



Instituto
Paranaense de
Desenvolvimento
Econômico e Social

TEMAS ESTRATÉGICOS PARA O PARANÁ

CURITIBA
DEZEMBRO 1994

SECRETARIA DE ESTADO DO PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO GERAL

CARLOS ARTUR KRÜGER PASSOS - *Secretário*

FERDINANDO SCHAUENBURG - *Diretor-Geral*

INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL

MARIANO DE MATOS MACEDO - *Diretor-Presidente*

NEI CELSO FATUCH - *Diretor Administrativo-Financeiro*

ELVINA MARIA SOARES CHAVES - *Diretora do Centro de Pesquisa*

EMÍLIO CARLOS BOSCHILIA - *Diretor do Centro Estadual de Estatística*

EVALDO MARCOS PAVANATO - *Diretor do Centro de Treinamento para o Desenvolvimento*

EQUIPE TÉCNICA

Maria Luíza M. S. Marques Dias (*economista*) - *Coordenadora*

Demian Castro (*economista*)

Héctor Hernán González Osorio (*psicólogo*)

Igor Zanoni Constant Carneiro Leão (*economista*)

Nádia Z. Raggio (*socióloga*)

Eduardo Henrique M. L. Scoville (*acadêmico de Ciências Econômicas*)

APOIO TÉCNICO OPERACIONAL

Maria Cristina Ferreira (*editoração*); Izabel Christina Ghermacovski, Estelita Sandra Carneiro Leão e Rosicleire Misael R. Brotto (*revisão*); Luiza Pilati Lourenço e Maria Dirce Botelho Marés de Souza (*normalização bibliográfica*); Léia Rachel Castellar (*edição de texto*).

159t Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social.
Temas estratégicos para o Paraná. - Curitiba : IPARDES, 1994.
98 p.

1.Situação econômica. 2.Situação social. 3.Economia brasileira.
4.Indústria. 5.Emprego. 6.Intervenção do estado na economia.
7.Setor público. 8.Demografia. 9.Paraná. I.Título.

CDU 308+338(816.2)

SUMÁRIO

LISTA DE TABELAS	iii
LISTA DE QUADROS	v
INTRODUÇÃO	1
REFERÊNCIAS DAS ECONOMIAS BRASILEIRA E INTERNACIONAL	5
AGROPECUÁRIA	12
INDÚSTRIA	27
ASPECTOS DA INDÚSTRIA PARANAENSE	30
EMPREGO	50
DINÂMICA POPULACIONAL E EMPREGO	50
A ESTRUTURA DO EMPREGO	54
DEMANDAS SOCIAIS	63
ESTRUTURA ETÁRIA E PROGRAMAS SOCIAIS	66
GASTOS SOCIAIS E DESCENTRALIZAÇÃO	71
ESTADO	77
O CONTEXTO GLOBAL	77
O ESTADO NO PARANÁ	79
TENDÊNCIAS E RECOMENDAÇÕES	85

LISTA DE TABELAS

INDÚSTRIA

1 Participação percentual da indústria dos estados da Região Sul no produto interno do Brasil - 1980-1991	31
2 Distribuição percentual do PIB, segundo os principais gêneros industriais, no Paraná - 1970/1992	34
3 Participação percentual dos complexos industriais no valor adicionado da indústria de transformação no Paraná - 1980/1990	35
4 Valor adicionado da indústria de transformação, na RMC - 1988-1990.....	36
5 Valor adicionado da indústria de transformação, por gêneros selecionados, nos eixos de desenvolvimento industrial do Paraná - 1988-1990.....	37
6 Valor adicionado da indústria de transformação nos municípios de base produtiva especializada - 1988-1990.....	38

EMPREGO

1 Pessoal ocupado segundo condição de trabalho, no Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul - 1985.....	51
2 Pessoal ocupado e produção agrícola no Paraná - 1970/1991	51
3 Taxa geométrica de crescimento populacional anual, no Brasil e no Paraná - 1970-1980 - 1980-1991	52
4 Estimativa do saldo migratório (SM) e taxa líquida de migração (TLM), segundo situação de domicílio, no Paraná - 1970-1980 - 1980-1991.....	52

5	Taxa geométrica de crescimento anual de população e da população economicamente ativa, segundo situação de domicílio, no Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul - 1980-1991	54
6	Evolução do emprego e taxa geométrica de crescimento, segundo setor de atividade, no Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul - 1985/1991	54
7	Emprego total, emprego industrial e emprego nos demais setores, nos estados sulinos e na Região Sul - 1989	54
8	Número de empregados e participação percentual segundo o grau de instrução, no Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul - 1990.....	56
9	Número de empregados e participação percentual segundo nível de remuneração, no Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul - 1990	56
10	Percentual de pessoas desocupadas e subempregadas na população economicamente ativa, segundo os estados da Região Sul - 1990.....	57
11	Indicadores selecionados da população de 10 anos ou mais de idade residente em área rural, segundo estados da Região Sul - 1990	58
12	Indicadores selecionados da população de 10 anos ou mais de idade, residente em área urbana, segundo estados da Região Sul - 1990	59
13	Total de empregos e variação percentual nos estados da Região Sul, segundo setor de atividade - 1985/1989.....	60
14	Total de empregos e variação percentual nos estados da Região Sul, segundo setor de atividade - 1989/1992.....	60

DEMANDAS SOCIAIS

1	População e taxa anual de crescimento geométrico, por situação de domicílio e taxa de urbanização, no Paraná - 1980/2000	63
---	--	----

2	Esperança de vida ao nascer, por sexo e situação de domicílio, no Paraná - 1970/80, 1980/85, 1990/95.....	64
3	Distribuição da população urbana, segundo estratos de tamanho, no Paraná - 1970/1991	64
4	Evolução do índice de desenvolvimento social nos estados brasi- leiros - 1980/84 - 1990.....	66
5	Taxa de fecundidade total no Paraná - 1970/80, 1980/84, 1990/95.....	66
6	População residente, por grupos etários, no Paraná - 1970/2000	67
7	Distribuição etária relativa e taxa anual de crescimento geométrico da população do Paraná - 1970/2000.....	67
8	Indicadores sociais comparados nos estados da Região Sul - 1991	68
9	Despesa total por função de governo como percentagem do PIB estadual no Paraná - 1985-1992	72
10	Despesa total municipal, por função de governo, como percenta- gem do PIB estadual no Paraná - 1992	73

LISTA DE QUADROS

INDÚSTRIA

1	Maiores empresas no <i>ranking</i> nacional segundo receita operacional líquida sediadas no Paraná	45
2	Maiores grupos paranaenses entre os 300 maiores grupos nacionais.....	49
3	Maiores empresas privadas paranaenses entre as cem maiores empresas privadas nacionais por receita operacional líquida	49
4	Maiores empresas paranaenses entre as cem maiores da Região Sul.....	49

INTRODUÇÃO

Este trabalho compõe-se de artigos independentes, mas articulados pela questão geral de mapear as tendências da economia e sociedade paranaenses nos anos noventa. Não se trata de um trabalho exaustivo ou muito abrangente, mas de um levantamento de temas e problemas em áreas estratégicas da dinâmica sócio-econômica estadual, cruciais à formulação de políticas públicas.

O texto inicial do trabalho mapeia referências sobre a política econômica e os dilemas da economia nacional nos anos noventa, posto que a dinâmica estadual é, em última instância, determinada pelos movimentos da economia brasileira, por sua vez profundamente imbricada, em termos comerciais, financeiros, tecnológicos e políticos, na cambiante configuração - visualmente abordada pelos termos novo paradigma tecnológico, globalização e regionalização - da economia internacional. Defende-se no texto a opção por uma política equilibrada entre a integração e o fortalecimento do mercado interno, defendendo o emprego e o tecido produtivo brasileiro num quadro de difícil inserção do País na Terceira Revolução Industrial. Pensa-se que uma estratégia defensiva permitiria manter e aprofundar resultados ainda ligados ao chamado paradigma fordista, que foi muito pouco explorado ainda no Brasil, haja vista a pobreza e a marginalização social que o caracterizam.

Dada certa convenção, o próximo tema abordado é a dinâmica esperada da agropecuária paranaense, especialmente importante por suas ligações com a agroindústria, que é uma peça forte na economia do Estado. Sustenta-se, não obstante, que aquela dinâmica acha-se hoje relacionada com o movimento de abertura, especialmente cristalizada no Mercosul, que deve fragilizar não a perna forte da agropecuária - os grandes e médios produtores capitalizados que respondem pela maior parte do produto do setor - mas uma miríade de pequenos e médios produtores para os quais se impõem programas de extensão, acesso a mais terra e reconversão produtiva. Fica claro que o destino do setor acha-se profundamente ligado às transformações técnicas que começam mundialmente a ser definidas e utilizadas, anunciando novos patamares de produtividade física e do trabalho, novos padrões de concorrência e crescente seletividade entre os produtores. O avanço na agropecuária, entretanto, depende em larga medida do que ocorrer na indústria a montante do setor, e, portanto, da própria continuidade da industrialização brasileira, não menos que da proteção e ampliação do mercado interno, cuja demanda potencial e não-efetiva é enorme.

O texto sobre indústria destaca os dilemas de um país com pesados ônus a enfrentar simultaneamente, como dar respostas eficazes à inflação elevada e crônica, criando ao mesmo tempo condições institucionais e sistêmicas de avanço da industrialização no novo contexto internacional, no qual os retardatários vêem seus avanços dificultados pelos países rivais nos setores dinâmicos. O texto destaca a importância de avançar coordenadamente no rumo da 3ª Revolução Industrial - de acesso muito seletivo e difícil -, mas avançar ainda nos caminhos mais tradicionais, fortalecendo seu mercado interno e atendendo às agudas carências sociais e infra-estruturais do País. Isto se coloca no âmbito de uma descentralização da gestão pública, bem como no de recursos escassos para as esferas estaduais e municipais. O artigo conclui com uma sugestiva visão da estrutura industrial paranaense e de sua distribuição nas regiões do Estado, buscando explorar seus potenciais e dilemas.

Os artigos sobre emprego e demandas sociais são especialmente complementares. Comentando juntamente os dois artigos, seu ponto de partida é a constatação da intensidade e rapidez das transformações demográficas no Estado, associadas às transformações na base agrícola. A migração rural/urbana em ritmo acelerado leva para a periferia das maiores cidades uma população pouco qualificada para o emprego urbano, que encontra seu espaço na estrutura do emprego no setor informal, especialmente no terciário. Este processo resulta em uma população mal remunerada, o que é fruto da má qualidade de sua mão-de-obra e da má qualidade do emprego. Por outro lado, a urbanização intensa e concentrada nos grandes centros leva à periferização da população, que vive em péssimas condições de habitação e saneamento, bem como com crescentes dificuldades de acesso a serviços de educação e saúde. Isto se deve, em especial, à dificuldade dos poderes públicos de acompanhar, via políticas públicas, as demandas sociais da população.

Outro problema que os textos levantam é o da redução da taxa de fecundidade como problema não apenas paranaense mas brasileiro, a nível extremamente acelerado e generalizado, seja no meio urbano, seja no rural. A redução da fecundidade altera rapidamente a estrutura etária, gerando novas necessidades de atendimento social, como a intensa pressão sobre o mercado de trabalho; a exigência de maior eficiência do sistema escolar e adequação aos requerimentos de formação; a demanda crescente e não atendida de população na terceira idade pelos sistemas previdenciário e de saúde, num contexto de famílias menores em que todos trabalham e não podem dispor de tempo para cuidar dos idosos. Este conjunto de condições observadas no Paraná marca fortemente sua fisionomia, apontando para maiores problemas sociais que nos outros dois estados da Região Sul.

O último texto trata dos aspectos políticos do desenvolvimento. Como se sabe, o Estado brasileiro desempenhou um papel de primeira importância nas etapas mais recentes da história nacional. Conduziu o processo de industrialização via substituição de importações no período pós-guerra e garantiu as condições econômicas e políticas que permitiram a consolidação dessa industrialização, através do modelo de crescimento excludente e de concentração de renda característico dos anos setenta. O Estado interveio de forma aprofundada na estruturação do mercado nacional e nas suas relações com o mercado internacional, criando para tanto uma máquina burocrática de grande porte, que respondia com relativa eficiência às necessidades da época, marcadas pelo centralismo e o autoritarismo, com uma população relativamente dispersa e ainda de baixa concentração urbana.

Entretanto, três processos complexos vieram afetar radicalmente o papel do Estado nas últimas décadas. Por um lado, as mudanças na estrutura e distribuição da população e da riqueza nacionais, com uma urbanização acelerada e uma polarização cada vez maior entre ricos e pobres, com o conseqüente aumento da demanda de serviços e infra-estruturas. Por outro, a crise fiscal resultante das políticas econômicas de endividamento e subsídio público à iniciativa privada, características do período da ditadura e do estilo clientelista e patrimonialista de gestão da coisa pública. Por último, o impacto da revolução científica e tecnológica nas áreas gerenciais e organizacionais da produção de bens e da prestação de serviços, incluída a função pública, introduzindo com força variáveis tais como cooperação, qualidade, treinamento, qualificação, participação e diferenciação de produtos.

A problemática do desenvolvimento continua a ser a problemática da miséria, da alienação, da frustração e da degradação ambiental, geradas na história da relação entre as sociedades do centro e as sociedades da periferia do sistema capitalista mundial. Mas a reestruturação da economia internacional sob novas condições, onde os avanços tecnológicos encontram-se na base dos processos de globalização, integração e regionalização, coloca um novo e duplo desafio aos nossos países: ser contemporâneos, no sentido de uma inserção digna e competitiva no contexto das novas relações econômicas internacionais e, ao mesmo tempo, superar a herança perversa da dependência e do subdesenvolvimento.

Para responder a este desafio, o Estado defronta-se com a necessidade de uma verdadeira revolução administrativa e gerencial, onde questões tais como organização em rede, gestão integrada, modelos flexíveis, valorização dos recursos humanos, profissionalização, construção da cidadania, ética pública, orientação por objetivos, eficiência, descentralização, etc., juntam-se à idéia de que a regulação das

atividades econômicas não pode estar baseada exclusivamente nos mecanismos de mercado ou do planejamento central, e sim num tripé composto por ambos os agentes, acrescido da participação da sociedade civil organizada. Estas questões fazem parte da discussão sobre o redesenho do papel do Estado, em que as funções e feições da administração pública estão na base mesma das políticas macroeconômicas e setoriais que venham a ser implementadas.

Espera-se que estes textos contribuam, no conjunto dos trabalhos do IPARDES, para a visão crítica e de perspectivas da sociedade, economia e Estado no Paraná.

REFERÊNCIAS DAS ECONOMIAS BRASILEIRA E INTERNACIONAL

Igor Zanon Constant Carneiro Leão

Deseja-se aqui traçar referências da economia brasileira para os próximos anos, condicionada ao formato que vier a assumir a política econômica e, mais do que esta, a economia política do governo federal. O texto se baseia em artigos de especialistas, devidamente citados. Deseja-se que ele sirva para lastrear visões sobre o futuro da economia paranaense a curto e médio prazos, partindo de sua inserção nacional e internacional.

Um primeiro ponto parece consensual: qualquer que seja o encaminhamento dos constrangimentos presentes na atualidade na economia brasileira, o passivo das últimas décadas restringirá o crescimento do produto, que não deverá exceder, numa hipótese bastante otimista, 5% ao ano até o ano 2000. Essa hipótese otimista está condicionada a importantes reformas econômicas, em especial nos sistemas de financiamento público e privado.¹ As taxas que vierem a ser efetivamente alcançadas dependerão, todavia, das possibilidades de duas alternativas básicas e antagônicas de condução da política econômica: a integração competitiva e a organizado-defensiva, que se distinguem sobretudo pela forma de integração da economia brasileira na economia internacional e pelo papel desempenhado pelo Estado no crescimento.

A primeira alternativa implica uma rápida internacionalização comercial e financeira da economia, buscando a integração competitiva, ou seja, buscando tornar os mercados externos que se vier adicionalmente a conquistar uma fonte de dinamismo do crescimento, bem como um fluxo substantivo de investimentos diretos estrangeiros. Nesse cenário o papel do Estado seria drasticamente reduzido, seja como regulador da economia seja como empresário. A desregulamentação econômica e a "restauração" do mercado como mecanismo organizador da economia supõem eliminação do déficit público, centrado no corte de gastos, bem como o avanço das privatizações, a liberação das relações capital-trabalho e a do comércio exterior.

¹CARNEIRO, Ricardo. A economia brasileira nos anos 90 : cenários alternativos de crescimento e seus principais constrangimentos. In: SÃO PAULO. Secretaria de Planejamento e Gestão. São Paulo no limiar do século XXI. São Paulo : SEAD, 1992. v.1, p.179.

Para Ricardo CARNEIRO, as questões envolvendo o cenário da integração competitiva poderiam ser assim listadas:

- a) não está clara a proposta para a dívida externa, e há uma incompatibilidade entre liberalização do comércio exterior e pagamento da dívida externa. A modernização das atividades produtivas levará a um aumento das importações dos bens de capital e dos bens de consumo, reduzindo a transferência de recursos reais. A solução seria um elevado aumento das exportações ou um substancial aumento dos investimentos diretos estrangeiros, ambos improváveis;
- b) as privatizações correm o risco de onerar ainda mais as finanças públicas pela necessidade de sanear as empresas, correndo-se o risco de viabilizar apenas a privatização das melhores empresas, assim como de desnacionalizar a propriedade do capital através da conversão da dívida externa em investimento;
- c) a modernização deverá conduzir à destruição líquida de postos de trabalho, com a substituição de trabalho não-qualificado por qualificado, traduzindo-se em elevação do desemprego aberto;
- d) grandes setores do empresariado não são atualmente competitivos e a abertura levaria a um aprofundamento da recessão, quebra de setores menos competitivos e crise cambial.

A alternativa organizado-defensiva ou neo-intervencionista supõe um menor grau de internacionalização da economia e a redefinição do papel do Estado, que seria fortalecido. Neste cenário o investimento doméstico seria a força-motriz do crescimento, combinando-se a rápida modernização de certos setores produtivos com a preservação e modernização mais lenta de outros. O Estado teria seu papel regulador da economia incrementado, e sua presença produtiva em setores estratégicos seria garantida. A alternativa parte do reconhecimento da baixa competitividade da estrutura produtiva nacional e da baixa eficiência da ação do Estado. Ela supõe uma defesa ativa da estrutura produtiva, combinando a exposição à competição de setores avançados e uma proteção com modernização escalonada dos setores atrasados. O Estado teria extinto seu caráter privado-corporativista, e seriam reestruturadas suas funções públicas, para viabilizar as principais reformas econômicas e sociais. Sua ação deverá ir além dos investimentos em infra-estrutura econômica e social, cabendo-lhe papel central na regulação econômica através de políticas seletivas – setorial, regional, por segmentos e por empresas líderes. Ponto central aí são as reformas tributária e financeira, visando constituir um novo padrão de financiamento público e privado. A

política social ocuparia um grande espaço, destinando-se a elevar o padrão de vida da massa da população, incluindo reforma agrária, saneamento básico, habitação, saúde pública e educação. Nesta última seria destacada a capacitação de parcelas expressivas da população para o novo ciclo tecnológico através da melhoria significativa da educação de base.

As dificuldades implícitas nesse cenário começam pela falta de suporte político em setores empresariais expressivos, que se ajustaram à crise nos anos 80 tornando-se rentistas e/ou exportadores. O projeto teria de considerar os interesses populares, regionais e dos pequenos e médios empresários.

Implícito na construção dessas vias alternativas de crescimento está o diagnóstico que aponta a necessidade de superar as restrições internas e externas de financiamento da atividade produtiva e de elevar os níveis de eficiência e produtividade da indústria.² O problema é o de como atender a essa necessidade, num contexto de restrição orçamentária do setor público e das empresas estatais, assim como da ruptura dos fluxos de financiamento externo de longo prazo e da transferência de recursos reais para o exterior. Face às restrições macroeconômicas à retomada do crescimento, as perspectivas para a década de 90 se vêem condicionadas à seguinte pauta:

- a) definição dos termos de negociação da dívida externa, delimitando as necessidades reais de financiamento do setor público e, a partir daí, o gasto do governo, o volume do superávit comercial que poderá ser destinado à ampliação e modernização do aparelho produtivo, o grau de abertura comercial e mesmo os termos e o volume do investimento estrangeiro;
- b) formas de mobilização financeira do setor privado, dinamizando um novo ciclo de crescimento;
- c) termos de financiamento das necessidades de infra-estrutura de transporte e energia, diante das restrições orçamentárias do setor público;
- d) solução à inflação endêmica e estrutural da economia brasileira sem o recurso a ajustes recessivos.

Estes são os problemas centrais na definição de um novo padrão de crescimento, cuja não evolução vem conduzindo a economia à alternância de ciclos breves de recessão e recuperação, estagnação do investimento e perda de competitividade no comércio internacional.

²MIRANDA, José Carlos da Rocha. Dinâmica da economia brasileira nas décadas de 70 e 80. In : SÃO PAULO. Secretaria de Planejamento e Gestão, v. 1, p.79.

As questões da defesa do tecido produtivo brasileiro e da forma de inserção externa condicionam-se também às perspectivas da economia internacional. Sumariando essas perspectivas,³ observa-se que, embora a economia mundial não deva ter mais um pólo hegemônico no futuro, a economia e a indústria norte-americana continuarão sendo as mais poderosas, em especial após a definição do NAFTA. Além disso, os EUA mantêm sua supremacia financeira, militar, política e diplomática, condicionando os cenários alternativos para o resto do mundo nos anos 90. Assim, o comportamento da economia americana condiciona fortemente o desempenho da economia mundial, e o futuro da primeira está relacionado às possibilidades de reestruturação industrial iniciada nos anos 80, aos impactos da rodada Uruguai sobre o seu dinamismo, assim como às políticas de coordenação macroeconômica internacional em termos de juros e câmbio. Além disso, passa também pelo equacionamento do déficit final norte-americano, permitindo retomar investimentos em energia, habitação, rodovias, ferrovias e telecomunicações como alternativa aos gastos militares.

A partir daí, pode-se observar que:

- a) a reestruturação industrial americana dos anos 80 não resolveu a questão da competitividade em inúmeros segmentos industriais;
- b) o dólar, que sofria especulações para sua valorização ao final da década passada, apreciou-se em 1989 em resposta à elevação do diferencial de juros a seu favor, desaquecendo a economia em 1990;
- c) os EUA saem beneficiados com a inclusão dos serviços financeiros e de engenharia, do comércio de tecnologia e da propriedade intelectual no GATT, mas o Japão também sai crescentemente beneficiado.

Essas observações permitem imaginar um déficit em conta-corrente sem grande alteração em relação a 1990, mantendo-se o mercado americano como fonte de dinamismo para as demais economias centrais e para aquelas com capacidade exportadora. Todavia, as necessidades crescentes de financiar seu déficit externo induzem a crer que o comércio mundial crescerá a taxas mais modestas, diminuindo o impacto benéfico sobre outras economias.

O crescimento do PIB norte-americano será ainda afetado por:

- a) dificuldades para prosseguir na reestruturação industrial devido ao padrão inadequado de financiamento, à menor capacidade para importar

³TEIXEIRA, Aloísio; MIRANDA, José Carlos da Rocha. A economia mundial no limiar do século XXI : o cenário mais provável. In: SÃO PAULO. Secretaria de Planejamento e Gestão, v.1, p.23.

e ao modelo obsoleto de organização industrial das grandes empresas americanas;

- b) redução do comércio internacional;
- c) tendência à queda no consumo das famílias;
- d) dificuldade de converter os gastos militares em gastos alternativos em infra-estrutura.

Diante disso, estima-se um crescimento do produto nos EUA a uma taxa semelhante à média dos anos 80 (2,5% ao ano), menor que a da segunda metade da mesma década (3,2%). O crescimento mais moderado da economia americana não induzirá, assim, um novo auge da economia mundial, mas também não irá frear as tendências de reestruturação. Esse quadro tem em sua base a inexistência de um padrão de financiamento definido e uma difícil coordenação macroeconômica em termos de juro e câmbio no plano mundial. O cenário internacional é de instabilidade monetária e financeira, devido a três fatores: o fato de que o oligopólio dos grandes bancos e empresas transnacionais não constitui um sistema, escapando às regulamentações dos estados nacionais e dos bancos centrais; sua capacidade de auto-regulação é difícil de ser concebida, pelo fato de se constituir em um oligopólio instável; finalmente, os principais organismos internacionais seguem sob controle americano, impedindo a reciclagem de excedentes japoneses de reservas e capitais, pois condição para isso é um peso do Japão proporcional ao seu papel na economia internacional. O cenário é, pois, de agravamento do desequilíbrio nas relações entre EUA e Japão.

A partir daí, os autores do artigo citado perguntam-se sobre o que ocorrerá com o Brasil, dado o contexto internacional. A resposta não é otimista, uma vez que o País está confinado na área do dólar, em uma conjuntura desfavorável para essa moeda, e numa situação de quase impossibilidade de continuar realizando transferências internacionais. O quadro é agravado pelo avanço nulo nos termos de renegociação da dívida externa. Num plano estrutural, o investimento direto vem se orientando para os EUA, CEE e Japão, deixando de lado a periferia capitalista. Não há, pois, um horizonte estratégico definido para o jogo das relações econômicas internacionais do País, o que agrava o quadro interno, acomodando o movimento de industrialização à estratégia intrafirmas das transnacionais. Isto poderá levar ao sucateamento de setores mais frágeis, como bens de capital e autopeças. As políticas comerciais nacionais estão perdendo terreno para as relações intrafirmas. As únicas empresas nacionais com dimensão para disputar espaços no mercado internacional são as grandes estatais do setor petroquímico, a Petrobrás, a Telebrás e a Vale do Rio

Doce, as quais, todavia, não deixariam de encontrar dificuldades de monta. A conclusão dos autores é de que a disjuntiva integração dinâmica *versus* desenvolvimento autárquico é falsa, pois nenhuma das alternativas se constitui em horizonte ou objetivo factível de política econômica. Assim, entre o nacionalismo autárquico e a integração competitiva, ambos inviáveis, coloca-se o problema de um cenário realista e alternativo para a economia política e a política econômica do governo.

Este último ponto é explorado extensamente por Wilson CANO, que procura demonstrar que os constrangimentos internos e externos que afetam a economia brasileira impedem que o País opte por um setor de crescimento único e determinante, seja o *drive* exportador, seja o do investimento autônomo e subseqüentemente do induzido, numa estratégia de crescimento para dentro.⁴ A partir daí Wilson CANO procura detalhar uma estratégia alternativa, a do cenário não-neoliberal ou intervencionista,⁵ cujos traços principais foram examinados anteriormente.

Esses breves extratos constituem a nosso ver um ponto de partida, ainda que bastante genérico, para pensar a inserção paranaense na economia nacional e suas relações com o mercado internacional. Procuramos aqui nos deter nos pontos centrais do problema, sem levantar textos complementares disponíveis e de grande valia.⁶

Grande parte da alternativa para os próximos anos em termos de política econômica e de seus impasses foi colocada, ainda no governo Itamar Franco, com o Plano Real, cujo desdobramento deverá ser o eixo daquela política no governo Fernando Henrique Cardoso.

Com o Plano, fica clara a opção por um "ajuste importador", na medida da crescente valorização do real face ao dólar, que deve ser compensada tanto para fechar o balanço de pagamentos como para financiar os desequilíbrios orçamentários ainda pendentes do governo por altas taxas internas de juros. Essas altas impedem que a economia se aqueça além de certo limite, pondo em risco as conquistas sobre as taxas de inflação, mas postergam as decisões de investir das empresas.

O equacionamento dos problemas de financiamento externo pode dar uma sobrevida ao real e mesmo desencadear internamente um ciclo breve de ativação do

⁴CANO, Wilson. Reflexão para uma política de resgate do atraso social e produtivo do Brasil na década de 1990. In: _____. *Reflexões sobre o Brasil e a nova (des)ordem internacional*. Campinas : Ed. da UNICAMP, 1993. p.13-48.

⁵CANO, Wilson. O Brasil e a nova ordem internacional : notas para uma discussão. In: _____. *Reflexões sobre...*, p.49-112.

⁶Conforme, por exemplo, TAVARES, Maria da Conceição. *Las políticas de ajuste no Brasil : los limites de la resistência*. BID, Enero 13, 1993.

consumo, mas permanecerá pendente a definição de um padrão de financiamento adequado ao crescimento sustentado. Além disso, o Plano Real pode apresentar problemas no médio prazo se não for resolvido o que é básico em sua sustentação, como a valorização cambial e a dependência dos fluxos externos de capital, em regra instáveis e de curto prazo, como ensina a experiência do México no final de 1994. Assim, a alternativa liberal adotada até aqui pode ser seriamente colocada em xeque, adotando-se uma alternativa mais realista e defensiva.

Evidentemente, tendo sua economia profundamente imbricada à brasileira, o Paraná deve sofrer fortemente com um "ajuste importador" sustentado por muito tempo, bem como com as restrições postas ao crescimento e ao investimento. Todavia, os anos oitenta e os primeiros anos da década de noventa deixaram claro o dinamismo da economia estadual mesmo num contexto de crise. Grande parte desse dinamismo, entretanto, foi devido ao *drive* exportador e ao fechamento de espaços na matriz interindustrial, como foi o caso de papel e papelão. A continuidade do crescimento em bases sólidas depende, pois, da continuidade de boas condições para exportar e da industrialização brasileira, cujos rumos enfrentam os problemas examinados neste artigo e aqueles advindos do novo paradigma técnico-científico nos países avançados, que rebate sobre as possibilidades de competição e crescimento econômicos do País.

AGROPECUÁRIA

Igor Zanoni Constant Carneiro Leão

Desde a ocupação do norte do Estado, na trilha da expansão cafeeira originada em São Paulo, a agropecuária paranaense mostra-se dinâmica e diversificada, dada sua conformação capitalista, passando a moderna e tecnificada desde o final dos anos sessenta, e mais claramente nos anos setenta, quando altera profundamente sua base técnica e social, aproximando-a da agropecuária dos países industrializados. Nesse movimento, completa-se a ocupação das fronteiras agrícolas estaduais, especialmente no oeste e sudoeste, e os mercados se localizam no conjunto do País e no exterior, a partir de uma produção diversificada na qual se destaca a cultura da soja.

