

# *Perspectivas da economia periférica*

*Augusto Cesar Fayet*

---

## **INTEGRAÇÃO AO MERCADO EXTERNO E MECANISMOS DE DESEQUILÍBRIO REGIONAL**

Diante das observações anteriores,<sup>1</sup> evidencia-se que o modelo econômico brasileiro, dada sua integração internacional, depende da existência e funciona à base de desequilíbrios regionais internos: periferia como contrapartida ao perfeitamente integrado sistema bipolar central (Guanabara e Rio de Janeiro/São Paulo) de macrodimensões.

Assim, porque os desequilíbrios admitem um processo de acumulação necessário ao atendimento das necessidades de expansão do núcleo dinâmico, sua ruptura levaria a implícitas ações no sentido de alterar a atual estrutura de distribuição da renda, tornando-a mais equitativa, além de promover as modificações do aparelho produtivo para satisfazer um novo perfil de demanda.

Como resultante do processo histórico de crescimento, que configura aquela situação, operam fortes *mecanismos acumulativos de polarização* em contraste à ínfima irradiação de forças no sentido de eliminar as disparidades em relação à periferia. Isto implica a tendência de perseguir uma trajetória alheia à homogeneização do sistema, em nível do pólo, traduzida na disseminação do progresso

<sup>1</sup>PASSOS, Carlos Arthur. *Os modelos nacionais e os desequilíbrios regionais. Revista Paranaense de Desenvolvimento, Curitiba: BADEP, n.21, p.7-29, nov/dez. 1970.*

técnico, na superação das atrofias sociais, enfim, numa perspectiva de conformação social evoluída e embasada no consumo maciço.

Inserta nesse contexto, a economia paranaense, por suas características, após seu rápido processo de crescimento, fica configurada estruturalmente por atividades predominantemente primárias. Esse setor, que chega a representar 69% da renda interna em 1966,<sup>2</sup> possui uma orientação tríplice: primeiro, a atividade voltada para o mercado interno, seja como produtora de alimentos, matérias-primas agrícolas ou derivados do extrativismo, cujos efeitos sobre a incrementação da renda global são insignificativos, apesar da importância representada pelo último, em épocas passadas. Segundo, a atividade voltada para o mercado nacional, no sentido de suprir a demanda *in natura* e para elaboração industrial na área político-geográfica do pólo. Esta é a linha mestra de integração ao *nacional*, que associada à atividade dirigida ao mercado internacional (mate, madeira, café, milho), por último, conforma a determinante principal da renda interna, assumindo distinta importância histórica, em termos relativos.

Já o setor secundário – 6% da renda interna no mesmo ano – é caracterizado pela predominância de atividades tradicionais (madeira, mobiliário, couro, alimentos, gráfica) às quais se superpõem ramos com maior grau de elaboração, voltados para o mercado interno, e que, até certo ponto, junto a alguns ramos tradicionais, completam residualmente a linha de integração ao mercado nacional.

Por sua vez o setor terciário, 25% da renda interna, basicamente complementar direto à atividade principal, teve seu crescimento horizontal e vertical assentado na formação e consolidação dos centros urbanos estaduais.

A implantação da infra-estrutura, resultante das reivindicações das novas forças político-econômicas que se estabeleciam, apresenta uma grande defasagem com relação aos requerimentos do processo de ocupação rápida do espaço geográfico estadual, dado que este tipo de investimento, além de sofrer retardos elevados, é financiado com recursos dos setores em crescimento, captados via tributação. Nessa condição não é uma força estruturante da locação do aparelho produtivo, mas sim visa a satisfazer a grande demanda que a precede e que condiciona sua utilização. Este fato importa sobremaneira porque pode ter sido uma das causas mais influentes, como gargalo, da não diversificação setorial do aparelho produtivo, em termos de condições.

Aquele primeiro setor, sob uma perspectiva temporal, é o móvel do rápido processo de crescimento que experimentou a eco-

<sup>2</sup>MEREJE, Luiz Carlos; OKANO, Waldir. Renda interna do Paraná. Revista Paranaense de Desenvolvimento, Curitiba: BADEF, n.4, p.32, jan./fev. 1968.

nomia, centrada na demanda externa ao Estado, internacional e nacional. A primeira é satisfeita em termos de oferta via expansão da cultura cafeeira (norte), que, ao extravasar a área contida no território paulista, invade o Paraná em busca de solos inexplorados e abundantes, marcadas as condições ecológicas por alta fertilidade. Por outra linha de penetração demográfica, também arrazoada na demanda por terras férteis, num período mais recente, são ocupadas novas áreas (oeste e sudoeste) que, após o desenvolvimento da atividade agrícola e extrativa florestal, irão complementar a categoria de oferta em referência.

Parte dessa oferta, mais a adicional, decorrente das mutações na cultura cafeeira, em termos da sua diversificação no sentido de produzir alimentos nobres e matérias-primas, compõe o agregado em fluxo no atendimento à demanda nacional, função do aparato industrializador implantado no pólo brasileiro.

