida interiorano.

Além das questões vinculadas à economia local, acima citadas, os setores de educação, saúde, estradas e transportes e infraestrutura também demonstraram significativas melhorias, estando mais próximos do cidadão e atendendo-o com maior agilidade e eficácia.

As melhorias no sistema educacional foram várias, investiu-se em escolas, lanche, professores e funcionários capacitados, quadras poliesportivas, laboratórios de informática, bibliotecas e transporte escolar. Assim, ao observar o orçamento deste setor percebe-se o

incremento de recursos aplicados para que estas melhorias fossem possíveis, pois Goioxim aplicou R\$ 829.000,00<sup>94</sup> em 1997 e em 2014 este montante já estava orçado em R\$ 4.983.737,50<sup>95</sup> e Marquinho elevou o investimento de R\$ 97.450,00<sup>96</sup> em 1997 para R\$ 4.037.200,00<sup>97</sup> em 2014.

Na saúde, por exemplos, as melhorias podem ser verificadas através da elevação na esperança de vida, pois em Goioxim no ano de 2000 esta era de aproximadamente 65 anos e em Marquinho era de 68, em 2010 esta era de 74 anos em ambos os municípios. Os recursos investidos neste setor também cresceram com o passar dos anos e respaldam as melhorias averiguadas, sendo que Goioxim em 1997 investiu-se R\$ 465.000,00<sup>98</sup> e em 2014 R\$ 3.098.642,50<sup>99</sup>. Em Marquinho aplicou R\$ 180.000,00<sup>100</sup> em 1997 e em 2014 este montante era de R\$ 3.149.500,00<sup>101</sup>.

No setor de saúde, Goioxim faz parte do Consórcio Intermunicipal de Saúde do Centro Oeste do Paraná (CIS), juntamente com Boa Ventura do São Roque, Campina do Simão, Candói, Cantagalo, Foz do Jordão, Laranjal, Palmital, Pinhão, Pitanga, Prudentópolis, Reserva do Iguaçu e Turvo. E, Marquinho participa da Associação Intermunicipais de Saúde do Centro-Oeste do Paraná, ao lado de Laranjeira do Sul, Nova Laranjeiras, Porto Barreiro, Rio Bonito do Iguaçu e Virmond. Estes consórcios e associações são estabelecidos com o intuito de melhor atender a população, dispondo de consultas e exames especializados, principalmente os de média e alta complexidade ou as especialidades que o SUS não cobre. Disponibilizando, assim, o acesso a uma variedade maior de procedimentos, exames e consultas de que se o município apenas fosse vinculado ao SUS, sendo estes gratuitos.

No que se refere ao setor de estradas e transportes, pode-se destacar que estes municípios firmaram em 2009, juntamente com Campina do Simão, Boa Ventura do São Roque, Santa Maria do Oeste e Cantagalo, o Consórcio Público Intermunicipal para o Desenvolvimento Sustentável Rural e Urbano da Região Central do Paraná, com a finalidade principal de readequar as estradas rurais. A cada ano o prefeito de um dos municípios que o compõe o consórcio é eleito como presidente.

---

<sup>94</sup> Lei Municipal nº 003/1997.

<sup>95</sup> Lei Municipal nº 442/2013.

<sup>96</sup> Lei Municipal nº 003/1997.

<sup>97</sup> Lei Municipal nº 432/2013.

<sup>98</sup> Lei Municipal nº 003/1997.

<sup>99</sup> Lei Municipal nº 442/2013.

<sup>100</sup> Lei Municipal nº 003/1997.

<sup>101</sup> Lei Municipal nº 432/2013.

Além dos investimentos federais e estaduais, cada município contribui mensalmente com recursos próprios para manter o seu funcionamento e sanar suas despesas básicas, como o pagamento dos funcionários<sup>102</sup> e a aquisição/manutenção dos implementos rodoviários. Os trabalhos desenvolvidos fundamentam-se em um calendário previamente discutido e elaborado entre os prefeitos, sendo que a estrutura operacional (máquinas, operadores e profissionais técnicos) no decorrer do ano, percorrem os municípios do consórcio, colaborando com a manutenção das estradas, bueiros e pontes.

Através destes consórcios é possível perceber que a área de atuação da Administração Municipal objetiva ultrapassar os limites políticos de seu município, criando regiões de interferências, por meio das quais sua população possa ter ampliadas as chances de atendimento das suas necessidades básicas.

Referente à infraestrutura, destaca-se que a distribuição de água e energia elétrica, por exemplo, teve uma melhora considerável, sendo que em 2006 Goioxim distribuía água para 581 unidades consumidoras e, em 2013, este número elevou-se para 739; em 2006 o benefício da energia elétrica chegava a 2.194 estabelecimentos e, em 2013, este já encontrava-se presente em 2.328. Em 2006 fora registrado 463 unidades consumidoras de água em Marquinho e em 2013 já eram 611; Em 2006 as ligações de energia elétrica chegavam a 1.152 estabelecimentos, conquanto que em 2013 chegavam a 1.732 unidades.

De forma geral, algumas solicitações foram constatadas através da análise dos questionários, como o caso de alguns municípios alertarem para a necessidade de que a administração pública possa tratar a todos de forma semelhante, independente da sua opção política ou condição econômico-social. Isso porque em alguns momentos sentiram-se inferiorizados e perceberam que alguns são privilegiados, seja na marcação de consultas, na realização de exames, na readequação da via que passa nas proximidades de sua residência, etc.

De acordo com alguns dos municípios questionados se faz indispensável, para que todos tenham um atendimento igualitário, deixar de lado as amarras políticas, as inúmeras promessas realizadas para obter apoio político-partidário, a quebra da necessidade de perpetuação do mesmo grupo político no poder e o entendimento de que os representantes políticos são eleitos democraticamente para bem representar o povo, trabalhando em prol deste e não de si mesmo, de seus familiares e de um determinado segmento social.

---

<sup>102</sup> Este consórcio realizou concurso próprio, seus funcionários seguem o regimento próprio deste.

A existência de administrações comprometidas em fomentar as possibilidades de melhorias econômicas e sociais é essencial para que a justiça espacial possa ocorrer da maneira mais homogênea possível em todo o território, pois quanto maior for o trabalho e o empenho dos administradores na busca de recursos e na destinação correta destes, também será a ampliação de benefícios e pronto atendimento às necessidades da população.

Assim, de acordo com os participantes da pesquisa, Goioxim e Marquinho, mesmo apresentado índices econômico-financeiros insatisfatórios, conseguiram prover melhorias sociais, implicando em atendimento especializado na área da saúde, na conservação e abertura de estradas, na implantação do transporte escolar, na adequação do sistema municipal de ensino, na distribuição de água, de energia elétrica, na disseminação dos sinais de *internet* e de telefonia móvel, na coleta dos resíduos sólidos, nas facilidades de acesso ao crédito fundiário e a inúmeros outros serviços que podem, aliados à administrações competentes, transformar estes municípios em exemplos de bem-estar social e, portanto, promovendo justiça espacial.

Ao averiguar a realidade de ambos os municípios fica evidente as transformações que o processo emancipatório trouxe consigo, sendo que viabilizou desde o acesso a escola, a marcação de consultas e exames até a abertura de novas vias, possibilitando e ampliando o tráfego de veículos nas regiões mais interioranas destes novos municípios até a estruturação do quadro urbano, fazendo com que o município seja conhecido e reconhecido entre seus próprios moradores.

Os elementos aqui analisados têm maior importância para a realidade particular dos pequenos municípios, sendo, por exemplo, que o cascalhamento das estradas é uma prática necessária, conquanto que em municípios com índices maiores de pavimentação este fato passa despercebido. Assim, alerta-se para a necessidade de contextualização da análise.

A estruturação destes municípios ocorre lentamente, porém, é indiscutível a função social que passaram a desenvolver depois de terem se constituído enquanto entes autônomos da federação, implicando em melhorias sociais básicas para a população que reside em sua jurisdição e pertence aquela determinada realidade.

No próximo capítulo, a população destes novos municípios é ouvida, relatando quais as transformações que ocorreram nestes territórios após a emancipação, como estas mudanças foram/são percebidas e avaliadas. Além disso, pode-se perceber como a justiça espacial foi sendo especializada sobre estes territórios, uma vez que, esta não se dá de modo homogêneo sobre este e nem atende a todos os segmentos da sociedade

goioxinhense e marquinhense da mesma maneira. Contudo, parte significativa das melhorias sociais e econômicas só puderam ser alcançadas devido a emancipação destes distritos.

## **CAPÍTULO 4 - A EMANCIPAÇÃO PRODUZINDO JUSTIÇA ESPACIAL: AS MELHORIAS SOCIAIS VERIFICADAS EM GOIOXIM E MARQUINHO**

Este capítulo tem por finalidade compreender a construção (como os percebem e como se sentem neles inseridos) dos municípios de Goioxim e Marquinho sob a ótica de seus moradores, tanto aqueles residentes na zona urbana quanto os residentes na zona rural. Tem o objetivo, ainda, de analisar como ocorreu a construção e o aparelhamento do município a partir das lembranças que se tem do processo emancipatório e as melhorias advindas desde então.

Como no capítulo 3 a abordagem foi dos municípios sob a ótica dos sujeitos envolvidos no âmbito político e que se engajaram no processo emancipatório, bem como por meio da análise das avaliações realizadas pela CNM, FIRJAN, IPARDES e IBGE, aqui, busca-se o contraponto, o outro lado, as vozes dos moradores destes municípios.

Para isso, foram aplicados questionários constituídos de 11 questões, das quais algumas eram direcionadas e outras abertas (conforme Anexo III), mas que oportunizaram a possibilidade de retratar o município sob a ótica dos moradores do local. A análise dos resultados dos questionários foi realizada por município.

Deste modo, e analisados os dados e informações das fontes descritas (CNM, FIRJAN, IPARDES, IBGE, entrevistas e questionários), e considerando as constatações realizadas até então, buscou-se argumentos para trabalhar com a possibilidade dos municípios de Goioxim e Marquinho terem conquistado maior justiça espacial após a emancipação.

Estes, de acordo com a nossa perspectiva, podem ser assim compreendidos se apresentarem, a partir da passagem a municípios, alguns aspectos que indiquem melhorias econômico-sociais para os moradores, como oferta, disponibilidade e atendimento de qualidade que possam melhorar a vida dos cidadãos<sup>103</sup> em conjunto, a partir de alguns critérios pré-definidos: saúde, educação e infraestrutura (distribuição de água tratada, energia elétrica, iluminação pública, rede de esgoto, coleta de lixo, espaços de lazer, calçadas para pedestres, pavimentação das ruas).

Em síntese, busca-se analisar se (e como) a emancipação territorial dispôs de melhorias no tocante ao aparelhamento dos municípios e dos benefícios que este fato

---

<sup>103</sup> Somos sabedores de que outros elementos são fundamentais para a melhoria de vida dos cidadãos, mas ficaria impossível para o prazo de defesa de uma dissertação trabalhar com todos eles, como, por exemplo, os indicadores constantes do IDHM.

implicou aos cidadãos. O termo exposto refere-se apenas a esta realidade e ainda carece de embasamento teórico substancial, sendo aqui apenas apresentado sem maiores pretensões para o momento acadêmico em que se encontra à pesquisadora.

#### ***4.1. Leituras da realidade de quem vive e convive: Goioxim na concepção dos moradores***

A aplicação de questionários junto aos moradores de Goioxim permitiu a proximidade com os moradores, bem como averiguar as lembranças que estes têm do processo de emancipação do então distrito, quais lideranças que estiveram à frente deste processo e se estas e/ou seus familiares ainda possuem representatividade política em âmbito municipal.

Em Goioxim, dos 216 questionários aplicados, 73% dos cidadãos, ou seja, 158 pessoas afirmaram lembrar-se do processo emancipatório. Em contraponto, 58 disseram não ter lembrança do momento, perfazendo 27% dos questionados.

Dos 158 munícipes, 140, o que corresponde a 89% deste total, disseram lembrar das lideranças que trabalhavam em prol deste, seja para que o resultado fosse positivo, gerando a emancipação, ou negativo, permanecendo Goioxim como distrito. Quando estas 140 foram indagadas se estas lideranças ocuparam e/ou ocupam posições de destaque<sup>104</sup> no município, obteve-se: 49 respostas negativas, o que perfaz 35% do total, e 91 positivas, correspondendo a 65% das respostas, revelando ainda que estas foram/são vereadores ou prefeitos. Os questionados revelaram que as posições de destaques ocupadas foram/são de vereadores ou prefeitos, atentando-se somente a estes cargos políticos, deixando passar despercebidas as demais possibilidades.

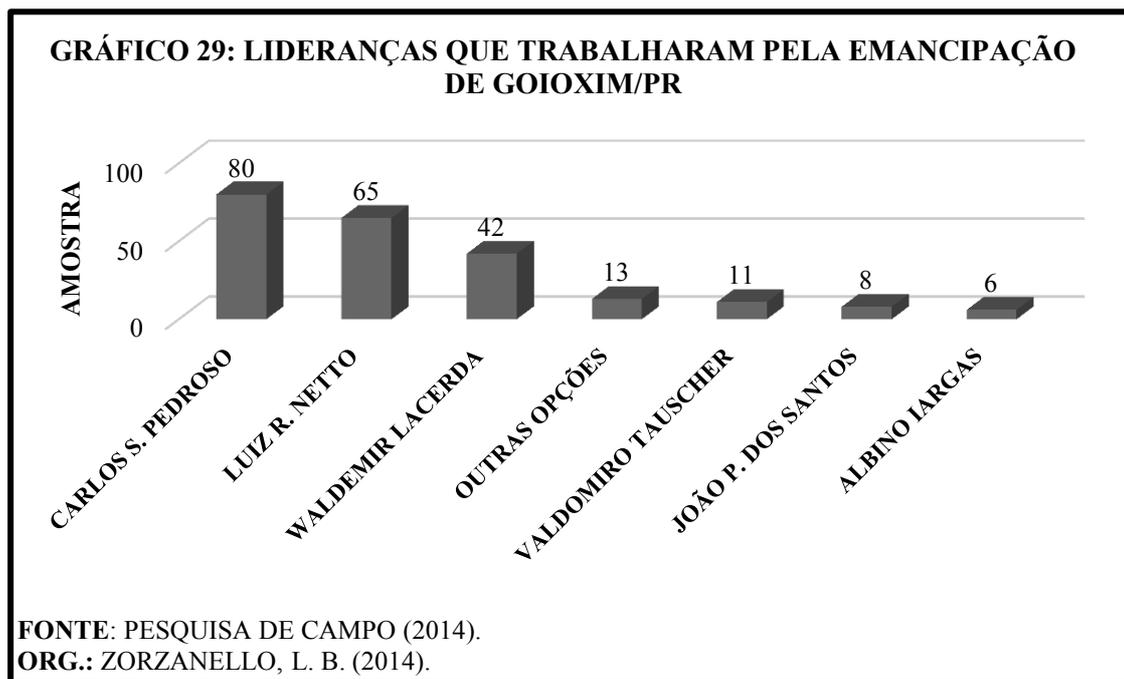
Como a resposta para esta questão era aberta, cada questionado poderia citar mais de um nome, conforme sua lembrança, assim, os 91 que afirmaram lembrar-se do processo emancipatório, citaram as seguintes lideranças: Carlos de Souza Pedroso, o qual foi vereador por Cantagalo e Goioxim, obteve 80 apontamentos, o que se refere a 35% das respostas; Luiz Ravanelo Netto foi lembrado por 65 moradores, o que equivale a 29% do total, este foi vereador por Cantagalo e prefeito de Goioxim, ninguém colocou que este é fazendeiro e proprietário da única rádio existente no município; o senhor Waldemir Lacerda foi indicado 42 vezes, equivalendo a 19% das respostas, mas nenhum dos moradores questionados atentou-se ao fato deste se fazendeiro, citaram apenas que este já

---

<sup>104</sup> Como posições de destaque entende-se os cargos políticos de mandatos eletivos, cargos políticos indicados (secretários municipais, assessoria direta do prefeito), fazendeiros, empresários, etc.

pleiteou cargos eletivos; O senhor Valdomiro Tauscher contou com 11 citações, o que perfaz 5% das respostas obtidas, sendo este lembrado como vereador por Cantagalo e vice-prefeito de Goioxim, mas não houve menção quanto a sua figura de empresário (proprietário de supermercado) e fazendeiro; O senhor João Pedroso dos Santos foi mencionado oito vezes, o que corresponde a 4% das respostas, nenhum dos moradores citou que este era Juiz de Paz. Este nunca ocupou cargos eletivos ou candidatou-se a estes, somente seus familiares, como o senhor Carlos de Souza Pedroso e seu filho Neuton Marcondes Pedroso; Albino Iargas foi citado seis vezes, o que corresponde a 3% das respostas, este assim como o senhor João Pedroso dos Santos, nunca candidatou-se a cargos eletivos, mas participava dos processos eleitorais demonstrando seu apoio a uma das coligações e/ou candidatos, sendo proprietário de fazenda e supermercado.