A importância da agropecuária paranaense no conjunto da produção nacional pode ser avaliada por alguns dados:

Em determinados casos, como o trigo, algodão, batata-inglesa, milho, a soja, importantes culturas nacionais, a participação paranaense ultrapassou 20 por cento da produção nacional; o trigo chegou inclusive a superar a marca dos 50 por cento; à exceção da cana-de-açúcar e do arroz, todos os outros produtos considerados tiveram uma participação na produção brasileira superior a 10 por cento. Assim é que na média do período 1989-91, quatro produtos ocuparam a primeira colocação na produção nacional (algodão, batata-inglesa, milho e trigo), outros, soja e feijão, ocupam o 2º e 3º lugares respectivamente [...]. Na produção de grãos especificamente, a agricultura paranaense respondeu por cerca de 25 por cento da produção brasileira, destinando a maior parcela desta produção para exportação, em bruto ou processada. A produção de grãos, que já chegou a alcançar o patamar de 17 milhões de toneladas, situou-se na média do período em 14 milhões de toneladas. Sua produtividade média foi superior a 10% do Brasil, chegando em alguns anos a ser 30 por cento superior; na média do período teve uma produtividade cerca de 20 por cento superior à brasileira.¹

Também a produção animal tem um porte nacional, uma vez que o Estado apresenta uma participação de 11% no rebanho suíno do País, 6% no rebanho bovino e 15% no total de aves, além de ser um importante produtor de leite. Após os anos setenta, na década de 80 assistiu-se a um processo de desconcentração da pauta de produção, embora as principais culturas não tenham reduzido seu valor da produção, na direção de cultivos como a cana-de-açúcar, que incorporaram as maiores transformações técnicas a seus processos produtivos.

Em que pese a importância da agropecuária estadual na sua congênera nacional, as transformações na base produtiva do Estado do Paraná nos anos setenta e, menos dinamicamente, nos anos oitenta, ao implicarem um grande crescimento e

¹TAVARES, Martus. *Análise das finanças públicas e tendências sócio-econômicas do Estado do Paraná*. S.l. : s.n., 1994.

modernização da indústria e dos serviços, reduziram rapidamente a importância do produto agrícola no conjunto da economia paranaense, a ponto de, em 1993, a participação do PIB agrícola alcançar tão-somente 10% do PIB do Estado, segundo estimativas preliminares do IPARDES. Entretanto, é claro que sobre essa base agrícola ergue-se o principal setor da indústria estadual, a agroindústria, que detinha, em 1993, mais de um terço do total dessa indústria. Ao mesmo tempo, embora ocorrendo nos últimos vinte e cinco anos um processo acentuado de diversificação da produção industrial paranaense, em especial no sentido da química e da metal-mecânica,² a produção agroindustrial representa a base econômica da maioria das regiões e eixos econômicos do Estado, excetuando-se o eixo Ponta Grossa-Curitiba e sua Região Metropolitana-Paranaguá. É também na agroindústria e no seu desenvolvimento que se concentra muito provavelmente o maior potencial de dinamismo da indústria do Paraná, especialmente no *hinterland* do Estado. Assim como a modernização agrícola, a partir do final dos anos sessenta, assentou-se na instalação de indústrias ligadas - a jusante e a montante - à agricultura, no plano do País e do Estado, como uma das faces da industrialização brasileira no período, é também nessa agroindústria que se inscrevem as perspectivas da produção agropecuária paranaense e suas conexões com a estrutura social e de emprego que a sustenta.

Vejamos mais detidamente quais os fatores que poderão impulsionar o desenvolvimento da agropecuária do Estado. Em primeiro lugar, o Paraná não conta com fronteiras agrícolas fora dos estabelecimentos desde os anos setenta, e as áreas produtivas não utilizadas no interior dos estabelecimentos reduziram-se fortemente nos anos oitenta, não constituindo hoje uma reserva importante de terras.³ Fica claro, assim, que o incremento da produção agropecuária paranaense no futuro depende de mudanças em seu padrão tecnológico vinculado à "produtividade da terra" ou à "produtividade do trabalho", soldando-se portanto aos rumos da agroindústria nacional.

Em nível de Brasil, apesar da restrição do crédito rural e do crescimento dos seus encargos financeiros, o desempenho do PIB agropecuário foi ainda melhor nos anos oitenta que na década anterior. Isto se explica sobretudo pelo aumento dos rendimentos físicos (a "produtividade da terra"), ligado a um processo de ajustamento

² Mesmo na química e na metal-mecânica há fortes articulações entre indústria e agropecuária, dada a importância da destilação de álcool, fabrico de adubos e fertilizantes, óleo e farelo de soja e produção de máquinas e implementos para a agricultura.

³DEPARTAMENTO SINDICAL DE ESTUDOS RURAIS. *Região Sul em dados*. Curitiba : DESER, 1992. 75p. (Caderno de estudos, 1).

à crise, com métodos de racionalização da produção, produtividade crescente e competitividade no plano internacional.⁴ Assim, paralelamente a um processo de arrefecimento da modernização agrícola, observa-se nos anos oitenta um uso mais racional das tecnologias difundidas e incorporadas no período anterior, como o uso adequado de técnicas de manejo de solo, controle no uso de herbicidas e determinação de áreas edafoclimáticas adequadas a cada cultivo, bem como uma maior especialização de produtores, permitindo aumentos de produtividade, o que é precisamente o caso do Paraná.⁵ Isto permitiu um aumento generalizado da produtividade física em todos os produtos relevantes, durante a década de oitenta.⁶ Esse processo foi acompanhado pelo aumento – nas unidades capitalistas em especial – da "produtividade do trabalho", associada a um gerenciamento da produção adequado a anos de crise e de restrições creditícias e financeiras.

Paralelamente a essa melhor utilização das tecnologias baseadas na mecanização, na genética e na química, que caracterizam a revolução verde, assiste-se em nível mundial a uma mudança no padrão de modernização da agricultura que se está gestando nos países desenvolvidos.

Os anos oitenta mostram que a agricultura dos países desenvolvidos passou a incorporar de forma crescente as chamadas novas tecnologias, quais sejam, a informática, a microeletrônica e as biotecnologias. Assim, por exemplo, o parque de máquinas existente não cresce mais significativamente em termos numéricos, mas as "novas" máquinas e equipamentos trazem embutidos componentes novos - a microeletrônica embarcada - que melhoram a *performance* dos tratores e colheitadoras, bem como permitem automatizar algumas operações, como é o caso da irrigação, para ficar com a prática mais difundida. Da mesma forma, o consumo de produtos químicos chega até mesmo a se reduzir quando da introdução de "novos seres vivos", filhos da engenharia genética, que têm menor necessidade de defensivos e/ou maior resposta aos fertilizantes.⁷

Não se tem ainda evidências empíricas sobre a difusão dessas novas tecnologias na agropecuária brasileira ou paranaense, mas as informações qualitativas disponíveis indicam grande seletividade entre seus adotantes, maior que a observada na revolução verde, sendo sua difusão restringida a um pequeno grupo de "inovadores", em geral propriedades de grandes grupos econômicos de alcance internacional que aplicam à agropecuária as novas tecnologias acessadas em outros ramos da produção.

Isso introduz o problema da exclusão do processo de modernização agrícola já observado nas décadas passadas, deixando à sua margem a grande maioria dos

⁴SILVA, José Graziano da. Condicionantes para um novo modelo agrário e agrícola. In: CRISE brasileira : anos oitenta e governo Collor. Cajamar : INCA : DESEP, 1993. 361p.

⁵TAVARES.

⁶ECONOMIA paranaense : indicadores selecionados. *Análise Conjuntural*, Curitiba : IPARDES, v.16, n.1-2, jan./fev.1994. Encarte.

⁷SILVA, p. 193.

pequenos produtores de todo o País, especialmente do Norte e Nordeste. Assim, calcula-se que pelo menos 4,5 milhões de unidades rurais em todo o País já não possuem papel produtivo importante. Evidentemente, a "terceira revolução agrícola" irá agravar esse quadro, industrializando ainda mais o campo. No Paraná, sabe-se que um número muito reduzido de produtores modernos respondem por grande parte da produção agropecuária, deixando o restante do mercado para produtores menos aptos que poderão perder ainda mais seu papel no futuro. Entre estes produtores menos aptos inclui-se a grande massa de produtores rurais ainda com espaço no centro-sul do País e no Paraná. É provável, portanto, que o percentual de habitantes do campo no Estado – em torno de 25% da população – venha a se contrair fortemente num futuro não muito distante, dependendo da continuidade da retomada da industrialização nacional e de seus reflexos sobre os segmentos de ponta ligados à agroindústria.

Conclui-se, portanto, por uma grande e crescente seletividade da agropecuária estadual, bem como por seus reflexos sobre os processos de urbanização e estrutura de emprego. Num corte vertical realizado hoje, perceberíamos um conjunto grande de pequenos produtores isolados, produzindo para auto-consumo e para o mercado com baixos rendimentos monetários, menor produtividade física e muito menor "produtividade do trabalho"; um conjunto também grande de empresas familiares com indicadores melhores, dispendo de maiores níveis tecnológicos, muitas vezes integradas a grandes empresas do setor; e um número pequeno de empresas rurais respondendo pela maior parcela da produção, grande produtividade física e monetária e em processo de renovação tecnológica. Esta, se atingir ou na medida em que atingir a "terceira revolução agrícola", acentuará o processo de exclusão social e produtiva que marca a história dos últimos vinte e cinco anos da agropecuária do Brasil e, no que mais nos interessa aqui, do Paraná.

Por outro lado, conclui-se por um potencial por ser medido mas certamente muito grande de crescimento da agropecuária estadual pela via do progresso técnico e da elevação da produtividade. No que toca especificamente à produtividade física, nota-se que ela é muito desigual entre os vários estratos de produtores e sua concomitante natureza econômica. À grande massa de pequenos produtores fragilizados e pouco competitivos, com pequeno potencial de expansão, opõe-se um conjunto pequeno de empresas com características diametralmente opostas e grande produtividade física e econômica. Estes últimos são o futuro da economia agropecuária paranaense, cabendo aos primeiros, especialmente por sua importância numérica não-desprezível, programas governamentais dirigidos para áreas em que são especialmente frágeis, como a extensão rural. Uma atenção especial deve ser dada às regiões Centro e

Sul-Sudoeste, de solos menos férteis, concentradas nos cultivos de produtos alimentares, menos tecnificados e de menor produtividade. O Governo do Paraná, aliás, não tem sido omissivo com esses produtores mais frágeis em todo o Estado, desenvolvendo uma ampla série de programas através da Seab, Emater, Banestado, e de convênios como o Pro-Rural e o Paraná-Rural.

Ainda sobre as perspectivas de aumento da produção agropecuária paranaense é útil lembrar aqui algumas conclusões do Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira (ECIB), procurando generalizá-las para o Paraná.⁸ Em primeiro lugar, nota-se que a expansão da agropecuária no Brasil está condicionada, na medida em que se relaciona à agroindústria, a amplas redes (*networks*) envolvendo produtores, fornecedores, clientes e entidades tecnológicas, originando sinergias para o incremento da competitividade de todos os agentes envolvidos nas cadeias produtivas. Esta conclusão, que é válida para toda a indústria, indica a necessidade de rearticular as relações entre o produtor rural (em especial os integrados), agroindústria e clientes, seja desenvolvendo relações solidárias e de longo prazo seja aprimorando métodos de garantia de qualidade e demais que aumentem a confiança na relação produtor-fornecedor, seja ainda aprimorando a infra-estrutura tecnológica.

No caso dos setores agroindustriais com capacidade competitiva e com presença no Paraná, citam-se o óleo de soja, café, suco de laranja e, poder-se-ia acrescentar, celulose e papel. Todos esses setores apresentam níveis elevados de eficiência produtiva e excelente desempenho externo, beneficiando-se de ampla base de recursos naturais, boa capacidade de gestão de processos, escalas técnicas adequadas e elevado grau de atualização tecnológica de processos. Todavia, são setores produtores de *commodities*, produtos padronizados e de baixo valor agregado, com excesso de oferta mundial, mercados internacionais estagnados e preços em declínio. Como assinala KUPFER,

A evolução para mercados mais dinâmicos, através do enobrecimento de produtos e do *upgrading* da pauta de exportações, encontra obstáculos nas deficiências de capacitação em pesquisa e desenvolvimento, inclusive agrícolas. Em vários desses setores, a despeito da escala das plantas, as empresas brasileiras apresentam integração produtiva, comercial e financeira insuficientes quando comparadas às líderes mundiais.⁹

Propõe-se para esses setores a consolidação e ampliação das suas posições no mercado externo e a dinamização das suas vantagens competitivas estáticas, desenvolvendo produtos e mercados com maior potencial de crescimento e

⁸KUPFER, David. Competitividade da indústria brasileira : visão de conjunto e tendências de alguns setores. Revista Paranaense de Desenvolvimento, Curitiba : IPARDES, n. 82, p.45-78, maio/ago. 1994.

⁹KUPFER, p.53.

rentabilidade. Exigem-se também estratégias comerciais mais ativas, utilizando esforços tecnológicos para desenvolver produtos de maior valor agregado. Reestruturações patrimoniais e industriais visando à integração produtiva, aumento do porte empresarial e internacionalização de empresas brasileiras são necessários em alguns casos. Ao Estado cabem atividades de coordenação, buscando construir configurações industriais que viabilizem a pesquisa e desenvolvimento de produtos e a expansão externa dos setores via estímulo à concentração industrial e à integração intra-empresarial.

Fazendo um parêntese, fica claro que o futuro da agropecuária brasileira e paranaense subordina-se à sua maior integração com uma indústria mais concentrada e um padrão tecnológico mais seletivo e avançado, alterando provavelmente de forma profunda a relação entre os dois grandes setores, o que deverá também reconcentrar ainda mais a produção rural.

Os setores com deficiências competitivas na agroindústria são abate, laticínios e fertilizantes. Em abate, empresas pouco capacitadas convivem com empresas de elevada competitividade (como em abate de aves). No setor agroindustrial, como em outros setores, durante a crise dos anos oitenta multiplicaram-se a competição predatória às empresas mais capacitadas via informatização, degradação das condições de trabalho, sonegação fiscal e trabalhista, além de redução de custos via deterioração na qualidade dos produtos. Há necessidade de maior cooperação horizontal ou vertical entre empresas e integração da indústria com a infraestrutura tecnológica. A ampliação do mercado externo e a coação de prática que impeça a competitividade também são essenciais ao futuro dessas indústrias com deficiências competitivas. Note-se que a maior parte da indústria nacional exhibe tais deficiências.

Entre os setores difusores do progresso técnico incluem-se os de máquinas agrícolas, defensivos agrícolas e biotecnologia. Esses setores difusores foram os mais afetados pela instabilidade da indústria brasileira, que deprimiu fortemente o investimento. Todavia, a competitividade estrutural de toda a indústria depende do fortalecimento da indústria de bens de capital, incluindo um moderno complexo eletro-eletrônico, insumos da química fina e da biotecnologia adequada às condições locais, para o que se necessita forte coordenação dos instrumentos de política utilizados e permanente acompanhamento, condicionando a concessão de incentivos a contrapartidas e comprometimento das empresas com investimentos.

Observando as tendências da competitividade no complexo agroindustrial (soja, café, abate e laticínios), observa-se um crescente distanciamento na

agroindústria brasileira entre a pauta de consumo interno e a dos países desenvolvidos, refletindo-se em um setor competitivo em *commodities* e pouco ligado a atividades mais dinâmicas, embora haja uma tendência recente a "descommoditizar" alguns produtos como abate, óleos e café.

Como indica KUPFER, o abate e preparação de carne é dominado por grandes empresas privadas nacionais que atuam na fronteira internacional em termos de produtividade e acesso a pacotes genéticos. Todavia, o setor é bastante heterogêneo. O setor de aves é o mais homogêneo e competitivo, apresentando concentração elevada da produção, ao contrário do setor de bovinos, que se ressentem de grande pulverização, impedindo um posicionamento estratégico mais agressivo na produção de industrializados.

Nos laticínios também subsiste um amplo segmento com níveis muito baixos de competitividade e em obsolescência tecnológica acelerada, como os médios laticínios e os produtores de queijo. Há uma falta de solidariedade entre indústria e pecuária, o que, mesmo na presença de empresas multinacionais fortes e cooperativas dinâmicas, leva a conflitos entre a indústria processadora e os fornecedores de leite *in natura*.

Assim impõe-se, na pecuária, uma redefinição das relações entre agricultura e indústria, especializando a pecuária como forma de incrementar a competitividade nas cadeias nela baseadas, para o que se propõem estímulos creditícios, intensificação das pesquisas públicas e privadas, reforço à fiscalização da qualidade dos animais e dos processos industriais, modernizando normas e regulamentos e articulando esquemas descentralizados com entidades públicas e privadas.

O Brasil se conserva como o maior produtor e exportador de café, embora venha perdendo participação em função de atributos extrapreços, e possui condições de sustentar a liderança internacional. A competitividade do setor reduziu-se em grande medida devido à estagnação de duas décadas do mercado interno, e a adoção de estratégias internacionais mais agressivas é dificultada atualmente pelo baixo grau de aprendizado da indústria cafeeira. As cooperativas líderes na torrefação e moagem aumentam a competitividade do setor ao se articularem diretamente com o produtor, permitindo-lhes diferenciar produtos, mantendo a qualidade da bebida. Ressalte-se ainda, na performance do setor, a recuperação das cotações internacionais do café provocada pela política de retenção das exportações praticadas pelos principais países produtores.

Nos produtos do complexo soja, o Brasil, embora perdendo espaço nos últimos anos, ainda se destaca. As empresas são jovens e passaram por um processo de

concentração industrial nos difíceis anos oitenta, racionalizaram a estrutura produtiva e reduziram custos. Várias indústrias se diversificaram com sucesso, participando de diversas cadeias agroindustriais e penetrando em mercados mais dinâmicos. O setor mostra, assim, condições de obter liderança em custos, retomando posição hegemônica no comércio internacional. Todavia, o setor tem diversos problemas, como níveis ainda elevados de capacidade ociosa, sistema inadequado de financiamento ao produtor rural, a pequena inclinação das empresas a pesquisar novas oleaginosas e variedades com menor teor de gorduras saturadas, e o baixo comprometimento com pesquisas nas áreas de genética e biotecnologia.

Concluindo, KUPFER observa que as estratégias competitivas devem se voltar para a regionalização (especialmente ao Mercosul) e a internacionalização (presença na Ásia) das estruturas produtivas, assim como a ocupação dos segmentos de maior valor agregado, sobretudo em produtos alimentares. Embora as empresas brasileiras destes setores já tenham adquirido grande experiência internacional, o acirramento de concorrência exige esforços adicionais de aumento da produtividade e qualidade pelo *agribusiness* nacional. Para isto, ele sugere:

É necessário intensificar a pesquisa agrícola e acelerar a difusão de práticas mais atualizadas, através da recuperação da excelência do sistema EMBRAPA e da atuação conjunta de empresas industriais e produtoras rurais em torno de projetos definidos. O desbloqueio das restrições sistêmicas relacionadas à infra-estrutura física e à logística de transportes são cruciais para as grandes cadeias agroindustriais que enfrentam o desafio do deslocamento para o Centro-Oeste. As empresas médias e cooperativas devem ser fortemente apoiadas, de modo a ocupar com eficiência os mercados de massa, estimulando-se as empresas líderes a concorrerem nos mercados mais sofisticados, tanto internamente como no comércio internacional. A maior presença internacional requer que as empresas brasileiras invistam no exterior, o que pode ser facilitado pela formação de *joint-ventures*, em particular visando à maior penetração nos mercados asiáticos. Estratégias de atuação conjunta dos países do MERCOSUL em relação a terceiros mercados poderiam favorecer esse movimento. O apoio mais intensivo da diplomacia brasileira para compensar subsídios e outras medidas adotadas nos principais mercados internacionais contra as exportações do Brasil é outra condição necessária. Maior rigor na aplicação de medidas sanitárias seria um importante complemento à política comercial.¹⁰

Embora o Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira (ECIB) não tenha um corte regional e haja a necessidade de se estudar a competitividade da indústria estadual, parece claro que o estudo pode ser usado como um balisador do que deve estar ocorrendo e do que precisa ocorrer na indústria paranaense (no caso, na agroindústria), dada a modernidade do parque agroindustrial do Estado nos seus grandes setores, e que suas recomendações são importantes. Por outro lado, é na indústria nacional ligada à agricultura que se decidem os destinos desta e, logo, os da agropecuária paranaense, dados seu porte nacional e seus mercados externos. Enfatizamos, pois, que o futuro da agropecuária estadual, como o da brasileira, depende do aprofundamento da industrialização brasileira, seja do ponto de vista da competitividade setorial seja do ponto de vista dos mercados.

¹⁰KUPFER, p.60-61.

Assim, é preocupante que no setor de máquinas e implementos agrícolas no Brasil as tecnologias mais modernas de processo de produção se encontrem pouco difundidas, e que sejam grandes as defasagens do produto em relação ao exterior. Isto é especialmente verdade para os implementos, e menos para os produtos mais complexos como tratores, motocultivadores e colheitadeiras. Quanto à indústria de insumos para a agroindústria, como as de fertilizantes, defensivos agrícolas e agrobiotecnologias, também se apresentam problemas sérios de competitividade. A indústria de fertilizantes, dado o arrefecimento da modernização agrícola nos anos oitenta, encontra-se desatualizada, especialmente no que se refere à utilização de equipamentos de base microeletrônica de controle e à otimização dos processos, traduzindo-se em baixa eficiência energética. As tecnologias disponíveis na área de fosfatados, além disso, não se adequam às características das reservas mineralógicas brasileiras. Por sua vez, os setores de defensivos agrícolas, assim como toda a química fina, apresentam baixos níveis de capacitação tecnológica, financeira e de marketing, e uma estrutura industrial dispersa com um número muito grande de empresas de pequeno porte disputando sua sobrevivência de forma predatória. O setor é, ainda, muito dependente dos cultivos de soja, trigo, cana-de-açúcar, citros e arroz, diante de uma das agriculturas mais diversificadas do mundo. Também o setor de biotecnologia apresenta problemas, como o nível muito baixo de atividades sistemáticas de P&D, pequeno volume de investimentos das empresas que atuam na agroindústria e pouco expressiva formação de novas empresas de biotecnologia.

A partir desse panorama, indaga-se no restante do texto, sobre os mercados para a produção agropecuária paranaense, tanto o externo como o interno, no contexto do comércio agrícola brasileiro e dos rumos futuros da economia nacional.

Em primeiro lugar, observe-se que o mercado interno para os produtos agrícolas goza de forte proteção, só amenizada por liberalização temporária diante de situações como aceleração inflacionária em contexto de retração da oferta ou aquecimento da demanda. As importações brasileiras de produtos agrícolas responderam por cerca de 10% das importações totais, concentrando-se em carne, especialmente bovina, leite em pó, frutas e algodão bruto.

Os fornecedores tradicionais do Brasil são a Comunidade Européia, os EUA e os países do Mercosul. A dependência brasileira de insumos para a agricultura importados é também muito pequena. As importações subsidiadas de produtos agrícolas como o leite em pó da Comunidade e o trigo norte-americano têm sido enfrentadas com taxações compensatórias. No que se refere a exportações, o Brasil exporta em torno de US\$ 9 bilhões anuais em produtos agrícolas, entre produtos

tropicais tradicionais, suco de laranja e produtos de agricultura temperada, incluindo processados. O Brasil só aparece como um produtor mundial importante de café, cacau e seus derivados, açúcar, fumo em bruto, carnes enlatadas, carne de aves e soja e seus derivados. Os principais mercados externos são a Comunidade e os EUA, seguidos do Japão.¹¹

Por sua vez, o Paraná concentrou suas importações no período recente (1990-92) em combustíveis, fumo, cereais, adubos e fertilizantes, seguidos de produtos ligados à metal-mecânica. Embora haja compras de produtos estrangeiros, no Paraná, oriundos de importações feitas em outros estados, observa-se que as importações estaduais são muito baixas, e em grande parte ligadas à sua posição de grande produtor agrícola, como mostram as importações de adubos e fertilizantes. O trigo começou a ser importado em 1991, refletindo a redução na área plantada no Estado, ultrapassando sozinho as importações de arroz e cevada. O Paraná tem como principais países de origem de suas importações a Alemanha, EUA e Argentina. Esse último país, seguido pelo Paraguai e com menor medida pelo Uruguai, responde por importações agropecuárias de trigo, cevada, carnes, frutas e outros produtos. Note-se, entretanto, que as importações paranaenses representaram em 1992 apenas 3,73% das importações brasileiras, ou seja, US\$ 769 milhões, diante de um PIB estadual de mais de US\$ 25 bilhões correntes, dos quais cerca de US\$ 3,5 correspondentes ao PIB agrícola. Tomando apenas a agropecuária estadual, as importações agrícolas do Paraná são pequenas e concentradas, dado que o Estado é um grande produtor desse tipo de bens, indicando que o grau de abertura de sua economia deve-se sobretudo às suas exportações.¹²

No que respeita às exportações, o Paraná respondeu por 6,42% das exportações brasileiras em 1993, concentrando suas vendas em produtos do complexo agroindustrial (incluindo aí a agricultura, a pecuária, os produtos alimentícios, a bebida e o fumo), com 60% do total exportado. Destaca-se aí o complexo soja, responsável por 39,4% das vendas externas paranaenses, seguido de carnes e miudezas (especialmente o frango), com 7,42%, e do café, com 4,69% das vendas. O principal destino dos produtos paranaenses é a Comunidade Européia (47,7% da exportação), seguida pelo Mercosul (14,89%) e EUA (7,86%). A parcela representada pelo

¹¹ABREU, Marcelo de Paiva; LOYO, Eduardo H. M. M. *Globalização e regionalização : tendências da economia mundial e seu impacto sobre os interesses agrícolas brasileiros*. Brasília : IPEA, 1994. (Estudos de política agrícola, 5).

¹²INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. *Paraná: comércio exterior - importações 1990-92*. Curitiba : IPARDES, 1994.

Mercosul vem crescendo acentuadamente, mas, evidentemente, o papel dos produtos agropecuários aí é mínimo. Observa-se, portanto, que a economia estadual apresenta um alto grau de abertura externa devido às suas exportações, e que sua agropecuária tem um papel importante aí, ainda que concentrando-se em poucos produtos e num número restrito de mercados.¹³

Façamos agora um exame prospectivo das exportações paranaenses. No que se refere ao Nafta, sua constituição não terá impacto significativo no desvio de comércio estático do México para os EUA, recaindo a maior parte desse desvio sobre o suco de laranja, do qual o México é um modesto supridor dos EUA. Todavia, o tratamento tarifário preferencial a produtos mexicanos deverá estimular o investimento no México. Mesmo assim, calcula-se que os principais produtos agrícolas brasileiros a sofrer, dinamicamente, desvio de comércio significativo, mas não antes de 5 anos ou mais, seriam suco de laranja e açúcar.¹⁴ O Paraná não deverá sofrer com esse desvio, por não ser grande produtor dessas *commodities*.

Mais importante que os reflexos da constituição do Nafta são os da conclusão do acordo agrícola no interior da rodada Uruguai. Os principais impactos da redução dos subsídios às exportações nos mercados mundiais deverão favorecer o Brasil em importantes segmentos de sua agroindústria, como o de carne de aves, cujo mercado deve também crescer pelo menos 4% a.a. nos anos noventa. Nesse segmento, o País pode competir em subsídios e deve tornar-se até o ano 2000 o segundo produtor mundial, exportando cerca de meio milhão de toneladas. Em carne bovina, o panorama é menos favorável, mas a redução das exportações subsidiadas européias abrirá espaço para os países, como o Brasil, participantes do Grupo Cairns e os EUA. O açúcar é outro produto promissor para o País, com a diminuição das exportações européias subsidiadas, o qual deve contar com maior parcela do mercado norte-americano. Observa-se, entretanto, que as exportações de soja e derivados deverão sofrer o impacto da redução dos subsídios à criação animal na Comunidade Européia, uma vez que um dos maiores estímulos às exportações agropecuárias brasileiras tem sido a política protecionista desta última. Observe-se ainda que, como importador de produtos como o trigo, que teve subsídios à exportação cortados, o Brasil deve gastar mais divisas com um produto com preços mais altos, mas pode fortalecer sua posição

¹³INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. Paraná : comércio exterior - exportações 1993. Curitiba : IPARDES, 1994.

¹⁴ABREU; LOYO, p.113.

de produtor para seu próprio mercado interno, estabelecendo uma nova política para o grão.¹⁵

O Paraná sofrerá os impactos da Rodada Uruguai negativamente pelo lado do complexo soja, e positivamente pelo dos demais produtos, como a carne de frango. Ao mesmo tempo, pode recuperar sua posição na produção de trigo, especialmente após o pacote para o grão lançado neste ano, que incluiu preço mínimo de US\$ 140 para a tonelada, além de financiamento para custeio escalonado de acordo com a qualidade do produto, alterações na alíquota de importação e sobretaxa ao trigo subsidiado. Espera-se que a produção estadual de trigo cresça, embora não espetacularmente, para algo em torno de 2 milhões de toneladas anuais.¹⁶ O futuro da produção do algodão no Estado é mais incerto, e espera por políticas que o sustentem. Observe-se ainda que a exportação do complexo soja para a Comunidade sofrerá com a mudança na política agrícola européia, ao implicar o estabelecimento de quotas tarifárias para grãos e farelos de soja, hoje com livre entrada no mercado comunitário,¹⁷ afetando adicionalmente a agroindústria paranaense.

Um registro especial deve ser feito aqui em relação ao Mercosul, em virtude da competição das importações da Argentina e Paraguai, em especial, bastante temidas. Preocupa sobretudo a competição em relação a cereais, produtos hortícolas, certas frutas e vinhos, laticínios e algodão em pluma. Em particular, preocupam os custos mais baixos da produção de cereais na Argentina, principalmente para trigo e milho, e a reconversão de terras no Brasil para o plantio de aveia ou canola, ou mesmo para pasto. Da mesma forma, os custos de produção de leite e derivados são menores na Argentina e no Uruguai que no Brasil. Por outro lado, o Mercosul oferece possibilidades bastante restritas para exportações agrícolas brasileiras, à exceção de *commodities* como o café, cacau e açúcar. Todavia, espera-se que a penetração dos produtos argentinos e uruguaios no mercado brasileiro seja limitada em virtude dos altos custos de transporte e de que o excedente produzido nesses países é suficiente para atender apenas a uma pequena parcela da demanda brasileira.¹⁸

¹⁵CARFANTAN; Jean-Yves. Ato final da Rodada Uruguay do GATT. O capítulo agrícola : aplicação na União Européia e conseqüências para países terceiros. S.l. : s.n., 1994.

¹⁶INFORME CONJUNTURAL (CEPA-SC). Florianópolis : SEAB : CEPA-SC, v.12, n.499, 06-12 maio 1994.

¹⁷ABREU; LOYO, p.116.

¹⁸CUNHA, Cristiano José Castro de Almeida. A competitividade brasileira no MERCOSUL : estudos de casos. S.l. : UFSC/NEST, 1993.

Para o Paraná, importa ressaltar a heterogeneidade da sua agropecuária, pois uma parcela pequena de produtores familiares capitalizados e empresários rurais respondem por grande parcela da produção, com níveis de produtividade física e do trabalho bastante superiores à média do Estado e com capacidade de resistir à concorrência externa. Estes resistirão bem ao Mercosul, em todas as cadeias produtivas. Todavia, a esmagadora maioria de produtores isolados ou produtores familiares não capitalizados apresentam baixa resistência a uma exposição ao Mercosul. Este é o público que deve ser objeto de políticas de reconversão produtiva¹⁹ e de políticas agrárias e agrícolas como as que estão no âmbito da extensão rural. São produtores fragilizados cuja situação o Mercosul apenas agravou mas cujo futuro no campo era incerto já antes dele, em virtude das tendências da produção agrícola que se delineavam.