Sobre essas linhas de integração regional ao pólo operam os mecanismos inicialmente referidos, e explicitados anteriormente,<sup>3</sup> levando a deduzir que, mesmo com o crescimento da renda *per capita* do Estado, o desequilíbrio tende a ser ampliado a longo prazo devido ao esquema de funcionamento da economia, cuja alocação fatorial é enfatizada na atividade primária.

Este setor, além de sua produção insumida internamente, no que está voltado para os mercados externos, se expõe à ação desfavorável das relações de intercâmbio, via deterioração dos termos relativos, pois as exportações primárias é que determinam exogenamente o nível de renda interna do Estado e, portanto, o poder de compra dos produtos importados, mormente industrializados.

No suprimento de matérias-primas e alimentos ao pólo, *as forças de mercado* atuam no sentido de manter os primeiros produtos a preços reais baixos nas fontes produtoras, para que o valor adicionado no primário não assuma proporção elevada na composição intersetorial do valor agregado final; em caso contrário, a parcela apropriada pelos setores superiores não seria tão elevada, dadas as filtrações na liberdade de estabelecer o preço final dos bens, e a parcela de acumulação seria minimizada. Produtos alimentares também estão envolvidos no processo do modelo brasileiro, mas de forma distinta. Assim, devem possuir baixos preços reais por incidirem em alta proporção nos orçamentos dos assalariados, porque, além de liberarem uma maior proporção dos rendimentos para o consumo de manufaturados e inversões (habitação), permitem manter amortecidas as pressões no sentido de elevar os salários na área

<sup>3</sup>PASSOS.

industrial-urbana-central, permitindo que seja mantido o nível atual de apropriação capitalista.

Nas relações externas internacionais o mecanismo é similar para a economia regional. Em função de sua pauta de exportações é talvez menos acentuado o problema da substituição por sintéticos e o aumento do coeficiente de utilização vertical e horizontal das matérias-primas do que as baixas elasticidades preço e renda dos produtos alimentares não sujeitos ao processamento industrial na área.

O fenômeno tem implicado que, no campo de gravitação interna e externa da economia brasileira, os incrementos da demanda por primários sejam menores que o incremento da demanda por manufaturados, pelo que, conseqüentemente, o mecanismo circular de desequilíbrio é ativado nos diversos escalões da economia.

Outro mecanismo incidente na economia paranaense, operando à base de suas relações internacionais, é o *confisco cambial* sobre as vendas de café, fundamentado por política de câmbio própria no sentido de prover fontes de financiamento em divisas (orçamento cambial) para a inversão nacional, canalizadas basicamente ao pólo em atendimento aos requerimentos de suas sofisticadas demandas, inclusive para sanar problemas de aglomeração.

Outros fatores concorrentes de igual importância evidenciam o processo de desequilíbrio regional incidente sobre a economia primária. A impossibilidade de restringir os excessos cíclicos da oferta viabiliza a instabilidade dos preços agrícolas. Os incrementos de produtividade conseguidos na periferia não refletem baixa de preços ao consumidor, não obstante sua queda no nível do produtor, dada sua contingência de oferta atomizada, por um lado, e a condição de oligopólio-psônio do sistema de comercialização, por outro. Este, além de captar a resultante dos ganhos de produtividade, sem favorecer o consumidor final, transfere o excedente absorvido dos produtores primários aos setores financeiros do pólo, base de suas operações.

Não só deriva o desequilíbrio regional das relações negativas de intercâmbio, e de outros mecanismos, para a economia predominantemente primária. Também, fatores decorrentes da ação, inclusive por omissão, do comando político nacional e/ou regional, contribuem, direta ou indiretamente, para a ampliação acumulativa das *brechas inter-regionais*.<sup>4</sup> Cabe enfatizar sinteticamente os mecanismos mais perceptíveis em nível regional:

<sup>4</sup> Admite-se que o desequilíbrio inter-regional, e na mesma forma interno a cada região, não é somente causa ou efeito de natureza econômico-financeira mas também política, institucional, social, cultural, etc.

- dada a preponderância estrutural do pólo, presenciamos dia-a-dia a transferência dos recursos humanos mais capacitados e tecnicamente mais qualificados para o núcleo central em busca de melhores condições de trabalho, tanto nas atividades diretamente produtivas como no campo da investigação e experimentação científica, devido a fatores diversos, tais como nível de remunerações, aparato institucional e instrumental, etc.;
- a tecnologia moderna do centro dinâmico, determinando a composição de funções de produção capital-intensivas, eleva a eficiência marginal do capital para a implantação de unidades produtivas, que assumindo posições tecnológicas hegemônicas acabam por deslocar do mercado a oferta de similares provenientes de unidades menos modernizadas sem poder competitivo, cuja tecnologia está efetivada à base de composições funcionais propendentes a trabalho-intensivas, típicas da periferia;
- por sua vez, o sistema de intermediação financeira dispõe sua rede de operações sobre a periferia também no sentido de captar poupanças e transferi-las para seu *centro de interesses* configurado no pólo, onde há um mercado de capitais suficientemente desenvolvido e onde ocorrem as maiores e melhores oportunidades de aplicação financeira. Disso decorre a descapitalização progressiva das regiões periféricas paralelamente à desintensificação do processo de formação de capital, porque as oportunidades setoriais de investimentos destas áreas são identificadas em ramos produtivos *tradicionais* em contraposição àquelas dos ramos *modernos* identificados locacionalmente no centro dinâmico da economia;
- finalmente, cabe referência à utilização dos recursos tributários da Federação, no sentido de sanar os entraves funcionais do sistema através da superposição e sofisticação de economias externas nos grandes aglomerados urbanos em detrimento de usos alternativos dos recursos em áreas carentes de qualquer infra-estrutura econômica e social.

