

**LINHAS DE AÇÃO PARA AS DIMENSÕES ECONÔMICA, SOCIAL E INSTITUCIONAL:  
SUBSÍDIOS À POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

**CURITIBA**

**2006**

GOVERNO DO ESTADO DO PARANÁ  
ROBERTO REQUIÃO - *Governador*

**SECRETARIA DE ESTADO DO PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO GERAL**  
NESTOR CELSO IMTHON BUENO - *Secretário*

**INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL - IPARDES**

JOSÉ MORAES NETO - *Diretor-Presidente*  
NEI CELSO FATUCH - *Diretor Administrativo-Financeiro*  
MARIA LÚCIA DE PAULA URBAN - *Diretora do Centro de Pesquisa*  
SACHIKO ARAKI LIRA - *Diretora do Centro Estadual de Estatística*  
THAIS KORNIN - *Diretora do Centro de Treinamento para o Desenvolvimento*

**EQUIPE TÉCNICA**

Equipe permanente

Diócles Libardi  
Fernando Raphael Ferro de Lima  
Maria Isabel de Oliveira Barion  
Ricardo Kingo Hino (estagiário)  
Rosa Moura  
Sandra Teresinha da Silva

Equipe complementar

Ana Claudia de Paula Müller, Daniel Nojima, Débora Werneck, Gilmar Mendes Lourenço,  
Gracia Maria Viecelli Besen, Janaina Gonçalves, Julio Takeshi Suzuki Júnior, Maria Luiza  
M. S. Marques Dias, Marino A. Castillo Lacay, Marisa Valle Magalhães, Marley Vanice  
Deschamps, Nelson Ari Cardoso, Oduvaldo Bessa, Paulo Delgado, Valéria Villa Verde,  
Vanessa Fleischfresser, Vilmar Gross, Viviane Rauta Simiano

Orientação Técnico-Metodológica

Carlos Antonio Brandão - Unicamp

Editoração

Maria Laura Zocolotti - Coordenação  
Cristiane Bachmann - Revisão de texto  
Léa Rachel Castellar e Norma Consuelo Fornazari - Editoração eletrônica  
Regia Toshie Okura Filizola - Capa e projeto gráfico  
Lucrécia Zaninelli Rocha e Stella Maris Gazziero - Mapas

Digitalização

Lucrécia Zaninelli Rocha, Stella Maris Gazziero

Apoio

Núcleos de Pesquisa e Estatística do IPARDES

I59L Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social  
Linhas de ação para as dimensões econômica, social e  
institucional : subsídios à política de desenvolvimento regional  
/ Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. –  
Curitiba : IPARDES, 2006.  
43p.

1. Política de desenvolvimento regional. 2. Desenvolvimento  
regional. 3. Desenvolvimento econômico-social. 4. Desigualdades  
regionais. 5. Paraná. I. Título.

CDU 332.14(816.2)

## **LINHAS DE AÇÃO PARA AS DIMENSÕES ECONÔMICA, SOCIAL E INSTITUCIONAL: SUBSÍDIOS À POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

Como síntese dos resultados da pesquisa "Os Vários Paranás: estudos socioeconômico-institucionais como subsídios aos Planos de Desenvolvimento Regional", pode-se afirmar que no Paraná se configura um cenário de concentração econômica, demográfica e dos ativos institucionais; grande desigualdade entre as diferentes porções de seu território, algumas com agravos sociais e ambientais relevantes; e presença de indicadores de carência, mesmo nas porções com os melhores desempenhos econômicos e institucionais.

Além disso, nas últimas décadas, alterou-se sobremaneira a conformação da estrutura etária da população paranaense, com redução na proporção de crianças e jovens no conjunto da população, e, em contrapartida, aumento nas de adultos em idade ativa, que pressionam o mercado de trabalho, e nas de idosos, com nítidos reflexos sobre os sistemas de saúde e previdência.

Os estudos demográficos demonstram que áreas de menor dinamismo econômico tendem a perder proporcionalmente mais pessoas adultas-jovens, que partem para outros destinos em busca de melhores oportunidades de trabalho e de renda. Nas regiões de maior adensamento populacional, por outro lado, é elevada a proporção de pessoas em idade ativa pressionando os mercados de trabalho e demandando meios para a obtenção de renda. Assim, sob o prisma destes expressivos segmentos etários, deverão estar atuando políticas, programas, projetos que dinamizem a economia das localidades e promovam a geração de empregos e a circulação da renda.

Tais constatações foram devidamente identificadas no território paranaense, conformando quatro categorias de espacialidades com diferentes graus de relevância econômica e uma categoria de espacialidade socialmente crítica (mapa 1).

# ESTADO DO PARANÁ

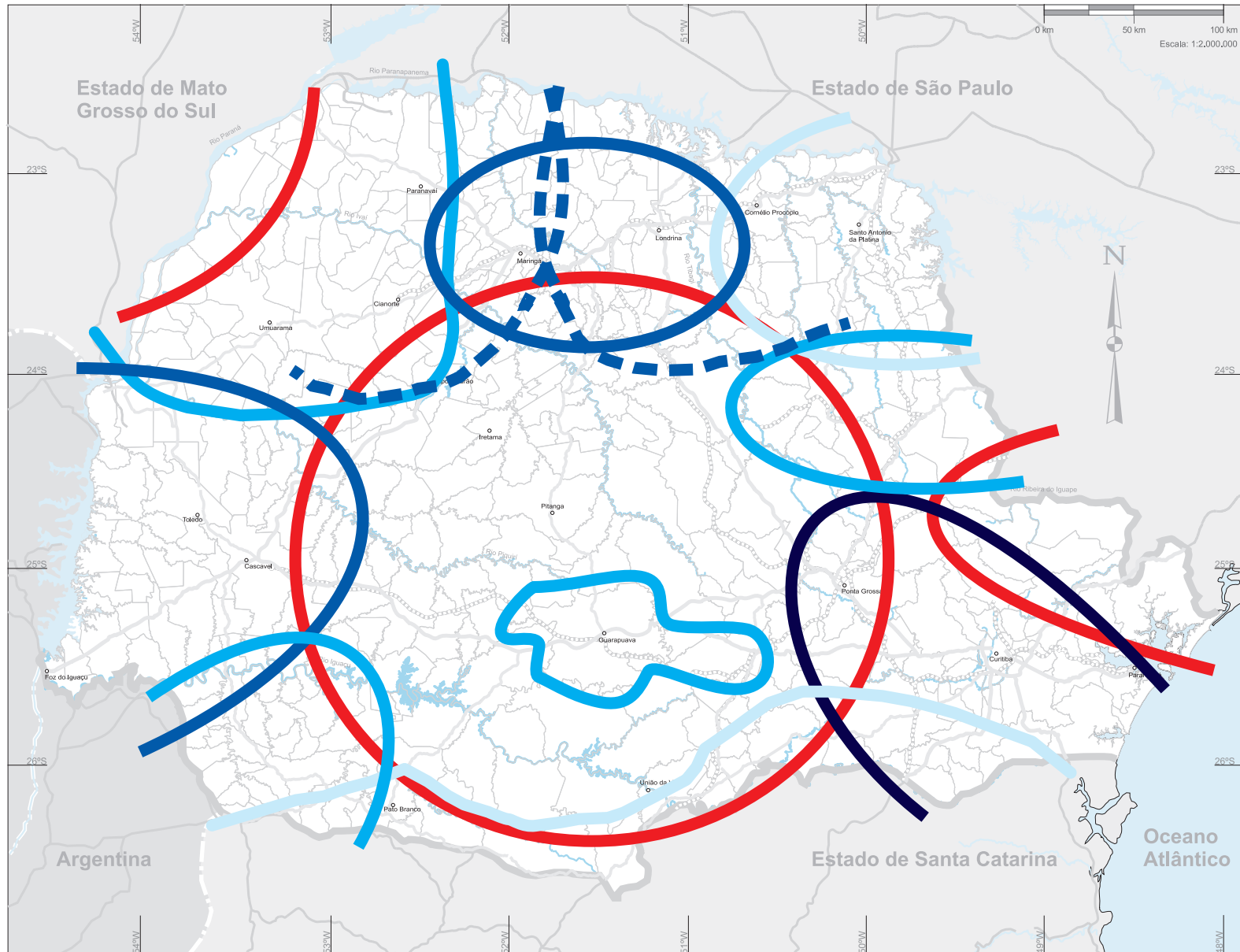
## Mapa 1 OS VÁRIOS PARANÁS

Espacialidade com relevância, concentração e densidade econômica e institucional

- Extrema
- Elevada
- Sub-divisão da Elevada
- Média
- Mínima

Espacialidade

- Socialmente crítica



FONTE: IPARDES  
BASE CARTOGRÁFICA: IAP - 1997

Esse cenário torna imperativo que uma Política de Desenvolvimento Regional para o Estado do Paraná busque a redução das desigualdades regionais, a inclusão social e o aumento da competitividade, tendo a equidade como horizonte. O desenvolvimento de qualquer sociedade só se faz mediante o incremento do grau de cidadania de seus integrantes. Como processo multifacetado de intensa transformação estrutural, ele resulta de variadas e complexas interações sociais que buscam o alargamento do horizonte de possibilidades de determinada sociedade.

Esse processo necessariamente deve promover a ativação de recursos materiais e simbólicos e a mobilização de sujeitos sociais e políticos, buscando ampliar o campo de ação da coletividade, aumentando sua autodeterminação e liberdade de decisão. Nesse sentido, o verdadeiro desenvolvimento exige envolvimento e legitimação de ações disruptivas. Portanto, envolve tensão, eleição de alternativas e construção de trajetórias históricas, com horizontes temporais de curto, médio e longo prazos.

Para que essa construção social e política de trajetórias sustentadas seja dotada de durabilidade orgânica, deve ser permanentemente inclusiva de parcelas crescentes das populações marginalizadas dos frutos do progresso técnico, endogeneizadora de centros de decisão e ter sustentabilidade ambiental.

Tendo em vista essa multiplicidade de fatores interrelacionados, que afetam a sociedade na sua totalidade, uma Política de Desenvolvimento deve ser sempre uma iniciativa de governo, em qualquer nível, sem se restringir às ações cotidianas da atuação pública, mais pertinentes a um plano operacional. A Política vai além, aponta rumos, vislumbra futuros, busca superar limites no caminho sonhado, envolve, ao menos nos seus pressupostos, a ação de toda sociedade. Nela está implícita a idéia de transformação da realidade vigente. Reconhecendo sua natureza social e as contradições que lhes são inerentes, resultantes da participação de cada um dos segmentos sociais, pressupõe-se, então, que essa realidade atual, a ser superada, represente o predomínio da visão e dos interesses de parcela dessa sociedade.

É mero raciocínio lógico que a transformação da realidade requer e implica em uma nova correlação de forças sociais, capaz de alterar o "hoje" em busca do "amanhã". Pressupõe, também, que o governo, como instância de poder político, seja parte dessa nova correlação de forças e, no que lhe cabe, organize sua ação na busca da transformação desejada.

Com esta perspectiva, essa Política deve assumir como princípios norteadores a melhor distribuição regional e pessoal dos frutos do desenvolvimento, e, principalmente, a melhoria da capacidade das regiões de participar do moderno jogo competitivo. Essa recomendação é fundamental para uma Política de Desenvolvimento, não somente do ponto de vista do direito de cada cidadão paranaense a seus frutos, mas para intervir num movimento populacional calcado na busca de oportunidade e nas limitadas possibilidades locais e regionais de proporcionar condições mínimas de vida à sua população.

Somado a isso, a Política deve assumir como ponto de partida a compreensão de que cada espacialidade tem suas particularidades, e que a diversidade não deve ser vista como problema, mas como possibilidade ao desenvolvimento do Estado.

Acima de tudo, a Política Estadual de Desenvolvimento Regional deve ser assumida, implementada e avaliada pela sociedade paranaense, por meio de um sistema de gestão que envolva direta e indiretamente seus diversos segmentos, tendo no Governo do Estado seu coordenador geral, por se constituir no principal interlocutor interno e externo dos interesses dos paranaenses.