Fica claro, pelo que vimos, que apesar da tendência de internacionalização e regionalização dos mercados de produtos agrícolas afetar o destino provável da agropecuária brasileira, este passa sobretudo pelas condições da demanda interna. Desde logo, é consensual que a agropecuária do País é pequena em termos de seu potencial tecnológico e da fronteira agrícola existente. Todavia, seu mercado interno, embora potencialmente grande pelo tamanho da sua população e suas necessidades alimentares não satisfeitas, não se atualiza por diversos motivos, como a forte desaceleração do investimento e os desequilíbrios macroeconômicos visíveis desde 1981, traduzidos em baixo crescimento dos mercados e contração do poder de compra. O destino da máquina produtiva do País decide-se hoje entre as alternativas de uma política econômica liberal ou neo-intervencionista, mas o passivo da crise brasileira impede que se pense em um crescimento à média histórica do pós-guerra para o próximo decênio. Isto limita fortemente as perspectivas da agropecuária nacional (e, no que nos diz respeito mais de perto neste texto, da agropecuária paranaense), que só serão mais atraentes na hipótese de uma reconstrução de todo o aparato de planejamento nacional e regional, abarcando o conjunto de políticas públicas voltadas a um tempo para a herança do passado, de pobreza, conservadorismo e autoritarismo e para o futuro, num mundo em mudança com tantos problemas quanto tendências definidas.

¹⁹INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. *Política de reconversão* : critérios e parâmetros para a formulação de um projeto de reconversão. Brasília : IPEA, 1994. 102p. (Estudos de política agrícola, 19). Projeto PNUD/BRA/91/014, BIRD 2727/BR.

Examinando a demanda de alguns produtos agropecuários no País, pode-se traçar o quadro que se segue.²⁰ O consumo familiar de leite no Brasil só se aproxima do nível recomendado pelo Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN) para as famílias com renda mensal superior a 10 salários mínimos, e a diminuição do preço do produto ou o aumento do poder aquisitivo da população poderá causar um drástico aumento no seu consumo. O milho também é um produto com grande mercado potencial, uma vez que há uma grande demanda reprimida por alimentos, em particular por proteínas de origem animal, associada em grande medida à recessão e à inflação. A produção de carne suína apresenta também um potencial considerável de incremento, tanto do consumo como da produção, uma vez que ambos são muito baixos em virtude do restrito poder aquisitivo da população. Quadros semelhantes se observam para produtos como cebola, alho e uva/vinha, devendo se repetir para quase todos os produtos da dieta alimentar do brasileiro. Também no que se refere às matérias-primas, este quadro se sustenta. Ora, todos esses produtos são características da pauta de produção agrícola do Paraná e demais estados do Sul. O problema, evidentemente, está em transformar uma demanda potencial em efetiva, tornar uma grande parcela de desnutridos em "consumidores exigentes".

Uma conclusão geral deste texto aponta para o fato de o destino da agropecuária paranaense, bem como da brasileira, condicionar-se à definição de um novo padrão de crescimento, cuja ausência vem conduzindo a economia à alternância de ciclos breves de recessão e recuperação, estagnação do investimento e perda de competitividade no comércio internacional. Essa definição supõe a necessidade de defender o tecido produtivo brasileiro e garantir um papel na economia mundial. A agropecuária sofre problemas comuns à indústria, como a rápida modernização tecnológica em nível mundial, as tendências de globalização e regionalização na economia internacional e a irreparável concentração da produção que deve caracterizar um novo patamar de tecnologia e produção/produtividade, o que coloca a necessidade de enfrentar problemas específicos como o papel e a viabilidade da pequena produção. Além disso, seu futuro está ligado também ao comportamento da demanda interna, o que supõe o encaminhamento dos graves desequilíbrios sociais que marcam a face do País. Finalmente, anuncia-se num novo padrão de crescimento uma "industrialização do campo" e uma articulação entre a atividade primária e a indústria ligada à agricultura, processadora de insumos e de bens de capitais, superior em muito à observada nos anos setenta e oitenta.

²⁰CUNHA, p.11 e 19.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- 1 ABREU, Marcelo de Paiva; LOYO, Eduardo H. M. M. **Globalização e regionalização** : tendências da economia mundial e seu impacto sobre os interesses agrícolas brasileiros. Brasília : IPEA, 1994. (Estudos de política agrícola, 5)
- 2 CARFANTAN, Jean-Yves. **Ato final da Rodada Uruguay do GATT. O capítulo agrícola** : aplicação na União Européia e conseqüências para países terceiros. S.l. : s.n., 1994.
- 3 CUNHA, Cristiano José Castro de Almeida. **A competitividade brasileira no MERCOSUL** : estudos de casos. S.l. : UFSC/NEST, 1993.
- 4 DEPARTAMENTO SINDICAL DE ESTUDOS RURAIS. **Região Sul em dados**. Curitiba : DESER, 1992. 75p. (Caderno de estudos, 1)
- 5 ECONOMIA paranaense : indicadores selecionados. **Análise Conjuntural**, Curitiba : IPARDES, v.16, n.1-2, jan./fev.1994. Encarte.
- 6 INFORME CONJUNTURAL (CEPA-SC). Florianópolis : SEAB : CEPA-SC, v.12, n.499, 06-12 maio 1994.
- 7 INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. **Paraná: comércio exterior - exportações 1993**. Curitiba : IPARDES, 1994.
- 8 INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. **Paraná: comércio exterior - importações 1990-92**. Curitiba : IPARDES, 1994.
- 9 INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. **Paraná: desempenho macroeconômico**. Curitiba : IPARDES, 1994.
- 10 INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. **Política de reconversão** : critérios e parâmetros para a formulação de um projeto de reconversão. Brasília : IPEA, 1994. 102p. (Estudos de política agrícola, 19). Projeto PNUD/BRA/91/014, BIRD 2727/BR.
- 11 KUPFER, David. Competitividade da indústria brasileira : visão de conjunto e tendências de alguns setores. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba : IPARDES, n.82, p.45-78, maio/ago.1994.
- 12 SILVA, José Graziano da. Condicionantes para um novo modelo agrário e agrícola. In: **CRISE brasileira : anos oitenta e governo Collor**. Cajamar : INCA : DESEP, 1993. 361p.
- 13 TAVARES, Martus. **Análise das finanças públicas e tendências sócio-econômicas do Estado do Paraná**. S.l. : s.n., 1994.

INDÚSTRIA

Demian Castro

Os processos de estabilização em curso na América Latina têm demonstrado grande distanciamento da construção de mecanismos duradouros que permitam o crescimento econômico. Sob influência de doutrinas que enxergam os mercados como instâncias capazes de estabelecer ou restaurar sempre as condições ótimas de funcionamento das economias, colocou-se quase que sistematicamente o objetivo da estabilização à frente das metas do crescimento, sem perceber que, nas condições vigentes em nível internacional, aqueles que não se aparelham consistentemente para o crescimento e o progresso técnico estão perdidos. As tarefas envolvidas nestes objetivos em muito diferem do escopo da "estabilização para o mercado" que, entre outros problemas, pouca ênfase dá ao restabelecimento de condições macroeconômicas de financiamento de investimentos produtivos, e tampouco entende que o progresso técnico resulta de esforços articulados ao longo do tempo entre os atores sociais, que agem sob forte intencionalidade conjunta.

Por outro lado, a situação internacional passa por grandes transformações em todas as suas dimensões. A cada dia aumenta mais o *gap* entre os que perseguem sistematicamente o crescimento e a competitividade e os que demoram a encontrar respostas criativas e coordenadas. Dos processos produtivos, enormemente flexibilizados, emergem novos produtos baseados na microeletrônica/informática, novos materiais, química fina, biotecnologia, enfim, um conjunto de tecnologias pelas quais as unidades de valor geradas possuem altos *inputs* de trabalho intelectual qualificado. As nações com melhor performance econômica nos últimos anos fizeram da concorrência internacional uma verdadeira questão nacional (muito embora dificilmente tenham relegado a tarefa da construção do mercado interno). Além de pesados orçamentos públicos e privados em P&D, totalmente engajados nos processos produtivos, canalizaram as energias na construção de novos processos organizacionais, capazes ou aptos a potencializar o domínio tecnológico na mudança das forças produtivas. As nações mais bem sucedidas no campo da concorrência internacional avançaram aprofundando "vocações" produtivas desenvolvidas ao longo do tempo. Essas vocações foram potencializadas por políticas industriais permanentes que, entre outras coisas, conseguiram fortes sinergias entre ações públicas e privadas mutuamente

complementares. Ninguém lançou-se freneticamente à procura de excelência em todas as áreas industriais (o que não se confunde com um sucateamento passivo dos setores mais atrasados). Ao contrário, os esforços cooperativos entre os diversos agentes concentraram-se no desenvolvimento de setores, processos e produtos nos quais a experiência ou as análises indicavam que poderia ser conquistada a liderança. "Aqueles países que se especializam em setores que apresentam maior dinamismo podem fortalecer, progressivamente, suas posições nesses setores por meio da acumulação de recursos – que resulta justamente no aproveitamento desse potencial – e reforçar assim o potencial dinâmico de sua especialização".¹

Ao mesmo tempo, este fenômeno de especialização dinâmica, à medida que alcança seus objetivos, vai estreitando as margens ou "opções" de especialização de outros países. Assim: "O fortalecimento contínuo da posição japonesa obstaculizou o avanço dos outros países rivais nos setores mais dinâmicos".² Tal densificação dos espaços concorrenciais tende a demandar maiores graus de coordenação e criatividade dos diversos atores sociais envolvidos na geração de riqueza: "A percepção das empresas e dos governos do caráter localizado das oportunidades existentes explica a articulação de 'respostas nacionais' destinadas a ocupar esses espaços".³

As profundas transformações econômicas atuais, principalmente no campo produtivo, têm sido entendidas por alguns como parte de uma 3ª revolução industrial a superar o padrão taylorista-fordista, que vigorou com indiscutível sucesso durante boa parte deste século em todos os países industrializados. A ocorrência deste fenômeno, que provavelmente envolverá muitas décadas, tem levado os países em desenvolvimento a repensarem suas políticas e/ou instrumentos de promoção industrial inspirados no paradigma da substituição de importações, considerado perversamente protecionista e inibidor do desenvolvimento tecnológico, e, em troca, propõem um novo paradigma da "substituição de exportações", condizente com novas modalidades organizacionais e técnicas, através do qual poderia atingir-se uma inserção internacional competitiva. Por esta via, a conquista da inserção internacional competitiva parece que resolveria automaticamente os graves problemas estruturais de construção do mercado interno, questão absolutamente crucial em países continentais como o Brasil.

¹ LAPLANE, Mariano Francisco. *O complexo eletrônico na dinâmica industrial dos anos 80*. Campinas, 1992. p.89. Tese (Doutorado), Instituto de Economia, UNICAMP.

² LAPLANE, p.89.

³ LAPLANE, p.90.

A velocidade com que se sucedem os acontecimentos gera muitas vezes respostas mal desenhadas, no mínimo ingênuas, que procuram elevar indiscriminadamente os graus de exposição da economia à concorrência internacional, acreditando que mudanças comerciais bruscas são suficientes para induzir transformações produtivas. Tais estratégias põem em risco amplas parcelas do parque produtivo instalado no País e tendem a aumentar as dificuldades para alargar o mercado interno.

A inserção internacional do Brasil a partir de suas exportações confirma o fato de que o País possui vantagens comparativas em setores produtivos de baixo ou médio conteúdo tecnológico, setores vinculados a uma generosa dotação de recursos naturais, minerais, agrícolas ou agroindustriais, ou, então, baseados em processos produtivos altamente consumidores de energia e/ou apoiados em baixos salários (fatores estes, aliás, que no passado outorgavam vantagens locais). Tal modo de inserção na divisão internacional do trabalho, embora tenha perdido espaço diante de produtos de alta tecnologia no comércio internacional, está longe do completo esgotamento, inclusive porque não existem, no horizonte, perspectivas de substituição radical desses bens, seja no consumo, seja nas cadeias produtivas. No entanto, o cenário de progressivo estreitamento do comércio internacional para esses bens não deixa alternativas senão a de enfrentar, articuladamente, a reestruturação produtiva para manter ou fortalecer vantagens comparativas acumuladas ao longo do tempo. Isto é particularmente importante no caso de mercados onde o Brasil possui enorme potencial de penetração. O Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira confirma: "O dinamismo do setor exportador brasileiro está concentrado em setores de produtos semimanufaturados intensivos em recursos naturais e energia (produtos siderúrgicos, papel e celulose) e em determinados segmentos da agroindústria (soja e derivados, suco de laranja, café, entre outros). Embora produtos manufaturados de maior valor agregado, como bens de capital e bens de consumo duráveis, representem uma parcela significativa no total das exportações de manufaturados, estes setores vêm perdendo participação no mercado internacional. Não obstante a perda de dinamismo das exportações nestes segmentos, a competitividade brasileira ainda é notória quando se trata da capacidade de inserção no mercado latino-americano".⁴

⁴MACHADO, João Bosco Mesquita. *Potencialidades e implicações do Mercosul : proteção, competitividade e integração*. Campinas : UNICAMP, 1993. p.44. Integra o estudo da UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS. Instituto de Economia. *Estudo da competitividade da indústria brasileira*. Campinas : UNICAMP 1993. Convênio UNICAMP/IE, UFRJ/IEI, Fundação Dom Cabral, FUNCEX.

Sem negar a importância de se aparelhar e acumular experiência em setores de alta tecnologia, é mister reconhecer que há ainda um considerável espaço para aprofundar e melhorar processos econômicos típicos do que se convencionou chamar 2ª revolução industrial. Esta estratégia de procurar melhorar posições onde já se possuem vantagens é vital para os estados da Região Sul e, em particular, para o Paraná. Literatura recente a respeito do papel das políticas de incentivos e subsídios visando à alteração de trajetórias regionais, favorecendo a desconcentração industrial ou tentando propiciar novas aglomerações de atividades econômicas (formação de pólos, por exemplo), indica que tais práticas governamentais têm tido pouquíssimos resultados quando implementadas em moldes tradicionais, unilateralmente definidas. Essas políticas de desenvolvimento regional demonstraram-se frágeis diante da predominância de ambientes recessivos pouco aptos à realização de investimentos, os quais, por outro lado, cada vez mais reagem a fatores locais de novo tipo:

Em especial, é preciso salientar a dimensão sistêmica que assume a competitividade dos modernos sistemas industriais. Ou seja, o fato de que, além da dimensão microeconômica da empresa, uma série de externalidades "construídas" passa a desempenhar papel fundamental nos ganhos de produtividade do conjunto do sistema industrial: a sinergia interna do *network* produtivo; a capacidade tecnológica e a inter-relação entre os aparatos públicos de C&T e a empresa privada; as novas relações de trabalho e requisitos de qualificação de mão-de-obra; a infra-estrutura de transporte e comunicações, etc. Com isto relativizam-se as vantagens advindas da dotação de recursos naturais ou dos baixos salários.⁵

Sabe-se, por outro lado, que tanto por conta da crise fiscal e financeira do Estado, como pela existência de novos modelos de gestão pública alicerçados em paradigmas descentralizadores, não se deve esperar em futuro próximo que a União volte a desempenhar um papel semelhante ao que exerceu na década de 70 como motor do crescimento. Isto coloca como questão central o papel que as outras esferas da Federação (estados e municípios) irão desempenhar para desenhar e gerir políticas públicas visando ao desenvolvimento regional e, simultaneamente, à competitividade sistêmica. Num cenário de restrições financeiras globais, estas esferas governamentais terão de procurar novas modalidades de políticas e, principalmente, exercer forte seleção, sob o risco, entre outros, de desperdiçar recursos escassos.

ASPECTOS DA INDÚSTRIA PARANAENSE

Quanto à participação da indústria paranaense no produto interno do Brasil, o Estado mantém uma média próxima aos 4,5% no período de 1980 a 1991, exceto durante o triênio 1985-1987, quando cai para 3,5% aproximadamente. Dos três estados da Região Sul, talvez Santa Catarina seja o único que apresente um aumento na

⁵PACHECO, Carlos Américo (Coord.). *A dinâmica industrial e financeira na especialização das regiões*. s.n.t. p.1.

participação, de 3,05% em 1980 para 4,81% em 1991. Obviamente estes números devem ser relativizados pela instabilidade, inflação crônica e períodos recessivos que afetaram o País na década de 80 e início de 90 (tabela 1).

TABELA 1 - PARTICIPAÇÃO PERCENTUAL DA INDÚSTRIA DOS ESTADOS DA REGIÃO SUL NO PRODUTO INTERNO DO BRASIL - 1980-1991

ANO	PARANÁ	S. CATARINA	R. G. DO SUL	REGIÃO SUL
1980	4,44	3,05	5,75	13,24
1981	4,78	3,33	6,11	14,22
1982	4,04	3,16	5,74	12,94
1983	4,60	3,62	6,66	14,87
1984	4,18	4,20	6,53	14,91
1985	3,71	3,23	4,80	11,73
1986	3,38	3,43	5,02	11,84
1987	3,63	3,57	5,21	12,41
1988	4,32	3,59	5,62	13,53
1989	4,02	3,82	5,76	13,60
1990	4,51	4,54	6,03	15,08
1991	4,56	4,81	5,36	14,73

FONTES: IBGE, FEE, IPARDES, SEPLAN/SC

NOTA: Extraída de BANDEIRA, Pedro Silveira. A evolução recente da economia da Região Sul. s.n.t. v.2 : Anexo estatístico.

O setor industrial paranaense é constituído por um conjunto heterogêneo de empresas que inclui grandes empresas nacionais e estrangeiras, médias empresas nacionais e estrangeiras e, finalmente, pequenas e microempresas, estas últimas, em geral, com capital de origem local. Os grupos de origem local, com maior peso em gêneros de atividades industriais, encontram-se nos Produtos Alimentares (com destaque para as cooperativas), Madeira e Mobiliário, Papel e Celulose e o chamado complexo Metal-mecânico, de grande heterogeneidade e, evidentemente, com maior concentração de capitais locais nos segmentos menos avançados ou com menores escalas.

Cabe destacar as empresas públicas nacionais ou estaduais do chamado setor produtivo estatal ou de utilidade pública, as quais, isoladamente ou em conjunto, possuem expressiva capacidade para estimular e/ou incentivar a economia do Estado. Especificamente, muitos gêneros da indústria podem desempenhar importantes funções na formação de *networks*.

Tal configuração não apresenta densidade ou entrelaçamentos (*linkages*) completos nos limites estaduais, o que significa que a capacidade de autodeterminar sua expansão é limitada e, em última instância, condicionada a variáveis tais como o mercado interno (retração ou expansão da massa salarial), o comércio exterior (preços das *commodities*, abertura de mercados) ou a política econômica (taxa de juros, câmbio, etc.). Por sua vez, estas variáveis interagem com as decisões de investimentos originadas nos setores líderes da economia brasileira, em geral mais oligopolizados.

Embora seja possível apontar tais limites e aspectos condicionantes da expansão industrial estadual, não se deve colocá-los de forma categórica, pois as condições de competitividade sistêmica que o Estado reúne e a proximidade geográfica com os outros países do Mercosul (com possibilidades de o Estado explorar estrategicamente o fato de ser centro geográfico entre os dois pólos mais desenvolvidos: São Paulo e Buenos Aires) introduzem alternativas de crescimento que terão de ser capitalizadas com ações estratégicas. Setores importantes da indústria estadual de produtos alimentares serão afetados pela unificação dos mercados (exposição direta à concorrência); para eles não há alternativa senão avançar e melhorar as etapas da elaboração dos produtos e intensificar a incorporação de conteúdos tecnológicos. Diga-se de passagem, esta via de reestruturação poderá ser reforçada pela expansão do mercado interno: consumidores com maior poder de compra tornam-se mais exigentes e seletivos.

De qualquer forma, a trajetória industrial do Estado será resultante de um conjunto de decisões de investimento ou estratégias empresariais diferenciadas, com destaque para as decisões dos grandes grupos, ou seja, um dos parâmetros para refletir a respeito dos possíveis caminhos econômicos será dado pelo comportamento dos maiores grupos empresariais instalados no Estado. Ao final deste texto (quadros 1, 2, 3 e 4), consta uma listagem de empresas e grupos econômicos paranaenses com destaque no *ranking* dos maiores nacionais a partir de levantamento numa publicação especializada.⁶ Verifica-se que as atividades industriais nas quais o Estado exerce alguma liderança nacional não podem ser caracterizadas como responsáveis diretas pelos movimentos de expansão industrial. De modo geral, estruturas de mercado oligopolizadas não comportam mais de 10 ou 15 grupos, num enfoque "otimista", de forma que, muitas vezes, ocupar a 17ª posição não serve de muito consolo, isto é, tal posição no *ranking* não traduz efetivo poder de mercado. Torna-se redundante afirmar o caráter pouco qualitativo destes *rankings* no sentido de elucidar aspectos microeconômicos das empresas líderes; em troca, podem ser úteis para ajudar a caracterizar áreas onde uma região ou Estado pode orientar seus esforços em termos de estratégias produtivas ou industriais. Há franco predomínio da produção de alguns insumos básicos (combustível, energia elétrica, etc.), outros bens intermediários (papel e celulose, aglomerados e prensados, etc.) e bens de consumo assalariado (produtos alimentares, têxtil, etc.). Evidentemente foram excluídas da listagem grandes empresas ou grupos econômicos vinculados à produção de bens de capital e de consumo durável

⁶ BALANÇO ANUAL : Gazeta Mercantil. São Paulo : Gazeta Mercantil, v.18, n.18, 1994.

Recomenda-se cautela ao referir-se às condições de competitividade sistêmica do Estado já que estas necessariamente são balizadas pelas condições nacionais. Neste sentido, a longo prazo, pouco valem as vantagens de uma região se o País enfrenta problemas estruturais crônicos. O tecido industrial do País, apesar de resistir à estagnação econômica, ficou muito aquém das grandes transformações produtivas internacionais. Em reunião de trabalho com técnicos do IPARDES, David KUPFER, um dos coordenadores do citado Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira, destacou três aspectos do que se convencionou chamar reestruturação produtiva da indústria:

- a) de modo geral, todas as mudanças ocorreram sempre em ambientes marcados pela recessão ou pelo pouco dinamismo do mercado interno e instabilidade econômica;
- b) não haveria sinais de retomada dos investimentos;
- c) as empresas adotaram estratégias competitivas conservadoras e, em relação a estas, destaca-se:
 - o formato empresarial é tradicional (valorização de escalas produtivas, isto é, pouco afeto à chamada acumulação flexível, desverticalização unicamente em caso de serviços e baixos investimentos em ativos tecnológicos);
 - o ajuste produtivo defensivo (busca de mercados para manter vendas, redução de recursos para investimentos, redução de custos de produção, emprego, desperdício, prazos de entrega);
 - o privilégio à dimensão financeira da produção e poucos sinais de organização da produção pela qualidade.

Dos principais gêneros da indústria paranaense em anos selecionados, a participação dos Produtos Alimentares e da Química (refinaria de Araucária) assume destaque, o que ajuda a revelar a especialização produtiva da economia paranaense. A partir de 1980 estes dois gêneros detiveram em média 42,4% do PIB (tabela 2).

TABELA 2 - DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DO PIB, SEGUNDO OS PRINCIPAIS GÊNEROS INDUSTRIAIS, NO PARANÁ - 1970/1992

GÊNEROS	1970	1980	1985	1989	1992
Minerais Não-metálicos	7,2	7,7	5,0	5,6	6,4
Metalurgia	3,2	3,2	2,2	2,8	2,6
Mecânica	3,3	4,5	5,4	6,4	4,5
Mat. Elét. e de Comun.	0,5	3,6	4,4	6,0	3,7
Material de Transporte	1,8	2,1	4,0	7,2	8,7
Madeira	22,5	15,1	7,2	6,1	5,6
Mobiliário	3,9	3,7	1,9	2,5	1,7
Papel e Papelão	5,2	6,1	6,1	7,3	5,8
Química	7,7	24,4	24,8	19,7	20,8
Têxtil	8,5	4,4	3,8	4,8	5,7
Produtos Alimentares	23,7	16,1	25,9	18,4	19,6
Bebidas	3,0	1,0	1,9	2,0	3,8
Fumo	0,2	0,5	2,7	2,7	3,0
Outros	9,3	7,6	4,7	8,5	8,1
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

FONTES: IPARDES, SEFA

É importante observar o acentuado declínio dos gêneros Madeira e Mobiliário, os quais parecem não ter conseguido dar respostas tecnológicas e organizacionais para enfrentar o estreitamento da base de recursos naturais, o encolhimento do mercado interno e a abertura de frentes externas. Nota-se ainda o aumento da participação do gênero Material de Transporte, traduzindo principalmente as atividades de uma montadora de veículos pesados na Cidade Industrial de Curitiba.

O gênero Papel e Papelão também merece destaque, pois no Estado encontram-se instaladas algumas das mais importantes fábricas do País. Além disso, os dados disponíveis ainda não mostram a entrada em funcionamento da Inpacel, a qual deverá acrescentar mais alguns pontos ao gênero.

A tabela 3 focaliza alguns anos das décadas de 80 e 90 e tenta reagrupar os gêneros da indústria de transformação sob a ótica dos complexos industriais. Em princípio, os dados da tabela 3 confirmam os da tabela anterior; no entanto, existem algumas dificuldades que a análise sob essa ótica enfrenta:

- a) o conhecimento a respeito da realidade industrial do Estado encontra-se limitado pela ausência de censos industriais há quase uma década e também pelos reduzidos esforços de pesquisa realizados no Estado, com o intuito de atualizar e aprofundar uma visão mais sistêmica do tecido industrial estadual. Neste sentido, sabe-se muito pouco (excluindo a indústria agroalimentar) a respeito do plano microeconômico constituído pelas empresas e o tipo de estratégias que adotaram nos últimos anos;
- b) nas atuais circunstâncias, verifica-se maior conhecimento justamente naquele conjunto de atividades que, talvez, mais apropriadamente,

possam identificar-se como integrantes de um complexo, qual seja, o agroindustrial.

TABELA 3 - PARTICIPAÇÃO PERCENTUAL DOS COMPLEXOS INDUSTRIAIS NO VALOR ADICIONADO DA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO NO PARANÁ - 1980/1990

COMPLEXOS INDUSTRIAIS	1980	1985	1988	1989	1990
Minerais Não-metálicos ⁽¹⁾	6,6	5,0	5,4	5,7	4,8
Metal Mecânico ⁽²⁾	10,0	15,8	20,9	22,5	22,4
Madeireiro	19,9	15,2	15,0	16,0	14,2
Agroindustrial ⁽³⁾	24,3	35,1	32,6	28,0	28,5
Bebidas e Fumos	3,8	4,6	4,3	4,8	6,2
Outros Gêneros ⁽⁴⁾	35,4	24,3	21,8	23,1	24,0
TOTAL da Indústria	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

FONTE: Economia Paranaense : Estatística Econômica e Financeira - SEFA

(1) Artefatos de Cimento, Cimento, Cerâmica e Correlatos.

(2) Metalúrgica, Mecânica, Material Elétrico e de Comunicações, Material de Transportes.

(3) Química (óleos vegetais em bruto), Têxtil, Produtos Alimentares.

(4) Indústria Extrativa; Borracha; Couros, Peles e Artof. de Viagem, Química (exclusive óleos vegetais em bruto); Produtos Farmacêuticos e Veterinários; Perfumaria, Sabões e Velas; Vestuário e Calçados; Gráfica; Diversas e Outras Atividades Industriais

No complexo agroindustrial - com inúmeras cadeias produtivas - concentram-se fortes vantagens competitivas. Ele é, também, a principal forma de inserção da economia do Estado nos mercados interno e externo. A maior exposição à concorrência internacional tenderá a favorecer atividades econômicas comandadas por grupos econômicos: "Em uma frase, o grupo é a estrutura empresarial que combina a centralização do poder e da apropriação econômica com a descentralização na gestão e na ocupação de espaços econômicos (regionais, nacionais, setoriais, etc.)".⁷

No caso do chamado "complexo metal mecânico" é mais difícil perceber a densidade econômica que um complexo sugere, pois no conjunto os gêneros agrupados apresentam enorme heterogeneidade entre si. Observe-se que de 1980 a 1990 tal conjunto de atividades apresentou uma performance até certo ponto surpreendente, pois passou de 10% do valor adicionado da indústria de transformação para 22,4%. Tal desempenho foi liderado pelo comportamento dos gêneros melhor dotados de capital e tecnologia: Material de Transporte e Material Elétrico e de Comunicações. Por outro lado, a "dinâmica" destas atividades pode estar explicada pelo avanço da urbanização, que teria permitido o surgimento e reprodução de inúmeros serviços de reparo e reposição de máquinas e bens de consumo duráveis, assim como demandas originadas no setor público, incluído o setor produtivo estatal paranaense (por exemplo, Telepar e Copel).

⁷ COMIN, Alexandre et al. Crise e concentração : quem é quem na indústria de São Paulo. *Novos Estudos*, São Paulo : CEBRAP, n.39, p.164, jul. 1994.

A tabela 3 confirma o declínio geral do setor madeireiro e moveleiro, mas não revela se ao longo dos últimos dez anos houve quem tenha conseguido reestruturar-se e ganhar terreno.

O declínio das atividades vinculadas a minerais não-metálicos preocupa por incluir alguns dos chamados novos materiais, especificamente o ramo cerâmico. Considere-se também que estas atividades estão muito vinculadas à trajetória da construção civil (incluindo obras públicas).

A Região Metropolitana de Curitiba

Os três anos examinados na tabela 4 mostram uma forte concentração do valor adicionado da indústria de transformação na RMC, em patamares sempre superiores a 50%. Além disto, evidencia-se uma tendência ao aumento dessa participação.

TABELA 4 - VALOR ADICIONADO DA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO, NA RMC - 1988-1990

ANOS	VA (%)
1988	51,16
1989	53,50
1990	54,57

FONTES: IPARDES, SEFA

Considere-se que os anos examinados foram marcados por enorme instabilidade, inflação elevada, recessão, confisco financeiro, maior exposição de setores da economia à concorrência estrangeira e outras alterações da política econômica. Este clima deve explicar um pouco o comportamento "concentrador" na RMC. No entanto, este fato assume no Paraná características peculiares, pois, ao mesmo tempo, as atividades mais diretamente responsáveis pela inserção da economia aos mercados interno e externo têm as suas plantas instaladas sobretudo em outros eixos de desenvolvimento espalhados no interior do Estado. Evidentemente encontram-se importantes empresas da indústria alimentar na RMC, porém no interior do Estado essas atividades assumem um peso maior.

A Questão Regional e as Atividades Industriais no Paraná

Na tentativa de visualizar aspectos da especialização intra-regional das atividades industriais no Estado e, principalmente, procurando explorar prospectivamente as possibilidades de adensamento econômico dos diversos espaços estaduais, pode-se trabalhar, aproximadamente, com a idéia de "eixo de desenvolvimento". Estes eixos poderiam ser vistos como espaços geoeconômicos nos quais ações públicas e privadas estimulariam o crescimento econômico, elevando a

competitividade ou propiciando um desenvolvimento regional melhor distribuído, a partir das bases produtivas instaladas.