O ícone “Outras Opções” refere-se a opinião de 13 questionados, que corresponde a 6% das respostas, sendo que neste englobam-se as lideranças que foram indicadas três vezes, como o senhor Neri Uchak Vicentin (este já foi vereador por Cantagalo e Goioxim, atualmente é fazendeiro e comerciante (lanchonete)); duas vezes, como a senhora Paulina Bocalon (já foi vereadora em Goioxim, hoje é professora aposentada) e Antônio Esteche (era farmacêutico, seu filho Dani Riquelme Esteche foi vereador em Goioxim) e; os que foram lembrados por um único questionado: Marcelo de Souza (foi vereador em Goioxim e Secretário de Planejamento, atualmente é professor e proprietário de terras), Hilda Terezinha Gomes (foi vereadora em Goioxim, atualmente desenvolve atividades na empresa madeireira de sua propriedade), Mario Fermiano (empresário e dono de terras), Joaquim Chaves (vereador em Goioxim), Orlando Negrelli (vereador em Goioxim, atualmente vice-prefeito) e César Silvestri (à época era Deputado Estadual). Toda esta contextualização pode ser verificada no gráfico 29.

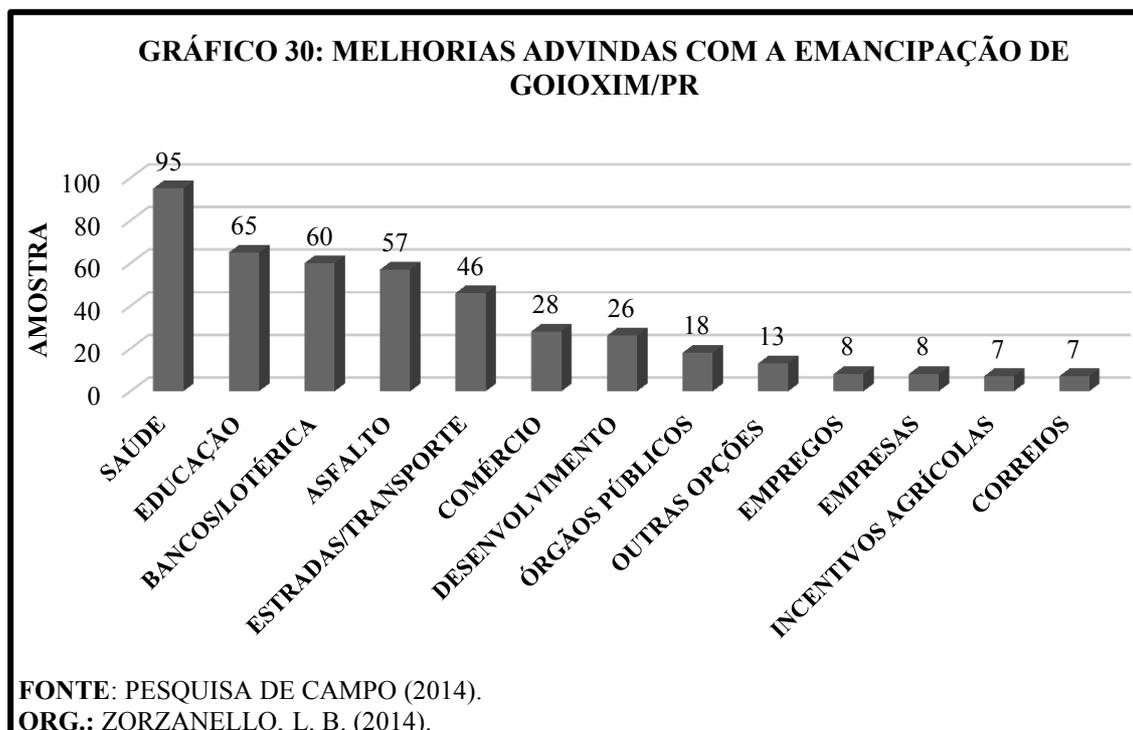


Quando indagados se a emancipação implicou em benefícios ao território, nenhuma resposta apontou aspectos negativos, apenas sete abstenções, o que corresponde a 3% dos questionados, e 209 respostas positivas, ou seja, 97% da amostragem.

Como a resposta era livre, cada morador que se dispôs a responder o questionário poderia citar um ou mais benefícios, o que está representado no gráfico 30. De acordo com este, os setores mais beneficiados foram: a saúde, com 22% das respostas, o que refere-se a 95 citações; seguido da educação, com 65 citações, correspondendo a 15% das respostas obtidas; estradas e transportes, com 15%, perfazendo o total de 57 indicações; a instalação de bancos e lotérica obteve 60 respostas, o que também corresponde a 13% do total. O crescimento do comércio (lojas, postos de combustíveis, supermercados) corresponde à opinião de 28 moradores e o desenvolvimento em diversos setores refere-se a 26 indicações, estas duas categorias perfazem, cada uma, o total de 6% das respostas obtidas. A construção de órgãos públicos (Câmara, Prefeitura e suas Secretarias) obteve 4% das respostas, o que perfaz 18 indicações. Os itens geração de empregos e implantação de empresas dispuseram de oito citações cada, o que corresponde a 1%. Também correspondem a 1% as citações recebidas no que concerne aos incentivos agrícolas e à instalação dos Correios, os quais foram citados sete vezes.

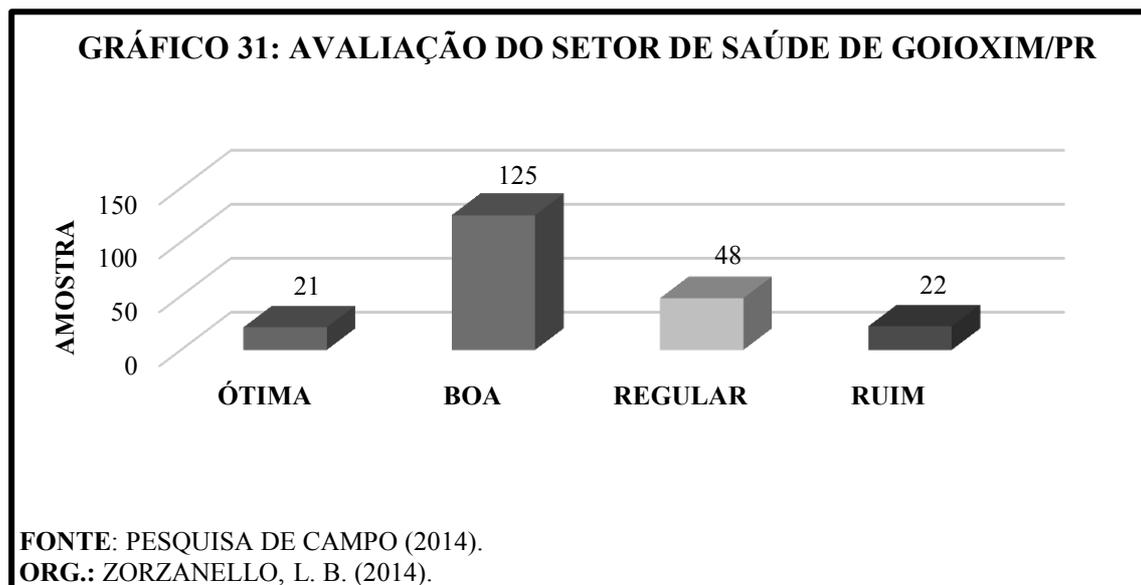
O item “Outras Opções” engloba os itens que foram citados poucas vezes, como: autonomia, que foi indicada cinco vezes; proximidade com a sede administrativa e melhorias na qualidade de vida, que receberam duas citações; implantação da Delegacia,

do sistema de telefonia, de energia elétrica viabilização das casas da Companhia de Habitação do Paraná (COHAPAR), que receberam apenas uma citação. Ao todo, “Outras Opções” equivale a 3% da opinião dos munícipes questionados, ou seja, a 13 indicações.



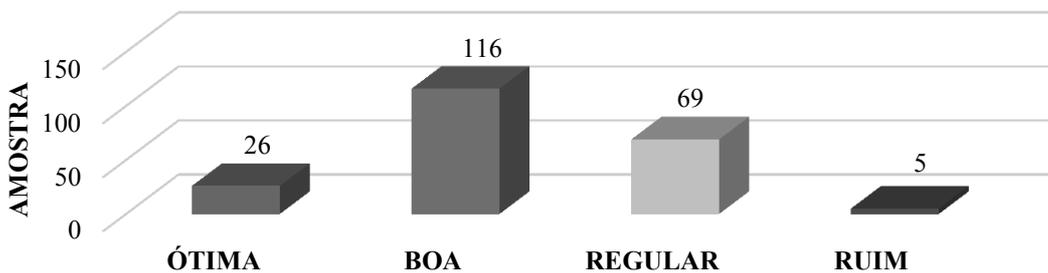
Como forma de verificar com maior intensidade os critérios estabelecidos como indicadores da promoção da justiça espacial, foram detalhados elementos vinculados à saúde, educação e infraestrutura. Com relação às transformações ocorridas no setor da saúde, 21 moradores, o que perfaz 10% do total, avaliaram como positivas, qualificando-as como ótimas. Já 58% dos questionados, o que corresponde a 125 respostas, qualificaram como boas às mudanças percebidas neste setor.

Entretanto, 48 moradores, o que equivale a 22% do total, aferiram conceito regular e 22 dos questionados qualificaram as transformações como ruins, perfazendo 10% da amostragem (gráfico 31). Como também era possível justificar as respostas para esta pergunta, o que se destacou foram às melhorias que precisam ainda ser feitas/executadas, não necessariamente limitaram-se a avaliar as transformações que ocorreram, o que causou certa confusão nas informações.



O quadro educacional dispõe de avaliações próximas as aferidas ao setor da saúde, demonstrando que houve uma melhora significativa em ambos. Os conceitos avaliados para a educação estão dispostos no gráfico 32, expondo a seguinte realidade: 12% dos questionados, ou seja, 26 moradores avaliaram as transformações ocorridas na educação como ótimas e 116 deles, o que perfaz o total de 54% como boa. O conceito regular foi aferido por 69 moradores, correspondendo a 32% do total, e foi considerada como ruim por 5 questionados (2%). O fato de se avaliar como regular ou ruim tem duas causas principais: 1) o processo de nuclearização não agradou a todos, devido, principalmente, as longas distâncias que os alunos necessitam percorrer para chegar até à escola dentro de ônibus lotados e outras preocupações, pois anteriormente poderiam estudar próximo de suas casas; 2) os munícipes apresentaram a necessidade de se disponibilizar ensino profissionalizante.

**GRÁFICO 32: AVALIAÇÃO DO SETOR EDUCACIONAL DE GOIOXIM/PR**

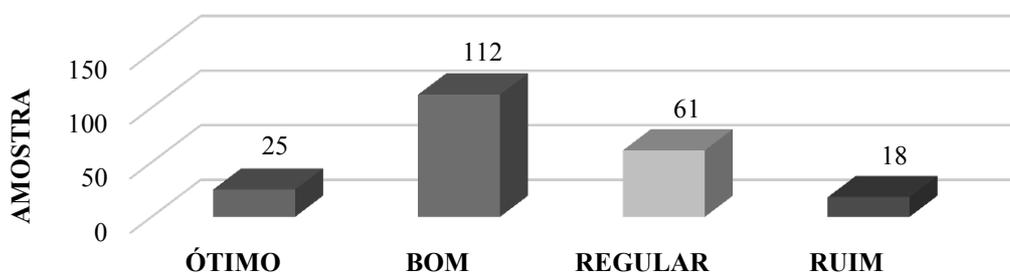


**FONTE:** PESQUISA DE CAMPO (2014).

**ORG.:** ZORZANELLO, L. B. (2014).

Quanto ao setor de estradas e transportes 25 moradores, o que perfaz o total de 12% dos questionados, avaliaram como ótimas e 112 moradores, ou seja, 52, atribuíram conceito bom, pois muitos apontaram que antes da emancipação existiam apenas “carreiros”, colocando que as vias de acesso às comunidades mais interioranas e às residências passaram a ocorrer somente quando Goioxim tornou-se município. Ao contrário, 61 moradores, o que equivale a 28% as respostas, aferiram conceito regular, conquanto que 18 pessoas, 8% da amostra, avaliaram como ruim, uma vez que consideram que ainda se tem muito a melhorar neste quesito, principalmente, nas regiões interioranas mais longínquas, conforme gráfico 33.