Para dar materialidade a esses princípios, este documento delinea estratégias para uma política estadual de desenvolvimento regional, em continuidade à formulação de subsídios aos Planos de Desenvolvimento Regional. As estratégias foram organizadas em oito grandes linhas de ação, tendo em vista três grandes objetivos: 1) dotar todos os espaços, identificados nos *Vários Paranás*, de infra-estrutura econômica compatível com os requisitos atuais de concorrência, por estar explícito que essa é requisito básico nos critérios locacionais dos investimentos privados; 2) alterar as condições de vida da população dos municípios socialmente críticos por meio da oferta de serviços públicos de saúde e de educação, com o mesmo grau de qualificação das regiões mais desenvolvidas, evitando as migrações em busca de melhores serviços públicos, e qualificando essas localidades para receber investimentos produtivos necessários ao aumento da oferta de oportunidades de emprego; 3) melhorar a capacidade competitiva das empresas, fundamentalmente as pequenas e médias, e a qualificação do trabalhador, considerando as atividades produtivas desenvolvidas, segundo características dos espaços identificados.

As oito linhas propostas se articulam, se complementam, com efeitos sinérgicos, formam um todo que se pretende orgânico e se encontram devidamente justificadas e complementadas, com algumas sugestões de propostas de ações. Entende-se também que, mesmo as ações de caráter geral, voltadas a todo o Estado, devem ser mais incisivas nos espaços de maior carência.

## **LINHAS DE AÇÃO PARA AS DIMENSÕES ECONÔMICA, SOCIAL E INSTITUCIONAL**

- Desconcentração econômica e populacional, pelo reforço às atividades presentes nos espaços de mínima, média e elevada relevância econômica
- Inclusão social e fortalecimento das economias locais nas espacialidades socialmente críticas
- Modernização do sistema de circulação de pessoas, mercadorias e informações, com vistas à equiparação das condições de competitividade do Estado com outros mercados e à consolidação do direito à mobilidade e à informação
- Implementação e diversificação dos ativos tecnológicos com ênfase em investimentos em atividades de pesquisa avançada em biotecnologia e tecnologias produtivas alternativas, apropriando-se das possibilidades oferecidas pelo potencial agrícola e científico do Estado
- Fortalecimento de uma rede ampliada de centros e de municípios periféricos nas aglomerações urbanas
- Distribuição dos frutos do desenvolvimento, por meio de políticas sociais abrangentes e territorialmente diferenciadas, com vistas à inclusão social e à equidade
- Desenvolvimento e gestão ambiental
- Gestão do desenvolvimento

## **DESCONCENTRAÇÃO ECONÔMICA E POPULACIONAL, PELO REFORÇO ÀS ATIVIDADES PRESENTES NOS ESPAÇOS DE MÍNIMA, MÉDIA E ELEVADA RELEVÂNCIA ECONÔMICA**

### **Ementa**

Esta linha de ação decorre da constatada concentração de investimentos produtivos, serviços, ativos tecnológicos e infra-estrutura econômica no espaço que engloba Ponta Grossa, RMC e litoral. A incidência temporalmente contínua desse comportamento contribui para que a concentração econômica e populacional se mantenha historicamente. Por outro lado, as espacialidades de mínima, média e elevada relevância econômica já demonstraram capacidade de responder positivamente a investimentos, melhorando o perfil econômico regional, ampliando o mercado de trabalho, articulando o fluxo de relações com outras regiões, entre outros. É preciso buscar na diversidade desses recortes espaciais possibilidades que garantam condições de equidade e inclusão, fundamentais ao desenvolvimento do Estado, investindo no enorme potencial da variedade intra-regional, setorial e urbana que elas possuem, capturando a riqueza de sua biosociodiversidade. Tais investimentos devem privilegiar segmentos e organizações produtivas em atividade, em função da sua importância regional e na perspectiva da ampliação da oferta de trabalho e geração de renda.

A adoção de uma política de desconcentração econômica emerge, assim, como principal medida a ser adotada pelo Estado, não somente para aliviar a pressão por infra-estrutura, serviços públicos e outros, tanto do setor produtivo, quanto da população, mas, especialmente, para melhor aproveitar a potencialidade produtiva das demais porções do Paraná.

Para tal, elegem-se as espacialidades de mínima, média e elevada relevância econômica como prioritárias ao investimento e ao reforço do setor produtivo regional, com o objetivo de aumentar a competitividade sistêmica desses espaços e das atividades e empresas aí atuantes, por meio de ações que estimulem o aperfeiçoamento e incremento de seus processos produtivos e a diversificação de seus produtos, ampliando seus mercados. Enfim, contribuindo para sua maior inserção regional, nacional e internacional.



## **Justificativa**

A incorporação do Paraná à divisão internacional do trabalho ocorreu de forma gradativa, diversa e envolvendo apenas algumas porções de seu território, por meio de uma seleção espacial que privilegiou a exploração das condições físico-ambientais, viabilizando diferentes níveis de incorporação da população, acumulando, concentrando e criando uma desigualdade espacialmente visível em termos inter e intrarregionais.

A análise de indicadores em séries históricas evidencia a consolidação de espaços econômicos distintos, quer por sua diversificação, quer pela especialização, hierarquicamente organizados segundo a capacidade de produção de excedente econômico. Nos espaços considerados economicamente relevantes encontram-se as melhores condições de trabalho, em termos quantitativos e qualitativos, e de vida, além de que eles sediam importantes segmentos da matriz agropecuária e industrial brasileira, especialmente em porções que combinam condições naturais e infra-estruturais para a sua existência. Porém, eles se integram diferentemente, segundo os ramos e/ou setores da produção estadual, às economias nacional e internacional.

Os diferentes níveis de inserção e o desempenho econômico diferenciado entre porções do território em relação ao total do Estado apontaram a existência de espacialidades que foram classificadas como de mínima, média, elevada e extrema relevância econômica. A espacialidade de extrema relevância – 1º espaço – é formada pela aglomeração de Curitiba, pelo entorno de Ponta Grossa e de Paranaguá. Participa de forma mais integrada nacional e internacionalmente, a partir de um conjunto de atividades econômicas diversificadas, concentrando os principais constitutivos da sociedade paranaense no que se refere ao poder econômico, político e ideológico. Tais condições resultam na reprodução das características concentradoras decorrentes de sua localização privilegiada para o desempenho de atividades ligadas aos segmentos modernos da Indústria e dos Serviços. Como resultado, tem-se que a maior parte da produção e dos ativos institucionais paranaenses é agregada por esta espacialidade (tabela 1).

TABELA 1 - PARTICIPAÇÃO ECONÔMICA DOS PRINCIPAIS ESPAÇOS ECONÔMICOS, RELAÇÃO AO TOTAL DO PARANÁ (Em %)

INDICADOR	1º ESPAÇO	2º ESPAÇO	3º ESPAÇO	ESPAÇO ESPECIALIZADO DO CENTRO-ORIENTAL
VAF total (2003)	60,84	9,07	9,21	2,74
VAF indústria (2003)	66,14	7,11	2,73	4,48
VAF comércio (2003)	45,33	17,37	11,52	0,00
VAF serviços (2003)	76,19	9,88	4,28	0,00
VBP (2003)	6,46	5,53	15,89	3,14
Faturamento 300 empresas (2002)	69,47	10,14	11,20	2,20
Emprego formal (2003)	45,64	15,41	8,17	1,22
Ativos institucionais (2005)	29,24	14,35	9,79	1,36

FONTE: IPARDES

Duas espacialidades destacam-se como de elevada relevância econômica envolvendo as aglomerações de Londrina e Maringá – 2º espaço – e da porção Oeste do Estado – 3º espaço. Ambas mantêm enorme distância em relação ao 1º espaço, nos volumes de geração de riquezas, ativos institucionais e na diversidade de opções produtivas, de comércio e de serviços.

Classificadas como espacialidades de média relevância estão o espaço especializado do Centro-Oriental, com nítidos vínculos nacionais e internacionais em função da atividade papeleira; as porções do Noroeste; do Sudoeste; e de Guarapuava e Irati. Como espacialidades de mínima relevância tem-se a fronteira com o Estado de Santa Catarina, que captura a positividade da sinergia das relações fronteiriças, e o Norte Pioneiro. Nestas duas últimas, mesclam-se condições de relevância e criticidade, denotando que as atividades econômicas de seus municípios são insuficientes para melhorar as condições sociais da população. Em algumas porções do território inexistem indicadores que demonstrem algum grau de relevância econômica.

Tais considerações indicam a elevada concentração espacial da matriz produtiva paranaense e a necessidade de pensar em medidas de desconcentração, fortalecimento de espacialidades mais frágeis economicamente, além de medidas de realocação do capital no Estado.

## Ações

O fortalecimento das atividades produtivas nos espaços de mínima, média e elevada relevância econômica passa por linhas de ação, que têm como principal objetivo ampliar a competitividade dos setores econômicos presentes nesses espaços. Uma delas é voltada à dotação de infra-estrutura econômica adequada ao padrão de competição atual da economia mundial. A importância da infra-estrutura para a competitividade sistêmica das regiões, atividades e empresas, faz desse quesito uma linha fundamental da Política de Desenvolvimento, por seu efeito estruturante, por se constituir em elemento principal de integração regional, permitindo maior fluxo de informações, mercadorias e pessoas dentro do Estado, e também com as demais unidades da federação e países com os quais o Paraná mantém relação comercial e produtiva. Sua importância e desdobramentos da ação encontram-se na linha "Modernização do sistema de circulação de pessoas, mercadorias e informações", neste trabalho.

E também com este objetivo formulam-se ações de apoio e fortalecimento às atividades e empresas já existentes no Paraná, como também o apoio ao adensamento de cadeias produtivas, em particular aquelas localizadas nos espaços econômicos de menor relevância, e a formação e capacitação de fornecedores para as atividades regionalmente estruturantes. Esta linha se concretiza nas dimensões financeira, gerencial e tecnológica.

Dimensão financeira: o Estado não dispõe, atualmente, de instrumentos suficientes de apoio financeiro ao desenvolvimento empresarial, como um banco de desenvolvimento. Portanto, nesse caso, sua atuação se restringe a alguns benefícios fiscais, relacionados a tributos de competência do Estado, que, por natureza, ou são restritos a determinados segmentos ou são transitórios. O Paraná já executa um programa de incentivo fiscal vinculado ao porte das empresas, que, por suas características e o tipo de empresa beneficiada, pode se tornar permanente. Além disso, o Estado deve reforçar a articulação à esfera federal para captar recursos voltados às atividades e empresas e outros oriundos de programas de financiamentos internacionais. Nesse particular, destaca-se o BNDES e demais instituições federais com linhas de financiamento para implementar a capacidade inovativa, gerencial e comercial das empresas, como as disponibilizadas pelo Ministério de Ciência e Tecnologia. A Política de Desenvolvimento deve também centrar esforços no sentido de estimular e atrair o interesse privado de investimento e a internalização do seu excedente no próprio Paraná.

Ações referentes a esta dimensão encontram-se, em detalhe neste trabalho, nas linhas "Implementação e diversificação de ativos tecnológicos" e "Gestão do desenvolvimento".

Dimensão gerencial: nos espaços priorizados por essa linha de atuação, além da menor densidade industrial, a estrutura empresarial, de modo geral, está assentada em empresas pequenas e médias, com carência administrativas significativas, dificultando a tomada de decisões. A estratégia deve se pautar em um amplo programa de formação gerencial para empresários e qualificação profissional para trabalhadores, utilizando-se das Universidades Estaduais, das organizações profissionais existentes etc.