Em princípio, estes eixos constituem conjuntos de municípios com proximidade geográfica que se destacam na geração de valor adicionado, com predomínio de algumas atividades da indústria de transformação. Nem sempre é possível observar a existência de fortes vínculos entre todos eles, sugerindo interdependências econômicas, embora isto possa e deva ser amplamente estimulado através do desenvolvimento coordenado de *networks* entre, por exemplo, empresas públicas como a Copel, instituições de ensino, associações empresariais e prefeituras.

Foram identificados seis eixos de desenvolvimento: Leste (RMC, Ponta Grossa e Paranaguá), Norte (Cambé, Ibiporã, Londrina, Cornélio Procópio, Rolândia, Arapongas, Apucarana, Mandaguari, Marialva, Sarandi e Maringá), Oeste (Cascavel, Toledo, Marechal Cândido Rondon, Medianeira, Guaíra e Foz do Iguaçu), Noroeste (Umuarama, Cianorte, Goio-Erê e Campo Mourão), Sudoeste (Pato Branco e Francisco Beltrão) e Setentrião (Jacarezinho e Santo Antonio da Platina). Estes eixos não contradizem outros esforços de regionalização produtiva realizados anteriormente.⁸ Note-se que de modo geral eles agrupam municípios heterogêneos, o que certamente demandará estudos e simulações sobre possíveis polarizações e campos de influência.

Além dos eixos, foram levantados sete municípios denominados de base produtiva especializada pela preponderância de certas atividades econômicas. São eles: Castro, Guarapuava, Jaguariaíva, Paranavaí, Rio Negro, Telêmaco Borba e União da Vitória. A estes deverá somar-se Arapoti (sem dados até a redação deste documento), onde foi construída uma importante fábrica de papel e celulose.

Antes de descrever as principais características dos eixos e municípios de base especializada, é preciso alertar para o fato de que os dados de valor adicionado são extremamente sensíveis às diversas injunções da política econômica em ambientes inflacionários, não sendo possível deflacioná-los sem acentuar distorções. Por outro lado, durante os anos 90 não ocorreram grandes inflexões que pudessem alterar trajetórias constatadas.

Eixo Leste - Este eixo, sem dúvida, apresenta maior peso relativo no conjunto dos eixos e municípios de base especializada. Ao longo dos anos examinados destacam-se cinco gêneros: Química, Material de Transporte, Mecânica, Produtos

⁸ MEIRA, Jerônimo; ZISMAN, Sandra Francis. Distribuição espacial das atividades industriais no Paraná em 1980 e 1984. *Análise Conjuntural*, Curitiba : IPARDES, v.9, n.9, p.8-11, set. 1987.

Alimentares e Material Elétrico, os quais representam em conjunto 53,64% em 1988, 59,6% em 1989 e 64,72% em 1990 do valor adicionado da indústria de transformação. Além do peso desses gêneros, observe-se que no período sua participação no valor gerado aumentou decisivamente (tabela 5).

Os dados da tabela 5 confirmam aspectos da realidade já conhecidos, ou seja, que os setores predominantes na indústria deste eixo (com destaque para a RMC) estão fortemente interligados ao parque industrial instalado em São Paulo e que, em grande medida, resultam do transbordamento produtivo da região metropolitana de São Paulo. Isto provavelmente permite afirmar que estes gêneros reagem ou definem suas estratégias muito mais em decorrência de alterações na política econômica nacional e na própria economia nacional, do que por alterações na política econômica de âmbito estadual, o que não significa, evidentemente, que no Estado não possam ser geradas ações para melhorar as condições de funcionamento e competitividade das empresas.

Eixo Norte - Neste eixo destacam-se ao longo do período três gêneros: Produtos Alimentares, Têxtil e Confecções e Química (basicamente refino de soja - tabela 5). Em 1988, 1989 e 1990 representaram, respectivamente, 84,56%, 71,90% e 66,93% do valor adicionado da indústria de transformação. O declínio progressivo (apesar do peso absoluto) desses gêneros pode ser explicado por dois fenômenos não necessariamente excludentes: a distribuição gradativamente menos concentrada do valor adicionado da indústria de transformação em outros gêneros de atividades, que podem ter aumentado sua participação no eixo e, também, um maior espraiamento dessas atividades para outros eixos do Estado, embora deva ser considerado que certas variações bruscas de participações podem refletir municípios com bases produtivas relativamente pequenas, onde com a simples instalação de uma grande empresa conseguem-se grandes alterações. Da mesma forma, municípios com bases produtivas maiores apresentam comportamentos mais "estáveis".

Os dados para este eixo confirmam a predominância de atividades vinculadas à produção de alimentos; neste sentido, é possível concluir, embora sob risco de exagero, que tais atividades são estruturantes nas regiões influenciadas por este eixo.

Por outro lado, o próprio avanço da urbanização de certos municípios (população, instituições, equipamentos urbanos, construções, etc.) pode induzir o desenvolvimento de novos processos industriais, o que explicaria o aparecimento ou crescimento de "novos" gêneros, não imediata ou diretamente ligados à base agrícola.

Eixo Oeste - Neste eixo o principal destaque é o gênero Produtos Alimentares, que, apesar de ter apresentado um certo declínio (de 67,4% para 60%), mantém-se acima dos 50% do valor adicionado da indústria de transformação. Em segundo lugar, num patamar muito mais baixo, está o gênero Têxtil e Confecções, que mostrou um expressivo crescimento nos anos examinados (de 6,4% para 13,5%). Fenômeno similar ocorreu com o gênero Química, que passou de 6,5% para 8,8% no final do triênio examinado (tabela 5).

Eixo Noroeste - Três gêneros detêm no período mais de 86% do valor adicionado da indústria de transformação, apesar de um certo declínio. São eles, por ordem de importância: Têxtil e Confecções, Produtos Alimentares e Química. Os dois primeiros aumentaram sua participação, enquanto o último a diminuiu expressivamente (tabela 5).

Eixo Sudoeste - Os gêneros Produtos Alimentares e Madeira e Mobiliário apresentaram juntos, no triênio, uma participação superior a 80% no valor adicionado da indústria de transformação (tabela 5). Tradicionalmente este eixo caracterizou-se pelas atividades madeireiras; no entanto, com a instalação de uma grande cooperativa, houve uma forte alteração na composição do valor adicionado.

Eixo Setentrional - Os gêneros Produtos Alimentares e Química detêm a maior parte do valor adicionado da indústria de transformação, apresentando, porém, tendências opostas: o primeiro cresce no triênio e o segundo diminui sua participação. Em terceiro lugar aparece o gênero Madeira e Mobiliário, com acentuada flutuação (tabela 5).

Municípios de Base Produtiva Especializada - Nestes municípios certos gêneros apresentam destaque absoluto, monopolizando a geração de valor adicionado da indústria de transformação, exceto Guarapuava, onde três gêneros (Papel e Papelão, Bebidas e Madeira e Mobiliário) dividem o valor adicionado. Telêmaco Borba, Jaguariaíva e, a partir de 1993, também Arapoti, têm no gênero Papel e Papelão seu forte, em menor medida Guarapuava e União da Vitória, que se destacam no gênero Madeira e Mobiliário). Castro e Paranaíba destacam-se no gênero Produtos Alimentares e Rio Negro no gênero Fumo. Observe-se que alguns destes municípios apresentam valor adicionado da indústria de transformação equivalente ou mesmo superior a alguns eixos, como Telêmaco Borba, com valores superiores ao eixo Noroeste (tabela 6).

TABELA 5 - VALOR ADICIONADO DA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO, POR GÊNEROS SELECIONADOS, NOS EIXOS DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL DO PARANÁ - 1988-1990

GÊNEROS SELECIONADOS	EIXO LESTE (%)			EIXO NORTE (%)			EIXO OESTE (%)		
	1988	1989	1990	1988	1989	1990	1988	1989	1990
Minerais Não-Metálicos	7,96	6,23	6,37	2,44	3,62	3,5	2,57	2,60	2,89
Metalurgia	3,71	2,77	3,87	2,32	3,57	4,41	2,81	3,73	2,64
Mecânica	9,61	9,90	10,28	-	-	-	2,09	3,18	2,85
Material Elétrico	0,79	8,88	8,32	1,41	1,97	2,16	-	-	-
Material de Transporte	10,75	11,53	10,68	1,04	1,97	1,41	-	-	-
Produtos Plásticos	2,77	6,60	3,55	0,67	1,45	1,43	-	-	-
Química	25,49	25,67	26,58	15,75	13,51	9,97	6,57	5,68	8,84
Produtos Alimentares	7,00	3,69	8,86	50,34	39,25	38,78	67,40	58,71	60,01
Madeira/Mobiliário	5,56	1,71	5,79	2,31	7,18	6,44	5,31	7,32	7,42
Têxtil/Confecções	1,58	8,82	1,76	18,47	19,14	18,08	6,44	10,26	10,42
Couros e Peles	-	-	-	5,16	4,32	3,53	-	-	-
Bebidas	-	-	-	-	-	-	2,15	1,36	3,19
TOTAL	75,21	85,79	86,36	99,91	95,98	89,71	95,36	92,83	98,26
Total Valor Adicion. Ind. Transf.	1 415 507 488	19 407 157 160	395 293 389	373 541 541	4 419 499 683	83 976 746	78 430 529	1 024 911 593	21 027 266 326
Número de Estabelecimentos	5 292	5 411	5 836	3 331	3 287	3 224	989	1 010	1 028

GÊNEROS SELECIONADOS	EIXO NOROESTE (%)			EIXO SUDOESTE (%)			EIXO SETENTRIÃO (%)		
	1988	1989	1990	1988	1989	1990	1988	1989	1990
Minerais Não-Metálicos	-	-	-	-	-	-	1,17	3,07	3,04
Metalurgia	-	-	-	1,75	3,76	4,71	-	-	-
Mecânica	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Material Elétrico	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Material de Transporte	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Produtos Plásticos	-	-	-	1,16	3,15	3,44	-	-	-
Química	35,41	21,86	12,15	-	-	-	59,57	48,98	31,05
Produtos Alimentares	18,19	10,89	27,74	74,82	60,88	56,90	25,79	23,78	52,52
Madeira/Mobiliário	-	-	-	15,54	21,81	21,36	10,69	19,03	9,98
Têxtil/Confecções	38,63	54,75	46,21	1,51	0,91	3,28	1,64	3,32	2,20
Couros e Peles	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Bebidas	-	-	-	-	-	-	-	-	-
TOTAL	92,23	87,59	86,10	94,78	90,50	89,69	98,86	98,17	98,79
Total Valor Adicion. Ind. Transf.	47 130 845	564 592 954	11 925 557	27 992 173	297 373 956	5 797 431 802	8 364 359	69 424 048	2 492 841 812
Número de Estabelecimentos	580	607	678	340	359	383	137	139	131

FONTES: IPARDES, SEFA

NOTA: Sinal convencional utilizado:

- O dado não existe.

TABELA 6 - VALOR ADICIONADO DA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO NOS MUNICÍPIOS DE BASE PRODUTIVA ESPECIALIZADA - 1988-1990

PRODUTOS	TELÊMAGO BORBA (%)			GUARAPUAVA (%)			JAGUARIAÍVA (%)			CASTRO (%)		
	1988	1989	1990	1988	1989	1990	1988	1989	1990	1988	1989	1990
Produtos Alimentares	-	-	-	-	-	-	-	-	-	84,49	85,63	84,04
Papel/Papelão	98,85	98,71	97,67	50,95	33,01	35,88	97,71	93,04	99,01	-	-	-
Madeira/Mobiliário	-	-	-	21,49	22,29	21,54	-	-	-	5,11	9,1	10,72
Bebidas	-	-	-	20,76	38,78	33,10	-	-	-	-	-	-
Têxtil/Confecções	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Fumo	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
TOTAL	98,85	98,71	97,67	93,2	94,08	90,52	97,71	93,04	99,01	89,6	94,73	94,76
Número de Estabelec.	71	73	73	261	256	262	26	28	26	80	83	78
Valor Adic. Ind. Transf.	78.311.657	924.818.184	14.045.289	33.760.011	577.956.962	9.546.023	28.422.347	268.928.271	4.917.330	17.623.843	333.314.094	6.361.439
Couros e Peles	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

PRODUTOS	RIO NEGRO (%)			UNIÃO DA VITÓRIA (%)			PARANAÍVA (%)		
	1988	1989	1990	1988	1989	1990	1988	1989	1990
Produtos Alimentares	-	-	-	5,45	4,52	6,12	70,83	49,45	60,82
Papel/Papelão	-	-	-	25,39	33,31	21,75	-	-	-
Madeira/Mobiliário	27,12	24,86	16,60	64,36	56,47	64,40	3,07	7,5	7,07
Bebidas	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Têxtil/Confecções	-	-	-	-	-	-	1,64	10,69	8,56
Fumo	57,54	60,13	75,61	-	-	-	-	-	-
TOTAL	84,66	84,99	92,21	95,2	94,3	92,27	80,73	78,13	82,73
Número de Estabelec.	97	94	88	206	193	181	253	225	249
Valor Adic. Ind. Transf.	17 619 466	319 693 758	8 190 771	17 199 322	265 210 503	4 611 782	10 929 356	93 299 601	2 021 716
Couros e Peles	-	-	-	-	-	-	5,19	10,49	6,48

FONTES: IPARDES, SEFA

NOTA: Sinal convencional utilizado:

- O dado não existe.

Examinando as últimas tendências do desenvolvimento regional brasileiro, Clélio Campolina DINIZ⁹ identifica a ocorrência, durante os anos da crise de 80, de um processo de desconcentração das atividades econômicas, principalmente a partir de um transbordamento econômico originado no Estado de São Paulo em sua principal região metropolitana. Este processo não atinge indiscriminadamente todos os espaços nacionais; ele se circunscreve especialmente a uma área compreendida pelas linhas imaginárias de um polígono constituído pelas seguintes cidades: Belo Horizonte - Uberlândia - Londrina/Maringá - Porto Alegre - Florianópolis - São José dos Campos - Belo Horizonte, conformando um processo de "desconcentração concentrada". Segundo o autor, esta região, excluída a área metropolitana de São Paulo, ampliou sua participação na produção industrial do País de 32% para 45% entre 1970 e 1989".¹⁰

Este fenômeno estaria longe de representar um desenvolvimento regional equilibrado. Na verdade o autor prognostica que:

- a) este polígono continuará sendo, nos próximos anos, *locus* privilegiado dos novos investimentos que porventura ocorrerem no País;
- b) há uma tendência à reconcentração das atividades modernas na área desenvolvida do País, o que estabelece fortes restrições à expansão do polígono por outros espaços do País.

É possível pensar, em virtude das transformações tecnológicas em curso, que os centros mais desenvolvidos do polígono irão absorver com maior intensidade as atividades econômicas de maior conteúdo tecnológico. A depender do andamento do Mercosul, é possível que tal polígono possa vir a alongar-se pela incorporação de Buenos Aires e outras cidades mais industrializadas como Córdoba, Santa Fé ou Rosário, sem esquecer Montevideu no Uruguai ou Assunção no Paraguai.

Projetando as tendências atuais, esse novo espaço regional será, predominantemente, por alguns anos pelo menos, perpassado por fluxos comerciais e financeiros (talvez redefinições patrimoniais) mais do que por investimentos produtivos. Este quadro regional incorpora, em princípio, o Estado do Paraná, colocando-o na mira das grandes decisões de investimentos públicos e privados nos próximos anos, pelo menos em condições de disputar ou barganhar tais decisões. No entanto, para que essas decisões sejam favoráveis ao Estado e convergentes com um

⁹DINIZ, Clélio Campolina. Desenvolvimento poligonal no Brasil : nem desconcentração nem contínua polarização. *Nova Economia*, Belo Horizonte : UFMG, v.3, n.1, p.35-64, set. 1993.

¹⁰DINIZ, p.45.

modo de desenvolvimento melhor distribuído regionalmente, serão necessárias ações cooperativas permanentes entre os atores públicos e os privados, visando conquistar competitividade, entendida em duas dimensões:

- a) a competitividade em termos de um ambiente econômico e social "construído", capaz de atrair decisões de investimento;
- b) a competitividade expressa pela capacidade de ampliar e aprofundar a inserção do Estado nos mercados interno e externo, o que, em outras palavras, diz respeito à conquista e manutenção de mercados.

A conquista de competitividade através de ações cooperativas pressupõe um gradativo abandono de pautas comportamentais tradicionais, onde as empresas se movem de maneira excessivamente individualista, com informações parciais ou distorcidas, promovidas pela desconfiança total nos concorrentes. Basta dizer que o sucesso de tais ações depende, no tempo, de sistemas de informações fluidos e, principalmente, da capacidade de potencializar o chamado "efeito demonstração". A concepção de base produtiva sob esta dimensão passa a ser muito mais complexa, ganhando espaço o plano organizacional e institucional. Por outro lado, a elevação dos patamares de competitividade enfrenta a enorme heterogeneidade dos diversos gêneros produtivos aqui examinados. Neste sentido, o "efeito demonstração" refere-se à capacidade de repassar sistematicamente experiências e informações ao menos aptas, tanto tecnológica quanto produtivamente, através de organizações ou instituições preexistentes ou especialmente criadas para exercer tais funções.

Vale salientar dois aspectos que permeiam tais estratégias competitivas de caráter geral, um temporal e outro espacial.

O aspecto temporal refere-se ao entendimento, por parte dos atores sociais, de que as ações empreendidas não terão retornos imediatos. A "construção de ambientes" mediante infinitas modalidades de redes envolve um horizonte de médio e de longo prazos diretamente vinculados com a obtenção de "ganhos qualitativos". Este horizonte temporal mais dilatado certamente sofrerá influência, positiva ou negativa, do processo de estabilização.

Quanto ao aspecto espacial, verifica-se que no Estado coexistem, do ponto de vista industrial, estruturas bastante diferenciadas nas quais a RMC vai aumentando ao longo do tempo sua já grande participação na geração de valor adicionado da indústria de transformação, ao mesmo tempo que, no interior, desenvolvem-se as atividades agroindustriais, as quais em muitos lugares possuem um caráter estruturante, como ocorre no eixo Oeste ou no Norte e são, em grande medida, responsáveis pela inserção econômica do Estado. É no interior também que predominam os capitais de

origem local, em muitos casos vinculados a atividades industriais tradicionais de pouquíssima densidade tecnológica. Estes aspectos regionais e outros impõem estratégias que, antes de mais nada, terão de ser diferenciadas para dar conta da enorme heterogeneidade produtiva e regional existente. Apenas como indicativos:

- a) estratégias destinadas a elevar os patamares competitivos da indústria mais "moderna" instalada no eixo Leste, propiciando a densificação das relações interindustriais passíveis de acontecer no âmbito local;
- b) estratégias visando à elevação dos patamares competitivos dos eixos e municípios preponderantemente agroindustriais mediante a elevação dos graus de industrialização ou elaboração dos produtos alimentares;
- c) estratégias destinadas a dois gêneros considerados tradicionais: Têxtil (internalizar etapas da cadeia produtiva, tais como tecelagem) e Madeira e Mobiliário (novamente para além da enorme heterogeneidade; vale sugerir o estudo da indústria da madeira do Chile, que soube dar um salto qualitativo de caráter sistêmico muito importante).

QUADRO 1 - MAIORES EMPRESAS NO RANKING NACIONAL SEGUNDO RECEITA OPERACIONAL LÍQUIDA SEDIADAS NO PARANÁ

SETOR	SUBSETOR	EMPRESA	POSIÇÃO NO SUBSETOR	
Mineração	Minerais Fertilizantes	Aduolo PR	4	
	Pesquisa Mineral	Mineropar	7	
Madeira/Compensados/Papel	Reflorestamento	Pisa	10	
		Mobasa	13	
		Trombini	23	
		Tangara	29	
		Paraná Print	33	
		Theophilo Cunha	28	
		Tangara	29	
		Flobasa	40	
		Larc	44	
		Slavieiro	46	
		Banestado	48	
		Serrarias	Miguel Forte	1
			Imaribo	3
			Emilio B. Gomes	6
	Campos de Palmas		8	
	F. Slavieiro		10	
	Andreazza		15	
	F.V. Araujo		16	
	São Manoel		18	
	Antonio de Pauli		20	
	Artefatos de Madeira		Dal Pai	4
		Móveis de Madeira p/ Escritórios	Estil	8
		Aglomerados e Prensados	Placas Paraná	2
	Laminados/Compensados	Bonet	5	
		Berneck	7	
		Pinhalão	8	
		Zaniolo	10	
		Lavrama	11	
		Berneck & Cia.	4	
		Selectas	5	
		Lavrasul	11	
		Dissenha	17	
		Thomasi	19	
		Laminort	20	
		Brasplac	21	
		Pedro N. Pizzatto	24	
		Somapar	26	
	Móveis de Madeira p/ Residências	Oggi	12	
		Balfar	16	
		Madema	22	
		Imaribo	23	
		Celulose	Morro Verde	8
	Celulose e Papel Integrados		Trombini	8
			Pisa	11
	Móveis de Metal	Iguaçu	15	
		Ronconi	10	
		Telos	11	
Papel	Mili	11		
	Elias J. Curi	12		
	Popasa	18		
Alimentos	Moinhos	Londrina	30	
		Curitibano	42	
		Moageiro	46	
	Aveia, Milho e Féculas	Caramuru	4	
		Santa Helena	10	
	Balas, Doces e Biscoitos	Docian	12	
		Cotam CIC	24	
	Massas e Pães	Todeschini	4	
	Óleos Vegetais	Olvepar	20	
		Irpasa	40	

continua

QUADRO 1 - MAIORES EMPRESAS NO RANKING NACIONAL SEGUNDO RECEITA OPERACIONAL LÍQUIDA SEDIADAS NO PARANÁ

continuação					
SETOR	SUBSETOR	EMPRESA	POSIÇÃO NO SUBSETOR		
	Torrefações	Cafê Damasco			
		Cotam	7		
			Cafê Iguaçu	8	
			Cafê Alvorada	12	
			Dal Pizzol	21	
	Cafê Solúvel		Cacique	2	
			Iguaçu	1	
	Mate		Mate Leão	1	
	Preparados e Congelados		Nutrimental	1	
	Diversos		Protisa	11	
			Sal Diana	13	
			Agromalte	15	
			Frypar	17	
			Festugato Refeições	21	
			Festugato Alimentos	29	
	Agricultura	Grãos	Cotrefal	1	
			Rosato	16	
			Rio D'Areia	33	
			4R	36	
		Cooperativas Simples		Somapec	38
				Coamo	2
				Cocamar	4
				Entre Rios	7
				Copacol	8
				Coopervale	9
				Batavo	11
				Coopagro	12
Castrolanda				13	
Camas				16	
Copagril				17	
Valcoop				18	
Corol				20	
Coopavel				21	
Cocari				22	
Coamig				23	
Congru				25	
Cofercatu				28	
Coagel				29	
Cooperativas Centrais					Sudcoop
Desenvolvimento Agrícola			Emater PR	3	
Cana			Santa Terezinha	10	
Açúcar			Emilio Romani	5	
Alcool			Vale do Ivaí	10	
Gado de Corte ou Engorda			Novo Horizonte	15	
Frigoríficos de Suínos e Aves			Sbaraini	38	
			Frigobrás	3	
Rações			Sipal	1	
Têxtil e Couros	Fiação	Cooperfios	22		
		Kanebo Silk	3		
		Heringer	12		
	Seda		Curitiba	2	
			Fuyivara	4	
	Malharias		Taquari	37	
Curtumes		Icansa	42		
Calçados Masculinos e Femininos					
Comunicação	Jornais	Folha de Londrina	22		
		O Estado do Paraná	24		
	Guias Telefônicas	Editel Listas	3		
		Editel Gráfica	6		
	Serviços Gráficos	Paranaense	1		
		Posigraf	7		
	Rádio e Televisão	Paranaense	5		

continua

QUADRO 1 - MAIORES EMPRESAS NO RANKING NACIONAL SEGUNDO RECEITA OPERACIONAL LÍQUIDA SEDIADAS NO PARANÁ

continuação			
SETOR	SUBSETOR	EMPRESA	POSIÇÃO NO SUBSETOR
Autopeças e Material de Transporte	Retífica e Motores	Motortec	5
	Carrocerias e Componentes	Igasa	5
	Montadoras	Volvo	6
	Diversos	Udo Heuer	24
Construção	Edificação Residencial	Plaenge	17
	Cohabs	COHAB CT	4
		COHAB PR	5
		Irmãos Thá	7
	Edificação Comercial	Socofer	25
	Montagens Industriais	J. Malucelli	2
	Pavimentação e Terraplenagem	Sanches Tropoloni	9
		Cesbe	33
	Construção Pesada	Sinoba	34
		Ivaí	24
		Redram	39
	Incorp. de Residências e Flats	Gustavo Berman	26
	Incorp. de Shopping Centers	Combrashop	7
	Imobiliárias e Adm. Predial	Galvão Comissária	8
	Aerofotografia	Aerodata	2
		Esteio	4
		Aerosul	8
		Engefoto	11
		Aerotécnica	12
Eletroeletrônica	Transmissão de Energia	Inepar	2
		Camargo Correa	13
	Geração de Energia	Inepar	8
	Condutores Elétricos	Herbert	17
	Eletrodomésticos	Refripar	4
		Britânia	9
		Oberdorfer	12
	Componentes Elétricos	Inepar	2
Informática e Telecomunicações	Material de Escritório	Labra	4
	Birôs Estatais	Celepar	7
		Banestado	17
	Birôs Privados	Jabur	18
	Centrais Telefônicas	Equitel	4
	Telecomunicações (diversos)	Brasilsat	8
Mecânica	Implementos Agrícolas	YOK	16
	Máquinas para Papel	Kvaerner	2
		Sund Emba BHS	4
	Compressores	Nippondenso	2
	Fornos	Perfecta Curitiba	2
	Refrigeração	Eletrofrio	5
Metalurgia	Aços Não Planos	Guaira	7
	Tubos de Aço	Perfipar	4
	Estruturas	Brafer Constr.	15
	Embalagens	Iguaçu	7
		Trivisan	23
	Soldas	Maringá	2
Não-Metálicos	Cimento e Cal	Portland Rio Branco	2
		Itambé	15
		Calfibra	35
	Cerâmicas e Porcelanas	Schimidt	2
		Germer	5
		Colle	14
	Pisos e Azulejos	Incepa	2
		Itaiacoca	28
	Concretagem	Mateco	25

continua

QUADRO 1 - MAIORES EMPRESAS NO RANKING NACIONAL SEGUNDO RECEITA OPERACIONAL LÍQUIDA SEDIADAS NO PARANÁ

SETOR	SUBSETOR	EMPRESA	CONCLUSÃO
	Refratários/Isolantes Térmicos	Lorenzetti PIP	2
Plásticos e Borrachas	Embalagens	Brasholanda	4
		Novel	23
	Espumas	Ronconi	4
	Borrachas e Artefatos	Record	12
Química	Defensivos	Sagro	6
		Nortox	10
	Fósforos	Irati	4

FONTE: Balanço Anual 94/95 - Gazeta Mercantil

QUADRO 2 - MAIORES GRUPOS PARANAENSES ENTRE OS 300 MAIORES GRUPOS NACIONAIS

EMPRESA	SETORES DE ATIVIDADE	POSIÇÃO
Bamerindus	Finanças, Seguros, Holdings, Papel, Carnes, Pecuária e Comércio Exterior	15
Trombini	Holdings, Madeira, Papel e Mecânica	94
Umuarama	Eletroeletrônicos, Com. Exterior e Holdings	96
Inepar	Eletroeletrônicos, Finanças e Holding	134
Casagrande	Distribuidora de Veículos	241
Cacique	Alimentos, Finanças, Agricultura, Comércio Exterior, Holdings	263
Hermes Macedo	Dist. de Veículos e Peças, Finanças, Holdings e Comércio Varejista	264
Jabur	Holdings, Dist. de Veículos e Peças, Informática e Telecomunicações	271
Britânia	Eletroeletrônico, Holdings, Madeiras e Papel	287

FONTE: Balanço Anual 94/95 - Gazeta Mercantil

QUADRO 3 - MAIORES EMPRESAS PRIVADAS PARANAENSES ENTRE AS CEM MAIORES EMPRESAS PRIVADAS NACIONAIS POR RECEITA OPERACIONAL LÍQUIDA

EMPRESA	POSIÇÃO ENTRE AS CEM MAIORES
Coamo	45
Frigobrás	48
Cocamar	91

FONTE: Balanço Anual 94/95 - Gazeta Mercantil

QUADRO 4 - MAIORES EMPRESAS PARANAENSES ENTRE AS CEM MAIORES DA REGIÃO SUL

EMPRESA	POSIÇÃO ENTRE AS CEM MAIORES
Copel	6
Cohab CT	7
Cohab PR	8
Volvo	10
Coamo	12
Frigobrás	13
Telepar	17
Sanepar	23
Cocamar	27
Rio Branco	35
Entre Rios	40
Demeterco	41
Refripar	52
Copacol	53
Sipal	58
Coppervale	57
Batavo	59
Trombini	62
Equitel	63
Cotrefal	66
Coopagro	72
Incepa	74
J. Malucelli	78
Inepar	80
Pisa	81
Castrolanda	86
Imcopa	93
Jabur	98
Ivai	100

FONTE: Balanço Anual 94/95 - Gazeta Mercantil

EMPREGO

Nádia Zaiczuk Raggio

Desde os fins dos anos 70 o Paraná apresenta uma particularidade em relação à evolução e composição do mercado de trabalho. Possivelmente mais que nos demais estados o mercado de trabalho aqui vem sofrendo alguns ajustes, de modo acelerado, refletindo a dinâmica demográfica e as mudanças de rumo e ritmo das atividades econômicas. Para melhor ilustrar essas diferenças serão apresentadas algumas informações comparando a evolução dos três estados da Região Sul.

DINÂMICA POPULACIONAL E EMPREGO

O aspecto mais significativo da evolução econômica recente do Paraná foi a manutenção das taxas de crescimento das atividades urbanas e rurais. No cômputo geral, desde os anos 70 a economia paranaense vem apresentando uma expansão média superior à da economia brasileira.

Essa evolução parece ser indicativa da dinâmica do Estado no sentido de realizar o processo de modernização das atividades produtivas. Essa modernização se realizou a partir da integração da produção agrícola à produção industrial, e em particular, à agroindustrial. Isto significa que nestes últimos anos a indústria paranaense apresentou um dinamismo liderado, principalmente, por segmentos modernos que impulsionaram o crescimento da produção agrícola.

As indústrias a montante da atividade agrícola garantiram as transformações da base técnica e, portanto, níveis maiores de produção e ganhos de escala. As indústrias a jusante, a infra-estrutura de estradas e serviços permitiram a comercialização cada vez mais centralizada, reforçada em função do desenvolvimento dos sistemas de colheita, transporte e armazenamento.

