

POLÍTICAS TERRITORIAIS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL: o planejamento em foco nas margens do Lago de Itaipu - Costa Oeste do Paraná

Edson Belo Clemente de Souza*

RESUMO

O presente artigo visa compreender o papel das instituições, através de suas políticas territoriais, no processo de desenvolvimento na região limdeira ao Lago de Itaipu, também denominada de Região Costa Oeste do Paraná. O planejamento regional, que deverá ser o norteador deste estudo, considerando ser ele inerente ao processo de territorialização, ganhou força a partir da atuação das instituições em diferentes esferas de poder (federal, estadual e municipal), de modo que todas as políticas institucionais são políticas territoriais pela constituição regional do espaço em tela. Articular estas políticas territoriais é o desafio para ensejar a produção do espaço regional, dentro de seus limites e possibilidades. A questão regional é da natureza geográfica de todos os municípios desta região, tanto pela configuração espacial quanto pelas políticas institucionais que os relacionam.

Palavras-chave: Políticas territoriais. Região Costa Oeste do Paraná. Planejamento regional.

ABSTRACT

The present article aims to understand the institutional role, through its territorial policies, on the development process of the boundary region adjacent to Itaipu Lake - also known as "West Coast Region of Paraná". The regional planning will guide the study, considering it inherent to the territorializing process. The regional planning has strengthen with institutional activity in different levels of government (federal, state, and municipal). The challenge is to articulate these territorial policies in order to maximize production within regional limitations and possibilities. The regional question is geographically influenced in every municipality in this region, as much as from the spacial configuration, as from the institutional policies that connect them.

Keywords: Territorial policies. West Coast Region of Paraná. Regional planning.

* Geógrafo, doutor em Geografia pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE). Professor Adjunto da UNIOESTE. Pesquisador do CNPq e da Fundação Araucária. E-mail: ebelo2003@yahoo.com.br
Artigo recebido para publicação em setembro/2008. Aceito para publicação em setembro/2009.

INTRODUÇÃO

Este artigo busca compreender o papel das instituições, por meio de suas políticas territoriais, no processo de desenvolvimento na região lindeira ao Lago de Itaipu, também chamada de Região Costa Oeste do Paraná (figura 1). O planejamento regional deverá nortear o estudo, considerando ser inerente ao processo de territorialização.

FIGURA 1 - LOCALIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS PARANAENSES LINDEIROS AO LAGO DE ITAIPU



FONTE: Base Cartográfica IBGE

NOTA: Elaboração de Cleverson A. Reolon, doutorando em Geografia na Universidade Estadual Paulista (Unesp/PP).

Algumas pesquisas já realizadas¹, contando com o apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e da Fundação Araucária, possibilitaram as reflexões apresentadas neste artigo.

A concepção de políticas territoriais aqui empreendida é derivada da abordagem de Costa (2000, p.13), a qual “abrange toda e qualquer atividade estatal que implique, simultaneamente, uma dada concepção do espaço estatal, uma estratégia de intervenção ao nível da estrutura territorial [...]”. Para Castro (2003, 2005), há uma estreita relação entre a política e o território, na chamada geografia política. A política compreendida como modo de organização dos conflitos de interesses, e o território como a arena privilegiada da ação, sendo ambos, a política e o território, dimensões do espaço-sociedade, portanto indissociáveis. Serão analisados programas, planos e projetos que possuem alguma especificidade política no amplo conjunto das questões territoriais.

A denominada Região Costa Oeste do Paraná, inserida na Mesorregião Oeste do Paraná, foi fundada em circunstâncias estratégicas no sentido de promover o desenvolvimento econômico por intermédio de um programa de regionalização turística chamado Projeto Costa Oeste, implantado em 1997 pelo governo do Estado do Paraná.

A prática de planejamento e a gestão regional exigem a identificação de recortes espaciais que guardem maior relação com o funcionamento da economia e da sociedade. As articulações no espaço, ou seja, com a sua formação regional, não coincidem necessariamente com o recorte mesorregional.

A institucionalidade da Região Costa Oeste do Paraná está se legitimando por meio do Conselho dos Municípios Lindeiros ao Lago de Itaipu, que congrega todos os 15 municípios paranaenses, nas margens do Lago de Itaipu, mais o município de Mundo Novo (MS). Com programas de desenvolvimento regional, este conselho organiza e articula relações de aproximação entre os municípios, destacando-se o Caminhos do Turismo Integrado, que se divide em três rotas: Caminho das Águas, Caminhos Rurais e Ecológicos e Caminho da Colonização (indígena, germânica e italiana).

Associado aos Caminhos do Turismo Integrado está o Programa de Regionalização do Turismo (PRT), implantado em 2005 pelo governo federal (gestão 2003-2006) através do Ministério do Turismo (MTur). Este programa, segundo o MTur,

[...] assume a noção de território como espaço e lugar de integração do homem com o ambiente, dando origem a diversas formas de se organizar e se relacionar com a natureza, com a cultura e com os recursos disponíveis. Esta noção de território propõe uma coordenação entre organizações sociais, agentes econômicos e representantes políticos, superando a visão estreitamente setorial do desenvolvimento (BRASIL, 2005, p.12).

O PRT reafirma a importância de organizar o espaço mediante políticas territoriais de desenvolvimento regional, evidenciando o papel das instituições. O programa mapeou 219 regiões turísticas do Brasil, sendo que, destas, 111 são prioritárias. No Paraná, a região de maior prioridade, segundo o MTur, é a Costa Oeste.

¹ Souza (2005, 2007, 2009a, 2009b, 2009c), Souza, E. (2002), Souza e Silva (2007) e Sterchile e Souza (2008).

1 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A metodologia abrangeu uma revisão da literatura sobre a produção do espaço, especificamente o território, mas numa perspectiva de que o território e o espaço são ligados e indissociáveis. O território é produzido espaço-temporalmente pelas relações de poder exercidas por determinados grupos ou classes sociais. Já as territorialidades são os resultados, as condicionantes e as características da territorialização, processo este que é um movimento historicamente determinado (SAQUET, 2007; HAESBAERT, 2004; RAFFESTIN, 1993; SANTOS, 1996). Abrange também uma revisão da literatura do planejamento visando à compreensão do significado do planejamento enquanto estratégia de promoção do desenvolvimento regional (SOUZA, M., 2002). Além da base teórica para a estruturação do texto, também foi relevante – alcance parcial de explicação, haja vista a complexidade da realidade atual do objeto de investigação – a análise de políticas públicas, consubstanciadas em programas governamentais de todas as esferas – da União, da unidade federativa do Estado do Paraná e dos municípios.

A escolha da atividade turística deve-se ao fato de se tratar de um importante vetor econômico da região Costa Oeste, mas que não se elucida com uma base de dados,² uma vez que está em processo de construção e que pressupõe contradições, especialmente em relação à apropriação dos recursos, sejam naturais, humanos ou financeiros.

As políticas institucionais aqui enfocadas correspondem àquelas que de alguma forma podem promover novos arranjos na configuração do espaço regional. São programas, projetos e planos que interagem ou que devem interagir mediante um planejamento regional. Assim, o PRT se articula com os Caminhos do Turismo Integrado, bem como com o Plano de Desenvolvimento Regional (PDR), com os Planos Regionais de Desenvolvimento Estratégico (PRDE) e com a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR).

As exigências do Estatuto da Cidade referentes aos planos diretores trazem uma expectativa alentadora para o ordenamento territorial dos municípios. Embora os planos diretores sejam locais, as diretrizes desses planos deveriam expressar um caráter regional. A rede de relações entre os municípios não permite que estes sejam tratados isoladamente, pois a problemática urbana e regional é comum a todos.

No conjunto desta metodologia, o papel das instituições reflete a importância destas para a criação de políticas territoriais. Dentre elas destacam-se o Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (Ipardes), a Itaipu Binacional, a Secretaria Estadual de Desenvolvimento Urbano (SEDU), as prefeituras municipais, os Ministérios do Turismo e de Integração Nacional, o Conselho dos Municípios Lindeiros ao Lago de Itaipu e a Associação dos Municípios do Oeste do Paraná (Amop).