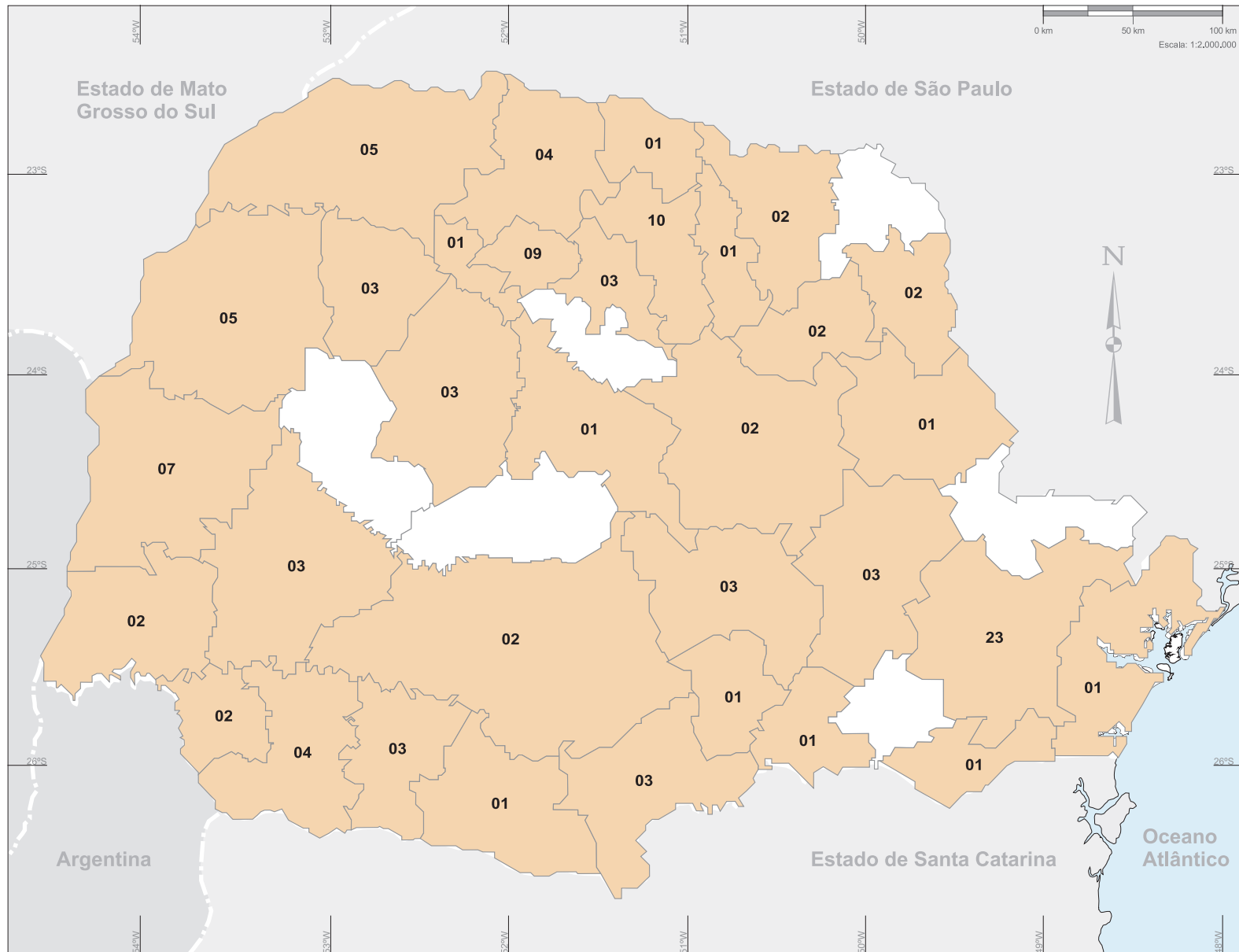
Dimensão da inovação: entende-se por inovação a apropriação pelo mercado de idéias novas, materializadas em produtos, processos e métodos, que elevam os níveis de eficiência e qualidade. Por isso, é elemento central para as empresas, por ser a principal protagonista nesse campo. É por meio da inovação que as empresas impulsionam sua capacidade competitiva. Sua ausência é fator restritivo ao crescimento empresarial e à lucratividade, principalmente nas pequenas e médias empresas, que geralmente não possuem cultura inovativa e se limitam a processos imitativos, portanto, dependentes de inovações desenvolvidas por outras empresas. Esse comportamento decorre, em grande parte, dos custos da inovação e dos riscos associados. A montagem de uma política de inovação, que tenha por base as empresas já instaladas no Estado, é essencial à disseminação do entendimento da inovação como valor empresarial, articulada à melhoria da qualidade dos produtos, à eficiência do processo produtivo e das condições e produtividade do trabalho. Estudos deverão indicar as atividades prioritárias em cada região.

Ainda nessa linha de ação, inserem-se os reforços necessários ao empreendimento que o Estado vem realizando, tendo como foco os estudos para a identificação e diagnósticos dos aglomerados industriais classificados como Arranjos Produtivos Locais (APLs). Até o momento já foram identificados 114 aglomerados presentes na grande maioria das microrregiões geográficas (IBGE), com elevada importância regional na geração do emprego, totalizando, em 2003, 150.454 postos de trabalho formais na indústria, o que representava 35% do total de empregos formais da indústria do Paraná (mapa 2).

# ESTADO DO PARANÁ

## Mapa 2 MICRORREGIÕES GEOGRÁFICAS 2003

NÚMERO DE AGLOMERAÇÕES INDUSTRIAIS  
POR MICRORREGIÃO



FONTE: IPARDES  
BASE CARTOGRÁFICA: IAP - 1997

Destaca-se que, com a identificação dos aglomerados industriais, se construiu um conjunto de informações espacializadas que permite a montagem de políticas de fomento industrial, com mecanismos gerais e específicos, considerando as atividades, o porte das empresas e as regiões em que eles se localizam.

Ademais, os estudos já concluídos apontam a importância regional de muitos APLs e que, além de medidas de apoio nas áreas de gestão empresarial, comercialização e qualificação de mão-de-obra, há um amplo espaço para ações relacionadas à prestação de serviços tecnológicos, ao desenvolvimento de produtos e à melhoria de processos, a partir da identificação, junto aos atores locais, das medidas necessárias ao estágio específico de cada arranjo, no sentido de fortalecer sua ação coletiva e melhorar seu desempenho. Na implementação dessas ações, tem papel fundamental a interação com os centros de pesquisa das Instituições de Ensino Superior, conforme se apresenta, neste trabalho, na linha de ação "Implementação e diversificação dos ativos tecnológicos".

Outra atividade que apresenta capacidade de criar ou fortalecer uma dinâmica econômica positiva nas espacialidades de mínima, média e elevada relevância econômica é o turismo. A circulação de pessoas gera demandas diversas, incrementando o comércio e serviços e, por decorrência, a produção de mercadorias. Por ser uma atividade econômica transversal, que produz impactos em todas as atividades econômicas, o turismo emerge como poderosa alavanca do desenvolvimento. Além disso, possibilita também aproveitar o potencial ambiental presente no território paranaense e, ainda, cria condições que favorecem a qualidade de vida da população do Estado, seja pela ampliação da visão do mundo, pelo conhecimento de outras formas e costumes de vida, da diversidade do estado/país, seja pelo aumento da autoestima pessoal e familiar.

Em função disso, diversos governos já adotam programas de apoio e incentivo ao turismo interno, como forma de ampliação da cidadania e de promoção do desenvolvimento regional ou local. Ademais, o turismo é uma atividade econômica de baixo impacto ambiental, podendo ser instrumento de preservação da natureza; tem alto potencial de geração de empregos diretos e indiretos, pelo incremento do comércio, serviços e, até mesmo, da indústria.

Em nossa sociedade, a desigualdade de renda implica no baixo número relativo de pessoas que fazem turismo regularmente, reduzindo a participação dessa atividade na economia. Entretanto, números disponíveis demonstram que esta é uma atividade em crescimento. O turismo de alta renda tem capacidade de resolver seus entraves e a linha de ação da Política de Desenvolvimento que implementa a infra-estrutura do Estado apresenta os elementos básicos para que ele possa ser incrementado no Paraná. O turismo social, por outro lado, não objetiva apenas o lucro e a valorização do negócio turístico, mas sim, complementar o bem-estar social e o desenvolvimento humano, tendo na sociedade civil seu foco de atuação e, como parceiros, a comunidade, as diversas esferas do governo e o próprio setor privado, para promover, aos grupos excluídos, práticas de ócio e lazer. Para as pessoas de menor poder aquisitivo, o Estado pode elaborar planos específicos, como: o plano terceira idade (para pessoas com idade acima de 65 anos e aposentados), o plano familiar (voltados a famílias, geralmente em turismo de férias) e o plano escolar (para viagens de alunos matriculados nas escolas municipais e/ou estaduais). A linha de ação "Desenvolvimento e gestão ambiental" apresenta também outra proposta de ação que remete ao turismo: o ecoturismo.

## **INCLUSÃO SOCIAL E FORTALECIMENTO DAS ECONOMIAS LOCAIS NAS ESPACIALIDADES SOCIALMENTE CRÍTICAS**

### **Ementa**

No Paraná, foram identificadas espacialidades socialmente críticas, sem indicadores econômicos de relevância, densidade ou concentração e com nítida precariedade social, na extensa porção central do Estado, no Vale do Ribeira/Guaraqueçaba e na fronteira noroeste do Paraná com o Estado do Mato Grosso do Sul.

A defasagem no desenvolvimento dessas áreas é um processo que, permanecendo o quadro atual, tende a se perpetuar, de tal maneira que a desigualdade desses espaços em relação a outras áreas do Estado aumentará caso não ocorra uma intervenção intencional de política para ampliar suas condições socioeconômicas. Para alterar esse quadro, propõe-se a convergência, para esses espaços, de programas já existentes e de outros em formulação (a exemplo do Pronaf, Desenvolvimento Rural Sustentável, entre outros), assim como sua coordenação articulada, numa ação conjunta com as organizações locais já existentes. A implementação desses programas deve voltar-se não apenas para a redução da vulnerabilidade social da população que ali vive, mas também para o fortalecimento da economia local.

Essas áreas em nenhuma hipótese estão dissociadas dos espaços economicamente relevantes, colocando-se em posições limites a esses e, também, permeando-os, participando, em grande medida, de sua dinâmica como periferias. Relegadas inicialmente pelas restrições do solo à produção agrícola, funcionam como reservas para expansão física das atividades dos espaços relevantes, sendo incorporadas aos poucos, com apoio de tecnologia e infra-estrutura. Somada à limitação física, barreiras políticas também se colocam como obstáculos à inserção dessas áreas na divisão social do trabalho. Essas espacialidades críticas representam um fato estrutural próprio da dinâmica seletiva da expansão do capital.