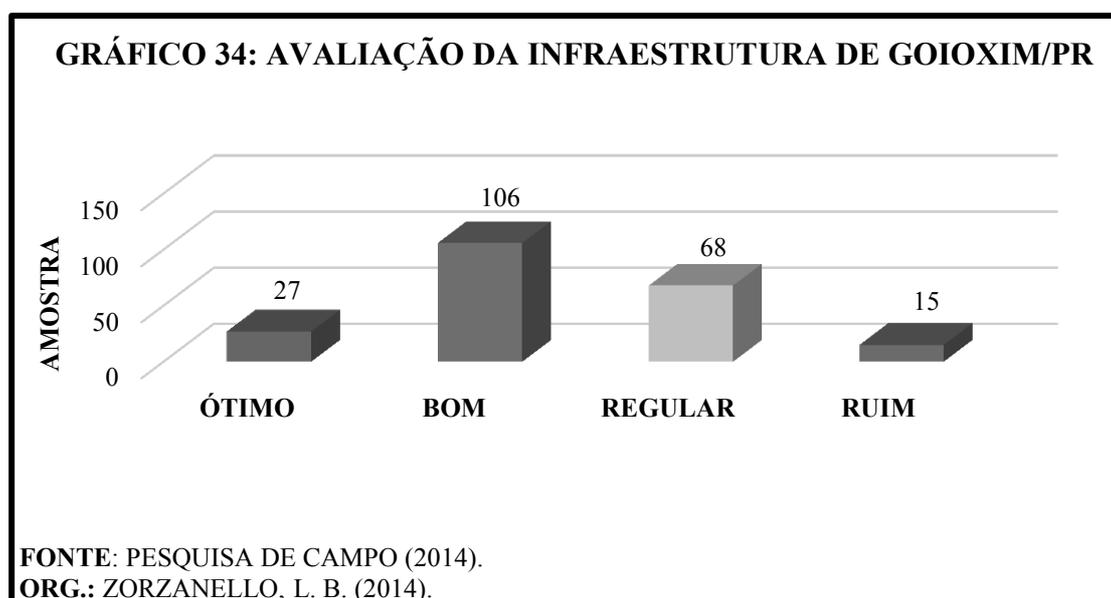
**GRÁFICO 33: AVALIAÇÃO DO SETOR DE ESTRADAS E TRANSPORTES DE GOIOXIM/PR**



**FONTE:** PESQUISA DE CAMPO (2014).

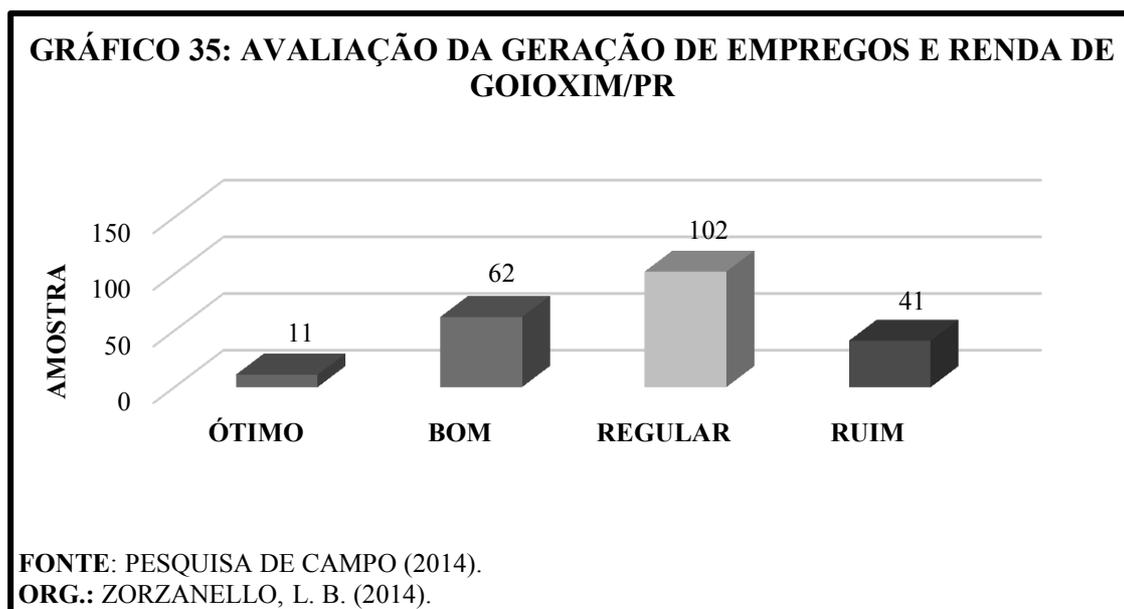
**ORG.:** ZORZANELLO, L. B. (2014).

No setor de infraestrutura procurou-se verificar a distribuição de água tratada, energia elétrica, iluminação pública, a capacidade de captação da rede de esgoto e das águas pluviais, os serviços de coleta de lixo, a disponibilidade de espaços de lazer, calçadas para pedestres e ruas pavimentadas. Conforme o gráfico 34, a questão da instalação de infraestrutura também está ocorrendo de modo satisfatório, pois 27 moradores, ou seja, 13% do total atribuíram avaliação ótima e 106 dos questionados, que diz respeito a 49% da amostra, avaliaram como bom. Os que julgaram como regular perfazem 31% dos questionados, o que se refere a 68 opiniões, e 15 pessoas (7% do total), atribuíram conceito ruim. Dentre as justificativas mais utilizadas estão a inexistência da rede de esgoto e das galerias pluviais, seguida da falta de locais adequados para o lazer e da precariedade da iluminação pública.



A questão de geração de empregos e renda recebeu conceitos diferentes dos atribuídos aos demais setores, já que neste o regular e o ruim se sobressaíram, assim como demonstra o gráfico 35. De acordo com este, somente 5% dos questionados, ou seja, 11 moradores avaliam como ótimas as transformações ocorridas neste setor e 62 moradores, o que equivale a 29 do total, consideraram boas, pois entendem que houve certo crescimento neste setor quando comparado à época em que era distrito e apontam como principais empregadores à prefeitura e o colégio estadual. Os demais também mostraram-se atentos ao fato de que os maiores empregadores referem-se aos órgãos públicos municipais e estaduais, mas não avaliaram o crescimento com tanta positividade. Porém, 102

moradores, o que perfaz o total de 47% dos questionados, aferiram conceito regular a este quesito e 19%, ou seja, 41 moradores avaliaram-no como ruim, revelando a ausência de empregos que há no município e a dificuldade encontrada para fomentar a renda das famílias, haja vista a carência de receita própria, a localização geográfica que dificulta a instalação de empresas e/ou fábricas e a aptidão econômica estritamente ancorada na agricultura.



Fora solicitado aos munícipes que se disponibilizaram a responder ao questionário que indicassem até três elementos que o município precisa dispor para que os seus habitantes possam ter uma vida melhor. As respostas obtidas foram variadas e, por isso e para facilitar a representação foram agrupadas em setores, de acordo com o gráfico 36.

A geração de empregos é a maior ânsia da população goioxinhense, sendo citada 132 vezes, o que corresponde a 35% das respostas. Estes almejam a instalação de empresas e indústrias no município para a abertura de vagas de emprego, pagando salários melhores e que possam absorver, principalmente, a mão de obra jovem, para que estes fiquem próximos aos pais e possam contribuir com o desenvolvimento local (PESQUISA DE CAMPO, 2014).

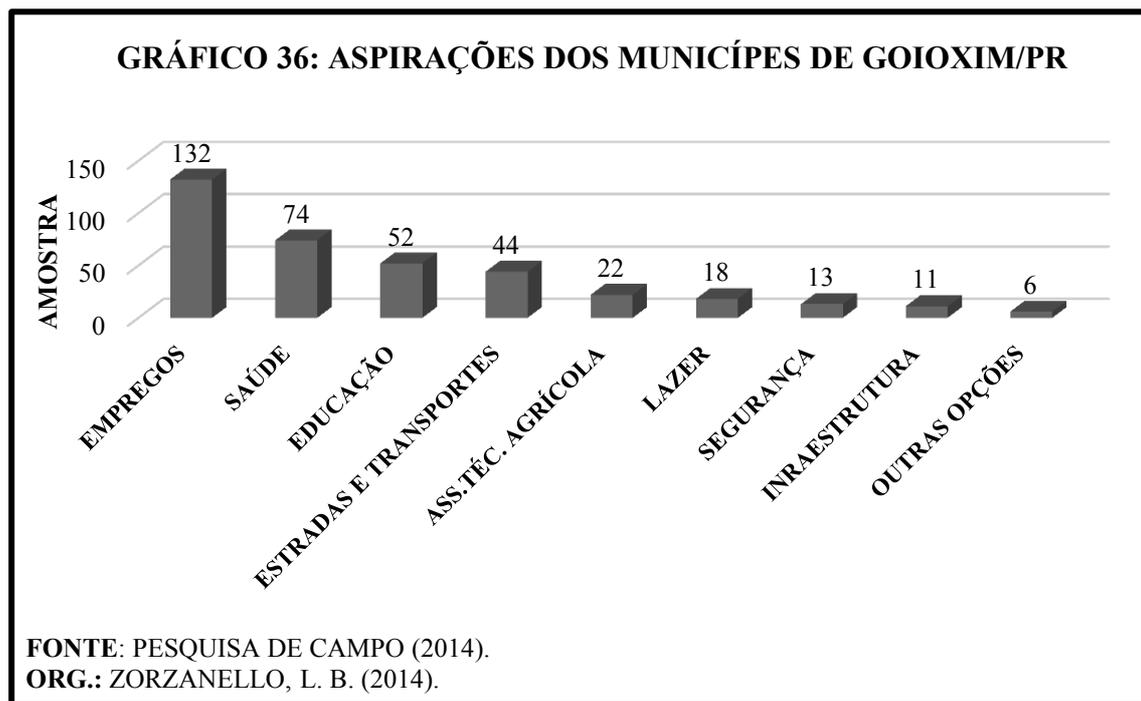
Também aspiram mais investimentos na área da saúde, educação, estradas e transportes, uma vez que o investido ainda não é o suficiente para sanar à demanda. A saúde obteve 74 citações, o que perfaz 20% do total, e uma solicitação, a de que o setor amplie a disponibilidade de exames e consultas especializadas, bem como seu custeio, que

o tempo de espera seja reduzido e que se viabilize a construção de um hospital, num total de 100% dos participantes.

O setor educacional foi citado 52 vezes, referindo 14% das respostas. Para este quesito foram solicitados investimentos na ampliação de escolas e na construção de uma nova creche, ensino integral e profissionalizante (PESQUISA DE CAMPO, 2014). O setor de estradas e transportes foi citado 44 vezes ou a 12% das respostas, aclarando a necessidade de manutenção constante e de reabertura de estradas, principalmente nas localidades distantes da sede. Com 6% das indicações, ou seja, citado 22 vezes, está a assistência técnica agrícola. Lazer, segurança e infraestrutura também são aspirações da população goioxinhense, mesmo que em menor escala se comparada a geração de empregos. Estes correspondem, respectivamente, a 18, 13 e 11 citações ou um total de 5%, 4% e 3% das respostas obtidas. O item “Outras Opções” se refere às respostas que tiveram apenas três citações cada, como investimentos em moradia e cultura, o que corresponde a 1% das indicações realizadas, conforme gráfico 36.

Quanto às estradas/transportes, os participantes referem-se à necessidade constante de manutenção e cascalhamento, recape asfáltico das ruas centrais e do trecho das rodovias estaduais que ligam Goioxim ao Marquinho e a Cantagalo, seguido da implantação de transporte coletivo.

Além de diversas outras aspirações, ressalta-se o desejo de que haja maiores investimentos em assistência técnica especializada, principalmente para a parte da agropecuária, e a necessidade da construção de espaços de lazer públicos, pois o município dispõe apenas de uma praça, de campos de futebol em algumas comunidades e quadras poliesportivas que atendem apenas as imediações das escolas.

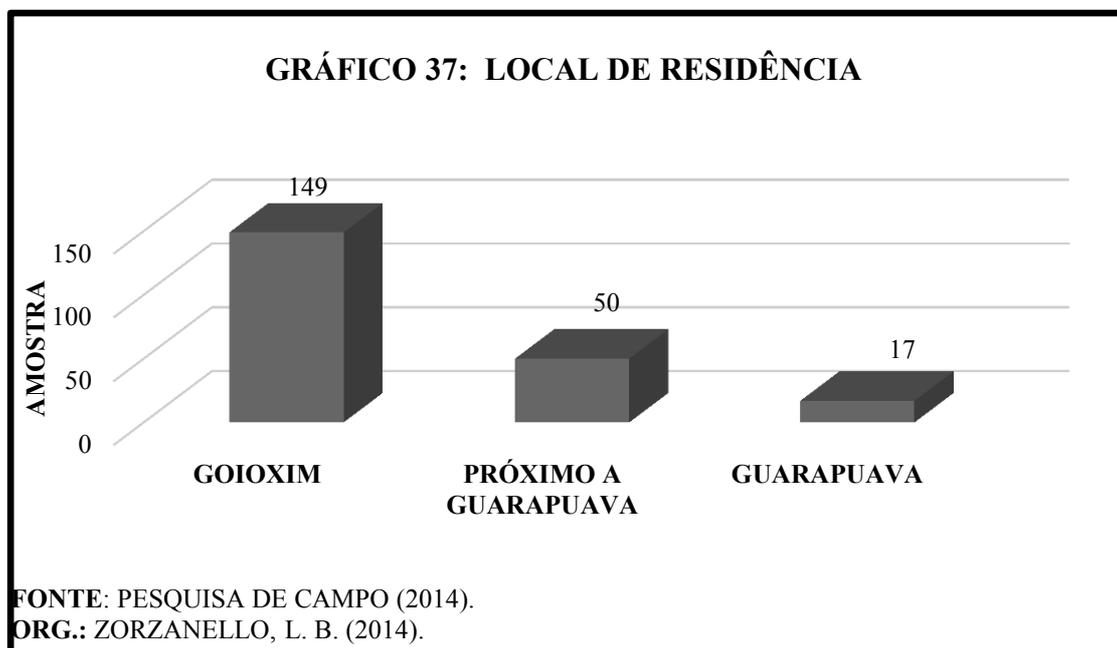


Ao serem indagados se a emancipação fora boa ou ruim, os 216 participantes responderam que sim, relacionando o desenvolvimento alcançado hoje a este fato. A justificativa é a de que foi através da emancipação que as verbas federais e estaduais passaram a ser destinadas diretamente para o local e este passou a ter maior autonomia política e econômica. Também foi citado o fato de que munícipes, principalmente os residentes no meio rural, estão mais próximos da sede, podendo estabelecer laços mais estreitos com seus representantes.

E, quando questionados sobre quem fora beneficiado com este processo, praticamente todos concordaram que foi o melhor que aconteceu para toda a população, sendo que apenas um apontou os representantes políticos como os principais beneficiados.

Em relação aos vínculos de pertença e sentimento com o território vivido e da criação de laços de identidade, somente 16 moradores disseram não gostar de viver em Goioxim, principalmente pela escassez de empregos. Por outro lado, 200 pessoas disseram gostar do local, em face da tranquilidade, sossego e simplicidade das pessoas (PESQUISA DE CAMPO, 2014). Um aspecto a se destacar, neste contexto, é que 30% dos moradores dizem não residir em Goioxim quando estão longe do município, seja a trabalho ou viajando, conforme indicado no gráfico 37. Neste sentido as justificativas são de não querer explicar a localização geográfica, já que é um município de pequeno, com poucos habitantes e sem destaque, até mesmo em nível estadual, ou por vergonha e insatisfação de

ali viverem. Cita-se, ainda, o fato de não terem sentimentos de pertencimento, não criando laços afetivos com o lugar por se sentirem excluídos da realidade municipal, entre outros.