² Pela complexidade dos agentes envolvidos na atividade turística, demanda uma epistemologia para ser melhor compreendido.

2 CONTEXTO HISTÓRICO: da região ao planejamento

A história da Mesorregião Oeste do Paraná, ou simplesmente Oeste do Paraná, está relacionada aos movimentos migratórios do Sul do Brasil, em especial do Rio Grande do Sul e Santa Catarina, que iniciaram o processo de ocupação na década de 1940, através das empresas colonizadoras.

Uma das empresas, a Maripá – Industrial Madeireira Colonizadora Rio Paraná, além de explorar os recursos naturais (sobretudo a madeira), tinha como finalidade colonizar a região Oeste do Paraná. Esta colonizadora passou a vender as terras divididas em pequenas propriedades, ocasionando uma significativa mudança na estrutura da região. As famílias migrantes principalmente do Sul do País passaram a ocupar as terras, antes utilizadas pelos *mensus*, trabalhadores paraguaios dos *obrages*, na extração da erva-mate, nativa da região, bem como na madeira de toras.

A Região Costa Oeste constituiu-se fisicamente pela formação do Lago de Itaipu, em 1982, após a construção da Usina Hidrelétrica de Itaipu, resultado de um acordo binacional entre Brasil e Paraguai que represou o Rio Paraná, na linha de fronteira entre os dois países.

Os novos arranjos sociais e ambientais provocados pela tecnologia da Itaipu, particularmente nessa região, elucidam a complexa relação entre o ambiente, a tecnologia e a sociedade (SOUZA, E., 2002), mas não solucionam divergências históricas entre Brasil e Paraguai (SOUZA, 2009c).

A construção da Hidrelétrica de Itaipu, uma das maiores do mundo, começou em 1974, período em que o Brasil vivia um padrão de ocupação territorial em que o Estado e os grandes projetos de investimentos tiveram grande visibilidade. A década de 1970 foi caracterizada por investimentos de grande porte, aplicados na extração de recursos naturais e em infraestrutura energética, de transporte e de comunicação. Para Piquet (1998), o Brasil destacou-se como um dos países do Terceiro Mundo que individualmente mais aplicaram nesse tipo de empreendimento, através do qual foi promovida uma autêntica mutação da economia brasileira.

A produção do espaço, como a inundação de áreas para geração de energia elétrica – produto da ação direta do Estado –, promove atividades econômicas diversas das atividades predominantes antes das transformações promovidas pelo Estado. As características territoriais, resultantes da criação do Lago de Itaipu, são apropriadas pelos governos municipais e estadual (SOUZA, E., 2002).

A inundação de vasta área cria e define uma identidade regional, recriando as condições de existência. A nova região passa a ter na paisagem visual, em torno do lago, o elemento básico, segundo os governos, para ser explorada como atrativo turístico. A paisagem mercadoria, pelos seus “atrativos paisagísticos”, passa a ser o motor da regionalização e de atividades que, para serem viáveis economicamente, devem contar com implementação de infraestrutura como forma de subsidiar o turismo (SOUZA, 2009a).

Debater o desenvolvimento econômico-territorial provocado pelo turismo poderá introduzir um novo significado na análise de uma atividade complexa e, atualmente, com grande expansão para a produção de novos territórios destinados a esta atividade, principalmente aqueles proporcionados por políticas públicas ou empreendimentos dos governos federal, estaduais e municipais.

A reconfiguração espacial proporcionada pela formação do lago produziu e produz inquestionáveis impactos pelos quais o Estado não se responsabilizou.³ Isto é demonstrado também pelos vários problemas criados pela construção do reservatório à região formada pelo Lago de Itaipu (SOUZA, 2005). A organização regional, pelos agentes capitalistas, projeta esse espaço para um desenvolvimento que se quer regional.

O turismo, num processo crescente de novas formas de territorialidade, contribui para uma mudança, ampliando a mobilidade urbana e regional. É a partir de um processo frequente de territorialidade, desterritorialidade e reterritorialidade que se constitui a dinâmica desse espaço regional. A Itaipu significou um momento de desterritorialidade e que, por conseguinte, territorializou áreas como também reterritorializou outras. Em outro momento o Projeto Costa Oeste está intervindo no espaço como agente também importante em constituir novos territórios, assim como está desterritorializando os espaços econômico, social e culturalmente já ocupados (SOUZA, 2009a).

Num processo também chamado de regionalização, a atividade turística interfere na produção do espaço regional. Associada ao território, a atividade turística é “[...] sem dúvida uma das áreas que mais têm estimulado a diversidade territorial, através da valorização e/ou da re-criação da diferença (quando não do exótico) [...] um dos setores mais dinâmicos da economia contemporânea”. (HAESBAERT, 1999, p.17).

Apesar da distinção entre território e região, vistos sob a perspectiva teórica, conforme Haesbaert (2009), serão usados, neste artigo, os dois conceitos de acordo com os significados embutidos em cada um.

Para compreender a região Costa Oeste do Paraná, numa dinâmica territorial de desenvolvimento, é imprescindível a análise do papel do planejamento. À luz de algumas teorias sobre o planejamento regional propõe-se elucidar as políticas institucionais que intervêm neste espaço regional (SOUZA, 2009b).

A história do planejamento no Brasil origina-se no governo de Getúlio Vargas, na década de 1930, e intensifica-se nos anos de 1950, quando o País estava se reorganizando através de uma política desenvolvimentista. O Estado desempenhou

³ O Superior Tribunal de Justiça (STJ) julgará em breve o pedido de indenização de cerca de R\$ 2 bilhões cobrados por 1,3 mil produtores rurais de 13 municípios que margeiam o Lago de Itaipu. Os produtores ocupam uma área de 70 mil hectares e alegam ter sofrido prejuízos, nos últimos 25 anos, em consequência das alterações climáticas decorrentes da formação do lago da hidrelétrica. Alguns reclamam de queda de 40% na produtividade devido a modificações do regime de ventos e de níveis de temperatura, umidade e radiação. A área de reflorestamento plantada pela Itaipu para proteger o lago também é apontada como causadora de prejuízos às lavouras (STJ, 2009).

um papel chave no (re)planejamento das cidades e em sua adequação às novas necessidades que se antepunham ao desenvolvimento do capitalismo.

O planejamento no período compreendido entre a década de 1950 e meados de 1970 foi de vital importância para o desenvolvimento capitalista brasileiro, tendo o Estado como seu principal estrategista organizacional, e o ingresso de capital internacional para os programas e projetos econômicos de manutenção da elite nacional, que possibilitaram a preservação do modelo expatriador no âmbito do setor secundário da economia. Nessa época, o cenário econômico nacional distinguiu-se pelo crescimento econômico acelerado, bem como pela integração e interiorização do mercado, com ações predominantes nas áreas de infraestrutura, indústria e agricultura.

O Estado garantiu a infraestrutura física e institucional para a reprodução da acumulação capitalista, por exemplo, a construção de hidrelétricas – como a da Itaipu –, rede de transportes e indústrias de base.

O governo militar lançou o II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) – 1975-1979, que propunha o desenvolvimento industrial de bens de capital e do parque tecnológico brasileiro, permitindo a sua inserção no capitalismo internacional, por meio do fortalecimento da grande empresa privada nacional, da ampliação dos investimentos estatais no setor de infraestrutura e da maior absorção de tecnologia e recursos externos. Em termos territoriais, incrementou a desconcentração industrial, investindo em polos alternativos a São Paulo, como Minas Gerais, Rio de Janeiro e Bahia, procurando desconcentrar as atividades econômicas. Esta desconcentração, segundo Moreira (2003), reconfigura o território brasileiro, implantando uma nova divisão territorial do trabalho.

Para Lencioni (1996), as políticas institucionais da desconcentração produtiva e da centralização da gestão promoveram uma recomposição do urbano, do regional e do industrial, reordenando o espaço brasileiro em novos recortes territoriais.