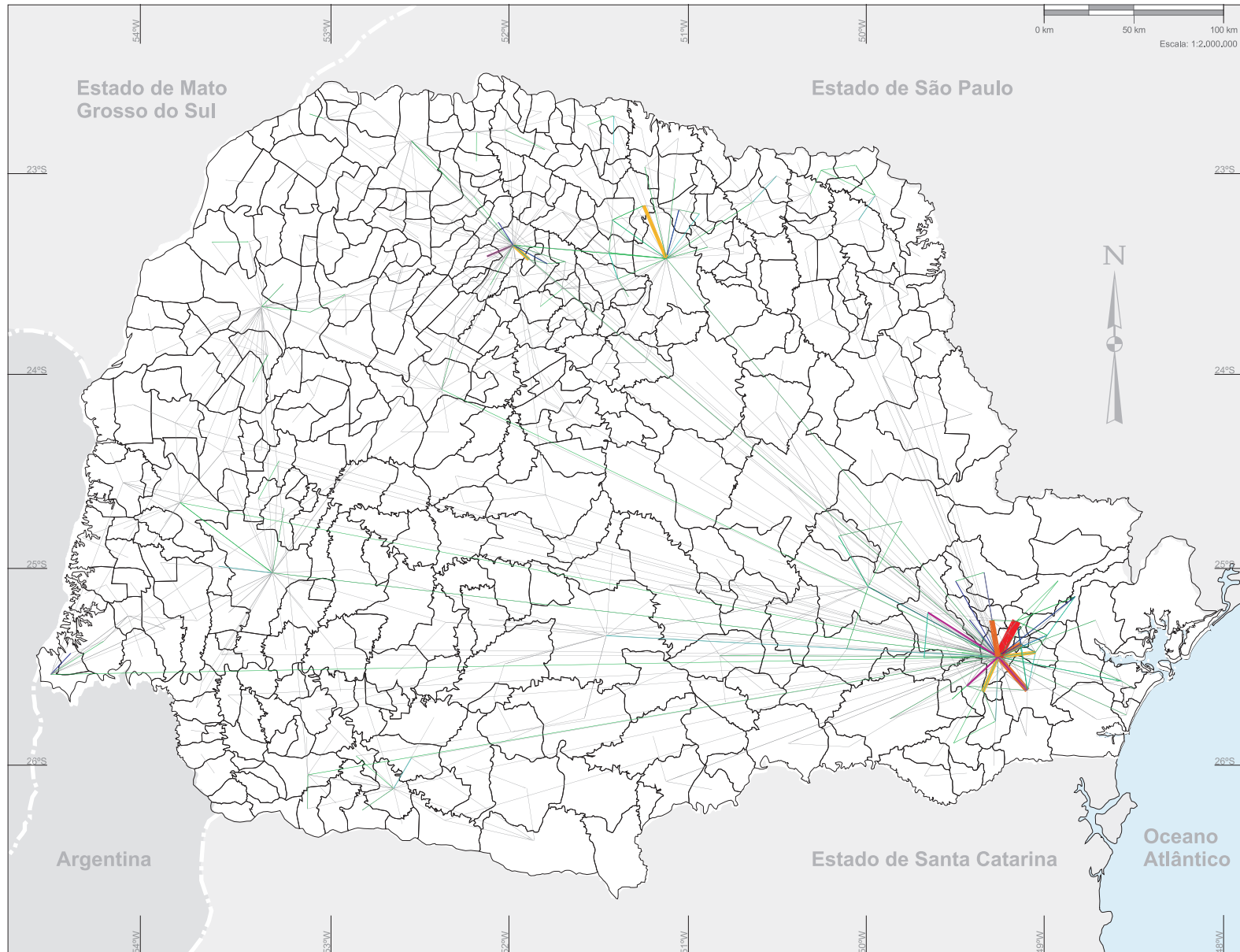
### **Justificativa**

As espacialidades socialmente críticas foram identificadas como aquelas nas quais os 16 indicadores sociais, selecionados como mais representativos, apontam para proporções mais elevadas ou números absolutos mais expressivos de privação ou carência. Foram somados os números de incidências do município entre os 10% mais críticos do Estado e a escala resultante apontou aqueles em condições mais críticas no aspecto social (mapa 3). Salienta-se que os municípios nessas condições estão próximos espacialmente, configurando nítidas porções do território como socialmente críticas.

# ESTADO DO PARANÁ

## Mapa 4 FLUXO PENDULAR - 2000

- De 51 a 200
- De 201 a 500
- De 501 a 1.000
- De 1.001 a 5.000
- De 5.001 a 10.000
- De 10.001 a 20.000
- De 20.001 a 30.000
- Maior de 30.000



FONTES: Censo Demográfico (microdados) - IBGE,  
IPARDES  
BASE CARTOGRÁFICA: IAP - 2002



Os resultados dessa tabulação foram comparados a outros indicadores que demonstraram haver relação entre precariedade nas condições de acesso da população aos serviços, carência ou deficiência de moradia e pobreza. Observa-se, também, forte relação entre os municípios com as maiores incidências entre os mais críticos e aqueles com elevadas proporções de ocupação na agropecuária e no setor público, municípios rurais e de baixo crescimento ou decréscimo populacional. Outra relação que se constata ainda é a da localização das áreas socialmente críticas em correspondência com as áreas com menor potencial para uso agrícola das terras. Ademais, constata-se correspondência entre esses municípios e os com baixo grau de urbanização ou evasão populacional: exceto Imbaú, os municípios mais críticos socialmente não atingem 50% da população vivendo nas áreas urbanas, e a maioria vem crescendo menos que a média do Estado ou perdendo população.

Alerta-se para o fato de que a leitura das proporções de privação e carência é insuficiente para mapear a situação de precariedade no Estado, já que a localização dos maiores volumes de pessoas pobres, desatendidas e dos domicílios carentes ocorre em municípios dinâmicos, porém sem capacidade de oferecer ocupação compatível à PEA instalada. Cabe observar que, nos espaços econômicos relevantes, a pobreza e a riqueza convivem em proximidade, ou seja, a produção da riqueza se faz gerando desigualdades, excluindo municípios, bairros e segmentos de população.

## **Ações**

A apurada identificação das áreas críticas e das causas principais que mantêm as condições e apontam poucas perspectivas de mudança permite localizar espacialmente ações e salienta a importância de uma atuação focada e abrangente nessas áreas. Diversas ações podem ser propostas para atender de forma integrada o conjunto de necessidades detectadas, porém enfatiza-se como de importância estratégica a ampliação e melhoria das ações nas políticas públicas de educação e saúde, detalhadas, neste trabalho, na linha "Distribuição dos frutos do crescimento, por meio de políticas sociais abrangentes e territorialmente diferenciadas".

Ressalta-se, ainda, como emergencial, a promoção do acesso aos programas sociais de transferência de renda.

Outras ações com incidência localizada e concentrada também se fazem urgentes, como a ação concentrada da esfera governamental nos municípios identificados como os socialmente mais críticos, envolvendo a atuação direta de técnicos de diversos setores governamentais da área social, na implementação de programas que atendam aos principais problemas que degradam as condições de vida das populações locais, particularmente quanto à melhoria das condições de moradia, abastecimento de água e adequação ambiental.

Outra importante ação concentrada deve se voltar para a dinamização das economias locais, por meio da ação direta de técnicos dos setores governamentais correlatos, prevendo a assistência técnica e o financiamento de atividades produtivas, com o objetivo de melhorar as condições de produção e de renda das famílias. Nesta ação deve ser contemplada a adequação da infra-estrutura viária e de energia, facilitando o acesso aos serviços e o escoamento da produção para os mercados.

É também de extrema importância a articulação e coordenação entre os vários programas em execução nesses espaços, visando a maximização de seus benefícios e a racionalidade no uso dos recursos. Por exemplo, o Pronaf, executado pelo Ministério de Desenvolvimento Agrário, e o Projeto de Apoio à Inclusão Social e ao Desenvolvimento Rural Sustentável, em negociação pelo Governo do Estado do Paraná junto ao Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (Bird).

Para garantir efetividade dos resultados dessas ações, é necessária a capacitação dos agentes produtivos e das famílias para melhoria das condições da moradia e dos serviços prestados, bem como para a dinamização da economia local. Soma-se a isso, reforçar as formas de organização existentes nos municípios desses espaços, tais como fóruns, consórcios, associações, conselhos etc., e a articulação entre essas organizações e as instâncias governamentais para implementar ações e programas.

## **MODERNIZAÇÃO DO SISTEMA DE CIRCULAÇÃO DE PESSOAS, MERCADORIAS E INFORMAÇÕES, COM VISTAS À EQUIPARAÇÃO DAS CONDIÇÕES DE COMPETITIVIDADE DO ESTADO COM OUTROS MERCADOS E À CONSOLIDAÇÃO DO DIREITO À MOBILIDADE E À INFORMAÇÃO**

### **Ementa**

Estudos do Iparde vêm demonstrando limitações na infra-estrutura, particularmente quanto ao reduzido peso do sistema ferroviário, na insuficiência e saturação do sistema rodoviário principal e demandas pela adequação de vias secundárias e vicinais. Salienta-se que o sistema viário principal, que converge para o porto de Paranaguá, sofre os efeitos de elevado adensamento nas vias de circulação metropolitana, além de representar um custo mais elevado na circulação de mercadorias, em função do pedágio, comparado a outras regiões brasileiras e países com os quais o Paraná compete. No caso das aglomerações urbanas, onde há expressivo movimento de pessoas para trabalho e estudo em municípios que não o de residência, são urgentes a implementação de sistemas integrados de transporte de massa e a viabilização de formas alternativas de deslocamento, particularmente na ligação da aglomeração metropolitana com Paranaguá e demais municípios do litoral – espaço em que esse movimento é mais intenso.

No âmbito das comunicações, o sistema de transmissão digital de dados, estratégico para o desenvolvimento, não cobre todo o território paranaense, comprometendo a competitividade, mantendo áreas no isolamento e dificultando à população o acesso à informação, assim como às possibilidades facilitadoras de uso dos serviços de educação, saúde, entre outros.

Cabe, portanto, implementar ações no sistema de circulação de pessoas, mercadorias e informações, contemplando o sistema viário existente, criando rotas alternativas ao sistema principal, implementando ou ampliando sistemas integrados de transporte de massa nas aglomerações urbanas paranaenses, assim como estender a cobertura e aperfeiçoar a qualidade da rede existente da transmissão digital de informações.

### **Justificativa**

A oferta da infra-estrutura de transporte e de transmissão de dados são fatores decisivos da competitividade sistêmica, interferindo substancialmente na decisão da localização das empresas. Ou seja, a mobilidade de produtos, de informações e de pessoas, tendo como referência espacial o mundo, são condições chaves e estratégicas para a garantia da efetividade de estratégias empresariais e mesmo da ação pública.

Não é coincidência que, de modo geral, as regiões melhor dotadas são também aquelas nas quais estão localizadas as empresas mais competitivas. Com exceção das atividades pautadas em recursos naturais específicos, de ocorrência localizada, também no Paraná a relação entre infra-estrutura e nível de desenvolvimento pode ser observada. Parte importante da explicação do porquê de determinadas regiões do Estado apresentarem baixo nível de desenvolvimento econômico está na ausência de infra-estrutura compatível com os atuais padrões de concorrência empresarial.

No caso específico do sistema rodoviário, a importância da infra-estrutura quando comparada ao desenvolvimento humano da população, mensurado nos níveis de IDH-M de 2000, confirma que as mesorregiões situadas nos vértices do triângulo conformado pelo sistema viário principal abrigam as maiores quantidades de municípios com este indicador superior à média estadual. Em outra análise, com base em estudo do IBGE sobre a região de influência das cidades e das interrelações entre municípios, fica demonstrado que os pólos destas mesmas mesorregiões articulam-se forte e diretamente com a capital do Estado, enquanto os pólos das demais mesorregiões relacionam-se apenas indiretamente com Curitiba, exceto as mais próximas a esta.

Os trechos mais inadequados à circulação no Estado estão nas regiões de menor desenvolvimento humano e econômico. Algumas são importantes elos de ligação intrarregional. Destacam-se por suas más condições ao tráfego a Estrada Boiadeira BR-463, que acarreta na subutilização do complexo de pontes de Porto Camargo e dificulta a ligação entre Campo Mourão e Umuarama, e a BR-153, que apresenta percursos considerados pelo DER como ruins ao longo do seu trecho sul, que liga União da Vitória à Irati, mas também na região do Norte Pioneiro, principalmente entre Ventania e a BR-376. A rodovia BR-466, que liga Guarapuava ao norte do Estado, também apresenta longos trechos em condições precárias, e o trajeto entre o rio Ivaí e Borrazópolis não é sequer asfaltado. Sua ligação com o Sul, pela PR-170, também encontra-se em condição precária.

