

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA
MESTRADO EM ECONOMIA
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: TEORIA ECONÔMICA**

GUSTAVO FEITOZA DA SILVA

**A CONSTRUÇÃO DO DESENVOLVIMENTO ENDÓGENO: UMA
ANÁLISE DO PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO DA
REGIÃO DA AMUSEP – PRÓ-AMUSEP**

**MARINGÁ
2006**

GUSTAVO FEITOZA DA SILVA

**A CONSTRUÇÃO DO DESENVOLVIMENTO ENDÓGENO: UMA
ANÁLISE DO PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO DA
REGIÃO DA AMUSEP – PRÓ-AMUSEP**

Dissertação apresentada ao curso de Mestrado em Economia da Universidade Estadual de Maringá, como requisito para a obtenção do título de Mestre, sob a orientação do Prof. Dr. Antonio Carlos Lugnani

**MARINGÁ
2006**

A meus pais, Manoel (in memoriam) e Cleide pelo apoio necessário durante a caminhada.
A meus irmãos, Henrique e Suzana pelos preciosos conselhos e incentivos nos momentos decisivos deste trabalho.

Dedico

AGRADECIMENTOS

Primeiramente a DEUS, por ter me dado força e coragem necessárias para a conclusão deste trabalho.

Ao Professor Dr. Antonio Carlos Lugnani, pela presteza e pelos valiosos conhecimentos compartilhados durante o período de orientação.

Ao Professor Dr. Antonio Carlos de Campos, pela atenção e sugestões em alguns momentos deste trabalho.

À Professora Dra. Rossana Lott Rodrigues e ao Professor Dr. Ednaldo Michellon pelas indispensáveis contribuições durante a realização da defesa pública desta Dissertação.

À Márcia Regina de Moraes Kaufmann, pela compreensão e flexibilidade que contribuiu não só na elaboração da Dissertação, mas em momentos importantes ao longo do curso de Mestrado.

A todos os funcionários da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico de Sarandi: Cristiane, Marinalva, Laércio e Shirley, pelos agradáveis momentos de convívio e apoio moral indispensáveis para a concretização do trabalho.

Agradeço a todos os membros do Fórum Regional e dos Fóruns Locais do PRÓ-AMUSEP, pela atenção e colaboração durante as entrevistas e coleta de dados.

SUMÁRIO

	LISTA DE TABELAS	vi
	LISTA DE QUADROS	vii
	LISTA DE ILUSTRAÇÕES	viii
	RESUMO	ix
	ABSTRACT	x
	LISTA DE ABREVIATURAS	xi
1	INTRODUÇÃO	1
2	A PRODUÇÃO TEÓRICA EM ECONOMIA REGIONAL: DAS TEORIAS CLÁSSICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL À TEORIA DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL ENDÓGENO	5
2.1	As Teorias Clássicas da Localização.....	5
2.2	Teorias de Desenvolvimento Regional com Ênfase nos Fatores de Aglomeração....	9
2.3	A Produção Recente em Economia Regional: o desenvolvimento endógeno.....	16
3	COLONIZAÇÃO E TRANSFORMAÇÕES DO NORTE-PARANAENSE: A FORMAÇÃO DE MARINGÁ COMO PÓLO DA AMUSEP E SEU CONTEXTO NA PROBLEMÁTICA DO DESENVOLVIMENTO	21
3.1	O planejamento e a ocupação do Norte-Paranaense.....	22
3.2	Diversificação, Modernização da produção agrícola no Norte-Paranaense e fluxo populacional no período posterior à década de 60.....	30
3.3	Demografia e Polarização Recente da Região da AMUSEP.....	35
4	AS EXPERIÊNCIAS RECENTES EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL NA REGIÃO NORTE NOVO DE MARINGÁ – 1977 A 2002	44
4.1	Metronor.....	45
4.2	Metroplan.....	49
4.3	PRODEINOR.....	51
4.4	Conselho de Desenvolvimento Econômico de Maringá – CODEM.....	53
4.5	Região Metropolitana de Maringá – RMM.....	55
4.6	PRODER/DLIS.....	58
4.6.1	O DLIS: um breve histórico.....	59
4.6.2	O DLIS e o Programa Sebrae de Desenvolvimento Regional.....	60
4.7	Plano de Desenvolvimento Regional com Ênfase nos Fatores de Aglomeração – PDER.....	62
4.8	Tecnópole Maringá.....	65
4.9	O processo de Aprendizagem surgida a partir das experiências anteriores ao PRÓ-AMUSEP.....	67
5	O PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO DA AMUSEP (PRÓ-AMUSEP)	69
5.1	Gênese do PRÓ-AMUSEP.....	69
5.2	A visão metodológica do PRÓ-AMUSEP.....	74
5.3	Análise dos Fóruns Locais e do Fórum Regional do PRÓ-AMUSEP.....	76
5.4	PRÓ-AMUSEP: Análise dos projetos executados ou em fase de execução.	89
5.4.1	PRÓ-AMUSEP Agroindústria Familiar.....	89
5.4.2	PRÓ-AMUSEP Leite.....	97

6	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	105
	REFERÊNCIAS.....	110
	ANEXOS.....	116

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Preço do café importado nos Estados Unidos – 1938-1956.....	27
Tabela 2	Produção brasileira de café – 1930/71 – 1000 sacas de 60 Kg.....	28
Tabela 3	Produção agrícola do Estado do Paraná de 1970 a 1985 (Toneladas).....	31
Tabela 4	Varição absoluta e relativa na área plantada no Paraná dos principais produtos – 1970-1980.....	31
Tabela 5	Número e participação dos estabelecimentos com uso da força animal e mecânica no total de estabelecimentos do Paraná – 1970-1975-1980.....	33
Tabela 6	Composição percentual das propriedades agrícolas do Paraná quanto ao tamanho (ha) - 1970 e 1975.....	33
Tabela 7	Taxa instantânea de crescimento estimada da produtividade de soja, trigo e milho, período de 1970 a 1985 – (% a.a).....	34
Tabela 8	Evolução e composição percentual da População Urbana e Rural no Norte-Paranaense – 1970-1991.....	36
Tabela 9	População dos municípios da Amusep que sofreram aumento populacional e suas participações no total da Amusep nos anos 1970, 1980, 1991, 2000.....	38
Tabela 10	População dos municípios da Amusep que sofreram redução populacional e suas participações no total da Amusep nos anos 1970, 1980, 1991, 2000.....	40
Tabela 11	Índice de Exclusão Social dos municípios da Amusep e suas posições no ranking nacional.....	42

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Participantes da Oficina de Planejamento e suas expectativas quando ao evento.....	72
Quadro 2	Áreas de abordagem do PRÓ-AMUSEP.....	74
Quadro 3	Concepção de Desenvolvimento Regional de acordo com algumas lideranças de Fóruns Locais e Regional do PRÓ-AMUSEP.....	88
Quadro 4	Cronograma de Execução do Pró-Amusep Agroindústria.....	91

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Mapa 1	Associações de municípios no Estado do Paraná.....	22
Mapa 2	Cronologia na colonização no Norte-Paranaense.....	26
Gráfico 1	Evolução da população urbana e rural no Norte do Paraná – 1970-1991.....	37
Figura 1	METRONOR – Metrópole Linear Norte do Paraná.....	46
Figura 2	METROPLAN - Consórcio intermunicipal para o desenvolvimento metropolitano de Maringá, Marialva, Sarandi e Paçandu.....	49
Figura 3	Modelo metodológico do PDER.....	63
Figura 4	Modelo de gestão do PDER.....	64
Foto 1	Primeira Feira Regional de Produtos Manuais.....	94
Foto 2	Dia de Campo realizado com produtores do PRÓ-AMUSEP Leite	100
Foto 3	Pastagem de uma propriedade antes da implantação do manejo em piquetes...	103
Foto 4	Pastagem de uma propriedade após a implantação do manejo em piquetes.....	103

SILVA, Gustavo Feitoza da. **A construção do Desenvolvimento Endógeno: uma análise do Programa de Desenvolvimento da Região da AMUSEP – PRÓ-AMUSEP**. 2006. 144f. Dissertação (Mestrado em Economia)-Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2006.

RESUMO

O presente trabalho se propôs a investigar o Programa de Desenvolvimento da Região da Associação dos Municípios do Setentrião Paranaense - PRÓ-AMUSEP como sendo uma experiência de Desenvolvimento Endógeno, e de que maneira a condição de Maringá, como pólo, influencia no processo de operacionalização do plano, sabendo-se que sua área de influência se constitui dos 30 municípios que compõem a AMUSEP. A metodologia utilizada neste trabalho constituiu-se de revisão bibliográfica sobre o tema Desenvolvimento Regional, coleta de dados e documentos oficiais e aplicação de questionário pré-elaborado, de cunho qualitativo, a atores com diversas experiências em planejamento regional no Norte-Paranaense. Verificou-se que o plano se constitui como uma experiência de Desenvolvimento Endógeno, fruto do processo de aprendizagem dos agentes locais, surgido a partir da execução dos diversos planos de desenvolvimento iniciados na década de 1970. Apesar de se apresentar como programa relativamente recente e ainda em fase de execução, os apontamentos referentes aos itens Articulação dos Atores, Comprometimento, Democracia e Sustentabilidade giram em torno da continuidade de ações de capacitação do Capital Social para o rompimento da concepção individualista. Também, foi possível verificar que, apesar da importância política, econômica e social que o município de Maringá representa no contexto da região, as ações práticas do programa não beneficiam o pólo e sim os municípios de menor porte.

Palavras-chave: Desenvolvimento Endógeno, PRÓ-AMUSEP, Polarização

ABSTRACT

The present work proposed to investigate the Programa de Desenvolvimento da Região da Associação dos Municípios do Setentrião Paranaense - PRÓ-AMUSEP, as being an experience of Endogenous Development, and that it sorts out the condition of Maringá, as pole, it influences in the process of to turn the plan capable to operate, being known that your influence area is constituted of the 30 cities that compose the AMUSEP. The methodology used in this work it was constituted of bibliographical revision on the theme Regional Development, it collects of data and official documents and application of pré-elaborated questionnaire, of qualitative stamp, to actors with several experiences in regional planning in the north of Paraná. It was verified that the plan is constituted as an experience of Endogenous Development, born of the process of the local agents' learning, appeared starting from the execution of the several development plans initiate in the decade of 1970. In spite of coming as program relatively recent and still in execution phase, the referring notes to the items Articulation of the Actors, Compromising, Democracy and Capacity to be Maintainable, rotate around the continuity of actions of the training of the Social Capital for the breaking of the individualistic conception. Also, it was possible to verify that, in spite importance political, economical and social that the city of Maringá represents in the context of the area, the practical actions of the program don't benefit the pole and yes the cities of smaller load.

Words-keys: Endogenous Development, PRÓ-AMUSEP, Polarization

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AJE – Agência Juvenil de Empreendedorismo
AMUSEP – Associação dos Municípios do Setentrião Paranaense
ANPEF - Associação Norte Paranaense de Estudos em Fruticultura
ANVISA - Agência Nacional de Vigilância Sanitária
CESUMAR - Centro Universitário de Maringá
CIDERMA – Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Maringá
CMNP – Companhia Melhoramentos Norte do Paraná
CODEM – Conselho de Desenvolvimento Econômico de Maringá
CODEPAR – Companhia de Desenvolvimento do Paraná
COMAFRUT – Cooperativa de Fruticultores de Marialva
COROL – Cooperativa Agroindustrial Ltda
CREA – Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura
DLIS – Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável
EMATER - Empresa Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural
FAEP – Federação da Agricultura do Estado do Paraná
FMD - Fundo Municipal de Desenvolvimento Econômico
GERCA - Grupo Executivo de Racionalização da Cafeicultura
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDR – Instituto para o Desenvolvimento Regional
INMETRO – Instituto Nacional de Metrologia, Normatização e Qualidade Industrial
IPARDES – Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
ITM - Instituto Tecnológico Maringá
LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA - Lei Orçamentária Anual
MDA - Ministério do Desenvolvimento Agrário
METRONOR - Metrópole Linear Norte do Paraná
METROPLAN - Consórcio Intermunicipal para o Desenvolvimento Metropolitano de Maringá, Marialva, Sarandi e Paçandu
ONG – Organização Não-Governamental
PDER – Plano de Desenvolvimento Regional com Ênfase em Novas Tecnologias
PIB – Produto Interno Bruto
PPA - Plano Plurianual,
PRÓ-AMUSEP – Programa de Desenvolvimento da Região da Amusep
PRODEINOR – Programa de Desenvolvimento Integrado da Região Norte do Paraná
PRODER – Programa de Emprego e Renda
PSDL - Programa SEBRAE de Desenvolvimento Local
RMM – Região Metropolitana de Maringá
SEAB – Secretaria Estadual de Abastecimento
SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio a Micro e Pequena Empresa
SEDU - Secretaria do Desenvolvimento Urbano do Paraná
SENAI - Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SENAR - Serviço Nacional de Aprendizagem Rural
SEPL - Secretaria de Planejamento do Estado do Paraná

SINDVEST- Sindicato da Industria do Vestuário de Maringá

TECNOPARQ - Parque Tecnológico de Maringá

TECPAR – Instituto de Tecnologia do Paraná

UEL - Universidade Estadual de Londrina

UEM - Universidade Estadual de Maringá

UNIOESTE – Universidade Estadual do Oeste do Paraná

VESTPAR - Associação Paranaense da Indústria Têxtil e do Vestuário

1 INTRODUÇÃO

A partir da década de 1980 ocorreram diversas mudanças de ordem política e econômica em escala mundial. Tem-se o advento do neoliberalismo que dentre diversas características está a dissipação do caráter centralizador do poder público, em que o papel do desenvolvimento socioeconômico passa a ser realizado pelos agentes locais de forma participativa e desvinculado dos interesses de um poder central, ou seja, o desenvolvimento passa a ser pensado de “baixo para cima”.

Esta nova concepção de desenvolvimento busca priorizar os fatores internos da região como potencializadores do processo de mudança da realidade regional, e constitui-se como um novo paradigma, que é o Desenvolvimento Endógeno. Segundo Amaral Filho (1996, p. 37), esta corrente de pensamento consiste, entre outras coisas, na:

Capacidade de agregação de valor sobre a produção, bem como na capacidade de absorção da região, cujo desdobramento é a retenção do excedente econômico gerado na economia local e/ou na atração de excedentes provenientes de outras regiões (AMARAL FILHO, 1996, p. 37).

Esta “internalização do excedente” deve ocorrer com o fim de melhorar não só variáveis quantitativas, como produção, renda e emprego, mas também fatores de ordem qualitativa, como o aumento na qualidade de vida das pessoas de uma dada localidade.

A região Norte-Paranaense, após ter sido foco da modernização tecnológica nos anos de 1960 e 1970 com o esgotamento do café como dinamizador da economia e da modernização das produções de soja e trigo, e tendo Maringá como Centro de Comercialização de grãos nos anos de 1960 e Centro Atacadista nos anos 1970 e 1980, se depara com algumas dificuldades de ordem estrutural, como a ausência de novas oportunidades de desenvolvimento após o ciclo do café e evasão das populações de pequenas cidades próximas ao pólo Maringá.

Este conjunto de fatores faz surgir a demanda pela implementação de diversos planos de desenvolvimento que ocorrem a partir de meados da década de 70 na região e que refletiu, na prática, a transição entre dois paradigmas de desenvolvimento, sendo um apoiado no estado

planejador e outro que leva em consideração a valorização dos recursos internos à região, sejam eles tangíveis ou intangíveis.

Durante a realização das diversas experiências de desenvolvimento por qual passou a Região Norte-Paranaense, ocorreu um processo de aprendizagem e amadurecimento das diversas entidades representativas sobre o modo como pensar o desenvolvimento da região. O resultado foi percebido através da idealização do Programa de Desenvolvimento da Região da Associação dos Municípios da Região da Amusep – PRÓ-AMUSEP, discutido no final de 2002 e implementado no início de 2003, e fruto de uma parceria e acúmulo de experiência das seguintes entidades: Serviço Brasileiro de Apoio à Pequena e Micro Empresa – SEBRAE; Empresa Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural – EMATER; Universidade Estadual de Maringá – UEM; Centro Universitário de Maringá – CESUMAR; Associação dos Municípios do Setentrião Paranaense – AMUSEP; e o Instituto para o Desenvolvimento Regional – IDR.

É preciso considerar que, além de buscar o desenvolvimento endógeno, o programa também busca atuar em uma região que é polarizada política e economicamente pelo município de Maringá, ou seja, nessa região e no período histórico das últimas décadas do século XX, vai acontecer na região uma experiência curiosa e que merece ser investigada: ao mesmo tempo em que se verifica uma transição do paradigma antigo representado pelo fordismo e pelo Estado interventor (fundamentalmente planejador) para um novo paradigma tecno-econômico, com presença bem diferenciada do Estado, concomitantemente estão acontecendo experiências regionais de desenvolvimento que vão expressando essa transição. Além disso, vem se somar a essas características o fato de a região de Maringá ser fortemente polarizada, o que empresta peculiaridades ao processo de desenvolvimento.

Do ponto de vista teórico, observa-se, então, a influência de duas correntes teóricas: a Teoria dos Pólos de Desenvolvimento e a Teoria do Desenvolvimento Endógeno. Desta maneira, analisar as experiências recentes de desenvolvimento regional nessa região mostra-se de grande interesse acadêmico e científico, em que pese o fato de analisar processos muito recentes (contemporâneos) apresente dificuldades de solução por falta de consolidação dos programas a serem analisados.

Este conjunto de fatores nos remete a uma indagação: será que esta busca de equidade do processo de desenvolvimento vai desencadear uma perda de eficiência para a região como um todo? A resposta a esta pergunta é de extrema complexidade quando se busca aplicar uma estratégia de desenvolvimento endógena em uma região composta de municípios sob grande influência de um pólo regional como é o caso da AMUSEP.

Tendo como base estas considerações, o presente trabalho objetiva analisar o PRÓ-AMUSEP como experiência de desenvolvimento regional endógena, e de que maneira a condição de Maringá, como pólo, influencia no processo de operacionalização do plano, sabendo-se que a sua área de influência se constitui dos 30 municípios que compõem a AMUSEP.

A metodologia utilizada foi composta da seguinte forma: a) revisão bibliográfica sobre o tema desenvolvimento regional e a formação de Maringá como um pólo regional, realizadas através de levantamento documental; b) coleta de dados e documentos oficiais dos principais planos de desenvolvimento na Região Norte-Paranaense; c) aplicação de questionário pré-elaborado de cunho qualitativo (ANEXO A) e entrevistas livres ou abertas com atores das diversas experiências em planejamento regional no Norte-Paranaense, em especial, do PRÓ-AMUSEP.

Para alcançar os objetivos propostos, o trabalho está estruturado em cinco capítulos, além deste capítulo introdutório. O Capítulo 2 tem o propósito de apresentar a evolução das principais teorias em Desenvolvimento Regional com base nos conceitos utilizados por Cavalcante (2001). Com isso, será possível compreender a evolução do pensamento econômico regional e os fatores que levaram ao advento do paradigma do Desenvolvimento Endógeno.

O Capítulo 3 tem o intuito de realizar um levantamento dos antecedentes que caracterizaram a estrutura econômica e social da região da AMUSEP, já que a problemática do desenvolvimento de seus municípios tem bases estruturadas em antecedentes históricos. Para isso, se faz um apanhado histórico do processo de colonização e ocupação do Norte-Paranaense. A partir daí, tem-se a caracterização da cidade de Maringá como pólo desta região e a contextualização da problemática de planejamento do desenvolvimento de forma endógena em uma região essencialmente polarizada.

O Capítulo 4 objetiva ilustrar as principais experiências que antecederam o PRÓ-AMUSEP. Com isso, pretende-se mostrar como ocorreu, empiricamente, a transição de um paradigma onde o Estado tem o papel de planejar e implementar programas de desenvolvimento local para outro paradigma, que parte da mobilização da sociedade civil organizada como o principal fator do desenvolvimento das localidades. Evidencia-se que o PRÓ-AMUSEP é na verdade a construção de uma somatória de experiências anteriores a ele.

No Capítulo 5, realiza-se um estudo sobre a criação e operacionalização do PRÓ-AMUSEP, descrevendo suas principais áreas de atuação e verificando até que ponto ele é, na prática, uma experiência de desenvolvimento do tipo endógeno e como se dá o papel do pólo neste contexto. No Capítulo 6 encontram-se as considerações finais do trabalho.

2 A PRODUÇÃO TEÓRICA EM ECONOMIA REGIONAL: DAS TEORIAS CLÁSSICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL À TEORIA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL ENDÓGENO

Este capítulo tem o propósito de apresentar a evolução das principais teorias de desenvolvimento regional, tendo como base os conceitos utilizados por Cavalcante (2001), que parte das Teorias Clássicas da Localização, passando pelas Teorias de Desenvolvimento Regional, com ênfase nos fatores Aglomerativos, até chegar ao esforço recente das pesquisas em desenvolvimento regional que buscam considerar os efeitos da reestruturação produtiva e da divisão internacional do trabalho. Dentre as principais correntes deste último bloco está a do Desenvolvimento Regional Endógeno.

Um estudo da evolução das teorias do desenvolvimento regional nos permite identificar a contribuição de cada uma delas no atual estágio do desenvolvimento desta teoria. Conhecendo as suas diversas fases, torna-se possível compreender os fatores que determinaram sua evolução e qual a contribuição teórica das correntes de pensamento que antecederam a Teoria de Desenvolvimento Endógeno, que será de fundamental importância para a compreensão do Capítulo 4, que faz um levantamento histórico das principais experiências em desenvolvimento regional na região Norte-Paranaense, e do Capítulo 5 que analisa o PRÓ-AMUSEP, que é o foco central do trabalho.

2.1 As Teorias Clássicas da Localização

Embora não sendo um teórico da economia regional, Ricardo (1895), por meio dos conceitos de vantagens comparativas e de custo de transportes, serviu de inspiração para os pensadores preocupados com as diferenças regionais e as teorias da localização (GUIMARÃES, 1997). Essa linha de pensamento, também conhecida como teorias neoclássicas da localização, ortodoxias teóricas, geometria germânica, ou eixo de teoria da localização (CAVALCANTE, 2001), é representada por diversas concepções, destacando-se entre as principais a Teoria do Estado Isolado de Von Thuner (1966), a Localização Industrial de Weber (1909), a Teoria das Localidades Centrais de Christaller (1933) e a Teoria da Localização e Economia Espacial de

Isard (1956). Estas se utilizam da análise microeconômica para determinar a localização ótima da firma e, com exceção de Christaller, tomam como base os custos de transporte.

Thüner buscou explicar a formação dos preços dos produtos agrícolas e a determinação das leis que relacionam as variações nos preços com os padrões espaciais de utilização do solo. Para este autor, o custo de transporte aumenta justamente com a distância do centro consumidor. Conseqüentemente, o afastamento do mercado faz com que as culturas que apresentam custos de transportes menores se situem mais longe, pois a renda do solo decresce de acordo com a distância em relação a referido centro.

Apesar de assemelhar-se com as idéias de Thüner ao pressupor um mercado em concorrência perfeita, Weber difere de tal autor pelo fato de que suas análises procuram responder onde se localiza tal atividade industrial, ao passo que Thüner procurou responder quais atividades econômicas se localizaram em uma determinada região.

Weber considera a existência de três fatores que influenciam na decisão locacional: os custos de transporte, o custo da mão-de-obra e os fatores de aglomeração e desaglomeração.

Para ele, o custo de transporte mínimo se dá no ponto de minimização do total de toneladas/quilômetros referente ao transporte de matérias-primas para a produção final ao mercado consumidor. De acordo com o autor, uma atividade produtiva se instala no local onde o custo de transporte é mínimo.

Ao analisar o fator mão-de-obra, Weber lembra que determinada atividade pode se deslocar para um local onde o custo da mão-de-obra seja menor do que o local onde se tem o custo de transporte mínimo, mas este deslocamento só se dará se a redução do custo da mão-de-obra for maior que o aumento do custo de transporte com o deslocamento.

Um outro fator que influencia fortemente a localização das firmas na concepção de Weber são os chamados fatores de aglomeração e desaglomeração. Os fatores de aglomeração são forças que tendem a reunir as indústrias em um ou alguns pontos do espaço geográfico enquanto que os fatores de desaglomeração tendem a dispersar as atividades econômicas de uma dada localidade (FERREIRA, 1989).

Weber argumenta que a localização ótima da firma será aquela que oferecer o menor custo de transporte e, supondo a existência de três indústrias, a localização que maximiza o lucro se dará no custo mínimo de transporte da produção combinada entre estas firmas, gerando economias de custo de aglomeração que, segundo o autor, são maiores nas indústrias com maior valor agregado.

O modelo de Chirstaller se baseia na idéia de que as atividades econômicas e as populações se distribuem ordenadamente no espaço, originando hierarquias, redes ou sistemas regionais (SILVA, 2004). Para ele, as empresas, mesmo aquelas com atividades produtivas distintas, procuram se localizar em um centro geográfico, onde se situam as populações-alvo, formando um lugar central. A decisão de centralizar ou não a produção pela empresa é determinada com base nas economias de escala e nos custos de transporte. Quanto mais relevantes são as economias de escala e mais baixo os custos de transporte, maior a probabilidade da centralização da produção em um lugar determinado.

Os produtos produzidos pelas empresas, na concepção de Chirstaller, são adquiridos por consumidores localizados em diversas áreas. Isso ocasiona um processo de hierarquização das cidades, pois, quanto maior é o limiar¹ e o alcance de um bem ou serviço, menor será o número de cidades capaz de oferecer determinado bem ou serviço.

Um fator importante na determinação da localização das empresas de acordo com Chirstaller é a essencialidade dos bens produzidos por ela. Quanto mais essencial e com mais frequência o bem é adquirido, mais próxima do mercado consumidor deve localizar a empresa, de modo que as condições de acessibilidade permitam aos consumidores adquirir tais produtos percorrendo distância menor do que para adquirir bens com menor grau de essencialidade.

Outro autor de extrema importância na compreensão dos fatores locais das atividades produtivas é Lösch que, ao contrário de Christaller, admite flexibilidade na hierarquia dos pontos de oferta. Para este autor, algumas empresas possuem vantagens lucrativas em determinados locais, fazendo com que novas empresas instalem-se nesta localidade até o ponto em que fatores concorrenciais façam que estas vantagens desapareçam. Clemente (1992) mostra que a

¹ De acordo com Christaller é o nível mínimo de demanda que asseguraria a produção de um determinado bem ou serviço.

localização da firma é influenciada por dois tipos de forças locacionais que, na concepção de Lösch, são de grande importância e, por isso, estuda em conjunto para determinar a maximização do lucro: uma associada aos custos e as outras às receitas obtidas com as vendas. Por isso, Lösch critica fortemente Weber por este último estar preocupado, exclusivamente, com a minimização do custo como fator de localização as firmas.

Com o conceito de insumos de transporte, Isard buscou equacionar o chamado problema locacional com a teoria da produção, através do uso das isoquantas e isocustos. Sua maior contribuição à análise da localização industrial, segundo Clemente (1992), é a de ter mostrado como o fator transporte pode ser analisado pela Teoria Marshalliana da Produção, e como, dessa análise, resulta determinada a localização de lucro máximo. Para este autor a quantidade do insumo de transporte utilizado na reunião e distribuição de materiais influencia diretamente a localização industrial.