Cano (2000) reitera que até a década de 1950 a questão regional estava parcialmente circunscrita ao âmbito do discurso político e da tomada de decisões.

No plano internacional, recordemos que o final da Segunda Guerra Mundial desencadeou um conjunto de políticas de reconstrução e de desenvolvimento de reflexões teóricas, que resultaram na criação de instituições internacionais (como o BIRD – Banco Mundial), em planos de ajuda (como o Plano Marshall) e no aprofundamento dos estudos sobre desenvolvimento econômico, desenvolvimento regional e urbano e planejamento econômico. De acordo com esse espírito, na América Latina, a Cepal nos advertia para o enorme e crescente hiato entre as nações ricas e as pobres, diante dos resultados de nossa inserção no sistema de divisão internacional do trabalho, com o que, se não fossem tomadas medidas urgentes e concretas, “as nações ricas tornar-se-iam cada vez mais ricas e as pobres cada vez mais pobres”. Dela surgiram proposições concretas que objetivavam a superação de nosso subdesenvolvimento (nacional e regional) (CANO, 2000, p.103).

Esse pensamento de Cano (2000) norteou as teses de Francisco de Oliveira e Celso Furtado sobre um projeto de desenvolvimento brasileiro. Para Oliveira (1981), a partir do pós-guerra, o País deixa de se organizar com base em arquipélagos regionais para ter uma economia nacional regionalmente localizada. Esta é uma mudança muito importante que se vive, sobretudo, entre as décadas de 1970 e 1980, em que o Estado é o agente patrocinador das forças produtivas, findando o período desenvolvimentista.

Oliveira (1981) nos inspira a refletir sobre a região e o planejamento. Como ele mesmo diz, a crítica sobre a Sudene é em função da frustração do seu projeto original, mas forneceu elementos importantes para uma teoria do planejamento regional. O planejamento não é neutro, quando ele afirma:

O planejamento emerge aqui como uma “forma” da intervenção do Estado sobre as contradições entre a reprodução do capital em escala nacional e regional, e que tomam a aparência de conflitos inter-regionais; o planejamento não é, portanto, a presença de um estado interventor, mas, ao contrário, a presença de um Estado capturado ou não pelas formas mais adiantadas da reprodução do capital para forçar a passagem no rumo de uma homogeneização, ou, conforme é comumente descrito pela literatura sobre planejamento regional, no rumo da “integração regional” (OLIVEIRA, 1981, p.30).

Soldada pelo processo de integração, a dinâmica das regiões proporcionou uma dinâmica nacional, atenuando as desigualdades regionais. Mas a pobreza continuou. Para Diniz (2001), a pobreza no Brasil tornou-se uma questão de natureza nacional, especialmente com o acelerado processo migratório e de urbanização. Assim, entende-se que não há solução para o problema da pobreza regional. “O problema da pobreza é de natureza nacional, pois exige mudanças estruturais nacionais (reorientação do gasto público, educação, saúde, habitação, saneamento, políticas de renda e tributária etc.).” (DINIZ, 2001, p.13).

Seguindo os passos de Celso Furtado e Francisco de Oliveira, Bacelar (2000) afirma: “[...] o planejamento é uma técnica de governar e administrar, imprescindível às economias subdesenvolvidas”. Nessa governabilidade, cabe destacar o papel das instituições, especialmente aquelas que protagonizaram mudanças significativas no Oeste do Paraná.

3 O PLANEJAMENTO REGIONAL NAS POLÍTICAS INSTITUCIONAIS

No Oeste do Paraná, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), juntamente com a Associação dos Municípios do Oeste do Paraná (AMOP), asseguraram a implementação, em 1998, do processo de planejamento regional. Mas é no governo de Roberto Requião (2003-2006) que se estabelece a Política de Desenvolvimento Urbano e Regional para o Estado do Paraná (PDU), vinculada à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano (SEDU).

Conforme esta política, as distintas formações espaciais que configuram o cenário regional exigem uma política desdobrada em programas que sejam ajustados às suas características. O PDU desdobra-se em três programas específicos: 1) de estruturação integrada das grandes aglomerações e suas respectivas regiões funcionais; 2) de promoção acelerada de regiões deprimidas; e 3) de atuação dirigida a regiões especiais. A região Costa Oeste do Paraná está inserida no primeiro programa:

Estudos recentes identificam no Paraná uma aglomeração urbana de porte metropolitano, polarizada por Curitiba, e quatro aglomerações urbanas de caráter não-metropolitano: duas articulando o complexo urbano do norte central paranaense, polarizadas por Londrina e Maringá, e outras duas articulando o complexo do Oeste paranaense, polarizadas por Cascavel e Foz do Iguaçu, sendo que nestas existe ainda polarização incipiente de Toledo. Além dessas, os estudos apontam a formação em curso de uma aglomeração urbana polarizada por Ponta Grossa (PARANÁ, 2003, p. 28).

Em função das grandes aglomerações identificadas no Estado do Paraná, este programa deverá se desdobrar em quatro projetos, com um Plano de Desenvolvimento Integrado (PDI) para cada região funcional ou polarizada por essas cidades: PDI da Região Metropolitana de Curitiba; PDI da Região Funcional de Ponta Grossa; PDI do Eixo Londrina – Maringá; e PDI da Região Polarizada por Cascavel – Toledo – Foz do Iguaçu. Em linhas gerais, o PDU estabelece estratégias de intervenção espacial através do planejamento regional, ensejando políticas de desenvolvimento para cada realidade regional.

Em decorrência do PDU, são lançados pela SEDU, em janeiro de 2006, os Planos Regionais de Desenvolvimento Estratégico (PRDE). Segundo o governo do Paraná, “[...] se introduz um novo conceito de planejamento e gestão, no qual as demandas e potencialidades de cada região são previamente debatidas com as lideranças, entidades e cidadãos de municípios que compartilhem interesses semelhantes” (PLANOS, 2008). Os estudos preliminares para a estruturação do PRDE foram desenvolvidos por uma equipe multidisciplinar, constituída por meio do estabelecimento de convênio SEDU/Paranacidade, Universidade Federal do Paraná e Ipardes.

Nesse estudo, o Ipardes (2006) classifica alguns municípios paranaenses em espaços relevantes, de acordo com a divisão social do trabalho desses municípios. A Região Oeste do Paraná é considerada o 3º espaço relevante⁴, tendo Cascavel como vértice de vetores para Foz do Iguaçu e Marechal Cândido Rondon. Conforme este estudo:

⁴ O 1º espaço relevante é de Curitiba e o entorno formado por Ponta Grossa e Paranaguá, e o 2º espaço relevante é formado por Londrina e Maringá. Os demais municípios estão classificados em quatro espaços de menor relevância, dois espaços de mínima relevância e os municípios com indicadores sociais críticos.

Sua articulação à divisão social do trabalho se dá a partir de um número menor de atividades, ligadas, fundamentalmente, à produção agroindustrial, assim como os serviços. Sua posição fronteiriça, cuja centralidade se manifesta fundamentalmente em Foz do Iguaçu, assegura-lhe o desempenho de funções importantes nas relações internacionais, comércio e turismo, elevando seu peso na geração de riqueza e estreitando vínculos do Paraná com os países do Mercosul (IPARDES, 2006, p.13).

A pesquisa do IparDES é uma síntese de um conjunto de estudos sobre a realidade econômica, social, territorial e institucional do Estado do Paraná. A tipologia de diferenciação, ao identificar a hierarquia dos espaços, possibilita uma correta orientação aos formuladores das políticas públicas e aos agentes econômicos e sociais na identificação das potencialidades e dos desafios para o desenvolvimento do Estado. Ao mesmo tempo, permite orientar as políticas na busca de um melhor ordenamento territorial do Estado e a seleção das prioridades do investimento na infraestrutura urbana, na logística e na infraestrutura social. Permite, também, encarar a diversidade não como problema, mas como potencialidade.