No campo, essas mudanças redefiniram a estrutura de emprego e o montante de trabalhadores necessários à produção. Grosso modo, o trabalho assalariado vem se tornando cada vez mais presente em detrimento da mão-de-obra familiar, embora ainda não o suficiente para ofuscar sua predominância. No Paraná, confirmando a maior velocidade desta mudança, verifica-se, conforme informações de 1985, que a participação dos trabalhadores familiares – responsáveis e membros não-remunerados

da família – é menos significativa no conjunto dos trabalhadores, comparativamente à participação encontrada em Santa Catarina e Rio Grande do Sul (tabela 1).

TABELA 1 - PESSOAL OCUPADO SEGUNDO CONDIÇÃO DE TRABALHO, NO PARANÁ, SANTA CATARINA E RIO GRANDE DO SUL - 1985

CONDIÇÃO DE TRABALHO	PARANÁ (%)	S. CATARINA (%)	R. G. DO SUL (%)
Responsável e Membros Não-Remunerados	74,2	87,3	85,5
Empregados Temporários	9,0	4,8	7,1
Empregados Permanentes	13,8	7,0	6,0
Parceiros	2,0	0,4	0,6
Outros	1,0	0,5	0,8
TOTAL	1 855 063	887 287	1 747 932
	100,0	100,0	100,0

FONTE: IBGE, Região Sul em Dados - DESER

Historicamente, a produção agrícola no Estado foi resultado fundamentalmente do trabalho familiar. A ocupação das terras, as condições de compra e, principalmente, a forma de exploração permitiram que um contingente de pequenos produtores desenvolvesse, nas várias regiões do Estado, uma agricultura mercantil a partir do trabalho intensivo dos familiares. Particularmente na cultura do café, nas Regiões Norte e Noroeste, foram absorvidos muitos produtores que detinham a posse da terra numa condição socialmente instável: parceiros, meeiros e agregados.

A reestruturação da agricultura a partir dos anos 60 significou a introdução de novas tecnologias, mudança na pauta de produtos e das relações de trabalho. Esse processo desestabilizou parte do segmento de pequenos produtores, que deixaram as áreas rurais do Estado, em particular aqueles que detinham posse precária da terra. Outra parte desse segmento vem buscando manter atualizada tecnologicamente sua forma de produção, condição necessária para não ser excluído do circuito produtivo.

Assim, a partir dos anos 70 e, ainda mais, dos anos 80, os aumentos de produção foram garantidos pelos maiores rendimentos da terra e da produtividade do trabalho. Por essa razão, a composição da mão-de-obra vem se alterando mas mantendo-se constante o número de trabalhadores. Desde 1970, a produção de alguns grãos, mais o algodão, praticamente dobrou (tabela 2).

TABELA 2 - PESSOAL OCUPADO E PRODUÇÃO AGRÍCOLA NO PARANÁ - 1970/1991

ANO	PESSOAL OCUPADO	PRODUÇÃO (t) ⁽¹⁾
1970	1 981 471	6 056 322
1980	1 807 826	13 322 336
1985	1 855 063	10 759 063
1991	...	13 201 504

FONTE: Região Sul em Dados - DESER

NOTA: Sinal convencional utilizado:

... O dado é desconhecido.

(1) Incluídos os seguintes produtos: algodão, arroz, feijão, milho, soja e trigo.

Vale destacar que a maior presença de trabalhadores assalariados nas atividades agrícolas pode ser um indicador de modernidade. No entanto, suas condições de vida e trabalho estão distantes do padrão mínimo socialmente aceito. Sua maior participação na estrutura de emprego no Paraná exige que as leis trabalhistas sejam efetivamente aplicadas e que outras, compensatórias, sejam implementadas.

Essas condições, que cada vez mais definem o campo como um local de trabalho e não de moradia, impulsionaram a redução da população numa velocidade acelerada, colocando o Estado numa situação ímpar em relação à taxa de crescimento. Tanto na década de 70 como na de 80, o Paraná apresentou uma taxa de crescimento populacional bem inferior à dos demais estados e à média brasileira, fato que está associado, basicamente, à evasão rural. Foi tão profundo esse fenômeno que em vinte e um anos a população rural ficou reduzida à metade: de 4.425 mil pessoas que habitavam o campo em 1970, somente 2.249 mil aí se encontravam em 1991 (tabela 3).

TABELA 3 - TAXA GEOMÉTRICA DE CRESCIMENTO POPULACIONAL ANUAL, NO BRASIL E NO PARANÁ - 1970-1980 - 1980-1991

PERÍODO	TOTAL (%)		URBANA (%)		RURAL (%)	
	Brasil	Paraná	Brasil	Paraná	Brasil	Paraná
1970-1980	2,48	0,97	4,44	5,97	-0,62	-3,32
1980-1991	1,93	0,93	2,96	3,00	-0,61	-3,03

FONTES: IBGE, IPARDES

A realização do processo migratório, ou seja, a possibilidade de reprodução social dos indivíduos em novos espaços está na dependência da expansão de novas frentes de trabalho. Ao que parece, a população que buscou se reproduzir nas áreas urbanas do próprio Estado encontrou limites na medida em que, nos anos 70, apenas metade do número dos paranaenses que haviam saído das áreas rurais permaneceu no Paraná e, nos anos 80, essa proporção caiu para 44% (tabela 4).

TABELA 4 - ESTIMATIVA DO SALDO MIGRATÓRIO (SM) E TAXA LÍQUIDA DE MIGRAÇÃO (TLM), SEGUNDO SITUAÇÃO DE DOMICÍLIO, NO PARANÁ - 1970-1980 - 1980-1991

SITUAÇÃO DE DOMICÍLIO	1970-1980		1980-1991	
	SM	TLM	SM	TLM
Urbana	1 328 265	29,7	772 027	12,5
Rural	-2 698 721	-85,5	-1 739 779	-77,3
TOTAL	-1 370 456	-18,0	-967 752	-11,5

FONTES: IBGE, IPARDES

A migração para fora do Estado na busca de trabalho ou da reprodução como pequeno produtor parece ter sido uma primeira forma de ajuste da estrutura ocupacional. A combinação da expansão industrial e modernização agrícola não gerou o dinamismo necessário em termos de emprego no próprio Estado. Pode-se supor que a

população excedente dos anos 70 pôde contar, em termos nacionais, com o dinamismo do "milagre", enquanto a dos anos 80 provavelmente "inchou" os centros urbanos.

Mesmo constatando que a grande maioria da população paranaense que deixou as áreas rurais saiu do Paraná, o volume que permaneceu nas áreas urbanas foi significativo, contribuindo para aumentar o ritmo de crescimento da população e a oferta de trabalhadores.

Este processo, de grande magnitude, novamente distingue o Paraná. Essa evolução não se observa nos demais estados da Região Sul, onde a evasão rural vem se dando gradualmente. No Rio Grande do Sul, as grandes migrações ocorreram nos anos 40 e 50 e contribuíram inclusive para o povoamento e ocupação de vastas áreas por pequenos produtores, consolidando a estrutura de produtores familiares no Paraná. Nos anos recentes a produção de grãos e a criação pecuária não têm movimentado a estrutura fundiária, garantindo uma maior estabilidade para a população que ainda vive e trabalha no campo gaúcho.

Em Santa Catarina, a estrutura de povoamento e produção com forte predominância de pequenos produtores definiu um perfil mais democrático de acesso à terra. Atualmente, as mudanças induzidas pelos demais setores, a montante e a jusante da produção agrícola, puderam ser incorporadas, garantindo um período de sobrevivência maior para essas categorias.

O principal resultado dessa maior estabilidade da dinâmica populacional rural é o menor crescimento ou até menor "inchamento" dos centros urbanos nesses estados.

O crescimento da população total e da população economicamente ativa gera demandas sobre os serviços públicos e sobre o mercado de trabalho, exigindo a manutenção dos investimentos. As taxas superiores de crescimento populacional paranaense indicam o sobreesforço necessário dos setores público e privado para atender ao processo mais acelerado ou de demanda adicional, particularmente de emprego, resultante do crescimento urbano acelerado.

Para esclarecer esse ponto, vale a pena destacar que, no período 1980-91 a taxa de crescimento da população economicamente ativa (PEA) foi muito superior à da população urbana. Essa evolução não se observa nos demais estados da Região Sul, onde a PEA catarinense e a gaúcha apresentaram um menor ritmo de crescimento comparativamente à PEA paranaense, como também cresceram num ritmo mais próximo do ritmo de crescimento da população urbana (tabela 5).

TABELA 5 - TAXA GEOMÉTRICA DE CRESCIMENTO ANUAL DE POPULAÇÃO E DA POPULAÇÃO ECONOMICAMENTE ATIVA, SEGUNDO SITUAÇÃO DE DOMICÍLIO, NO PARANÁ, SANTA CATARINA E RIO GRANDE DO SUL - 1980-1991

SITUAÇÃO DE DOMICÍLIO	PARANÁ		SANTA CATARINA		RIO GRANDE DO SUL	
	População	PEA	População	PEA	População	PEA
Urbana	3,01	4,10	3,69	3,60	2,64	2,91
Rural	-3,03	1,22	-0,90	5,58	-1,48	3,70
TOTAL	0,93	3,03	2,06	4,43	1,48	3,17

FONTE: Censo Demográfico, PNAD - IBGE, IPARDES

A ESTRUTURA DO EMPREGO

Da população que se desloca para os centros urbanos a grande maioria busca vincular-se ao mercado formal de trabalho, em qualquer setor de atividade, desde que coberta pela legislação trabalhista, exatamente porque esta legislação lhe garante alguns direitos enquanto trabalhador. No entanto, a principal característica dessa população é sua exclusão histórica dos circuitos de educação e formação, condição que reduz as perspectivas de uma integração mais produtiva.

No Paraná, durante os anos 80, a oferta massiva de trabalhadores superou em muito as necessidades do mercado formal de trabalho. Além da PEA ter crescido num ritmo acelerado, as atividades econômicas alternaram momentos de crescimento e recessão que resultaram, em média, em baixos níveis de crescimento do emprego. Essa conjuntura foi menos desfavorável no Paraná. A evolução do crescimento do emprego por setores de atividade - emprego formal - confirma a maior dinamicidade da economia paranaense, particularmente a partir de 1985. O setor industrial cresceu num ritmo superior ao de Santa Catarina e muito acima do ritmo do Rio Grande do Sul (tabela 6).

TABELA 6 - EVOLUÇÃO DO EMPREGO E TAXA GEOMÉTRICA DE CRESCIMENTO, SEGUNDO SETOR DE ATIVIDADE, NO PARANÁ, SANTA CATARINA E RIO GRANDE DO SUL - 1985/1991

SETOR	PARANÁ			SANTA CATARINA			RIO GRANDE DO SUL		
	1985	1991	Variação %	1985	1991	Variação %	1985	1991	Variação %
Industrial	232 909	256 458	1,62	285 872	307 139	1,20	497 998	498 286	0,01
Outros	859 043	1 005 853	1,96	463 792	531 237	2,29	1 195 310	1 223 450	0,39
TOTAL	1 127 952	1 262 295	1,89	749 664	838 376	1,88	1 639 308	1 721 736	0,82

FONTE: Anuário RAIS - Ministério do Trabalho

A maior velocidade do crescimento industrial confirma a trajetória recente da indústria paranaense, assentada na diversificação da agroindústria e na implantação recente de novos setores como fiação e tecelagem, papel e papelão. Essa performance incorpora ainda uma mudança qualitativa nas relações de troca da economia paranaense com as economias brasileira e internacional, pois as exportações de

produtos *in natura* foram gradativamente substituídas pelas exportações de produtos processados.

Essa evolução, no entanto, ainda não garantiu uma maior aproximação da distribuição do emprego nos estados sulinos. Até o fim dos anos 80, do ponto de vista do emprego industrial, o Paraná era o estado menos industrializado; 21% dos empregados formais encontravam-se na indústria. Esse percentual era de 30% no Rio Grande do Sul e de quase 40% em Santa Catarina.

Por outro lado, a relação entre o emprego industrial e os demais empregos formais gerados nas economias estaduais confirma o maior grau de industrialização do Estado de Santa Catarina (tabela 7).

TABELA 7 - EMPREGO TOTAL, EMPREGO INDUSTRIAL E EMPREGO NOS DEMAIS SETORES, NOS ESTADOS SULINOS E NA REGIÃO SUL - 1989

TIPO DE EMPREGO	REGIÃO SUL	PARANÁ	SANTA CATARINA	RIO GRANDE DO SUL
Emprego Total (A)	4 165 822	1 375 561	910 724	1 879 537
Emprego Industrial (B)	1 231 889	294 819	354 635	582 435
Emprego Demais Sektres (C)	2 933 933	1 080 742	556 089	1 297 102
Relação C/B (%)	2,38	3,67	1,57	2,23

FONTE: Anuário RAIS - Ministério do Trabalho

Neste estado, em 1989, era gerado um emprego industrial para apenas 1,57 empregos nos demais setores. No outro extremo encontra-se o Paraná, onde a indústria absorvia um trabalhador para cada 3,67 trabalhadores nos demais setores.

Evidentemente as estruturas industriais desses estados se fizeram em tempos diferentes, assim como evoluíram segundo impulsos diferenciados, dependendo do seu grau de integração local, regional, nacional ou mesmo internacional. De qualquer modo, a partir desse momento dificilmente os níveis de emprego industrial entre os estados se aproximarão, pois a industrialização se fará cada vez mais a partir de tecnologias poupadoras de mão-de-obra e de novos modelos de organização da produção, num esforço de adaptação contínuo ao novo cenário competitivo.

Nessa perspectiva, o setor terciário desempenhará, cada vez mais, um papel de liderança na geração de empregos. Esse setor apresenta graus diferenciados de complexidade das atividades, mas, de modo geral, absorve o maior contingente de trabalhadores com restrita qualificação profissional. De certo modo, realiza a socialização dos trabalhadores recém-chegados ao meio urbano oferecendo as condições básicas de formação e treinamento que, de algum modo, permitem diferenciação e mobilidade para alguns trabalhadores.

O peso relativo maior deste setor na estrutura de emprego, no Paraná, pode explicar a maior participação dos trabalhadores com níveis mais baixos de instrução. Ou seja, até o ano de 1990, 15% dos trabalhadores paranaenses eram analfabetos ou

possuíam até a 4ª série do 1º Grau incompleta. Esse percentual era bastante superior aos demais estados da Região Sul (tabela 8). O panorama em relação à distribuição dos salários não é mais favorável: do total de trabalhadores empregados formalmente, 31% recebia até dois salários mínimos, em 1990, participação também bem acima da verificada nos demais estados da Região Sul (tabela 9). Vale dizer que nesse conjunto de trabalhadores do setor terciário encontram-se os funcionários públicos, cuja taxa de absorção de emprego não se expandiu durante os últimos anos. Além disso, esses sofreram o enfraquecimento das organizações sindicais e a insuficiência de mecanismos de indexação que levaram a um ajuste salarial regressivo.

TABELA 8 - NÚMERO DE EMPREGADOS E PARTICIPAÇÃO PERCENTUAL SEGUNDO O GRAU DE INSTRUÇÃO, NO PARANÁ, SANTA CATARINA E RIO GRANDE DO SUL - 1990

GRAU DE INSTRUÇÃO	PARANÁ		SANTA CATARINA		RIO GRANDE DO SUL	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Analfabetos e 4ª Série Incompleta	194 571	15,0	84 614	9,8	208 811	11,8
4ª Série Completa e 8ª Série Incompl.	444 274	34,4	353 316	41,0	649 601	36,7
8ª Série Compl. e 2º Grau Incompleto	273 918	8,3	212 136	24,6	387 859	21,9
2º Grau Completo e Superior Incompl.	242 709	18,8	139 321	16,2	315 070	14,6
Superior Completo	122 351	9,4	64 385	7,4	179 456	10,1
Não Declarado	12 662	0,9	7 751	0,9	28 324	1,6
TOTAL	1 290 485	100,0	861 523	100,0	1 769 121	100,0

FONTE: Anuário RAIS - Ministério do Trabalho

TABELA 9 - NÚMERO DE EMPREGADOS E PARTICIPAÇÃO PERCENTUAL SEGUNDO NÍVEL DE REMUNERAÇÃO, NO PARANÁ, SANTA CATARINA E RIO GRANDE DO SUL - 1990

NÍVEL DE REMUNERAÇÃO	PARANÁ		SANTA CATARINA		RIO GRANDE DO SUL	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
De 0,0 a 2,0 SM	401 248	31,1	181 067	21,1	423 027	24,0
De 2,01 a 5,0 SM	481 797	37,3	383 547	44,5	721 344	40,7
De 5,01 a 10,0 SM	212 899	16,6	164 292	19,1	315 550	17,8
De 10,01 a 20,05 SM	101 245	7,8	64 764	7,5	152 752	8,6
Mais de 20,06 SM	48 804	3,7	27 133	3,1	63 241	3,5
Não Declarado	44 492	3,4	40 720	4,7	93 207	5,2
TOTAL	1 290 045	100,0	861 523	100,0	1 769 121	100,0

FONTE: Anuário RAIS - Ministério do Trabalho

Em síntese, pode-se constatar que, durante os anos 80, as variações na composição da estrutura ocupacional foram bastante pequenas. O crescimento verificado não foi suficiente para alterar essa composição e muito menos para reduzir a parcela da população que garantiu sua sobrevivência vinculando-se ao mercado informal de trabalho.

Vale destacar que sobre esta especificidade da estrutura de trabalho do Paraná e demais estados da Região Sul atuaram as políticas nacionais que contribuíram para piorar a distribuição de renda, particularmente através de uma política de rebaixamento do valor do salário-mínimo.

Os baixos níveis de escolaridade e salários não são os únicos problemas presentes no mercado de trabalho paranaense. O descompasso entre o crescimento

urbano acelerado e a velocidade do crescimento do emprego formal gera a exclusão de um segmento significativo de pessoas em busca de emprego/ocupação fora do circuito formalizado.

Esse movimento de exclusão e absorção informal de trabalhadores revela outra forma de ajuste da estrutura de emprego no Paraná: o percentual de pessoas na condição de desocupadas ou subempregadas¹ no conjunto da PEA é relativamente mais elevado que nos outros estados da Região Sul, tanto na área urbana como na rural (tabela 10).

TABELA 10 - PERCENTUAL DE PESSOAS DESOCUPADAS E SUBEMPREGADAS NA POPULAÇÃO ECONOMICAMENTE ATIVA, SEGUNDO OS ESTADOS DA REGIÃO SUL - 1990

ESTADO	TOTAL	Urbana	Rural
Paraná	28,9	16,6	53,6
Santa Catarina	27,4	11,0	47,8
Rio Grande do Sul	23,4	11,5	46,8

FONTE: Mapa do mercado de trabalho no Brasil - IBGE

Na área rural, os indicadores revelam que as condições socialmente precárias dos trabalhadores está mais associada à população que tem vínculo de trabalho assalariado e menos associada aos que detêm a posse da terra e sobrevivem do resultado da produção familiar mercantil. Ou seja, os percentuais que dizem respeito aos trabalhadores com vínculo com o mercado de trabalho são bem mais desfavoráveis no Paraná (percentual de pessoas com rendimento menor que um salário-mínimo, percentual de pessoas que trabalhavam 40 horas semanais ou mais e recebiam menos que um salário-mínimo, percentual de pessoas sem carteira assinada, e percentual das que gostariam de obter trabalho com carteira assinada, além do rendimento médio das pessoas ocupadas). Em contrapartida, o percentual das pessoas sem rendimento do trabalho, relacionado fundamentalmente ao trabalho dos produtores familiares, mantém-se em torno do mesmo nível nos três estados. Destaque-se que no Paraná a participação do trabalho assalariado na agricultura é mais elevada que nos demais estados (tabela 11).

¹Pessoas subempregadas, de acordo com classificação do IBGE. Mapa do Mercado de Trabalho no Brasil. Rio de Janeiro : IBGE, 1994, referem-se àquelas sem rendimento do trabalho mais pessoas ocupadas que trabalhavam 40 horas semanais ou mais com rendimento do trabalho inferior a 1 salário-mínimo.

TABELA 11 - INDICADORES SELECIONADOS DA POPULAÇÃO DE 10 ANOS OU MAIS DE IDADE, RESIDENTE EM ÁREA RURAL, SEGUNDO ESTADOS DA REGIÃO SUL - 1990

INDICADORES	REGIÃO SUL			
	Paraná	S. Catarina	R. G. do Sul	TOTAL
Taxa de Atividade das Pessoas de 10 Anos ou Mais de Idade	66,0	68,1	70,1	68,1
Taxa de Atividade das Crianças de 10 a 13 Anos de Idade	37,0	31,6	35,5	35,2
Percentual de Pessoas sem Rendimento de Trabalho na População Ocupada	37,1	39,3	34,6	36,7
Percentual de Pessoas com Rendimento de Trabalho Inferior a 1 Salário-Mínimo na População Ocupada	20,4	10,4	14,8	15,8
Percentual de Pessoas que Trabalhavam 40 Horas Semanais ou Mais com Rendimento de Trabalho Inferior a 1 Salário-Mínimo na População Ocupada	16,1	7,7	11,6	12,3
Percentual de Pessoas que gostariam de Mudar para um Emprego com Carteira de Trabalho Assinada na População Ocupada sem Emprego Formal ⁽¹⁾	40,9	33,4	30,2	35,0
Percentual de Empregados sem Carteira de Trabalho Assinada na População Empregada	56,4	31,4	34,8	42,2
Rendimento Médio Mensal de Trabalho das Pessoas Ocupadas (Salário-mínimo)	1,5	2,1	1,9	1,8

FONTE: PNAD - IBGE

(1) Formada pelos empregados sem carteira de trabalho assinada, trabalhadores por conta-própria, empregadores e não-remunerados.

Na área urbana os indicadores confirmam as dificuldades de estruturação do mercado de trabalho. Novamente, ressalta-se, no Paraná, a fragilidade de um segmento maior de trabalhadores que, no conjunto da população ocupada, encontra-se precariamente inserido. Muito provavelmente uma parcela desses trabalhadores é formada pelos "volantes" ou "bóias-frias", moradores urbanos que alternam, durante o ano, ocupações urbanas e rurais que não exigem nenhuma qualificação especial. Outra parcela é formada pelos trabalhadores recém-chegados que se vinculam apenas ao mercado de trabalho urbano mas, também, realizam atividades pouco exigentes em termos de qualificação e recebem baixos salários. A informação referente ao rendimento médio mensal das pessoas ocupadas confirma essa avaliação.

As estratégias de sobrevivência desses segmentos também residem no esforço individual dos membros das famílias, em particular de jovens e crianças que se inserem prematuramente no mercado de trabalho. Apesar de sua situação de precariedade e desproteção, as crianças que se ocupam, inclusive em trabalhos de rua, contribuem para a renda familiar. Verifica-se no Paraná o mais elevado percentual de ocupação de crianças de 10 a 13 anos de idade, praticamente o dobro da participação dos demais estados (tabela 12).

TABELA 12 - INDICADORES SELECIONADOS DA POPULAÇÃO DE 10 ANOS OU MAIS DE IDADE, RESIDENTE EM ÁREA URBANA, SEGUNDO ESTADOS DA REGIÃO SUL - 1990

INDICADORES	REGIÃO SUL			
	Paraná	S. Catarina	R. G. do Sul	TOTAL
Taxa de Atividade das Pessoas de 10 anos ou Mais de Idade	58,7	57,2	59,0	58,5
Taxa de Atividade das Crianças de 10 a 13 Anos de Idade	11,0	5,8	6,1	8,2
Percentual de Pessoas sem Rendimento de Trabalho na População Ocupada	3,4	3,5	2,4	3,0
Percentual de Pessoas com Rendimento de Trabalho Inferior a 1 Salário-Mínimo na População Ocupada	14,8	8,2	11,0	12,1
Percentual de Pessoas que Trabalhavam 40 Horas Semanais ou Mais com Rendimento de Trabalho Inferior a 1 Salário-Mínimo na População Ocupada	9,2	4,8	5,5	6,9
Percentual de Pessoas que Gostariam de Mudar para um Emprego com Carteira de Trabalho Assinada na População Ocupada sem Emprego Formal ⁽¹⁾	47,2	40,9	40,4	43,5
Percentual de Empregados sem Carteira de Trabalho Assinada na População Empregada	29,3	19,9	19,9	23,7
Rendimento Médio Mensal de Trabalho das Pessoas Ocupadas (Salário-mínimo)	4,7	6,0	5,2	5,1

FONTE: PNAD - IBGE

(1) Formada pelos empregados sem carteira de trabalho assinada, trabalhadores por conta-própria, empregadores e não-remunerados.

As constatações anteriores indicam que nos anos 80 o crescimento econômico liderado por setores modernos paradoxalmente não alterou as condições básicas da sociedade paranaense.

O crescimento do emprego foi positivo mas não gerou salários mais elevados e incorporou uma parcela razoável de jovens e crianças que buscaram complementar a renda familiar. Não reduziu o nível de subemprego da população e, portanto, não alterou os níveis de pobreza da sociedade.

Isto significa que no início dos anos 90 as mudanças de rumo da economia se deram num espaço já marcado pela perda da qualidade dos postos de trabalho, ou seja, pela substituição do emprego formal por ocupações informais.

Nesta situação de grande e grave desigualdade desenvolve-se no País a recessão de 1991 e 1992, com nova queda no crescimento do emprego. Pode-se comparar as diferenças em relação à variação da taxa de emprego da segunda metade dos anos 80 e do início dos anos 90. Enquanto no primeiro período ela foi positiva, no segundo foi totalmente negativa; praticamente nenhum setor de atividade incorporou trabalhadores. Ao contrário, os setores iniciaram um acelerado movimento de redução do seu contingente de ocupados (tabelas 13 e 14). Verifica-se, por um lado, a profundidade dessa crise e, por outro, a semelhança das estruturas produtivas das

economias regionais, dado que o movimento do emprego formal é bastante semelhante nos estados.

TABELA 13 - TOTAL DE EMPREGOS E VARIAÇÃO PERCENTUAL NOS ESTADOS DA REGIÃO SUL, SEGUNDO SETOR DE ATIVIDADE - 1985/1989

SETOR DE ATIVIDADE	PARANÁ			SANTA CATARINA			RIO GRANDE DO SUL		
	1985	1989	%	1985	1989	%	1985	1989	%
Extração Mineral	5 160	5 848	13,33	14 749	10 008	-32,14	6 194	5 337	-13,84
Ind. de Transformação	232 909	294 819	26,58	285 872	354 635	24,05	497 998	582 435	16,96
Construção Civil	59 682	80 099	34,21	12 185	20 675	69,68	31 846	52 431	64,64
Serv. Util. Pública	16 508	19 203	16,33	13 033	15 530	19,16	19 137	19 514	1,97
Comércio	182 269	215 152	18,04	89 950	109 693	21,95	251 491	287 361	14,26
Serviços	348 687	427 872	22,71	174 130	224 574	28,97	439 256	502 139	14,32
Administração Pública	214 213	222 769	3,99	134 349	131 354	-2,23	325 226	343 604	5,65
Agropecuária	25 989	35 565	36,85	14 516	18 462	27,18	16 792	25 726	53,20
Outros	42 535	74 234	74,52	10 880	25 793	137,07	51 368	60 990	18,73
TOTAL	1 127 952	1 375 561	21,95	749 664	910 724	21,48	1 639 308	1 879 537	14,65

FONTE: Anuário RAIS - Ministério do Trabalho

TABELA 14 - TOTAL DE EMPREGOS E VARIAÇÃO PERCENTUAL NOS ESTADOS DA REGIÃO SUL, SEGUNDO SETOR DE ATIVIDADE - 1989/1992

SETOR	PARANÁ			SANTA CATARINA			RIO GRANDE DO SUL		
	1989	1992	%	1989	1992	%	1989	1992	%
Extração Mineral	5 848	4 652	-20,45	10 008	6 977	-30,29	5 337	4 101	-23,16
Ind. de Transformação	294 819	246 322	-16,45	354 635	299 672	-15,50	582 435	497 022	-14,66
Construção Civil	80 099	60 090	-24,98	20 675	20 135	-2,61	52 431	38 812	-25,98
Serv. Util. Pública	19 203	18 740	-2,41	15 530	14 220	-8,44	19 514	18 816	-3,58
Comércio	215 152	178 032	-17,25	109 693	95 782	-12,68	287 361	248 127	-13,65
Serviços	427 872	383 761	-10,31	224 574	211 098	-6,00	502 139	477 269	-4,95
Administração Pública	222 769	217 940	-2,17	131 354	131 601	0,19	343 604	340 825	-0,81
Agropecuária	35 565	30 694	-13,70	18 462	18 462	0,00	25 726	21 776	-15,35
Outros	74 234	72 796	-1,94	25 793	24 911	-3,42	60 990	59 822	-1,92
TOTAL	1 375 561	1 213 027	-11,82	910 724	822 858	-9,65	1 879 537	1 706 570	-9,20

FONTE: Anuário RAIS - Ministério do Trabalho

A partir de 1993, alguns indicadores da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp) sugerem o aumento do nível de produção, mas sem recuperação do emprego. Nesse contexto, a diminuição do contingente de assalariados pode estar indicando iniciativas reais de reorganização produtiva: a incorporação de novas tecnologias e principalmente a reorganização da produção no sentido dos setores obterem ganhos de produtividade, com menos postos de trabalho.

No entanto, esta tendência ainda não se explicitou completamente. O tempo de realização desse novo momento de reorganização produtiva ou de "pró-competitividade" não permite concluir que os postos eliminados não serão recompostos na continuidade. Tudo faz crer que o principal problema é retomar o processo de crescimento sustentado. A partir daí as economias regionais deverão dar conta das suas especificidades, criando políticas para o mercado de trabalho que contribuirão para a redução da pobreza.

O enfrentamento desta problemática envolverá ações de vários níveis. Por um lado, estas deverão intervir na criação de condições de trabalho para o segmento da

população que se encontra desempregado ou com vínculos frágeis com o mercado próximos do subemprego. Esse segmento deverá se adensar com a continuidade do processo de migração rural-urbana; 25% da população ainda se encontra no campo paranaense (contra 7%, apenas, em São Paulo), vivenciando a instabilidade das políticas econômicas e as pressões decorrentes da maior concentração e centralização dos capitais que buscam se adequar aos novos padrões de competitividade. Esses avanços se refletirão sobre a estrutura agrícola, redefinindo para os vários ramos escalas mínimas de produção. As mudanças no ambiente produtivo deverão acentuar o assalariamento rural, a perda gradativa do papel produtivo dos segmentos rurais mais pobres e a tecnificação dos produtores integrados aos complexos industriais.

Por outro lado, as ações deverão responder ao processo de desenvolvimento recente, que incorpora padrões diferenciados de tecnologia e gestão do trabalho. Tal processo deverá incrementar os níveis de desemprego, além de gerar a necessidade de programas de educação e de formação de mão-de-obra para atender os novos rumos de modernização da economia, particularmente dos segmentos produtivos que se encontram mais expostos ao processo de abertura internacional e de integração dos mercados.