Outras rodovias de interesse para o desenvolvimento que se encontram em estado bastante precário são as rodovias PR-092, que liga o Norte Pioneiro e o Vale do Ribeira à Região Metropolitana de Curitiba, e se encontra sem pavimentação do trecho que se estende de Jaguariaíva até Rio Branco do Sul; a PR-090, conhecida como Rodovia do Cerne, que teve no passado o papel de articuladora da região Norte com a Capital e hoje se encontra numa situação bastante precária. Algumas destas rodovias fazem parte dos planos de recuperação do Governo do Estado, como a Rodovia do Cerne e grandes trechos da BR-466 e da BR-463, cujas obras já se encontram em andamento.

No caso das aglomerações urbanas, onde há expressivo movimento de pessoas para trabalho e estudo em municípios que não o de residência, as porções mais adensadas sofrem a inadequação do transporte de massa, manifestada na falta de integração intermunicipal e intramunicipal, no custo da tarifa, tempo de deslocamento e conforto dos passageiros.

Esse compartilhar de funções entre municípios das aglomerações urbanas reitera a necessidade de meios de transporte de passageiro de baixo custo, conforto e tarifa integrada. Foi observado que os municípios de onde partem, em 2000, os maiores fluxos de pessoas para trabalho ou estudo fora de seus limites (mapa 4) são também os que apresentam as taxas de crescimento geométrico da população entre as mais elevadas, muitas vezes superiores ao dobro da taxa do Paraná entre 1991 e 2000. Esses municípios situam-se na Região Metropolitana de Curitiba, no entorno de Londrina, de Maringá, de Cascavel, de Foz do Iguaçu e de Ponta Grossa. Isso significa que esses municípios, pelo padrão de crescimento, portanto referências da ocupação em processo, vêm representando opção de chegada aos fluxos migratórios que buscam a metrópole ou os grandes centros urbanos, ampliando os limites do recorte de inserção na dinâmica da aglomeração.

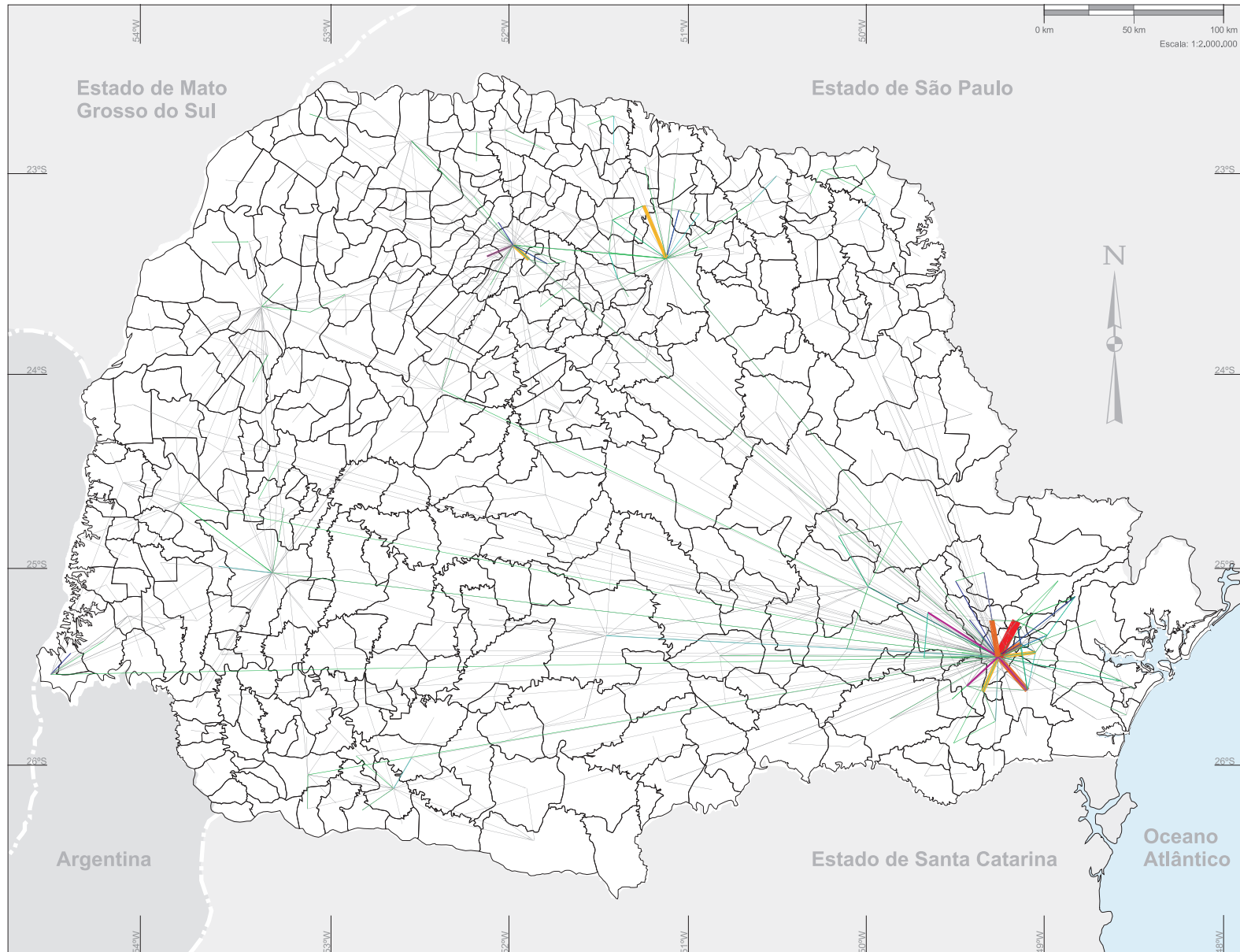
Esse comportamento guarda relação com a lógica do funcionamento do mercado imobiliário e com a deficiência de políticas para moradia, compatíveis com as crescentes demandas das aglomerações. Municípios vizinhos aos centros principais, com terra urbana menos valorizada, acabam colocando no mercado parcelamentos que atendem ao poder aquisitivo de população de menor renda. Tal dinâmica, exaustivamente contemplada pela literatura pertinente, onera os orçamentos municipais dos "municípios-dormitórios", impondo-lhes a atenção a crescentes demandas sociais; exige a extensão física de infra-estruturas; e se realiza precariamente, apoiada em sistemas de transporte de massa nem sempre eficazes. De certo, penaliza diretamente contingentes elevados de população em movimento e indiretamente seus dependentes, submissos à moradia em meios geralmente desprovidos de serviços básicos.

Mas os movimentos pendulares não se encerram no interior das aglomerações, ocorrendo entre elas, como confirmam os números. É elevado o número de pessoas que saem da RMC para trabalho e estudo no litoral e igualmente em direção contrária, deixando o litoral para trabalho e estudo na RMC. Além do porto de Paranaguá, essa ordem de trocas pode ser exemplificada pela presença de importantes centros de ensino e pesquisa na região, como a Universidade do Litoral e o Centro de Estudos do Mar, ambos ligados à Universidade Federal do Paraná. As trocas entre a aglomeração metropolitana e Ponta Grossa também não são desprezíveis, porém os fluxos entre Londrina e Maringá são quase insignificantes.

# ESTADO DO PARANÁ

## Mapa 4 FLUXO PENDULAR - 2000

- De 51 a 200
- De 201 a 500
- De 501 a 1.000
- De 1.001 a 5.000
- De 5.001 a 10.000
- De 10.001 a 20.000
- De 20.001 a 30.000
- Maior de 30.000



FONTES: Censo Demográfico (microdados) - IBGE,  
IPARDES  
BASE CARTOGRÁFICA: IAP - 2002

## **Ações**

A elevação da competitividade sistêmica das regiões e das empresas passa, portanto, por amplos investimentos em infra-estrutura, voltados à mobilidade e circulação de pessoas, mercadorias e informações. Além da competitividade, esses investimentos contribuem positivamente com a integração e a coesão interregional, dado que possibilitam a desconcentração dos investimentos produtivos e, por conseguinte, o reforço dos acessos aos mercados nacional e internacional.

Reforça-se a necessidade de equilibrar e otimizar a infra-estrutura viária do Paraná, para que o sistema seja capaz de promover o desenvolvimento daquelas espacialidades econômica e socialmente críticas, universalizando o acesso aos grandes centros urbanos e, principalmente à capital e ao porto de Paranaguá. Além de, em paralelo, ampliar as condições de mobilidade nos grandes centros.

Nesse sentido, é urgente a duplicação das rodovias do sistema viário principal ainda com pista única; a adequação e complementação de rodovias secundárias, criando rotas alternativas ao sistema principal, tomando em consideração o Programa de Recuperação de Estradas em implementação pelo governo do Estado; assim como a melhoria das ligações vicinais e acessos a esses sistemas (mapa 5).

No caso das aglomerações urbanas, dotar de condições de maior mobilidade, prioritariamente nas aglomerações metropolitana de Curitiba e Litoral, Londrina, Maringá, Cascavel, Foz do Iguaçu e Ponta Grossa, com a ampliação, fortalecimento ou implementação de sistemas integrados de transporte de massa, com ênfase em ações de organização e adequação dos sistemas, com tarifa única e social (mecanismos de compensação tarifária), ampliando a oferta em relação aos pólos e reforçando os sistemas intramunicipais (com menores tarifas).

É necessário, ainda, a construção de transporte de massa entre os aglomerados, com sistema rápido e de baixo custo, preferencialmente sobre trilhos, particularmente nas porções mais adensadas da aglomeração metropolitana de Curitiba e na ligação desta com Paranaguá e demais municípios do litoral – espaço em que esse movimento é mais intenso.





Na área da comunicação, é essencial o acesso ao sistema de transmissão de dados a todo o território paranaense, assim como a extensão e melhoria da qualidade da rede existente. As unidades da federação possuem uma rede principal de transmissão de pacotes de dados, que normalmente são poucos. É fundamental que ao menos um deles seja mantido pelo Estado, mesmo que este coexista com redes particulares, porque nem sempre há viabilidade econômica para acesso à uma rede privada de dados e é alta a competitividade nas atividades associadas à transmissão de dados. Uma rede pública de dados favorece assim a competitividade de empresas paranaenses, além do que impõe a existência de condutas éticas a serem seguidas por todos os envolvidos com a transmissão.

O Governo do Paraná atua na transmissão de dados por meio da Copel, que atende, atualmente, a 146 municípios, com mais de 4.475 km de cabos ópticos instalados. A Copel possui um sistema em anel para transporte de dados de longa distância, como também redes metropolitanas para soluções de conectividade, proporcionando maior disponibilidade pela redundância de rota.

Para estender esse serviço e abranger os municípios não atendidos faz-se necessário investimentos para promover a implantação das tecnologias adequadas à nova geração de serviços e aplicações da internet; prover universidades, centros de pesquisa e empresas com infra-estrutura (equipamentos e *softwares*) necessária ao desenvolvimento de aplicações, que demandem o uso intensivo e interativo de redes locais e de longa distância; capacitar técnicos das universidades e centros de pesquisa para operar e utilizar a nova geração de ferramentas e aplicações da internet; e estabelecer condições necessárias à administração e operação de um *backbone*<sup>1</sup> nacional de alta velocidade.

Somando-se a esses, é fundamental o acesso à rede dentro de condições mínimas de segurança, confiabilidade, privacidade e velocidade, o que deve ser garantido pelos provedores de acesso à internet (comerciais, acadêmicos, governamentais, entidades de classe, organizações não governamentais etc.).

---

<sup>1</sup> *Backbone* é a espinha dorsal de uma rede, seu trecho de maior capacidade, com uma infra-estrutura de alta velocidade e que proporciona a conexão com várias redes menores.