A realidade observada e percebida em Goioxim, especialmente, por meio da aplicação de questionários revelou um município que mesmo em meio às tantas adversidades econômicas, conseguiu trazer melhorias para sua população, como nos setores da saúde e da educação. Na infraestrutura ressalta-se a distribuição de água e energia elétrica, seguindo da coleta de lixo e da implantação de espaços de lazer (quadras poliesportivas, campos de futebol e praça) e no setor de estradas e transportes ressalta-se a trafegabilidade que passou a fluir no interior. Porém, observam-se as dificuldades em se fomentar a criação de empregos e a geração de renda.

Após exposto e debatido a visão que os munícipes goioxinhenses tem da realidade em que se inserem, o próximo item analisa a realidade dos marquinenses.

#### ***4.2. Leituras da realidade de quem vive e convive: Marquinho na concepção dos moradores***

A aplicação de questionários junto aos moradores de Marquinho permitiu a proximidade com os moradores, bem como averiguar as lembranças que estes têm do processo de emancipação do então distrito, quais lideranças que estiveram à frente deste

processo e se estas e/ou seus familiares ainda possuem representatividade política em âmbito municipal.

Num primeiro momento indagou-se sobre as lembranças que tinham do processo emancipatório, sendo que 138 dos 160 moradores, o que corresponde a 86% disseram lembrar da época e dos acontecimentos, como as reuniões políticas, pedido de votos e a votação no plebiscito. Os demais 22 residentes, ou seja, 14% do total, expuseram não lembrar do processo nem das pessoas nele envolvidas.

Destes 138 que disseram lembrar do processo emancipatório, quando foram indagados sobre quais eram as lideranças políticas que atuavam e trabalhavam para que a emancipação acontecesse, 24 moradores, o que corresponde a 17% da amostra, apontaram não lembrar de ninguém, mas 114, ou seja, 83% informaram lembrar de ao menos um destes precursores, e que estas pessoas ou a família destes atuaram/atua em Marquinho, ocupando cargos importantes, como mandatos eletivos, cargos comissionados, diretores de colégio, entre outros.

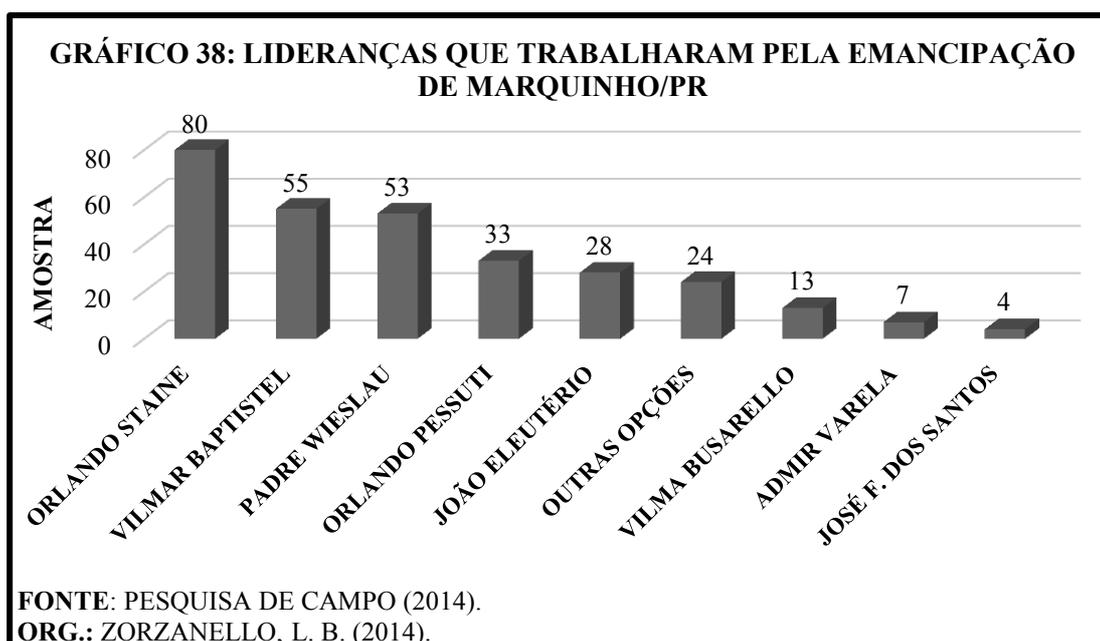
Os 114 munícipes citaram diversas lideranças que atuaram no processo, sendo que Orlando Pessuti, à época deputado estadual e responsável pelo protocolo e encaminhamento do processo junto à ALEP, foi lembrado por 11% dos moradores, o que corresponde a 33 respostas. Vilma Busarello, que era diretora do colégio e o padre Wieslau foram citados como lideranças que, apesar de não terem ocupado cargos políticos, atuaram de modo positivo pela emancipação de Marquinho, obtendo, respectivamente, 13 e 53 citações, que corresponde a 19% e 18% das opiniões.

Os nomes mais citados foram os de representantes que ocuparam cargos políticos ou/e que seus familiares continuam a representatividade e dispõem de um poder aquisitivo privilegiado quando comparado ao restante da população, sendo estes: Orlando Staine, Vilmar Baptistel e João Eleutério. O senhor Orlando Staine foi citado 80 vezes, o que perfaz 27%, porém foi lembrado apenas como vereador por Cantagalo, não havendo menção ao seu poderio econômico (proprietário de fazendas). Vilmar Baptistel foi citado 55 vezes, o que corresponde a 19%, mas os munícipes o citaram apenas como vereador por Cantagalo e candidato a prefeito de Marquinho, não mencionando a continuidade da representatividade política, especialmente, na figura do seu irmão José Carlos Baptistel. João Eleutério foi lembrado tanto por ter ocupado assento na Câmara de Cantagalo como por ter sido prefeito de Marquinho, e obteve 28 citações, o que corresponde a 10% das respostas.

Com menor número de indicações está o senhor Admir Varela, com sete (2%) e o senhor José Fabrício dos Santos com quatro (1%). Estes figuraram no cenário político da época, sendo que o primeiro deles possui representatividade política através de seus familiares, especialmente por meio do senhor Ademir José Padilha. Já o senhor José Fabrício dos Santos foi lembrado por ter sido prefeito por Cantagalo, mas prestando auxílio ao processo emancipatório de Marquinho.

No item “Outras Opções” foram agrupadas as pessoas citadas uma, duas ou três vezes, com destaque para a senhora Sônia Esteche (professora, família proprietária de fazendas e familiares que trabalham na Administração Municipal) e o Germano Esteche (esposo de Sônia Esteche), com três citações, os senhores João Wolf (proprietário de armazém (mercado) na Gleba Nove, distrito de Marquinho), Olídio Dal Pai (pecuarista e vice-prefeito de Marquinho), Admir José Padilha (vereador e candidato a vice-prefeito em Marquinho) e Marcolino Bloemer (agricultor e ainda atua no cenário político manifestando apoio aos candidatos) foram citados duas vezes. E com uma citação os senhores César Silvestri (à época era Deputado Estadual), João Paulo Gonsiorkiewicz (cartorário), Angelo Vilmor da Boit (vice-prefeito de Marquinho), Matheus Paulino da Rocha (ex-prefeito de Cantagalo), Francisco Santos (agricultor), Ignocêncio Lopes Abreu (proprietário de restaurante e hotel), Vitaldo Heupa Huf (diretor de escola e professor), Valmor Casagrande (farmacêutico), Henrique Velinski (agricultor) e Erondi Paulino Barbosa (candidato a vereador e assessor de vereadores).

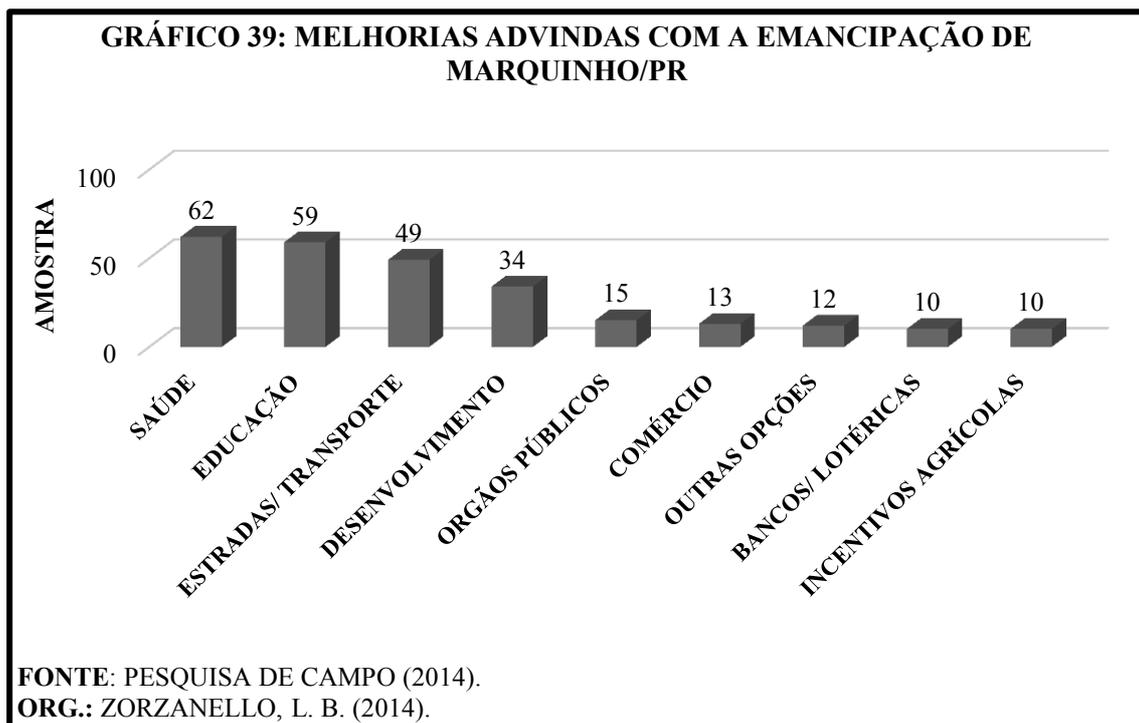
Estas informações podem ser melhores observadas no gráfico 38.



Ao serem indagados sobre as melhorias advindas com a emancipação de Marquinho, dos 160 questionados, nove não quiseram opinar. Como a questão era aberta, os 151 que responderam puderam indicar mais de uma resposta, totalizando 264 indicações, sendo que a área da saúde foi a que se sobressaiu com 62 indicações ou 23% das respostas. Neste quesito as principais melhorias referem-se à construção de postos de saúde, o atendimento médico diário, o encaminhamento para consultas de especialistas e exames complexos; educação, com 59 citações, o que perfaz 22% do total, ressaltando-se, neste item, as edificações, as melhorias do transporte escolar e a capacitação dos professores. O setor de estradas e transportes foi indicado porque houve a abertura de estradas rurais, propiciando acesso aos locais mais distantes, os quais eram feitos somente a cavalo, em muares ou a pé. Este setor obteve 49 citações, o que corresponde a 18% das respostas.

A construção dos órgãos públicos e a ampliação do comércio obtiveram 15 e 13 citações, respectivamente, o que corresponde a 6% do total. A instalação dos órgãos públicos proporcionou maior proximidade entre a Administração Municipal e à população, e no comércio a principal melhoria foi a diversificação de produtos e estabelecimentos comerciais, mesmo não ideal, mas é significativa quando comparada à época de distrito. A instalação de bancos/lotéricas e as políticas de incentivos agrícolas obtiveram 10 citações, o que corresponde a 4% das respostas.

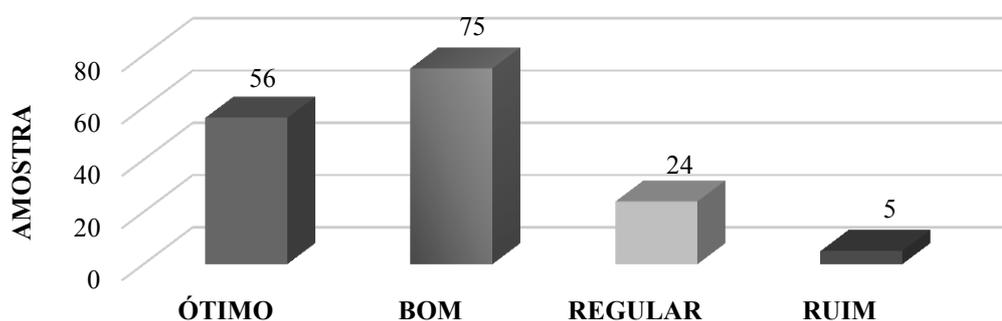
O quesito “Outras Opções” inclui os setores que foram citados poucas vezes, que se refere a 4% do total, contabilizando 12 citações, sendo estas: seis citações destacando a instalação do Cartório, três citações expondo melhorias na infraestrutura e a implantação da rádio comunitária, da rede telefônica e o acesso à moradia receberam uma citação cada. Os dados podem ser verificados no gráfico 39.



Além dos setores já mencionados no parágrafo anterior, os munícipes citaram o desenvolvimento de modo geral, ou seja, expondo que este ocorreu tanto na área rural quanto na urbana, especialmente no que concerne ao atendimento da população através das secretarias municipais.

O gráfico 40 demonstra as transformações ocorridas no setor da saúde e a conceituação que os moradores aferiram a esta. As mudanças ocorridas foram avaliadas positivamente pela população, haja vista que 35%, ou seja, 56 questionados aferiram conceito ótimo e 47%, o que perfaz a quantia de 75 moradores conceituaram o setor como bom. Somente 24 moradores conceituaram como regular e 5 como ruim, o que corresponde, respectivamente a 15% e 3%. Para estes o mais é difícil agendar consultas com médicos especialistas, bem como o atendimento que precisa ser melhor de maneira geral.