Isard ressaltou a importância de se incorporar nova disciplina a análise regional e propôs uma linha de pensamento chamada de *Regional Science* (CAVALCANTE, 2001), já que se viu diante de um impasse na medida em que identificou uma área onde a localização não era definida. A partir daí torna-se necessário à ajuda de outras ciências na compreensão das questões regionais.

As Teorias Clássicas da Localização apresentaram diversas fragilidades. Uma delas foi o fato de que os padrões de custo do presente podem não se manter no futuro, além da existência de um conflito entre a maximização do lucro e a maximização da utilidade do agente que escolhe localizar-se em certa localidade (SOUZA, 1981). Outro problema foi que essa corrente ignorou as externalidades existentes na aglomeração das atividades em uma dada localidade, assim como não conseguir lidar com o trade-off entre ganhos de escala e custos de transportes, já que consideram mercados pulverizados.

2.2 Teorias de Desenvolvimento Regional com Ênfase nos Fatores de Aglomeração

A partir dos anos 50, uma segunda linha de pensamento em desenvolvimento regional começou a surgir, são as Teorias de Desenvolvimento Regional com Ênfase nos Fatores de Aglomeração. Seus principais teóricos foram Perroux (1955), Myrdal (1957) e Hirschman (1958), que romperam com a suposição de uma economia de concorrência perfeita, argumentando a existência de economias de escala, externalidades e indivisibilidades nos mercados, sendo que o desenvolvimento se dá de modo desequilibrado no espaço. Destacam a importância dada aos fatores dinâmicos da aglomeração de firmas e a necessidade de complementaridade entre elas.

Perroux introduz o conceito de pólos de crescimento, demonstrando que o crescimento econômico ocorre primeiramente em pontos ou pólos, difundindo-se, a partir daí, para toda a economia. Segundo Perroux (1977, p. 146), “[...] o crescimento não surge em toda parte ao mesmo tempo; manifesta-se com intensidades variadas, em pontos ou pólos de crescimento; propaga-se segundo vias diferentes e com efeitos finais variáveis, não no conjunto da economia.”

Com base na afirmação acima e de acordo Silva et al. (1999), Perroux mostra a essência de sua teoria por meio de três características:

- a) O crescimento é localizado, ou seja, não disseminado no espaço ou no aparelho produtivo;
- b) O crescimento é forçadamente desequilibrado;
- c) A interdependência técnica é um fator que se destaca na transmissão do conhecimento.

As estratégias de desenvolvimento apoiadas na teoria dos pólos buscavam ações com o fim de concentrar investimentos em determinadas localidades através da instalação de grandes projetos industriais em cidades de grande porte, na expectativa de que os efeitos multiplicadores desses investimentos se manifestassem em áreas vizinhas.

Para Perroux, existem efeitos de transmissão oriundos da indústria motrizes causados através da interação entre essas indústrias e as indústrias movidas por essas, ou seja, a primeira tem a propriedade de aumentar as vendas e as compras de outras empresas e as segundas têm suas vendas aumentadas em função das indústrias motrizes.

Faz-se importante, neste momento, distinguir entre a indústria motriz e indústria-chave, outro conceito também utilizado por Perroux. Por indústria motriz entende-se aquela indústria que possui a capacidade de difundir setorial e espacialmente os efeitos de encadeamento em direção às atividades polarizadas. Já a indústria chave é aquela que possui ligações de insumo-produto, compra e venda de insumos acima da média da economia com determinado número de setores.

Segundo Silva et. al. (1999) o espaço polarizado é composto por unidades motrizes inter-relacionadas com as demais indústrias através de um sistema de relações econômicas (preços, fluxos, investimentos, etc). Sendo assim, dois fatores condicionam o crescimento das regiões: a) a intensidade dos fluxos de renda e pessoas e; b) a intensidade das relações técnicas e comerciais entre empresas localizadas na região que tem maior influência no desenvolvimento do crescimento regional.

Souza (1993) sintetiza o papel que a indústria motriz desempenha como sendo a indutora do crescimento econômico e aponta, também, quatro maneiras que a ação desta indústria influenciaria a economia nesse caso:

1. Sua participação no produto global, por meio da relação Y_j/Y , onde Y_j é o produto da empresa motriz e Y é o produto global;
2. Polarização Técnica: produto adicional gerado na economia a partir das relações de insumo-produto;
3. Polarização pelas rendas: Efeito percebido ou produzido pela geração de emprego e renda na economia local, influenciado pela diversificação industrial que, através dos efeitos de encadeamento da produção, induz o desenvolvimento de bens de consumo final e de atividades de serviços. O crescimento da produção agrícola oriundo do aumento da renda e das compras das indústrias processadoras de matérias-primas também é um exemplo deste tipo de polarização;

4. Polarização Psicológica e Geográfica: a primeira ocorre por meio do encadeamento de um processo de imitação entre as empresas, impulsionadas pelo crescimento dos pólos e das atividades polarizadas. Este efeito culmina em uma concentração induzida de atividades secundárias no domínio dos produtos e dos serviços do pólo. A segunda forma de polarização se verifica pelo aparecimento de centros urbanos secundários e articulados com os centros principais, centros menores e zonas rurais.

Na interpretação de Souza (1993) a polarização técnica é o fenômeno mais importante da polarização, e ela influencia o aparecimento das outras formas de polarização, as quais geram processos de indução das atividades econômicas em menor escala.

A partir destas reflexões podemos dizer que, a indústria motriz, além de agir diretamente através de sua contribuição própria ao produto global, também age por meio de sua interação com as indústrias movidas.

Com base nas teorias dos pólos de Perroux, outros autores estudaram os efeitos aglomerativos das atividades produtivas. Jaques Boudeville (1973) desenvolveu os conceitos de região homogênea, região polarizada e região programa, mostrando que Perroux, com muita antecedência, já apontava alguns elementos importantes na compreensão dos processos de reestruturação industrial e da mundialização, ultrapassando a análise Shumpeteriana.

Destaca-se ainda na literatura internacional, John Friedmam (1969) que, influenciado por Perroux, ressaltou o caráter concentrado de alguns processos de regionalização. Ressaltou o fato de que os pólos centrais crescem à custa das regiões periféricas. Sua análise se mostrou mais abrangente que a de Perroux, pois seu foco de estudo não esteve restrito ao setor industrial.

Destas acepções sobre a teoria dos pólos, podemos ressaltar que, para que uma economia obtenha aumento de sua renda, é preciso desenvolver internamente um ou vários centros regionais economicamente fortes. Em certa medida isso significa que a desigualdade regional é uma pré-condição ao próprio processo de desenvolvimento.

Outro autor pertencente à linha teórica que leva em consideração os fatores aglomerativos no desenvolvimento econômico é Myrdal (1957), que apresenta uma teoria baseada na crítica da concepção do círculo vicioso da pobreza e um rompimento da noção de equilíbrio Marshaliano,

argumentando que o livre funcionamento do mercado só agrava o quadro das disparidades regionais. Sobre este aspecto Nurkse (1957) citado por Silva (2004) afirma que:

Implica ele [o círculo vicioso da pobreza] numa constelação circular de forças, tendendo a agir e reagir uma sobre a outra de tal modo a conservar um país em estado de pobreza. Não é difícil imaginar exemplos típicos destas constelações circulares: um homem pobre não tem o bastante para comer; sendo subalimentado, sua saúde é fraca; sendo fisicamente fraco, sua capacidade de trabalho é baixa, o que significa que ele é pobre, o que, por sua vez, quer dizer que não tem o bastante para comer; e assim por diante. Tal situação, transposta para o plano mais largo de um país, pode ser resumida nesta proposição simplória, **um país e pobre porque é pobre**.

De acordo com Myrdal, a teoria do círculo vicioso da pobreza é falha em suas concepções e, por isso, carecem de maiores explicações. A partir desta constatação Myrdal (1957, p.33), formula a seguinte afirmação:

Procurarei neste livro dar formulação mais definida a essa idéia imprecisa da causação circular de um processo acumulativo. Estou convencido de que essa idéia contém em poucas palavras o método mais objetivo de análise da mudança social, portanto uma visão da teoria geral do desenvolvimento e do subdesenvolvimento pela quais todos estão esperando (MYRDAL, 1957, p.33).

Para Myrdal, a noção de equilíbrio estável é errônea e o processo social não tende ao equilíbrio entre as forças. Para ele, ao invés de caminhar para o equilíbrio, o que ocorre é o distanciamento dessa situação, fazendo com que ocorra uma causação circular acumulativa no processo social. De acordo com esta concepção, a modificação em uma variável faz com que outras variáveis se modifiquem de tal maneira que as modificações secundárias reforçam a modificação primária, causando efeitos terciários sobre a variável primária, e assim por diante, ocasionando um processo cumulativo (FURTADO, 1968).

Um fator de extrema importância no estudo da problemática do desenvolvimento regional, e que diz respeito ao papel que desempenha os pólos na determinação das desigualdades regionais, são os conceitos de “efeitos regressivos” e “efeitos propulsores”.

Com base em Myrdal (1957) os “efeitos regressivos” se manifestam, principalmente quando regiões com forte expansão econômica desempenham forte atração imigratória de outras partes do país (ou região), beneficiando as regiões prósperas com maior disponibilidade de mão-de-obra mais jovem e qualificada, impulsionando o aumento da demanda e, por conseguinte, alavancando

o investimento e aumentando a renda dessas regiões. Este processo desfavorece as regiões com menor dinamismo econômico, ampliando, ainda mais, as desigualdades entre as regiões.

Ao contrário, os “efeitos propulsores” desempenham impactos positivos oriundos do crescimento das regiões com forte expansão econômica. Conforme Myrdal (1957, p.58):

Em oposição aos ‘efeitos regressivos’ há, também, certos “efeitos propulsores” (*spread effects*) centrífugos, que se propagam do centro de expansão econômica para outras regiões. É natural que toda região situada em torno de um ponto central de expansão se beneficie dos mercados crescentes de produtos agrícolas e seja paralelamente estimulada ao progresso técnico (MYRDAL, 1957, p. 58).

Como se vê, os efeitos propulsores são oriundos de um pólo urbano e industrial que, através de seu dinamismo, provoca efeitos de encadeamento para as demais localidades, como por exemplo, o aumento das exportações de alimentos, matérias-primas e insumos industriais diversos para o pólo central.

Fica evidente que, para ocorrer um processo de desenvolvimento econômico de regiões periféricas, é necessária a neutralização dos efeitos regressivos desempenhados pelos pólos, e que estes efeitos sejam compensados pelos efeitos propulsores. Neste sentido, Myrdal ressalta que o estado seria responsável por intervir em alguns processos circular-acumulativos importantes, como o emprego, salários, habitação, alimentação, educação e saúde, pois, com o livre funcionamento do mercado, a tendência seria de aumento das desigualdades entre as regiões.

Outro autor que merece destaque é Albert Hirschman, com a publicação denominada “*Strategy of Economic Development*”, em 1958, onde introduz na análise do desenvolvimento a consideração dos efeitos de encadeamento.

Hirschman enfatizou que o desenvolvimento das regiões mais prósperas (por ele denominada Norte) influencia diretamente no desenvolvimento das regiões subdesenvolvidas (chamada Sul), tanto positivamente como de forma negativa. As influências positivas, por ele denominadas *efeitos fluentes*, podem ser percebidas, através de alguns fatores, como, por exemplo, o aumento do nível de pesquisa de uma dada região desenvolvida sobre uma região subdesenvolvida. Também pode haver um processo de absorção de desempregados do Sul pelo

Norte, aumentando a produtividade marginal do trabalho e o nível de consumo per capita na região Sul (HIRSCHMAN, 1961).

Por outro lado, em alguns casos, o desenvolvimento de regiões desenvolvidas ocasiona efeitos desfavoráveis nas regiões comparativamente mais atrasadas, que Hirschman denominou de *efeitos de polarização*. Estes efeitos se manifestam na medida em que as regiões atrasadas sofrem uma forte concorrência da demanda por produtos fabris das regiões desenvolvidas.

Outro efeito maléfico sobre as regiões subdesenvolvidas ocorre na medida em que, como o rápido processo econômico na região desenvolvida, o capital e a mão-de-obra tendem a se locomover em direção a esta região, que oferece maiores taxas de retorno para estes dois fatores de produção.

De acordo com Hirschman (1985, p. 9-10) estes efeitos de encadeamento são “forças geradoras de investimentos que são postas em ação, através de relações de insumo-produção”. Hirschman analisa, então, dois processos que atuam sobre o setor de Atividades Diretamente Produtivas (ADP):

1. *Input-supplying*, ou efeito em cadeia retrospectiva, que se manifesta através da indução de tentativas para suprir, através da produção interna, os insumos necessários ao desenvolvimento de determinada atividade econômica;
2. *Output-using*, ou efeito em cadeia prospectiva, que se realiza na medida em que as indústrias que produzem bens intermediários utilizarão suas produções como insumos em algumas atividades novas.

Com base no estudo destes dois processos, Hirschman introduz dois conceitos de fundamental importância para a compreensão dos efeitos em cadeia das firmas, os “efeitos para frente e para trás”. Segundo o autor, enquanto os efeitos para trás estimulam a produção de insumos de determinadas regiões por meio de externalidades oriundas da implantação de determinada indústria, os efeitos para frente são externalidades causadas pela oferta de insumos de algumas indústrias e tem o poder de viabilizar setores que se posicionem a justante.

O pressuposto básico de suas idéias é igual ao de Perroux, na medida em que utiliza a noção de que o progresso econômico não ocorre da mesma forma e na mesma intensidade em todos os

lugares ao mesmo tempo. Entretanto, difere de Perroux ao acreditar que existem forças que estimulam a concentração em determinado espaço e que o efeito dessa polarização é negativo para as regiões com menor capacidade de crescimento. Para ele o Estado tem o papel de estimular a instalação de indústrias que causam efeitos para trás e para frente, pois a região periférica não tem a capacidade de se desenvolver somente por meio das forças de mercado.

Baseando-se parcialmente nos modelos de R. Harrod, E. Domar e A. Gershenkon, o autor propõe uma teoria do crescimento “desbalanceado”, buscando meios que permitam queimar etapas na evolução econômica através da interferência do Estado. Conforme Hirschman (1961, p. 291), “a interferência do governo tem grande preponderância no desenvolvimento das regiões atrasadas dos países desenvolvidos. De fato, o governo deseja dedicar o máximo de sua capacidade à tentativa de impedir, em parte, os efeitos de polarização resultantes da ação das forças do mercado.”

Ao acreditar que o Estado tem o papel de fazer com que os já mencionados efeitos fluentes sejam maiores que os efeitos de polarização, Hirschman aponta duas ações que podem ser desempenhadas pelo setor público no processo de desenvolvimento econômico. A primeira é a chamada *função indutora* ou de *desequilíbrio*, que constitui em ações do estado para estimular indústrias que possuem fortes encadeamentos para trás e para frente, atraindo novas atividades e estimulando a produção e propiciando o crescimento econômico. A outra ação diz respeito às ações reguladoras do desenvolvimento e crescimento econômico, é a denominada *função induzida* ou *equilibradora*. É a função reguladora do processo de desenvolvimento e procura responder aos bloqueios ao desenvolvimento e a necessidade de incentivos a determinadas regiões. Nesse sentido, Hirschman acredita que o estado deve praticar políticas em países que apresentam problemas com o desenvolvimento de suas regiões, como a implantação de taxas de impostos diferenciados para as várias localidades e apoio para proteger certas atividades produtivas.

2.3 A Produção Recente em Economia Regional: o desenvolvimento endógeno

Com a crise do modelo fordista de produção ocorrida em meados da década de 1980, as teorias do desenvolvimento regional explicitadas anteriormente começam a perder terreno e os seus pensadores passam a dar importância aos fatores relacionados à globalização e à reestruturação produtiva. Assim, os modelos de desenvolvimento passam a considerar sistemas de produção mais flexíveis².

Alguns fatores colocaram por terra as teorias de desenvolvimento regional que vinham sendo utilizadas até então. É claro que não se pode desprezar a contribuição teórica implícita nesses modelos, mas é importante mostrar que, conforme salienta Boisier (1989, p. 593), existem quatro “questões que, necessariamente teriam que ser resolvidas se a teoria existente até então pretendesse oferecer uma resposta adequada à demanda atual”, que são as seguintes:

1. Caráter mecanicista: supõe como certas as atitudes da sociedade e como neutras as ações do poder público;
2. Separação entre os planejadores regionais e globais nos organismos de planejamento: não havia a inter-relação entre as políticas regionais e a política econômica nacional;
3. Mono disciplinar: controlada exclusivamente por economistas, apesar da necessidade de outras ciências como as ciências sociais, sociologia, antropologia, história, etc;
4. Separação entre o sujeito e o objeto do planejamento: as regiões não eram reconhecidas como atores do processo de desenvolvimento, mas como objeto do desenvolvimento.

Mesmo considerando a variável tecnológica e a inovação como elementos importantes na análise, Perroux não desenvolveu um corpo teórico consistente para explicar o papel destas variáveis no processo de desenvolvimento local. Ao mesmo tempo surge um novo paradigma de desenvolvimento, o qual dá grande importância a aspectos intangíveis, fundamentados na cultura

² Sobre o modo de produção flexível é importante lembrar o trabalho de Piore e Sabel denominado *The second industrial divide: possibilities for prosperity* que examina minuciosamente a experiência da Terceira Itália.

local, no comportamento da sociedade civil, na organização das instituições e das unidades produtivas e nas formas de competição e cooperação (DINIZ, 2002), fatores que fundamentaram o chamado Desenvolvimento Endógeno, como veremos a seguir neste trabalho.

Com o advento da Produção Recente em Economia Regional, também se passa a dar grande importância às questões das externalidades causadas nos distritos industriais propostas por Marshall (1890). O pensamento Shumpeteriano também tem sua dose de contribuição quando analisa o papel da inovação tecnológica do aprendizado. Também existe grande relevância das questões não comerciais das aglomerações produtivas, como a organização industrial e os custos de transação, e um caráter multidisciplinar, já que essa teoria utiliza instrumentos de outras ciências além da economia em suas análises, como a geografia, psicologia e a história.

Diversos foram os autores que tentaram sistematizar a Produção Recente em Economia Regional. Entre eles, segundo Cavalcante (2001), estão: a) Stoper (1997) que mostra a existência de três escolas: a da especialização flexível e distritos industriais, a escola da organização industrial e dos custos de transação e o papel da inovação no desenvolvimento regional; b) Amaral Filho (1999) mostrando três novas estratégias de desenvolvimento regional: distritos industriais, ambientes inovadores e clusters e; c) Boisier (s.d) que introduziu os conceitos de *learning regions*, aprendizagem coletiva, ambientes inovadores, desenvolvimento local, **desenvolvimento endógeno**, clusters, entre outros.

Dentro desta Produção Recente em Economia Regional, mostrada por Cavalcante (2001) destaca-se o termo “Desenvolvimento Endógeno”, o qual é utilizado como base na idealização do PRÓ-AMUSEP, que é o objeto de estudo deste trabalho.

De acordo com esta matriz teórica, o crescimento econômico e o investimento físico continuam sendo importantes para a promoção do desenvolvimento regional, mas ele não é uma condição suficiente para que o mesmo ocorra de forma sustentável. Sobre este aspecto Sachs (1986, p.81) lembra que:

[...] o crescimento, ainda que contínuo e forte, acompanhado da modernização das estruturas de produção, do quadro construído e dos estilos de vida, não basta, por si só, para assegurar o desenvolvimento, quando se processa através da transposição mimética de modelos exógenos e da transferência de tecnologias sob a forma de “caixas pretas”. De todos os tipos de dependência o

mais insidioso é a alienação cultural, que leva à internacionalização de valores exógenos e faz o crescimento mimético e a ocidentalização servil serem vistos como verdadeira aposta do desenvolvimento. É por isso que falaremos de potencial de desenvolvimento endógeno e contando com as próprias forças, definido por oposição ao crescimento mimético e dependente (SACHS, 1986, p. 81).

Haddad (1989) concorda com a idéia de Sachs sobre o papel do crescimento econômico no desenvolvimento local e acrescenta a necessidade de uma sincronia entre os entendimentos locais sobre os processos econômicos e políticos institucionais e a importância da autonomia de decisão no que diz respeito ao investimento público.

No Desenvolvimento Endógeno tem que haver a capacidade dos agentes locais em utilizar-se, da melhor forma possível, desses recursos de acordo com a realidade da região, ou seja, o desenvolvimento passa a ser endógeno e pensado de baixo para cima. Amaral Filho (1996, p. 37) define em linhas gerais o que vem a ser o desenvolvimento regional endógeno:

O conceito de desenvolvimento regional endógeno pode ser entendido como um processo interno de ampliação contínua da capacidade de agregação de valor sobre a produção, bem como a capacidade de absorção da região, cujo desdobramento é a retenção do excedente econômico gerado na economia local e/ou a atração de excedentes provenientes de outras regiões (AMARAL FILHO, 1996, p. 37).

O processo de internalização do desenvolvimento regional depende das oportunidades de crescimento que a região oferece e o modo como o excedente é apropriado e utilizado, seja ele pelo setor público ou privado. No primeiro caso, o Estado capta o excedente regional através de políticas fiscais ou por meio de empresas públicas operando em determinada região. O segundo caso, diz respeito à maneira como o setor privado reinveste o lucro na região em que atua.

Souza (2005) mostra que a inovação não é mais papel do empresário individual através de uma indústria motriz inovadora, mas produto da interação entre diversas instituições, de modo que as empresas inovem de maneira incremental, garantindo, assim, a sustentabilidade das pequenas e médias empresas. Para Souza (2005, p. 110):

Percebe-se que o desenvolvimento das pequenas regiões passa por uma organização interna, pela mobilização das forças locais, formada pelos

empresários existentes e potenciais, pelas universidades, prefeituras, secretarias de estado, e demais órgãos públicos, vinculados pela questão regional. Somente a presença de grandes indústrias motrizes e dos investimentos do governo federal não basta para promover o desenvolvimento regional. É preciso, antes, que as ações desenvolvimentistas partam de baixo para cima, com a criação das pequenas e médias unidades inovadoras, vinculadas com a realidade de cada espaço sub-regional. Posteriormente, com o passar do tempo é de se esperar, que a presença de uma rede local de atividades industriais fortemente conectadas entre si, sejam capazes de atrair unidades empresariais maiores, produzindo para o mercado nacional (SOUZA, 2005, p. 110).

Sachs (1986) lembra que no desenvolvimento endógeno desempenha o papel de mobilizador da imaginação social concreta e das forças ativas da sociedade, independentemente do desenvolvimento em nível nacional e internacional. Também destaca o local como ponto de partida para o desenvolvimento das sociedades.

Nos últimos anos vem crescendo a importância desses modelos de desenvolvimento do tipo endógeno, em que as regiões ou cidades passam a dar importância aos fatores dinâmicos da comunidade em que vivem, buscando, tanto o desenvolvimento econômico como o social, ou seja, a busca pela fusão entre a eficiência e equidade.

Outro fator importante é que, juntamente com as transformações de ordem mundial e nacional com o advento do paradigma neoliberal, o padrão descentralizado da formulação e implementação das políticas de desenvolvimento regional dá lugar a um processo mais participativo das decisões sobre o desenvolvimento das regiões, ou seja, passa-se a dar mais importância ao papel da interação dos agentes/instituições locais no processo de desenvolvimento.

As construções de políticas passam a se dar a partir das particularidades e realidades de cada região e moldadas através de estratégias pactuadas por meio da integração entre os agentes públicos, privados e do terceiro setor. Os agentes locais deixam de ser objetos para ser sujeitos de seu desenvolvimento e o poder público, seja ele nacional ou local, deixa de ser provedor para se tornar um estado articulador (DOWBOR, 1996).

A partir dessa transição para um modelo mais descentralizador, as estratégias de desenvolvimento regional passam a ser realizadas de forma mais participativa e valorizando a

capacidade de resposta do território e dos atores econômicos às condições do novo cenário econômico, político e institucional.

No caso da região Norte-Paranaense, onde se localiza a Associação dos Municípios do Setentrião Paranaense - AMUSEP surgem diversas alternativas que se baseiam neste novo paradigma do Desenvolvimento Endógeno. As principais experiências serão descritas e analisadas no Capítulo 4, para que no Capítulo 5 se compreenda toda a trajetória de aprendizagem que levou ao surgimento do PRÓ-AMUSEP.

A problemática que surge a partir daí, se refere ao modo de pensar do Desenvolvimento Endógeno em relação às regiões com alto grau de polarização, como é o caso de Maringá que, como veremos no Capítulo 3, foi moldado pela Companhia Melhoramentos Norte do Paraná para este fim e continua sendo até o momento.

Portanto, as estratégias dos planos de desenvolvimento, como o PRÓ-AMUSEP, ao mesmo tempo em que deve considerar os fatores que propiciam o desenvolvimento em âmbito regional, também devem levar em conta a estrutura econômica da cidade de Maringá, que desempenha grande influência sobre as demais cidades da AMUSEP. Sendo assim, o grande desafio deste programa endógeno de desenvolvimento consiste em alavancar o desenvolvimento de todos os municípios que compõem esta região, sempre com a preocupação de maximizar os já mencionados **efeitos propulsores**, e evitar ou minimizar o desencadeamento dos **efeitos regressivos** da concentração econômica na cidade pólo.

Fazendo um contraponto com as idéias de Hirschman, o processo de desenvolvimento endógeno na região delimitada no trabalho deve se dar de modo a desencadear os já mencionados **efeitos fluentes** do desenvolvimento, em detrimento aos desfavoráveis **efeitos de polarização**. Entretanto, de acordo com a concepção endogenista do desenvolvimento, a responsabilidade pela ponderação destas duas forças deixa de ser exclusivamente do estado, mas da interação entre os diversos agentes que compõe a sociedade civil, seja ela pública ou privada, sempre com a preocupação de equalizar os benefícios do processo de desenvolvimento em nível regional.

3 COLONIZAÇÃO E TRANSFORMAÇÕES DO NORTE-PARANAENSE: A FORMAÇÃO DE MARINGÁ COMO PÓLO DA AMUSEP E SEU CONTEXTO NA PROBLEMÁTICA DO DESENVOLVIMENTO

Ao analisar os aspectos referentes ao desenvolvimento regional do Norte-Paranaense e mais especificamente da região da AMUSEP, torna-se fundamental realizar um levantamento dos antecedentes que caracterizaram a estrutura econômica e social desta região, já que a polarização desempenhada pelo município de Maringá sobre os demais municípios tem bases estruturadas em raízes históricas.

Para isso, fez-se um levantamento bibliográfico sobre os fatores que definiram a ocupação do Norte-Paranaense, sendo esta, caracterizada pela dinâmica da cultura cafeeira, que tem sua origem na região por meio da expansão de suas lavouras advindas dos estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais. Outro fator de fundamental importância para a compreensão da dinâmica do desenvolvimento dessa região foi o processo de diversificação e modernização da produção agrícola ocorrida após a crise do café da década de 1960, cujas conseqüências refletiram-se na estrutura demográfica e econômica dos municípios do Norte-Paranaense e, por conseguinte, na região que atualmente compreende a AMUSEP.