## SUPORTES DA INTEGRAÇÃO AO NACIONAL

Partindo da constatação de que o Paraná tem grande parte de sua atividade principal voltada para o suprimento de matérias-primas

e alimentos à economia *nacional*, assim entendido o espaço econômico do macropólo a que aludimos anteriormente, cabe assinalar as razões pelas quais foram e estão estabelecidas as fortes correntes dessa integração.

Historicamente, observando o processo brasileiro, algumas regiões foram ocupadas e atingiram elevado grau de dinamismo rapidamente porque continham recursos naturais mais densos ou específicos, que permitiram compor funções de produção caracterizadas pela alta rentabilidade da atividade produtiva daí decorrente. Alguns exemplos podem ser mencionados: borracha (Amazônia), açúcar (Nordeste), ouro (região de Ouro Preto), mate e madeira (Paraná), café (Vale do Paraíba e Oeste Paulista), além de outros.

Aquelas funções se efetivam à base de recursos naturais que passam a ser utilizados extensivamente, quanto à exploração e quanto à intensidade de forma, predatória no mais dos casos, até atingirem um limite, demarcado pelo esgotamento ou pela substituição, seja de área, via orientação da demanda, seja por similaridade de novos bens. No primeiro caso, o processo de esgotamento é inexorável, sob o ponto de vista de recursos naturais (minérios) ou passível de reposição artificial (madeira), situação em que os frutos do investimento se efetivam a longo prazo e, portanto, dificilmente oferecem perspectivas empresariais espontâneas. Por sua vez a substituição, quando não por similares sintéticos (borracha), decorre do concurso de áreas cuja fertilidade natural do solo, e demais condições ecológicas, admite índices de produtividade suficientemente elevados para compensar a fricção do espaço físico e demais agregações de valor no sentido de deslocar a oferta da produção originada em áreas com menores índices de produtividade.

Uma análise mais detalhada, buscando as causas e efeitos dessas ocorrências, reduzidas à experiência recente do crescimento econômico do Paraná, permite prognosticar o comportamento dos fenômenos, suficientemente capazes de gerar a ruptura do elemento-suporte da linha de integração econômica do Estado à região mais dinâmica do País.

Considerando as possibilidades de abstração de diversos aspectos do modo agrícola de produzir, em que a pequena significação e possibilidades de compensação econômica das nuances microrregionais permitem falar em homogeneidade (formas de contratação, utilização de recursos humanos, intensidade de capital, técnicas de produção), procuramos centrar a análise sobre o problema da produtividade (elemento-suporte), como componente básico para a forma-

ção do preço daqueles produtos voltados para o mesmo mercado central.

Assim, o que imprime um diferencial nos preços é a produtividade que, no caso, é função direta da fertilidade dos solos. Nessa condição, só ao incorporar novos solos, cuja fertilidade maior seja capaz de manter uma atividade produtiva compensando os custos de transportes, é que as *áreas estabelecidas* passam a sofrer concorrência. Paralelamente, a fertilidade natural destas áreas tende a declinar devido à utilização constante.

A ocupação do Paraná, decorrente da expansão da fronteira agrícola, pode ser explicada dessa forma. A alta fertilidade dos solos e condições climáticas favoráveis, dificilmente encontrada para a produção demandada externa (café) e internamente (alimentos e matérias-primas) pelo pólo, permitem alcançar índices de produtividade que compensam os custos de transportes e, em adição, ampliam a faixa de apropriação dos produtores. Conseqüência inevitável é que áreas ofertantes mais próximas e intermediárias ao pólo são deslocadas do mercado devido à desfavorabilidade concorrencial.<sup>5</sup>

Nestas condições, reafirmando os fatores favoráveis da produção (fertilidade, clima, distância do mercado, infra-estrutura disponível), associados às possibilidades de diversificação das culturas e considerando o esgotamento de terras agricultáveis no Paraná, somente a queda de fertilidade natural, derivada do uso tradicional dos solos, poderá permitir que esta atividade se exponha a uma concorrência desfavorável perante outras regiões.

Ora, em termos prospectivos, além do comportamento declinante da atividade agrícola em geral (por ação dos mecanismos de deterioração das relações de intercâmbio e elasticidade-demanda), é exatamente esse fenômeno que tende a ocorrer no Paraná, a médio prazo, isto é, se a queda de produtividade média natural (função da perda de fertilidade) não for compensada pelo incremento tecnológico da produtividade, através de técnicas de capital e/ou trabalho-intensivas e emprego sistemático de fertilizantes e defensivos, em larga escala.