## **IMPLEMENTAÇÃO E DIVERSIFICAÇÃO DOS ATIVOS TECNOLÓGICOS COM ÊNFASE EM INVESTIMENTOS EM ATIVIDADES DE PESQUISA AVANÇADA EM BIOTECNOLOGIA E TECNOLOGIAS PRODUTIVAS ALTERNATIVAS, APROPRIANDO-SE DAS POSSIBILIDADES OFERECIDAS PELO POTENCIAL AGRÍCOLA E CIENTÍFICO DO ESTADO**

### **Ementa**

O Paraná apresenta condições concretas científicas e tecnológicas para alcançar resultados positivos e de destaque no desenvolvimento de produtos e processos biotecnológicos, que se destinem ao desenvolvimento e aprimoramento de novas tecnologias e novos produtos, como alternativas energéticas ao petróleo. Essa perspectiva pode ser concretizada com uma estratégia de ação seletiva e bem direcionada, com o fortalecimento dos ativos já existentes, pelo aparelhamento tecnológico e capacitação de pesquisadores, além de, como medida de impacto, com a orientação de recursos, a criação de centros de pesquisa avançada em processos biotecnológicos. Suas localizações devem incidir, preferencialmente, sobre áreas que estão fora da dinâmica produtiva mais densa, servindo também como elemento indutor de desenvolvimento. Relacionada a essa ação, há que se estruturar uma rede de ensino técnico e direcionar o envolvimento do ensino superior a linhas de ensino e pesquisa, ambos articulados à base produtiva do Estado.

### **Justificativa**

A prioridade global no setor energético é a busca de fontes alternativas ao petróleo. O Estado do Paraná apresenta capacidade instalada em algumas Universidades e Institutos de Pesquisa, os quais desenvolvem experimentos voltados para o uso de substratos e processos alternativos para a transformação da biomassa em energia. Muitas delas já atuam em parceria com empresas privadas no desenvolvimento de algumas pesquisas, por exemplo, na forma de "incubadoras tecnológicas". A necessidade está em ampliar esse tipo de articulação, papel que poderia ser desempenhado por uma instância dentro da Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia. Esta instância poderia também coordenar ações, com vistas ao acesso a programas e fundos destinados a esse fim.

Nesse sentido, alguns programas de iniciativa do Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT) poderiam ser reforçados e incorporados a esta proposta, contribuindo no incremento destas ações, tais como o Programa de Apoio à Pesquisa em Empresas (Pappe), realizado pela

Finep em parceria com as Fundações de Amparo à Pesquisa estaduais. Outro programa do MCT, com o apoio da Finep, é o Programa de Apoio Tecnológico à Exportação (Progex), voltado ao extensionismo tecnológico, cuja finalidade é levar o conhecimento presente nas universidades e institutos de pesquisa até as empresas, notadamente as micro e pequenas, agregando qualidade e valor aos seus produtos, com foco nas exportações. No Paraná, o Núcleo Progex credenciado é o Instituto de Tecnologia do Paraná (Tecpar).

Destaca-se que as ações dessa linha convergem sinergicamente para os objetivos das linhas "Desconcentração econômica e populacional" e "Inclusão social e fortalecimento das espacialidades socialmente críticas", deste trabalho.

## **Ações**

Criação de um centro de produção de conhecimento e pesquisa avançada em biotecnologia, voltado, prioritariamente, a busca de alternativas energéticas, a exemplo de biocombustível, aproveitando possibilidades abertas pelas atividades agropecuárias e agroindustriais do Estado.

Além disso, há que se estimular as instituições de ensino superior para que privilegiem em suas linhas de ensino e pesquisa as potencialidades regionais, dando ênfase à parceria com empresas para a pesquisa e desenvolvimento de novos processos e produtos.

Para tanto, incorporar a esta proposta o Programa de Apoio à Pesquisa em Empresas, com a finalidade de estimular pesquisadores a se associarem a empresas de base tecnológica em projetos de inovação tecnológica; contribuir para a criação e o fortalecimento de uma cultura que valorize a atividade de pesquisa, desenvolvimento e inovação em ambientes empresariais, propiciando um aumento no espaço de atuação profissional para pesquisadores das diversas áreas do conhecimento; melhorar a distribuição geográfica dos investimentos em pesquisa e desenvolvimento no país; oferecer incentivos e oportunidades para que as empresas de base tecnológica, existentes ou em criação, e preferencialmente aquelas associadas a incubadoras de empresas, desenvolvam atividades inovadoras em termos tecnológicos (PD&E) de impacto comercial ou social; estimular o desenvolvimento de inovações tecnológicas e, ao mesmo tempo, viabilizar maior aplicação prática de pesquisas realizadas com o apoio das agências de fomento.

É necessário também estruturar uma rede de ensino técnico articulada às atividades produtivas de cada região, aproveitando as iniciativas já existentes, como a rede de escolas agrícolas, as casas familiares rurais e a rede do Sistema "S"<sup>2</sup>. Estas iniciativas poderão ser descentralizadas para municípios das regiões socialmente críticas, onde não houver nenhuma ação desta natureza, ofertando-se o ensino técnico profissionalizante em uma das escolas estaduais já existentes, desde que aparelhada para tal finalidade. Os critérios adotados para a escolha do local e do tipo de curso a ser implantado, bem como da quantidade de escolas necessárias em cada espaço, deverão levar em consideração a atividade desenvolvida em cada local e o número de trabalhadores envolvidos com essa atividade.

Agrega-se ainda a esta linha de ação o fortalecimento da extensão rural como difusora de novos conhecimentos, aproveitando a capilaridade da ação governamental já existente (Emater). Ações com este objetivo encontram-se detalhadas na linha "Desenvolvimento e gestão ambiental", neste trabalho.

---

<sup>2</sup> Inclui o SESC, SENAI, SESI, SENAC, SENAR.

## FORTALECIMENTO DE UMA REDE AMPLIADA DE CENTROS E DE MUNICÍPIOS PERIFÉRICOS NAS AGLOMERAÇÕES URBANAS

### Ementa

A elevada concentração populacional em reduzido número de centros urbanos, onerando e complexificando a ação pública e interferindo negativamente nas condições de vida, exige o desenvolvimento de ações que viabilizem a permanência da população rural e pequenos centros, e que possam estimular a migração de retorno. Tais ações se pautam no fortalecimento de uma rede ampliada de cidades, classificadas nos patamares inferiores da hierarquia de centros, mas que apontam alguma possibilidade de irradiação/absorção por meio de uma rede de serviços e equipamentos que garantam um mínimo de atratividade. Conjuntamente, cabe promover a organização da gestão dos espaços identificados como aglomerações urbanas, com vistas ao planejamento conjunto da ocupação e uso do solo e ao melhor desempenho das funções públicas de interesse comum a partir da definição de políticas públicas articuladas.

### Justificativa

No Paraná, 41,6% da população reside em 12 municípios com mais de 100 mil habitantes (16,6 pontos percentuais, em Curitiba), muitos deles sendo considerados pólos de aglomerações. No contraponto, 27,9% da população situa-se nos 318 municípios com população inferior a 20 mil habitantes – números que dimensionam a concentração populacional apontada (tabela 2).

TABELA 2 -DISTRIBUIÇÃO DOS MUNICÍPIOS, SEGUNDO TAMANHO DA POPULAÇÃO - PARANÁ – 2000

CLASSE DE TAMANHO	NÚMERO MUNICÍPIOS	% NO TOTAL DE MUN.	POPULAÇÃO TOTAL	% NO TOTAL DE POP.
Mais de 1 milhão	1	0,25	1.587.315	16,60
De 100 mil a mais 500 mil	11	2,76	2.394.203	25,03
De 50 mil a menos de 100 mil	18	4,51	1.365.170	14,27
De 20 mil a menos de 50 mil	51	12,78	1.550.999	16,22
Menos de 20 mil	318	79,70	2.665.771	27,87
TOTAL	399	100,00	9.563.458	100,00

FONTE: IBGE

Os centros que polarizam os espaços economicamente relevantes, hierarquicamente organizados pela produção de excedente econômico, dispõem das condições mais adequadas de geração de valor e densa estrutura de serviços. Por conseguinte, é neles que estão as melhores condições de trabalho, em termos quantitativos e qualitativos, e de vida, por organizarem a mais abrangente estrutura de apoio aos cidadãos, no que se refere aos aspectos sociais e políticos. Assim, tais municípios mantêm-se como pólos de atração das atividades produtivas e da população.

Essa concentração materializa-se territorialmente, já que muitos dos municípios mais populosos localizam-se em proximidade, formando extensas aglomerações urbanas: é o caso da aglomeração no entorno de Curitiba, compondo uma mancha única de ocupação com municípios vizinhos; do conjunto de centros distribuídos no norte central do Estado, nas proximidades de Londrina e Maringá; do entorno de Cascavel, também agregando continuamente os municípios limítrofes, com elevadas taxas de crescimento populacional; de Foz do Iguaçu, que além dos municípios do entorno em território brasileiro, desenvolve relações intensas com municípios fronteiriços dos países vizinhos, e do alinhamento contínuo da ocupação no litoral paranaense. Nessas áreas, o volume das demandas sociais desatendidas e o elevado número de famílias pobres exige atenção focada por políticas públicas e a implementação de políticas redistributivas da riqueza e da renda.

O cenário decorrente desse processo configura, por um lado, aglomerações densas, complexas e desiguais, sofrendo a dificuldade da ação inter-governamental e intersetorial fragmentada e a necessidade de redistribuição (compensação) financeira entre municípios que participam da mesma dinâmica, porém desempenhando funções que os colocam à margem da produção da riqueza e da geração de renda. Por outro lado, municípios sofrem pelo inexpressivo crescimento ou contínuo esvaziamento de população.

Tal quadro aponta para a importância do fortalecimento de um conjunto amplo de municípios do Estado, que viriam a oferecer oportunidades de incorporação no mercado de trabalho local, além de melhores ofertas de serviços e infra-estrutura urbana, implicando em ampliação das possibilidades de acesso à educação, saúde, moradia e renda, fundamentalmente.

## **Ações**

Uma forma de induzir um movimento inverso, na busca de desconcentrar essas áreas aglomeradas, é criar condições de retenção da população em outras regiões do Estado, fortalecendo os centros identificados como "patamares intermediários" e os classificados entre as posições superiores dos considerados municípios subordinados (mapa 6). Além desses, que já realizam um mínimo de centralidade em suas respectivas regiões, outros municípios, mesmo com menor potencial de polarização, devem ser alvos de fortalecimento, dado que se localizam em espacialidades socialmente críticas e situados com considerável distância de outros centros maiores, particularmente na porção central do Estado, e em áreas com crescimento negativo da população.

## MAPA 6 - DESCONCENTRAÇÃO URBANA

A efetivação da gestão articulada, com mecanismos compensadores entre os municípios das aglomerações, permitiria a desconcentração dos pólos para municípios do aglomerado, assim como elevaria as condições de serviços e da oferta de infra-estrutura urbana nos municípios mais carentes.

A Gestão articulada das aglomerações deve contemplar: a articulação das políticas públicas; mecanismos redistributivos fiscais, compatibilização tributária intra aglomeração, mecanismos de redistribuição da riqueza, mecanismos de compensação pelo exercício de funções públicas de interesse comum que expressem desvalorização (por exemplo, presença de aterros sanitários regionais) ou que imponham restrições à atividade econômica (por exemplo, mananciais de abastecimento hídrico, presença de áreas ambientalmente protegidas etc), estímulo a programas articuladores para a execução de funções públicas de interesse comum (consórcios, comitês, fóruns etc.), coordenados de forma a considerar o todo regional; articulação do sistema de planejamento (políticas estaduais, plano da aglomeração/metropolitano e planos diretores municipais).

Tanto nos centros a serem reforçados, quanto nos municípios do entorno dos pólos das aglomerações urbanas, devem ser realizados investimentos em atividades geradoras de ocupação e renda e reforço dos ativos institucionais; reforço da infra-estrutura urbana (equipamentos e serviços sociais, moradia, cultura e lazer, transporte de massa).