O encaminhamento dessas ações está na dependência da estruturação do Estado tanto no sentido de recuperar sua capacidade de gasto como, fundamentalmente, no de garantir maior efetividade aos seus programas.

O setor de educação, em particular, deverá responder às novas necessidades dos indivíduos e da própria sociedade. A atual qualificação profissional dependerá da maior aproximação entre escolas e empresas, buscando, ao mesmo tempo, desenvolver maior criatividade, motivação e iniciativa, pois as inovações tecnológicas e organizacionais introduzidas nas empresas estarão assentadas em novos padrões de integração e flexibilidade, substituindo as formas lineares, segmentadas e repetitivas do padrão anterior.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- 1 DEDECCA, Cláudia Salvadori; BRANDÃO, Sandra M. Chagas. Crise, transformações estruturais e mercado de trabalho. In: *CRÍSE brasileira : anos oitenta e governo Collor*. Cajamar : INCA : DESEP, 1993. p.307-361.
- 2 DEPARTAMENTO SINDICAL DE ESTUDOS RURAIS. *Região Sul em dados*. Curitiba : DESER, 1992. 75p. (Caderno de estudos, 1)

- 3 FOGAÇA, Azuete; SALM, Claudio. **Qualificação e competitividade**. s.l. : INAE, 1994. 97p. Apresentado ao VI Fórum Nacional.
- 4 FUNDAÇÃO IBGE. **Mapa do mercado de trabalho no Brasil**. Rio de Janeiro : IBGE, 1994. 206p.
- 5 IPARDES - FUNDAÇÃO ÉDISON VIEIRA. **Diagnóstico da base produtiva do Paraná : anos 80**. Curitiba : IPARDES, 1991. 129p.
- 6 REVISTA PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO. Curitiba : IPARDES, n.82, maio/ago.1994.
- 7 SÃO PAULO EM PERSPECTIVA. São Paulo : SEADE, v.7, n.3, jul./set.1993; v.8, n.1, jan./mar.1994.

DEMANDAS SOCIAIS

Maria Luiza M. S. Marques Dias

Dentre as questões a serem tratadas na discussão de temas estratégicos para o Paraná, coloca-se o perfil de demandas sociais a serem atendidas pelo poder público nos próximos anos.

Num contexto de restrições internas ao crescimento econômico e face às restrições orçamentárias do setor público, agravaram-se as condições de renda e emprego da população simultaneamente à deterioração da capacidade de resposta dos serviços públicos.

No que tange às variáveis demográficas, seu comportamento recente no Paraná assume algumas características marcantes, seja pela velocidade com que esses processos ocorrem, seja pela reorientação das demandas sociais que provocam, exigindo alteração no padrão de serviços públicos ofertados.

O contingente de população urbana do Estado torna-se predominante ao longo dos anos 70, evoluindo de 4,5 milhões em 1980 para 6,2 milhões em 1991. Estima-se que no ano 2000 este contingente seja de 7,5 milhões de pessoas, representando 80,6% da população total do Estado (tabela 1).

TABELA 1 - POPULAÇÃO E TAXA ANUAL DE CRESCIMENTO GEOMÉTRICO, POR SITUAÇÃO DE DOMICÍLIO, E TAXA DE URBANIZAÇÃO, NO PARANÁ - 1980/2000

ANOS	POPULAÇÃO			TAXA DE CRESCIMENTO (%)			TAXA DE URBANIZAÇÃO (%)
	Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural	
1980	7 629 392	4 472 561	3 156 831				58,6
1991	8 448 713	6 197 953	2 250 760	0,92	3,00	-3,03	73,4
2000 ⁽¹⁾	9 331 514	7 525 573	1 805 941	1,11	2,18	-2,42	80,6

FONTE DOS DADOS BRUTOS: Censo Demográfico - IBGE

(1) Projeção IPARDES.

Esse processo de urbanização acelerada não trouxe, no entanto, diferenças significativas de esperança de vida ao nascer entre os contingentes urbanos e rurais, indicando que a urbanização não necessariamente aumenta a longevidade e as condições de saúde como se poderia esperar (tabela 2).

TABELA 2 - ESPERANÇA DE VIDA AO NASCER, POR SEXO E SITUAÇÃO DE DOMICÍLIO, NO PARANÁ - 1970/80, 1980/85, 1990/95

SITUAÇÃO DE DOMICÍLIO/SEXO	1970/80	1980/85 ⁽¹⁾	1990/95 ⁽¹⁾
Urbano			
Homens	60,5	63,6	66,5
Mulheres	66,8	70,9	74,0
Rural			
Homens	61,1	65,2	67,9
Mulheres	67,4	72,5	75,5

FONTE: IPARDES

(1) Projeção IPARDES.

Em grande parte isto resulta da inadequação dos recursos para oferecer ao crescente número dos residentes nas maiores cidades, particularmente infra-estrutura e equipamentos, que poderiam resultar em acentuado declínio da mortalidade. Além disso, o forte adensamento populacional junto à periferia dos centros urbanos de maior porte, na ausência de condições adequadas de saneamento e habitação, tende a provocar um efeito deletério na qualidade de vida e aumento das possibilidades de transmissão de moléstias infecto-contagiosas, lado a lado com o acirramento de outras questões sociais, como desemprego, violência, entre outras. Informações do Censo Demográfico de 1991 revelam que no Paraná cerca de 9% dos domicílios urbanos possuem abastecimento de água inadequado, 64% apresentam esgotamento sanitário inadequado e 13% têm tratamento inadequado do lixo.

O intenso e rápido processo de urbanização do Estado apresenta duas características importantes: origina-se do esvaziamento populacional do campo, desencadeado a partir da modernização tecnológica da agricultura, e induz à proliferação de diferentes tipos e tamanhos de cidades, conformando um padrão de crescimento urbano concentrado em centros de maior porte (tabela 3).

TABELA 3 - DISTRIBUIÇÃO DA POPULAÇÃO URBANA, SEGUNDO ESTRATOS DE TAMANHO, NO PARANÁ - 1970/1991

ESTRATOS DE TAMANHO	POPULAÇÃO					
	1970		1980		1991 ⁽¹⁾	
	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%
1 a 2 000	131 487	5,3	73 483	1,6	51 053	0,8
2 001 a 5 000	312 036	12,5	314 851	7,0	412 082	6,7
5 001 a 10 000	264 052	10,5	403 758	9,0	504 533	8,1
10 001 a 20 000	366 620	14,6	525 495	11,8	663 189	10,7
20 001 a 50 000	416 875	16,6	787 981	17,6	817 981	13,2
50 001 e mais	1 013 308	40,5	2 366 993	53,0	3 744 262	60,5
TOTAL	2 504 378	100,0	4 472 561	100,0	6 193 100	100,0

FONTE: Censo Demográfico - IBGE

(1) Resultados preliminares.

"Se se estabelece um corte agrupando os municípios com mais de 50 mil habitantes na área urbana, tem-se, para 1970, que os cinco municípios dessa classe concentravam 41% da população urbana do Estado e, em 1980, os 14 municípios nessa faixa de tamanho passam a concentrar 53%."¹ Já em 1991 os municípios incluídos nesse estrato elevam seu número a 22 e sua proporção no total da população urbana representa 61%.

É significativo observar que esse grupo de centros maiores absorve a maior parte do crescimento urbano total verificado no Estado: 69%, entre 1970 e 1980, e 80% do acréscimo no volume de população urbana entre 1980 e 1991.

Paralelo a esse crescimento diferenciado dos centros maiores há um movimento de concentração urbana em alguns pontos do território paranaense.

Em 1991, dos nove municípios paranaenses com mais de cem mil habitantes urbanos, três localizam-se na Região Metropolitana de Curitiba (RMC). Dentre os oito centros que passaram a fazer parte do estrato de mais de 50 mil habitantes após 1980, três estão na RMC e três na região Norte, sendo que dois destes pertencem à microrregião de Londrina. Embora os municípios no entorno de Maringá não integrem esse estrato superior de tamanho em termos de população urbana, é preciso chamar a atenção para a velocidade com que o processo de aglomeração urbana nucleado por esse pólo vem se concretizando nos últimos anos. Reforça-se, portanto, a polarização da urbanização do Paraná em três pontos definidos: a Região Metropolitana de Curitiba, o Norte e o Oeste, já que Toledo tende a constituir um eixo de aglomeração urbana junto com Cascavel.²

A combinação dos dois processos - intenso esvaziamento das zonas rurais do Estado e concentração dos contingentes urbanos nos centros com mais de 50 mil habitantes -, associada a precárias condições de inserção no mercado de trabalho e de remuneração, trouxe como corolário um padrão perverso de desenvolvimento social.

Estudo feito com base na aplicação do Índice de Desenvolvimento Social (IDS)³ para avaliar a situação dos estados brasileiros e sua evolução na década passada revelou que o Paraná encontra-se no grupo de estados de médio desempenho, numa situação desfavorável em relação aos demais estados da Região Sul.⁴

A evolução do IDS, estimada para o período 1980/84 e 1990, revelou uma melhora na posição relativa do Paraná, que passa da 9ª para a 7ª posição, graças especialmente à melhora dos índices de educação e saúde, mas permanecendo abaixo dos estados da Região Sul, de São Paulo, do Rio de Janeiro, do Distrito Federal e do

¹ MAGALHÃES, Marisa Valle. A migração no Paraná nas duas últimas décadas : um balanço preliminar. *Análise Conjuntural*, Curitiba : IPARDES, v.14, n.11-12, p.7, nov./dez. 1992.

² MAGALHÃES, p.7.

³ O IDS é obtido a partir da média simples dos índices de saúde (calculado com base na esperança de vida ao nascer e taxa de mortalidade infantil), de educação (composto pelas variáveis taxa de analfabetismo de adultos, escolaridade média, taxa de escolaridade superior e taxa de escolaridade básica deficiente) e de renda (composto a partir da renda média da população economicamente ativa com rendimento, dividida pela razão ricos/pobres).

⁴ RODRIGUES, Maria Cecília Prates. O desenvolvimento social nos estados brasileiros. *Conjuntura Econômica*, Rio de Janeiro : FGV, v.48, n.3, p.52-56, mar. 1994.

Mato Grosso (tabela 4). O estudo demonstrou também que pelo critério do índice de renda, a situação do Paraná, assim como a do País, manteve-se praticamente inalterada, dado que a melhoria da renda média foi contrabalançada pela deterioração em sua distribuição.

TABELA 4 - EVOLUÇÃO DO ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL NOS ESTADOS BRASILEIROS - 1980/84 - 1990

ESTADOS ⁽¹⁾	ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL		CLASSIFICAÇÃO	
	1980/84	1990	1980/84	1990
1º Grupo de Estados ⁽²⁾	0,751	0,866		
Distrito Federal	0,812	0,930	1	1
São Paulo	0,739	0,902	3	2
Santa Catarina	0,708	0,820	4	3
Rio Grande do Sul	0,746	0,812	2	4
2º Grupo de Estados ⁽²⁾	0,581	0,656		
Rio de Janeiro	0,665	0,771	5	5
Mato Grosso	0,614	0,695	6	6
Paraná	0,573	0,680	9	7
Mato Grosso do Sul	0,609	0,648	7	8
Espírito Santo	0,596	0,623	8	9
Minas Gerais	0,500	0,595	11	10
Goiás ⁽³⁾	0,509	0,579	10	11
3º Grupo de Estados ⁽²⁾	0,171	0,322		
Sergipe	0,238	0,418	13	12
Bahia	0,326	0,379	12	13
Pernambuco	0,164	0,377	15	14
Rio Grande do Norte	0,144	0,353	17	15
Piauí	0,134	0,293	18	16
Ceará	0,091	0,271	20	17
Maranhão	0,168	0,270	14	18
Alagoas	0,145	0,267	16	19
Paraíba	0,127	0,267	19	20

FONTE: RODRIGUES, p.55

(1) Os estados da Região Norte foram excluídos porque suas zonas rurais não foram pesquisadas pela Pnad.

(2) Refere-se à média simples dos estados.

(3) Inclui o Estado de Tocantins.

ESTRUTURA ETÁRIA E PROGRAMAS SOCIAIS

Se a expectativa de vida ao nascer pouco se diferencia entre as zonas urbanas e rurais, também a fecundidade cada vez se diferencia menos, contrariamente ao que se poderia esperar. A taxa de fecundidade total, que expressa o número médio de filhos que as mulheres têm ao final do período fértil, decresce rapidamente a partir dos anos 70, seguindo uma tendência que se faz presente no cenário demográfico nacional, assumindo esse declínio características peculiares tanto por sua rapidez como por ser generalizado (tabela 5).

TABELA 5 - TAXA DE FECUNDIDADE TOTAL NO PARANÁ - 1970/80, 1980/84, 1990/95

ÁREAS	1970/80	1980/84 ⁽¹⁾	1990/95 ⁽¹⁾
Urbana	3,58	3,03	2,40
Rural	5,30	4,31	3,01
TOTAL	4,17	3,43	

FONTE DOS DADOS BRUTOS: Censo Demográfico - IBGE

(1) Projeção IPARDES.

Em decorrência do declínio da fecundidade, está ocorrendo uma transformação contínua na estrutura etária da população do Estado, que tende a envelhecer relativamente. Se, de um lado, esse envelhecimento é positivo por representar uma diminuição das demandas demográficas e dos encargos da população ativa, de outro, coloca novas exigências em termos dos serviços prestados e supõe uma reorientação das estruturas de serviços colocadas à disposição da população (tabelas 6 e 7).

TABELA 6 - POPULAÇÃO RESIDENTE, POR GRUPOS ETÁRIOS, NO PARANÁ - 1970/2000

GRUPOS ETÁRIOS	1970	1980	1991	2000 ⁽¹⁾
0-14	3 157 829	3 014 917	2 800 346	2 636 083
15-64	3 618 496	4 372 604	5 278 816	6 144 507
65 e +	153 543	241 871	369 557	550 924
TOTAL	6 929 868	7 629 392	8 448 719	9 331 514

FONTE: Censo Demográfico - IBGE

(1) Projeção IPARDES.

TABELA 7 - DISTRIBUIÇÃO ETÁRIA RELATIVA E TAXA ANUAL DE CRESCIMENTO GEOMÉTRICO DA POPULAÇÃO DO PARANÁ - 1970/2000

GRUPOS ETÁRIOS	1970	1980	1991	2000 ⁽¹⁾	TAXA ANUAL DE CRESCIMENTO GEOMÉTRICO (%)		
					1970/80	1980/91	1991/2000
0-14	45,6	39,5	33,1	28,2	-0,5	-0,7	-0,7
15-64	52,2	57,3	62,5	65,9	1,9	1,7	1,7
65 e +	2,2	3,2	4,4	5,9	4,6	3,9	4,5
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	1,0	0,9	1,1

FONTE: Censo Demográfico - IBGE

(1) Projeção IPARDES.

A estrutura etária da população do Paraná no ano 2000 será significativamente diferente da observada em 1980. A proporção de jovens com menos de 15 anos de idade declinará de 39,5% em 1980 para 28,2%, enquanto a proporção de adultos com 65 anos e mais se ampliará de 3,2% para 5,9% no mesmo período.

Uma primeira consequência que pode ser extraída desses resultados é a redução dos encargos demográficos da população ativa (15-64 anos), medida pela razão de dependência. No Paraná, em 1970, havia 92 dependentes para cada 100 pessoas em idade ativa, reduzindo-se essa razão para 74 em 1980 e 60 em 1991, devendo haver, no ano 2000, 52 dependentes para cada 100 pessoas ativas.

Outros efeitos da redução da fecundidade para o curto e médio prazos podem ser avaliados com certa confiabilidade, uma vez que já se passaram 20 anos do início dessa queda e já são bastante perceptíveis seus impactos sobre as demandas sociais.

Com o declínio da fecundidade, as modificações etárias começam a se dar na população de recém-nascidos: há uma redução no número de crianças com idade

inferior a 5 anos. No Paraná, em 1970, havia 1,150 milhão de crianças nessa faixa etária, reduzindo-se esse contingente para 1,026 milhão em 1980 e 908 mil em 1991, devendo chegar no ano 2000 a 870 mil.

Mesmo ainda relativamente numeroso esse contingente, a estabilização de seu crescimento permite a adoção de medidas eficazes com relação ao enfrentamento dos principais problemas dessa clientela: abandono, desnutrição, mendicância, atendimento em creches e atendimento pelos serviços de saúde.

Embora o Paraná tenha apresentado sensível redução na taxa de mortalidade infantil, de 53,3 óbitos de menores de um ano por mil nascidos vivos em 1980 para 33,7/1.000 em 1990, esse padrão é ainda extremamente elevado, face aos patamares obtidos por outros estados da Região Sul (23,1/1.000 para Santa Catarina e 24,2/1.000 para o Rio Grande do Sul).

Em termos comparativos, as condições sociais das crianças de 0 a 6 anos no Paraná são mais desfavoráveis também: em 1991, 87% vivem em domicílios onde a renda do chefe é inferior a dois salários mínimos (contra 71% em Santa Catarina e 83% no Rio Grande do Sul); 18% pertencem a famílias cujo chefe tem menos de 1 ano de escolaridade (10% em Santa Catarina e 11% no Rio Grande do Sul); 70% vivem em domicílios urbanos com esgotamento sanitário inadequado e 12% em domicílios urbanos com abastecimento de água inadequado (diante de 55% e 8%, respectivamente, em Santa Catarina e 51% e 12%, no Rio Grande do Sul - tabela 8).

TABELA 8 - INDICADORES SOCIAIS COMPARADOS NOS ESTADOS DA REGIÃO SUL - 1991

INDICADORES	ESTADOS DA REGIÃO SUL (%)		
	Paraná	S. Catarina	R. G. do Sul
Crianças de 0 a 6 anos			
No total da população	15,3	15,5	13,8
Em domicílios com renda do chefe até 1 SM	29,4	21,7	28,2
Em domicílios com renda do chefe até 2 SM	57,6	48,9	54,3
Em domicílios com chefe homem com menos de 1 ano de estudo	15,3	8,7	9,6
Em domicílios com chefe mulher com menos de 1 ano de estudo	2,3	1,3	1,8
Em domicílios urbanos com esgotamento sanitário inadequado	69,9	54,7	51,4
Em domicílios urbanos com abastecimento de água inadequado	12,4	8,3	12,4

FONTE: CRIANÇAS E ADOLESCENTES : INDICADORES SOCIAIS. Rio de Janeiro : IBGE, n.21 Paraná, n.22 Santa Catarina, n.23 Rio Grande do Sul, 1994. Edição Especial

A população entre 5 e 14 anos também reduz-se continuamente ao longo de todo o período: de 2,008 milhões em 1970 para 1,989 milhão em 1980 e 1,892 milhão em 1991, devendo situar-se em 1,766 milhão no ano 2000. Com um índice médio anual de decréscimo em torno de 0,5% a.a., representa uma redução de mais de 80% no ritmo histórico de crescimento da população escolar observado até os anos 70. Em

princípio isso significa a possibilidade de encaminhar soluções para essa área crucial em termos de política social, principalmente no que se refere ao ensino pré-escolar e de 1º Grau.

Há pouca discordância no momento atual sobre a centralidade que a questão educacional desfruta no contexto de uma estratégia de retomada do desenvolvimento e na promoção de uma reestruturação produtiva eficaz. Isso se deve à existência de um flagrante descompasso entre a dimensão econômica atingida pelo Estado e o baixo conteúdo educacional médio de sua população.

Se foi possível, no passado recente, implementar uma base industrial com níveis de escolaridade bastante precários, os processos tecnológicos recentes e as modificações na forma de organização da produção e do trabalho impõem a exigência de conteúdos educacionais mais elevados para a força de trabalho. Da mesma forma, é inegável a contribuição da educação para a promoção da igualdade de oportunidades e para a formação da cidadania. Sabe-se que uma parte significativa da desigualdade de renda está associada à distribuição desigual da educação. Além disso, há relações estreitas entre a pobreza e o baixo nível educacional, que se agravam sobremaneira quando as crianças e os jovens não se integram ao sistema educacional ou o abandonam. Isso não significa, no entanto, que a melhoria da educação por si só resolva a questão da distribuição de renda.

O Paraná tem tido relativo sucesso em garantir o acesso à escola. Com uma rede de 2.932 estabelecimentos de ensino pré-escolar (78% públicos), ofertou 158,5 mil matrículas (66% públicas) e com 11.416 estabelecimentos de ensino de 1º Grau (96% públicos) ofertou 1,758 milhão de matrículas, 92% públicas, em 1992. Tem sido possível atender mais de 99% das crianças de uma geração na primeira série da faixa de obrigatoriedade escolar. No entanto, repetência e evasão agem posteriormente para que apenas 17% delas consigam concluir a 8ª série.

Dessa forma, o acesso praticamente universalizado choca-se com o baixo desempenho revelado pelo sistema. As freqüentes repetências e a conseqüente evasão, após seguidas tentativas para obtenção do sucesso escolar, são um indicador da baixa qualidade do ensino e demonstram, ao mesmo tempo, a persistência da população em se escolarizar. No Paraná os alunos permanecem, em média, 8,7 anos na escola e conseguem concluir o 1º Grau depois de 11,5 anos de estudo.⁵

A questão estratégica que se coloca nessa área é a da melhoria da qualidade do ensino fundamental, tendo em vista garantir que as crianças permaneçam na escola

⁵ KLEIN, Ruben; RIBEIRO, Sérgio Costa. O fluxo de alunos do 1º grau no Estado do Paraná na década de 1980. S.l. : s.n., 1993.

e adquiram conteúdos educacionais em padrões compatíveis com as novas exigências do mercado de trabalho, embora isso não assegure que existam postos de trabalho disponíveis para todos os trabalhadores.

Essa melhoria da qualidade do ensino apóia-se não apenas na existência de bases materiais adequadas à realização das atividades (prédios escolares, material pedagógico e de apoio, etc.) mas também na qualificação do magistério e valorização da atividade do professor em sala de aula e ainda na avaliação externa permanente e sistemática das atividades desenvolvidas, com vistas ao monitoramento da qualidade do ensino. O Projeto Qualidade no Ensino Público do Paraná, que está sendo negociado pelo Governo do Estado junto ao Banco Mundial, propõe-se a avançar nessa direção.

Com relação à população de 15 a 64 anos, deverá continuar crescendo ainda a taxas relativamente elevadas (1,7% ao ano até 2000), mas com tendência declinante, em função da incorporação dos grupos mais jovens. Cabe lembrar, no entanto, que este grupo tem aumentado sua proporção no total da população, devendo representar 2/3 desse total no ano 2000. O desafio que se coloca para esse contingente é o acesso ao trabalho e à melhor preparação técnica da mão-de-obra.

Uma característica marcante do mercado de trabalho do Paraná foi a ampliação do grau de informalidade das relações de trabalho como mecanismo defensivo, face à crise e à instabilidade da economia. De modo geral, há uma forte correlação entre o mercado informal de trabalho e a baixa remuneração, agravando as condições de pobreza e desigualdade.

A baixa qualificação da mão-de-obra, por sua vez, dificulta a absorção desse contingente pelo mercado formal numa retomada do crescimento. Assim, uma estratégia que combine medidas de incentivo ao emprego formal e incentivo à qualificação (desde a educação formal supletiva até a formação técnica específica) dos trabalhadores deve ser pensada em combinação com programas de incentivo às atividades produtivas, o que de certa forma tem sido sugerido em programas tipo Bom Emprego, mas cujo alcance ainda é limitado. Medidas desse tipo, aliadas à melhoria dos níveis educacionais dos mais jovens, podem contribuir para um salto qualitativo da mão-de-obra paranaense, melhorando a qualidade do trabalhador e propiciando, portanto, melhores níveis de remuneração.

Finalmente, no que se refere à terceira idade, é importante assinalar que dada a inércia dos padrões demográficos anteriores a 1970, a população de 65 anos e mais aumentará a taxas elevadas no futuro próximo (4,5% ao ano até 2000). Suas taxas de crescimento não são afetadas pelo declínio da fecundidade e sua proporção tende a

aumentar no conjunto da população: de 2,2% em 1970 para quase 6% no ano 2000. Isso implica o surgimento de novas demandas na área de política social, seja em termos da questão previdenciária e do equacionamento dos recursos para aposentadorias e pensões, seja com relação à capacidade das famílias, cada vez menos numerosas, de arcarem com a sustentação dos mais velhos. Pesquisas recentes realizadas em áreas metropolitanas do Brasil revelam uma proporção elevada de pessoas morando sozinhas e, dentre estas, boa parte com mais de 60 anos de idade.

Outro aspecto relevante da questão é o impacto que essa clientela provoca sobre os já precários serviços de saúde prestados à população. A maior parte dos esforços na área de saúde pública tem estado voltada à atenção materno-infantil, e no entanto a demanda da 3ª idade é bem mais específica e diferenciada, com predomínio das doenças crônicas e degenerativas. Da mesma forma, os programas públicos de assistência social têm atuado com prioridade no atendimento a crianças, sendo pouco representativos aqueles voltados a idosos e inválidos.

Cabe considerar adicionalmente que na agenda nacional hoje colocada para a transição governamental, mudanças no sistema previdenciário (alterações na idade para aposentadoria, busca de alternativas de financiamento, redução dos benefícios, etc.) e uma revisão geral do sistema de seguridade social (abrangendo também a saúde e assistência social) são temas que certamente terão prioridade, face aos problemas estruturais e gerenciais hoje diagnosticados.

GASTOS SOCIAIS E DESCENTRALIZAÇÃO

A prioridade para o atendimento às demandas sociais da população remete à discussão da repartição das responsabilidades públicas na prestação de serviços.

Do ponto de vista institucional, verifica-se que o processo de descentralização fiscal do governo federal para os estados e municípios não foi acompanhado da redistribuição das funções públicas entre esses níveis de governo, em consonância com as respectivas capacidades de arrecadação. O resultado é o desbalanceamento entre as receitas efetivamente disponíveis e a distribuição dos encargos entre os três níveis de governo, somado a distorções, conflitos e descaracterização das competências jurisdicionais no ambiente público.

Não obstante, cabe argumentar que a tendência à redistribuição das receitas fiscais em benefício de estados e municípios, acentuada na década de 80 e cristalizada na Constituição de 1988, revela uma inequívoca opção pela mudança do modelo de Estado em busca da descentralização. Muda o perfil de gastos e do gestor dos recursos em função das redefinições de prioridades e de papéis.

A observação dos gastos públicos do Estado do Paraná revela um predomínio da atuação no campo dos programas de caráter social (tabela 9).

TABELA 9 - DESPESA TOTAL POR FUNÇÃO DE GOVERNO COMO PERCENTAGEM DO PIB ESTADUAL NO PARANÁ - 1985-1992

FUNÇÕES	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Governamentais	2,25	2,31	2,33	2,17	3,31	2,95	2,48	1,99
Econômicas	2,01	2,58	2,37	2,40	1,49	1,43	1,41	1,40
Sociais	2,92	3,87	3,65	3,24	3,88	4,32	3,71	3,68
Educação e Cultura	1,49	1,96	1,95	1,78	1,90	1,98	1,94	1,88
Habitação e Urbanismo	0,03	0,07	0,13	0,02	0,01	0,01	0,07	0,16
Saúde e Saneamento	0,41	0,56	0,41	0,43	0,89	0,99	0,41	0,40
Trabalho	0,00	0,03	0,00	0,01	0,02	0,02	0,02	0,01
Assistência e Previdência	0,99	1,25	1,17	1,01	1,06	1,31	1,28	1,23
TOTAL	7,18	8,76	8,35	7,80	8,69	8,69	7,60	7,07

FONTE: TAVARES, Martus. *Análise das finanças públicas e tendências sócio-econômicas do Estado do Paraná*. S.l. : s.n., 1994

Como se observa, as funções sociais elevam sua participação de cerca de 42% do total da despesa nos anos 80 para níveis próximos a 50% nos anos 90, indicando uma reorientação da despesa pública em relação aos anos 70.

Embora em todo o período considerado a participação da administração pública estadual (exceto empresas estatais) no PIB mantenha-se em torno de 7 a 8%, as despesas com funções sociais ampliam-se de 2,9% do PIB em 1985 para 3,7% em 1992, tendo atingido 4,3% em 1990.⁶

A principal concentração dos gastos sociais, quase 2% do PIB, encontra-se na área de educação, na qual o Estado é responsável pela maior parte das matrículas do ensino de 1º Grau (54%) e de 2º Grau (82%) e por quase metade (44%) das matrículas do ensino superior. Numa tentativa de descentralizar funções públicas, o Paraná vem implantando desde 1991 um programa de municipalização do ensino de 1ª a 4ª séries do 1º Grau, através do Convênio de Parceria Educacional com os municípios. Quase a metade das matrículas do ensino pré-escolar (47%) já é de responsabilidade dos municípios.

Na área de saúde e saneamento (excluídas as despesas realizadas pela Sanepar) os gastos do Paraná representam 0,4% do PIB, tendo chegado a quase 1% em 1990. Nessa área, a repartição de atribuições entre os três níveis de governo é mais clara, desde a implantação do SUS nos anos 80, cabendo aos municípios o atendimento básico e ao Estado o atendimento especializado. O governo federal financia boa parte

⁶ Informações agregadas para o conjunto dos estados brasileiros indicam que no período 1990-91 a participação dos gastos estaduais no PIB era da ordem de 10,8%. Ver a esse respeito AFONSO, José Roberto R. *Descentralização fiscal : ser ou não ser, não é a questão*. S.l. : s.n., 1994. Já a participação média do gasto social dos governos estaduais no PIB do Brasil para o período 1985-89 foi de 4,0%. Ver a esse respeito INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. *Situação social da população do Paraná nos anos 80*. Curitiba : IPARDES, 1992. 78p.

do sistema através de convênios com os municípios, com o próprio Estado e diretamente, através de sua rede de hospitais ou de hospitais conveniados.

As despesas com habitação e urbanismo oscilaram, no período, de 0,01% do PIB a 0,16%, revelando o papel complementar dos gastos do tesouro em programas desenvolvidos pela Cohapar e pelos municípios, muitos deles com financiamento do governo federal.

A representatividade das despesas realizadas com assistência e previdência (1,23% do PIB) refere-se basicamente a despesas com inativos e pensionistas do próprio Estado, e seu crescimento ao longo do período considerado é revelador de dificuldades futuras nessa área, visto que essas despesas são cobertas diretamente por recursos do tesouro. Também incluídas nessa função estão as despesas com assistência social, que representam menos de 10% dos gastos na função e onde a clientela do Estado é atendida também por programas conduzidos por municípios ou pelo governo federal.

As despesas na função trabalho são residuais, da mesma forma que a ação do Estado nessa área, limitando-se a programas de apoio a trabalhadores desempregados.

Observando, por outro lado, as despesas realizadas pelo conjunto dos municípios paranaenses em 1992, é possível ter uma dimensão da proporção do PIB estadual aplicada em programas de caráter social. O total das despesas municipais representa 5,30% do PIB,⁷ sendo também predominantes nesse nível de governo as despesas com funções sociais, que representam 57% do total (tabela 10).