Em menores proporções, outros suportes da integração das atividades econômicas do Estado ao mercado nacional estão definidos por vantagens comparativas; isto quando os investimentos têm sua localização espacial determinada pela proximidade às fontes de matérias-primas. Nesta condição enquadram-se as atividades industriais extrativas de madeira e minerais não-metálicos, e delas derivadas diretamente e com largo período de tradição no Paraná (mobiliário, papel e papelão, cerâmica).

<sup>5</sup>Note-se que as violentas expansões da fronteira agrícola são superiores em capacidade de produção e não correspondem aos incrementos da demanda; isto deriva da existência de fatores produtivos desocupados e subocupados em grandes disponibilidades.

Também aí as perspectivas de manutenção das linhas de integração não demonstram total grau de solidez. Apesar do reflorestamento intensivo, mas destinado a prover as indústrias de celulose, papel e papelão – e adicionalmente de placas e agregados de madeira –, o esgotamento acelerado das florestas nativas onde se encontram árvores de grande porte tende a gerar crises nos ramos de madeira e mobiliários, dados os custos crescentes em virtude do distanciamento e da escassez das reservas. Por outro lado, é um setor onde ocorre grande penetração de similares à base de sintéticos plásticos e metais, não acompanhada pela indústria local nas devidas proporções. Da mesma forma, os ramos voltados para a produção cerâmica (louças e adornos domésticos) vêm sofrendo o concurso de similares substitutivos provenientes do petróleo. Esta área produtiva poderá apresentar brevemente o descondicionamento da localização das unidades produtivas junto às fontes de matérias-primas, em favor de melhor localização, talvez próxima aos grandes mercados de consumo ou das unidades produtoras daqueles insumos sintéticos.

## REVERSÃO DE TENDÊNCIAS

**Considerações iniciais** - A perspectiva de uma tendência regressiva para a economia da região leva implícita a necessidade de definir, conscientizar e efetivar uma estratégia que, caracterizadas as linhas de ação, viabilize a manutenção de suas atividades principais integradas ao pólo, ao mesmo tempo que leve ao incremento da atividade industrial, para compensar as perdas que historicamente se refletem nas atividades primárias, em face das secundárias e terciárias.

A análise apresentada nos capítulos precedentes, pretendendo demonstrar a integração da economia paranaense ao modelo nacional, leva a concluir sobre a inviabilidade de um funcionamento com decisão autônoma (a não ser em atividades estritamente locais, onde não se faz sentir a concorrência dinâmica do pólo) que permitisse tentar conseguir a correção das graves distorções implícitas ao modelo global.

Essas distorções, acumuladas historicamente e transportadas até o presente de forma descabida, referem-se basicamente à concentração da propriedade dos fatores produtivos e ao condicionamento tecnológico impróprio das funções de produção. Resultam, respectivamente, numa distribuição de renda longe da socialmente equitativa e mesmo da socialmente suportável, e no desequilíbrio setorial – distinguindo aí setores dinâmicos e modernos dos tradicionais. A



estes aspectos ao mesmo tempo distorcivos do sistema imperante está aliado o problema da concentração, decorrente da localização e preponderância dos elementos estruturais no grande núcleo central, que acaba por estabelecer um campo de relações espaciais mais intensas e paralelamente promover um processo circular de acumulação dos desequilíbrios regionais, associados como causa e/ou efeito aos setoriais e sociais acima referidos.

Complementarmente, cabe rememorar as etapas típicas do desenvolvimento brasileiro para melhor definir sua culminação atual e daí estabelecer o marco reflexivo sobre algumas premissas de ação regional, no sentido de reverter as perspectivas desfavoráveis pela manutenção das condições presentes, no que se refere ao modelo de interdependência periférica em que foi situado o Paraná.

Assim, objetivando demonstrar sinteticamente as diferentes conotações da demanda global ao motivar a implementação da oferta interna, como resposta da expansão do aparelho produtivo no tempo, os modelos que se sucedem são:

- no período em que o móvel do sistema é a demanda externa, tipificando a economia como *primário-exportadora*, entre ciclos de fechamento e abertura ao comércio internacional que determinavam a capacidade de importar, a maior parcela da demanda interna por manufaturados em bens de consumo e de capital é suprida pelo exterior; no atendimento de um mercado restrito devido à concentração da renda, que induzia a padrões sofisticados de consumo, derivados da atividade predominante;
- dadas as conjunturas internacionais, que afetavam distintamente as regiões exportadoras brasileiras (em função das monoculturas), associadas a ações de política econômica, a subtração da oferta de bens importados revelou a existência de uma demanda efetiva insatisfeita que permitiu a implantação interna do correspondente aparelho de oferta. Nesse período, de *substituição de importações*, além da existência de um mercado de porte significativo, o processo de industrialização – acompanhado da dotação de economias externas, de integração e urbanas – faz incrementar a demanda global, que por sua vez fomenta o mesmo processo. Esgotada esta etapa, que primou pela introdução de tecnologia alienígena não adequada à dotação fatorial e, portanto, provocando descompassos nas funções de produção a ponto de tornar ocioso o fator mais escasso (capital), o sistema permanece com a distorção básica, relativa à

distribuição da renda, que impede o incremento continuado da demanda no sentido de tornar mais amplo o mercado e de coaduná-lo com a capacidade do aparelho produtivo implantado no período, bem como a sustentação de seu crescimento;