**GRÁFICO 40: AVALIAÇÃO DO SETOR DE SAÚDE DE MARQUINHO/PR**

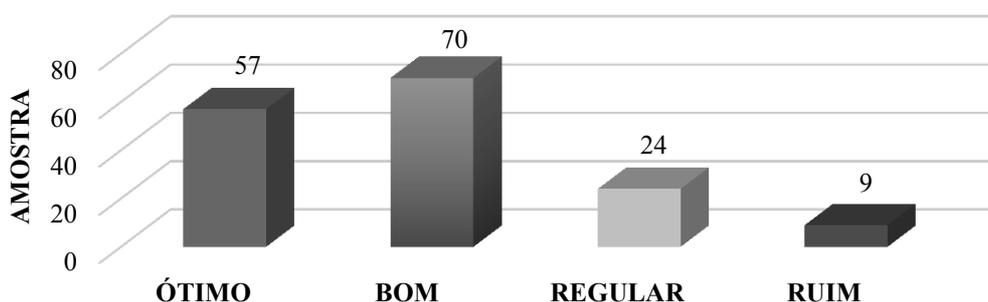


**FONTE:** PESQUISA DE CAMPO (2014).

**ORG.:** ZORZANELLO, L. B. (2014).

No gráfico 41 consta a avaliação realizada no item educação que, de forma geral, apresenta índices satisfatórios, assim como o setor da saúde. Deste modo, os conceitos ótimo e bom correspondem a 36% e 44% da opinião dos munícipes, respectivamente, correspondem a 57 e 70 moradores. Entretanto, outros 24 moradores, 15% total, aferiram conceito regular e o ruim por 9 munícipes, perfazendo 5% das respostas. As opiniões divergem, considerando que alguns basearam-se nas obras construídas, nas melhorias obtidas, ao transporte e à divisão das classes em séries. Em contraponto, os que avaliaram como regular e ruim as transformações do setor educacional consideravam mais apropriadas às salas multisseriadas que permitiam que os alunos estudassem próximos as suas residências e não precisassem percorrer vários quilômetros, em ônibus superlotados, para ter acesso à escola.

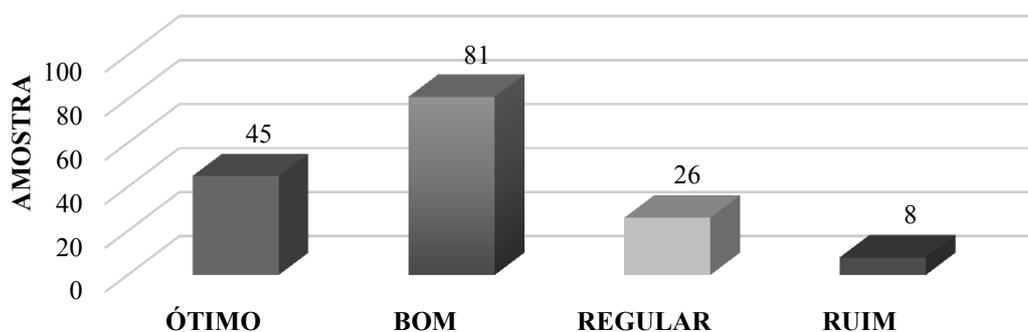
**GRÁFICO 41: AVALIAÇÃO DO SETOR EDUCACIONAL DE MARQUINHO/PR**



FONTE: PESQUISA DE CAMPO (2014).  
ORG.: ZORZANELLO, L. B. (2014).

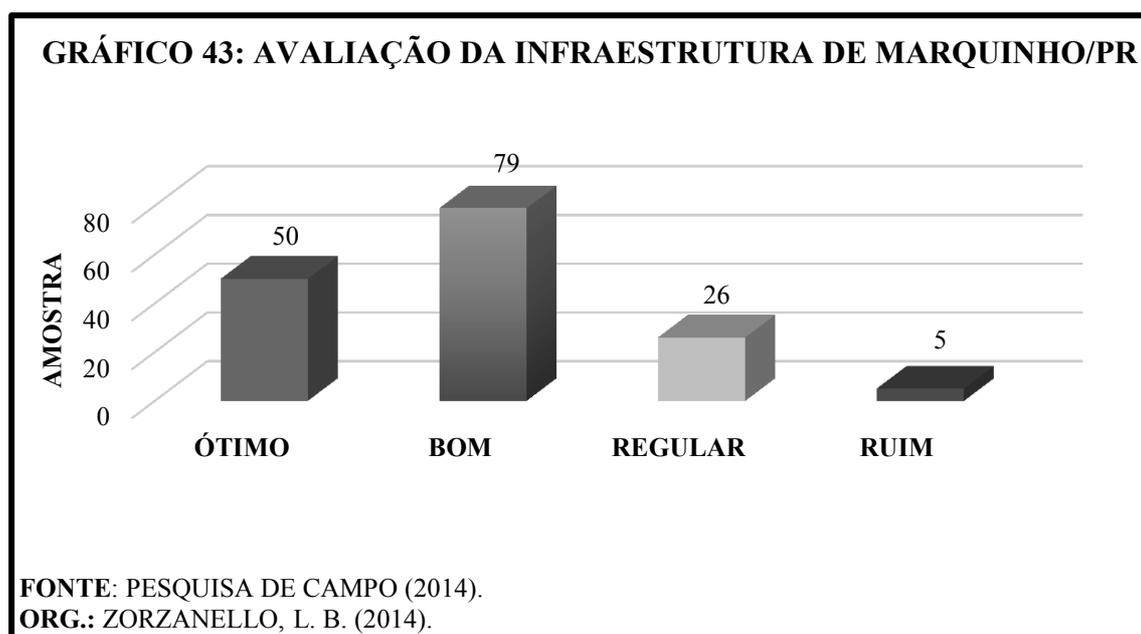
As transformações ocorridas no setor de estradas e transportes também foram consideradas, em sua maioria, como ótimas ou boas, pois 28% das respostas, o que corresponde a opinião de 45 moradores, atribuíram conceito ótimo a este quesito, e 81 dos moradores, que perfaz 51%, avaliou como bom, conforme gráfico 42. O conceito de regular foi atribuído por 16% dos moradores (26 respostas) e o ruim fora aferido por 8 moradores, o que perfaz 5% do total da amostra, com a argumentação de que ainda tem muito a ser feito, principalmente nas estradas mais distantes da sede do município e na implantação de transporte coletivo (PESQUISA DE CAMPO, 2014).

**GRÁFICO 42: AVALIAÇÃO DO SETOR DE ESTRADAS E TRANSPORTES DE MARQUINHO/PR**



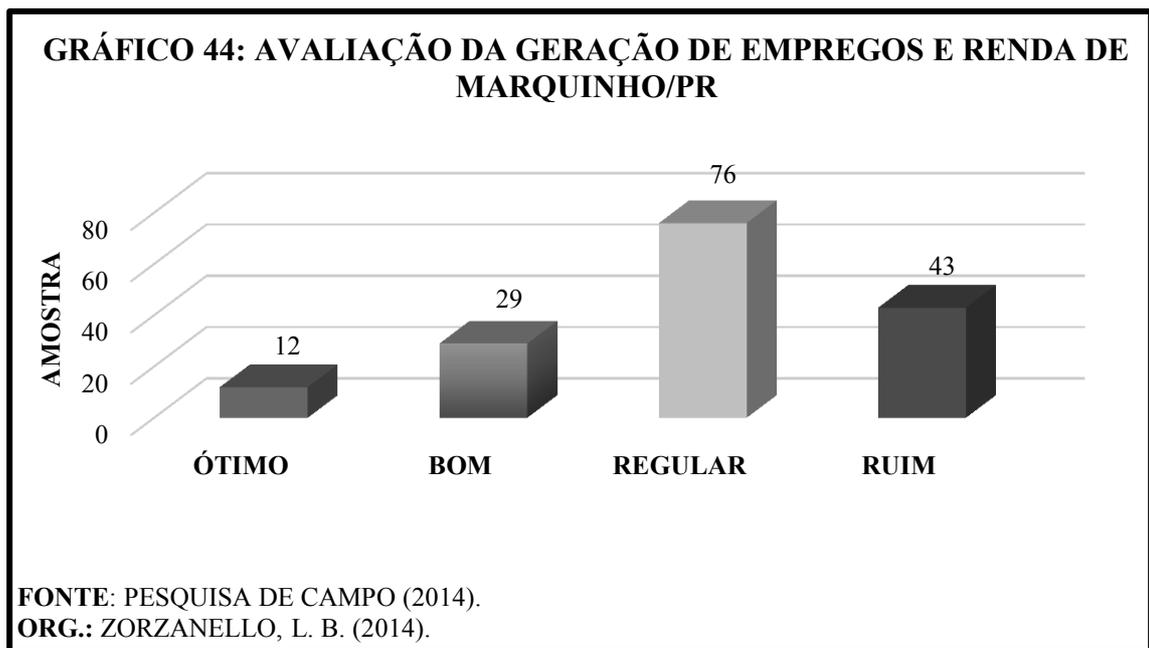
FONTE: PESQUISA DE CAMPO (2014).  
ORG.: ZORZANELLO, L. B. (2014).

A avaliação aferida à infraestrutura também é positiva, uma vez que aproximadamente 81% das opiniões registradas condizem com a conceituação ótimo e bom, assim 50 moradores, o que refere-se a 31% do total, aferiu conceito ótimo para este setor e 79 moradores, o que equivale a 50% do total. A avaliação regular ou ruim fora atribuída por 19% da amostra, sendo que 26 participantes, ou seja, 16% da amostra atribuíram conceito regular e o ruim fora atribuído por outras 5 pessoas (3%), conforme gráfico 43.



As principais insatisfações quanto à infraestrutura estão vinculadas à inexistência de espaços para lazer, de rede de esgoto, da canalização da água das chuvas e da má qualidade da água distribuída aos moradores, especialmente no tocante ao gosto e a cor. Em contrapartida encontram-se satisfeitos com a pavimentação das ruas, com as calçadas, iluminação pública, distribuição de energia elétrica e coleta de lixo, inclusive dispondo de coleta seletiva (PESQUISA DE CAMPO, 2014).

Assim como Goioxim, a pior avaliação é atribuída à geração de empregos e renda, conforme pode ser observado no gráfico 44, pois 48% da amostra, o que perfaz a quantia de 76 moradores, atribui o conceito regular e 27%, ou seja, 3 moradores avaliaram como ruim as transformações ocorridas neste setor. Assim, os conceitos de regular e ruim referem-se a 74% das respostas, o que corresponde a opinião de 119 moradores. Aferiram conceito bom a este setor 29 pessoas, perfazendo 18% do total e a avaliação ótima refere-se a 12 moradores, correspondendo a 7%.



Neste quesito a pesquisa identificou a carência de vagas de empregos e as dificuldades para fomentar a renda familiar, pois de acordo com os moradores, o local não dispõe de indústrias, empresas ou de atividades expressivas no ramo do comércio para que a população, principalmente os jovens, possam ser empregados. Citam como maiores empregadores os órgãos públicos municipais e estaduais, além de empregos em comércio, como supermercados.

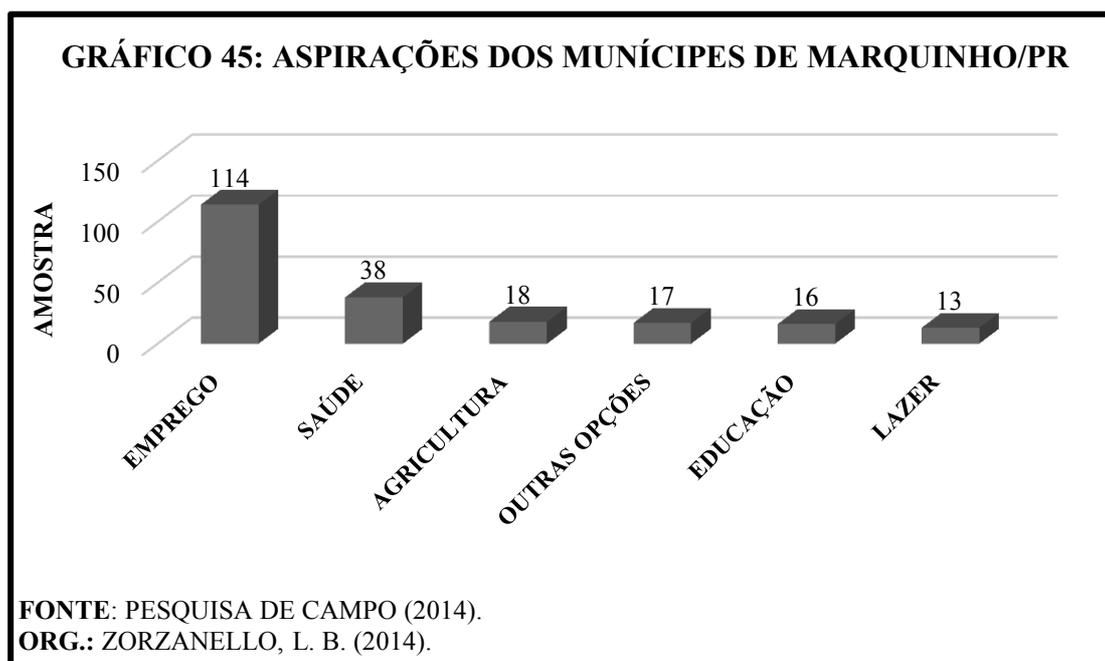
Para muitos, a migração dos jovens é justificada pela falta de oportunidade de trabalho, o que leva estes a optarem por viver em outras cidades ou estados, na maioria das vezes distantes dos familiares, para se sustentar e adquirir bens. Após avaliados os setores que influenciam diretamente em melhorias na vida dos moradores, averiguou-se quais os anseios eminentes destes, como representado no gráfico 45.

Afirmando a insatisfação apresentada no gráfico 44, a maior aspiração da população marquinhense refere-se à instalação de indústrias e empresas que possam alavancar a oferta de postos de trabalho, perfazendo 53% do total, ou seja, corresponde a aspiração de 114 munícipes questionados (PESQUISA DE CAMPO, 2014).

Na sequência, a solicitação é por maiores investimentos na saúde, contando com 38 citações, o que perfaz 18% das opiniões analisadas, viabilizando consultas mais rápidas e construção de um hospital e; na agricultura a solicitação é para incentivo à prática leiteira e a capacitação técnica na opinião de 18 moradores, o que a corresponde 8%; educação e lazer também são setores que necessitam de melhorias, principalmente no que diz respeito,

respectivamente, ao transporte escolar e a implantação de praças e parques, que foram citados por 16 e 13 moradores, o que corresponde, respectivamente, a 7% e 6% das respostas (PESQUISA DE CAMPO, 2014).

No quesito “Outras Opções” foram citadas melhorias no acesso à moradia, ao transporte e implantação de rede de esgoto que obtiveram cinco citações cada. Incentivos agrícolas e melhoramentos na infraestrutura foram citados uma única vez.