TABELA 10 - DESPESA TOTAL MUNICIPAL, POR FUNÇÃO DE GOVERNO, COMO PERCENTAGEM DO PIB ESTADUAL NO PARANÁ - 1992

FUNÇÕES	1992
Governamentais	1,31
Econômicas	0,95
Sociais	3,04
Educação e Cultura	1,26
Habitação e Urbanismo	0,83
Saúde e Saneamento	0,55
Trabalho	0,04
Assistência e Previdência	0,36
TOTAL	5,30

FONTE: IPARDES

NOTA: Dados extraídos da Base Pública do Estado do Paraná (BPUB).

Fica claro, portanto, o papel complementar das despesas municipais no atendimento às demandas sociais da população do Estado notadamente no que se

⁷ Para o conjunto dos municípios brasileiros a participação das despesas no PIB era da ordem de 5,6% no período 1990/91. (AFONSO, p.16.).

refere aos programas de educação. Já com relação às funções de habitação e urbanismo, saúde e saneamento e trabalho, a parcela de recursos aplicada pelos municípios é significativamente mais elevada que aquela aplicada pelo Estado, indicando o grau de avanço alcançado pela descentralização de encargos nessas áreas. Exceção é feita aos programas de habitação e saneamento, em que parte significativa das despesas estaduais é realizada por empresas estatais, cujas informações não estão consolidadas nos valores aqui considerados. É inegável que, paralelamente ao aumento da parcela de recursos em mãos dos níveis subnacionais de governo, aumentou também sua participação no conjunto das despesas realizadas, o que significa uma ampliação nos encargos assumidos.

É significativo também observar que essa descentralização veio acompanhada da ampliação da parcela de gastos sociais realizada por estados e municípios. Porém, esse processo não foi feito de forma ordenada e coordenada, gerando em muitos casos distorções, vazios de atuação e, principalmente, resistências políticas ante à perda do poder de alocar recursos. "Os resultados não foram os mais satisfatórios. Nem poderiam sê-lo porque não houve planejamento, e sim a imposição das circunstâncias; não houve articulação, e sim uma relação conflituosa entre os poderes e os governos."⁸

O desafio que se coloca está, portanto, ligado a questões de saneamento do setor público, estabilização da economia, retomada do crescimento e combate à pobreza, bem como à consolidação da descentralização fiscal, em consonância com as profundas disparidades sociais e econômicas existentes no espaço nacional.

Se, de um lado, a maior destinação de recursos estaduais e municipais a programas sociais constitui um sinal positivo com relação às possibilidades abertas pela descentralização, de outro surgem novas questões relacionadas à coordenação das decisões, ao adequado tratamento dos problemas regionais e às possibilidades de atendimento de uma pauta mínima de demandas essenciais em nível regional e local.

Esse ponto remete à questão da recuperação da capacidade de planejamento e coordenação das ações públicas, inclusive considerando instâncias supramunicipais de articulação de programas.

Duas questões são particularmente delicadas: o financiamento dos investimentos sociais e a possibilidade de acesso da população menos favorecida aos serviços. Em que pese a descentralização das receitas, as pressões sobre os orçamentos estadual e municipais, pelo lado do gasto, requerem uma prévia definição com respeito

⁸ AFONSO, p. 10.

a programas que devem ser preferencialmente financiados com recursos fiscais, em função de sua natureza e das clientela a que se destinam. O vulto dos investimentos em algumas áreas, entretanto, como habitação e saneamento, não prescindem da articulação com programas federais e da busca de linhas de crédito em condições e volume compatíveis com as demandas existentes.

Finalizando, não se pode afirmar que os dispêndios sociais no Paraná sejam baixos, principalmente se às despesas realizadas pelo Estado se acrescerem os gastos efetuados pelos municípios e pelo Governo Federal em território paranaense. O que ocorre na maioria das vezes é que os recursos são mal gastos, ou seja, sua aplicação é mal gerenciada e seus resultados pouco efetivos, revelando inadequações na gestão dos serviços de caráter social.

Por outro lado, o baixo crescimento populacional observado há mais de duas décadas abre espaço para o planejamento e reorientação das despesas de caráter social. No entanto, os indicadores sociais do Estado revelam posições desconfortáveis diante dos demais estados da Região Sul e são incompatíveis com os avanços econômicos obtidos em algumas áreas.

Na verdade, esse mal desempenho do Paraná no enfrentamento das questões sociais que afetam sua população é indicativo das dificuldades de se fazer políticas públicas num contexto de grande instabilidade social e econômica como o vivenciado pelo Estado nos últimos 25 anos.

A melhoria dos indicadores sociais passa pela redução das desigualdades de renda e emprego, tendo, portanto, como requisito fundamental o crescimento. Mas passa também pela garantia de acesso a serviços sociais básicos, o que remete a questão para a forma como são aplicados os recursos financeiros disponíveis nessa área e qual a clientela preferencial dos serviços públicos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- 1 AFONSO, José Roberto R. **Descentralização fiscal** : revendo idéias. S.l. : s.n., 1994. 40 p.
- 2 AFONSO, José Roberto R. **Descentralização fiscal** : ser ou não ser, não é a questão. S.l. : s.n., 1994. 18 p.
- 3 ALBUQUERQUE, Roberto Cavalcanti de (Coord.). **O Brasil social** : realidades, desafios, opções. Rio de Janeiro : IPEA, 1993. 544 p. (Série IPEA, 139).
- 4 CRIANÇAS E ADOLESCENTES : INDICADORES SOCIAIS. Rio de Janeiro : IBGE, n.21 Paraná, n.22 Santa Catarina, n.23 Rio Grande do Sul, 1994. Edição especial.

- 5 ESTATÍSTICAS DO REGISTRO CIVIL. Rio de Janeiro : IBGE, v.17, 1990.
- 6 INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo demográfico Paraná** : 1970, 1980, 1991. Rio de Janeiro : IBGE, 1973-1994.
- 7 INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO EDUCACIONAL DO PARANÁ. **SED - Sistema Estatístico da Educação, série histórica** : 1970-1992. S.l. : FUNDEPAR, s.d.
- 8 INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **O Brasil no fim do século** : desafios e propostas para a ação governamental. Brasília : IPEA, s.d. 306 p.
- 9 INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. **Situação social da população do Paraná nos anos 80**. Curitiba : IPARDES, 1992. 78p.
- 10 KLEIN, Ruben; RIBEIRO, Sérgio Costa. **O fluxo de alunos do 1. grau no Estado do Paraná na década de 1980**. S.l. : s.n., 1993.
- 11 MAGALHÃES, Marisa Valle. A migração no Paraná nas duas últimas décadas : um balanço preliminar. **Análise Conjuntural**, Curitiba : IPARDES, v.14, n.11-12, p.3-9, nov./dez. 1992.
- 12 RODRIGUES, Maria Cecília Prates. O desenvolvimento social nos estados brasileiros. **Conjuntura Econômica**, Rio de Janeiro : FGV, v.48, n.3, p.52-56, mar. 1994.
- 13 SEMINÁRIO BRASIL: DESAFIOS PARA O PLANEJAMENTO URBANO NA PRÓXIMA DÉCADA, 1994, Rio de Janeiro. **Trabalhos apresentados**. Rio de Janeiro : IPEA : BNDES : Banco Mundial, 1994.
- 14 TAVARES, Martus. **Análise das finanças públicas e tendências sócio-econômicas do Estado do Paraná**. S.l. : s.n., 1994.
- 15 VELLOSO, João Paulo dos Reis; ALBUQUERQUE, Roberto Cavalcanti de (Org.). **Pobreza e mobilidade social**. São Paulo : Nobel : Fórum Nacional, 1993. 198 p.

ESTADO

Héctor Hernán González Osorio

Considerando que diversas análises diagnósticas sobre a participação do setor público na economia paranaense têm sido realizadas em anos recentes, as notas a seguir não repetem as conclusões desses estudos nem acrescentam novos dados àqueles já existentes. Constituem somente reflexões críticas a partir dos diagnósticos realizados e da prática dos primeiros anos da atual década, visando ao desenvolvimento de análises prospectivas, apontando tendências e recomendações, entendendo que os problemas e as suas causas são relativamente conhecidos. O tema é abordado no contexto das suas principais determinações nacionais e internacionais; são lembradas algumas análises sobre o setor público e a sua participação na economia paranaense e, por último, são apresentadas algumas considerações para a atuação dos governos estaduais, em torno de três dimensões principais: a relação com os outros agentes do desenvolvimento, ou dimensão política; a relação com os desafios impostos pelo novo contexto econômico global, ou dimensão econômica; e a relação com a própria máquina administrativa, ou dimensão institucional.

O CONTEXTO GLOBAL

A década de 1980 testemunhou importantes mudanças na economia mundial. Essas mudanças, prenunciadas no decorrer dos anos setenta e magistralmente anunciadas no início dos oitenta,¹ estão caracterizadas, principalmente, pelo impacto dos avanços tecnológicos nas atividades produtivas e pela configuração de importantes tendências para as principais economias capitalistas, tendências que não estão limitadas ao âmbito da produção e que se estendem aos campos da organização empresarial, das relações de trabalho e da concorrência internacional.²

¹Ver TOFFLER, Alvin. *La troisième vague*. Paris : Denvël, 1980 e GORZ, André. *Les chemins du paradis*. Paris : Galilée, 1983.

²Ver COUTINHO, Luciano. *A terceira revolução industrial e tecnológica : as grandes tendências de mudança. Economia e Sociedade*, Campinas : UNICAMP/IE, n.2, p.69-87, 1992.

As necessidades da nova divisão internacional do trabalho, decorrente do processo de expansão e mudanças do capitalismo internacional,³ a rearticulação das economias capitalistas centrais e a desarticulação das economias do “socialismo real”, simbolizada pela derrubada do muro de Berlim, contribuíram para que a crise dos países subdesenvolvidos fosse analisada sob novos pontos de vista. O modelo que prevalecera no Brasil a partir dos anos 30, marcado pela política de substituição de importações com uma forte participação do Estado na vida econômica e social, começou a dar sinais de esgotamento na primeira metade da década de 60, e a sua manutenção durante os anos 70, graças aos subsídios públicos à iniciativa privada, financiados através de empréstimos obtidos no exterior, acabou agigantando e estatizando a dívida externa e contribuindo, de maneira decisiva, para estrangular a capacidade de gasto do setor público.

A gravidade da crise fiscal levou os arautos do liberalismo a proclamar que a solução para os problemas do subdesenvolvimento passava, inevitavelmente, pelas mudanças reducionistas do papel do Estado na economia. Privatização, desregulamentação e abertura da economia e minimização do tamanho e das funções estatais são apontadas como complementos *sine qua non* das políticas de estabilização e saneamento das finanças públicas.⁴ Conscientes dos excessos e deficiências da abordagem neoliberal, mas nem por isso menos entusiastas de uma economia incondicionalmente aberta à concorrência internacional, alguns elevaram a crise do Estado ao estatuto de abordagem teórica, colocando-a como uma nova maneira de entender as causas do subdesenvolvimento, onde a dependência não mais seria o resultado de problemas estruturais e sim estratégicos, e onde o saneamento fiscal, a recuperação da capacidade de gasto público e uma correta política de alianças com o setor privado seriam suficientes para garantir a retomada do crescimento econômico e a famosa e tão esperada passagem para o “primeiro mundo”.⁵

A discussão sobre o papel do Estado ocupa hoje boa parte dos fóruns internacionais sobre o desenvolvimento. Vários aspectos têm sido considerados nessas discussões (a crise fiscal, o processo de privatização das empresas estatais, a legislação

³Ver SANTOS; Theotonio dos. **Economia mundial, integração regional e desenvolvimento sustentável.** Petrópolis: Vozes, 1993.

⁴A este respeito é de grande interesse a polêmica sobre o Consenso de Washington e a expressão das políticas neoliberais no Brasil, publicada em sucessivas edições do jornal “Folha de S. Paulo”, Caderno “Mais!”, no período que precedeu às eleições presidenciais, a partir do artigo de FIORI, José Luís. Os moedeiros falsos. **Folha de S. Paulo**, 3 de jul. 1994.

⁵Sobre esta abordagem, ver PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Uma interpretação da América Latina: a crise do Estado. **Novos Estudos**, São Paulo: CEBRAP, n.37, p.37-57, nov.1993.

sobre o comércio exterior, as políticas sociais, etc.), mas todos eles acabam confluindo para uma questão central: o tamanho e o grau de intervenção do Estado no processo econômico. Numerosos autores concordam, entretanto, que o problema principal não é o grau de intervenção do Estado na economia nem o tamanho da máquina administrativa, e sim as formas e os meios da sua ação, a sua natureza, como ele se organiza, a quem serve e como funciona.⁶ Isto vale não somente para a dimensão nacional do Estado, mas também para cada uma das unidades subnacionais de governo.

O ESTADO NO PARANÁ

A existência do Paraná como Estado federativo data de 1853 e a atuação do governo estadual está intimamente ligada aos diversos períodos pelos quais tem passado a economia paranaense. Nesse sentido, o comportamento do setor público pode ser abordado em relação aos grandes períodos do seu processo de desenvolvimento sócio-econômico: o das culturas agrícolas tradicionais e o da industrialização.

Desde a sua emancipação como governo federado, o Estado do Paraná, através das ações do poder executivo, procurou estimular e orientar as atividades ligadas à produção e comercialização dos produtos primários que, sucessivamente, marcaram a evolução da economia paranaense: erva mate e café. Para tanto, o governo estadual realizou obras, estabeleceu impostos, promulgou leis, criou instituições, promoveu a ocupação do território e negociou com o governo federal de modo a proteger o desenvolvimento dessas atividades.⁷ Essa presença do governo na estruturação econômica do Estado teve particular importância no período do seu povoamento intensivo, durante as décadas de 40 e 50. Entretanto, é com o processo de industrialização que a participação ativa do setor público na organização econômica e social do seu território se torna ainda mais evidente. Já nos momentos iniciais desse processo, no contexto dos conflitos entre as tendências “ruralistas” e “industrializantes” que dominaram a passagem dos anos 50 para

⁶Ver DOWBOR, Ladislau. *Poder local*. São Paulo : Brasiliense, 1994. (Coleção primeiros passos); FIORI, José Luís. Globalização, estados nacionais e políticas públicas. *Ciência Hoje*, Rio de Janeiro : SBPC, v. 16, n.56, p.25-31, dez.1993; OSBORNE, David; GAEBLER, Ted. *Reinventando o governo*. Brasília : MH Comunicação, 1994; PAGNUSSAT, José Luiz (Relator). Redefinição do papel do Estado. *Cadernos ENAP*, Brasília : ENAP, v.1, n.1, p.37-47, dez.1993; ENCONTRO NACIONAL FUNÇÃO PÚBLICA, ESTADO E SOCIEDADE, 1994, Brasília. *Documento síntese*. Brasília : ENAP, 1994. CASTAÑEDA G., Jorge. *Utopia desarmada : intrigas, sistemas e promessas da esquerda latino-americana*. São Paulo : Companhia das Letras, 1994. p.308-346.

⁷De acordo com MACEDO, Mariano de Matos. *Notas sobre a relação estado e sociedade no Paraná*. Campinas, 1986. Trabalho apresentado à disciplina Padrões de Intervenção do Estado, do Curso de Doutorado em Economia.

os anos 60, de Munhoz da Rocha a Ney Braga, foram criadas algumas das instâncias da administração indireta que, posteriormente, viriam sustentar a presença pública nas transformações econômicas do Estado, tais como a Comissão de Coordenação do Plano de Desenvolvimento Econômico do Paraná (Pladep), na área do planejamento, e a Companhia Paranaense de Energia Elétrica (Copel), na área da energia.⁸

As características e conseqüências das transformações econômicas decorrentes do processo de industrialização paranaense foram amplamente analisadas em diversos estudos centrados sobre os acontecimentos das décadas de 60 e 70. As primeiras análises estiveram centradas, por um lado, nas dificuldades de uma industrialização diversificada visando à autonomia econômica do Estado em relação aos grandes centros nacionais. Por outro lado, foram também postas em destaque as relações entre a ação do governo e as mudanças da estrutura e da dinâmica econômica, mediante uma ação de planejamento e orientação da estratégia de desenvolvimento através de instrumentos criados especificamente com esse fim, tais como o Fundo de Desenvolvimento Econômico (FDE) e a Companhia de Desenvolvimento Econômico do Paraná (Codepar), encarregada de administrá-lo. Posteriormente, o estudo dos anos 70 mostrou as vertentes principais da industrialização paranaense, em particular o crescimento e diversificação do parque industrial vinculado à produção agrícola, bem como as transformações decorrentes na estrutura social do Estado. A análise das finanças estaduais nesse período deixou em evidência que, face ao desencontro observado entre o crescimento da renda interna e o volume da arrecadação tributária, o governo, para tentar manter os patamares de investimento na área de infra-estrutura, optou pela tradicional solução via contenção das despesas de custeio, enfraquecendo assim o aparelho do Estado no seu conjunto e renunciando as políticas que seriam adotadas para enfrentar a crise da década seguinte. Ainda voltado para os anos 70, mas incorporando informações sobre a primeira metade da crítica década de 80, estudo posterior mostra que a recessão, mesmo sendo menos violenta que no país como um todo, não deixou de afetar seriamente a indústria paranaense, fazendo com que o desemprego se tornasse um dos mais graves problemas sociais do

⁸Neste aspecto vale a pena consultar INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. *O Paraná reinventado* : política e governo. Curitiba : IPARDES, 1989, onde, com base nos discursos de diversos governantes, encontra-se uma descrição e análise histórica da ação do Estado, classificada em três grandes períodos: o povoamento, a industrialização e a racionalização administrativa.

Estado. O esforço público mudou de eixo, passando do fomento ao “projeto paranaense de desenvolvimento”, para o atendimento paliativo às conseqüências sociais desse projeto.⁹

Na verdade, os diversos estudos realizados sobre a economia paranaense mostram que, apesar da especificidade setorial do seu processo de desenvolvimento econômico, o padrão de financiamento não difere, fundamentalmente, daquele que tem caracterizado a industrialização brasileira como um todo, isto é, com uma forte presença do Estado. Vale a pena destacar, entretanto, que essa presença do Estado não tem se caracterizado basicamente pela sua atuação direta como agente produtivo através de grandes empresas estatais (exceto na área de infra-estrutura de comunicação e energia e de produção de serviços) e sim principalmente através de mecanismos técnicos e legais, reguladores e orientadores do processo de estruturação e desenvolvimento da economia regional.

Esta forte presença do Estado não implica necessariamente um Estado forte, como muitos têm tentado fazer acreditar. A subordinação aos interesses dos setores mais tradicionais da iniciativa privada, por uma parte, e a exclusão da maioria da população dos benefícios da industrialização, por outra, resultaram numa impossibilidade crescente para o Estado de contar com volumes significativos de arrecadação, obrigando-o cada vez mais a voltar-se para fontes externas e enfraquecendo-o de fato, ao não gerar condições para a construção de uma estrutura de financiamento de longo prazo mais sólida e autônoma.

Os dois fenômenos marcantes da vida nacional nos anos 80, o processo de democratização política e a crise econômica, impactaram de forma dramática esse padrão de intervenção, já em franco declínio. Por um lado, a falência do Estado dificultou sobremaneira as suas possibilidades de continuar subsidiando - direta ou indiretamente - o setor privado e financiando a infra-estrutura necessária para sua expansão. Por outro lado, a emergência da sociedade civil como um novo e ativo agente dos processos econômicos

⁹PADIS, Pedro Calil. *Formação de uma economia periférica : o caso do Paraná*. São Paulo : Hucitec, 1981, sobre o início da industrialização nos anos 60; AUGUSTO, Maria Helena Oliva. *Intervencionismo estatal e ideologia desenvolvimentista*. São Paulo : Símbolo, 1978 e MAGALHÃES FILHO, Francisco de Borja Batista de. *Experiência paranaense de planejamento*. *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, Curitiba: CODEPAR, n.1, p.5-19, jul./ago.1967, sobre o papel do planejamento estadual no mesmo período; INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. *Paraná: economia e sociedade*. Curitiba : IPARDES, 1982, sobre as características e conseqüências do processo de industrialização dos anos 70; LEÃO, Igor Zanoni C.C. *O Paraná nos anos setenta*. Curitiba : IPARDES, 1986, sobre os anos 70 e o início dos anos 80 e MAGALHÃES FILHO, Francisco de Borja Batista de. *O Paraná em revista*. *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, Curitiba : IPARDES, n.82, p.5-16, maio/ago.1994, para um breve histórico do esgotamento do projeto paranaense de desenvolvimento.

tornou ainda mais urgente a necessidade de serviços públicos de qualidade e de novos estilos de governo, com a participação da população concernente.

Com efeito, apesar de mostrarem que o impacto da “década perdida” foi menor do que poderia ter sido esperado e que o Paraná manteve assim um certo dinamismo que lhe permitiu crescer acima do nível nacional, análises posteriores sobre o desempenho da economia paranaense nos anos 80 não atribuem ao Estado o mesmo papel relevante que tivera nas décadas passadas.¹⁰ Essa situação manifesta-se com clareza ao se examinar a composição do gasto público nos anos 80, quando é possível observar um claro e crescente desequilíbrio entre participação das áreas institucional, social e econômica, em detrimento desta última, bem como um declínio da representatividade do setor público no produto gerado pelo Estado na segunda metade da década.¹¹ Esta tendência é confirmada por um exame mais detalhado da questão financeira realizado no fim da década, mostrando que os diversos elementos componentes da crise desencadeada nos anos 80 e os seus impactos na estrutura das finanças do Estado afetaram radicalmente a sua capacidade de financiamento de gastos públicos e privados.¹²

Esta situação teve, entre outras conseqüências, a reprodução, no nível estadual, da tendência administrativa do governo federal, baseada em medidas de curto prazo, com drástica perda de espaço das atividades de planejamento para as funções de gestão financeira. As chamadas políticas de ajuste, que no plano nacional resultaram em sucessivos e fracassados planos de estabilização econômica destinados a acabar com a inflação, no plano estadual traduziram-se, por um lado, em regimes de equilíbrio fiscal via contenção de despesas e esforços de arrecadação e, por outro, em reformas administrativas visando racionalizar a máquina pública, aumentar a sua eficiência e adequá-la às diretrizes da ideologia neoliberal do Estado mínimo. Assim, se é verdade que as políticas estaduais de saneamento fiscal implementadas durante os anos 80 conseguiram apresentar finanças públicas equilibradas de maneira relativamente estável,

¹⁰INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. *Diagnóstico da base produtiva do Paraná* : anos 80. Curitiba : IPARDES, 1991.

¹¹INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. *Situação social da população do Paraná nos anos 80*. Curitiba : IPARDES, 1992, onde, na área institucional, são consideradas as funções legislativa, judiciária, de administração e planejamento e comunicações; na área social, as funções de educação e cultura, habitação e urbanismo, saúde e saneamento, trabalho, assistência e previdência, defesa nacional e segurança pública; e na área econômica, as funções relativas à agricultura, desenvolvimento regional, energia e recursos minerais, indústria, comércio e serviços e transporte.

¹²INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. *Diagnóstico das finanças públicas do Paraná* : anos 80. Curitiba : IPARDES, 1991.

também é verdade que isto foi conseguido graças não somente à involuntária queda global dos investimentos, mas principalmente a uma drástica contenção nas despesas com pessoal e outras despesas de custeio, que acabaram afetando a já precária eficiência do Estado.

Por outra parte, os rápidos avanços na tecnologia das comunicações e as manifestações da sociedade civil, que na década de 80 começaram finalmente a recuperar a sua voz no cenário político nacional, transformaram em necessidade as exigências de participação popular e descentralização que durante os anos 70 canalizaram a contestação ao regime autoritário. Torna-se assim evidente, cada vez com mais força, a necessidade de um novo tipo de Estado, mais eficiente e mais democrático. O tema adquire especial relevância durante as discussões que levaram à Constituição de 1988, e sua manifestação talvez mais clara sejam as medidas descentralizadoras sancionadas pela nova Carta, a começar pelo reconhecimento do município como entidade federativa. Entretanto, o debate centrado nos recursos e competências da administração municipal, face aos da administração federal, tem levado a uma polarização perversa da questão da descentralização entre ambos os níveis de governo, sem dar a devida importância ao papel dos governos estaduais, principalmente no tocante às funções de planejamento regional e de gerenciamento de fundos regionais de investimento.¹³

Face a esta dimensão da crise do Estado, os sucessivos governos do Paraná, antes e durante os críticos anos 80, têm reagido às pressões sociais e políticas por um exercício mais eficiente e democrático do poder com sucessivas reformas administrativas, limitadas quase que exclusivamente a aspectos quantitativos, como o aumento ou diminuição do número de secretarias e o controle da folha de pagamento das entidades da administração indireta, deixando de lado questões mais qualitativas, tais como a eficiência na produção de serviços, a sustentabilidade da ação no longo prazo e a “responsabilidade perante a população”.¹⁴ Neste sentido, é interessante ver como a reforma administrativa de 1987 pouco mudou, em termos qualitativos, em relação ao que foi estabelecido em 1974, quando foram definidas as bases orgânicas e funcionais da administração estadual das

¹³Sobre a associação entre descentralização e municipalização, ver LOBO, Thereza; UGA, Maria Alicia Dominguez. *Descentralização : abordagem conceitual e experiência colombiana*. Rio de Janeiro : Centro de Estudos de Políticas Públicas, 1993. (Texto para discussão, 17), bem como os outros textos para discussão sobre o tema da descentralização, publicados pelo Centro de Estudos de Políticas Públicas-CEPP, do Rio de Janeiro.

¹⁴“Responsabilidade perante a população” é uma maneira insuficiente de refletir o significado do termo inglês “accountability”, sem tradução na língua portuguesa, talvez pela inexistência mesma do conceito. Sobre o sentido de “accountability”, na perspectiva que aqui queremos destacar, ver CAMPOS; Ana Maria. “Accountability” : quando poderemos traduzi-la para o português? *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro : FGV, v.24, n.2, p.30-50, fev./abr.1990.

últimas décadas. Foram extintos alguns órgãos e criados outros, foi suspensa a criação de novos órgãos em regime especial e foram incluídos novos mecanismos de controle de normas e procedimentos. Entretanto, nada foi feito para tornar efetivas as determinações formais em torno do controle dos resultados da ação do Estado, que desde os anos 70 sempre permaneceram muito bem descritas e muito mal cumpridas.¹⁵ Por último, além das pouco significativas mudanças oficiais, determinadas pelos sucessivos instrumentos legais em torno das reformas administrativas, a crise dos anos 80 teve, sobretudo, um rebatimento importante nos estilos de governo. Num reflexo contraditório, o centralismo e o verticalismo ao interior do Estado caracterizaram a sua reação face ao movimento democratizante da sociedade. O planejamento perdeu cada vez mais espaço, sendo reduzido a um exercício formal, e a observância de normas e procedimentos foi elevada à categoria de paradigma da moralidade, sem perguntar-se por resultados nem por realização de objetivos. Somente nos primeiros anos da década de 90, após tornar-se evidente a inutilidade do credo neoliberal e do seu Estado mínimo para resolver os problemas do subdesenvolvimento e da miséria, é que assistimos a alguns tímidos esforços para fortalecer um Estado enfraquecido, de acordo com as exigências de eficiência e democratização provocadas pelas mudanças tecnológicas, econômicas e políticas em curso.

Desta forma, o Estado, que fora um ativo interventor nas estratégias de desenvolvimento implementadas no Paraná, representado pela existência e o papel das instâncias de planejamento e de gestão de fundos de investimentos, enfrenta a segunda metade dos anos 90, tentando sair de uma crise de proporções. Tal crise não constitui apenas um aspecto exterior ou contextual, no qual o Estado deve desempenhar suas funções. A crise não é somente geradora de elementos que pressionam o Estado desde fora, mas ela é também a crise do próprio Estado, em termos do seu padrão de intervenção na estruturação e na dinâmica da economia e da sociedade. Isto não implica reduzir a crise à dimensão do Estado, nem esquecer suas determinantes externas. Trata-se somente de destacar esta dimensão, tão estratégica para o desenvolvimento da região quanto a política social, a questão dos transportes, da energia, das infra-estruturas de comunicação de dados, da preservação dos recursos naturais e da política agrícola e industrial.

¹⁵Ver, nesse sentido, a LEI 6.636 de 29 de novembro de 1974 e a LEI 8.485 de 03 de junho de 1987, sobre a organização e reorganização, respectivamente, da estrutura básica do Poder Executivo no Sistema de Administração Pública do Estado do Paraná.

TENDÊNCIAS E RECOMENDAÇÕES

Face às características do contexto nacional e regional já assinaladas, cabe destacar algumas tendências nacionais no tratamento da questão do Estado, que podem balizar a elaboração de recomendações e diretrizes de caráter estratégico para o governo do Estado do Paraná.

A primeira tendência a ser destacada está composta por duas variáveis: uma é a mudança das regras constitucionais que afetam as relações políticas verticais do Estado no contexto da federação ou, dito de outra forma, o reequilíbrio do pacto federativo, com as reformas necessárias para a complementaridade entre centralização e descentralização. Outra variável é a necessária democratização do exercício do poder, no sentido da relação horizontal do Estado com os diversos atores sociais e econômicos do processo de desenvolvimento, além dos mecanismos tradicionais de representação e de negociação. As duas variáveis mencionadas compõem o que se poderia chamar de dimensão política das recomendações estratégicas no âmbito do Estado do Paraná.

A segunda tendência que marca as discussões em torno do Estado diz respeito ao que se poderia chamar dimensão econômica, incluindo aí os aspectos integrantes do duplo desafio mencionado nestas notas: por um lado, as políticas econômicas e sociais responsáveis pela superação dos problemas da miséria e, por outro, as políticas destinadas a fortalecer a inserção competitiva da economia nacional nos mercados internacionais e a sua estruturação, visando diminuir os desequilíbrios regionais existentes, de acordo com as potencialidades e características de cada região e sub-região.

Por último, a terceira tendência fundamental nas discussões sobre o papel do Estado é a modernização da administração pública ou dimensão institucional, em termos da relação entre a função governamental e o seu suporte organizacional e gerencial. Novos estilos de governo e uma filosofia diferente de gestão, aliados a uma necessária profissionalização do serviço público, conformam um bloco estratégico importante para um melhor desempenho do Estado face aos desafios colocados pelos novos cenários econômicos e sociais.

Essas tendências orientadoras do redesenho do papel do Estado podem ser traduzidas em recomendações específicas em relação ao Paraná, na perspectiva de um setor público eficaz na realização do seu papel de indutor e coordenador do processo de desenvolvimento e eficiente nas suas funções de prestação de serviços na área social e de produção de infra-estrutura e de insumos estratégicos.

A Dimensão Política

Quanto à variável das relações políticas verticais, vale a pena destacar, em primeiro lugar, a forma de inserção do Estado no contexto do sistema federativo, o que implica a eliminação das atribuições concorrentes e a definição clara das competências da União e dos governos subnacionais, estabelecidas nos Artigos 23 e 24 da Constituição Federal. Esta definição de atribuições, particularmente no tocante ao nível estadual de governo, é condição *sine qua non* para racionalizar o gasto público e responsabilizar os governos por esses gastos (criando assim *accountability*). Não somente a delimitação de competências em relação ao governo federal é importante, mas também em relação aos municípios, especialmente no tocante às políticas públicas.