Outra atuação do governo do Estado nessa região se dá por meio do Serviço Social Autônomo denominado PARANACIDADE, que tem como finalidade fomentar e executar atividades relacionadas ao desenvolvimento regional, urbano e institucional dos municípios. A Itaipu também é uma instituição que desenvolve ações de interferência espacial,⁵ atuando com suas políticas territoriais de reprodução socioespacial, além da AMOP. São políticas territoriais preconizadas pela AMOP, num “Futuro Desejado”:

[...] ser uma Região com base produtiva forte, diversificada e industrializada, com ênfase na agroindústria, que preserve o meio ambiente e utilize racionalmente os seus recursos naturais, bem servida em termos de infraestrutura, capaz de competir em igualdade de condições com outras regiões do País e do Mercosul, que ofereça aos seus habitantes um bom nível de qualidade de vida, com oportunidades de emprego e qualificação, e acesso a serviços básicos de excelência nas áreas da saúde e da educação (BEZERRA, 1999, p.20).

Não obstante, segundo o Plano de Desenvolvimento Regional, edição de 2000, há uma “falta de articulação das ações do Governo do Estado no que se refere às iniciativas de planejamento regional” (AMOP, 2000, p.110), bem como uma “participação incipiente da sociedade civil organizada na administração pública municipal e na discussão dos problemas regionais (AMOP, 2000, p.110).

Na edição de 2007, o PDR enaltece a importância do turismo para o desenvolvimento regional, pois

⁵ Destaca-se o Programa Cultivando Água Boa: criado para cuidar da água, do solo e da vida, o CAB desenvolve iniciativas de sustentabilidade ambiental em 29 municípios da área de influência da usina, a Bacia Hidrográfica do Paraná III.

[...] é uma das áreas que mais prometem em termos de dinamização da economia dos municípios atingidos pelos reservatórios de usinas hidroelétricas. O debate sobre sua implementação ganhou muito espaço na região dos municípios lindeiros, pois as atividades turísticas dinamizam o uso dos reservatórios e a geração de empregos para uma boa parcela da população sem qualificação profissional (AMOP, 2007, p.21).

Em 22 de fevereiro de 2007 o governo federal instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), “que tem como objetivo a redução das desigualdades de nível de vida entre as regiões brasileiras e a promoção da equidade no acesso a oportunidades de desenvolvimento, e deve orientar os programas e ações federais no Território Nacional” (BRASIL, 2007a). O artigo 2º deste decreto estabelece a seguinte estratégia para a redução das desigualdades regionais: estimular e apoiar processos e oportunidades de desenvolvimento regional, em múltiplas escalas.

Segundo o parágrafo 4º do artigo 3º, considera-se como áreas prioritárias do PNDR o Semiárido, a Faixa de Fronteira e as Regiões Integradas de Desenvolvimento (RIDEs). Entende-se como Faixa de Fronteira, conforme o parágrafo 2º do artigo 20 da Constituição Federal, “os espaços compreendidos em até cento e cinquenta quilômetros de largura, ao longo das fronteiras terrestres”. Por conseguinte, a região Costa Oeste do Paraná está incluída nesta política institucional de promover o desenvolvimento regional, considerando a localização fronteiriça de todos os municípios inseridos.

No discurso de lançamento da PNDR, o então ministro da Integração Nacional, Pedro Brito, ressaltou que esta política pública visa estabelecer critérios e orientar as ações articuladas entre governos e demais atores sociais, com o objetivo de potencializar o desenvolvimento de unidades territoriais ou regionais do País.

De acordo com a PNDR, as agendas de ação dialogam com as escalas de intervenção. Ações organizadas em múltiplas escalas são necessárias para o alcance dos objetivos da PNDR, desde a supranacional à local, passando pela nacional, macrorregional e sub-regional. A PNDR responde a um dos objetivos do Plano Plurianual (PPA) 2004-2007, o de redução das desigualdades regionais. Resposta que se estende ao Plano Plurianual 2008-2011, que também prioriza a redução das desigualdades regionais.

O desequilíbrio regional, resultado da incapacidade histórica do Estado de refletir a dimensão territorial do planejamento governamental, observável nas mais relevantes variáveis relacionadas à produção, ao consumo e ao bem-estar da população (educação, saúde, saneamento, moradia etc.), divide o mapa do Brasil entre duas frações do território, uma ao norte e outra ao sul (BRASIL, 2007b, p.11).

Para este PPA, o território terá um papel determinante na estratégia de desenvolvimento e as regiões não podem ser tratadas apenas como provedoras passivas de insumos ao desenvolvimento. “Devem ser consideradas como estruturas

socioespaciais ativas nas quais o ambiente socioeconômico e os traços histórico-culturais e sociogeográficos sejam decisivos para o sucesso ou o fracasso de qualquer desenvolvimento.” (BRASIL, 2007b, p. 12).

Assim como demonstrado pela PNDR, a participação da população é um aspecto importante destacado no PPA 2008-2011: “As políticas públicas encontram, nas escalas sub-regionais e locais, melhor possibilidade de articulação das ações com a gama variada de atores e demais grupos sociais, que assim obtém melhor resposta aos problemas da agenda de desenvolvimento” (BRASIL, 2007b, p.12).

O PPA 2008-2011 incorpora a dimensão territorial ao planejamento com o intuito de promover:

- a) a superação das desigualdades sociais e regionais;
- b) o fortalecimento da coesão social e unidade territorial;
- c) os potenciais de desenvolvimento sustentável das diferentes regiões;
- d) a valorização da inovação e da diversidade cultural e étnica da população;
- e) o uso sustentável dos recursos naturais;
- f) o apoio à integração sul-americana e o apoio à inserção competitiva autônoma no mundo globalizado (BRASIL, 2007b, p.12).

Sobre este último item, destaca-se que a globalização da economia e o desenvolvimento do meio técnico-científico-informacional, nas palavras do geógrafo Milton Santos, são a nova realidade, permitindo que a cidade, enquanto escala de lugar, seja inserida em uma rede urbano-regional, numa concepção de cooperação dos lugares.

São vários os fatores que evidenciam, atualmente, o papel de cada município na articulação e inserção regional: a utilização do lago como bem comum da sociedade; pela criação de projetos de aproveitamento do mesmo sob a coordenação do Conselho de Desenvolvimento dos Municípios Lindeiros ao Lago de Itaipu; a AMOP, que congrega 51 municípios, incluindo os da Costa Oeste do Paraná; a centralização do poder da Itaipu sobre o gerenciamento do lago, fazendo com que os municípios interajam sob sua mediação; o recebimento dos *royalties*, que lhes permite investimentos maiores, tanto no âmbito local como no regional, com base na Lei dos *Royalties*.

A Região Costa Oeste do Paraná é privilegiada pela condição financeira de receber *royalties* da Itaipu Binacional, sendo que já foram pagos, até outubro de 2009, quase US\$ 4 bilhões aos 15 municípios, conforme a tabela a seguir:

Considerando-se a importância da participação dos *royalties* da Itaipu Binacional para a economia dos municípios – cerca de 18% das receitas totais do município de Marechal Cândido Rondon nos anos de 2005 e 2006 – e levando-se em conta que o término dessa fonte de receita está previsto até 2023, algumas ações estratégicas foram assim resumidas: 1) execução de estudo para detectar

alternativas para recompor finanças municipais; 2) elaboração de estudo visando à formação de um fundo financeiro rotativo, que seria destinado a compensar a eventual perda das receitas provenientes dos *royalties* (tal trabalho deve ser desenvolvido em conjunto com os demais municípios lindeiros ao Lago de Itaipu); 3) fortalecimento, em conjunto com o Conselho dos Municípios Lindeiros, do pleito pela continuidade dos *royalties* de Itaipu, procurando uma mobilização ampla e geral pela manutenção dos *royalties*. Esta iniciativa poderá contar com a inclusão de entidades classistas, empresariais e organizações comunitárias locais.