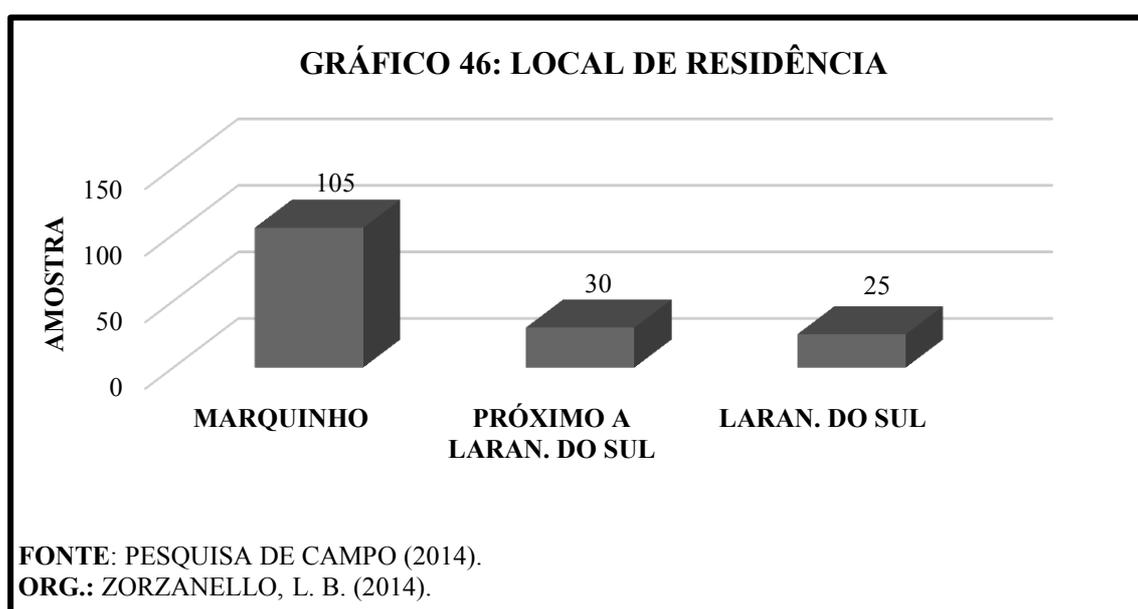


De forma unânime, os 160 moradores que participaram da pesquisa entendem que a emancipação de Marquinho foi essencial para que este pudesse dispor de todos os serviços e infraestrutura que tem na atualidade, sendo que os maiores beneficiados com a sua elevação ao posto de município foi a população local, pois há destinação de verbas federais e estaduais que devem ser aplicadas diretamente, o que leva a maior autonomia, viabilização de recursos e convênios com outros municípios.

Verificadas as transformações ocorridas e percebidos os anseios e prioridades da população, procurou-se entender as questões acerca do sentimento de pertença e de identidade com o local. Do total de 160 moradores, 157 expuseram gostar de residir em Marquinho, em virtude de ser um local calmo, tranquilo e seguro e somente três afirmaram não gostar de ali residir, pela falta de oportunidades de trabalho e ao fato de os filhos morarem em outras cidades.

Todavia, mesmo dizendo gostar de residir em Marquinho, muitos dos seus moradores, por acanhamento de viver em um município pequeno ou por não querer explicar onde este está localizado não falam que são marquinhenses.

O gráfico 46 demonstra esta realidade, sendo que 35% dos questionados, ou seja, 55 moradores, quando perguntados sobre a origem da moradia, não afirmam prontamente que moram em Marquinho, mas que residem próximo a Laranjeiras do Sul ou em Laranjeiras do Sul. Porém, 105 moradores (65% da amostra), afirma revelar que mora em Marquinho por mais que tenha que explicar onde este fica localizado ou dar detalhes sobre o município.



O fato de não revelar onde vive pode ser entendido como uma forma de negação do local, por desejo de residir em outro, mas permanecendo aí por falta de oportunidade ou por comodismo. Ainda, pode expor a falta de identificação que muitos moradores têm com o local, não se sentindo pertencente a ele.

A realidade observada em Marquinho é condizente com àquela apresentada por Goioxim, pois mesmo com dificuldades econômico-financeiras, com problemas de autogestão, após emancipado melhorou significativamente a oferta de serviços sociais básicos, principalmente, o acesso ao atendimento na saúde e na educação, a integrar a sede municipal ao seu interior por meio da abertura e conservação das vias e a implantação de infraestrutura.

Goioxim e Marquinho apresentaram, de acordo com os resultados analisados, melhorias significativas depois de terem sido elevados a município. *A priori*, a possibilidade de contarem com administração própria e receberem repasses diretamente dos governos estadual e federal proporcionou a estes autonomia para investir em seu território e aparelhá-lo para melhor atender sua população.

Ao findar os capítulos 3 e 4, os quais trabalham com dados oficiais e empíricos dos municípios estudados, observou-se que a elevação destes então distritos à posição de municípios, implicou em justiça espacial, vindo a atingir o objetivo principal deste trabalho e, conseqüentemente, demonstrando os benefícios que as emancipações trazem aos territórios. Os demais objetivos propostos também foram alcançados, uma vez que, se conseguiu averiguar os motivos que levaram as autoridades estaduais a proporem emancipações político-administrativas de diversos distritos, especialmente de Goioxim e Marquinho, evidenciando não somente o viés político, mas aclarando com a população vivenciou e sentiu o momento. A caracterização da configuração atual dos municípios em análise, identificando as possíveis melhorias que alcançaram nos setores relacionados à saúde, educação e infraestrutura também aconteceu de modo satisfatório, haja vista, que buscou-se analisar não somente os dados oficiais, mas considerou-se a opinião da população, por meio das entrevistas e dos questionários, sendo possível perceber que estes setores foram os que mais receberam investimentos após a emancipação e, por conseguinte, onde a justiça espacial faz-se presente com maior robustez.

Quanto há criação de laços afetivos/identidade com os novos municípios, aclara-se que dentre os munícipes mais antigos e que vivenciaram todo o processo emancipatório, este sentimento faz-se presente de modo mais enfático, sendo que estes tem orgulho em relatar as transformações, expor as lutas as quais eram submetidos diariamente e revelar quantos benefícios a elevação daqueles distritos a posição de município trouxe.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A discussão do conceito de território no âmbito da ciência geográfica é antiga, porém sempre atual e pertinente. Debater as inúmeras facetas deste conceito incita o pensar sobre a realidade, sobre as ações que são exercidas dentro de uma sociedade e sobre esta, o querer desvendar as relações de poder que são tecidas e como estas são sustentadas, norteando ou interferindo no funcionamento de um território.

Quanto aos autores escolhidos para fundamentar a discussão para esta pesquisa, estes apresentam similaridade no que tange ao entendimento do conceito território, sendo que muitos dos estudos complementam-se. Porém, ora um aprofunda mais a discussão, ora outro, enfocando elementos e relações que o constituem com mais ou menos intensidade. A abordagem, acompanhando esta discussão, serviu de base para entender os debates que seriam realizados na sequência, como o reordenamento territorial brasileiro, em especial do estado do Paraná, e as conjecturas que se fizeram necessárias para que este fato ocorresse, bem como a percepção das relações de poder que permearam este processo.

O reordenamento territorial do Brasil foi fortemente impulsionado após 1988 e, conseqüentemente, o do Paraná também. Atualmente, a malha municipal do estado é composta por 399 municípios, dos quais 81 foram criados após vigor da Constituição Federal de 1988, quando o contexto institucional propiciava tais processos, sendo aí emancipados os então distritos de Goioxim e Marquinho. Este procedimento foi possível, em nível nacional devido, principalmente, a descentralização e a regulamentação do processo em favor dos estados e a ampliação dos recursos fiscais transferidos aos municípios. O estado do Paraná, além das prerrogativas nacionais, contava com os favorecimentos advindos da promulgação da Constituição Estadual de 1989 e, em 1991, da Lei Complementar Estadual nº. 51, que definia os mecanismos legais para emancipar distritos.

Em vários estudos citados neste trabalho, a vinculação entre a emancipação de áreas e a manifestação de interesses políticos foi debate premente, o que também foi verificado em Goioxim e Marquinho. Nestes municípios há uma perpetuação do poder político-administrativo, advindo desde os anos que antecederam a emancipação, pois nos dois então distritos, as “figuras políticas” que eram vereadores por Cantagalo (município mãe) e atuaram no processo de emancipação (independente se contrário ou favorável a este), figuraram e/ou ainda figuram no cenário político destes municípios.

Em Goioxim, por exemplo, os dois primeiros pleitos foram geridos pelo senhor Luiz Ravanelo Netto, o qual dispendeu esforços no processo emancipatório e, mesmo não obtendo êxitos nos dois últimos processos eleitorais, continua a disputar mandatos eletivos. Já em Marquinho, João Eleutério trabalhou e foi o primeiro prefeito eleito e a família Baptistel tem sua representatividade assegurada, principalmente na figura de Luiz Cesar, que está no cargo pela terceira vez.

A continuidade da representatividade política também ocorre nos Legislativos Municipais, pois parcela significativa dos vereadores tem relação com o processo emancipatório ou pertencem às famílias que trabalharam para a concretização deste. Além da representatividade política via mandatos eletivos, pode-se destacar, ainda, que muitos foram beneficiados com cargos de confiança na esfera administrativa. Os deputados estaduais que balizaram o processo de emancipações perante a ALEP também receberam votações expressivas nos pleitos eleitorais que sucederam a criação dos municípios.

Considerando a flexibilidade das leis aliado ao desejo dos políticos em manter sua representatividade, a malha municipal do Paraná foi fortemente remodelada, sendo que a maioria dos municípios criados após 1988 são de pequeno porte, com bases agrícolas e população inferior a 10 mil habitantes, conforme verificou-se no estudo de caso de Goioxim e Marquinho. Porém, são municípios que com a autonomia administrativa adquirida com a emancipação conseguiram bem atender a sua população, mesmo que seu processo de criação tenha sido permeado por interesses políticos e eleitoreiros que fomentaram sua criação.

Mascarados pela lógica do capitalismo e da globalização pode-se precipitar-se no equívoco de pensar que municípios como estes não têm uma finalidade em si ou que são “dispensáveis”, uma vez que não conseguem se auto gerir em face de sua insuficiência econômico-financeira. Porém, por meio deste estudo, Goioxim e Marquinho foram analisados sob a ótica do político-social e as questões econômicas foram tratadas complementarmente, buscando-se evidenciar o que os moradores dos territórios emancipados ganharam com a elevação ao patamar de municípios.

Assim, desvencilhando-se da insistência dos entrevistados e questionados em afirmar que os municípios precisam se desenvolver e que a solução é a atração de grandes empresas ou fábricas para sua jurisdição, entendeu-se que estes já cumprem o importante papel de promover melhorias sociais para a população local, trazendo o governo para mais perto do povo, de um povo que antes da emancipação estava à beira do esquecimento e pouco gozava de seus direitos de cidadão.

Deste modo, verificou-se que a criação destes municípios implicou em ganhos sociais e que ambos cumprem, dentro das condições possíveis, estas funções de modo satisfatório quando comparados à época anterior à emancipação. Mesmo quando Goioxim e Marquinho são avaliados por meio dos índices da CNM e da FIRJAN recebem conceitos regular ou crítico quando a referência são os indicadores econômico-financeiro. Porém, quando a referência é o quadro social, os setores de saúde e educação, estes chegaram a receber o conceito máximo, ou seja, foram avaliados como excelentes. A obviedade é que as melhorias não chegam para todos.

Assim, mesmo sendo insatisfatória a realidade econômico-financeira destes municípios, entende-se que a emancipação colaborou para a justiça espacial, pois estes novos municípios conseguiram fazer valer sua função social de ofertar condições, pelo menos as mais básicas, de melhoria da vida da população. Neste sentido, a garantia é de que esta tenha acesso, mesmo que não ainda o idealizado, à saúde e a educação de qualidade. Os investimentos em lazer, em obras de infraestrutura, com o intuito de melhorar a distribuição de água tratada, de energia elétrica, coleta de lixo e em estradas e transportes, viabilizando o tráfego de veículos e a abertura de estradas nas comunidades interioranas e assentamentos também merecem ser citados e agrupados às melhorias sociais, já que todos foram indicados em resposta aos questionários.

Com fundamento nestes dados e informações e considerando os debates dos últimos 3 anos, no Congresso Nacional, sobre o aparato legal que deve nortear os processos de emancipação de novas áreas, é que se justifica a pertinência deste estudo. Ou seja, talvez economicamente os territórios criados sejam insustentáveis com seus próprios recursos, mas socialmente cumprem uma finalidade primordial de fazer com que todos os munícipes possam ser assistidos por seus representantes e usufruir de seus direitos. Não há, aqui, no entanto, defesa de posicionamento contrário ou favorável ao processo de emancipação de distritos e a consequente criação de novos municípios, mas a apresentação de elementos que possam ajudar a direcionar quando, como e porquê alguns destes processos emancipatórios, como os de Goioxim e Marquinho, devem acontecer e outros não.

Assim, avalia-se que a criação de novos municípios, na região sul do Brasil, em função do recorte bastante acentuado do território, seja quase que improvável, bem como pela proximidade entre os moradores e a sede administrativa e pela proximidade entre os próprios municípios.

Não é o caso, no entanto, da região norte ou centro-oeste, onde os estados possuem grande extensão territorial e poucos municípios e, assim, a população fica geograficamente distante de seus representantes e, muitas vezes, impedida de fazer suas reivindicações, o que sugere novas emancipações. O que também difere esta região das demais é o fato de abrigar parte do pantanal e da floresta amazônica, o que dificulta sua ocupação.

Assim, ao considerar as transformações ocorridas em Goioxim e Marquinho, destacam-se as melhorias expressivas em relação aos setores da saúde, educação, estradas e transportes e infraestrutura. Porém, para que as transformações continuem sendo positivas, seria ideal que estes municípios dispusessem de planos de governos eficientes no tocante à gestão escolar, à saúde, aos planejamentos urbano e rural e que estes não fossem interrompidos a cada troca de governo, pois os interesses da população devem estar acima dos interesses de qualquer grupo político-partidário.

Considerando também que Goioxim e Marquinho ainda estão em fase de estruturação e ordenação dos seus territórios, é indispensável que o Plano Diretor (PD) ou o Plano de Ação e Investimentos (PAI) fossem elaborados, atendendo as diversas realidades sociais que atuam no âmbito jurisdicional destes, especialmente em Goioxim, que conta com Assentamentos de Sem Terras. Com isso, não há dúvidas de que seria mais fácil direcionar e gerir as transformações enquanto elas estão ocorrendo do que tentar ajustar as mazelas provocadas pela falta de planejamento.

Entretanto, é ao analisar a realidade peculiar destes municípios, mesmo que imbricadas por interesses políticos e problemas financeiros, que se percebem os benefícios advindos da emancipação, sendo que, para esta determinada realidade a emancipação foi a principal fonte que emanou justiça social, apesar de ainda não atingir a todos, mas a melhora é visivelmente perceptível, já que estes passaram de distritos à margem para municípios que atendem as necessidades mais urgentes de sua população, que se reconstróem, constroem e são construídos cotidianamente pelas sociedades que neles habitam.