O governo do Paraná deve posicionar-se claramente neste aspecto, orientando essa posição em função dos princípios básicos do federalismo:

- autonomia das unidades federativas, baseada numa efetiva independência tributária que possa garantir o atendimento das demandas locais;
- interdependência entre os níveis de governo, União, estados e municípios, no sentido de estimular e facilitar a negociação para a definição de metas comuns ou complementares;
- subsidiariedade, tanto no sentido da distribuição horizontal de recursos para uma maior equidade entre unidades federativas do mesmo nível, quanto no sentido da priorização hierárquica invertida na atribuição de competências ou, dito de outra forma, a promoção da idéia de que, podendo ser exercida pelo nível hierarquicamente inferior, uma determinada função não seja exercida pelo nível superior de governo.¹⁶

Uma segunda questão relevante para o Estado no tocante às relações verticais com os outros níveis de governo é o seu posicionamento face às reformas estruturais propostas como necessárias e indispensáveis para a governabilidade da federação no período que começa em 1995. A reforma eleitoral e político-partidária, a reforma administrativa, a reforma da previdência e a reforma fiscal e tributária são questões de

¹⁶De grande interesse a este respeito são as contribuições de CAMARGO, Aspásia. O novo pacto federativo. *Revista do Serviço Público*, Brasília : ENAP, v.118, n.1, p.87-94, jan./jul. 1994, e em particular sobre as competências dos governos estaduais, o texto coordenado por ABRUCIO, Fernando Luiz (Relator). Descentralização-pacto federativo. *Cadernos ENAP*, Brasília : ENAP, v.1, n.1, p.17-33, dez.1993.

caráter federal que devem estar no centro das preocupações do governo estadual e da representação paranaense junto ao Congresso Nacional.

Particularmente importante é a manutenção do caráter descentralizador da reforma fiscal. A distribuição de encargos não pode ser apresentada como alternativa a uma nova centralização de recursos nas mãos do governo federal, e sim como decorrência do necessário fortalecimento institucional e financeiro de estados e municípios.¹⁷ Da mesma forma, as discussões da reforma tributária não deveriam ser orientadas para uma eventual diminuição das competências descentralizadas pela Constituição nem para uma redução do número de impostos, e sim para mudanças na legislação ordinária e na administração fazendária que garantam maior eficiência, justiça e probidade no manejo dos instrumentos de arrecadação. Por último, deve também ser implantada uma adequada regulamentação das transferências através de fundos de participação, visando coibir a proliferação de unidades federativas sem a correspondente autonomia fiscal e financeira.

Por outro lado, no tocante à variável das relações horizontais do Estado com os outros agentes do processo de desenvolvimento, é fundamental que o governo do Paraná promova práticas institucionais de condução e negociação, não somente com os partidos políticos e seus representantes na Assembléia Legislativa, mas também com os representantes da iniciativa privada e dos diversos segmentos da sociedade civil organizada.

Com efeito, qualquer política de desenvolvimento para o Estado, particularmente no tocante aos ajustes necessários para adequar-se às exigências decorrentes das novas condições de organização e funcionamento da economia internacional, supõe hoje o diálogo e a negociação com os diversos atores envolvidos. Para tanto, deve ser estimulada a formação de grupos permanentes de organizações para promover interesses coletivos, na forma de sistemas horizontais de coordenação entre representantes do setor empresarial, da administração pública e dos trabalhadores e

¹⁷Neste sentido, vale a pena lembrar um notório especialista da área: "Não cabe colocar o seguinte desafio: ou se efetua a transferência de encargos e os governos subnacionais colaboram com a política macroeconômica, ou se recentralizam receitas, gastos e poder. A questão é outra: como sanear o setor público, estabilizar a economia, retomar o crescimento e combater a pobreza e, ainda, preservar e consolidar a descentralização fiscal, no campo das finanças, e a democracia, no campo institucional" (AFONSO, José Roberto Rodrigues. *Descentralização fiscal* : revendo idéias. Rio de Janeiro : s.n., 1994. p.31).

diversas associações civis.¹⁸ A criação de redes societárias para a definição de políticas está intimamente vinculada à prática de estilos de planejamento descentralizado e democrático, sendo ambos aspectos do que alguns chamam de “descentralização horizontal” no exercício do poder, abrindo a possibilidade de novas formas de participação da sociedade na definição dos seus destinos.¹⁹

Por último, cabe assinalar que o correto tratamento das variáveis aqui apontadas vai depender, em grande medida, das características que venha a assumir a organização político-partidária no Paraná e a sua presença no cenário nacional e regional. Salvo algumas exceções individuais, a política paranaense não tem tido expressão significativa no nível nacional e, no nível regional, tem se caracterizado por um acionar pulverizado em torno de interesses de grupos locais. Se a construção de partidos políticos sólidos, estruturados em torno de projetos de sociedade e de programas de governo ideologicamente consistentes, faz parte da agenda do Brasil moderno, no caso do Paraná ela constitui condição indispensável para que o Estado possa crescer politicamente como unidade federativa e para que os seus interesses sejam adequadamente representados no contexto da União. Uma nova cultura política deve começar a ser construída, onde os eixos de fidelidades e compromissos não podem mais ser estabelecidos em torno de determinados indivíduos e sim de idéias e projetos de desenvolvimento para a região.

A Dimensão Econômica

Os aspectos acima considerados constituem fatores condicionantes do papel que o Estado possa desempenhar na organização e funcionamento da economia, quer no nível nacional ou nos níveis subnacionais de governo. Entretanto, existem outros aspectos que dizem respeito, diretamente, às funções orientadoras, reguladoras e coordenadoras da dinâmica econômica e social.

¹⁸O referencial teórico da viabilização de políticas através da negociação encontra-se nas “policy networks”, onde o conceito de redes vindo da área das comunicações é aplicado à prática de definição e implementação de políticas de desenvolvimento. Ver a este respeito, MARIN, Bernd; MAYNTS, Renate (Ed.). *Policy networks : empirical evidence and heoretical considerations*. Köln : Campus Verlag : Vestview, 1991 e MACEDO, Mariano de Matos. *Experiências de planejamento em contextos de integração econômica*. Campinas, 1994. Tese (Doutorado), UNICAMP sobre a experiência da CEE neste aspecto e a sua pertinência para pensar os problemas do planejamento regional no Brasil.

¹⁹Sobre a questão da participação e da descentralização na prática dos governos, é de grande interesse o relatório sobre o desenvolvimento humano de 1993, das Nações Unidas (INFORME SOBRE EL DESARROLLO HUMANO (1993). Madrid : PNUD : CIDEAL, 1993).

A situação da economia e da sociedade paranaenses na última década mostra claramente a necessidade de um novo projeto político que aponte, de maneira simultânea e complementar, em duas direções: por um lado, na direção da superação dos problemas econômico-sociais do Paraná, decorrentes do esgotamento do projeto anterior e, por outro, na direção da inserção competitiva da economia estadual no processo mundial de globalização e de regionalização e abertura dos mercados.

Assim, os efeitos da crise dos anos 80 deixam em claro a necessidade de o governo promover uma política industrial que possa favorecer o crescimento do emprego no setor, bem como a implementação urgente de políticas sociais, especialmente nas áreas de saúde, educação, habitação e saneamento básico. Estas exigências, por sua vez, supõem a recuperação e racionalização da capacidade de gasto por parte do Estado, que está diretamente vinculada ao reforço dos seus recursos normativos, financeiros, administrativos e políticos. O fortalecimento desses recursos depende, é claro, das características das reformas estruturais implementadas no nível nacional; entretanto, o governo do Estado pode e deve promover a criação e desenvolvimento de mecanismos que permitam esse fortalecimento no seu nível de ação, especialmente na área financeira e administrativa.

Por outro lado, se para enfrentar o desafio da pobreza é necessário articular política econômica e políticas sociais, o desafio da competitividade só poderá ser vencido pela articulação dessas políticas com as de desenvolvimento científico e tecnológico e de preservação dos recursos naturais não-renováveis. Com efeito, o investimento em educação deve ser complementado pelo fomento decidido à pesquisa e ao desenvolvimento em ciência e tecnologia.²⁰ Para tanto, é fundamental o reforço das instituições estaduais que atuam na área e que têm se destacado nacional e

²⁰A este respeito, vale a pena lembrar as discussões do seminário "Brasil Século XXI", promovido pela Universidade Estadual de Campinas-UNICAMP, entre julho de 1988 e abril de 1989, em particular a conclusão de que "contrariamente ao que tem sido feito no passado, a articulação entre a política industrial e a política científica e tecnológica deve transformar-se na grande prioridade nacional em matéria política e econômica" (SOUZA, Paulo Renato. *Le séminaire XXIème siècle à Campinas. Cahiers du Brésil Contemporain*, Paris : CRBS : MSC, n.16, p.23-29, 1993. Também de grande importância no tocante aos impactos da revolução científico-tecnológica na questão educacional são os trabalhos de Cláudio Salm e Azuete Fogaça, do Instituto de Economia Industrial-IEI do Rio de Janeiro (SALM, Cláudio; FOGAÇA. *Bases da educação da força de trabalho. Revista Paranaense de Desenvolvimento*, Curitiba : IPARDES, n.82, p.79-98, maio/ago.1994 e *Modernização industrial e a questão dos recursos humanos. Economia e Sociedade*, Campinas : UNICAMP/IE, n.2, p.111-133, 1992).

internacionalmente no setor.²¹ Cabe apontar, no entanto, que a questão científica e tecnológica não está restrita ao âmbito da produção, estendendo-se à esfera das funções de coordenação e regulação por parte do Estado, em particular no tocante às novas tecnologias de produção e divulgação de informações e conhecimentos, que incidem diretamente na estratégia de modernização administrativa da máquina pública.

Por último, um outro elemento que adquire relevância especial, na perspectiva da globalização e da competitividade, é a questão da regionalização, na dupla vertente das formas de organização territorial e dos métodos de planejamento. A constatação de que a pura regulação via mecanismos de mercado não é suficiente para dar conta das especificidades regionais tem levado diversos governos nacionais e até instâncias supranacionais à constatação de que é necessário definir políticas e instrumentos específicos para as regiões.²² Esta constatação supõe a necessidade de identificação das regiões, que hoje podem estar conformadas não somente em função do tripé tradicional economia-suporte físico-cultura, mas também em função de acordos e tratados bilaterais ou multilaterais, com unidades nacionais ou subnacionais, vizinhas ou não.²³ No caso do Paraná, a questão regional adquire especial importância estratégica em virtude da presença do Mercosul e da existência de alguns eixos regionais de desenvolvimento, identificados em função de características que lhes conferem uma certa homogeneidade econômica.

A existência de novas formas de organização territorial coloca a necessidade de novas e modernas formas de gestão territorial, voltadas para a inserção competitiva dos territórios nos mercados nacionais e internacionais. É preciso vender bem o Paraná e as suas regiões, o que implica uma estratégia de comunicação e marketing que fortaleça a imagem regional e potencialize nossas vantagens comparativas.

As novas formas de gestão dizem também respeito, diretamente, à função de planejamento. Nascido e fortalecido institucionalmente sob a égide dos regimes militares, o planejamento não resistiu às pressões decorrentes da crise dos anos 80 (impacto

²¹Cabe mencionar instituições tais como TECPAR, IAPAR, CEFET, UFPR, LAC/UFPR, IPARDES, CITIS, as Universidades Públicas Estaduais e o recentemente criado Centro de Produtividade Brasil-Japão.

²²Ver a este respeito os casos da Espanha, da China e da CEE, analisados por Mariano de Matos Macedo na sua tese de doutorado (MACEDO. *Experiências...*).

²³Uma inovação taxonômica neste sentido está representada pela classificação utilizada por Sérgio BOISIER, do ILPES, em regiões "pivotantes" (eixos de desenvolvimento), "associativas" (resultado de acordos com regiões vizinhas) e "virtuais" (resultado do acordo com regiões não-vizinhas).

inflacionário e falta de recursos), sendo relegado a um segundo plano em proveito de ações imediatistas e políticas de conjuntura, ficando, na maior parte das vezes, restrito a exercícios formais de definição orçamentária. Entretanto, os resultados das mudanças em curso na economia nacional e internacional, tais como a existência de novas formas de organização territorial e o necessário redesenho do papel do Estado, criaram condições novas, em que a necessidade do planejamento institucionalizado volta a ser evidente, agora num contexto democrático de exercício do poder, o que exige a reformulação dos conceitos e práticas tradicionais nesta área.²⁴

A Dimensão Institucional

A questão da modernização administrativa constitui o terceiro aspecto estratégico para o desenvolvimento do Paraná, no tocante à questão do Estado. Pelo menos três questões devem ser consideradas neste sentido:

- as melhorias e inovações orgânico-funcionais destinadas a aumentar a eficiência da máquina administrativa;
- a definição de critérios e a implementação de processos para avaliar o desempenho e os resultados da ação do poder público;
- a profissionalização do serviço público.

Como foi assinalado no início destas notas, os problemas relativos à organização e funcionamento do Estado são uma decorrência necessária das transformações em curso no plano das relações econômicas internacionais, o que vale também para os governos subnacionais. Os modelos tradicionais de gestão, verticalizados, segmentados e burocratizados, devem ser substituídos por modelos mais flexíveis, marcados pela horizontalização de funções, a integração compreensiva e a valorização dos recursos humanos. O duplo desafio imposto pela globalização e a revolução científico-tecnológica, ou seja, a superação das mazelas do subdesenvolvimento e, ao mesmo tempo, a inserção competitiva nos mercados, exige que o Estado mude a sua atual feição paquidérmica,

²⁴Sobre o assunto, merecem especial destaque as inovações metodológicas propostas pelo professor Ademar SATO, do CENDEC-IPEA, no que ele tem chamado de Planejamento Estratégico Democrático. Incorporando elementos metodológicos derivados do Logical Framework americano e do ZOPP (Ziel Orientiert Planung Projekt) alemão, é proposta uma ética de planejamento caracterizada, fundamentalmente, por uma prática democrática (que compreende a participação, a igualdade e o respeito ao próximo), eficiente (em termos de precisão, responsabilidade e bom senso) e prazerosa (procurando a beleza e apoiada no ritmo e na criatividade).

calçada no modelo taylorista-fordista, característico do padrão tecnológico da segunda revolução industrial.

Para tanto, a questão orgânico-funcional não pode ser reduzida às tradicionais reformas administrativas de cunho quantitativo, como as que o Paraná tem atravessado nas últimas décadas, onde alguns órgãos são extintos, outros novos são criados e alguns mantidos com nome ou estatuto jurídico diferente. Trata-se, pelo contrário, de promover uma vasta redefinição de funções e métodos e de implementar uma nova filosofia gerencial, marcada por dois traços essenciais: a democratização nos processos de tomada de decisão e a eficiência nos processos de produção, intermediária ou final, de bens e serviços. Uma tal filosofia administrativa deverá traduzir-se em estilos de gestão muito diferentes daqueles a que estamos acostumados, em que seja estimulada a iniciativa criativa e não o conformismo acomodado, a integração e não a compartimentação de processos, o controle preferencial por resultados e não por normas e procedimentos.²⁵ Desde o ponto de vista instrumental, devem ser exploradas ao máximo as possibilidades oferecidas pelas técnicas da qualidade total, no referente às melhorias possíveis no desempenho, bem como pelas ferramentas da reengenharia organizacional, no tocante às inovações necessárias.

A definição de critérios e a implementação de processos para avaliação da ação do poder público constituem uma segunda questão fundamental e estratégica para a modernização do aparelho do Estado. É verdade que, no contexto dos estilos dominantes de gestão, avaliações incomodam. Elas sempre são entendidas como elementos de julgamento que podem travancar projetos políticos individuais. Face ao risco de uma avaliação ruim, opta-se por não avaliar ou avaliar precariamente, o que dá no mesmo. O acompanhamento e avaliação de desempenho e de resultados deve ser incorporado, de maneira sistemática, a todos os níveis e aspectos da gestão pública, especialmente no tocante à atividade de planejamento. Nesse sentido, é imperioso institucionalizar a definição de metas específicas de desempenho, a exemplo do que vem sendo tentado em

²⁵Neste sentido, é de grande importância que a administração estadual examine a viabilidade operacional de princípios alternativos de governo, tais como os assinalados em OSBORNE; GAEBLER.

outros países, onde a discussão dos projetos orçamentários começa a estar vinculada aos resultados esperados e alcançados pelas instituições públicas.²⁶

O estabelecimento de metas administrativas supõe a existência de informações, atualizadas e disponíveis, tanto para caracterizar a situação de partida, como para elaborar os instrumentos de intervenção e avaliar o seu desempenho e resultados. Para tanto, devem ser incorporadas as novas tecnologias de informação existentes, reforçando e agilizando o processo de informatização do conjunto da máquina administrativa. Ora, a informatização maciça do aparelho do Estado não pode estar baseada numa filosofia centrada no fornecedor central de serviços, público ou privado, e sim numa perspectiva descentralizadora e democrática, focalizada no usuário, que por um lado subsidia as necessidades do planejamento, do acompanhamento de processos e da avaliação de resultados, e, por outro, facilita o acesso do cidadão às diversas bases de dados que o Estado detém.²⁷

Por último, cabe dizer que a modernização do aparelho de Estado passa pela profissionalização do serviço público. A existência de uma burocracia tecnicamente competente e não sujeita às veleidades de cada novo administrador é condição necessária para que ela possa servir realmente ao Estado e não exclusivamente ao governo de turno, o que exige uma política de recursos humanos não conjuntural, baseada numa visão estratégica sobre o futuro do Estado.

Nesse sentido, qualquer iniciativa de profissionalização da função pública deve estar orientada por dois princípios básicos:

- o da separação entre o caráter permanente do conjunto do Estado e de suas instituições e o caráter transitório do governo;

²⁶É o caso, por exemplo, do Chile, onde o governo acaba de implantar um plano piloto neste sentido, fixando metas de rendimento para 26 serviços da administração, baseados em critérios de cobertura (quantidade de usuários atendidos) e oportunidade (tempo de execução de serviços), de eficiência econômico-financeira (rentabilidade de investimentos e volume de arrecadação) e social (proporção de êxitos alcançados em programas sociais) e de autofinanciamento (diminuição de taxas de inadimplência e aumento de receitas). Conforme noticiado pelo jornal LA EPOCA. Santiago de Chile, 01 nov.1994. Cad.Economía, Sociedad y Cultura, p.1-2.

²⁷Vale a pena lembrar as palavras do próprio Diretor-Presidente da CELEPAR a este respeito: "A organização da informática vigente no setor público não mais atende às exigências dos novos tempos e os governos têm extrema dificuldade em reciclar o modelo", e ainda "Propostas de privatização e terceirização, que freqüentemente são apregoadas como remédios milagrosos, além de não mudar as características viciosas do modelo vigente, retiram do Estado o efetivo controle sobre seu sistema de informações" (MIRANDA, Paulo Roberto de Mello. A modernização da administração pública e as tecnologias da informação. *Bate Byte*, Curitiba : CELEPAR, n.33, p.3-4, maio 1994; n.34, p.5, jun.1994).

- o da remuneração adequada dos servidores públicos, sem o que não há exigência de qualidade que se sustente.

Com efeito, a constituição de uma burocracia profissional e altamente eficiente, de acordo com as exigências contemporâneas, passa pelo fim das práticas clientelistas e patrimonialistas, características do afazer político nacional. O chefe do poder executivo e os seus pares políticos não são proprietários do Estado, e os seus recursos materiais, humanos e financeiros não lhes pertencem; eles foram tão-somente autorizados pelo pleito eleitoral a utilizar esses recursos para tentar viabilizar um determinado projeto de desenvolvimento.²⁸

A realização exitosa desse projeto exige funcionários que se caracterizem pela sua competência e não pela sua subserviência. Impõe-se neste sentido o estudo e adequação dos planos de cargos e salários da administração direta e autárquica. Servidores públicos bem remunerados e de boa qualidade não são um luxo e sim uma necessidade. A questão ética e salarial adquire, portanto, uma relevância toda especial e deve ser tratada no contexto de uma nova cultura da função pública, caracterizada por estilos de gerência e níveis de remuneração condizentes com a dignidade que se busca outorgar à função e com as exigências de uma modernidade eficiente e socialmente justa.

Ora, uma estratégia de profissionalização do serviço público não deve estar desvinculada da definição de funções e competências do Estado, particularmente no que diz respeito ao fortalecimento da sua capacidade de resposta face às demandas da sociedade e da sua capacidade de articulação entre atores e políticas setoriais de desenvolvimento. Nesse sentido, adquire especial relevância a ampliação das atividades de capacitação e treinamento do funcionalismo, que devem estar intimamente vinculadas à função de planejamento (em termos de pesquisa, elaboração e acompanhamento de estudos e projetos e proposição de políticas de intervenção), sob pena de ficarem reduzidas à pura atualização de técnicas e não contribuir para a formação de quadros com uma visão integradora e abrangente das suas funções.

As reflexões apresentadas podem ser resumidas afirmando-se que o Paraná, face às transformações em curso na economia nacional e internacional, defronta-se com a necessidade de definir um novo projeto de desenvolvimento, projeto esse que, além das

²⁸Nas palavras de um eminente sociólogo mexicano: “A confusão entre ambos (Estado e governo) marcou a política latinoamericana ao longo dos séculos. Sem distinguir entre o governo eleito para um determinado período e o Estado, com suas instituições permanentes, sua neutralidade política e o caráter duradouro que o consagra, a democracia é praticamente impossível.” (CASTAÑEDA. *Utopia...*, p. 317).

suas orientações específicas nas áreas política, econômica e social, deve estar caracterizado pelos seguintes aspectos relativos à área institucional:

- deve promover a pesquisa e o desenvolvimento científico e tecnológico, sem o que não haverá tecnologias adequadas nem capacidade de inserção autônoma e competitiva nas relações econômicas internacionais;
- deve estar baseado num processo crescente de integração e regionalização, que permita juntar forças e esforços com diversos países ou regiões, face ao processo crescente de globalização e integração da economia capitalista mundial;
- deve passar por uma reforma profunda do aparelho do Estado, tanto nos seus aspectos orgânicos e funcionais, quanto no tocante à profissionalização da função pública;
- deve ser construído sobre a base da articulação e a negociação entre os diversos agentes do processo econômico: a iniciativa privada, o Estado, os partidos políticos e as organizações da sociedade civil.

Este último aspecto é de primeira importância. A democratização no controle do funcionamento da economia e no exercício do poder político é fundamental. A alocação racional dos recursos, no sentido de adequar o desenvolvimento à satisfação das necessidades sociais, só estará garantida pela combinação e complementação dos mecanismos clássicos de regulação econômica (o mercado, o planejamento central e as medidas de conjuntura do Estado), com a participação popular e o planejamento descentralizado, permitindo que as comunidades locais tenham a possibilidade de interferir na determinação das prioridades, na alocação dos recursos e na definição dos estilos de vida. O papel do nível estadual de governo nesse processo é de fundamental importância, tanto no referente a sua capacidade de articulação e mediação política entre os governos municipais, quanto no tocante a sua função de organização e gestão regional do território.

Resulta evidente que as adequações orgânico-funcionais só poderão ter resultados positivos na medida em que elas sejam precedidas de definições claras sobre as funções e objetivos do aparelho de Estado. Qualquer reforma administrativa que venha a ser pensada pelo governo do Estado deve estar baseada nessas definições prévias, balizadas pelas determinações decorrentes da revisão constitucional e da delimitação de responsabilidades entre a União, estados e municípios. Entretanto, isto não quer dizer que nada possa ser feito até que as definições de caráter nacional sejam estabelecidas.

Nesse sentido, as reflexões aqui expostas podem constituir o ponto de partida para um trabalho aprofundado de pesquisa na área institucional que, a exemplo do que foi realizado no início da atual gestão democrata nos Estados Unidos, permita promover uma rápida campanha de "revisão do desempenho estadual", com prazos determinados, focalizada mais na forma como o governo deve funcionar do que no que ele deve fazer, procurando tornar a função pública menos dispendiosa e mais eficiente e estimulando a criatividade e a iniciativa.

Assim, o "redesenho do papel do Estado", que já é um verdadeiro lugar comum nas discussões que orientam a procura de novas alternativas nacionais de desenvolvimento, poderia adquirir uma dimensão clara e concreta, operacional mesmo, no espaço do Estado como unidade federativa. Este é um assunto de primeira e vital importância para os que têm a responsabilidade de orientar o Paraná na procura de novos caminhos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- 1 ABRUCIO, Fernando Luiz (Relator). Descentralização-pacto federativo. **Cadernos ENAP**, Brasília, v.1, n.1, p.17-33, dez.1993.
- 2 AFONSO, José Roberto Rodrigues. **Descentralização fiscal : revendo idéias**. Rio de Janeiro : s.n., 1994.
- 3 AUGUSTO, Maria Helena Oliva. **Intervencionismo estatal e ideologia desenvolvimentista**. São Paulo : Símbolo, 1978.
- 4 BARBOSA, Rizio. Redesenho do papel do Estado para o desenvolvimento econômico e social. **Política e Administração**, Rio de Janeiro : FESP, v.2, n.1, p.6-10, jan./mar.1994.
- 5 CAMARGO, Aspásia. O novo pacto federativo. **Revista do Serviço Público**, Brasília : ENAP, v.118, n.1, p.87-94, jan./jul.1994.
- 6 CAMPOS, Ana Maria. "Accountability" : quando poderemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro : FGV, v.24, n.2, p.30-50, fev./abr.1990.
- 7 CARVALHO, Maria do Socorro M. Vieira de; TONET, Helena Correa. Qualidade na administração pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro : FGV, v.28, n.2, p.137-152, abr./jun.1994.
- 8 CASTAÑEDA G., Jorge. **Utopia desarmada**. Intrigas, dilemas e promessas da esquerda latino-americana. São Paulo : Companhia das Letras, 1994.

- 9 CAVALCANTI, Bienor Scelza. Gestão pública integrada : implicações para a formulação de teorias, modernização administrativa e ensino na administração pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro : FGV, v.25, n.3, p.173-184, jul./set.1991.
- 10 COUTINHO, Luciano. A terceira revolução industrial e tecnológica : as grandes tendências de mudança. **Economia e Sociedade**, Campinas : UNICAMP/IE, n.2, p.69-87, 1992.
- 11 DOWBOR, Ladislau. Governabilidade e descentralização. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba : IPARDES, n.83, p.65-84, set./dez.1994.
- 12 DOWBOR, Ladislau. **Poder local**. São Paulo : Brasiliense, 1994. (Coleção primeiros passos).
- 13 ENCONTRO NACIONAL FUNÇÃO PÚBLICA, ESTADO E SOCIEDADE, 1994, Brasília. **Documento síntese**. Brasília : ENAP, 1994.
- 14 FIORI, José Luís. Globalização, estados nacionais e políticas públicas. **Ciência Hoje**, Rio de Janeiro : SBPC, v.16, n.96, p.25-31, dez.1993.
- 15 GORZ, André. **Les chemins du paradis**. Paris : Galilée, 1983.
- 16 INFORME SOBRE EL DESARROLLO HUMANO (1993). Madrid : PNUD : CIDEAL, 1993.
- 17 INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. **Diagnóstico da base produtiva do Paraná : anos 80**. Curitiba : IPARDES, 1991.
- 18 INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. **Diagnóstico das finanças públicas do Paraná : anos 80**. Curitiba : IPARDES, 1991.
- 19 INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. **Paraná: economia e sociedade**. Curitiba : IPARDES, 1982.
- 20 INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. **O Paraná reinventado : política e governo**. Curitiba : IPARDES, 1989.
- 21 INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. **Participação do setor público na economia paranaense**. Curitiba : IPARDES, 1980.
- 22 INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. **Situação social da população do Paraná nos anos 80**. Curitiba : IPARDES, 1992.
- 23 LEÃO, Igor Zanoni C.C. **O Paraná nos anos setenta**. Curitiba : IPARDES, 1986.
- 24 LOBO, Thereza; UGÁ, Maria Alicia Dominguez. **Descentralização : abordagem conceitual e experiência colombiana**. Rio de Janeiro : Centro de Estudos de Políticas Públicas, 1993. (Texto para discussão, 17).

- 25 MACEDO, Mariano de Matos. **Experiências de planejamento em contextos de integração econômica**. Campinas, 1994. Tese (Doutorado), UNICAMP.
- 26 MACEDO, Mariano de Matos. **Notas sobre a relação estado e sociedade no Paraná**. Campinas, 1986. Trabalho apresentado à disciplina Padrões de Intervenção do Estado, do Curso de Doutorado em Economia.
- 27 MAGALHÃES FILHO, Francisco de Borja Batista de. Experiência paranaense de planejamento. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba : CODEPAR, n.1, p.5-19, jul./ago.1967.
- 28 MAGALHÃES FILHO, Francisco de Borja Batista de. O Paraná em revista. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba : IPARDES, n.82, p.5-16, maio/ago.1994.
- 29 MARIN, Bernd; MAYNTZ, Renate (Ed.). **Policy networks : empirical evidence and theoretical considerations**. Köln : Campus Verlag : Vestview, 1991.
- 30 MIRANDA, Paulo Roberto de Mello. A modernização da administração pública e as tecnologias da informação. **Bate Byte**, Curitiba : CELEPAR, n.33, p.3-4, maio 1994; n.34, p.5, jun.1994.
- 31 OSBORNE, David; GAEBLER, Ted. **Reinventando o governo**. Brasília : MH Comunicação, 1994.
- 32 PADIS, Pedro Calil. **Formação de uma economia periférica : o caso do Paraná**. São Paulo : Hucitec, 1981.
- 33 PAGNUSSAT, José Luiz (Relator). Redefinição do papel do estado. **Cadernos ENAP**, Brasília : ENAP, v.1, n.1, p.37-46, dez.1993.
- 34 PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Uma interpretação da América Latina : a crise do estado. **Novos Estudos**, São Paulo : CEBRAP, n.37, p.37-57, nov.1993.
- 35 SALM, Cláudio; FOGAÇA, Azuete. Bases da educação da força de trabalho. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba : IPARDES, n.82, p.79-98, maio/ago.1994.
- 36 SALM, Cláudio; FOGAÇA, Azuete. Modernização industrial e a questão dos recursos humanos. **Economia e Sociedade**, Campinas : UNICAMP/IE, n.2, p.111-133, 1992.
- 37 SANTOS, Theotonio dos. **Economia mundial, integração regional e desenvolvimento sustentável**. Petrópolis : Vozes, 1993.
- 38 SOUZA, Paulo Renato. Le séminaire XXIème siècle à Campinas. **Cahiers du Brésil Contemporain**, Paris : CRBS : MSC, n.16, p.23-29, 1993.
- 39 TOFFLER, Alvin. **La troisième vague**. Paris : Denoël, 1980.