Este conjunto de fatores desencadeou impactos socioeconômicos relevantes, já que ocorre um deslocamento populacional para Maringá, que era caracterizada como centro atacadista de produtos agrícolas nas décadas de 1970 e 1980, tornando, assim, pólo da região que viria a ser a AMUSEP.

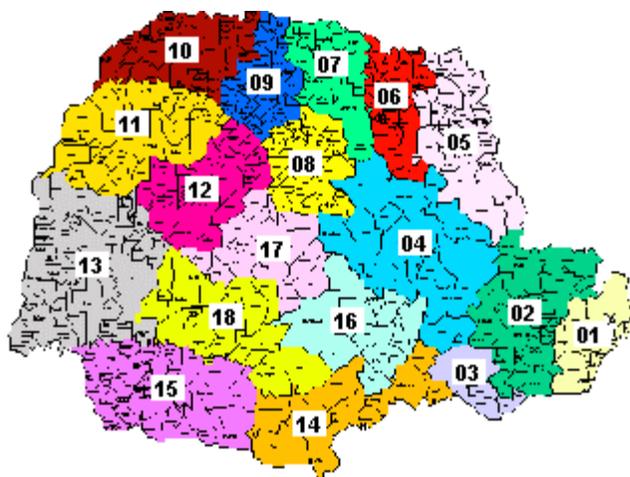
Pretende-se, através desta revisão histórica, mostrar que a Região da AMUSEP, assim como todo o Norte-Paranaense, foi ocupado e colonizado de modo planejado e organizado em pólos regionais a partir da década de 1930, e que, as transformações ocorridas, como o fluxo demográfico, só vieram a fortalecer a condição de Maringá como pólo regional.

3.1 O planejamento e a ocupação do Norte-Paranaense

Existem muitas controvérsias quanto à delimitação do Norte-Paranaense. Alguns autores identificam essa área em termos de clima, vegetação, pluviosidade e, até mesmo, pelo fim das terras roxas.

Neste trabalho, para identificar o que se entende por Norte Paranaense, emprega-se o conceito elaborado por Padis (1981). Segundo ele, essa área tem sua demarcação nas terras entre os rios Paraná e Paranapanema, ao Norte com o Estado de São Paulo, ao Noroeste com o Estado do Mato Grosso do Sul e ao Sul com as microrregiões do Oeste do Paranapanema.

A superfície do Norte-Paranaense corresponde a 36% de todo o Estado do Paraná e tem área de 71.637Km². Essa região é subdividida em cinco regiões, a saber: Norte Novo de Londrina, Norte Novo de Maringá (onde se localizam os municípios que compõem a AMUSEP, área 9 no Mapa 1), Norte Novíssimo de Paranavaí e Umuarama e Micro Região de Campo Mourão, sendo que, os quatro últimos compõem a chamada “Macro Região Noroeste”.



Mapa 1 –Associações de Municípios no Estado do Paraná

Fonte: Secretaria Estadual de Desenvolvimento Urbano do Estado do Paraná, 2006.

A ocupação do Norte-Paranaense está diretamente relacionada com a expansão das lavouras de café para o Estado do Paraná, ocasionada, pelo esgotamento dessa cultura nos estados de São Paulo e Minas Gerais, juntamente com o interesse dos governantes daquela época em povoar a região. COMPANHIA MELHORAMENTOS NORTE DO PARANÁ (1975, p. 35-36) descreve a gênese desse processo:

A pequena vila mineira de Itajubá vive intensamente em dia muito azul, no inverno de 1867. É que um de seus filhos de maior prestígio. O Major Thomaz Pereira da Silva prepara-se para partir em busca de terras muito férteis que ele sabe existirem no caminho das províncias do Sul, em vales muitas vezes atravessados pelos que se aventuram no sertão dos rios Itararé e Tibagi. O ambiente é de alvoroço porque o desbravador mineiro não parte sozinho: acompanham-no parentes e alguns amigos, que também se dispõem a deixar a região montanhosa e pouco fértil de Minas Gerais, em busca de glebas que passam estabelecer lavouras mais produtivas e criar seu gado. [...] Deixam Itajubá para um mês e meio de caminhadas árduas e acampamentos improvisados ao longo da trilha sinuosa que leva para o Sul (COMPANHIA MELHORAMENTOS NORTE DO PARANÁ, 1975, p. 35-36).

De acordo com Padis (1981), foi a partir de meados da década de 1860 que surgiram os primeiros núcleos ocupacionais, dando origem a alguns núcleos urbanos como Tomazina (1865), Santo Antônio da Platina (1866), Venceslau Bráz, São José da Boa Vista (1867), Jacarezinho (1900), Cambará (1904), Bandeirantes (1921), Cornélio Procopio (1924) e Andirá (1926).

Para o período histórico que vai de 1900 até 1965 será empregado neste trabalho à definição de sub-períodos utilizada por Trintin (1989), que é a seguinte: um período que vai de 1900 a 1929, outro que vai de 1930 a 1945, e por fim, o período entre 1946 e 1965, dando ênfase ao Norte Novo de Maringá, região objeto do presente trabalho. A partir daí, a análise se volta mais para as transformações dos anos 70 e 80, com a modernização tecnológica da agricultura, e para os determinantes que consolidaram o município de Maringá como pólo regional.

No período que vai de 1900 a 1929, a ocupação do Norte-Paranaense é marcado pela necessidade de os agricultores paulistas e mineiros em buscar novas terras para o plantio do café, já que o solo do Estado de São Paulo já apresentava sinais de esgotamento (Trintin, 1989). Outro fator importante que influenciou diretamente a ocupação da região foi o Acordo de Taubaté, firmado entre os estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais. Furtado (1977, p. 179) descreve em linhas gerais no que consistia esse acordo:

- a) A oferta e procura de café seria alcançada através da compra do excedente pelos governos;
- b) As compras de café seriam financiadas com empréstimos estrangeiros;
- c) Os serviços desses empréstimos seriam cobertos com um imposto em ouro cobrado sobre cada saca de café exportado;

- d) Os Estados envolvidos buscariam soluções em longo prazo com o fim de desencorajar novas plantações de café.

A adoção dessas políticas tornou a expansão das lavouras cafeeiras nos estados participantes pouco atraentes. Com isso, a ocupação do Norte-Paranaense, que não participava do acordo, foi fortemente influenciada pelo deslocamento de produtores oriundos dos estados de São Paulo e Minas Gerais mais intensamente e, em menor medida, do Estado do Rio de Janeiro. Conforme Cancian (1977, p. 74-75):

O período compreendido entre 1929 e 1945 é marcado, quanto aos preços do café, por profunda depressão ocasionada pela superprodução, derrocada do sistema implantado pela defesa permanente, coincidindo com a crise que seguiu ao “crack” da Bolsa de Nova Iorque, e posteriormente, pelas dificuldades surgidas durante a Segunda Guerra Mundial. Caracteriza uma conjuntura recessiva para a cafeicultura. [...] Diante da recessão, muitos cafeicultores abandonaram seus cafezais, especialmente os menos produtivos. Outros se dirigiram para as terras novas paranaenses, alguns diversificaram suas lavouras e outras ainda, fracionaram suas propriedades.

A ocupação do Norte-Paranaense de 1900 a 1929 também foi estimulada pela alta fertilidade de suas terras virgens, aliadas o seu baixo preço, o que permitiu manter altos níveis de produtividade, garantindo os lucros dos produtores de café em plena depressão mundial e superprodução.

Vale lembrar que o início do processo de colonização do Norte-Paranaense (final do século XIX até a década de 20) compreendeu somente uma parte da região Norte, o Norte Velho, e que esse processo não se deu de modo planejado e organizado, sendo apenas um prolongamento das lavouras cafeeiras dos estados já mencionados. É no período de 1930-1945 que a ocupação passa a se dar de modo mais planejado, foi durante a década de 30 que ocorreu a colonização do Norte Novo de Maringá.

Devemos destacar que, até os anos vinte, a produção de café no Paraná segue o modelo dominante de São Paulo, o qual se caracterizou por grandes plantações de muitos milhares de pés de café, predominando as grandes propriedades. Porém, com a colonização da região, este modelo foi gradualmente substituído por outro baseado em pequenas propriedades. A forma adotada pela Companhia Melhoramentos Norte do Paraná quanto à venda de suas terras em

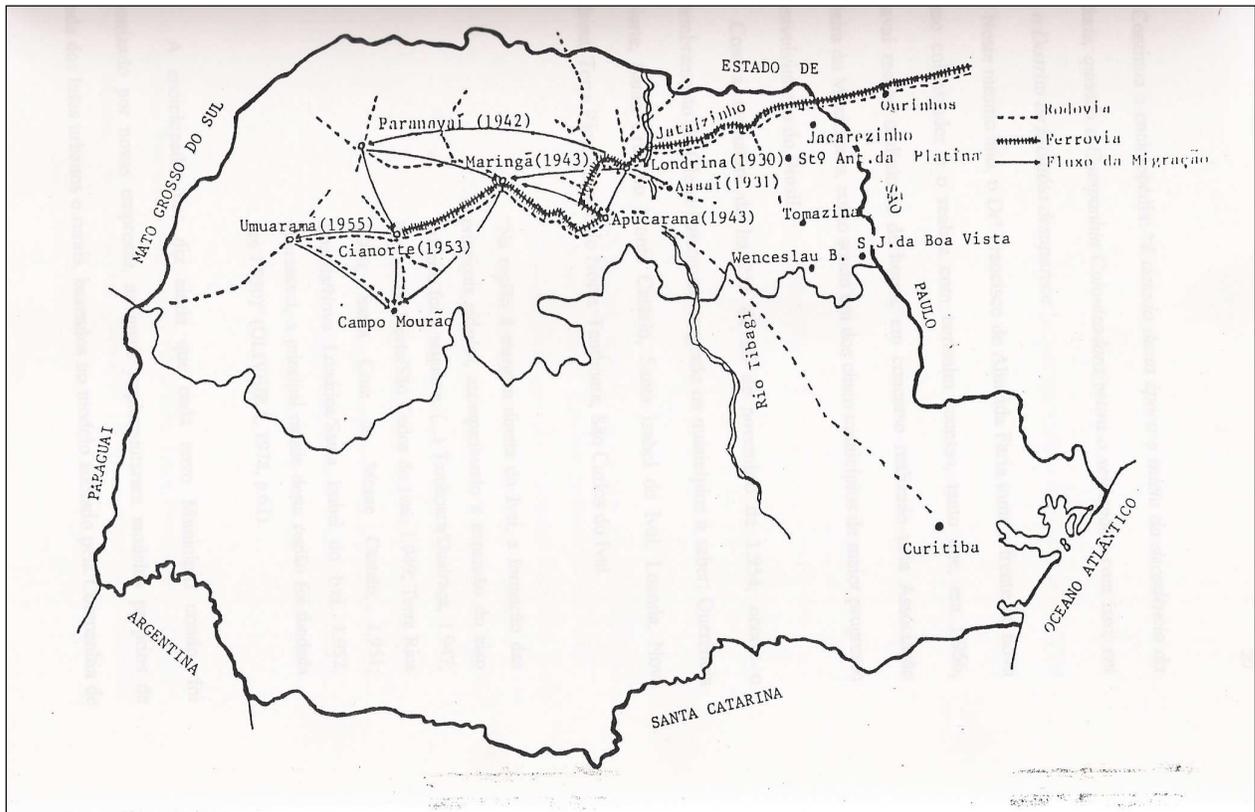
pequenos lotes e a assistência prestada aos colonos, através da assistência técnica, transportes para a locomoção das famílias e instruções gerais quanto ao plantio, possibilitaram que esse processo de migração viesse a tomar corpo e, assim, contribuir para a ocupação da região.

É importante ressaltar que a estratégia utilizada pela Companhia Melhoramentos Norte do Paraná em estabelecer a migração para o Norte-Paranaense, baseada na pequena propriedade, estimulou fortemente a ocupação dessa região, pois impulsionava a entrada de um grande número de imigrantes. Isso se explica pelo fato de não haver a necessidade da contratação de trabalhadores, já que a produção era realizada com mão-de-obra familiar e inexistia o custo da folha de pagamento.

Ainda referindo-se ao período 1930-1945, vale lembrar que a colonização ocorrida nesta época se realizou de forma organizada e planejada. A estratégia utilizada pela Companhia Melhoramentos Norte do Paraná é descrita abaixo³:

As cidades destinadas a se tornarem núcleos econômicos de maior importância seriam demarcadas de cem em cem quilômetros, aproximadamente. Entre essas distâncias de 10 a 15 quilômetros um do outro, seriam fundados os patrimônios, centros comerciais e abastecedores intermediários. Tanto nas cidades como nos patrimônios a área apresentaria uma divisão em zonas residenciais e comerciais. Ao redor das áreas urbanas se situariam os cinturões verdes, isto é, uma faixa dividida em chácaras que pudessem servir para a produção de gêneros alimentícios de consumo local, como aves, ovos, frutas, hortaliças e legumes (...). Esse pequeno proprietário não agiria como o grande fazendeiro de café que produzia grandes safras e as comercializava nos grandes centros diretamente em São Paulo ou em Santos. Ele venderia seu pequeno lote de sacas de café nos patrimônios, aos pequenos maquinistas, que por sua vez comercializavam a sua produção nas cidades maiores, já com representantes das casas exportadoras, por outro lado, esse pequeno proprietário não gastaria o dinheiro recebido como o grande fazendeiro, nas cidades. Ele o gastaria ali mesmo, no comércio estabelecido nos patrimônios, gerando assim uma distribuição de interesses e uma circulação total de dinheiro que constituiriam salutar fator de progresso local e regional (COMPANHIA MELHORAMENTOS NORTE DO PARANÁ, 1975, p.75).

³ No período 1930-1945 também ocorreu a colonização do Norte Novo de Londrina (1930) e Norte Novíssimo de Paranaíba (1942). O Mapa 2 ilustra o resultado da estratégia empregada pela Companhia Melhoramentos Norte do Paraná bem como a cronologia em que a colonização do Norte-Paranaense se deu.



Mapa 2 – Cronologia na colonização no Norte-Paranaense
 Fonte: COMPANHIA MELHORAMENTOS NORTE DO Paraná (1975)

Algumas regiões foram colonizadas sob a influência do marco teórico da Teoria dos Pólos de Crescimento. Isso não quer dizer que tais colonizações tomaram voluntariamente essa teoria como pano de fundo para desenvolver suas ocupações, até porque algumas delas se deram anteriormente ao desenvolvimento dessa teoria. Esse é o caso no Norte-Paranaense onde se localiza a Associação dos Municípios do Setentrião Paranaense – AMUSEP que tem a cidade de Maringá como pólo regional e cujo início do processo de planejamento da colonização ocorreu no final da década de 20 (ainda no Norte Velho de Londrina), ao passo que a Teoria dos Pólos de Crescimento somente foi sintetizada em meados da década de 1950 por François Perroux.

Encerrando-se a análise da ocupação no período 1930-1945, parte-se agora para o estudo do sub-período 1945-1965. A compreensão do estudo da colonização do Norte-Paranaense ao longo deste período é de suma importância para o entendimento da dinâmica que caracteriza a estrutura socioeconômica da região, pois esta época é marcada pelo aumento da produção de café no Norte

Novo de Maringá, e, portanto, pela consolidação da ocupação na área que delimita o presente trabalho.

Diversos foram os fatores que impulsionaram a produção de café nesse período. Dentre os principais destacam-se a forte geada ocorrida no Estado de São Paulo, em 1953, e o aumento na demanda internacional de café. Ambos estimularam o plantio de café no Paraná como um todo e aumentaram o preço desse produto internacionalmente, conforme mostra a Tabela 1.

Através desta tabela, percebe-se que, após 1940, o preço do café importado pelos Estados Unidos sofreu elevação, chegando a apresentar o pico de seu crescimento em 1954, registrando uma alta de 959,68% em relação a 1940.

Tabela 1 – Preço do café importado nos Estados Unidos – 1938-1956

Ano	Preços (em cents/libra peso)
1938	6,9
1940	6,2
1945	12,7
1948	25,1
1950	44,7
1951	50,5
1952	51,3
1953	52,7
1954	65,7
1955	52,2
1956	51,2

Fonte: TRINTIN (1989)

Outro fator que elevou a produção de café no Norte Novo de Maringá foi à instabilidade no mercado paulista, causada pelas políticas de redução do estoque de café através de políticas adotadas antes de 1944. Acrescente-se o fato de que, ao mesmo tempo em que a produção de café tornava-se o setor dinâmico da economia do Norte-Paranaense, a paulista sofria uma intensa modificação em sua estrutura produtiva, causada, principalmente, pelo advento da indústria

pesada e de bens intermediários no estado. Estes fatores contribuíram para que a cafeicultura no Estado do Paraná ganhasse ainda mais importância no cenário mundial, tornando-se, em 1960 o maior produtor de café do país (TRINTIN, 1989).

Por meio dos dados expostos na Tabela 2, Trintin (1989) reafirma a idéia de que houve uma reversão do nível de participação da produção nacional de café nos estados de São Paulo e do Paraná no período 1945-1963. Enquanto no primeiro houve redução, no segundo houve aumento. De 1945 a 1963, enquanto a participação do Estado de São Paulo na produção nacional de café caiu de 48,0% para 17,4%, no mesmo período, a participação do Estado do Paraná passa de apenas 5,3% para de 62,8%, marcando sua hegemonia nacional na produção deste produto.

Tabela 2 – Produção Brasileira de café – 1930/71 (1000 sacas de 60 Kg)

Ano	Brasil	São Paulo	SP/BR	Paraná	PR/BR
1929-30	27.800	19.490	69,9	596	2,1
35-36	20.414	13.497	68,1	613	3,0
40-41	16.456	10.217	62,1	932	5,7
45-45	12.701	6.101	48,0	674	5,3
49-50	16.303	7.391	45,3	2.318	14,2
50-51	16.754	8.118	48,4	4.026	24,0
52-53	16.100	7.183	44,6	5.048	31,3
55-56	22.064	9.268	42,0	6.306	38,6
58-59	26.807	10.697	39,9	8.590	32,0
59-60	44.130	15.620	35,4	20.691	46,9
62-63	28.703	4.999	17,4	18.032	62,8
64-65	18.063	6.821	37,8	7.146	39,6
65-66	37.776	11.828	31,3	21.058	55,7
67-68	23.374	9.029	38,6	10.912	46,7
70-71	10.709	3.530	32,9	3.917	36,6

Fonte: TRINTIN (1989)

O esgotamento desta cultura no Paraná começa a ocorrer somente a partir dos anos 1960-1961, quando os estoques brasileiros de café já haviam atingido mais de dois anos de exportação,

e as safras ainda apresentavam tendência de crescimento. Com uma colheita de 35 milhões de pés de café em 1960-1961, o Brasil alcançou o maior nível de produção de toda sua história, e os preços caíram bruscamente (TRINTIN, 1989).

Frente à crise instalada no setor cafeeiro o governo adota, primeiramente, medidas de estímulo às exportações e, em um segundo momento, políticas destinadas a reduzir a produção de café. De acordo com Stolcke (1986) o estímulo às exportações não foi suficiente para diminuir os estoques, uma vez que o aumento dos preços em cruzeiros, reforçado pelo câmbio, estimularia ainda mais a produção.

Ainda com o intuito de superar a crise de superprodução de café, o governo federal cria, em setembro de 1961, o Grupo Executivo de Racionalização da Cafeicultura (GERCA). De acordo com Stolcke (1986, p. 201) os objetivos do grupo eram os seguintes:

1. Eliminar os pés de baixo rendimento. Para isso seriam oferecidos empréstimos para financiamento da maior parte do custo da erradicação dos pés que, uma vez completada a erradicação, se convertia em doação;
2. Destinar as terras liberadas a um outro uso, principalmente para culturas alimentares e matérias-primas industriais. Isso seria viabilizado com empréstimos em condições favoráveis para a diversificação com outras culturas;
3. Modernizar as plantações cafeeiras restantes através do replantio com variedades melhores de café.

Em consequência dessas medidas, foram eliminados um bilhão e duzentos milhões de pés de café, aproximadamente 33,0% das plantações brasileiras entre 1964 e 1967 (TRINTIN, 1989).

Este último período analisado (1945-1965) marca o fim da monocultura do café como fator dinâmico da economia do Norte-Paranaense. A partir daí, dá-se início a uma fase de diversificação e modernização da agricultura, cujos impactos serão analisados no próximo tópico, onde também serão mostrados os condicionantes que caracterizaram Maringá como pólo local, fator essencial na compreensão da dinâmica do desenvolvimento desta região.

3.2 Diversificação e Modernização da produção agrícola no Norte-Paranaense

Apesar de o Paraná ter realizado uma erradicação de 33,7% dos cafeeiros, no decorrer da década de 60, sua representatividade no total produzido no país continuou elevada. A sua participação nos anos 1959/60 era de 46,9%, passando para 62,8% nos anos 1962/63, 55,7% em 1965/66, mantendo-se nestes níveis até o início dos anos 70, quando começou a sofrer redução (TRINTIN, 1989).

Este autor mostra também, que a queda na produção de café, ocorrida de forma expressiva na década de 70 se deveu a um amplo pacote de modernização da agropecuária brasileira, que passa, a partir desse momento, a não praticar mais as políticas de garantia e defesa dos preços do café, de modo que os preços passaram a ser ajustados somente pelo mercado. Sendo assim, as fortes geadas ocorridas em 1973 e 1975 e o aparecimento de algumas doenças em 1973, fizeram com que a participação paranaense na produção nacional caísse de 41,2% em 1973 para 21,9% em 1980/81. No próximo biênio (1982/83) esta participação continuou caindo, sendo de 16,8%. Esta tendência é, então, confirmada em 1985/86, quando este índice fecha em 14,3%.

A erradicação promovida pelo governo federal a partir da década de 1960 foi acompanhada de um programa de diversificação que, em primeira mão, seria de pastagens, visando à exploração da pecuária, e em segunda mão, foi exigido dos produtores o plantio de culturas permitidas pelo IBC (Instituto Brasileiro do Café). A Tabela 3 mostra o impacto dessa política no período de 1970 a 1985.

A Tabela 3 mostra que a produção de café perde sua importância relativa em comparação a outras culturas durante o período 1975-1985⁴, como soja, milho e trigo. (IPARDES, 1981) e (PEREIRA e LUGNANI, 1989).

A alteração na pauta de produtos também pode ser visualizada através da variação da área cultivada no estado do Paraná entre 1970 e 1980 (Tabela 4), tendo a soja como a cultura que mais cresceu nestes termos, com uma variação positiva de 695,5% da área plantada no Estado, seguida do trigo, que aumentou sua área em 456,3%.

⁴ A baixa produção no ano de 1970 justifica-se pelas geadas de 1968/69, além da erradicação dos cafezais de baixa produtividade.

Tabela 3 – Produção Agrícola do Estado do Paraná de 1970 a 1985 (Toneladas)

Produto	1970	1975	1980	1985
Café	116.900	1.195.013	367.914	569.186
Algodão em caroço	397.063	272.923	452.940	846.682
Milho	3.426.389	3.429.737	3.908.144	4.150.534
Arroz	375.605	691.528	235.159	186.785
Feijão	457.096	362.515	427.128	427.526
Soja	411.642	3.103.049	4.408.495	4.161.322
Trigo	205.359	380.600	1.231.077	2.361.000
Cana-de-Açúcar	1.686.252	1.689.534	4.110.750	10.373.983
Amendoim	142.825	28.589	35.789	11.717
Mandioca	1.024.516	346.697	684.766	930.207
Total	8.243.647	11.500.185	15.861.712	24.018.942

Fonte: ZOTARELLI (2000)

Tabela 4 – Variação absoluta e relativa na área plantada no Paraná dos Principais produtos – 1970-1980

Principais produtos	Variação Absoluta 1970 – 1980 (ha)	Variação Percentual 1970-1980 (%)
Algodão	(111.413)	(24,9)
Arroz	(62.191)	(13,2)
Café	(148.400)	(14,2)
Cana-de-açúcar	23.222	63,2
Feijão	24.849	3,2
Milho	281.691	15,0
Soja	2.115.789	695,5
Trigo	1.321.402	456,3

Fonte: IPARDES (1981).

Neste momento, surge uma indagação sobre a relação entre a modernização da agricultura e composição da produção agrícola, tornando-se essencial saber se a primeira precedeu a segunda, ou se ocorreu o processo contrário. De acordo com IPARDES (1981, p.29-27):

Impõe-se agora um esclarecimento a respeito das relações entre a modernização da agricultura e as alterações na pauta da produção. Entende-se que não é a introdução da soja que explica a modernização, mas ao revés, são as tendências modernizantes da agricultura paranaense que explicam como esta pôde utilizar-se da soja para levar adiante sua tecnificação. Levando-se em conta seus preços favoráveis, a soja seria introduzida exatamente porque se dispunha, de tecnologias modernas para sua produção, e aparece assim como simples veículo do processo de modernização. Em outros termos, o Governo Federal optou por uma política que, ao lado de garantir mercado à indústria produtora de máquinas e insumos, visava aumentar os níveis de produtividade da agricultura. O Paraná mostrou-se apto a absorver esta política e a soja apareceu simplesmente como o veículo mais adequado para esta transição (IPARDES, 1981, p.29-27).

Também ressaltando sobre o papel da soja no processo de modernização Trintin (1989, p. 146) lembra que “esta cultura [soja] atendia as exigências de modernização agrícola, uma vez que incorpora na sua produção uma variedade de insumos modernos”, mostrando que a soja (e também o trigo) somente foram elementos utilizados para viabilizar o processo de modernização da agricultura no Paraná.

Portanto, o que está por trás do processo de modernização da agricultura não é a diversificação em si, mas o interesse geral da acumulação de capital por parte do setor industrial que, fortalecido após o processo de industrialização do capital e preocupado em manter seu padrão de acumulação, pressiona o estado a adotar políticas de modernização tecnológica. (FLESCHFRESSER, 1988).

Esta interpretação também foi constatada na investigação realizada por Pereira e Lugnani (1989, p. 391-392):

A modernização não se deu a partir de uma evolução natural do sistema produtivo, mas foram, fundamentalmente, frutos de interesse de grandes grupos industriais detentores de um conjunto de tecnologias que, após completarem o ciclo de modernização nos países desenvolvidos, passaram a procurar novos mercados para sua reprodução ampliada. O Brasil tornou-se um dos receptores deste pacote, por um lado devido às condições locais e do mercado internacional que se mostrava extremamente favorável para a soja no início dos anos 70 e de outro porque a modernização significava a incorporação do setor rural ao processo de expansão capitalista que se verificava em outros setores da economia brasileira. Um papel importante passou a ser desempenhado pelo Estado através de suas políticas institucionais como viabilizador deste processo. (LUGNANI e PEREIRA, 1989, p. 391-392).

O processo de modernização significou uma produção mais mecanizada. A Tabela 5 ilustra o processo de mecanização da produção nos estabelecimentos do Paraná nos anos de 1970, 1975, 1980.