TABELA 1 - ROYALTIES REPASSADOS E ACUMULADOS, NÚMERO DE HABITANTES E ÁREA ALAGADA DOS MUNICÍPIOS PARANAENSES LINDEIROS AO LAGO DE ITAIPU – 1999/2007

MUNICÍPIO	ROYALTIES: REPASSE out. 2009 (US\$ milhões)	ROYALTIES ACUMULADOS (desde 1991) (US\$ milhões)	N.º DE HABITANTES 2007	ÁREA ALAGADA (km ²)
Foz do Iguaçu	763,2	218,0	311.336	201.84
Santa Terezinha de Itaipu	158,4	45,2	19.552	41.90
São Miguel do Iguaçu	343,8	110,6	25.341	90.91
Itaipulândia	679,62	181,7	8.581	179.73
Medianeira	4,4	1,2	38.397	1.16
Missal	151,5	43,2	10.412	40.07
Santa Helena	997,4	284,9	22.794	263.76
Diamante D'Oeste	21,3	6,0	4.944	5.62
São José das Palmeiras	7,3	2,0	3.873	1.94
Mal. Cândido Rondon	211,9	67,4	44.562	56.04
Mercedes	73,1	19,5	4.713	19.32
Pato Bragado	178	47,5	4.631	47.07
Entre Rios do Oeste	124,4	33,2	3.842	32.90
Terra Roxa	6,0	1,7	16.208	1.58
Guaíra	192,9	55,1	28.683	51.01
TOTAL	3.913,22	1.117,2	547.869	1.034.85

FONTES: www.aneel.gov.br, IBGE - Contagem da População (2007)

NOTA: Elaboração do autor.

O pagamento dos *royalties* é previsto no anexo C do Tratado de Itaipu, assinado em 30 de agosto de 1973, o qual estabelece:

III.4 - O montante necessário para o pagamento dos *royalties* às Altas Partes Contratantes, calculado no equivalente de seiscentos e cinqüenta dólares dos Estados Unidos por gigawatt-hora, gerado e medido na central elétrica. Esse montante não poderá ser inferior, anualmente, a dezoito milhões de dólares dos Estados Unidos da América, à razão da metade para cada Alta Parte Contratante. O pagamento dos *royalties* se realizará mensalmente, na moeda disponível pela Itaipu.

Os *royalties* são compensações financeiras especificamente devidas pela Itaipu Binacional ao Brasil. Ressalta-se que, como restrições aos municípios, a Lei nº 7.990/1989, em seu Art. 8,º especifica que os recursos advindos dos *royalties* não podem

ser aplicados em pagamento de dívidas dos municípios ou em quadro permanente de pessoal, nem ao menos os municípios são obrigados a prestar contas do uso desses recursos, deixando a população desinformada da real aplicação dos *royalties*, o que não impede o desvio dos vultosos recursos.

Segundo dados da Itaipu Binacional⁶ (2008, *apud* STERCHILE; SOUZA, 2008, p.9), no Paraguai os recursos são repassados inteiramente ao tesouro nacional. No Brasil, por sua vez, a compensação financeira dos *royalties* foi repassada ao tesouro nacional até 11 de janeiro de 1991, quando o recurso passou a ser distribuído pela Lei nº 7.990/1989 e a forma de sua distribuição é estabelecida pela Lei nº 9.984/2000, a qual explicita que a distribuição mensal da compensação financeira será: 45% aos estados; 45% aos municípios; 4,4% ao Ministério do Meio Ambiente; 3,6% ao Ministério de Minas e Energia e 2% ao Ministério de Ciência e Tecnologia.

De acordo com informações da Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL⁷ (2007, *apud* STERCHILE; SOUZA, 2008, p.9), o rateio dos recursos dos *royalties* entre os municípios segue os critérios de repasse por ganho de energia, por regularização de vazão, e o de área inundada por reservatórios de usinas hidrelétricas. Desta forma, quanto maior a área alagada, maior será o valor do repasse dos *royalties* (ver quadro 1).

A distribuição dos *royalties* é proporcional à área alagada dos municípios, com percentuais definidos pela ANEEL. Dentre os municípios paranaenses atingidos pela inundação do Lago de Itaipu, o município de Medianeira foi o que menos perdeu terras em relação à área alagada, a saber, 1,16 km², seguido do município de Terra Roxa e São José das Palmeiras. O município de Santa Helena, por sua vez, teve o seu território alagado em 236,76 km², correspondendo, assim, à maior área alagada, comparativamente com os demais municípios.

Com 8.581 habitantes, o município de Itaipulândia é que recebe o maior valor *per capita* na região: são quase US\$ 80 mensais por habitante. Sterchile e Souza (2008) analisam os investimentos dos municípios paranaenses da Costa Oeste visando ao desenvolvimento e sua sustentabilidade. Enfatizam mais o caso do município de Santa Helena, o qual recebe o maior montante dos *royalties* em comparação aos demais municípios. A conclusão desses autores é que há necessidade da discussão conjunta por parte dos integrantes da administração municipal e dos representantes da população, seguindo o princípio do Estatuto da Cidade, do planejamento participativo, tendo em vista a definição dos rumos dos investimentos dos *royalties* no município, construindo uma proposta de gestão municipal visando à não dependência do recurso e à garantia do desenvolvimento e de sua sustentabilidade. Com o fim dos *royalties*, os municípios devem fazer seus planejamentos, independentemente destes recursos.

⁶ ITAIPU BINACIONAL. **Royalties**. Disponível em: <<http://www.itaipu.gov.br/index.php?q=node/194>>. Acesso em: 7 jan. 2008.

⁷ ANEEL - Agência Nacional de Energia Elétrica. Disponível em: <<http://www.aneel.gov.br/cedoc/res2003384.pdf>>. Acesso em: 20 dez. 2007.

Além desses recursos dos *royalties*, a Assembleia Legislativa do Paraná autorizou o governo do Paraná, no dia 21 de maio de 2005, a contratar US\$ 60 milhões em empréstimos ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Os recursos se destinam à implantação do Programa de Desenvolvimento do Turismo no Sul do Brasil (Prodetur Sul)⁸ e no Paraná e englobam valores que chegam a US\$ 100 milhões – 40% dos recursos farão parte de contrapartida do governo federal, governo do Paraná e dos municípios.

Segundo a Agência Estadual de Notícias, as ações do programa são planejadas e desenvolvidas regionalmente em áreas prioritárias. Para o então Secretário Estadual de Turismo, Celso Caron, a primeira área prioritária foi a de Foz do Iguaçu. “A região foi escolhida inicialmente por ser a que concentra o maior fluxo turístico internacional, tendo, por conseguinte, a melhor condição de aprovação como piloto.” Além de Foz do Iguaçu, mais sete cidades da Costa Oeste receberão os recursos da primeira fase do Prodetur: Santa Terezinha de Itaipu, São Miguel do Iguaçu, Itaipulândia, Marechal Cândido Rondon, Santa Helena, Entre Rios do Oeste e Guaíra. Serão investidos US\$ 32,3 milhões nessa fase do programa.

Para o governo federal (gestão 2006-2009) o turismo é uma importante atividade econômica, balizado pelo Plano Nacional do Turismo – PNT (2007/2010). O PNT “[...] é um instrumento de planejamento e gestão que coloca o turismo como indutor de desenvolvimento e da geração de renda no país” (BRASIL, 2007c, p.11). A política deste PNT é promover o turismo como fator de desenvolvimento regional, em consonância com o Programa de Regionalização do Turismo (PRT) e com os Caminhos do Turismo Integrado.

Os programas turísticos estão inseridos na seara do planejamento, especialmente quanto à relação entre as políticas de turismo e as políticas urbanas, coadunados com o Estatuto da Cidade. Este vem garantir a efetividade ao plano diretor, responsável pelo estabelecimento da política urbana e rural na esfera municipal. Reafirma a obrigatoriedade do artigo 182 da Constituição, que exige a elaboração de planos diretores para as cidades com população acima de 20 mil habitantes, e amplia esta exigência para as cidades que são integrantes de áreas de especial interesse turístico e para aquelas que estão inseridas em áreas de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental e de âmbito regional.