- após a retração da economia nos primeiros anos da década de 60, um novo alento do sistema, baseado na ativação de seus setores mais dinâmicos e voltados direta ou indiretamente para o consumo de bens duráveis e modernos, ainda não é resultado da propugnada expansão do mercado interno, que só se viabilizaria por modificações na estrutura de distribuição da renda, que inclusive se dá no sentido inverso, concentrador, mas devido à operação de mecanismos de crédito ao consumo (utilizando recursos decorrentes da concentração da renda) que permitem a retomada – e em parte até incrementos – do nível da demanda global, por *antecipação do consumo*. Nesta condição, resta a perspectiva de saber qual a capacidade de endividamento dos consumidores e, após esgotada, qual a orientação do sistema para não incorrer em recessão.

Intentada a elucidação do marco de referência da economia paranaense, inserta no contexto mais amplo que a envolve e condiciona, a partir dessas considerações torna-se oportuno abordar as premissas de ação julgadas *viáveis* e necessárias para conseguir a manutenção e fortalecimento dos vínculos de integração, para que não se amplie a *brecha* em relação ao pólo, por um lado, e o estabelecimento de novos vínculos econômicos, para que sejam minimizadas essas disparidades regionais, por outro, paralelamente à consecução de um crescimento equilibrado internamente ao Estado.

Antes, porém, torna-se necessária uma breve referência às limitações da ação pública regional, ora encarando o setor público como principal agente econômico.

**Limitações da administração regional** - As rápidas transformações na ordem econômica e social impõem ao setor público a necessidade de assumir novas funções, correspondentes às exigências da dinâmica macrosocial. Ao intentá-las, porém, encontra-se bloqueado por uma série de limitações.

Tais são: o grau de racionalidade administrativa, a forma de contratação dos fatores produtivos, métodos e práticas de coordenação e desenvolvimento das atividades, etc. impõem-se como rigidezas às modificações que se fazem necessárias e acabam por diminuir a

eficiência para a obtenção dos maiores rendimentos e, em consequência, minimizam a produtividade da administração pública.

Por outro lado, as decisões tomadas nas administrações antecedentes, dado que toda ação pública é respaldada por instrumentos normativos, formam um corpo de rigidez que comprometem a manipulação dos recursos físicos e financeiros relativos às entidades e atividades congregadas. Assim, a atitude estatal regida por normas impostas no passado talvez não se coadune com as necessidades atuais derivadas das restrições que envolvem e reduzem o grau de liberdade para a determinação de metas físicas prioritárias com os recursos financeiros canalizados em volume e tempo exigidos.

Para situar melhor o problema, um exemplo típico é o de *recursos comprometidos*, seja na realização de investimentos (reposição do capital, projetos em fase de implantação ou projetos não iniciados mas com dotações definidas), seja na sua amortização, no funcionamento (rigidez quanto à redução das despesas correntes) e, ainda, na vinculação de receitas a aplicações específicas.

Paralelamente a essas restrições, quanto à eficiência e decisão intrínsecas, a unidade regional (Estado) está subordinada ainda ao comando central da Federação. Disso resulta a deterioração da autonomia devido à subordinação a normas gerais para a Federação, atribuição de ações (ambas, em alguns casos, alheias aos interesses locais) e restrições quanto à imposição de normas próprias de interesse local, em outros casos.

A par desses condicionantes, na proposição das linhas de ação pública regional, tratadas no item a seguir, torna-se necessário considerar também os elementos de reivindicação à esfera superior, no sentido de que seja adotada uma política de desenvolvimento descentralizado, com o objetivo de minimizar os desníveis regionais; que da mesma forma sofre o Paraná com relação ao macropólo nacional.

## **PREMISSAS DE AÇÃO - COMPONENTES DE ESTRATÉGIA**

**Microrregionalização administrativa** - Está caracterizado que a superaglomeração tem efeitos negativos sobre o tamanho ótimo econômico das cidades, pois acarreta entraves de dimensionamento e sofisticação, por excesso, dos serviços urbanos. Torna-se mister convir que as aglomerações devem possuir um tamanho mínimo para não incorrerem no mesmo problema de dimensionamento, mas por falta, para a dotação daqueles serviços.

Admitindo que a formação de cidades é conseqüência do desenvolvimento econômico e também fator propulsor do mesmo processo, evidencia-se a necessidade de melhor configurar uma rede regional (estadual) urbana, que opere como estrutura de base geradora do processo de implantação de economias externas (capital social básico, mercado, complementaridade intra e intersetorial, etc.).