## **DISTRIBUIÇÃO DOS FRUTOS DO DESENVOLVIMENTO, POR MEIO DE POLÍTICAS SOCIAIS ABRANGENTES E TERRITORIALMENTE DIFERENCIADAS, COM VISTAS À INCLUSÃO SOCIAL E À EQÜIDADE**

### **Ementa**

A ação pública é apropriada de forma diferenciada pelos segmentos da população, de modo que os mais organizados em entidades da sociedade civil, melhor qualificados e mais ágeis acabam se beneficiando de parcela mais significativa dos recursos públicos dos diferentes programas. Ao longo do tempo, a repetição sistemática desse procedimento acaba acentuando as desigualdades existentes, ao invés de contribuir para a sua atenuação. Da mesma forma, constatam-se mudanças substanciais na estrutura da população, o que exige atenção específica aos diferentes segmentos etários. Para enfrentar essa distorção é necessário privilegiar a equidade nas políticas em execução,



alocando os recursos de forma que, quanto mais frágil o beneficiário da política, maior o conteúdo qualitativo e financeiro a ser aplicado. O foco da atuação deve incidir sobre políticas de educação e saúde, com a universalização do ensino médio e o melhor atendimento e distribuição espacial dos equipamentos médicos, hospitalares e ambulatoriais da rede de saúde, considerando as especificidades de cada segmento etário.

### **Justificativa**

Para enfrentar essa distorção é necessário buscar a equidade nas políticas que já são executadas, mesmo que, num curto prazo, tenham que ser implementadas políticas "desiguais" para se alcançar a igualdade. Prática que seria corrigida sucessivamente a médio e longo prazos, constatada a elevação das condições de acesso e garantia dos resultados a todos os segmentos da sociedade.

Assim, é preciso redirecionar a alocação dos recursos do Estado, de tal modo a privilegiar municípios, escolas, postos de saúde, entidades de assistência social etc., considerados mais frágeis, destinando a eles melhor conteúdo qualitativo e aplicação de maiores parcelas de recursos financeiros. Por exemplo, de modo geral, a progressão na carreira dos servidores que atuam no interior do Estado faz com que o ápice da carreira ocorra nos maiores municípios, onde se concentram os quadros mais qualificados e melhor remunerados. Como nesses municípios encontram-se, de modo geral, os serviços públicos de melhor qualidade, a política de recursos humanos acaba reforçando esta concentração. Simultaneamente, nos municípios mais pobres tendem a remanescer os servidores menos experientes e qualificados, reproduzindo um serviço público de menor qualidade. Isso vale para a educação, a saúde, a segurança pública, os serviços judiciários e outros setores, estabelecendo um padrão geral de desigualdade na prestação de serviços.

### **Ações**

Um conjunto de ações deve ser direcionado para corrigir essa distorção, tais como: inserir nos planos de carreira das várias áreas do serviço público estadual uma compensação adicional para atuação em áreas mais carentes dentro de todas as regiões do Estado; introduzir uma forma especial de distribuição de equipamentos e materiais para as diversas áreas de políticas sociais, de modo a que, quanto mais pobre a população beneficiária, maior a proporção recebida desses equipamentos e materiais; e redefinir os critérios de alocação de recursos

financeiros, privilegiando as áreas que concentram maiores proporções de população de baixa renda com uma parcela maior desses recursos, sejam áreas formadas por conjuntos de municípios pobres, sejam periferias empobrecidas de municípios mais ricos.

Em termos de programas setoriais, estabelecer uma escola de ensino médio de excelência em cada município. Essa escola terá não apenas um ensino de qualidade, como também equipamentos, instalações, materiais pedagógicos, biblioteca, laboratórios de física, química e informática e quadra de esportes, tudo num padrão de qualidade diferenciado do existente e adequado às especificidades locais, para que essas unidades constituam-se em centro de referência para a população de cada município. Nessa escola deverá ser ofertado ensino médio regular e supletivo e, em municípios estratégicos das regiões socialmente críticas, ofertar-se-á também um ensino técnico profissionalizante adequado às condições produtivas da região, conforme o indicado, neste trabalho, na linha de ação "Implementação e diversificação dos ativos tecnológicos com ênfase em investimentos em atividades de pesquisa avançada".

Ainda em relação a essa escola de excelência, os professores serão estimulados a se qualificar em cursos de capacitação e poderão ser remunerados por meio do sistema de compensação adicional, visando estimular a permanência dos professores mais qualificados na região. Nos municípios de Nova Aliança do Ivaí e Santa Inês, onde não é oferecido o ensino médio, a escola de excelência deverá ser implantada. Nos demais, deverá haver a implantação do novo modelo em pelo menos uma das escolas já existentes. No caso dos municípios mais populosos, essa escola deverá localizar-se em uma área que concentre a população mais pobre.

Deve ser dada prioridade à ampliação do programa Saúde da Família, provendo-se a equipe completa de atendimento. A equipe básica é composta por um médico, um enfermeiro, um auxiliar de enfermagem e seis agentes comunitários de saúde. Quando ampliada conta ainda com um dentista, um auxiliar de consultório dentário e um técnico de higiene dental. Esta equipe ficará vinculada a uma unidade básica de saúde adequadamente equipada, e será responsável por um número definido de famílias (entre 3 mil e 4,5 mil), em uma área geográfica delimitada. A estratégia do programa saúde da família se configura como um projeto dinamizador do SUS que, por sua atuação preventiva, busca maior racionalidade na utilização dos demais níveis assistenciais, podendo, a médio prazo, melhorar os indicadores de saúde da população assistida e reduzir as despesas com internamento hospitalar.

É urgente definir também como papel dos agentes comunitários de saúde a atuação como vetores de disseminação de informações e orientações sobre a obtenção de documentos que garantem o acesso à cidadania (certidão de nascimento, título de eleitor, CPF e atestado de óbito).

Deve-se dar ênfase ao atendimento aos idosos, às crianças e aos adolescentes. A queda da fecundidade no Paraná e as melhorias das condições de saúde e de vida que ampliam a longevidade, provocam aumentos cada vez maiores nas proporções de idosos. Aliado a isso, o sistema previdenciário traz intrínseca uma crise e dificilmente poderá responder ao aumento da demanda que se avizinha. Dessa forma, este segmento deverá receber uma atenção especial da sociedade, particularmente em porções do território onde os índices de envelhecimento da população são mais elevados, no sentido de melhorar sua perspectiva de vida, considerando aspectos econômicos, sociais, sanitários, psíquicos e afetivos.

Em relação a crianças e adolescentes, seria importante reforçar ações públicas já existentes, com o objetivo de acelerar o controle da mortalidade por causas evitáveis e, considerado o aumento da gravidez na adolescência, envidar esforços concentrados, no âmbito do sistema escolar e de saúde, no que se refere a orientações mais eficazes e maior conscientização por parte dos adolescentes e matérias ligadas à reprodução e a doenças sexualmente transmissíveis. Além disso, recomenda-se maior aparelhamento instrumental e pessoal nos setores que prestam assistência pré-natal às adolescentes grávidas.

## **DESENVOLVIMENTO E GESTÃO AMBIENTAL**

### **Ementa**

Em vista da preocupação mundial sobre a necessidade de conservação da biodiversidade, assim como a discussão sobre a otimização dos recursos naturais como fonte de energia, não se pode desconsiderar a temática ambiental quando se trata do desenvolvimento para o Estado do Paraná. Desta forma, a Política Estadual de Desenvolvimento deve ter como pressuposto fundamental o equilíbrio entre os processos produtivos, dinamizadores dos processos sociais e econômicos, e a conservação dos recursos naturais. Em trabalhos realizados no IPARDES, vários indicadores ambientais apontaram para um cenário deprimente quanto aos remanescentes de cobertura vegetal nativa e, ao mesmo tempo, a ausência de uma política ambiental de recuperação de áreas degradadas ou ações que impeçam o avanço das ocupações territoriais desordenadas.

## **Justificativa**

A dimensão ambiental do Paraná pode ser sintetizada em alguns indicadores, que dizem respeito ao uso dos recursos naturais, à degradação e à conservação ambiental. Trabalho recente de mapeamento do uso do solo realizado no IPARDES mostrou que 88,6% do território paranaense encontra-se desmatado, sendo 67% por áreas agrícolas e 14,5% pela pecuária. Atualmente, os remanescentes da vegetação original estão representados por apenas 10,5% da área total do Estado, que já foi de mais de 23% em 1980. Em contrapartida, as pressões de áreas de reflorestamento sobre ambientes naturais foram significativas, passando de 2,92% da área total do Estado, em 1980, para 4,74% em 2001. As Unidades de Conservação existentes no Paraná representam 11,77% da área total do Estado e estão concentradas nas regiões com biomas de Florestas Ombrófilas Densas e Florestas Estacionais Semidecíduais, em contraposição às prioridades do MMA para a conservação dos biomas de Florestas de Araucária e Campos Naturais, que não se encontram devidamente protegidos.

Segundo o indicador de intensidade de uso da terra por atividade agrossilvopastoril (tabela 3), das mesorregiões do Paraná, quatro apresentam altíssimo grau de antropização e duas apresentam alto grau. Para o indicador de áreas com potencial à degradação do solo duas mesorregiões estão com altíssimo grau e seis mesorregiões apresentam alto grau. Quanto ao indicador de conservação da cobertura vegetal, quatro mesorregiões têm baixo grau de conservação e três mostram médio grau.

TABELA 3 - INDICADOR E INTENSIDADE DE USO DA TERRA POR ATIVIDADE AGROSSILVOPASTORIL, DE ÁREAS POTENCIAIS À DEGRADAÇÃO DO SOLO E DE CONSERVAÇÃO DA COBERTURA VEGETAL, SEGUNDO MESORREGIÕES - PARANÁ

Mesorregião	Área Total (ha)	Área com uso Agrossilvopastoril (2001-2002)		Área potencial à degradação (2005)		Área de Cobertura Vegetal (2001-2002)	
		Área com uso/meso (%)	Indicador Intensidade de Uso*	Área pot. degradação/meso(%)	Indicador áreas pot. Degradação*	Área cob. vegetal/meso	Indicador conservação cob. Vegetal**
Noroeste	2.481.601,50	90,47	2	48,64	1	6,85	2
Centro Ocidental	1.191.893,60	98,22	1	29,5	3	1,11	1
Norte Central	2.453.217,20	94,24	1	24,17	4	2,8	1
Norte Pioneiro	1.572.706,10	96,01	1	41,11	2	1,08	1
Centro-Oriental	2.178.254,30	90,89	2	45,1	2	8,01	2
Oeste	2.290.855,90	86,45	3	19,22	4	8,74	2
Sudoeste	1.163.842,80	96,61	1	39,6	2	1,2	1
Centro-Sul	2.638.104,80	85,85	3	41,75	2	12,76	3
Sudeste	1.700.649,10	86,02	3	46,11	2	12,95	3
Metropolitana	2.301.511,90	55,5	4	56,78	1	38,49	4
PARANÁ	19.972.637,20	86,75	3	39,42	2	10,52	-

FORNTE: IPARDES

\* Grau de intensidade: 1 - altíssimo grau; 2 - alto grau; 3 - médio grau; e 4 - baixo

\*\* Grau de intensidade: 1 - baixo grau; 2 - médio grau; 3 - alto grau; e 4 altíssimo

## Ações

Para promover o desenvolvimento e realizar a gestão ambiental com qualidade, propõe-se ações nas áreas de:

1. Conservação dos recursos naturais: por meio da Implantação das Unidades de Conservação propostas pelo Ministério do Meio Ambiente para proteção dos Campos Naturais e Floresta de Araucária – atualmente muito mal protegidas e considerados prioritários (tabela 4); aplicação da legislação ambiental vigente; conservação dos recursos hídricos principalmente (mananciais de abastecimento públicos) nas áreas urbanas; e recuperação de áreas degradadas.