Portanto, todos os municípios da região Costa Oeste do Paraná – lindeiros ao Lago de Itaipu – deverão elaborar ou atualizar seus planos diretores, conforme prevê o Artigo 50 do Estatuto da Cidade, pois, além de serem impactados pela construção da hidrelétrica de Itaipu, também estão inseridos em programas turísticos.

⁸ “O Prodetur Sul tem como propósito o desenvolvimento sustentável da atividade turística, gerando e economizando reservas internacionais, melhorando a qualidade de vida dos serviços prestados ao turista e criando novos empregos. Aplicado às regiões em que a vocação para o turismo se confirma por seus atributos naturais e pelos investimentos realizados nos últimos anos, selecionados como áreas prioritárias, nos estados de Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná e MS, o programa promove o planejamento integrado da atividade turística, a melhoria da infraestrutura e o desenvolvimento institucional dos municípios com vistas à melhor qualidade de vida da população e à proteção dos recursos naturais.” (PRODETUR SUL, 2004, p.1).

Nesse contexto regional, investir em um planejamento que combine ações conjuntas entre os municípios torna-se fundamental para garantir seu desenvolvimento. Esse planejamento só é possível dada a existência de condições institucionais e financeiras favoráveis, como já apontado anteriormente.

A realidade regional da Costa Oeste permite analisar o significado do local. Para Castro (2005, p.134), o município “é o recorte que revela, em escala reduzida, comportamentos, valores e preferências que permitem compreender traços característicos e diferenças regionais na sociedade nacional”. É também, segundo Castro (2005), o espaço onde são concretizadas as políticas públicas. “No Brasil, pelas suas características constitucionais, o município é um espaço político institucional por excelência.” (CASTRO, 2003, p.17).

Através do plano diretor é possível definir coletivamente qual é a melhor função social de cada porção territorial do município, considerando as demandas e especificidades econômicas, culturais, ambientais e sociais. Por isso, a importância da participação da população na construção do plano diretor, intervindo diretamente na definição de políticas públicas.

A interação frequente dos municípios, por meio da circulação de pessoas, mercadorias, serviços e informações, constitui uma rede de articulações, vista no seu conjunto pela perspectiva regional.

3.1 O PLANEJAMENTO REGIONAL ATRAVÉS DOS PLANOS DIRETORES

Alguns planos diretores sinalizam a interação dos municípios mediante políticas regionais, enaltecendo o papel do planejamento regional como uma estratégia de desenvolvimento regional (SOUZA, 2007). O estudo dos planos diretores da região tem constatado esta possibilidade de estabelecer uma rede entre os municípios no espaço regional da Costa Oeste. Destaque para os planos diretores de Foz do Iguaçu, Itaipulândia, Guaíra, São Miguel do Iguaçu, Medianeira, Pato Bragado, Marechal Cândido Rondon e Mercedes.

Foz do Iguaçu e Itaipulândia, voltados para a atividade turística, contemplam a região. Conforme a Lei Municipal complementar nº. 115/2006, de 9 de outubro de 2006, que institui o Plano Diretor de Foz do Iguaçu, destaca-se, no artigo 13, item V: “Consolidar a cidade de Foz do Iguaçu como pólo de atratividade da região, com a implementação dos programas e projetos contidos neste plano”. A Lei Municipal nº. 841/2006, de 31 de agosto de 2006, institui o Plano Diretor de Itaipulândia, destacando-se, nas diretrizes gerais, o item 6: “promover e estimular a ampliação dos fluxos turísticos regionais, nacionais e internacionais”.

A Lei Municipal Complementar nº 01/2008, de 2 de janeiro de 2008, institui o Plano Diretor do município de Guaíra. Segundo essa lei, na Seção V – Eixo de Integração Regional (EIR), estabelece, no item I – BR-163 e BR-272, importantes eixos de comunicação do município com a região e trecho que ultrapassa o perímetro urbano da sede do município; e no Art. 105 – o Eixo de Integração Regional tem como objetivos mínimos orientar as políticas públicas no sentido de incentivar a instalação de empreendimentos para a geração de trabalho e renda.

Para o município de Guaíra a formação do Lago de Itaipu tem um significado especial, pois além de inundar terras agricultáveis, como ocorreu em outros municípios, cobriu também um conjunto de cascatas – Sete Quedas – que representava um importante atrativo natural de geração de renda para o município (SOUZA; SILVA, 2007).

As belezas dessas Sete Quedas desapareceram pela intervenção humana, intervenção esta evidenciada pela construção de um grande empreendimento tecnológico que é a Itaipu Binacional, hidrelétrica responsável, atualmente, por quase 19% de toda a energia elétrica consumida no País.

Esse novo Plano Diretor de Guaíra apresenta, em suas diretrizes, a necessidade de ações mitigadoras para alavancar a atividade turística e resgatar um pouco do que foi perdido com o fim das Sete Quedas. Assim, no seu Art. 22, item IV, estabelece: “realizar eventos que promovam a divulgação e a comercialização de produtos turísticos locais e regionais”. Também no item VII - “implantar e qualificar a infra-estrutura turística nas vias de acesso e nas áreas prioritárias de desenvolvimento turístico”.

A Lei Municipal N° 1.634/2004 “Institui o Plano Diretor Municipal e estabelece as diretrizes e proposições de desenvolvimento no município de São Miguel do Iguaçu”. Este plano diretor também evidencia a região, conforme preconiza o Capítulo I – do desenvolvimento social, econômico e turístico – o item II do Art.14: “Estimular o fortalecimento das cadeias produtivas do município e da região”. Também no item VIII: “atrair novos setores produtivos para o município, em consonância com a política de desenvolvimento regional”.

Peculiaridades desse município se expressam no Art.16, item II – consolidar o turismo na Reserva Indígena Ava-Ocoí, Lago de Itaipu, Terminal Turístico do Ipiranga e Parque Nacional do Iguaçu. Mas são peculiaridades que estão circunscritas regionalmente, por isso a necessidade de se entender a dinâmica numa amplitude regional, e isto se fortalece no item VII do Art. 89 - “compatibilizar, quando do interesse do município, os planos e projetos de desenvolvimento urbano com propostas regionais ou de municípios vizinhos”.

A Lei Municipal Complementar nº 001/2007, de 26 de junho de 2007, institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município de Medianeira. Integra os seguintes aspectos que o condicionam, conforme o parágrafo único do Art. 1º: I - Regionais; II - Ambientais; III - Socioeconômicos; IV - Socioespaciais; V - Infraestrutura e serviços públicos; VI - Institucionais. Os macro-objetivos do aspecto regional são os seguintes: I - Eliminar desigualdades sociais; II - Otimizar a fruição do entroncamento rodoviário; III - Aproveitar os negócios já existentes (agroindústrias, comércio, educação, serviços etc.) para a geração de outros, num efeito cadeia e multiplicador.

A Lei Municipal Complementar nº 29/2006, de 19 de dezembro de 2006, institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Municipal de Pato Bragado. No capítulo IV - Diretrizes para o desenvolvimento econômico, social e turístico, o inciso XV do art. 112 estabelece: “atrair novos setores produtivos para o município, em consonância com a política de desenvolvimento regional”. Em relação ao turismo, o art. 114,

inciso II, prevê: “estimular o turismo rural-ecológico em propriedades rurais”; o inciso XI prevê: “Exploração do Lago de Itaipu”.