Tabela 5 - Número e participação dos estabelecimentos com uso da força animal e mecânico no total de estabelecimentos do Paraná – 1970-1975-1980

Anos	Nº Total de Estabelecimentos	Animal		Mecânica	
		Nº Estab.	%	Nº Estab.	%
1970	554.488	249.333	45,0	16.286	2,9
1975	478.453	254.641	53,2	122.269	25,6
1980	454.103	254.380	56,0	201.108	44,3

Fonte: FLEISCHFRESSER (1988, p. 27).

Como se vê na Tabela 5, em 1970 apenas 2,90% das propriedades rurais utilizava força mecânica, ao passo que em 1980 a cultura mecanizada estava presente em 44,30% dos estabelecimentos agrícolas. A mecanização da produção agrícola ocorreu de modo concomitante a um processo de concentração fundiária (Tabela 6), pois houve diminuição do número de pequenas propriedades ao mesmo tempo em que o número de grandes propriedades aumentou.

Tabela 6 – Composição percentual das propriedades agrícolas do Paraná quanto ao tamanho (ha) - 1970 e 1975

Ano	Até 20 ha	De 20 a 50 ha	De 50 a 200 ha	De 200 a 500 ha	Maior que 500 ha
1970	76,1	16,6	5,8	1,0	0,5
1975	72,4	17,9	7,4	1,4	0,7

Fonte: IPARDES (1981).

De acordo com IPARDES (1981), o processo de modernização agrícola não foi o único fator determinante da concentração fundiária. Juntamente com este, a política de crédito também desempenhou um papel importante na medida em que passa a exigir a terra como garantia de empréstimos. Com isso, a terra passa apresentar-se como reserva de valor e valorizar-se, tornando-se uma fonte de investimentos de recursos financeiros, de modo que a demanda recaia

primeiramente sobre as pequenas propriedades. Soma-se a isso o fato que a exigibilidade para a obtenção de crédito elimina as pequenas propriedades que não tem condições de acesso a este.

Em termos de eficiência na produção, os resultados dessa modernização podem ser visualizados através dos indicadores de produtividade física da soja, trigo e milho no período de 1970 a 1985, mostradas na Tabela 7.

Tabela 7 – Taxa instantânea de crescimento estimada da produtividade de soja, trigo e milho, período de 1970 a 1985.

	(% a.a)		
Produto	Brasil	Paraná	Diferencial (Paraná-Brasil)
Soja	2,02	2,64	0,62
Trigo	2,79	3,10	0,31
Milho	1,92	1,90	-0.02

Fonte: ZOTARELLI (2000, p. 46).

As transformações ocorridas com o processo de modernização da agricultura desencadearam impactos importantes no campo econômico, social e político, pois consolidou Maringá como pólo regional da AMUSEP que, a exemplo de outras regiões do Norte Paranaense, teve sua colonização planejada com o fim de criar pólos regionais. O modo com que estas transformações reafirmaram o caráter polarizado da região será mostrado no próximo tópico.

3.3 Demografia e Polarização Recente da Região da AMUSEP

Desde a fase de auge do setor cafeeiro, a cidade de Maringá já desempenhava seu papel polarizador e começa a influenciar os demais municípios desta região, considerando que, nesta época, o município já se apresentava como centro atacadista de produtos agrícolas.

A partir de sua emancipação, em 1952, inicia-se, de forma expressiva o desenvolvimento do setor comercial em Maringá. Alguns fatores contribuíram para que isso se tornasse possível, como o planejamento da Companhia Melhoramentos Norte do Paraná para que a cidade se tornasse um centro regional, e a condição do que Luz (1997, p. 143) chamou de “boca do sertão”, na medida em que Maringá era responsável por suprir a necessidade de alimento de toda a região circunvizinha. De acordo com Luz (1997, p. 201-202):

Maringá logo se distinguiu dos demais núcleos implantados pela Companhia Melhoramentos Norte do Paraná, pela rapidez que o seu desenvolvimento se processou e por tratar-se de um núcleo urbano com funções de centro regional. Sua posição geográfica e topografia possibilitaram uma expansão maior de sua área urbana (...) tornou-se centro de comercialização de produtos agrícolas e de distribuição de artigos industrializados vindos dos grandes centros. Sua localização no entroncamento de diversas rodovias lhe permitiu o intercâmbio de diferentes regiões do Estado (LUZ, 1997, p. 201-202).

Com base nesses fatores de ordem estrutural, a década de 50 foi o período de consolidação de Maringá como centro atacadista de produtos agrícolas, como também de gêneros alimentícios processados. Nas décadas 1960, 1970 e 1980 esse setor se fortaleceu ainda mais. Tomazi e Matiuci (2005, p. 4) ressaltam que “Maringá era o maior pólo de comercialização do interior, maior que Londrina. Nos anos 60 e 70 passou a ser um centro atacadista, um dos maiores no interior do Brasil, com atacadistas como Alô Brasil, Dias Martins e J. Alves Veríssimo”.

Com o enfraquecimento da cultura do café, juntamente com o já explicitado processo de modernização tecnológica da agricultura paranaense e o surgimento do binômio soja/trigo na década de 70, outro fator também passa a contribuir na consolidação de Maringá como pólo da AMUSEP, que é fluxo populacional do campo para a cidade, já que, a racionalização produtiva levou à substituição da força de trabalho humana por máquinas. Como mostra Fleischfresser (1988, p. 22):

(...) nos anos 70, quando gradativamente se esgota a fronteira agrícola, concomitante ao processo de intensificação no uso da moderna tecnologia (caracteristicamente poupadora de mão-de-obra) e à substituição de culturas, agora não mais somente o café, mas também alimentar por soja e pecuária, verifica-se uma notável evasão da população residente no meio rural (FLEISCHFRESSER, 1988, p. 22).

E mais adiante:

Assim, quando – concomitante e decorrente da alteração na base técnica e fechamento da fronteira – se verifica a aceleração do processo de diferenciação social entre os produtores rurais, aqueles que foram eliminados não mais encontraram uma área de terra para garantir sua subsistência. E, dessa forma, são obrigados a abandonar o meio rural do Estado (FLEISCHFRESSER, 1988, p. 22).

A Tabela 8 e o Gráfico 1 ilustram o processo de esvaziamento do meio rural e crescimento da população urbana no Norte-Paranaense a partir de 1970 até 1991.

Tabela 8 – Evolução e composição percentual da População Urbana e Rural no Norte-Paranaense – 1970-1991⁵

Ano	Urbana	(%)	Rural	(%)	Total
1970	1.071.105	33,55	2.121.384	66,45	3.192.489
1980	1.598.543	57,48	1.182.657	42,52	2.781.200
1991	2.132.451	74,92	714.007	25,08	2.846.458

Fonte: MORO (1999, p. 39)

Nota-se que, no período de 1970 a 1980, a população urbana sofre aumento de 43,24%, enquanto que no período 1980 a 1991 esse aumento foi de 33,34%. O contingente urbano, que representava apenas 33,55% de toda a população em 1970, passa a representar 74,92% no ano de 1991.

O oposto ocorre no meio rural. De 1970 a 1980 houve diminuição da população rural da ordem de 44,25%. Em 1991 a população rural já se encontrava 39,62% menor em relação ao ano de 1980. Em termos proporcionais, a evasão rural também pode ser facilmente visualizada. A população rural que representava, em 1970, 66,45% de toda a população, a partir daí sofre queda drástica já que, em 1991, somente 25,08% das pessoas residiam no meio rural.

⁵ O emprego do conceito da área mais ampla Norte-Paranaense foi utilizado para explicar o fluxo populacional do campo para a cidade, iniciado do período anterior a criação da AMUSEP.

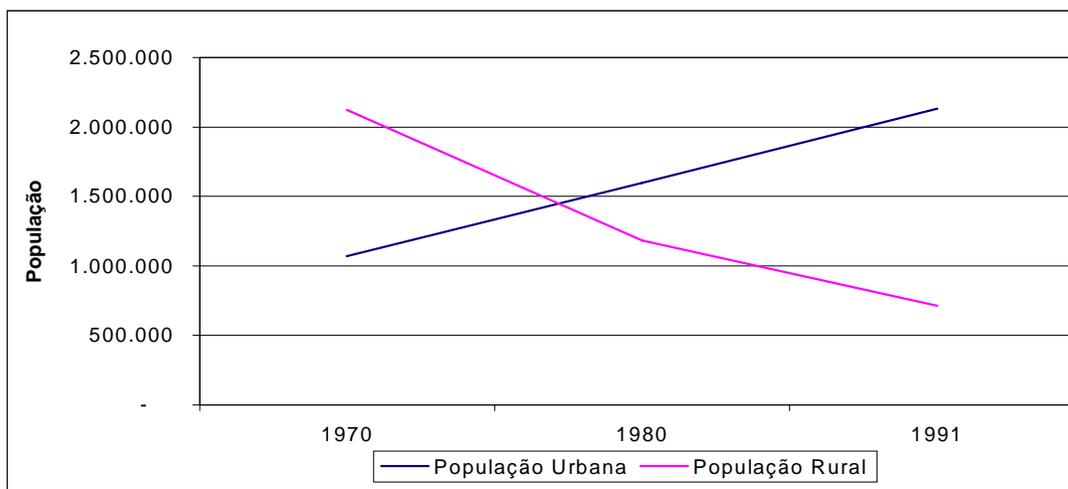


Gráfico 1 – Evolução da População Urbana e Rural no Norte do Paraná – 1970-1991
 Fonte: Elaboração própria a partir de MORO (1999, p. 39).

As transformações na base de produção agrícola, com a modernização tecnológica, trazem conseqüências importantes para o desenvolvimento da região da AMUSEP no período mais recente, mais precisamente a partir da década de 90, pois, o processo de evasão da população rural ocorrida a partir da década de 70 significou o aumento da população urbana. Porém, como Maringá já havia se consolidado como pólo regional a partir da década de 60, essa população rural, atraída por maiores oportunidades de investimento, se transfere para a cidade pólo, causando um esvaziamento demográfico das cidades de menor porte.

Esse aspecto demográfico é uma das mais fortes evidências de que o processo de polarização já existente vai se acentuar com as transformações das últimas décadas.

Os dados das Tabelas seguintes demonstram os movimentos populacionais ocorridos na região da AMUSEP. Comparando-se o grupo de municípios da AMUSEP que teve aumento populacional no período 1970 a 2000, que chamaremos de Grupo A (Tabela 9), com o grupo de municípios que sofreu redução populacional neste período, denominado Grupo B (Tabela 10), se observa que a participação do primeiro grupo no total da população da AMUSEP aumentou. Se em 1970 eles representavam 50,21% de toda a população, em 2000, chega a 77,22%.

Tabela 9 – População dos municípios da AMUSEP que sofreram aumento populacional e suas participações no total da AMUSEP nos anos 1970, 1980, 1991, 2000.

Município	1.970	(%)	1.980	(%)	1.991	(%)	2.000	(%)
Colorado	16.088	3,45	17.055	3,98	18.972	3,55	20.957	3,31
Mandaguaçu	16.662	3,57	14.016	3,27	14.697	2,75	16.828	2,66
Mandaguari	30.410	6,52	24.475	5,71	28.086	5,25	31.395	4,96
Marialva e Sarandi ⁶	37.496	8,04	42.367	9,88	70.606	13,20	100.124	15,82
Maringá	121.374	26,03	168.232	39,24	240.292	44,92	288.653	45,61
Paiçandu	12.093	2,59	11.970	2,79	22.197	4,15	30.764	4,86
Uniflor	4.169	0,89	3.092	0,72	2.662	0,50	2.362	0,37
Total	234.123	50,21	278.115	64,88	394.850	73,82	488.721	77,22
População da AMUSEP	466.334	100,00	428.673	100,00	534.909	100,00	632.898	100,00

Fonte: IPEADATA (2006).

Observando a Tabela 9 percebe-se, no período analisado, a ocorrência de aumento da população de Maringá da ordem de 137,82%, acompanhado de aumento populacional em cidades fortemente conurbadas com o centro regional, como as cidades de Marialva, Sarandi e Paiçandu, apresentando taxa de crescimento de 167,03% e 154,40% respectivamente. As cidades de Mandaguaçu e Mandaguari (pólo micro-regional) que não possuem forte conurbação com Maringá, tiveram pouca variação de suas populações, 1% e 3,24%. A cidade de Colorado, que se apresenta como pólo-micro regional, teve um aumento populacional de 30,26% ao longo do período.

Portanto, as cidades que sofreram maior aumento populacional durante o período 1970-2000, ou possuem forte conurbação com o Pólo (Marialva, Sarandi e Paiçandu) ou se localizam próximas dele, como as cidades de Mandaguaçu e Mandaguari (pólo micro-regional). A cidade de Colorado, por se apresentar como pólo micro - regional e se situar fora do aglomerado urbano de Maringá sofreu maior aumento populacional comparado com as cidades de Mandaguaçu e Mandaguari.

⁶ A análise conjunta dos municípios de Marialva e Sarandi se faz necessário devido à emancipação política da cidade de Sarandi em 1981, que até então pertencia a Marialva.

Através da Tabela 9 também é possível visualizar o grau de polarização demográfica que o município de Maringá desempenhou sobre toda a região da AMUSEP no período de 1970-2000. Não só o crescimento absoluto da população foi maior nesta cidade, mais a composição relativa também aumentou. Em 1970, a população de Maringá, que representava 26,03% de toda a população da AMUSEP, chega ao ano de 2000 a 45,61%, portanto um aumento de 75,22% na participação da AMUSEP.

Ao contrário, os municípios que apresentaram redução de suas populações (Grupo B) não possuem forte conurbação com o município de Maringá e tiveram sua participação no total da população da AMUSEP reduzida no período (Tabela 10). Em 1970, esses municípios representavam 49,79% da população desta região, ao passo que em 2000 esta população chegou a apenas 22,33%.

Apesar da redução da população deste conjunto de municípios ter sido da ordem de 69,29%, existem alguns municípios que apresentam pequena tendência de recuperação de suas populações como são os casos de Floresta, Florida, Ivatuba, Lobato, Paranacity, Presidente C. Branco, Santa Fé, Santa Inês, Astorga e Nova Esperança. Os dois últimos se apresentam como pólos micro-regionais.

Através destes dados, pode-se concluir que o pólo de Maringá e sua proximidade foram determinantes no processo de concentração demográfica ocorrida após o período de diversificação e modernização tecnológica da agricultura Paranaense.

Percebe-se também, que a polarização refletiu-se no aspecto social. Esta constatação torna-se possível ao analisar-mos o grau de exclusão social dos municípios que compõe a AMUSEP, já que, quanto maior o grau de exclusão de uma localidade, menor é sua capacidade de gerar e distribuir riquezas e promover o bem-estar de seus habitantes.

Para visualizar o grau de exclusão social dos municípios em questão utiliza-se o Índice de Exclusão Social para cada um deles (Tabela 11). Este índice foi elaborado por Pochmann e Amorin (2003) e foi construído a partir de uma ampla pesquisa realizada no ano de 2000 com 5.507 municípios, em que mostraram, a partir de 41 mapas (nacionais e regionais), a grande geografia na exclusão social do país.

Tabela 10– População dos municípios da AMUSEP que sofreram redução populacional e suas participações no total da AMUSEP nos anos 1970, 1980, 1991, 2000.

Município	1.970	(%)	1.980	(%)	1.991	(%)	2.000	(%)
Astorga	25.018	5,36	20.677	4,82	22.458	4,20	23.637	3,73
Atalaia	6.542	1,40	4.749	1,11	4.129	0,77	4.015	0,63
Doutor Camargo	9.223	1,98	6.634	1,55	5.942	1,11	5.777	0,91
Floraí	11.022	2,36	6.645	1,55	5.500	1,03	5.285	0,84
Floresta	8.303	1,78	4.297	1,00	4.527	0,85	5.122	0,81
Flórida	2.976	0,64	1.985	0,46	2.096	0,39	2.434	0,38
Iguaraçu	9.855	2,11	6.527	1,52	5.691	1,06	3.598	0,57
Itaguajé	8.563	1,84	5.217	1,22	5.054	0,94	4.771	0,75
Itambé	15.044	3,23	6.556	1,53	6.169	1,15	5.956	0,94
Ivatuba	13.921	2,99	2.550	0,59	2.508	0,47	2.796	0,44
Lobato	6.178	1,32	3.413	0,80	3.762	0,70	4.064	0,64
Munhoz de Melo	7.376	1,58	4.914	1,15	3.628	0,68	3.401	0,54
N. S. das Graças	6.288	1,35	4.266	1,00	3.480	0,65	3.833	0,61
Nova Esperança	29.379	6,30	23.932	5,58	24.189	4,52	25.729	4,07
Ourizona	8.272	1,77	4.879	1,14	3.750	0,70	3.396	0,54
Paranacity	11.642	2,50	8.312	1,94	8.528	1,59	9.109	1,44
Pres. C. Branco	5.786	1,24	4.773	1,11	3.633	0,68	4.305	0,68
Santa Fé	11.527	2,47	9.510	2,22	8.708	1,63	8.870	1,40
Santa Inês	4.862	1,04	2.895	0,68	2.044	0,38	2.099	0,33
Santo Inácio	8.353	1,79	5.605	1,31	5.514	1,03	5.188	0,82
São Jorge do Ivaí	17.912	3,84	9.130	2,13	6.087	1,14	5.590	0,88
Uniflor	4.169	0,89	3.092	0,72	2.662	0,50	2.362	0,37
Total	232.211	49,79	150.558	35,12	140.059	26,18	141.337	22,33
AMUSEP	466.334	100,00	428.673	100,00	534.909	100,00	632.898	100,00

Fonte: IPEADATA (2006).

O índice foi elaborado a partir de um cruzamento de diversos indicadores relacionados ao padrão de vida (grau de pobreza dos chefes de família, taxa de emprego formal e desigualdade de renda); ao conhecimento (taxa de alfabetização da população acima de cinco anos e média de escolaridade dos chefes de família); e ao risco juvenil (porcentagem de jovens na população e número de homicídios por 100 mil habitantes). O índice varia de 0 á 1 onde as piores condições estão próximas de zero e as melhores estão próximas de 1.

A partir do exame da Tabela 11, percebe-se a discrepância existente no Índice de Exclusão Social de Maringá em relação aos demais municípios que compõem a AMUSEP. De acordo com o índice elaborado por Pochmann e Amorin (2003), partindo-se do município em melhor situação, Maringá ocupa a 27º posição no ranking nacional da exclusão social, com um índice que 0,671. O segundo melhor índice da região objeto de estudo é Iguaraçu que ocupa a 198º posição em nível nacional, com índice de 0,601. O município que apresenta o pior Índice de Exclusão Social é Itaguajé que está na 2298º posição no ranking nacional, com um índice de 0,463.

O dado exposto no parágrafo anterior evidencia alto grau de desigualdade social entre os municípios integrantes da AMUSEP, mostrando que a região em análise é marcada pela heterogeneidade entre os seus municípios no que se refere aos indicadores sócio-econômicos, que colocam Maringá distante da realidade das outras 29 cidades integrantes desta região. Estas informações são de importante utilização quando se analisa a dinâmica de uma região polarizada econômica e socialmente como é a AMUSEP, que tem o PRÓ-AMUSEP como um plano de desenvolvimento que busca, dentre outros objetivos, o aumento da qualidade de vida intra e inter-municípios.

Portanto, a economia Norte-Paranaense, depois de ter sido foco de fatores inerentes à acumulação de capital, como a modernização tecnológica nos anos de 1950 a 1970, oriundos do ciclo do café, e a região da AMUSEP, tendo Maringá como Centro de Comercialização de grãos nos anos de 1960 e Centro Atacadista nos anos de 1970 e 1980, se vêem com alguns empecilhos para seu desenvolvimento como: 1- A ausência de novas oportunidades de desenvolvimento que reduziram o dinamismo no interior do Paraná; 2- Forte concentração de atividades industriais desvinculadas do setor agrícola, propiciando forte crescimento econômico somente em Curitiba e sua região metropolitana, em detrimento do interior do estado, que perde sua participação no

valor agregado do estado e: 3- Evasão da população de pequenas cidades próximas ao pólo, gerando uma diminuição de suas rendas e riquezas.

Tabela 11 – Índice de Exclusão Social dos municípios da AMUSEP e suas posições no ranking nacional, 2003.

Município	Índice de Exclusão	Posição Nacional
Maringá	0,671	27°
Iguaraçu	0,601	198°
Colorado	0,563	519°
Lobato	0,558	571°
São Jorge do Ivaí	0,548	706°
Santa Fé	0,543	773°
Astorga	0,541	792°
Floraí	0,541	800°
Marialva	0,540	823°
Flórida	0,537	851°
Mandaguari	0,536	879°
Nova Esperança	0,535	889°
Doutor Camargo	0,532	940°
Floresta	0,531	968°
Paranacity	0,521	1126°
Ivatuba	0,520	1149°
Santo Inácio	0,518	1201°
Mandaguaçu	0,509	1363°
Itambé	0,507	1394°
Atalaia	0,504	1484°
Sarandi	0,500	1566°
Ourizona	0,498	1594°
Presidente Castelo Branco	0,497	1616°
Paiçandu	0,493	1682°
Uniflor	0,484	1898°
Nossa Senhora das Graças	0,480	1974°
Munhoz de Melo	0,478	2011°
Santa Inês	0,466	2244°
Itaguajé	0,463	2298°
Ângulo	0,452	2503°

Fonte: POCHMANN E AMORIN (2003).

Mesmo com a retomada do dinamismo do agronegócio ao longo da década de 1990, como mostra Zotarelli (2000), a economia da região da AMUSEP, assim como de toda a Região Norte-

Paranaense, ainda continua dependente do setor agroindustrial, e sem um setor industrial que permita dinamizar a economia em longo prazo.

Esta problemática se dá ao mesmo tempo em que há uma quebra de paradigma nas estratégias que orientam o desenvolvimento das regiões. Como foi mostrado teoricamente no Capítulo 2 e será mostrado empiricamente de forma contextual no Capítulo 4, sai o Estado centralizador como promotor do crescimento e entra o modelo de Desenvolvimento Endógeno. Com isso, o grande desafio para o desenvolvimento regional no início desse milênio é fazer esta transição de paradigmas em meio às transformações que a região da AMUSEP esteve condicionada ao longo do século passado e que determinou sua estrutura socioeconômica.

4 AS EXPERIÊNCIAS RECENTES EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL NA REGIÃO NORTE NOVO DE MARINGÁ – 1977 A 2002

Neste capítulo será realizado um levantamento das experiências de desenvolvimento regional anteriores ao PRÓ-AMUSEP. Além de um resgate histórico dessas experiências, o que se visa neste estudo é observar as características peculiares de cada um deles e como se dá o aprendizado que culmina na construção do PRÓ-AMUSEP. Em outras palavras, entende-se que este programa é fruto de uma evolução das experiências anteriores.

Por outro lado, a grande variedade de Planos e Programas revela a dificuldade de consolidação e continuidade de cada um deles, características dessas experiências que coloca em cheque a questão da sustentabilidade, a ser verificada no caso do PRÓ-AMUSEP.

Para melhor ilustrar o processo de evolução do esforço em prol do desenvolvimento da região em questão, a análise obedecerá a seguinte seqüência cronológica: 1 – Metrópole do Norte – Metronor (1977); 2 – Consórcios Intermunicipais para o Desenvolvimento Metropolitano – Metroplan (1989); 3 - Programa de Desenvolvimento Integrado da Região Noroeste do Paraná – Prodeinor (1990); 4 – Conselho de Desenvolvimento Econômico de Maringá – CODEM (1996); 5- Região Metropolitana de Maringá (1998); 6 – Programas de Emprego e Renda - Proder/DLIS (2001); 7 - Plano de Desenvolvimento Regional com ênfase em novas tecnologias (2002) – PDER; 8 -Tecnópole Maringá (2002).

A cronologia dessas experiências se faz necessário para melhor ilustrar a mudança de paradigma do planejamento do desenvolvimento regional, que, como já visto no Capítulo 2, passou das mãos do estado planejador e centralizador para ser objeto dos próprios agentes locais das regiões. Também, serão analisados neste capítulo, os pontos positivos e negativos destas experiências, destacando quais fatores influenciaram no processo de aprendizagem local que culminou no PRÓ-AMUSEP.

Para que este levantamento se torne possível, será realizada uma análise de materiais disponíveis, revisão de literatura e levantamento de informações primárias com a realização de entrevistas com personalidades que vivenciaram as experiências.

4.1 Metronor

Um dos primeiros trabalhos que dedicaram atenção ao processo dinâmico de urbanização da região norte do Paraná foi o “Plano de Desenvolvimento do Paraná”, elaborado em 1963, mediante solicitação da Companhia de Desenvolvimento do Paraná (Codepar), a qual propunha a criação de um sistema unificado de pólos urbanos ligados a eixos de comunicação.

A partir desse trabalho, em 1966, o Governo do Estado do Paraná e o Codepar criam as Comissões de Desenvolvimento Municipal que, de acordo com Boeira (2003, p. 50) tiveram o intuito de “realizar planos e projetos para as prefeituras daqueles pólos urbanos regionais, com vistas a assegurar-lhes melhores condições de desenvolvimento”.

Porém, somente com a elaboração do documento intitulado “Política de Desenvolvimento Urbano do Paraná – ADU/PR, em 1972, foi que as cidades de Londrina e Maringá puderam ser tratadas com uma perspectiva integradora. Esse estudo propôs uma organização funcional-urbano do território paranaense com base em três eixos de desenvolvimento, conforme mostrado por Boeira (2003, p. 50):

(...) o eixo leste, constituído pelo sistema Paranaguá-Curitiba-Campo Largo-Ponta Grossa; o eixo oeste, formado pelo conjunto Cascavel-Toleto-Marechal Cândido Rondon-Guaíra; e o eixo norte, compreendido pelo aglomerado urbano Londrina-Cambé-Rolândia-Arapongas-Apucarana-Cambira-Jandaia do Sul-Mandaguari-Marialva-Maringá, ou simplesmente **Londrina-Maringá** (BOERIA, 2003, p.50).

Em 1973, foi elaborado, através do convênio do governo do Paraná e do Ministério do Planejamento, o “estudo de integração de pólos agro-industriais do Paraná – 1º Fase”, que reconheceu o eixo Londrina-Maringá como uma das principais áreas de concentração industrial do estado.

O Eixo Norte Londrina-Maringá, localiza-se na parte Setentrional do Paraná, com aproximadamente 120 km de extensão sendo formado pelas seguintes cidades: Ibiporã, Londrina, Cambé, Rolândia, Arapongas, Apucarana, Jandaia do Sul, Cambira, Mandaguari, Marialva, Sarandi, Maringá e Paiçandu (Figura 1). Essas cidades localizam-se na intersecção dos eixos viários BR 369 e BR 376 e também servido pela ferrovia EF 269.

Em dezembro de 1977, a Secretaria de Planejamento do Estado do Paraná (SEPL), em parceria com a Universidade Estadual de Londrina e Universidade Estadual de Maringá, dá início ao relatório técnico do “Plano Diretor do Eixo Londrina-Maringá” que culminou no projeto METRONOR – Metrópole Linear Norte do Paraná, cujo objeto de estudo foi o eixo rodoviário Londrina-Maringá.



Figura 1 – METRONOR – Metrópole Linear Norte do Paraná
Fonte: VERCEZI (2001 p. 90).