São territórios sobre os quais são tecidas e lançadas inúmeras relações de poder, que são sustentáculos de povos que anseiam por seus direitos que os processos emancipatórios possibilitaram que pudessem adquirir uma certa equidade em termos de justiça espacial, o que tornou estes territórios lugares melhores de se viver e que conseguem, em um primeiro momento, suprir com as necessidades emergenciais de sua população.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, Alessandro Cavassin. O processo de criação de municípios no Paraná: as instituições e a relação entre executivo e legislativo pós 1988. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**. Curitiba, n.º 111, p. 47-71, jul./dez. 2006.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO PARANÁ. **Projeto de Resolução n.º 53/91**. Autoriza a realização do plebiscito para que a população decida sobre a criação do Município de Marquinho, desmembrado do Município de Cantagalo. Curitiba, 1991.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO PARANÁ. **Projeto de Lei n.º 170/94**. Cria o Município de Marquinho, desmembrado do município de Cantagalo. Curitiba, 1994.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO PARANÁ. **Projeto de Lei n.º 475/93**. Cria o Município de Goioxim, com território desmembrado de Cantagalo, formado com áreas dos Distritos de Goioxim, Pinhalzinho e Jacutinga. Curitiba, 1995.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO PARANÁ. **Indicação Legislativa n.º 178/2013**. Propõe pavimentação com asfalto da Rodovia Luiz Douglas Araújo, que liga o Município de Goioxim a Marquinho. Curitiba, 2013.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO PARANÁ. **Atividade Parlamentar: Pesquisa Legislativa**. Disponível em: < [http://www.alep.pr.gov.br/atividade\\_parlamentar/pesquisa\\_Legislativa](http://www.alep.pr.gov.br/atividade_parlamentar/pesquisa_Legislativa)>; Acessado em maio de 2014.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO PARANÁ. **Projeto de Lei n.º 475/93**. Disponível em: < [http://www.alep.pr.gov.br/atividade\\_parlamentar/pesquisa\\_Legislativa](http://www.alep.pr.gov.br/atividade_parlamentar/pesquisa_Legislativa)>; Acessado em maio de 2014;

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**: promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constitui%EA7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%EA7ao.htm)>. Acessado em 14 de março de 2014.

BRASIL. **Emenda Constitucional n.º 15/96**. Dá nova redação ao § 4º do art. 18 da Constituição Federal: promulgada em 12 de setembro de 1996. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc15.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc15.htm)>; Acessado em 14 de março de 2014.

BALNEÁRIO RINCÃO. **Município: história**. Disponível em: <<http://www.balneariorincao.sc.gov.br/cms/pagina/ver/codMapaItem/5467#.U6nsivldWIU>>; Acessado em maio de 2014.

BREMAEKER, François E.J. de. **Evolução do quadro municipal brasileiro no período entre 1980 e 2001**. Rio de Janeiro: 2001. IBAM / APMC / NAPI / IBAMCO (Estudos especiais, 20).

CIGOLINI, Adilar, Antonio. **A Fragmentação do território em unidades político-administrativas**: análise da criação de municípios no Estado do Paraná. Florianópolis: (Dissertação de Mestrado em Geografia), UFSC, 1999.

CIGOLINI, A. A. Território e fragmentação: análise do processo recente de criação de municípios no Paraná. **RA'EGA: O espaço geográfico em análise**. Curitiba, v. 5, p. 47-66, 2001.

CIGOLINI, Adilar, Antonio. Território e criação de municípios no Brasil: Uma abordagem histórico-geográfica sobre a compartimentação do espaço. Florianópolis: (Tese de Doutorado em Geografia), UFSC, 2009.

CIGOLINI, Adilar, Antonio; MATIOLO, Edelvan. A nova legislação e a potencialidade de criação de novos municípios no Brasil. **Anais do I Congresso Brasileiro de Geografia Política, Geopolítica e Gestão do Território**. Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: <<http://www.editora1.com/anais-conge/arquivos/978-85-63800-17-6-p508-519.pdf>>; Acessado em fevereiro de 2015.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS – CNM. **Índice de Responsabilidade Fiscal, Social e de Gestão (IRFS)**. Disponível em: <<http://www.cnm.org.br/institucional/irfs>>; Acessado em junho de 2014.

COSTA, Célio Juvenal; CRUBELATI, Arieli Mazoti; LEMES, Amanda Barbosa; MONTAGNOLI, Gilmar Alves. História do Direito Português no período das Ordenações Reais. In.: **V Congresso Interacional de História**. Maringá: 2011, p.2191-2198.

COSTA, Wanderley Messias. **O Estado e as políticas territoriais no Brasil**. São Paulo: Contexto, 1988.

DATA SUS. **População residente – Paraná**. Disponível em: <<http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/deftohtm.exe?ibge/cnv/poppr.def>>; Acessado em abril de 2014.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO RIO DE JANEIRO – FIRJAN. **Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM)**. Disponível em: <<http://www.firjan.org.br/ifdm/>>; Acessado em junho de 2014.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO RIO DE JANEIRO – FIRJAN. **Índice FIRJAN de Gestão Fiscal (IFGF)**. Disponível em: <<http://www.firjan.org.br/ifgf/>>; Acessado em junho de 2014.

FERREIRA, João Carlos Vicente. **Municípios paranaenses: origens e significado de seus nomes**. Curitiba: Secretaria de Estado da Cultura, 2006.

FOUCAULT, M. O sujeito e o poder. In: DREYFUS, H. & RABINOW, P. **Michel Foucault. Uma trajetória filosófica: para além do estruturalismo e da hermenêutica**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995, p. 231-249.

GONÇALVES, Anderson. Com nova lei, Brasil pode ganhar de 150 a 410 municípios: estimativa leva em conta projetos para criar cidades que tramitavam nas assembleias até 1996. Paraná poderia ter mais 13 municípios. In.: **Jornal Gazeta do Povo**. Publicado em 06/06/2013. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/vidapublica/conte>>

udo.phtml?id=1379299&tit=Com-nova-lei-Brasil-pode-ganhar-de-150-a-410municipios >. Acessado em dezembro de 2014.

HAESBAERT, Rogério. A multiterritorialidade do mundo e o exemplo da Al Qaeda. **Terra Livre**, São Paulo, v. 1, n. 18, jan./jun. 2002, p.37- 46.

HAESBAERT, Rogério. Dos múltiplos territórios à multiterritorialidade. In: **I Seminário Nacional sobre Múltiplas Territorialidades**. Porto Alegre: Pós-Graduação em Geografia da UFRGS, Curso de Geografia da ULBRA e AGB-Porto Alegre, em 2004.

HAESBAERT, Rogério. Dilema de conceitos: espaço-território e contenção territorial. In: SAQUET, M.A; SPÓSITO, E.S. (orgs.) **Território e territorialidades: teorias, processos e conflitos**. São Paulo: Expressão Popular, 2009. p.95-120.

HAESBAERT, Rogério; LIMONAD, Ester. O território em tempos de globalização. **Etc, espaço, tempo e crítica – Revista Eletrônica de Ciências Sociais Aplicadas**. Ago/2007, nº 2 (4), vol.1.

IANNI, Octavio. Globalização e a crise do Estado-Nação. In: **Estudos de Sociologia**. São Paulo: UNESP, v.6, n. 2, p.129-135, 1999.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Banco de Dados: cidades**. Disponível em: < <http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/home.php>>; Acessado em abril de 2014.

INSTITUTO DE TERRAS CARTOGRAFIA E GEOCIÊNCIAS. **Projeto Arquivo Gráfico Municipal**. Curitiba: ITCG, 2010.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA. **Perguntas frequentes: módulos fiscais**. Disponível em: <[www.incra.gov.br/perguntas](http://www.incra.gov.br/perguntas)>. Acessado em janeiro de 2015.

INSTITUTO PARANENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. **Imagens estatísticas do Paraná 1990**. Curitiba: IPARDES, 1991.

INSTITUTO PARANENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (a). **Caderno estatístico: Município de Goioxim**. Curitiba: IPARDES, 2009. Disponível em: < [http://www.educadores.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/cadernos\\_municipios/goioxim.pdf](http://www.educadores.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/cadernos_municipios/goioxim.pdf) >; Acessado em maio de 2014.

INSTITUTO PARANENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (b). **Caderno estatístico: Município de Marquinho**. Curitiba: IPARDES, 2009. Disponível em: <[http://www.educadores.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/cadernos\\_municipio/marquinho.pdf](http://www.educadores.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/cadernos_municipio/marquinho.pdf)>; Acessado em maio de 2014.

INSTITUTO PARANENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (a). **Caderno estatístico: Município de Goioxim**. Curitiba: IPARDES, 2013. Disponível em: <<http://www.ipardes.gov.br/cadernos/Montapdf.php?Municipio=85162>>; Acessado em maio de 2014.

INSTITUTO PARANENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (b). **Caderno estatístico:** Município de Marquinho. Curitiba: IPARDES, 2013. Disponível em: < <http://www.ipardes.gov.br/cadernos/Montapdf.php?Municipio=85168> >; Acessado em maio de 2014.

INSTITUTO PARANENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (a). **Caderno estatístico:** Município de Goioxim. Curitiba: IPARDES, 2015. Disponível em: < <http://www.ipardes.gov.br/cadernos/MontaCadPdf1.php?Municipio=85162&btOk=ok>>; Acessado em janeiro de 2015.

INSTITUTO PARANENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (b). **Caderno estatístico:** Município de Marquinho. Curitiba: IPARDES, 2015. Disponível em: <<http://www.ipardes.gov.br/cadernos/MontaCadPdf1.php?Municipio=85168&btOk=ok>>; Acessado em janeiro de 2015.

INSTITUTO PESQUISA ECÔNOMICA APLICADA. **Nota Técnica nº 06:** Criação de municípios depois do PLS 98/2002: uma estimativa preliminar. Brasília: 2013.

KLERING, Luis Roque; STRANZ, Eduardo; GOBETTI, Sérgio Wulff. Avaliação da gestão dos Municípios do Brasil pelo IRFS – Índice de Responsabilidade Fiscal, de Gestão e Social – 2002 a 2006. In: **Revista Redes**. Santa Cruz do Sul, v.12, n. 2, p.196-217, mai./ago. 2007.

KLERING, Luis Roque; KRUEL, Alexandra Jochims; STRANZ, Eduardo. Os pequenos municípios do Brasil – uma análise a partir de índices de gestão. In: **Análise:** Revista de Administração da PUCRS. Porto Alegre, v.23, n. 1, p.31-44, jan./abr. 2012.

MAIA, Antônio C. Sobre a analítica do poder de Foucault. **Tempo Social**, Revista de Sociologia da USP, São Paulo, v. 7, n.1-2, p. 83-103, out. 1995.

MAGALHÃES, Marion Brepohl de. **Paraná:** Política e Governo. Curitiba: SEED, 2001. p. 122. Coleção história do Paraná.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO (MAPA). **Crédito Rural**. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br/politica-agricola/credito-rural>>; Acessado em janeiro de 2015.

MOSTEFAL, Paulina Bocalon. **Vidas no tempo**. Goioxim: 1998.

GOIOXIM. **Lei Municipal nº 003/1997**. Aprova Orçamento Geral do Município de Goioxim para o Exercício Financeiro de 1997. Goioxim: 1997.

GOIOXIM. **Lei Municipal nº 029/1997**. Aprova Orçamento Geral do Município de Goioxim para o Exercício Financeiro de 1998. Goioxim: 1997.

GOIOXIM. **Lei Municipal nº 076/1999**. Aprova Orçamento Geral do Município de Goioxim para o Exercício Financeiro de 2000. Goioxim: 1999.

GOIOXIM. **Lei Municipal nº 87/2000**. Aprova Orçamento Geral do Município de Goioxim para o Exercício Financeiro de 2001. Goioxim: 2000.

GOIOXIM. **Lei Municipal nº 101/2001.** Estima a Receita e Fixa a Despesa do Município de Goioxim, para o Exercício de 2002. Goioxim: 2001.

GOIOXIM. **Lei Municipal nº 116/2002.** Estima a Receita e Fixa a Despesa do Município de Goioxim, Estado do Paraná, para o Exercício de 2003. Goioxim: 2002.

GOIOXIM. **Lei Municipal nº 138/2003.** Estima a Receita e Fixa a Despesa do Município de Goioxim, Estado do Paraná, para o Exercício de 2004. Goioxim: 2003.

GOIOXIM. **Lei Municipal nº 156/2004.** Estima a Receita e Fixa a Despesa do Município de Goioxim, Estado do Paraná, para o Exercício de 2005. Goioxim: 2004.

GOIOXIM. **Lei Municipal nº 184/2005.** Estima a Receita e Fixa a Despesa do Município de Goioxim, Estado do Paraná, para o Exercício de 2006. Goioxim: 2005.

GOIOXIM. **Lei Municipal nº 226/2006.** Estima a Receita e Fixa a Despesa do Município de Goioxim, Estado do Paraná, para o Exercício de 2007. Goioxim: 2006.

GOIOXIM. **Lei Municipal nº 253/2007.** Estima a Receita e Fixa a Despesa do Município de Goioxim, para o Exercício de 2008. Goioxim: 2007.

GOIOXIM. **Lei Municipal nº 287/2008.** Estima a Receita e Fixa a Despesa do Município de Goioxim, Estado do Paraná, para o Exercício de 2009. Goioxim: 2008.

GOIOXIM. **Lei Municipal nº 320/2009.** Estima a Receita e Fixa a Despesa do Município de Goioxim, Estado do Paraná, para o Exercício de 2010. Goioxim: 2009.

GOIOXIM. **Lei Municipal nº 349/2010.** Estima a Receita e Fixa a Despesa do Município de Goioxim, Estado do Paraná, para o Exercício de 2011. Goioxim: 2010.

GOIOXIM. **Lei Municipal nº 382/2011.** Estima a Receita e Fixa a Despesa do Município de Goioxim, Estado do Paraná, para o Exercício de 2012. Goioxim: 2011.

GOIOXIM. **Lei Municipal nº 412/2012.** Estima a Receita e Fixa a Despesa do Município de Goioxim, Estado do Paraná, para o Exercício Financeiro de 2013. Goioxim: 2012.

GOIOXIM. **Lei Municipal nº 442/2013.** Estima a Receita e Fixa a Despesa do Município de Goioxim, Estado do Paraná, para o Exercício Financeiro de 2014. Goioxim: 2013.

MARQUINHO. **Lei Municipal nº 003/1997.** Aprova Orçamento Geral do Município de Marquinho para o Exercício Financeiro de 1997. Marquinho: 1997.

MARQUINHO. **Lei Municipal nº 046/1998.** Aprova Orçamento Geral do Município de Marquinho para o Exercício Financeiro de 1999. Marquinho: 1998.

MARQUINHO. **Lei Municipal nº 060/1999.** Aprova Orçamento Geral do Município de Marquinho para o Exercício Financeiro de 2000. Marquinho: 1999.

MARQUINHO. **Lei Municipal nº 065/2000.** Aprova Orçamento Geral do Município de Marquinho para o Exercício Financeiro de 2001. Marquinho: 2000.

MARQUINHO. **Lei Municipal nº 090/2001.** Estima a Receita e Fixa a Despesa do Município de Marquinho, para o Exercício de 2002. Marquinho: 2001.

MARQUINHO. **Lei Municipal nº 119/2002.** Estima a Receita e Fixa a Despesa do Município de Marquinho, para o Exercício de 2003. Marquinho: 2002.

MARQUINHO. **Lei Municipal nº 146/2003.** Estima a Receita e Fixa a Despesa do Município de Marquinho, para o Exercício de 2004. Marquinho: 2003.

MARQUINHO. **Lei Municipal nº 168/2004.** Estima a Receita e Fixa a Despesa do Município de Marquinho, para o Exercício de 2005. Marquinho: 2004.