Pato Bragado, com aproximadamente quatro mil habitantes (ver quadro 1), aborda o aspecto regional em duas diretrizes, mas não explicita o significado deste desenvolvimento, em termos de programas, políticas, projetos, práticas e planos regionais, comprometendo o seu entendimento. Da mesma forma, pela falta de operacionalidade, o art. 114 não traz avanços, pois se considerarmos os impactos socioambientais do turismo em áreas rurais, especialmente os relacionados à renda, emprego e impactos naturais, esta modalidade de atividade turística deveria ser mais ponderada, principalmente em detrimento à agricultura familiar. **A ideia aqui é demonstrar que o turismo não pode substituir a agricultura familiar que vem sendo debatida no conjunto da agroecologia⁹, na seara, inclusive, de políticas institucionais. Já a exploração do Lago de Itaipu precisa ser mais definida, considerando os critérios desta exploração para a sustentabilidade do lago.**

Quanto aos aspectos ligados à questão regional no Plano Diretor de Marechal Cândido Rondon – Lei Municipal nº 053/2008, de 21 de novembro de 2008 –, o enfoque maior é dado à atividade turística, sendo alguns temas prioritários: melhorias na pavimentação e na sinalização viária/turística de rodovias que conduzem à região, sendo este considerado um aspecto relevante para o desenvolvimento do turismo; criação do Instituto de Turismo e Eventos dos Caminhos do Turismo Integrado ao Lago de Itaipu – “Caminhos ao Lago de Itaipu Convention & Visitors Bureau”, que é uma entidade privada sem fins lucrativos cujo objetivo é representar a iniciativa privada do setor turístico, bem como promover a região por meio de ações de marketing; outra questão é o fortalecimento da potencialidade do turismo rural e ecológico, que requer uma atuação institucional forte do próprio município e a integração de esforços com os municípios vizinhos.

A proximidade e polarização exercida pelo município de Marechal Cândido Rondon com os municípios de Mercedes, Pato Bragado, Entre Rios do Oeste e Quatro Pontes, através de serviços prestados, como também pela mobilidade constante de acadêmicos e trabalhadores, converge com a perspectiva do plano diretor de Marechal Cândido Rondon: “Elaborar e implantar o Plano Integrado de Desenvolvimento Turístico Municipal em consonância com as atividades previstas nos programas regionais”.

O Plano Diretor de Mercedes apresenta na Subseção V, dos Programas, no item b) “o apoio à organização e capacitação permanente do setor informal para a fabricação e comercialização de produtos regionais”. Também apresenta na Seção III, do Turismo, o item V - “articular atrativos turísticos com municípios vizinhos para implementar ações conjuntas”; e o item VI - “integrar ações do Município aos programas federais e estaduais”.

⁹ Marechal Cândido Rondon-PR sediou o III Encontro Regional de Agroecologia, entre os dias 05 e 06 de junho de 2008, com o tema: “Os Venenos em Nossos Pratos”. Na oportunidade também aconteceu a II Feira de Sementes Crioulas e a XI Feira de Produtos Orgânicos.

Em relação aos aspectos regionais, os condicionantes de Mercedes são: localização estratégica na Região Oeste do Paraná; relevo regional pouco acidentado, com pequena variação de altitude; a BR 163 margeando a sede urbana, permitindo fácil acesso aos municípios vizinhos; Município Lindeiro ao Lago de Itaipu. As deficiências são: falta de indústria (agroindústrias); falta de mão de obra qualificada, e uso de defensivos agrícolas (sem o devido controle). E, dentre as potencialidades, destaca-se o fato de pertencer ao Polo Turístico da Região Lindeira ao Lago de Itaipu.

Todos os planos diretores analisados contemplam a questão regional, identificando algumas diretrizes entre si em relação à realidade regional e ampliando as possibilidades, através dos planos diretores, de fortalecer a integração entre os municípios. Evidencia-se, na análise, a convergência da economia para o turismo.

Apesar da concepção tradicional de que o plano diretor faz pouca referência ao planejamento regional, o exercício do planejamento integrado regionalmente pode ser visto através desses novos planos diretores, pois são instrumentos norteadores do sistema de planejamento e gestão municipal. Portanto, o desenvolvimento regional não prescinde dos planos diretores municipais, de modo a conciliar propostas de nível local com aquelas de nível regional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo da região em Geografia nos permite compreender a realidade socioeconômica de uma sociedade que está intrinsecamente ligada à dinâmica do espaço. A abordagem territorial da região traz elementos significantes na análise, destacando o Estado, por meio de suas instituições e de suas respectivas políticas públicas, e os agentes econômicos e sociais.

Decorrentes de políticas gerais, os programas e planos regionais/locais se apresentam como possibilidades de intervir na produção do espaço, explicitando um movimento histórico de contradições e conflitos, numa relação espaço-temporal vista aqui pelo planejamento.

O planejamento regional ganhou força a partir da atuação das instituições, nas escalas federal, estadual e municipal, de modo que todas as políticas institucionais são políticas territoriais pela constituição regional do espaço em tela. O presente estudo permitiu articular estas políticas territoriais, ensejando a produção do espaço regional, dentro de seus limites e possibilidades. Mediante essas políticas territoriais, constatou-se a importância do papel do Estado com suas políticas públicas de ordenamento territorial.

A questão regional, que é da natureza geográfica em todos os municípios lindeiros ao Lago de Itaipu, tanto pela configuração espacial quanto pelos programas que os relacionam, torna-se fundamental para garantir um planejamento regional, a combinação de ações conjuntas entre os municípios, de integração entre os mesmos. A articulação existente entre esses municípios é o que condiciona a produção do espaço regional.

Pela análise dos Planos Diretores e dos programas implantados na região, oriundos de políticas institucionais, foi possível evidenciar a importância da atuação desses segmentos na intervenção na produção do espaço urbano e regional. No entanto, a falta de ações integradoras que aproximem as políticas analisadas, e entre os próprios municípios e as instituições, compromete a produção do espaço. O planejamento, que se quer regional e integrado, poderá ser inócuo, tendo em vista a falta de articulação e integração. Um “planejamento integrado de desenvolvimento”, como bem observado por Souza, M. (1994).

Considerando o pressuposto da integração entre suas políticas de ação, promover o desenvolvimento territorial no conjunto de municípios que se comunicam por suas atividades significa conhecer a realidade de cada um deles, otimizando e distribuindo os recursos (naturais, econômicos, culturais e políticos), tal como preconiza o planejamento regional.

REFERÊNCIAS

AMOP - ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO OESTE DO PARANÁ. **Plano de Desenvolvimento Regional**. Cascavel, 2000.

AMOP - ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO OESTE DO PARANÁ. **Plano de Desenvolvimento Regional**. Cascavel, 2007.

ASSEMBLEIA autoriza empréstimo de US\$ 60 milhões junto ao BID. Disponível em: <<http://www.agenciadenoticias.pr.gov.br/mofules/new/article.php?storyd=12490>>. Acesso em: 18 jun. 2008.

BACELAR, Tânia. A “questão regional” e a “questão nordestina”. In: TAVARES, Maria da C. (Org.). **Celso Furtado e o Brasil**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000. p. 71-92.

BEZERRA, Maria L.; ARAUJO, Tania Bacelar de. **Experiência recente em planejamento regional: os casos das Associações de Municípios do Setentrão e do Oeste do Paraná**. Curitiba: Paranacidade, 1999.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Decreto n.º 6.047, de 22 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Regional - PNDR e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 23 fev. 2007a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/Decreto/D6047.htm>. Acesso em: 07 jul. 2008.

BRASIL. Lei n.º 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 11 jul. 2001. (Estatuto da Cidade).

BRASIL. Lei n.º 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Institui, para os Estados, Distrito Federal e Municípios, compensação financeira pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica, de recursos minerais em seus

respectivos territórios, plataformas continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 29 dez. 1989. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7990.htm>. Acesso em: 03 jan. 2008.

BRASIL. Lei n.º 9.984, de 17 de julho de 2000. Dispõe sobre a criação da Agência Nacional de Águas - ANA, entidade federal de implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e de coordenação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 18 jul. 2000. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9984.htm#art29>. Acesso em: 03 jan. 2008.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria do Planejamento e Inovações Estratégicas. **Plano Plurianual 2008-2011**. Brasília, 2007b. Disponível em: <<http://www.integracao.gov.br/desenvolvimentoregional/pndr/>>. Acesso em: 06 jul. 2008.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Plano Nacional de Turismo 2007/2010: uma viagem de inclusão**. Brasília, 2007c.

BRASIL. Ministério do Turismo. Secretaria Nacional de Políticas de Turismo. **Programa de Regionalização do Turismo: roteiros do Brasil – diretrizes operacionais**. Brasília, 2005.