Desde a década de 70 a importância dessa região para a economia do Estado e do Brasil já é destacada no plano como se segue:

(...) Em 1970, com apenas quatro décadas de colonização, sua densidade demográfica só encontrava paralelo em alguns dos estados Norte-Americanos mais desenvolvidos; suas exportações superavam as de vários países sul-americanos, atingindo a 80% do total exportado pelo Paraná e 12% do Brasil; sua rede de assentamentos urbanos abrigava 47% da população urbana do Estado e detinha cinco das suas dez maiores cidades, incluindo a segunda e a terceira – Londrina e Maringá, respectivamente (PARANÁ, 1980, p. 6).

Todos esses fatores mostram, claramente, a importância de toda a região Norte do Estado do Paraná e, por consequência, o eixo Londrina-Maringá, justificando a elaboração de

diagnósticos como o METRONOR, que buscou orientar o planejamento regional e local, com base nas potencialidades da região.

A elaboração do METRONOR é oriunda da percepção de alguns problemas já mencionados no Capítulo 3, gerados no início da década de 1970, como a grande concentração das propriedades rurais, esvaziamento do campo e inchaço das cidades, que ainda apresentavam estruturas industriais pouco desenvolvidas e incapazes de absolver essa mão-de-obra. Assim:

Essas modificações, induzidas, tanto por alterações no quadro daqueles fatores externos, como pela redução da dinâmica de sub-regiões menos bem dotadas quanto a recursos naturais, impactaram diretamente na estrutura produtiva da região que, procurando nova via de sobrevivência, passou a direcionar suas linhas de produção, substituindo as culturas tradicionais por lavouras temporárias ou pastagens, com a conseqüente concentração da propriedade fundiária e a liberação de mão-de-obra rural, está vindo a pressionar diretamente a estrutura do emprego dos grandes centros urbanos da Região, sobretudo aqueles do eixo Londrina-Maringá (PARANÁ, 1980. p. 9).

Como mostra Beloto (2003), dentre os objetivos do plano estavam os seguintes: 1- adequação do crescimento do Eixo ao processo de desenvolvimento regional, estadual e nacional; 2- melhor aproveitamento das potencialidades encontradas no Eixo e seu entorno; 3- Elevação dos padrões de urbanização e da qualidade de vida; 4- redução nos custos de urbanização; 5- crescimento econômico com preservação ambiental e; 6- implantação de um sistema integrado de gestão de processo de urbanização, com participação dos diversos níveis decisórios nele envolvidos.

A estratégia utilizada pelo METRONOR constitui-se no levantamento das características gerais do aglomerado, levando em consideração a sua formação, evolução, potencialidades e problemas atuais. Estes dados foram extraídos de órgãos oficiais, pesquisas de universidades da região sobre o Aglomerado e todo o Norte-Paranaense, como também contados e entrevistas nas comunidades (VERCEZI, 2001).

Como diretrizes e propostas do METRONOR, destacam-se a reorientação da estrutura industrial, com o estímulo da oferta de insumos como o etanol, fabricado com o álcool da cana de açúcar, acreditando na formação de uma indústria química que poderia surgir nessa região, o investimento no desenvolvimento cultural e educacional como forma de qualificar o mercado de trabalho.

Porém, as orientações mais relevantes estão relacionadas à organização mais racional do espaço urbano de cada cidade, com o controle da ocupação e uso do solo, aliado à melhoria na ligação entre os núcleos, por meio da duplicação de rodovias, e a construção de uma ferrovia para o transporte de passageiros entre Londrina e Maringá.

É importante levar em consideração que este plano foi elaborado e implementado em um período em que o planejamento regional era pensado de maneira exógena à região. Deste modo, a metodologia do plano não levou em conta a participação da sociedade no processo de elaboração do diagnóstico da área objeto do Plano, tampouco houve participação da sociedade civil organizada no acompanhamento das ações definidas, sendo então, elaborado e executado, exclusivamente, pelo poder público e pensado de cima para baixo. Destaca-se a idéia de que o Plano considerava como premissa à noção de que o desenvolvimento ocorre a partir do desenvolvimento de pólos para a formação de eixos. No caso desta região, os pólos seriam as cidades de Londrina e Maringá, já que desempenhavam, conforme destaca Vercezi (2001) importantes funções sociais dadas a elevada oferta de produtos e serviços.

É importante ressaltar a qualidade técnica do trabalho executado pelo governo estadual, através da realização de pesquisas de campo e do envolvimento da Universidade Estadual de Maringá (UEM) e Universidade Estadual de Londrina (UEL) que, apesar de não participarem da elaboração, foram consultadas em alguns momentos.

Apesar de levarem em consideração as reivindicações das comunidades, os problemas foram sintetizados somente pelos integrantes da equipe que elaborou o documento e as ações eram guiadas pelas diretrizes do Governo Federal. Não havendo um controle social das propostas, a continuidade e a implementação das ações não tiveram sustentabilidade, já que as prioridades acabaram não refletindo a realidade regional.

De fato, a maioria das propostas do Plano Diretor do Eixo não foi colocada em prática e o projeto não contribuiu para mudar a realidade econômica dos municípios nele envolvidos.

4.2 Metroplan

O Metroplan - Consórcio Intermunicipal para o Desenvolvimento Metropolitano de Maringá, Marialva, Sarandi e Paiçandu (Figura 2), constituiu-se na primeira ação integrada de planejamento urbano entre os municípios que poderiam formar uma Região Metropolitana de Maringá.



Figura 2 - METROPLAN - Consórcio Intermunicipal para o Desenvolvimento Metropolitano de Maringá, Marialva, Sarandi e Paiçandu.

Fonte: VERCEZI (2001).

A implantação desse Consórcio foi estimulada pelas mudanças advindas da constituição de 1988, que previa, entre outros, a obrigatoriedade de elaboração de Planos Diretores para as cidades com mais de 20.000 habitantes. Foi aí que, em outubro de 1989, um grupo formado por técnicos das quatro prefeituras colocou em prática a elaboração de um Plano Diretor e, dado o elevado grau de interferência que esse plano traria para a região, formalizou-se um consórcio intermunicipal.

Segundo Negri (2001, p.127), o Metroplan se propunha à:

- Representar os municípios em assuntos de interesse comum;
- Promover o planejamento do desenvolvimento regional, mediante os adequados mecanismos de consulta, estudos, execução e controle de atividades

relevantes para a qualidade de vida e o desenvolvimento dos municípios consorciados;

▪ Sugerir, desenvolver e executar serviços e atividades para o atendimento de interesses comuns (NEGRI, 2001, p. 127).

Os princípios que guiavam as ações do Plano eram de que os municípios integrantes deveriam ser tratados como um único município, guiados pelo mesmo modelo de gestão. Constituía-se, então, como um instrumento de fusão de interesses para a realização de projetos de âmbito regional.

Negri (2001) ressalta que a elaboração desse Plano Diretor caracterizou-se como um instrumento estratégico, de formulação de planos estratégicos de planejamento não só dos municípios consorciados mas, também, das regiões circunvizinha. Isso mostra que sua elaboração foi de extrema importância para o desenvolvimento regional, na medida em que mostrou a realidade da economia da região e do quadro físico territorial urbano, justificando um amplo programa de investimentos.

Ao final do processo de elaboração, as prefeituras municipais apresentavam seus planos diretores e as alterações ou lançamento de novas leis que regulamentavam a ocupação do espaço urbano das cidades. Segundo Boeira (2003, p. 103), a nova legislação propunha uma diminuição dos perímetros urbanos, e por isso, foi motivo de descontentamento do setor imobiliário.

Com a elaboração do Metroplan, a cidade de Maringá formula seu segundo Plano Diretor. Esta estratégia de desenvolvimento teve um caráter integrado com as cidades de Sarandi, Marialva e Paiçandu e destacou-se pelo fato de chamar a responsabilidade do local pela elaboração de alternativas ao seu desenvolvimento.

Ao contrário do Metronor, o Metroplan não contou mais com a interferência do governo estadual na sua elaboração, mesmo assim, ainda se apresentou como uma estratégia de desenvolvimento regional determinada de modo centralizador e sem a participação dos agentes locais, já que se tratou de um projeto elaborado por técnicos das prefeituras envolvidas. Limitando-se apenas ao poder público, o plano não envolveu os demais agentes da sociedade civil organizada na definição das estratégias e metas a serem alcançadas.

Além disso, o forte vínculo do prefeito da época e idealizador, Ricardo Barros, limitou a sustentabilidade do plano para o período subsequente. Não contando com o apoio político do prefeito de Maringá que sucedeu o Plano, Jairo Gianoto, foram revogadas as principais leis que o caracterizavam já em janeiro de 1993, primeiro mês de seu mandato, ao mesmo tempo em que se desfaz toda a estrutura física e técnica no Metroplan, como órgão de planejamento municipal.

Um outro fator marcante que influenciou no processo de aprendizagem do desenvolvimento local da região polarizada por Maringá, mostrados a partir das experiências do Metronor e Metroplan, foi a importância da implementação de ações em âmbito regional para solucionar problemas de interesses comuns desses municípios.

4.3 PRODEINOR

O Programa de Desenvolvimento Integrado da Região Noroeste do Paraná – PRODEINOR surgiu de uma iniciativa da Universidade Estadual de Maringá em sistematizar as ações dos Núcleos de Desenvolvimento Regional, visando elevar, de forma conjunta, o nível de desenvolvimento econômico, social e político da área de influência da Universidade Estadual de Maringá, a saber, a Região Noroeste do Paraná, levando em conta os contrastes entre os municípios, suas características, peculiaridades e limitações.

De acordo com UEM (1990a), o programa teve início em março de 1990 e seus objetivos específicos foram os seguintes:

- 1) Estimular o debate na região Noroeste do Estado do Paraná, sobre a necessidade de uma integração de esforços de todos os segmentos da sociedade e a integração de atividades para se alcançar o desenvolvimento do conjunto;
- 2) Mobilizar toda a comunidade, desde o nível municipal até o regional, para pensar a questão de seu próprio desenvolvimento;

- 3) Realizar um breve diagnóstico da situação do município e das propostas de soluções da própria comunidade;
- 4) Agregar o somatório das informações dos municípios, no qual se estabeleça objetivos específicos, metas de desenvolvimento, recursos necessários e formas de consegui-los;
- 5) Buscar comprometimento das autoridades regionais, estaduais e federais com o desenvolvimento da Região Noroeste do Paraná.

A metodologia adotada por este programa baseou-se no levantamento de dados pela própria comunidade, a partir de questionamentos das particularidades de cada município para pensar alternativas ao desenvolvimento, com o fim de elevar a qualidade de vida de suas populações.

Segundo UEM (1990b), dentre os principais resultados alcançados pelo Programa destacam-se os seguintes: 1- Foram identificadas todas as iniciativas existentes em desenvolvimento regional e traçadas ações conjuntas entre elas; 2- Mapeamento das ações de interesse mútuo no desenvolvimento regional entre os órgãos públicos; 3- Criação de um banco de dados em cooperação com a UNIOESTE e com o IPARDES sobre informações básicas sobre a economia do Noroeste do Paraná; 4- Após a identificação da necessidade de recursos humanos de alto nível, foi criado um curso de especialização em Desenvolvimento Regional no Departamento de Economia da UEM; 5- Criação de um projeto de pesquisa e um de extensão para analisar alternativas de exploração da agropecuária e; 6- Realização de Seminários de Apoio ao Desenvolvimento Regional.

Os resultados explicitados acima mostram que houve dois importantes avanços no processo de aprendizagem local para o desenvolvimento. De um lado, tem-se o levantamento de atividades de desenvolvimento regional desenvolvidas por outras instituições e a busca pela integração com as mesmas para unir esforços em prol do desenvolvimento da região⁷, por outro lado, a criação de um consistente trabalho de apoio da UEM para o desenvolvimento de atividades preocupadas com o desenvolvimento (UEM e IDR, 1990b).

⁷ Esta característica do plano também foi incorporada, em 2000, pela Rede de Cooperação para o Desenvolvimento do Noroeste do Paraná, programa analisado logo adiante.

Também, é importante ressaltar que o Prodeinor se caracterizou como a primeira experiência de desenvolvimento da região que levou em consideração os princípios endógenos do desenvolvimento, pois buscou estimular o debate dos diversos atores locais para pensar de forma conjunta e a nível regional, alternativas que permitissem alcançar o desenvolvimento de toda a região e não só do município de maneira isolada.

4.4 Conselho de Desenvolvimento Econômico de Maringá – CODEM

Em meados da década de 90, algumas lideranças do município de Maringá tiveram a percepção de que economia da cidade estava perdendo seu dinamismo e iniciaram um processo de discussão e envolvimento de outras entidades representativas, como entidades empresariais, de classes, políticas, de clubes de serviços, religiosas, ONGs, com o objetivo de buscar, de forma conjunta, o desenvolvimento econômico da cidade de Maringá.

A partir desse momento, iniciou-se o envolvimento de 80 líderes municipais que foi denominado de *Movimento Repensando Maringá*. Este grupo buscava definir ações com o objetivo de transformar a cidade de acordo com o que a sociedade esperava para o ano de 2020.

No dia 11 de setembro de 1996 foi realizado o WORKSHOP DE DIRETRIZES ESTRATÉGICAS, com a participação de lideranças empresariais, profissionais, professores universitários. Nessa oportunidade foi elaborado um diagnóstico da situação atual de Maringá, discutiram-se suas causas e foram indicadas as tendências e perspectivas setoriais para o desenvolvimento municipal e regional.

Com base neste diagnóstico, foi organizado um grupo de trabalho que passou a realizar reuniões periódicas com o fim de complementar o material produzido no Workshop com o conhecimento e experiência de diferentes áreas dos professores da Universidade Estadual de Maringá.

A partir disso, foram formuladas algumas diretrizes para que a cidade se tornasse aquela esperada pela sociedade em 2020. As recomendações envolveram as seguintes áreas:

comunitária, universitária, integração tecnológica, investimentos, agricultura e agroindústria, comércio e serviços, comércio exterior e gestão empresarial.

Para que isso se tornasse possível esse grupo articulou-se com o poder público para a criação do Fundo Municipal de Desenvolvimento Econômico. Com isso, a prefeitura passou a despender recursos para financiar a elaboração de estudos, projetos e planos de desenvolvimento e fomento do desenvolvimento econômico, que passaria a ser de responsabilidade do Conselho Municipal de Desenvolvimento Econômico - CODEM aprovado naquele mesmo dia através da Lei Municipal (4274/96).

De acordo com o CODEM (2005), o objetivo do mesmo é “formular e fazer executar políticas de desenvolvimento econômico”, e é constituído por líderes da comunidade, representantes de 106 instituições da sociedade civil, órgãos públicos, contando com 358 membros, entre os integrantes do Plenário e das onze Câmaras Técnicas Setoriais⁸.

Dentre as proposta apresentadas pelo CODEM e já implementadas estão a, Incubadora Tecnológica de Maringá, Casa de Crédito Popular, Zona de Processamento Aduaneiro, Novo Centro e Criação do Instituto Tecnológico Maringá – ITM. Existem também algumas propostas em andamento como o projeto de implantação da Região Metropolitana de Maringá, projeto de construção do Pólo de Excelência dos Serviços de Saúde de Maringá, o projeto do Parque Tecnológico de Maringá –TECNOPARQ, o projeto do gasoduto para as regiões de Maringá e Londrina, as políticas para o desenvolvimento dos ramos de serviços de alta tecnologia, entre outros.

⁸ Denominadas da seguinte forma: CÂMARA TÉCNICA DE ATRAÇÃO DE INVESTIMENTOS, CÂMARA TÉCNICA DE COMÉRCIO E SERVIÇOS, CÂMARA TÉCNICA DE COMÉRCIO EXTERIOR, CÂMARA TÉCNICA DE ASSUNTOS UNIVERSITÁRIOS, CÂMARA TÉCNICA DE INTEGRAÇÃO TECNOLÓGICA, CÂMARA TÉCNICA DE ASSUNTOS COMUNITÁRIOS, CÂMARA TÉCNICA DE AGRICULTURA E AGROINDÚSTRIA, CÂMARA TÉCNICA DA CONSTRUÇÃO CIVIL E SETOR IMOBILIÁRIO, CÂMARA TÉCNICA DA INDÚSTRIA TÊXTIL E DO VESTUÁRIO, CÂMARA TÉCNICA DA EDUCAÇÃO e a CÂMARA TÉCNICA DO GASODUTO. Os objetivos de cada Câmara Técnica Setorial estão descritas no ANEXO E.

Ao contrário do PRODEINOR, O CODEM é a estratégia de desenvolvimento econômico que usufrui grande aporte estrutural, fator que determina sua sustentabilidade no longo prazo. Isso se deveu ao apoio político que recebeu no momento de sua criação, o que permitiu o amparo legal para o aporte financeiro advindo da Prefeitura Municipal de Maringá.

Entretanto, a questão sobre o suporte financeiro que ampara o funcionamento do CODEM pode se apresentar como um fator determinante para a implantação e desenvolvimento de projetos em âmbito regional. Isso se torna de fundamental importância no processo de aprendizagem dos agentes locais quanto à futura implantação de estratégias de desenvolvimento local. Como é a Prefeitura de Maringá que fornece os recursos amparados pela Lei Municipal (4274/96) sua destinação nem sempre é alocada para os projetos que levam em consideração outros municípios da região e, por isso, está limitada a cidade que polariza a região objeto do presente trabalho. Em muitos casos, os projetos se apresentam em desacordo com os interesses dos municípios vizinhos, até porque os representantes dos segmentos que participam das decisões são todos do município de Maringá. Por isso, mesmo que algumas ações beneficiam também outras cidades sob a área de influência de Maringá, este não é um fator determinante na elaboração dos projetos desenvolvidos pelo CODEM.

4.5 Região Metropolitana de Maringá – RMM

Como mostrado no Capítulo 2, o processo de periferização da cidade de Maringá trouxe diversas consequências para as cidades do aglomerado urbano, de modo que os problemas quanto à organização e gestão do espaço começassem a ser discutido em nível regional.

A Região Metropolitana de Maringá – RMM, apesar de ainda não estar implementada, não é uma experiência pioneira de sensibilização dos municípios desta região para uma gestão articulada. O Metroplan destaca-se como um importante antecedente que inspirou a sua idealização, sendo fortemente influenciado pelo Metronor que, além de integrar os municípios da região, também buscava a articulação de ações com outros municípios do complexo urbano,

A Região Metropolitana de Maringá - RMM é composta por treze municípios, a saber: Ângulo, Astorga, Doutor Camargo, Floresta, Iguaraçu, Itambé, Ivatuba, Mandaguaçu, Mandaguari, Marialva, Maringá, Paiçandu e Sarandi. De acordo com ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO SETENTRIÃO PARANAENSE (2005), em 2003 sua população era de 546.543 habitantes. Maringá, sua cidade sede, possui 55,54% do total da população dessa região. Segundo dados do IBGE (2005), a região possui elevado grau de urbanização, 93,40%, fortemente influenciado por Maringá que apresenta um índice de 97,39%.

A RMM foi criada através da lei complementar nº 86 de 17 de julho de 1998 e, apesar de importante para o planejamento integrado do desenvolvimento econômico e social de uma região em expansão, ainda não logrou de nenhuma ação para por em prática tal Lei, dificultando o repasse de recursos federais e estaduais destinados à melhoria das condições urbanas dessa região.

Segundo Coimbra (2002) citada por Beloto (2003, p. 44) a Lei Estadual nº 83/98 tem as seguintes características:

A RMM tem como princípios básicos o planejamento integrado do desenvolvimento econômico e social, o saneamento, o uso do solo metropolitano, e os sistemas de transporte, o plano viário, o aproveitamento de recursos híbridos e o controle da poluição ambiental. O objetivo de tal lei é dar aos municípios condições para conciliar o crescimento com desenvolvimento econômico e social. Através de ações integradas, poderão ser resolvidos problemas graves que afligem a população, principalmente os do desemprego, da educação, da (in) segurança, da moradia e da saúde pública.

Em 2003, a Deputada Estadual do Paraná Maria Aparecida Borghetti apresentou lei complementar para regulamentar a RMM. A lei foi aprovada pelos deputados, mas vedada pelo Governador do estado em julho de 2004.

Em março do ano de 2006, os deputados derrubaram o veto do governador Roberto Requião e o projeto foi devolvido ao Palácio Iguazu. Como não houve manifestação por parte do Governador, o Presidente da Assembléia Legislativa, Hermas Brandão, decidiu promulgar a lei.

Um exemplo de ação articulada de alguns municípios da RMM é o CIDERMA – Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento da RMM. Criado em 1997, as principais funções deste consórcio eram a de representar os municípios em assuntos de interesse comum, desenvolver

formas de planejamento do desenvolvimento e realizar atividades de interesse dos municípios consorciados.

Dentre as mais significativas atividades desenvolvidas pelo CIDERMA está a aquisição de serviços de saúde para suprir a demanda dos municípios por consultas e exames especializados.

Após o CIDERMA não ocorreram mais práticas de oferta de serviços urbanos entre os municípios da RMM. De acordo com Vercezi (2001), existem diversos indutores para ações conjuntas entre esses municípios, dentre os principais pode-se destacar o setor de transportes, importante na medida em que integra Maringá, cidade pólo, como os municípios que compõem essa região. A gestão do meio ambiente como, por exemplo, a destinação de resíduos sólidos, também poderá ser um forte indutor de ações articuladas entre esses municípios.

Apesar de ter surgido por meio de discussões do CODEM, como já foi ressaltado anteriormente neste Capítulo, a RMM tem natureza distinta, porém complementar em relação às demais experiências de desenvolvimento regional endógeno mostrado (DLIS/PRODER, PRODEINOR, CODEM e PDER).

O aspecto que a caracteriza como distinta dos demais planos endógenos implementados na região é o fato de sua legalização estar condicionada à aprovação da Assembléia Legislativa do Estado e não dos agentes locais da região. É complementar pelo fato de, com sua aprovação, viabilizar algumas ações de interesse comum dos municípios da região e já implementada por outras experiências em desenvolvimento regional, pois sua implantação possibilitará a transferência de recursos por parte dos governos estadual e federal.

A questão sobre o uso dos recursos de outras esferas de governo nos remete a um ponto de extrema importância, já mostrado por Bosier (1989) no Capítulo 2 deste trabalho, e que influencia, de modo decisivo, no desenvolvimento de longo prazo de uma região, que é o poder de participação relativa no uso dos recursos nacionais (ou estaduais) sobre os quais compete a região. Assim sendo, a implementação e destinação de recursos para desenvolver atividades da RMM dependem do poder de negociação dos representantes da região nas esferas estadual e nacional.

É importante ressaltar que os recursos utilizados a partir da aprovação da RMM devem beneficiar não só a cidade pólo, mas também todos os municípios da RMM de forma democrática e participativa. O que determina se isso é possível é o grau de desenvolvimento da cultura local da região e o poder de articulação do poder público com toda a sociedade civil organizada.

4.6 PRODER/DLIS

No final da década de 90, o Serviço Brasileiro de Apoio à Micro e Pequena - SEBRAE Empresa, passa a atentar para a necessidade de não só disseminar o conhecimento mas, também, de ser articulador da integração do universo dos pequenos negócios no Brasil a um novo paradigma de desenvolvimento econômico. Para tanto, houve a necessidade de redirecionar a sua estratégia de atuação, “colocando-se em um novo patamar de realização, compatível com o potencial de contribuição dos pequenos negócios para a sociedade brasileira” (SEBRAE, 1999).

A primeira versão do programa chamado PRODER (“Programa de Emprego e Renda”) se limitava apenas a desenvolver ações de geração de emprego e renda, não sendo formatado com o intuito de desenvolver os setores produtivos de acordo com suas características socioeconômicas e nem contava com a participação dos agentes locais.

Por isso, houve a necessidade de incorporar às ações de desenvolvimento uma metodologia que atendesse às necessidades locais. Foi aí que a partir de 1999 o SEBRAE passou a adotar a metodologia do **Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável (DLIS)**.

O DLIS destacou-se por ser um marco importante na evolução do pensamento preocupado com o desenvolvimento regional e foi usado como referência na elaboração de estratégias que a sucederam pois, com a implantação de seus princípios, se passou a dar maior atenção às estratégias de desenvolvimento local norteados pela Teoria do Desenvolvimento Endógeno no Brasil.

4.6. 1 O DLIS: um breve histórico

O DLIS surgiu a partir de um processo de conversação entre pessoas e instituições articuladas e organizadas pelo Conselho da Comunidade Solidária⁹ que realizou 14 “Rodadas de Interlocação Política” entre julho de 1996 e junho de 2002, em que três delas trataram de assuntos referentes ao desenvolvimento local.

A primeira Rodada referente ao desenvolvimento local, realizada em 25 de agosto de 1997, resultou em um único consenso, de que “o Desenvolvimento Local Integrado, voltado para a conquista da sustentabilidade, é uma via possível para potencializar iniciativas de aumento de ocupação e de melhoria de renda” (DLIS, 2006).

A partir da segunda Rodada, em 16 de março de 1998, o tema Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável já apresentava uma estrutura conceitual mais estruturada. De acordo com DLIS (2006), dez consensos sobre o assunto foram produzidos, envolvendo os seguintes temas: conceituação, objetivos, condições políticas e institucionais, participação do poder local, participação da sociedade, nova dinâmica econômica, financiamento, capacitação, informação e comunicação social.

De acordo com DLIS (2006), ao final da terceira rodada, realizada em maio de 1999, já haviam sido estabelecidos três consensos sobre o tema desenvolvimento local. O primeiro era de que o Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável é um processo de promoção do desenvolvimento, por meio de parcerias entre Estado e Sociedade, no qual ocorrem ações multisetoriais integradas de desenvolvimento, convergentes em uma dada localidade, segundo uma metodologia que prevê, no mínimo: capacitação para a gestão local; diagnóstico e planejamento participativos; articulação da oferta pública de programas com a demanda social da localidade; monitoramento e avaliação; fomento ao empreendedorismo e à criação de uma nova institucionalidade participativa. O segundo consenso fundamentou-se na idéia de que as políticas públicas de combate à pobreza e à exclusão social no Brasil devem ser simultânea e

⁹ Conselho criado no Governo Fernando Henrique Cardoso em 1995 e presidido por Ruth Cardoso. Tem com objetivo mobilizar os recursos e competências de todos os setores da sociedade para o desenvolvimento de ações de combate a pobreza e a exclusão social.

fundamentalmente, políticas que promovam o desenvolvimento social. O terceiro consenso foi de que as políticas de desenvolvimento sustentável estão baseadas em pressupostos de um novo paradigma de políticas públicas que poderia ser resumido nas três orientações seguintes:

a. Parceria com a sociedade: a chamada questão social não será resolvida unicamente pelo Estado. A ação do Estado nessa área, conquanto necessária, imprescindível mesmo, é insuficiente. Portanto, os principais problemas sociais do País não poderão ser enfrentados sem a parceria com a sociedade.

b. Articulação inter e intragovernamental: uma intervenção eficiente do Estado na área social exige articulação entre as diversas ações que são empreendidas. Sem essa articulação, intra-estatal, dos diversos órgãos governamentais, nos – e entre os – três níveis de governo, o Estado não conseguirá adotar uma nova racionalidade que evite o mau aproveitamento dos recursos.

c. Convergência e integração das ações: o enfrentamento da pobreza requer convergência e integração das ações. Nenhum resultado ponderável, em termos de melhoria efetiva das condições de vida das populações marginalizadas, poderá ser obtido apenas por decisão e no plano abstrato da União e dos estados federados, sem que se faça convergir as ações para promover o desenvolvimento integrado local.