Para tanto, a consecução dos investimentos públicos urbanos, visando à obtenção de maior efeito multiplicador, deve ser concentrada nos centros das *microrregiões polarizadas do Estado*, hierarquizando a dotação de serviços (educação, saúde, abastecimento, transportes e comunicações, intermediários financeiros, administração pública, etc.) de acordo com o *grau de centralidade* desse pólo e em função das potencialidades econômicas da área que polariza.

Disso fica também evidenciada a tarefa básica de planificação microrregional no marco da planificação estadual. A partir do inventário dos recursos regionais (humanos, naturais, estoque de capital e atividades econômicas e sociais), seu diagnóstico e prognóstico, é que serão propostos os objetivos políticos e definida a estratégia e instrumental de ação estatal, através de programas de política econômica, para a consecução daqueles objetivos.

**Setor primário** - A perspectiva de empobrecimento da agricultura é visível perante as condições operacionais impostas pelo mercado interno e internacional. Adicione-se que o setor, historicamente no Brasil e em particular no Paraná, assume tradicionalmente as funções de fornecedor de recursos humanos e financeiros (para formação de capital), aos demais setores, e divisas através das exportações, além de amortecer, praticamente, todas as imperfeições do sistema econômico de mercado.

Pelo que foi observado, para a economia paranaense é fundamental a manutenção do setor integrado ao pólo, na condição de abastecedor nacional de alimentos e insumos industriais, por ser a agricultura a principal determinante da renda e do nível de ocupação interna.

Para tanto, torna-se necessário amortecer a ação desfavorável sobre o setor, por um lado, dos mecanismos que deterioram as relações de troca – localizadas no sistema de comercialização – e, por outro, a preservação do índice geral de produtividade, através de incrementos sucessivos, dada sua constante queda derivada da perda de fertilidade dos solos, inclusive até a superação dos níveis vigentes.

Sob este último aspecto, sabe-se que três fórmulas são passíveis de utilização para conseguir os incrementos da produtividade:

primeiro, a descoberta de recursos naturais mais densos, isto é, pelo lado da agricultura, a incorporação de solos agricultáveis com maior fertilidade; segundo, a utilização de técnicas sem intensificar a densidade de capital, baseadas na relação trabalho-intensivas; e, terceiro, a utilização de técnicas capital-intensivas.

Para o Paraná, a primeira é uma hipótese praticamente esgotada, dada a não disponibilidade de terras virgens, com condições favoráveis à agricultura. Ademais, as disponibilidades residuais devem ser utilizadas na relocação da mão-de-obra remanejada de áreas minifundiárias, cujo tamanho das propriedades sejam menores que o mínimo para a exploração econômica. Por sua vez, o incremento da produtividade baseado na adoção de tecnologias trabalho-intensivas devem ser as mais difundidas apesar das restrições impostas pela agricultura moderna. Isso se justifica através da dotação fatorial típica da economia agrícola; e para não incorrer na liberação de mão-de-obra e em conseqüência ampliar a massa crítica de desempregados.

As técnicas recomendáveis sob tal conceito englobam todas as medidas de racionalização da produção, desde a preparação (curvas de nível, irrigação, fertilização), plantio e tratos culturais (seleção de mudas e sementes, combate a pragas, intercalação de espécies), até a preservação dos solos (combate à erosão, rotação de solos, manutenção de florestas, arborização, etc.); e no que se refere à pecuária, atividade de porte significativo atualmente, aquelas técnicas de manejo, alimentação, criação e melhoria dos rebanhos e de seu estado sanitário.

Já a utilização de tecnologias capital-intensivas (mecanização e ainda aquelas indicadas) requer escalas mínimas de produção, cronograma de culturas, condições topográficas próprias, etc., para conseguir o maior rendimento e uso da capacidade dos equipamentos. Nestas condições é que deve ser difundido o uso de tais tecnologias. Os aspectos técnico-econômicos e do instrumental de apoio serão objeto de considerações posteriores.

Por seu turno, as melhorias do sistema de comercialização devem derivar da ação estatal no sentido de, mantidos os preços finais dos produtos agrícolas ou à base de insumos provenientes desse setor, aumentar a taxa de lucratividade dos produtores e de eliminar a transferência dos ganhos de produtividade da agricultura aos demais setores. Disso decorre a necessidade de reduzir os custos de comercialização através dos sistemas de transportes e armazenagem e ensilagem. Quanto ao primeiro, através da conclusão dos eixos-básicos e da interligação do sistema viário complementar àqueles eixos

(rodoviários e ferroviários) e, por outro lado, da diversificação e especialização do equipamento rodante para transporte de produtos a granel e frigorificados. O sistema de armazenamento e ensilagem necessário a regular a oferta na safra e entressafra, com o processamento dos produtos (limpeza, classificação, beneficiamento e conservação), minimiza as perdas e aumenta a operacionalidade e, se localizada a rede de unidades junto à área produtora e/ou nos centros urbanos das sub-regiões polarizadas do Estado, torna-se mais importante, na medida em que retém renda na região, antes gerada fora dela; nos grandes centros consumidores e produtores de bens finais.