CANO, Wilson. Celso Furtado e a questão regional no Brasil. In: TAVARES, Maria da C. (Org.). **Celso Furtado e o Brasil**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000. p. 93-120.

CASTRO, Iná Elias de. **Geografia e política: território, escalas de ação e instituições**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

CASTRO, Iná Elias de. Instituições e território. Possibilidades e limites ao exercício da cidadania no Brasil. **Geosul**, Florianópolis: UFSC, Departamento de Geociência, v. 19, p. 16-32, 2003.

COSTA, Wanderley Messias da. **O Estado e as políticas territoriais no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2000.

DINIZ, Clélio Campolina. **A questão regional e as políticas governamentais no Brasil**. Belo Horizonte: UFMG/Face/Cedeplar, 2001. (Texto para discussão, n.159).

FOZ DO IGUAÇU. Lei Municipal n.º 115, de 9 de outubro de 2006. Institui o Plano Diretor - PDMFOZ/2006, define princípios, objetivos, diretrizes e instrumentos para a realização das ações de planejamento no município de Foz do Iguaçu. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/728311/lei-complementar-115-06-foz-do-iguacu-pr>>.

GREGORY, Valdir. **Os eurobrasileiros e o espaço colonial migrações no Oeste do Paraná (1940-70)**. Cascavel: Edunioeste, 2002.

GUAIRÁ. Lei Municipal n.º 01, de 02 de janeiro de 2008. **Plano Diretor de Guairá**.

HAESBAERT, Rogério. **O mito da desterritorialização: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

HAESBAERT, Rogério. Região, diversidade regional e globalização. **GEOgraphia**, Niterói: UFF/Pós-Graduação em Geografia, v. 1, n. 1, p. 15-39, jun.1999.

HAESBAERT, Rogério. Território e região numa constelação de conceitos. In: MENDONÇA, Francisco et al. (Org.). **Espaço e tempo: complexidade e desafios do pensar e do fazer geográfico**. Curitiba: ADEMADAN, 2009. p. 221-242.

IBGE. **Contagem da população**. Rio de Janeiro, 2007.

IPARDES. **Os vários Paranás**: identificação de espacialidades socioeconômicas-institucionais como subsídios a políticas de desenvolvimento regional. Curitiba, 2006.

ITAIPULÂNDIA. Lei Municipal n.º 841, de 31 de agosto de 2006. Institui o Plano Diretor de Itaipulândia - PDI, define princípios, objetivos, diretrizes e instrumentos para a realização das ações de Planejamento Urbano e Rural no Município de Itaipulândia - PR. Disponível em: <<http://www.itaipulandia.pr.gov.br/leis/2006/Lei%20n.%20841.2006.htm>>.

LEFEBVRE, Henry. **A revolução urbana**. Belo Horizonte: Ed. da UFMG, 1999.

LENCIONI, Sandra. Reestruturação urbano-industrial no Estado de São Paulo: a região da metrópole desconcentrada. In: SANTOS, Milton; SOUZA, Maria Adélia A. de; SILVEIRA, Maria Laura (Org.). **Território**: globalização e fragmentação. 2. ed. São Paulo: Hucitec: ANPUR, 1996. p. 198-210.

MAIOR usina hidrelétrica do mundo em geração de energia, a Itaipu dedica cuidado especial à preservação de sua matéria-prima insubstituível, a água. Disponível em: <<http://www.itaipu.gov.br/?q=node/278>>. Acesso em: 27 jun. 2008.

MARECHAL CÂNDIDO RONDON. Lei Municipal n.º 053, de 21 de novembro de 2008. **Plano Diretor de Marechal Cândido Rondon**.

MEDIANEIRA. Lei Municipal n.º 001, de 26 de junho de 2007. **Plano Diretor de Medianeira**.

MOREIRA, Ruy. Modelo industrial e meio ambiente no espaço brasileiro. **GEOgraphia**, Niterói: UFF/Pós-Graduação em Geografia, v. 5, n. 9, p. 7-39, 2003.

OLIVEIRA, Francisco. **Elegia para uma re(li)gião**. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

PARANÁ. Lei n.º 15211, de 17 de jul. de 2006. Objetiva instituir o PARANACIDADE, conforme específica e adota outras providências. Disponível em: <<http://paranacidade.org.br/modules/news/>>. Acesso em: 27 jun. 2008.

PARANÁ. Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano. **Política de Desenvolvimento Urbano e Regional para o Estado do Paraná** – PDU. Curitiba: SEDU, 2003.

PIQUET, Rosélia. **Cidade-empresa**: presença na paisagem urbana brasileira. Rio de Janeiro: J. Zahar, 1998.

PLANOS Regionais de Desenvolvimento Estratégico – PRDE. Disponível em: <<http://www.pr.gov.br/sedu/evento/apresentação.html>>. Acesso em: 26 jun. 2008.

PRODETUR SUL. **Relatório de avaliação e gestão ambiental e social programática**, out. 2004. Disponível em: <<http://www.iadb.org/exr/doc98/pro/rbr0318.pdf>>.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1993.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço**: técnica e tempo, razão e emoção. São Paulo: Hucitec, 1996.

SÃO MIGUEL DO OESTE. Lei Municipal n.º 1.634, de 29 de dezembro de 2004. **Plano Diretor de São Miguel do Iguçu**.

- SAQUET, Marcos A. **Abordagens e concepções de território**. São Paulo: Expressão Popular, 2007.
- SOUZA, Edson Belo C. de. **A (Re)produção da região do Lago de Itaipu**. Cascavel: Edunioeste/Coluna do Saber, 2009a. No prelo.
- SOUZA, Edson Belo C. de. Contextualização política da construção da barragem de Itaipu. **Perspectiva Geográfica**, Cascavel: Universidade Estadual do Oeste do Paraná, v. 1, n. 1, p. 25-47, 2005.
- SOUZA, Edson Belo C. de. **Estado**: produção da região do Lago de Itaipu – turismo e crise energética. Tese (Doutorado em Geografia) - UNESP, Presidente Prudente, 2002.
- SOUZA, Edson Belo C. de. O território e a região: análise de políticas públicas. In: SAQUET, Marcos A.; SPOSITO Eliseu S. (Org.). **Territórios e territorialidades**: teorias, processos e conflitos. São Paulo: Expressão Popular, 2009b. p.341-365.
- SOUZA, Edson Belo C. de. Regionalização da Costa Oeste do Paraná: a perspectiva dos planos diretores. In: RODRIGUES, Arlete M.; SOUZA, Edson Belo C. de; TOLEDO, Márcio. **Problemática ambiental urbana**: abordagens contemporâneas. Campinas: UNICAMP/IFCH, nov. 2007. p. 93-112. (Textos didáticos, n. 63).
- SOUZA, Edson Belo C. de. Territorialidades em tensão: realidades da fronteira Brasil e Paraguai em tempos de globalização. In: MENDONÇA, Francisco et al. (Org.). **Espaço e Tempo**: complexidade e desafios do pensar e do fazer geográfico. Curitiba: ADEMADAN, 2009c. p. 497-516.
- SOUZA, Edson Belo C. de; SILVA, José Flávio da. A (re)organização do espaço em Guaíra após o fim das Sete Quedas. **RA'EGA**, Curitiba: UFPR, v. 14, p. 85-95, 2007.
- SOUZA, Marcelo Lopes de. **Mudar a cidade**: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.
- SOUZA, Marcelo Lopes de. Planejamento integrado de desenvolvimento - natureza, validade e limites. **Terra Livre**, São Paulo: Marco Zero, n.10, 1994.
- STERCHILE, Shirla P. W.; SOUZA, Edson Belo C. de. Apontamentos sobre a aplicação dos *royalties* da Itaipu Binacional e o processo de desenvolvimento. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, Taubaté: UNITAN, v. 4, n. 2, p. 3-22, maio/ago. 2008.
- STJ analisa se reservatório causou danos à produtividade rural. **Jornal O Presente**, Marechal Cândido Rondon, 31 out. 2009.