A partir daí, dá-se início aos primeiros passos para a implantação do DLIS através do lançamento de um novo Programa da Comunidade Solidária, denominado Comunidade Ativa. Ao final das rodadas, também foi definida a realização um primeiro levantamento das experiências bem-sucedidas em desenvolvimento local, a formação da Base de Informações Municipais (“BIM”, pelo IBGE) e a criação do “Fórum de Apoio ao DLIS”.

4.6.2 O DLIS e o Programa Sebrae de Desenvolvimento Regional (PSDL)

No início de 1999 o SEBRAE Nacional começou a entrar no DLIS a partir de um trabalho de reformatação do PRODER (“Programa de Emprego e Renda”). Buscava-se a formulação de

um programa que não se limitava apenas em desenvolver ações de geração de emprego e renda, sendo formatado com a preocupação de promover o desenvolvimento de maneira endógena.

A discussão que culminou na reformulação no PRODER antigo começou com um documento de 1º. de abril de 1999, intitulado “Por que é necessário reformatar o PRODER e como isso pode ser feito”. Em junho de 1999 ocorreu um workshop em Brasília, intitulado “Construindo o Novo PRODER”. Em agosto foi constituída uma equipe para montar o Novo PRODER (então chamado “PRODER-Especial”) e foi elaborado, afinal, o documento base desse novo programa. Em outubro de 1999 foi realizado um processo nacional de capacitação de equipes dos SEBRAE/Estatuais e o PRODER-Especial começou a ser aplicado em todos os estados do Brasil em parceria com o Programa Comunidade Ativa.

Um ano depois, em dezembro de 2000, foi formada uma nova equipe para desenhar, a partir do PRODER-Especial, o “Programa SEBRAE de Desenvolvimento Local”. Este novo programa (PSDL) iniciou suas atividades em março de 2001 e durante o ano de 2002, em estreita parceria com a Comunidade Ativa, esteve presente em 696 municípios espalhados pelas 27 unidades da Federação. O Presidente do SEBRAE na época (Sérgio Moreira) descreve a implantação da metodologia do DLIS no PSDL:

O Sebrae aposta fortemente, na estratégia do Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável. Para isso, nós, estamos construindo grandes parcerias a exemplo da que temos com o Programa Comunidade Ativa. De início, nós trabalhamos com a Capacitação, para aumentar o Capital Social, o Capital Humano das populações locais, para que eles sejam sim, os agentes principais de um processo de desenvolvimento que se quer sustentável. Desta maneira também, nós vamos ajudar a organizar a demanda daquela população. Desta maneira também, nos vamos trabalhar sem paternalismo, sem assistencialismo, porque as populações locais saberão o que precisam para finalmente levarem o seu município, as suas populações a um processo de desenvolvimento (DLIS, 1999).

Segundo DLIS (1999), a incorporação do DLIS ao programa desenvolvido pelo SEBRAE obedecia à seguinte metodologia e cronologia:

Sensibilização: motivar e atrair pessoas para pensar o processo de mudança da realidade.

Capacitação: oficinas e Treinamentos realizados com o apoio do SEBRAE e tendo o intuito de fazer com que as populações se tornem aptas a fazer diagnósticos, elaborar e avaliar projetos, prestar contas, articular parcerias, negociar programas e financiamentos, além de aprender técnicas de motivação e animação.

Criar Fórum de Desenvolvimento Local: formado pelos diversos agentes locais para pensar de forma conjunta o desenvolvimento de uma dada localidade.

Elaboração de um Diagnóstico: Construído com base no levantamento dos problemas que dificultam o processo de desenvolvimento e estudar suas causas.

Elaboração de um Plano de Desenvolvimento: Apontar os caminhos a serem seguidos e com base nisso, elaborar uma agenda de prioridades.

O PSDL, como veremos no próximo capítulo, serviu como base na construção do PRÓ-AMUSEP, sendo o SEBRAE a primeira instituição articuladora que formou alianças estratégicas juntamente com mais 5 entidades.

4.7 Plano de Desenvolvimento Regional com ênfase em novas tecnologias (PDER)

O PDER é um projeto oriundo do Instituto para o Desenvolvimento Regional (IDR) e tem como premissa o fato de que o desenvolvimento regional depende do estímulo à inovação e à criatividade tecnológica como propulsora do desenvolvimento regional.

Segundo IDR (2002), o diagnóstico preliminar do plano mostra que, desde sua colonização, a Região Noroeste do Paraná sofreu uma seqüência de transformações em termos de estrutura produtiva e que essas mudanças sempre estiveram relacionadas de forma direta ao fator tecnológico. De acordo com o plano, os fenômenos que impediram o desenvolvimento sustentável dessa região são os seguintes: a) A erradicação da cafeicultura, na medida em que retira do Norte e Noroeste do estado, um das melhores alternativas para o desenvolvimento; b) A

modernização tecnológica da agricultura dos anos de 1970 apesar de gerar desenvolvimento por meio da implantação de vários setores da cadeia produtiva, também ocasionou perdas sociais como a redução da população, concentração de renda e da estrutura fundiária e; c) O deslocamento do interesse do agro-negócio em direção ao Centro-Oeste e Centro-Norte do país, que comprometeu a economia dos municípios mais dependentes desse setor da economia.

O plano ressalta que a Região Noroeste do Paraná possui um conjunto de ativos que podem ser utilizados de forma a propiciar o desenvolvimento de maneira contínua e igualitária. Os principais ativos identificados no diagnóstico do plano foram o alto nível de qualidade de vida e capacidade para formação e qualificação de mão-de-obra (IDR, 2002).

Tendo como ponto de partida este diagnóstico, o plano tem como base a interação entre a capacidade existente de ciência e tecnologia nas instituições públicas e privadas com o setor produtivo, criando um sistema de cooperação com a finalidade de gerar um desenvolvimento sustentável em toda a Macroregião Noroeste do Paraná (IDR, 2002). A metodologia do programa é ilustrada na da Figura 3.

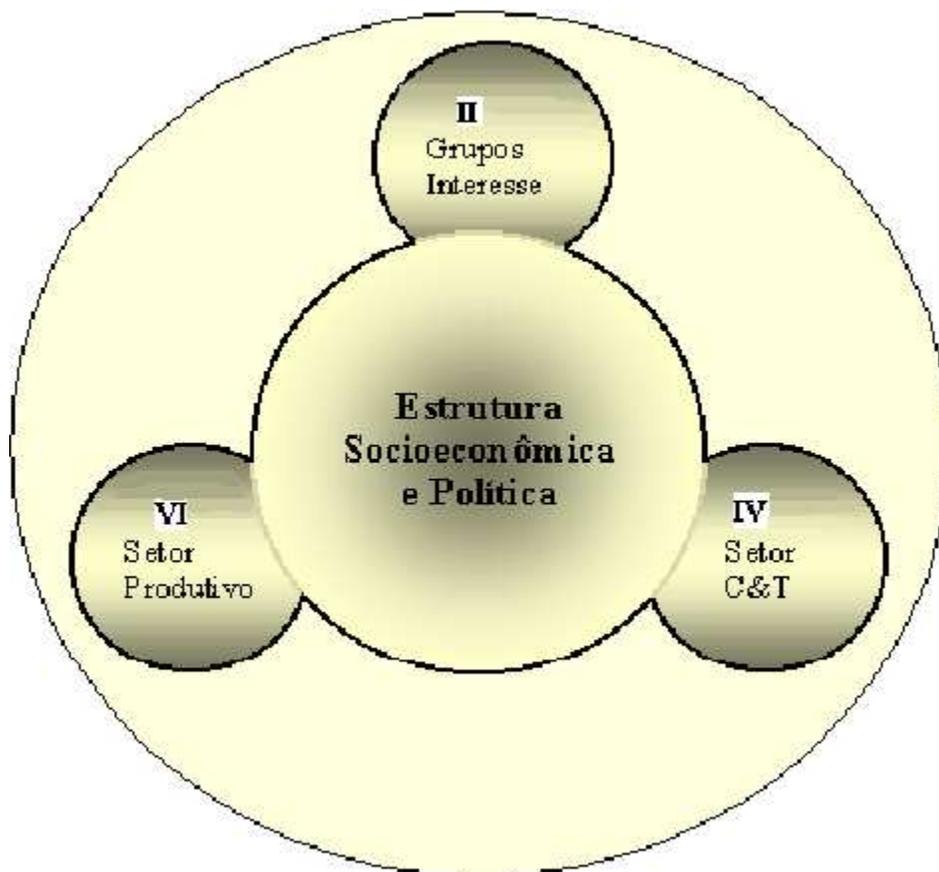


Figura 3 – Modelo Metodológico do PDER

Fonte: IDR (2002).

O PDER atuaria com três linhas de ações, a saber, Interação em C & T e Setor Produtivo, Fortalecimento da Cultura Empreendedora e Estrutura de Apoio ao Desenvolvimento Regional.

A gestão do projeto previa a indicação de um representante de cada uma das regiões para integrar a coordenação geral do programa, ficando vinculada ao IDR, que indica um coordenador geral do programa. Sua estrutura é ilustrada através da Figura 4:

O PDER pode ser caracterizado como uma experiência de desenvolvimento de caráter endógeno, pois busca a potencialização dos ativos internos à região com o objetivo de aumentar o nível de qualidade de vida da população.

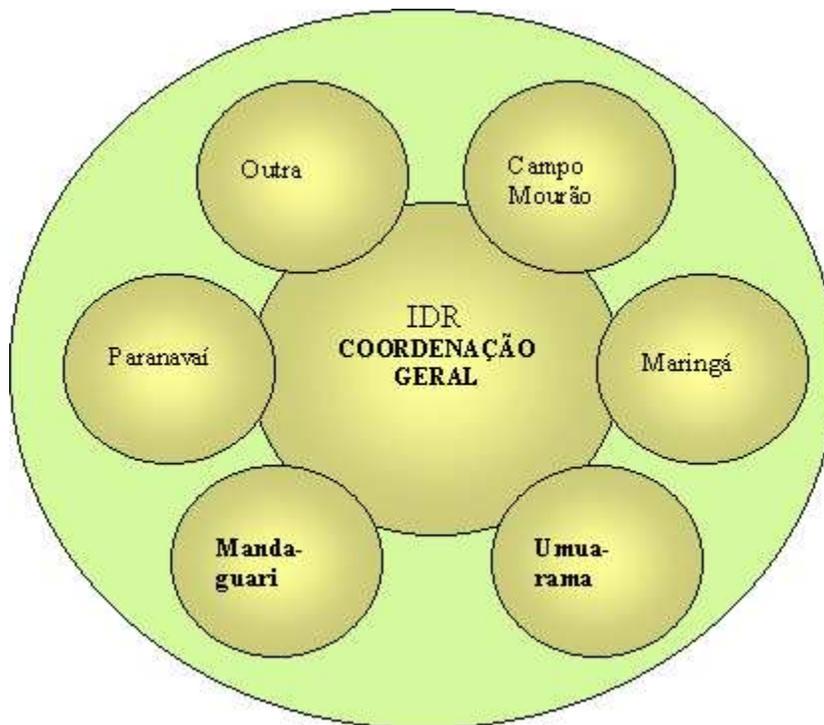


Figura 4 – Modelo de Gestão do PDER

Fonte IDR (2002).

Como fatores inovadores e determinantes no processo de aprendizagem para o Pro-AMUSEP, destaca-se a necessidade de criação de uma base técnico-científica caracterizada pelas

instituições de ensino, C&T e P&D, gerando tecnologias e mão-de-obra qualificada; importância da criação de uma infra-estrutura que estimule as iniciativas inovadoras; a implantação de redes de informação com o intuito de difundir tecnologias para os diversos segmentos da economia e; a percepção dos benefícios dos avanços tecnológicos na promoção do desenvolvimento local.

4.8 Tecνόpole Maringá

A Tecνόpole Maringá, a exemplo do CODEM, surgiu no bojo das discussões do Movimento Repensando Maringá, como uma das ações que focalizavam o município em um Centro de Excelência em Desenvolvimento Científico e Tecnológico.

A proposta somente foi formulada em 2002 pelo Comitê de Estudos e Concepção da Tecνόpole e partiu da premissa de que Maringá, a cidade pólo de uma região composta por 128 municípios, possui um conjunto de ativos em PD&I com grande potencial para o desenvolvimento econômico de base tecnológica e que não vêm sendo utilizados de forma ordenada para tal fim.

De acordo com o CODEM e IDR (2002 p. 5) define-se Tecνόpole Maringá da seguinte forma:

(...) a formação de um ambiente institucional, programático, de instalações físicas de parques tecnológicos, incubadoras, laboratórios, hotéis de projetos, de pesquisas e desenvolvimento tecnológico, de sistemas de comunicação, de logística e de formação de recursos humanos, preferencialmente agrupados em áreas físicas especializadas, na forma de parques tecnológicos, ou fisicamente dispersos na cidade, que propicie e facilite o surgimento de empresas de base tecnológica e a atração de empreendimentos, capazes de elevar significativamente a geração de riqueza local e regional (CODEM e IDR, 2002, p. 5).

O ambiente institucional destacado acima seria viabilizado através de uma instituição criada com essa finalidade. Essa instituição também seria responsável pela articulação de todas as instituições possuidoras de bases físicas e dos ativos capazes de gerar o desenvolvimento de base tecnológica.

As áreas que poderiam constituir-se em parques tecnológicos seriam as Agroindústrias, Tecnologias da Informação e Biotecnologias, Químicas Fina.

Como não seria possível desenvolver todas essas áreas temáticas de uma só vez, seria necessário criar um parque multitemático de acordo com as tecnologias já existentes como acervos de conhecimento, de formação de recursos humanos, de desenvolvimento experimental, de pesquisa básica, de empresas inovadoras, de empreendedores, de pesquisadores e laboratórios, etc.

O primeiro Parque Tecnológico, o TECPARQUE I teria como tema produtos alimentares, fitoterápicos e farmacológicos, tendo como focos tecnológicos áreas de biotecnologia, química, química fina, meio ambiente, tecnologia de produção, novos materiais, TI, automação, engenharia, agronomia e zootecnia. De acordo com CODEM e IDR (2002) o TECPARQUE I seria composto por uma grande estrutura de apoio compreendendo áreas para serviços administrativos, auxiliares, de comunicação, áreas comerciais e de lazer, incubadoras tecnológicas, etc.

O TECPARQUE I também seria composto por recursos tecnológicos fora do seu sítio, mas que complementariam o mesmo e os parques que surgiriam. Sendo os seguintes: 1- Universidade Estadual de Maringá; 2- Centro Tecnológico de Maringá; 3- Empresas de base tecnológicas já instaladas em outros sítios; 4- Laboratórios do Tecpar e; 5- Laboratórios de Calibração do INMETRO.

Entretanto, a estrutura para o funcionamento do planejado TECNOPARQ I ainda não saiu do papel. Porém, a mais recente discussão para sua implantação ocorreu nos dias 6 e 11 de abril de 2006, no evento chamado Convergência Estratégica pró-implantação do TECNOPARQ, em que algumas das etapas de implantação foram revistas e legitimadas.

Segundo Rocha (2006), dessa discussão ficou definida a elaboração de uma agenda mínima de ações que deveriam ser colocadas em prática imediatamente, como a necessidade de uma região do Conselho de Administração do Instituto Tecnológico Maringá (ITM), instituição gestora do projeto, para articular as entidades que o compõem para facilitar as ações práticas na busca de fontes de financiamento e definição de parceiros para o projeto.

Também de acordo com Rocha (2006, p. 3), definiu-se como consenso neste evento que, em sua fase inicial, o TECNOPARQ teria sua gestão executada por um profissional qualificado, mas sempre preocupado com a governança do processo que deveria ser assegurado através de um acompanhamento de uma liderança com capacidade de articulação dos membros estrategicamente envolvidos (Poder Público, setor privado, comunidade, setor produtivo e instituição de ensino).

4.9 O processo de aprendizagem surgido a partir das experiências anteriores ao PRÓ-AMUSEP

Como se percebe, a implementação de planos de desenvolvimento na região sob influência de Maringá e outras cidades da Região Norte-Paranaense mostradas ao longo deste capítulo, obedeceu à evolução do pensamento das Teorias em Desenvolvimento Regional descrita no Capítulo 1.

O Metronor e o Metroplan, estratégias pioneiras em planejamento regional na área foco do trabalho, sofreram forte influência das Teorias de Desenvolvimento Regional com Ênfase nos Fatores de Aglomeração. Sua contribuição é mostrada através do papel dado ao estado na elaboração e gestão dos planos. Este se apresentou como mentor e executor, não havendo a participação da sociedade civil organizada no processo, sendo caracterizadas como as já mencionadas experiências de desenvolvimento do tipo “de cima para baixo” que não levavam em consideração os anseios da população.

A nível nacional, o DLIS, através do Programa SEBRAE de Desenvolvimento Local, foi a primeira experiência endógena desenvolvimento. Porém, somente a partir do PRODEINOR, foi que se passou a discutir o desenvolvimento regional de uma perspectiva endógena na região, ou seja, os fatores internos passaram a ser estudados e utilizados como elementos capazes de transformar a realidade e promover o desenvolvimento socioeconômico.

Os diversos planos surgidos posteriormente ao PRODEINOR (CODEM, PDER, Região Metropolitana de Maringá e Tecnópole Maringá), seguiram, em maior ou menor escala, os

pressupostos da Teoria do Desenvolvimento Endógeno descrita no Capítulo 2 e contribuíram para o processo de aprendizagem dos agentes locais para o desenvolvimento regional.

Um ponto em comum em todas as experiências de desenvolvimento regional descritas neste capítulo é que, apesar do alto grau de cooperação entre as instituições e a ocorrência de esforços conjuntos, a iniciativa principal de cada plano pertencia, sempre, a uma instituição determinada, que convidava as demais como parceiras. Isto comprometeu a sustentabilidade das mesmas, já que os objetivos e metas, na maioria das vezes, se apresentavam de forma distinta.

Após esta seqüência de esforços com o fim de alavancar o desenvolvimento, surge o PRÓ-AMUSEP. Este programa, que será analisado no próximo capítulo, incorporou todas as experiências das entidades locais advindas da implantação dos planos anteriormente analisados e surge como uma alternativa para promover o desenvolvimento endógeno por meio da potencialização dos ativos locais do desenvolvimento.

Todavia, a experiência a ser analisada no próximo capítulo se apresenta com alguns conflitos latentes. Tem-se a Região da AMUSEP com Maringá, planejada e colonizada para ser um pólo regional e, ao mesmo tempo, sendo foco de um plano que leva em consideração os princípios do paradigma endógenos do desenvolvimento, tendo um caráter despolarizador, na medida em que levam em consideração as particularidades dos demais 29 municípios pertencentes à AMUSEP.

Esta regionalização do desenvolvimento procura minimizar o caráter centralizador do pólo como dinamizador de uma região e abandona a importância do seu poder de aglutinação apresentados por meio de seu maior interesse político, estratégico e econômico em comparação a região periférica.

5 O PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO DA AMUSEP (PRÓ-AMUSEP)

Após uma explanação sobre as principais teorias de desenvolvimento regional, onde se procurou compreender todo o processo de evolução dos seus paradigmas até desembocar na Teoria do Desenvolvimento Endógeno (Capítulo 2), a realização de um apanhado histórico referente aos antecedentes históricos que determinaram as características socioeconômicas e os limitantes para o desenvolvimento regional (Capítulo 3), e os principais esforços da Região Norte-Paranaense para superá-los (Capítulo 4), o presente capítulo tem o intuito de analisar o Programa de Desenvolvimento da Região da AMUSEP – PRÓ-AMUSEP, e verificar se, apesar das especificidades desta região, esta experiência vem se apresentando na prática, como uma experiência autêntica de Desenvolvimento Endógeno, analisando suas fragilidades e alcances.

Para mostrar como se deu o processo de consolidação do aprendizado local que culminou na formalização do PRÓ-AMUSEP será realizado um levantamento histórico sobre a gênese deste programa, bem como a apresentação de sua metodologia de execução. Depois, para verificar seu grau de endogeneidade, serão analisados os Fóruns Locais e Regionais, bem como alguns projetos em fase de execução, a saber, o PRÓ-AMUSEP Formação de Agentes de Desenvolvimento, o PRÓ-AMUSEP Leite, o PRÓ-AMUSEP Agricultura Familiar.

5.1 Gênese do PRÓ-AMUSEP

A história da AMUSEP inicia-se na década de 1970 quando 29 municípios do Norte Paranaense organizaram-se no que mais tarde viria a ser chamada de Associação dos Municípios do Setentrião Paranaense. Atualmente, essa associação é composta por 30 municípios que ocupam uma área de 6.629,42 Km², equivalente a 3% da área total do Estado do Paraná. Estes municípios são: Ângulo, Astorga, Atalaia, Colorado, Doutor Camargo, Florai, Floresta, Flórida, Iguaçu, Itaguajé, Itambé, Ivatuba, Lobato, Mandaguaçu, Mandaguari, Marialva, Maringá, Munhoz de Melo, Nossa Senhora das Graças, Nova Esperança, Ourizona, Paiçandu, Paranacity,

Presidente Castelo Branco, Santa Fé, Santa Inês, Santo Inácio, São Jorge do Ivaí, Sarandi ¹⁰ e Uniflor.

A associação foi criada porque os municípios buscavam um centro comum de informações, de onde partissem assessoria técnica, jurídica e contábil às prefeituras. A entidade seria representada através de uma associação dos municípios que reivindicavam seus interesses comuns, refletindo a sua integração administrativa, econômica e social (ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO SETENTRIÃO PARANAENSE, 2005).

O primeiro registro de uma ação integrada data de 29 de março de 1972, mas somente em 1975, a Associação passou a ser chamada de "Associação dos Municípios do Setentrião Paranaense", sendo formalizada somente em 1977.

Ainda segundo a ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO SETENTRIÃO PARANAENSE (2005), os objetivos principais da Associação são os seguintes:

1. Ampliar e fortalecer a capacidade administrativa, econômica e social dos municípios participantes nas atividades meio e fim das prefeituras;
2. Promover o estabelecimento da cooperação intermunicipal e intergovernamental;
3. Promover o intercâmbio de informações e reivindicações com a Associação dos Municípios do Paraná;
4. Prestar assessoria jurídica, contábil e técnica aos municípios;
5. Incentivar o intercâmbio com institutos e associações de pesquisa, estudos e trabalhos ligados aos temas municipalistas;
6. Atuar na promoção da integração dos municípios e das suas entidades e organizações, visando o desenvolvimento regional.

¹⁰ A região da AMUSEP passou a ter 30 municípios com a inclusão de Sarandi, desmembrada de Marialva em 1983.

Os principais projetos apoiados pela AMUSEP são o CISAMUSEP, que é um consórcio intermunicipal de saúde, já mostrado no Capítulo 4, e o Programa de Desenvolvimento da Região da AMUSEP – PRÓ-AMUSEP, que é o objeto foco do presente trabalho.

A idéia do PRÓ-AMUSEP surgiu no final de 2002, quando a AMUSEP, demanda do SEBRAE um projeto de desenvolvimento para os município. Com base em experiências anteriores, com o desenvolvimento do PRODER – Programa SEBRAE de Desenvolvimento Local, o SEBRAE propõe a realização de uma ação conjunta entre todos os municípios integrantes da AMUSEP. Para que isso se tornasse possível, seria necessário unir esforços de diversas entidades para formular, com base em suas experiências, um programa integrado de desenvolvimento que beneficiasse toda a região da AMUSEP. Então, nos dias 04 e 05 de fevereiro de 2003 foi realizada em Maringá, com o apoio do SEBRAE, uma Oficina de Planejamento Participativo com o objetivo de elaborar um Plano Estratégico de Ação para a AMUSEP. Além do SEBRAE, participaram desta discussão, representantes da Empresa Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural - EMATER, Universidade Estadual de Maringá - UEM, Instituto para o Desenvolvimento Regional - IDR e AMUSEP. Estes membros foram estrategicamente escolhidos levando em consideração o grau de experiência que cada um deles possuía sobre o desenvolvimento da região e, conseqüentemente, suas posições estratégicas nas entidades que ora representavam.

Durante a realização do encontro, foi utilizada a metodologia de trabalhos em grupo, de modo que a proposta final refletisse a convergência de idéias entre as instituições participantes.

De acordo com SEBRAE (2003, p. 2), no início do evento os participantes explanaram suas expectativas com relação aos resultados do encontro. Os nomes dos participantes, suas instituições e suas expectativas estão expostos na Quadro 1.

Como se vê na Quadro 1, foi consenso do grupo a idéia de que havia a necessidade de se planejar, de forma participativa, um programa voltado para o planejamento regional, integrando as ações das entidades envolvidas, já que as mesmas possuíam certo grau de aprendizagem sobre o tema, adquiridos por meio do desenvolvimento dos diversos planos nas décadas de 70, 80 e 90, convergindo com a idéia exposta no capítulo anterior.

Quadro 1 – Participantes da Oficina de Planejamento e suas expectativas quando ao evento, 2003

Nome	Expectativa
Alain Zola - EMATER	definir de estratégias para um plano regional
Antonio Carlos Lugnani - UEM	criar ações conjuntas
Antonio Gomes de Assumpção - UEM	estimular a cooperação entre as instituições
Ari Stroher - AMUSEP	definir metodologias de trabalho para municípios
Artur Bastos - IDR	identificar oportunidades e meios de ação
Carlos A Facco - SEBRAE	plano compartilhado
Cibele Guidini Angeli-AMUSEP	idéias para elaboração do plano e atuação
Cláudio Serrato - SEBRAE	definir as diretrizes para o programa
Diniz Neto - AMUSEP	apontar soluções para antigos problemas
Egberto-EMATER	conhecer técnicas de planejamento estratégico
Jarbas Leão Calheiros Magro - SEBRAE	estratégias comuns para desenvolver a AMUSEP
Joel Carneiro dos S. Filho - EMATER	conhecer novas ferramentas para o trabalho
José Gerônimo Benatti - AMUSEP	elaboração de um plano de desenvolvimento
José Luiz Bovo - AMUSEP	definição de linhas de atuação e aplicação
Joversi Luiz de Rezende - SEBRAE	construir projeto e integrar as ações e entidades
Laudenir Aparecido Galina - UEM	contribuir para o desenvolvimento regional
Lourenço Fadel Filho - SEBRAE	construir, de forma participativa, o planejamento
Oswaldo da Silva Pádua - EMATER	contribuir e integrar-se aos demais parceiros
Romoaldo Carlos Faccin-EMATER	integrar as instituições para o desenvolvimento
Sebastião Freitas - IDR	estruturação de um plano estratégico de ação
Sidnei Aparecido Baroni - EMATER	homogeneizar conceitos sobre desenvolvimento
Silvério Egon Arns - EMATER	elaboração do planejamento estratégico
William J. Costa - IDR	plano de ação com metas e objetivos iniciais
Celso Roberto Crocomo - Moderador	proposta participativa para o desenvolvimento

Fonte: SEBRAE (2003, p.4).