Finalizando as considerações sobre esse setor, cabem referências às perspectivas de seu crescimento. É evidente que sob este aspecto, além do incremento vegetativo da demanda global e daquele resultante da diversificação para produtos com melhores condições de colocação no mercado – em função do comportamento da estrutura de consumo derivada da oferta de novos bens manufaturados – as possibilidades de crescimento da oferta (e da renda interna) estão limitadas pelo mercado importador internacional e, internamente, pela demanda induzida dos produtos industrializados. Ressalte-se, ainda, que a adoção efetiva das aludidas políticas centrais de interiorização do mercado de bens finais, se resultante de melhor distribuição da renda real, poderá tornar o setor agrícola do Paraná um amplo mercado para insumos industrializados.

Os instrumentos de política econômica no setor são por demais conhecidos e de grande amplitude.

Tais instrumentos, porém, não são aplicados com a extensão adequada mas sim de forma distorciva, sem o apoio técnico, físico e científico, condizente com as necessidades regionais.

O fomento da produção não atinge suas metas sem uma política de preços mínimos e crédito orientado em larga escala para a formação de capital, particularmente a produção obedecendo a uma ordenação prioritária em função das condições de mercado. Por sua vez, as políticas agrícolas não se efetivam plenamente sem um aparato de difusão e orientação direta sobre as diversas técnicas de produção, etc. (anteriormente referidas) e sem o apoio de um aparato institucional que suporte a produção e distribuição da corrente física de bens necessários à implementação das técnicas recebidas pelos produtores. Estas últimas áreas, da mesma forma, não podem estar desvinculadas e sem o apoio de um aparato científico, incumbido das investigações e experimentações de natureza tecnológica e econômica.

Finalmente, resta mencionar a necessidade de coordenar, planejar e programar a ação integrada em nível de áreas e de instituições

(federalis, estaduais e municipais), para eliminar a dispersão e duplicação de esforços, condicionados a recursos (físicos, financeiros e humanos) escassos.

**Sector secundário** - O Paraná não foge à regra geral dos desequilíbrios setoriais – exclusive o pólo nacional, evidentemente – constatados nas diversas unidades da Federação. Mas no caso, a grande desproporcionalidade de ocupação e renda entre os setores primário e secundário acaba por tornar flagrante sua situação de integração monodependente ao mercado nacional e, como consequência, tal é o *status* de sua economia.

Depreende-se a necessidade de perseguir uma trajetória de crescimento com base em novas linhas de integração ao *nacional*, consolidando-se as atuais, para perpetuar o *modelo aberto*, mas liberado da monodependência primária, típica do Paraná. A busca do impulso motriz sem autonomia decisória é uma tarefa difícil; não fora isso, poder-se-iam adotar políticas como a do período de substituição de importações – regionais, no caso, e talvez defrontando graves problemas de tamanho do mercado, etc. –, relativas ao tipo de câmbio, protecionismo alfandegário, subsídios, etc., e ainda corrigir, por experiência, aquelas distorções implícitas ao processo.

Sabe-se que o aparelho produtivo do pólo está apoiado num setor-eixo, de amplitude nacional, direta ou indiretamente produtor de bens de consumo duráveis de alto valor unitário; ademais, produz a oferta de ampla gama de bens finais – consumo não durável e capital – e intermediários. Não obstante seu elevado grau de integração horizontal e vertical, é complementado na oferta por atividades industriais descentralizadas; algumas dessas unidades voltadas para mercados regionais e muitas outras para mercados estritamente locais.

Resta ressaltar, ainda, que importações vêm sendo substituídas (não na intensidade que caracterizou a etapa do desenvolvimento brasileiro) e, concretizando-se a perspectiva de o pólo assumir a função ampla da produção de bens de capital, a substituição tende a se intensificar, ora voltada à produção desses mesmos bens. Finalmente, para integralizar a oferta global, alguns investimentos visam à produção de bens novos ou *modernos*, com alto poder de gerar sua própria demanda.

A conclusão que se pode tirar disto é que o pólo não é autarcia e, apesar de autárquico na amplitude e complexidade do espaço econômico que constitui, opera com *brechas intersetoriais de complementação* e gera outras ao modificar ou incorporar novos elementos à estrutura produtiva, como ficou evidenciado; ademais, dentro

de sua área político-geográfica, mascara distorções de eficiência no nível de unidades, em relação à média do sistema.

A partir dessas considerações, além do que foi observado anteriormente, algumas premissas para orientar a formulação de estratégia e definição de políticas de manutenção e crescimento industrial podem ser intentadas no Paraná; isto, sempre em função das tendências e possibilidades limitadas que se oferecem ao setor.

Essas premissas seriam as apresentadas a seguir.

### **De consolidação, especialização e diversificação das indústrias tradicionais**

Esta categoria, que por si só revela *vocações regionais* quanto à localização de unidades produtoras, estejam elas orientadas para o mercado regional ou *nacional*, constitui a base do setor no Estado. Dado o volume relativo de ocupação, torna-se imperiosa sua permanência.