TABELA 4 - PROPOSTAS DE CRIAÇÃO DE NOVAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO FEDERAIS NO PARANÁ (PROGRAMA NACIONAL DE ÁREAS PROTEGIDAS /MMA,2005)

UNIDADE DE CONSERVAÇÃO	LOCALIZAÇÃO	ÁREA (ha)	REGIÃO FITOGEOGRÁFICA <sup>(1)</sup>
Parque Nacional dos Campos Gerais	Ponta Grossa, Castro e Carambeí	21.749	CAM
Reserva Biológica das Araucárias	Imbituva, Teixeira soares e Ipiranga	16.078	FOM
Refúgio de Vida Silvestre do Rio Tibagi	Imbituva, Teixeira Soares, Ipiranga, Ponta Grossa e Palmeira	31.698	CAM
Reserva Biológica das Perobas	Tuneiras do Oeste e Cianorte	11.000	FES
Refúgio de Vida Silvestre dos Campos de Palmas	Palmas e General Carneiro	16.445	CAM

(1) CAM – Campos Naturais; FOM – Floresta Ombrófila Mista ou Floresta de Araucária; FES – Floresta Estacional Semidecidual.

2. Mobilização dos agentes econômicos à serviço da biodiversidade: com orientação de estratégias ambientais para diminuir a perda da biodiversidade, por meio de incentivo ao mercado de produtos e serviços (recomendado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE), como a silvicultura sustentável, com certificação de madeira, incentivo ao uso de espécies nativas para reflorestamento (não invasoras), recursos florestais não madeiráveis (castanha, pinhão, castanhas portuguesas, fibras para construção de móveis, óleos vegetais, especiarias, óleos essenciais, gomas, látex, plantas medicinais e ornamentais, entre outros); agricultura orgânica, a exemplo da banana no Litoral do Estado e de municípios da RMC, inclusive com exportação; ecoturismo em áreas com valor paisagístico e com cobertura vegetal, atividade que inclui medidas de preservação, participação significativa da comunidade de forma lucrativa e sustentável, e que poderia valorizar a existência das UCs, como o Parque do Guartelá ou a APA de Guaraqueçaba.

Também sob recomendação, incentivar a certificação Ambiental, reforçando as existentes e ampliando a linha do selo verde (eco-rotulagem), desenvolvendo selos de certificação e incentivando a implantação destes na agroindústria (princípios, elementos e especificações previstas nas ISOs 14.000 e 14.001), com a finalidade de agregar valor adicional ao produto e ao produtor, e servindo como incentivo fiscal. E, ainda, adotar a valoração ambiental, ou valor econômico estabelecido para produtos e serviços relacionados à biodiversidade (como por exemplo, áreas verdes conservadas, áreas para captura de CO<sup>2</sup>).
3. Em biotecnologia: promover o aproveitamento e a reciclagem de matéria (restos agrícolas e lixo), empregando biodigestores para produção de alimento para animais e para geração de combustível.

4. Centros de formação de técnicos em gestão ambiental: esta é uma ação que poderia vir a complementar as demandas regionais por ensino técnico e que levaria às áreas rurais um programa de promoção social. Por meio desses centros poderia-se construir a idéia de uma Gestão Ambiental Democrática, com participação de todos os representantes de comunidades da região, pela implantação de um programa de Educação Ambiental, tanto para os representantes da classe trabalhadora rural como de grandes e pequenos agricultores. Pode-se pensar na possível integração de extensionistas da Emater e de técnicos da Seab e Iapar. Os alunos do centro estudariam e realizariam trabalhos em áreas deprimidas, tanto no aspecto ambiental como sócio-econômico, sendo que suas áreas de atuação poderiam ser em: perícia ambiental; fiscalização da qualidade ambiental em Unidades de Conservação (atendendo a uma demanda de falta de quadro para a fiscalização); qualidade ambiental em áreas de manancial; lixo e reciclagem; e ecoturismo.

A localização destes centros poderia estar em áreas que estivessem conjugados problemas de degradação ambiental, UCs mal gerenciadas e altas concentrações de renda e desigualdades. Deve-se também levar em conta que as estruturas dos antigos Centros de Técnicos Agrícolas poderiam ser utilizadas e aprimoradas.

## **GESTÃO DO DESENVOLVIMENTO**

### **Ementa**

A premissa fundamental da Política Estadual de Desenvolvimento Regional é que ela seja assumida pela sociedade paranaense, entendida como o conjunto de segmentos produtivos, políticos e sociais, com seus diversos interesses, conflitos, reivindicações, prioridades e recursos. Cabe ao Estado se organizar para que assuma sua coordenação geral, instituindo, na esfera governamental, uma instância de acompanhamento da implementação da Política, que articule as políticas setoriais das diferentes esferas de governo e demais instituições públicas e privadas que atuam no território estadual. Ademais, o Estado é o principal interlocutor com o Governo Federal, representando os interesses paranaenses frente aos interesses nacionais. Da mesma forma, na gestão regional da Política, cabe ao Estado evitar incompatibilidades, duplicidades, por meio de mecanismos políticos e organizacionais que acompanhem e avaliem os conflitos e impactos regionais existentes/decorrentes.

## **Justificativa**

A complexidade do processo de desenvolvimento de uma sociedade estruturada em diferentes classes sociais torna a elaboração e a execução das políticas públicas campo de disputa entre os interesses existentes na sociedade. Uma política organizada, com definição de ações e metas, dimensionamento de recursos, prioridades etc., é um campo de conflitos. A partir da compreensão de que desenvolvimento diz respeito ao crescimento da produção de riquezas e sua distribuição mais equânime e na definição de estratégias e responsabilidades, entende-se que o desenvolvimento no Paraná diz respeito à toda sociedade paranaense e que é papel do Estado garantir condições para sua mobilização para esse caminho. Assim, o Estado deve assumir a coordenação geral da Política de Desenvolvimento Regional do Estado do Paraná, colocando-se como o seu principal interlocutor junto aos distintos segmentos presentes na sociedade, as diferentes esferas de governo e o legislativo, e como mediador dos interesses que dizem respeito ao desenvolvimento do Estado.

Como a unanimidade é pouco provável, dada a natureza da sociedade de classe e a diversidade dos segmentos, o Estado e a política de desenvolvimento não podem ser paralisados pelos conflitos de interesses. O ato de planejamento, por outro lado, envolve necessariamente a assunção e a eleição de alternativas, identificando aquelas que expressam o interesse público. Nesse contexto, o Estado levanta-se como agente fundamental de desenvolvimento e com autoridade para influir na trajetória socioeconômica estadual, compensar as desigualdades e equilibrar diferentes pesos econômicos, financeiros e políticos, arrefecer a concentração, criar novas possibilidades, estimular potencialidades, corrigir rumos, dinamizar espaços e setores econômicos, incluindo territórios e população, coordenando uma política de desenvolvimento integradora e socialmente mais justa.

## **Ações**

Duas grandes ordens de ações são imprescindíveis para a gestão do desenvolvimento: a coordenação geral da política sob responsabilidade do Estado e o fortalecimento das articulações entre o Paraná e demais instâncias de poder.

Para a coordenação geral da Política de Desenvolvimento o Estado deve mobilizar sua estrutura, instituindo uma instância articuladora dessa política, de modo que ela seja capaz de estabelecer, em todos os níveis de coordenação e congregando os diferentes segmentos sociais, estímulos ao diálogo territorializado; discutir que alternativas se abrem em cada ponto decisivo e a necessidade de



reorientar o curso dos acontecimentos; ter estratégias que identifiquem agentes de transformação e avaliem seus interesses específicos; engajar lideranças e criar co-responsabilização em relação às trajetórias elegidas.

Nesse sentido, deve-se procurar explicitar os conflitos de interesse em cada escala, verificar sua legitimidade e construir coletivamente a contratualização das políticas públicas, articulando os agentes de determinada escala, lançando mão de variados instrumentos, rediscutindo atribuições, evitando a dispersão da autoridade; ter capacidade de resposta, além de operacionalizar e acompanhar as ações inerentes à política de desenvolvimento.

Ressalta-se, ainda, a importância do Estado na articulação dos diversos planos de desenvolvimento regional presentes ou que envolvem o território paranaense, das políticas setoriais das diferentes esferas governamentais e demais instituições públicas e privadas que atuam em cada um dos seus espaços.

No âmbito do fortalecimento da articulação do Paraná com o Governo Federal e Legislativo, além das articulações necessárias à gestão interna da Política de Desenvolvimento, destaca-se, como ação prioritária, a atuação política do Estado do Paraná junto ao Governo Federal na defesa das ações, investimentos, projetos e legislações federais que tenham algum rebatimento no desenvolvimento do Estado. A precariedade dos instrumentos de política econômica manejados pelas unidades da Federação e, conseqüentemente, a dificuldade de implantar políticas autônomas de desenvolvimento, torna fundamental e decisiva a ação política do Paraná para fortalecer sua posição e defender os interesses estaduais nas decisões do Governo Federal. Essa ação passa por questões gerais, como as definições das políticas macroeconômicas voltadas ao crescimento e desenvolvimento, até a decisão de investimentos federais em território paranaense.

Em relação a esses últimos, não se percebe, no horizonte, a retomada de grandes investimentos públicos e estatais semelhantes aos dos primeiro e segundo Planos Nacionais de Desenvolvimento, fundamentais na estruturação do desenvolvimento regional do país. Ainda assim, alguns investimentos federais, programados ou em discussão, de caráter estruturante, são de grande interesse do Paraná e devem estar em consonância com a Política Estadual de Desenvolvimento Regional.

Um deles é a construção do gasoduto Venezuela-Brasil-Argentina que deve passar em território paranaense. Sua localização e o acesso ao recurso energético – gás – é indutor de localização de atividades econômicas. Por onde deve passar o gasoduto no Paraná? Qual o impacto econômico de cada alternativa de traçado? Qual alternativa cria maiores sinergias com a política de desenvolvimento estadual? A resposta à essas perguntas deve ser de competência da sociedade paranaense, obtida num processo de reflexão articulado pelo Estado.

Um segundo investimento nacional de interesse do Paraná diz respeito à Petrobras. Esta estatal anunciou investimentos para a produção de propeno em sua unidade de Araucária (Repar), mas o polipropileno, desdobramento do propeno e matéria-prima de toda indústria de plásticos, será produzido em outra unidade da federação. Tal decisão está calcada em quais critérios técnico-econômicos? Não seria de interesse do Paraná que o ramo industrial produtor de materiais plásticos cresça em seu território?

Um terceiro setor de investimentos nacionais que teria um efeito significativo no desenvolvimento do Estado remete às modificações futuras na matriz energética do país. O tempo de permanência do petróleo como principal fonte de energia combustível é discutível. Porém, é certo que as reservas estão em declínio, o que leva à busca de novas alternativas. O Brasil pode se posicionar, em nível mundial, como grande produtor de energia renovável a partir de biomassa. A tecnologia de produção de álcool a partir da cana-de-açúcar está dominada e outras experiências estão em desenvolvimento, inclusive no Paraná, a exemplo do biodiesel.

No Brasil, muitas regiões podem aderir à produção de energias renováveis. Mas o caráter estratégico desse insumo exige que as decisões sejam articuladas e desencadeadas pelo nível federal, juntamente com as unidades da federação, orientando, induzindo e definindo as ações de cada ente federado, antecipando-se aos movimentos do mercado e criando, por meio da ação pública conjunta, federal e estadual, condições para que a produção de energia renovável seja um vetor de desenvolvimento nacional e estadual/regional.

No Paraná, a produção de cana-de-açúcar já é a terceira atividade agrícola em área cultivada, é cultivada em grande escala, com a agroindústria organizando sua própria oferta de matérias-primas. A grande escala se expressa na concentração fundiária e também na redução da diversidade produtiva da agricultura paranaense, hoje perigosamente dependente de poucas culturas, nominadamente soja, milho e cana-de-açúcar, que representaram, safra 2002/2003, 75,5% do VBP das lavouras no Paraná.

Por conseguinte, conclui-se que a participação do Paraná como produtor de energia renovável, dado seu caráter estratégico e seus impactos na estrutura produtiva da agricultura, não pode ficar ao sabor dos interesses imediatos dos empresários do ramo, mas sim, estar articulada a uma grande política nacional e estadual de produção de energia renovável, tese esta que o governo estadual deve defender na esfera federal.