Durante a realização de tal encontro, também foram discutidos os diversos conceitos de desenvolvimento, sendo também identificado certo consenso sobre este tema. Nesta etapa,

também foram levantadas as principais ações desenvolvidas pelos participantes com o fim de alavancar o desenvolvimento da região (ANEXO F). Com isso, foi possível visualizar o grau de envolvimento de cada instituição no processo de desenvolvimento local e quais os papéis de cada uma delas no desenvolvimento do plano a ser elaborado.

Em etapa posterior ao evento, foram identificados os fatores restritivos e ameaça de ordem interna ou externa que deveriam ser superadas ou amenizadas para não afetar de modo negativo, o planejamento do desenvolvimento. Sobre este tema foram apontados alguns problemas de ordem estruturais e conjunturais, que, segundo o SEBRAE (2003, p. 10-12) envolveram as seguintes áreas: planejamento, meio ambiente, integração institucional, aspectos políticos e econômicos, infra-estrutura, tecnologia, organização social, desenvolvimento humano e emprego.

Após esta etapa, que identificou as dificuldades da região para alavancar o desenvolvimento econômico, o grupo também buscou apontar algumas potencialidades da região, ou seja, os fatores de ordem interna, capazes de influenciar, de forma positiva, o processo de crescimento e desenvolvimento econômico da região da AMUSEP. Estes denominados “Forças Impulsoras e Oportunidades” também foram agrupadas de acordo com a temática. De acordo com o SEBRAE (2003, p.13-14) os principais apontamentos foram os seguintes: 1- boa localização da região em termos de escoamento da produção eanel viário; 2- pouca influência de fenômenos naturais; 3- constituição de diversos minifúndios; 4- grande disponibilidade de mão-de-obra qualificada; 5- boa estrutura de serviços, aeroporto, porto seco, feira de produtores e cooperativas bem estruturadas; 6- segurança e qualidade de vida; 7- grande mercado consumidor (Maringá) e; 8- desenvolvimento científico e tecnológico.

Com base no levantamento de todos os fatores positivos e negativos para o desenvolvimento socioeconômico da região da AMUSEP, foi possível apontar 6 áreas de abordagem do programa, que são mostradas na Quadro 2, onde também são explicitados os objetivos do PRÓ-AMUSEP em cada uma dessas áreas¹¹:

¹¹ O grupo também apontou um conjunto de atividades necessárias para alcançar cada um dos objetivos. Estas guiaram a elaboração da metodologia a ser implantada na execução do PRÓ-AMUSEP (ver ANEXO F).

Quadro 2 – Áreas de abordagem do PRÓ-AMUSEP

Área de abordagem	Objetivo
Política e Institucional	promover a integração político-institucional de todos os atores sociais
Social	promover o desenvolvimento do cidadão, objetivando a participação.
Ciência e Tecnologia	promover a integração entre os setores produtivos e tecnológicos
Econômica	estimular a agregação de valor dentro das cadeias produtivas
Ambiental	priorizar a preservação do meio ambiente
Gestão	implementar o programa de forma eficaz e participativa.

Fonte: Sebrae (2003, p. 16-17)

De março a junho de 2003 e com base nas áreas de abordagens mostradas acima, o PRÓ-AMUSEP foi lançado nos municípios que compõe a AMUSEP, respeitando uma metodologia inovadora na região, que será mostrada com mais detalhes no próximo tópico.

5.2 A visão metodológica do PRÓ-AMUSEP

Como ressaltado diversas vezes neste trabalho, o PRÓ-AMUSEP tem sua metodologia baseada nos princípios da Teoria do Desenvolvimento Endógeno, ou seja, de que o processo de desenvolvimento deve ser guiado de acordo com os anseios da sociedade, representada através dos diversos segmentos organizados em instituições públicas e privado.

Para alcançar os objetivos propostos o programa deveria seguir os seguintes passos:

1. Construir a confiança dos prefeitos e da população dos municípios para formar a base;
2. Sensibilizar a população sobre o papel da comunidade em transformar a realidade local;
3. Preparação de pessoas para gerir o PRÓ-AMUSEP na localidade. Para isso seriam utilizados cursos, palestras e seminários;
4. Formação do Fórum Municipal, constituído por representantes de diversos segmentos da sociedade, como igrejas, sindicatos, partidos políticos, clubes de serviço e associação de

classe. Esses fóruns teriam o papel de realizar a discussão e o acompanhamento de ações estratégicas;

5. Elaboração dos planos locais: o fórum municipal faria o levantamento e definiria as ações prioritárias do município para implementar projetos;
6. Elaboração do Plano Regional visando o desenvolvimento de forma integrada entre os municípios;
7. Execução das ações priorizadas: nessa fase as ações ocorrem com maior intensidade. Cabe ao fórum local e ao Conselho Gestor (mais detalhes adiante) analisar os resultados e fazer as correções necessárias

O projeto foi moldado para ser desenvolvido pelas instituições aliadas em conjunto com o poder executivo municipal de cada município participante. As instituições são as seguintes: Associação dos Municípios do Setentrião Paranaense – AMUSEP, EMATER, vinculada à Secretaria Estadual da Agricultura e do Abastecimento do Paraná, Serviço Brasileiro de Apoio a Micro e Pequena Empresa – SEBRAE-PR, Universidade Estadual de Maringá – UEM, Centro Universitário de Maringá – CESUMAR e o Instituto para o Desenvolvimento Regional – IDR, as quais teriam como responsabilidade desenvolver a metodologia e gerenciar a implantação do programa, capacitar e dar suporte técnico para suprir as necessidades da comunidade, disponibilizar recursos humanos e outros para implementar o programa e integrar novos parceiros ao programa. O poder executivo de cada município teria o papel de apoiar politicamente o programa, articular as lideranças locais e novos parceiros, elaborar e executar o Plano Municipal /Regional de desenvolvimento, viabilizar infra-estrutura necessária para a execução do programa e adequar o Plano Plurianual – PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e a Lei Orçamentária Anual – LOA, para atender ações do programa.

A gestão do programa foi organizada por três elementos: **Conselho Gestor**: composto por 12 pessoas, sendo 2 por entidades aliadas, respondendo pelo planejamento, definição de metodologias, capacitação de coordenadores, estabelecimento de parcerias, gestão e avaliação do programa; **Fórum Local**: constituído por representantes de diversos setores econômicos e sociais do município; sua principal função é mobilizar a comunidade e articular a execução dos projetos

e ações e; **Fórum Regional**: formado por dois integrantes de cada fórum local, tem o papel de fazer a ligação entre o Fórum Local e o Conselho Gestor e articular a execução dos projetos regionais.

Após a formação dos fóruns locais de desenvolvimento (julho a novembro de 2003) que reuniu, aproximadamente, de 20 a 30 membros, juntamente com a constituição do Fórum Regional de Desenvolvimento, que atualmente é composto por cerca de 800 pessoas, foram formuladas, aproximadamente, 350 propostas voltadas para o desenvolvimento regional (outubro de 2003 a maio de 2004), das quais, o Conselho Gestor escolheu 13 projetos em áreas estratégicas de desenvolvimento (junho a setembro de 2004).

Desses projetos prioritárias, 8 estão em andamento e se dividem em duas grandes áreas: uma focalizada no capital social e outra constituída de projetos com enfoque estritamente econômico. O primeiro grupo é composto por 2 projetos, o PRÓ-AMUSEP Agência Juvenil de Empreendedorismo e o PRÓ-AMUSEP Formação de Agentes de Desenvolvimento. O segundo grupo é composto por 6 projetos, o PRÓ-AMUSEP Leite, PRÓ-AMUSEP Fruticultura, PRÓ-AMUSEP Agricultura Familiar, PRÓ-AMUSEP Agricultura Orgânica, PRÓ-AMUSEP Viticultura, PRÓ-AMUSEP Setor Têxtil e de Confecções.

5.3 Análise dos Fóruns Locais e do Fórum Regional do PRÓ-AMUSEP

Para compreender se um processo de desenvolvimento regional é realizado de maneira endógena, é de fundamental importância compreender como ocorre o mecanismo de participação da sociedade na formulação e acompanhamento do planejamento para o desenvolvimento.

De acordo com a metodologia adotada pelo PRÓ-AMUSEP, este canal de participação é realizado de maneira mais evidente através dos Fóruns Locais que, como analisado no item anterior, discute propostas no âmbito municipal. Deste Fórum Local, são escolhidas 2 pessoas para participar das discussões ocorridas no Fórum Regional, onde são formuladas propostas de desenvolvimento de interesse regional. Mateus Ferreira¹², Membro do

¹² Entrevista realizada em 21/07/2006.

Fórum Regional e Fórum Local de Floresta, descreve em linhas gerais a essência dos Fóruns Locais:

O principal objetivo [do Fórum Local] é articular a sociedade organizada, de forma que todos passem a ter estratégias de ação voltadas para um objetivo comum. O fórum tem a função de proporcionar o encontro de lideranças das mais diversas entidades, para que as mesmas possam focar e fortalecer suas ações.

Para que as prioridades escolhidas pelos Fóruns Locais reflitam as demandas locais de desenvolvimento, é importante que o conjunto de atores que os compõem desempenhe forte poder de representatividade de todas as esferas da sociedade e que ocorra a devida interação e participação de todos para alcançar o grande objetivo do programa, que é a busca por maior nível de desenvolvimento socioeconômico da região.

Para avaliar como o mecanismo de planejamento, execução e acompanhamento dos projetos se dão, será utilizado como base o trabalho do PRÓ-AMUSEP (2005), que é uma avaliação dos Fóruns Locais, realizada pelo Grupo Gestor e Fórum Regional do PRÓ-AMUSEP, utilizando a metodologia de oficinas de trabalho participativo com membros de todos os Fóruns Locais.

Esta análise será complementada por entrevistas de cunho qualitativo com questionário pré-elaborado, que foram realizadas com 20 lideranças de 10 Fóruns Locais e do Fórum Regional de Desenvolvimento. Durante estas entrevistas complementares buscou-se detectar e caracterizar os principais elementos que definem alguns itens imprescindíveis para a implementação de um programa de desenvolvimento endógeno. Estes itens são os seguintes: **a) Articulação dos atores:** para que os fóruns locais viabilizem e formulem propostas de interesse de toda a coletividade, é necessário que os atores que participam das discussões sejam efetivamente identificados como lideranças locais e representem a instituição da qual participam, inclusive com poderes deliberativos sobre as mesmas; **b) Comprometimento:** a articulação dos atores é fator necessário, mas não suficiente para criar um ambiente favorável para o desenvolvimento endógeno. É necessário que os mesmos estejam comprometidos para o desenvolvimento de ações conjuntas, e isto só ocorre se houver um mecanismo eficiente do reconhecimento de atribuições e responsabilidades dos atores envolvidos; **c) Democracia:** existe forte relação entre o fortalecimento da sociedade civil, através da criação de canais democráticos de participação dos

agentes, e a nova concepção do Desenvolvimento Endógeno, que valoriza a capacidade das pessoas e otimiza as potencialidades locais para o desenvolvimento; e **d) Sustentabilidade:** o Desenvolvimento Endógeno compreende a criação de um ambiente de articulação contínua da sociedade organizada. Este processo tem que gozar de sustentabilidade ao longo do tempo e mecanismos de participação que não podem se dar apenas momentaneamente e nem de forma esporádica, já que as mudanças elencadas nos fóruns se dão em longo prazo e a passos lentos. Estes quatro itens são analisados em seguida.

a) Articulação dos Atores

Neste aspecto, os apontamentos da pesquisa realizada pelo Grupo Gestor e Fórum Regional sinalizaram como um dos indicativos, a falta de articulação de alguns fóruns locais e a necessidade de agregação de maior número de lideranças municipais. Em outras palavras, percebe-se que, em alguns fóruns, a representatividade não é suficiente para a definição de propostas de interesse local.

Durante a realização das entrevistas, pôde-se perceber que existe o conhecimento deste problema por parte de membros dos fóruns locais, o relato de Silva¹³ mostra isso com a seguinte afirmação: “falta conhecimento, interesse e melhor articulação e organização da sociedade civil”, e mais adiante complementa, “não há um envolvimento maior da sociedade civil”. Ferreira, também aponta o problema: “os projetos acabam focando alguns setores e outros não. Na verdade faltam ações para integrar e envolver a massa como um todo”.

Em muitos casos, existe a participação de diversas entidades representativas, mas os membros que participam das discussões dos fóruns não têm poder deliberativo sobre os mesmos. O mesmo Ferreira relata esta situação dizendo: “muitos pensam em fazer as coisas mas, como não tem poder de execução, acabam desistindo”.

¹³ Nome fictício, pois o entrevistado pediu anonimato. Entrevista realizada em 25/06/2006.

Esta situação precisa ser superada, considerando que, se não há representatividade nos fóruns, a comunidade local pode não se sentir identificada com os resultados, comprometendo a construção de um processo articulado de desenvolvimento local.

Como estratégias para minimizar este problema, segundo PRÓ-AMUSEP (2005), poderiam ser utilizadas as seguintes ações: 1- convidar diversas lideranças para participar das reuniões; e 2- realizar um grande programa de divulgação das ações e projetos já executados pelos fóruns, com o fim de dar maior visibilidade aos seus objetivos.

Outras alternativas que certamente contribuiriam para a mobilização e agregação de mais agentes locais nos fóruns seria a promoção contínua de cursos que já foram e estão sendo implementados, a exemplo do Programa de Formação de Gestores para Fóruns Municipais, Curso de Formação de Agentes de Desenvolvimento e a Agência Juvenil de Empreendedorismo.

O relato de Aparecida Sardinha¹⁴, Membro do Fórum Local de Colorado, vai de acordo com tal afirmação. Segundo ela, “é necessário a continuidade de tais programas, não só com novos envolvidos, mas para aqueles que já adquiriram outros conhecimentos nesta área”.

Um fator importante detectado através da pesquisa de campo, foi a ocorrência de um viés sobre o entendimento do papel do Fórum Local no processo de desenvolvimento dos municípios. Pode-se perceber que alguns membros ainda vêem esta organização apenas como um meio para reunir um conjunto de reivindicações da comunidade e assim cobrar de uma autoridade considerada “responsável” por resolver os problemas de uma certa localidade. Isso pode ser percebido através do depoimento de Alberto¹⁵ que acredita que a função do Fórum Local é “detectar junto à comunidade os anseios para a melhoria da qualidade de vida e levar junto às autoridades competentes do município para atender suas necessidades.”

Certamente, o rompimento cultural da idéia do paternalismo, de que o estado vai resolver todos os problemas, para a percepção da importância da construção de parcerias entre sociedade civil, empresas e governo para discutir e por em práticas iniciativas locais para o aumento da

¹⁴ Entrevista realizada em 12/07/2006.

¹⁵ Nome fictício a pedido no entrevistado. Entrevista realizada em 23/07/2006.

qualidade de vida é um processo lento, sendo de caráter preliminar um apontamento conclusivo sobre esta questão. Esta afirmação vai de acordo com a constatação de Rosária Sékua¹⁶:

Não temos o hábito da participação, nós ainda temos a herança de um governo totalmente paternalista, e as pessoas simplesmente delegam poder e não tem o habito de participar do poder.

E Ferreira complementa:

Infelizmente a maioria acaba achando algum culpado para determinadas situações e não percebem que a solução tem que nascer delas mesmas, diante do contexto o qual estão presentes.

As soluções para aumentar a representatividade de alguns Fóruns Locais devem ser fruto de uma análise interna a eles, pois cada um dos municípios e suas comunidades têm suas particularidades e não existe uma receita única para conduzir as ações de todos eles.

b) Comprometimento

O problema relacionado ao comprometimento ficou evidente tanto na pesquisa realizada por PRÓ-AMUSEP (2005) como nas entrevistas realizadas com as lideranças municipais que participam dos fóruns.

Uma das causas apontadas pelos entrevistados é a grande quantidade de pessoas apenas com interesses pessoais, na maioria das vezes, interesses políticos partidários e em menor escala, interesses diversos, como o marketing empresarial e pessoal. De acordo com o depoimento de José Ernesto Tavares¹⁷, Coordenador do Fórum Regional e membro da Diretoria da Agência de Desenvolvimento do Jardim Liberdade, estas pessoas, após perceberem a impossibilidade de praticar estas ações em alguns fóruns desistem de participar das reuniões, pois elas não têm o

¹⁶ Entrevista realizada em 18/07/2006.

¹⁷ Entrevista realizada em 08/07/2006.

interesse de colaborar para um processo de desenvolvimento participativo que, conseqüentemente, leva em consideração os interesses de toda a coletividade. Ele compartilha a mesma idéia com Sékua,:

[...] há muitos jogos de interesse quando você vai para uma questão de discussão, há muitas vaidades, ou interesses pessoais. Acho que quando a gente supera a questão dos interesses pessoais e as pessoas conseguem entender realmente, só ficam os que têm interesses coletivos[...].

Portanto, a falta de comprometimento leva as pessoas a desistirem do fórum a qual participam, e a falta de esclarecimento sobre seu papel dentro desta organização é uma das outras causas apontadas. A síntese de algumas afirmações dos entrevistados aponta para a inexistência, em alguns fóruns, de uma visão estratégica de longo prazo. Segundo Marcos Paulo Clemente¹⁸, Membro do Fórum Local de Astorga ocorrem algumas desistências pelo fato de que existe uma “demora em as ações começarem efetivamente a acontecer” e Sékua complementa, “nós somos imediatistas, e você não conhece, em um fórum que vai pensar em longo prazo, resultados imediatos, então, as pessoas que não tem a paciência de esperar não ficam”, em outras palavras, em alguns casos prevalece certo imediatismo por resultados concretos.

A partir da análise de algumas entrevistas, foi possível constatar outro elemento importante. Alguns relatos apontam que a falta de comprometimento, freqüentemente, é causada pela indisponibilidade de tempo de alguns membros. Raphael Alves dos Santos¹⁹, membro do Fórum Local de Sarandi, lembra que a “agenda e outros compromissos” o impedem de participar de todas as reuniões. Esta idéia também é compartilhada por Rosangela Conor²⁰, membro do mesmo Fórum. De acordo com suas concepções, existe “incompatibilidade de horário e falta de disponibilidade profissional”.

Isso ocorre porque os membros de alguns fóruns, ou até a instituição que representam, não compreendem a importância de suas participações no processo de planejamento local. Esta barreira somente será superada através da percepção de que o seu envolvimento nas discussões

¹⁸ Entrevista realizada em 12/07/2006.

¹⁹ Entrevista realizada em 25/06/2006.

²⁰ Entrevista realizada em 20/05/2006.

deve constituir-se também como um compromisso do dia-dia, tornando-se, assim, uma atividade constante e se transformando em prática.

Todos os problemas apontados acima que influenciam no comprometimento de alguns integrantes dos fóruns, como interesses pessoais, imediatismo, reconhecimento do papel no processo e falta de prioridade, são barreiras que podem ser enfrentadas e superadas nas comunidades locais, mesmo levando em consideração uma região onde há um processo de amadurecimento e aprendizagem das instituições públicas e privadas que fazem parte do Grupo Gestor e amparam o funcionamento do projeto, principalmente no âmbito da capacitação e assessoria, para consolidar um processo de desenvolvimento endógeno.

Qualquer ação prática que visa capacitar o capital social para práticas participativas terá que ter um longo período de apoio institucional, sob pena da perda de credibilidade, principalmente para aquelas comunidades com menor desenvolvimento do capital humano. Foi verificado que o PRÓ-AMUSEP desenvolve ações integradas de capacitação, evidenciando que existe esforço das instituições parceiras para vencer estas barreiras e para que o desenvolvimento seja fruto das inspirações da sociedade organizada.

c) Democracia

Durante a pesquisa de campo se pôde perceber que, em alguns Fóruns Locais, a participação ocorre de modo ineficiente, de maneira que as opiniões de algumas pessoas nem sempre são valorizadas. Isto inibe a participação de maior número de membros e muitas idéias que poderiam ser colocadas em prática acabam sendo esquecidas.

No PRÓ-AMUSEP, devido à concentração de poder verificada em alguns fóruns locais, o processo de participação dos diversos entes da sociedade organizada não ocorre. Isso acontece porque a opinião das pessoas, muitas vezes, não devidamente valorizada, inibindo a participação futura destes membros e não permitindo que novas idéias sejam colocadas em prática.

Esta afirmação foi constatada na entrevista realizada com Justino²¹. Segundo ele, o objetivo do fórum é “elaborar e propor ações de interesse de toda a sociedade para promover melhora na qualidade de vida”. Segundo ele, algumas idéias são deixadas de lado porque não existe o apoio da liderança que coordena o fórum. Esta concentração de poder, muitas vezes é prejudicial, porque descaracteriza as propostas como sendo de interesse coletivo.

Mas não é somente a concentração de poder que dificulta a participação dos membros que compõem os fóruns. Muitas vezes falta preparação das pessoas para trabalhar em grupo e a consciência da comunidade de seu poder e papel como atores do desenvolvimento. Esta idéia vai de acordo com a concepção do PRÓ-AMUSEP (2005), de que há a necessidade de criar atividades para que as pessoas exponham e defendam suas idéias e que as mesmas sejam colocadas em prática.

Portanto, a consciência coletiva para o processo participativo, por si só, contribui para eliminar toda e qualquer estrutura de concentração de poder dos fóruns. Ao invés de procurar dismantelar estas estruturas de poder, os fóruns devem realizar um processo de formação da cultura participativa, pois, de acordo com PRÓ-AMUSEP (2005), participam dos fóruns muitas pessoas que não foram preparadas para estarem no grupo. A consequência disso é apontada por Tatiana de Freitas Silva²², membro do Fórum Local de Mandaguari, com a seguinte afirmação “não há a compreensão dos participantes quanto ao seu papel no fórum”.

A construção do processo democrático é lenta, por isso, os mecanismos de capacitação para a participação, destacados anteriormente, devem ser executados de forma contínua no tempo. Sékua nos lembra que, “a democracia é um processo educativo, como todo processo educativo leva tempo, e vamos levar um bom tempo para que a população tenha uma consciência cidadã.” Esta “consciência cidadã”, segundo ela, é a capacidade dos agentes locais perceberem a importância de suas participações para interferir no desenvolvimento socioeconômico do lugar onde vivem. Esta idéia também é compartilhada por outros entrevistados como Tavares, Ferreira e Santos, citados anteriormente.

²¹ Nome fictício, a pedido do entrevistado. Entrevista realizada em 20/06/2006.

²² Entrevista realizada em 12/06/2006

Com relação ao Fórum Regional e analisando o papel representado pelo caráter polarizador de Maringá e sua conseqüente influência no desenvolvimento de um programa metodologicamente moldado com características endógenas, surge a seguinte indagação: será que as propostas elencadas no Fórum Regional beneficiam somente o pólo Maringá ou reflete os interesses de todos os municípios da AMUSEP através dos fóruns locais, em outros termos: existe a democratização regional das propostas de desenvolvimento?

É importante lembrar que os municípios que compõe a AMUSEP apresentam muitos pontos de convergência de interesses. Todavia, a tentativa constante de formular somente propostas de interesses de toda região, pode, em certa medida, ser um grande limitador do processo de desenvolvimento, pois os municípios que a compõem apresentam características muito diferentes entre si, e é necessário respeitar estas particularidades.

Para melhor equalizar este problema, segundo Tavares, existe uma proposta do Fórum Regional em dividir os municípios em 5 grupos com características similares. Estes identificarão as potencialidades de cada região, bem como definirão propostas de interesse comum. Cada grupo terá um representante que participará do Conselho Gestor do PRÓ-AMUSEP, onde representarão suas regiões durante a definição das ações do programa. Isso propiciará a democratização local das propostas de desenvolvimento, sem esquecer da importância de unificar esforços entre o maior número possível de municípios da AMUSEP.

De acordo com o novo paradigma de mobilização “de baixo para cima” a interação entre os atores sociais e políticos é essencial para a geração de propostas voltadas para o desenvolvimento socioeconômico de qualquer localidade. De nada adianta o grupo ter representatividade, se não existe um eficiente mecanismo de comunicação dos saberes locais para discutir e moldar a nova realidade desejada.

Portanto, o grande desafio das parceiras aliadas do PRÓ-AMUSEP reside no fato de estimular os agentes locais para serem os grandes atores da construção do desenvolvimento da região onde vivem, não sendo apenas ouvintes e espectadores, mas protagonistas das mudanças. Aí reside o contínuo desenvolvimento do capital social para gestão e otimização dos recursos locais, de modo a incentivar as pessoas para que exponham e defendam novas idéias.

Existem alguns avanços do programa no sentido de qualificar o capital social, são eles: 1- **O Programa de Formação de Gestores para Fóruns Municipais**, sendo dividido em dois cursos: o Programa Liderar²³, promovido pelo SEBRAE, e o Programa de Capacitação para Conselheiros²⁴, promovido pela EMATER; 2- **PRÓ-AMUSEP Formação de Agentes de Desenvolvimento**. Este curso foi formatado com a preocupação de formar o Capital Social regional para gerir os Fóruns Locais de desenvolvimento; e a criação da **Agência Juvenil de Empreendedorismo (AJE)**, que se constitui como um curso de capacitação que já qualificou 500 jovens com o fim de criar uma instituição para coordenar e incentivar o surgimento de ações empreendedoras na região.

d) Sustentabilidade

Foram detectadas algumas ameaças sobre este tema pois, em alguns fóruns, existe grande dependência por uma liderança específica que coordena suas ações, e sua possível saída pode comprometer a continuidade das atividades deste fórum. Se por um lado este fato é benéfico, pois garante a continuidade do funcionamento, por outro torna sua sobrevivência condicionada a participação de um único elemento, que dá funcionalidade às suas atividades.

Na concepção de Tavares, uma possível estratégia para superar esta dificuldade seria realizar a identificação de possíveis substitutos para as lideranças já existentes, o que já vem ocorrendo via Fórum Regional de Desenvolvimento, por meio de discussões realizadas em suas reuniões periódicas. De acordo com Tavares, “estamos identificando lideranças, até que consolide a entidade [fórum] como uma força independente”, e ressalta que ainda é cedo para que este processo se consolide, pois é necessário um tempo maior para que o Capital Social local crie esta característica e viabilize, por si só, um processo auto-sustentado de desenvolvimento.

²³ O curso compreendeu uma carga horária de 48 horas, sendo seis encontros de 8 horas cada e estruturado nos seguintes módulos: 1- Liderando mudanças; 2- O papel do líder na transformação da sociedade; 3- Estratégia de vida; 4- Atitudes e comportamentos do líder; 5- Construindo equipes; e 6- Alianças estratégicas e associativismo.

²⁴ Curso composto por um único módulo de 8 horas denominado Funcionamento dos conselhos e fóruns municipais: como melhorar a participação, representatividade e desempenho dos conselhos e fóruns.