Entretanto, os ramos sob essa condição vêm sofrendo grande competitividade, pelo concurso de outras ofertantes, com conseqüências de absorção do mercado atual e seus incrementos. Este fator poderia ser superado pela melhoria das economias internas das empresas – *layout*, integração do equipamento, linhas especializadas de produção (pela formação de *pools*), administração de custos, vendas, etc. –, por um lado, e pela diversificação e incremento do grau de elaboração de seu produto final.

### **De implantação de indústrias com poder concorrencial**

As plantas e ramos, enquadrados sob tal premissa, levam implícitas restrições às unidades implantadas no pólo, incluindo os voltados ao mercado nacional que, por razões de eficiência e perda de vantagens comparativas, deveriam sofrer *deslocalização* em favor de outras áreas que oferecem melhor localização.

Explica-se o fato pelo deslocamento e extensão das bases que deram origem à localização, através da expansão da fronteira agropecuária, incorrendo na substituição das áreas anteriormente produtoras de insumos, e da dotação de infra-estrutura que a acompanha; condições inexistentes à época da implantação daquelas unidades. Mas a manutenção de tal *status* decorre de imperfeições oligopólicas do sistema.



Por outro lado, a superação dessa anomalia (julgada por extensão do critério de *eficiência* dos investimentos, conforme observações anteriores deste trabalho)<sup>6</sup> permite substituir importações regionais e/ou a origem das exportações ao mercado nacional, favorecendo a abertura de oportunidades de investimentos na periferia, basicamente agroindustriais.

### De implantação de indústrias complementares

Esta premissa é apontada no sentido de explorar e absorver oportunidades de investimentos para a região (considerando sua estrutura econômica), aproveitando as *brechas intersetoriais de complementação* decorrentes da demanda derivada de investimentos (ramos dinâmicos e/ou modernos) orientados à substituição da oferta importada, exportações ou lançamento de novos bens no mercado interno.

O problema reside exatamente em localizar as oportunidades de investimentos, visando à complementaridade, dado que decorrem de fatos novos para o sistema.

Os estudos tradicionais de mercado indicam satisfatoriamente as *brechas horizontais*, ou seja, as demandas insatisfeitas, adicionais e potenciais, mas a parcela mais importante, de *brechas verticais*, carece de manipulação satisfatória sob o ponto de vista técnico-econômico.

A não disponibilidade de uma matriz de insumo-produto do Brasil, devidamente desagregada em nível setorial, por sua vez, limita as possibilidades de pesquisar demandas derivadas em qualquer direção.

Uma técnica que mereceria investigações (apoiada no conhecimento tecnológico), no sentido do equacionamento metodológico que permitisse seu uso difundido, é a dos *encadeamentos verticais* ou *concatenações progressivas e regressivas*. Isto possibilitaria antever oportunidades de investimentos múltiplos e, confrontadas às potencialidades, oferecer perspectivas amplas de produção regionais.

Por ora, restam as manifestações quanto a intenções de investir.

<sup>6</sup>PASSOS.

### De implantação de indústrias em blocos de investimento

Sob tal premissa enquadram-se diversos investimentos (via de regra a partir de um investimento *motriz*) cujas demandas derivadas constituem economias externas dinâmicas capazes de permitir, ou que exigem (em função da escala), a implantação de unidades que isoladas não teriam viabilidade econômica.

Isto se baseia na concepção de *blocos de projetos* integrados, condicionados à autopropulsão, e fundamentado nos efeitos das concatenações.

Para exemplificar, um investimento típico dessa natureza é a exploração do xisto de São Mateus do Sul - PR, a partir da implantação da usina para seu processamento.

Retomando as considerações sobre o desenvolvimento do setor industrial, adicionem-se as mesmas observações, relativas ao setor primário, quanto ao conhecimento do instrumental de política econômica passível de utilização em nível estadual e, da mesma forma, quanto à orientação técnica e ao apoio científico, além das condições de coordenação das atividades estatais pertinentes ao setor industrial. Quanto ao aspecto científico, ainda, torna-se necessário enfatizar a significativa carência, no aparato institucional, de recursos humanos e de recursos financeiros e físicos para a investigação tecnológica e econômica geral e, em particular, para o setor.

Medidas nesse sentido caracterizam-se como premissas básicas para a conformação de qualquer política de desenvolvimento, sem o que não é possível sequer encontrar e divulgar oportunidades de investimentos-suportes que são do processo em referência.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASSOCIAÇÃO DE CRÉDITO E ASSISTÊNCIA RURAL DO PARANÁ. **Pré-contribuições ao diagnóstico da agropecuária do Paraná.**

BALASSA, Bela. **Teoria da integração econômica.**

CANO, Wilson. **Concentração industrial e urbana em São Paulo.**

CASTRO, A. B. **Condições do desenvolvimento industrial descentralizado.**

CASTRO, A. B. **Raízes históricas dos desequilíbrios regionais no Brasil.**

PRÉ-DIAGNÓSTICO da Região Sudoeste do Paraná.

TAVARES, Maria Conceição. **Auge e declínio do processo de substituição das importações.**

25 anos de economia brasileira.