MARQUINHO. **Lei Municipal nº 195/2005.** Estima a Receita e Fixa a Despesa do Município de Marquinho, para o Exercício de 2006. Marquinho: 2005.

MARQUINHO. **Lei Municipal nº 228/2006.** Estima a Receita e Fixa a Despesa do Município de Marquinho, para o Exercício de 2007. Marquinho: 2006.

MARQUINHO. **Lei Municipal nº 259/2007.** Estima a Receita e Fixa a Despesa do Município de Marquinho, para o Exercício de 2008. Marquinho: 2007.

MARQUINHO. **Lei Municipal nº 293/2008.** Estima a Receita e Fixa a Despesa do Município de Marquinho, para o Exercício de 2009. Marquinho: 2008.

MARQUINHO. **Lei Municipal nº 314/2009.** Estima a Receita e Fixa a Despesa do Município de Marquinho, para o Exercício de 2010. Marquinho: 2009.

MARQUINHO. **Lei Municipal nº 349/2010.** Estima a Receita e Fixa a Despesa do Município de Marquinho, para o Exercício de 2011. Marquinho: 2010.

MARQUINHO. **Lei Municipal nº 369/2011.** Estima a Receita e Fixa a Despesa do Município de Marquinho, para o Exercício de 2012. Marquinho: 2011.

MARQUINHO. **Lei Municipal nº 393/2012.** Estima a Receita e Fixa a Despesa do Município de Marquinho, para o Exercício de 2013. Marquinho: 2012.

MARQUINHO. **Lei Municipal nº 432/2013.** Estima a Receita e Fixa a Despesa do Município de Marquinho, para o Exercício de 2014. Marquinho: 2013.

MARQUINHO. **Conheça o Marquinho:** história de Marquinho. Disponível em: <[http://www.marquinho.pr.gov.br/carrega\\_pagina.php?menu=26](http://www.marquinho.pr.gov.br/carrega_pagina.php?menu=26)>; Acessado em dezembro de 2014.

PARAÍSO DAS ÁGUAS. **Nossa Cidade:** história. Disponível em: <<http://paraisodasaguas.ms.gov.br/cidade/historia>>; Acessado em maio de 2014.

PESCARIA BRAVA. **Pescaria Brava celebra aniversário de emancipação.** Disponível em: <http://www.pescariabrava.sc.gov.br/conteudo/?item=30380&fa=1&cd=186176>>; Acessado em maio de 2014.

PINHO, José Antônio Gomes de; SANTANA, Mercejane Wanderley. O que faz o governo municipal no Brasil? Realizações, tendências e perspectivas. In: **Encontro Nacional da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração**. Florianópolis: ANPAD, 2000.

PINTO BANDEIRA. **O Município: histórico**. Disponível em: <<http://www.pintobandeira.rs.gov.br/sobre-o-municipio/historico/>>; Acessado em maio de 2014.

PORTAL MOJUÍ DOS CAMPOS. **História Mojuense**. Disponível em: <<http://portalmojuidoscamos.blogspot.com.br/p/historia-mojuiense.html>>; Acessado em maio de 2014.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1993.

RATZEL, Friedrich. **O solo, a sociedade e o Estado**. Traduzido por: Mario Antonio Eufrásio. Le Sol, la Société et l'Etat'. Paris: 1898-1899, p.1-14.

RATZEL, Friedrich. **Ratzel**. Coleção Grandes Cientistas Sociais. Moraes, A. C. R. (Org.). São Paulo: Ática, 1995.

SANTOS, Milton. **Por uma Nova Geografia**. São Paulo: Hucitec, 1978.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço: Técnica e Tempo, razão e emoção**. 2.ed. São Paulo: Hucitec, 1997.

SANTOS, Milton. O papel ativo da Geografia: Manifesto. In: **Revista Território**. Rio de Janeiro, ano V, n 9, p.103-109, jul/dez. 2000.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. – 6 ed. – Rio de Janeiro: Record, 2001.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, Maria Laura. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI**. Rio de Janeiro: Record, 2003.

SENADO FEDERAL (a). **Veto Total nº 47, de 2013 aposto ao Projeto de Lei do Senado nº 98, de 2002 – Complementar (nº 416/2008 - Complementar, na Câmara dos Deputados). Mensagem nº 131, de 2013-cn (nº 505/2013, na origem)**. Brasília, 2013. Disponível em: <[http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p\\_cod\\_mate=115311](http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=115311)>; Acessado em 10 de abril de 2014.

SENADO FEDERAL (b). **Projeto de Lei do Senado nº 104/2014**. Dispõe sobre o procedimento para a criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios, nos termos do § 4º do art. 18 da Constituição Federal e dá outras providências. Brasília, 2013. Disponível em: <[http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p\\_cod\\_mate=116699](http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=116699)>; Acessado em 05 de junho de 2014.

SENADO FEDERAL (c). **Plenário do Senado aprova novas regras para criação de municípios**. Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/noticias/materias/2013/10/16/>>

plenario-do-senado-aprova-novas-regras-para-criacao-de-municipios>; Acessado em 05 de junho de 2014.

SOJA, Edward. The City and Spatial Justice. In.: **Revista Justice Spatiale, Spatial Justice**. 2009, p. 31-39. Disponível em:<[http://www.jssj.org/archives/01/media/spatial\\_justice.pdf](http://www.jssj.org/archives/01/media/spatial_justice.pdf)>; Acessado em junho de 2014.

SOUZA, Marcelo José Lopes de. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, I.E.de; GOMES, P.C. da C; CORRÊA, R.L. (orgs.) **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995. p.77-116.

SOUZA, Marcelo José Lopes de. “Território” da divergência (e da confusão): em torno das imprecisas fronteiras de um conceito fundamental. In: SAQUET, M.A; SPÓSITO, E.S. (orgs.) **Território e territorialidades: teorias, processos e conflitos**. São Paulo: Expressão Popular, 2009. p.57-72.

STECA, Lucinéia Cunha; FLORES, Mariléia Dias. **História do Paraná: Do século XVI à década de 1950**. Londrina: EDUEL, 2002.

TOMIO, Fabrício Ricardo de Limas. A criação de municípios após a Constituição de 1988. In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. São Paulo, v. 17, n. 48, p. 61-89, fev. 2002.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Consulta das eleições**. Disponível em: < <http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-anteriores>>; Acessado em maio de 2014.

## LISTA DE ENTREVISTADOS

Amauri Fontana

Cilmar Augusto Gonsiorkiewicz Esteche

Elias Schreiner

Luiz Ravanelo Netto

Sonia Maria Gonsiorkiewicz Esteche

Suzana Heupa Huf

# **ANEXOS**

**Anexo I:**

**TERMO DE AUTORIZAÇÃO DE USO DE DEPOIMENTOS/ENTREVISTAS E  
IMAGENS**

Eu \_\_\_\_\_, CPF \_\_\_\_\_, RG \_\_\_\_\_, depois de conhecer e entender os objetivos, procedimentos metodológicos, riscos e benefícios da pesquisa, bem como de estar ciente da necessidade do uso de minha imagem e/ou depoimento, especificados no Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), AUTORIZO, através do presente termo, a mestranda **LIAMAR BONATTI ZORZANELLO** aluna no PPGG – Programa de Pós-Graduação em Geografia da UNICENTRO, orientanda da professora doutora **MÁRCIA DA SILVA** e responsável pelo projeto de pesquisa intitulado “**TERRITÓRIOS POLÍTICO-SOCIAIS: UMA FORMA DE ANÁLISE DE MUNICÍPIOS BRASILEIROS RECENTEMENTE EMANCIPADOS**” a realizar as fotos que se façam necessárias e/ou a colher meu depoimento sem quaisquer ônus financeiros a nenhuma das partes.

Ao mesmo tempo, libero a utilização destas fotos (seus respectivos negativos) e/ou depoimentos para fins científicos e de estudos (livros, artigos, slides e transparências), em favor dos pesquisadores da pesquisa.

Município, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2014.

\_\_\_\_\_  
Pesquisadora responsável

\_\_\_\_\_  
Sujeito da Pesquisa

## **Anexo II:**

### **ROTEIRO BASE PARA A ENTREVISTA**

1. Em âmbito municipal quem pleiteou a emancipação? Quais deputados auxiliaram diretamente neste processo?
2. Estas pessoas e/ou grupos envolvidos no contexto emancipatório ainda atuam no cenário político municipal? (As que se candidatam, conseguiram reeleição? Ocupam cargos comissionados ou por indicação?).
3. Quais os benefícios que se obteve ao emancipar o local?
4. Quais as principais dificuldades administrativas encontradas? (Corpo técnico, falta de estrutura, carência de recursos).
5. O orçamento municipal é composto, em sua maioria, por quais tipos de recursos?
6. O município conseguiria se sustentar sem o repasse do FPM?
7. Com a receita própria o que o município consegue fazer?
8. Os recursos empregados na instalação de infraestrutura e manutenção de grandes projetos advêm de qual fonte?
9. Quais os maiores avanços na saúde?
10. Quais os maiores avanços na educação?
11. Quanto à infraestrutura, quais as melhores obras realizadas? O que é necessário providenciar com urgência?
12. Quanto à geração de emprego e renda, como observa esta realidade?
13. De modo geral, como avalia o processo emancipatório e as mudanças que vieram em decorrência deste?

**Anexo III:**

**QUESTIONÁRIO APLICADO COM OS MORADORES DE GOIOXIM**

Nome: \_\_\_\_\_ Idade: \_\_\_\_\_ Sexo: \_\_\_\_\_  
Profissão/Ocupação: \_\_\_\_\_ Registrado: \_\_\_\_\_

**1. Você lembra do processo que desmembrou Goioxim de Cantagalo?**

( ) Sim ( ) Não

**2. Você lembra quais foram às pessoas que trabalharam pela criação do município de Goioxim?**

( ) Sim ( ) Não

Se sim, estas pessoas ocupam ou ocuparam cargos políticos no município? Ou alguma posição de destaque?

( ) Sim ( ) Não

Se sim, qual cargo: \_\_\_\_\_

Quem (Citar nomes) : \_\_\_\_\_

**3. Você acha que a emancipação do município trouxe benefícios?**

Sim. Quais? \_\_\_\_\_

Não. Por quê? \_\_\_\_\_

**4. Em relação à época da criação do município, como você avalia as transformações ocorridas no setor da saúde?**

( ) Ótima ( ) Boa ( ) Regular ( ) Ruim

Por quê? \_\_\_\_\_

**5. Em relação à época da criação do município, como você avalia as transformações ocorridas no setor educacional? E a nuclearização?**

( ) Ótima ( ) Boa ( ) Regular ( ) Ruim

Por quê? \_\_\_\_\_

**6. Em relação à época da criação do município, como você avalia as transformações ocorridas no setor de estradas e transportes?**

Ótima                       Boa                       Regular                       Ruim

Por quê? \_\_\_\_\_

**7. Em relação à época da criação do município, como você avalia as transformações ocorridas na infraestrutura (água tratada, energia elétrica, iluminação pública, rede de esgoto, drenagem das águas das chuvas, coleta de lixo, da espaços de lazer, calçadas para pedestres, ruas pavimentadas)?**

Ótima                       Boa                       Regular                       Ruim

Por quê? \_\_\_\_\_

**8. Em relação à época da criação do município, como você avalia as transformações ocorridas na área de geração de empregos e renda?**

Ótima                       Boa                       Regular                       Ruim

Por quê? \_\_\_\_\_

**9. Na sua opinião, o que o município mais precisa para que as pessoas tenham uma condição de vida melhor? (Pode citar até 3).**

\_\_\_\_\_

**10. Você gosta de residir aqui?**

Sim                                       Não

Por quê? \_\_\_\_\_

**11. Quando você está viajando e lhe perguntam de onde você é, você responde:**

Goioxim.

uma cidade perto de Guarapuava, porque se disser que é de Goioxim poucos conhecem e precisa explicar onde fica.

Guarapuava, porque é mais conhecida e não precisa explicar onde fica.

**12. Em resumo, você acha que Goioxim se tornar município foi bom ou ruim?**

Bom                                       Ruim

Por quê? Para quem? \_\_\_\_\_

**Anexo IV:**

**QUESTIONÁRIO APLICADO COM OS MORADORES DE MARQUINHO**

Nome: \_\_\_\_\_ Idade: \_\_\_\_\_ Sexo: \_\_\_\_\_

Profissão/Ocupação: \_\_\_\_\_ Registrado: \_\_\_\_\_

**1. Você lembra do processo que desmembrou Marquinho de Cantagalo?**

( ) Sim            ( ) Não

**2. Você lembra quais foram às pessoas que trabalharam pela criação do município de Marquinho?**

( ) Sim            ( ) Não

Se **sim**, estas pessoas ocupam ou ocuparam cargos políticos no município? Ou alguma posição de destaque?

( ) Sim            ( ) Não

Se sim, qual cargo: \_\_\_\_\_

Quem (Citar nomes) : \_\_\_\_\_

**3. Você acha que a emancipação do município trouxe benefícios?**

Sim. Quais? \_\_\_\_\_

Não. Por quê? \_\_\_\_\_

**4. Em relação à época da criação do município, como você avalia as transformações ocorridas no setor da saúde?**

( ) Ótima            ( ) Boa            ( ) Regular            ( ) Ruim

Por quê? \_\_\_\_\_

**5. Em relação à época da criação do município, como você avalia as transformações ocorridas no setor educacional? E a nuclearização?**

( ) Ótima            ( ) Boa            ( ) Regular            ( ) Ruim

Por quê? \_\_\_\_\_

**6. Em relação à época da criação do município, como você avalia as transformações ocorridas no setor de estradas e transportes?**

Ótima                       Boa                       Regular                       Ruim

Por quê? \_\_\_\_\_

**7. Em relação à época da criação do município, como você avalia as transformações ocorridas na infraestrutura (água tratada, energia elétrica, iluminação pública, rede de esgoto, drenagem das águas das chuvas, coleta de lixo, da espaços de lazer, calçadas para pedestres, ruas pavimentadas)?**

Ótima                       Boa                       Regular                       Ruim

Por quê? \_\_\_\_\_

**8. Em relação à época da criação do município, como você avalia as transformações ocorridas na área de geração de empregos e renda?**

Ótima                       Boa                       Regular                       Ruim

Por quê? \_\_\_\_\_

**9. Na sua opinião, o que o município mais precisa para que as pessoas tenham uma condição de vida melhor? Por quê? (Pode citar até 3).**

\_\_\_\_\_

**10. Você gosta de residir aqui?**

Sim                                       Não

Por quê? \_\_\_\_\_

**11. Quando você está viajando e lhe perguntam de onde você é, você responde:**

Marquinho.

uma cidade perto de Laranjeiras do Sul/Cascavel, porque se disser que é de Marquinho poucos conhecem e precisa explicar onde fica.

Laranjeiras do Sul, porque é mais conhecida e não precisa explicar onde fica.

**12. Em resumo, você acha que Marquinho se tornar município foi bom ou ruim?**

Bom                                       Ruim

Por quê? Para quem? \_\_\_\_\_