A partir desta reflexão, pode-se dizer que, apesar de se apresentar como um dos fatores limitantes e que ameaçam a continuidade de alguns fóruns locais, a concentração de poder e dependência de alguns líderes, já é um problema identificado pelos representantes do Fórum Regional de Desenvolvimento. Isto é um avanço muito importante, pois indica um amadurecimento do Capital Social dos participantes do projeto, já que esta constatação partiu de atores líderes do projeto. Tavares atribui este amadurecimento de alguns agentes locais ao desenvolvimento da consciência integradora das entidades parceiros estratégicos do PRÓ-AMUSEP. Para ele:

As entidades que compõem o Grupo Gestor [...] também deixaram suas vaidades de lado, e que não adianta nós, aqui na ponta, deixar as vaidades particulares, se as entidades que compõem o Grupo Gestor tivessem disputando entre si.

Dos 31 fóruns locais constituídos na fase inicial do projeto, apenas 18 estão em funcionamento e compõem o Fórum Regional com duas pessoas cada um. Destes, dois, inclusive o Fórum Regional, gozam de independência financeira e já foram formalizados em Agência de Desenvolvimento. Estes fóruns locais estão localizados no município de Mandaguari e Jardim Liberdade (Maringá).

De acordo com a concepção de Tavares, a principal causa que impede a sustentabilidade financeira dos demais fóruns é o fato de que a maioria depende das prefeituras municipais para desenvolver suas atividades. A não ser que existam mecanismos formais de repasse de recursos públicos, o desenvolvimento das atividades fica condicionado aos interesses da administração municipal.

Esta constatação também é feita por alguns membros dos fóruns locais. Na interpretação de Sardinha, muitas vezes, os fóruns locais “estão sempre ligados à administração pública e, por isso alguns objetivos não são atingidos”. Raphael Alves dos Santos, membro do Fórum de Desenvolvimento de Sarandi, complementa esta análise. Segundo ele, “as pessoas desistem porque percebem que há divergências entre interesses políticos e públicos.”

Ainda sobre a questão da sustentabilidade e a influência da administração municipal, se pôde constatar, que a criação de um Fórum Local em determinado município, pode criar um poder paralelo e gerar uma disputa de poder desnecessária e prejudicial ao processo de

desenvolvimento econômico. Esta afirmação vai de encontro com as constatações de Teixeira²⁵, Membro do Conselho Gestor do PRÓ-AMUSEP. Segundo ele, pode haver “interesses conflitantes com os da administração municipal”, e com isso comprometer o relacionamento do poder executivo municipal com as atividades do fórum local. Para maior entendimento do problema, seria necessária uma pesquisa de cunho sociológica, que extrapola os objetivos da presente pesquisa.

Um avanço importante sobre o caráter sustentável do programa é a concepção de lideranças entrevistadas sobre o que é o desenvolvimento regional. A Quadro 3 mostra os depoimentos de alguns destes.

Os depoimentos dos entrevistados mostram que as lideranças locais que participam dos fóruns possuem grande amadurecimento sobre o tema “desenvolvimento regional”, pois é verificado, com algumas exceções, que existe certo consenso sobre a necessidade de um “pensar local” com o fim de aumentar o bem-estar das comunidades. Também, fica evidente que este processo tem que se dar de “baixo para cima”, contrariando a idéia do estado provedor e mantenedor, e consolidando o papel dos agentes locais como responsáveis pelo planejamento regional. Isso é importante quando se pensa no desenvolvimento de uma região sob forte influência de um pólo regional, como é o caso da AMUSEP.

²⁵ Nome fictício. Entrevista realizada em 05/07/2006.

Quadro 3 – Concepção de Desenvolvimento Regional de acordo com algumas lideranças de Fóruns Locais e Regionais do PRÓ-AMUSEP.

Nome/Local	Depoimento
Aparecida Faca Sardinha Fórum de Colorado	<i>“É juntar todos os municípios, levantar as potencialidades de cada um e elaborar um planejamento onde todos serão beneficiados”.</i>
Gilmar Moreira Fórum de Flórida	<i>“Trabalho direcionado, com parcerias, aproveitando o que tem de melhor em cada região e assim, poder dar seguimento continuado a ações que venham de encontro com os interesses sociais [...] cuidar para que seja sustentável e não agredir o meio ambiente.”</i>
Tatiana de Freitas Silva Fórum de Mandaguari	<i>“Ações em conjunto para desenvolver e dar sustentabilidade ao processo.”</i>
Raphael Alves dos Santos Fórum de Sarandi	<i>“Conjunto de ações que possam trazer benefícios coletivos a várias cidades interligadas de alguma forma.”</i>
José Ernesto Tavares Fórum Regional e Agência de Desenvolvimento do Jardim Liberdade	<i>“Ações integradas de identificação de características comuns de varias localidades com a mesma necessidade e a partir daí atuar de forma conjunta.”</i>
Jorgue Carvalho Fórum de Sarandi	<i>“Crescimento da nossa região em todos os sentidos, no sentido de aumentar o nível de emprego, indústrias, quer dizer, o desenvolvimento geral”.</i>
Rosângela Cônor Fórum de Sarandi	<i>“Implantação de indústrias, escola de qualidade, atendimento médico/hospitalar, saneamento básico e melhoria na qualidade de vida.”</i>
Rosária Sékua Fórum Regional e Fórum de Sarandi	<i>“É a oportunidade das pessoas serem auto-suficientes financeiramente.”</i>
Raquel Fórum Regional e Fórum de Munhos de Melo	<i>“É pensar em conjunto, pensar grande, pois se pensarmos somente em nosso município não estamos fazendo desenvolvimento regional e ai não crescemos e nem conseguimos ajudar os outros a crescer”.</i>
Mateus Ferreira Fórum Regional e Fórum de Floresta	<i>“É um processo onde uma determinada região passa a fomentar e promover iniciativas de forma integrada, voltadas para o desenvolvimento econômico, protegendo o meio ambiente e combatendo a exclusão social.”</i>
Renata Gomes Fórum de Munhos de Melo	<i>“É quando toda uma região está se desenvolvendo integrada, ou seja, quando os municípios se unem em busca de objetivos claros e comuns, sem politicagem ou egoísmo.”</i>
Júlio Toshimitsu Fórum Local de Astorga	<i>“É o crescimento econômico e social, tanto na área rural como na urbana de uma região.”</i>

Fonte: Entrevistas realizadas pelo autor.

5.4 PRÓ-AMUSEP: Análise dos projetos executados ou em fase de execução.

Como apontando anteriormente, 8 projetos regionais estão em andamento, porém, para simplificar nossa análise, será estudado somente 2 deles, o PRÓ-AMUSEP Agroindústria Familiar e o PRÓ-AMUSEP Leite. A investigação procurou identificar e refletir sobre as principais dificuldades, ameaças e avanços destes projetos como processos de desenvolvimento endógeno, dadas as características estruturais da região da AMUSEP. Ou seja, na investigação destas experiências buscou-se identificar seus resultados qualitativos, considerando que alguns destes avanços intangíveis desencadearam resultados quantitativos, que serão brevemente ressaltados a seguir.

5.4.1 PRÓ-AMUSEP Agroindústria Familiar

Breve histórico

A partir da constatação da Agroindústria como “área estratégica” de atuação do PRÓ-AMUSEP, em dezembro de 2004, foi elaborado um relatório com o fim de caracterizar as agroindústrias familiares nos municípios da AMUSEP e propor estratégias de desenvolvimento e políticas de apoio a estas organizações na região. De acordo com este estudo, existem 286 agroindústrias familiares na região da AMUSEP, sendo estas classificadas em 16 tipos²⁶.

Um fator de extrema relevância identificado pela pesquisa é o fato de que a maior parte dos empreendimentos, 73%, é de propriedade individual, evidenciando o baixo grau de cooperação entre os produtores, o que dificulta a existência de ações conjuntas para superar os problemas de interesse comum.

²⁶ Os tipos de agroindústrias identificadas e número de empreendimentos foram os seguintes: abatedouros(27), bebidas(3), beneficiamento de ovos(1), derivados de cana(14), derivados de mandioca(6), industrialização de grãos(27), laticínios(57), mista(18), panificação, massa e confeitaria(90), processamento de frutas(11), processamento de hortaliças e cogumelo(15), processamento de peixe(5), produtos da apicultura(7), sorvetes(4), temperos e ervas medicinais(6) e outros(1).

Também se destacaram outros problemas deste setor, como o alto grau de informalidade, inadequação à legislação sanitária e ambiental (o que dificulta a inserção no mercado formal), instalações inadequadas, falta de assistência técnica, gestão inadequada, entre outros.

Com base no levantamento dos gargalos apresentados acima, o Grupo Gestor do PRÓ-AMUSEP propôs a formatação de um projeto de apoio e fortalecimento a estes empreendimentos, fato que culminou na criação do PRÓ-AMUSEP Agroindústria Familiar.

Objetivos

Aumentar rentabilidade das agroindústrias e agregar valor aos produtos dos agricultores familiares localizados nos municípios participantes do PRÓ-AMUSEP.

Atores envolvidos

Associação dos Municípios do Setentrão Paranaense – AMUSEP;

Empresa Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural – EMATER – Paraná;

Universidade Estadual de Maringá – UEM

Serviço Brasileiro de Apoio à Pequena Empresa – SEBRAE-Pr/Regional de Maringá;

Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA²⁷

Crea – Paraná

Centro de Ensino Superior de Maringá – CESUMAR

Sindicato Rural de Maringá

Serviço Nacional de Aprendizagem Rural - SENAR

²⁷ Ministério do Desenvolvimento Agrário.

Prefeituras Municipais

Operacionalização

As estratégias operacionais do PRÓ-AMUSEP Agroindústria constituem-se em desenvolver ações simultâneas, continuadas e integradas, de modo a sensibilizar e organizar instituições e agricultores, prestar assistência, capacitação técnica, viabilizar acesso a tecnologias adequadas, crédito no momento oportuno e prestação de acessória no processo de gestão e organização de agroindústrias (ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO SETENTRIÃO PARANAENSE, 2004a, p. 2).

Quadro 4 - Cronograma de Execução do PRÓ-AMUSEP Agroindústria

Ações	Prazos
Definição de redes de parceiros institucionais	fevereiro a abril de 2004
Estruturação e aprovação de projetos	maio a agosto de 2004
Assinatura do protocolo de intenções com o MDA	agosto de 2004
Divulgação do Projeto	setembro a dezembro de 2004
Implantação do Projeto nos municípios participantes	outubro de 2004 a fevereiro de 2005
Definição das prioridades nos municípios	outubro de 2004 a março de 2005
Início dos trabalhos	outubro de 2004 a março de 2005
Execução das atividades	outubro de 2004 a dezembro de 2006
Capacitação dos empreendedores	todo o ano de 2005 e 2006
Elaboração de projetos técnicos	todo o ano de 2005 e 2006
Assistência Técnica	todo o ano de 2005 e 2006
Legalização e regularização de empreendimentos	todo o ano de 2005 e 2006
Organização da produção e dos empreendedores	todo o ano de 2005 e 2006
Realização de feiras e participação em outras feiras	todo o ano de 2005 e 2006
Avaliação do Projeto	todo o ano de 2005 e 2006

Fonte: ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO SETENTRIÃO PARANAENSE (2004a).

O projeto dividiu-se em três linhas de ações, a saber: 1- regularização dos pequenos empreendimentos agroindustriais; 2- apoio à comercialização e; 3- organização da produção e dos empreendimentos.

Segundo a ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO SETENTRIÃO PARANAENSE (2004a, p.3) o programa foi moldado para ser desenvolvido durante o período de fevereiro de 2004 a dezembro de 2006 de acordo com o Cronograma de execução que está especificado no Quadro 4.

Principais dificuldades

Uma das principais dificuldades enfrentadas por este programa se concentra no aspecto sanitário. Como anteriormente ressaltado, a maioria das unidades produtivas está em desacordo com as normas básicas da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA. Talvez o modo como a vigilância sanitária venha atuando nos empreendimentos se mostra inadequado, já que ela se mostra como um agente punidor e aplicador de multas, quando poderia (e deveria) se manifestar como educador.

Porém, o poder de interferência do PRÓ-AMUSEP Agroindústria nas normas que regulam a Vigilância Sanitária de cada município é baixo, já que a ANVISA é um órgão federal, e suas normas são impostas de “cima para baixo”, contrariando o novo paradigma do desenvolvimento endógeno. Portanto, o local tem pouco ou nenhum poder de influência para mudar esta realidade.

Mesmo com todo apoio institucional do programa, de modo a promover cursos de capacitação e assessoria técnica oferecidos pela UEM e SEBRAE, os agroindustriais ainda se vêm com alguns limitadores de ordem estrutural. Um exemplo disso é a falta de financiamentos específicos para o setor, considerando a proposição de Joversi Luiz de Rezende²⁸, membro do Grupo Gestor do programa, de que há pouca capacidade de investimento dos empreendedores.

²⁸ Entrevista realizada em 19/07/2006.

Isso faz com que os conhecimentos adquiridos durante o processo de formação muitas vezes não sejam colocados em prática dentro dos empreendimentos.

Rezende também considera que é preciso desenvolver a capacidade empreendedora de alguns empresários deste setor. Segundo ele “há pouca visão empreendedora”. Este fator se constitui como elemento complicador importante, pois, mesmo que aumente a capacidade de investir de alguns empreendimentos, os mesmos não o fazem dado o baixo desenvolvimento do capital social.

Outro fator limitante do processo de desenvolvimento das agroindústrias que participam do projeto é o alto custo de produção. Rezende aponta um fator importante, que é consequência da falta de espírito empreendedor de alguns empresários. Segundo ele, “há baixa escala de produção em algumas unidades produtivas”. Isso diminui a rentabilidade da atividade, fato que ocasiona maior índice de mortalidade das empresas.

Como visto no item anterior, a metodologia do programa prevê um processo de capacitação dos empresários até o final de 2006. Por isso a questão da falta de visão empreendedora pode e deve ser melhorada até a fase de conclusão do projeto pois, como veremos no próximo item. Já houve muitos avanços no âmbito do capital social de toda a região.

O problema do alto custo de produção pode ser minimizado através do estímulo à formação de parcerias destes empresários para efetuarem atividades de interesse comum, como a compra de matéria-prima conjunta ou a formação de cooperativas e outros canais de comercialização de produtos acabados. Este é um processo que deve ser construído ao longo do tempo, pois exige o rompimento da concepção de individualismo e a criação de um ambiente de cooperação para buscar soluções para problemas comuns.

Avaliação dos resultados e perspectivas

Apesar do fato deste projeto ainda se encontrar em fase de execução, é possível explicar algumas considerações, principalmente sobre sua contribuição ao processo de construção do

desenvolvimento endógeno, sendo estas, na maioria das vezes, fatores intangíveis e de ordem qualitativa.

De acordo com Ednaldo Michellon²⁹, membro do Grupo Gestor e do Comitê Gestor do programa, um importante avanço ocorrido com sua implantação é a articulação das pequenas agroindústrias familiares nas duas Feiras Regionais de Produtos Manuais (Foto 1) realizadas até o presente momento, que tiveram como objetivo ampliar oportunidades de negócios dos produtores localizados nos municípios da AMUSEP.



Foto 1 – Primeira Feira Regional de Produtos Manuais

Fonte: ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO SETENTRIÃO PARANAENSE (2006).

Durante os eventos, foram expostas variedades de alimentos processados, como leites, queijos, embutidos - salame e cracóvias, frutas desidratadas, sucos naturais, hortaliças e legumes

²⁹ Entrevista realizada dia 19/06/2006.

embalados. Além disso, foram comercializados produtos orgânicos, pães, doces, conservas e trabalhos manuais, que incluem artigos decorativos e artesanatos, todos produzidos por grupos familiares.

A localização destas feiras em Maringá se constitui em ação estratégica do projeto, principalmente pelo fato desta cidade se constituir em grande pólo econômico e, por conseguinte, grande centro consumidor de mercadorias, permitindo o escoamento da produção artesanal para toda a região. A importância do papel do pólo no processo de desenvolvimento dos pequenos municípios é ressaltada por Sékua:

[...] nós não temos como gerar renda em uma cidade [de forma isolada] de três mil habitantes, não se tem o consumidor lá. Então, o que temos que fazer? Trazer este pessoal para comercializar em um grande pólo como Maringá, porque aqui [Maringá] é onde está o público comprador, onde está o consumidor, que não é só de Maringá, é de toda a região que vem pra cá em busca de comprar seus produtos [de consumo], porque é um pólo, a pessoa não vai se deslocar de Maringá e ir para uma cidade de três mil habitantes [...] a participação de Maringá é fundamental para o desenvolvimento dos municípios menores.

Outro resultado em termos de integração regional, apontado por Michellon, é a realização de três Seminários Regionais da Agroindústria Familiar, que tem o intuito de reunir os agricultores proprietários de agroindústrias para trocar experiências, bem como discutir oportunidades e desafios do setor.

A realização de duas feiras e de três encontros regionais se constituiu em grandes avanços para que o processo de desenvolvimento seja guiado por preceitos endógenos, já que possibilitaram a integração de agentes que apresentam interesses comuns e viabilizaram um ambiente de cooperação para resolução de problemas do dia adia de cada agroindústria familiar.

Foi devido ao caráter regional do PRÓ-AMUSEP Agroindústria, que se tornou possível a captação de recursos junto ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, com o fim de financiar algumas ações que os agricultores, de forma isolada, não conseguiriam. Os recursos totalizaram R\$ 208.623,00 sendo estes divididos da seguinte forma: R\$ 166.272,00 do Ministério do Desenvolvimento Agrário e R\$ 42.351,00 em forma de contrapartida pelo SEBRAE, parceiro

estratégico do projeto. Segundo o Edital de Tomada de Preços 01/2006 da AMUSEP, os recursos devem ser utilizados em contratação por lotes, com as seguintes finalidades:

- Lote 01: Formar rede de assistência técnica;
- Lote 02: Realizar treinamentos coletivos de capacitação;
- Lote 03: Formar rede de comercialização e criar canais alternativos de comercialização;
- Lote 04: Realizar caravanas técnicas para intercâmbio de experiências;
- Lote 05: Elaborar projetos para ampliação e ou implantação de agroindústrias;
- Lote 06: Realizar diagnósticos e planos de desenvolvimento das agroindústrias;
- Lote 07: Realizar análises laboratoriais na área da agroindústria familiar;
- Lote 08: Realizar encontros de negócios – mercado institucional;
- Lote 09: Realizar seminários e palestras, os temas serão sobre modernas técnicas de gestão, comercialização, experiências exitosas.

Nota-se que os lotes que representam a contratação dos serviços financiados pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário não se apresentam, necessariamente, como prioridades extraídas diretamente de agroindustriais, já que a participação dos mesmos se deu somente de modo consultivo. Entretanto, estão orientados, com o fim de capacitar os empresários e criar o capital social necessário para desenvolver ações conjuntas e, a partir daí, tornarem-se capazes de conduzir mecanismos para o planejamento “de baixo para cima” e construir um processo de desenvolvimento endógeno.

A viabilização destes recursos, Segundo Michellon, foi possível devido a uma linha de financiamento do atual governo federal, que apóia alternativa como esta. Porém, a capacidade dos agentes locais devidamente articulados e com grande poder de barganha foi o fator primordial que concretizou a captação destes recursos.

Rezende, em uma pesquisa realizada pelo Sebrae com 55 empresas agroindustriais, aponta para um crescimento médio de 91% do faturamento. Ele argumenta que isso se deveu ao processo de qualificação na gestão do negócio que vem ocorrendo no projeto. Isso permitiu uma visível melhora na gestão do negócio, como comprar, vender melhor e produzir de modo mais eficiente. Ele complementa a análise dizendo que “muitos empreendedores aumentaram a escala de produção.”

5.4.2 PRÓ-AMUSEP Leite

Breve histórico

A queda na importação e aumento das exportações de leite no país em 2003 e início de 2004 marcaram um momento expansionista na produção de leite do país. Esses resultados se devem à implementação de novas tecnologias de produção, transportes e processamento do leite em alguns produtos, favorecendo a fabricação de produtos de maior valor agregado como o leite em pó, iogurtes e queijos (ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO SETENTRIÃO PARANAENSE, 2004b).

Porém, a disparidade existente na rentabilidade entre os pequenos e grandes produtores é elevada e desfavorável para o primeiro grupo. Segundo a ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO SETENTRIÃO PARANAENSE (2004b), na AMUSEP, os pequenos produtores gozam de uma taxa de retorno do capital de 6% a.a enquanto que para os grandes produtores este índice é de 17% a.a.

Outras dificuldades que influenciaram na idealização do projeto são as elevadas taxas de juros praticadas no mercado brasileiro e a incapacidade dos pequenos produtores obterem crédito subsidiado.

O PRÓ-AMUSEP Leite surge no contexto da necessidade de cooperação entre os produtores de leite na região para enfrentar as dificuldades do setor com o aumento da

produtividade, incremento de novas tecnologias de produção, aumento do capital social do produtor, tudo isso, com o fim de aumentar a renda de toda a cadeia do leite.

Objetivo

O Projeto visa desenvolver a pecuária leiteira da AMUSEP, dando ênfase no aumento da produtividade, incremento de novas tecnologias, geração de capital social e aumento da renda dos atores envolvidos na cadeia leite.

Atores envolvidos

Associação dos Municípios do Setentrião Paranaense – AMUSEP;

Serviço Brasileiro de Apoio à Pequena Empresa – SEBRAE-Pr/Regional de Maringá;

Empresa Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural – EMATER – Paraná;

Instituto para o Desenvolvimento Regional – IDR;

Universidade Estadual de Maringá – UEM;

Produtores de Leite e suas organizações;

Fornecedores de insumos, captadores, processadores e distribuidores;

Fóruns municipais, Fóruns Regional, prefeituras municipais e outras instituições públicas ou privadas ligadas ao setor.

Operacionalização

Segundo ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO SETENTRIÃO PARANAENSE (2004b), o projeto foi idealizado para desenvolvido em três linhas de atuação:

a) Organização da produção e dos produtores – O objetivo desta estratégia é propiciar o desenvolvimento de redes de cooperação entre os atores envolvidos na cadeia produtiva de leite, seja ela uma rede vertical (ações conjuntas entre empresas produtoras de insumos, produtores, captadores, processadores, distribuidoras e entidades facilitadoras com o fim de formar um Arranjo Produtivo Local) ou horizontal (formação de grupos de produtores para desenvolver atividades de interesse comum).

b) Assistência técnica e incentivo à produção - Visa fortalecer o Capital Social de alguns grupos produtores, possibilitando a troca de experiências, com vistas à difusão de tecnologias de produção. Isso se tornaria possível através da criação de uma Rede de Assistência Técnica Personalizada, que teria com objetivo principal identificar potencialidades e estrangulamentos nas áreas de alimentação, reprodução, sanidade e gestão do empreendimento;

c) Agregação de valor - Após a criação do ambiente propício para a cooperação dos produtores bem como a viabilização de amplo sistema de acompanhamento técnico, o projeto prevê ações com vistas a agregar valor ao leite produzido na região, de modo a integrar toda a cadeia produtiva, evitando que a região seja apenas fornecedora de produtos primários, passando a adicionar valor aos produtos. A partir daqui, há a interação com o PRÓ-AMUSEP Agroindústria Familiar.

Principais dificuldades

O projeto articula 380 produtores de leite, que estão divididos em 25 grupos com o fim de otimizar o desempenho dos trabalhos em equipe. Cada um destes grupos utiliza uma propriedade chamada de Unidade de Validação e Difusão de Tecnologia que é utilizada para desenvolver os trabalhos de formação, denominado Dia de Campo, realizada de forma conjunta entre o SEBRAE

e a EMATER-Pr. Sidnei Aparecido Baroni³⁰, Coordenador do PRÓ-AMUSEP Leite e Membro do Conselho Gestor do PRÓ-AMUSEP, descreve em linhas gerais como é operacionalizado o Dia de Campo:

Tem uma propriedade de assistência personalizada, onde se realiza um diagnóstico rápido, monta um plano de ajuste dessa propriedade e executa-se este plano. Faz-se um diagnóstico de acompanhamento, aonde vai medindo os resultados, os impactos que nós vamos colocando [...] à medida que os resultados vão surgindo e caminhando em direção ao esperado, você vai usando essas referências para discutir no Grupo de Troca de Experiência [Foto 2].



Foto 2 – Dia de Campo realizado com produtores do PRÓ-AMUSEP Leite
Fonte: EMATER (2006)

Cláudio Serrato, membro do Grupo Gestor do PRÓ-AMUSEP e participante do PRÓ-AMUSEP Leite pelo SEBRAE, lembra que uma das dificuldades é a de locomoção de muitos produtores para a propriedade onde se desenvolve o processo de formação, prejudicando o envolvimento de maior número de produtores e comprometendo o aproveitamento regional dos recursos alocados para esta atividade.

³⁰ Entrevista realizada em 10/07/2006.

Ainda sendo indagado sobre as principais dificuldades práticas do projeto, Serrato apontou um importante fator limitador do processo endógeno de desenvolvimento, e que é preciso ser superado. Segundo ele, a maior parte dos produtores ainda não desenvolveu uma cultura participativa e, por isso, é movida pela concepção individualista. Como a metodologia dos trabalhos desenvolvidos nos grupos de formação está fortemente orientada para a execução de práticas que exigem ações conjuntas entre os produtores, a aplicação do conhecimento nas atividades práticas fica comprometida.

Outro fator que influencia de maneira negativa e compromete a sustentabilidade do projeto é a visão imediatista de alguns produtores, pois, segundo Baroni, “ele [o projeto] tem uma visão de médio e longo prazo [...] e ainda estamos no primeiro ano”. Como muitos produtores não vêem os resultados aparecerem em um curto espaço de tempo, se vêem relutantes em adotar novos métodos e tecnologias de produção, já que a grande maioria dos participantes do curso não acredita nas vantagens de se modernizar para aumentar a produtividade. Portanto, esta é uma dificuldade de ordem cultural que precisa ser superada.

Avaliação dos resultados e perspectivas

Ao contrário do PRÓ-AMUSEP Agroindústria, a mensuração de resultados quantificáveis do PRÓ-AMUSEP Leite ainda é de caráter pré-eliminar, haja vista, que o início de suas atividades data de meados de agosto de 2005 e seus impactos econômicos só poderão ser percebidos no início de 2007, já que o ciclo reprodutivo do animal, compreendendo a gestação, lactação e o chamado período seco, dura, aproximadamente, 16 meses. É importante lembrar que este projeto visa, sim, o aumento da eficiência econômica nas propriedades, porém este não é seu principal foco. Baroni ressalta que:

O esforço que está se fazendo hoje no projeto do leite não é tão voltado a questão de resultados físicos, mas dentro das propriedades tem se trabalhado muito a questão da qualidade de vida das famílias dos produtores.

Os trabalhos de formação, realizados através dos Dias de Campo, se apresentam como uma particularidade importante do projeto, pois é uma forma indireta de propiciar a integração dos produtores de leite de uma determinada área geográfica e, com isso, facilitar ações conjuntas do setor. Além disso, este espaço propicia aos participantes o desenvolvimento de um “saber coletivo” através da troca de experiência para a adoção de novas técnicas de produção e gestão do empreendimento.

Um dos resultados deste processo de aprendizagem coletivo pode ser visualizado por meio da melhoria do manejo dos pastos por meio de piquetes³¹. Antes do início da aplicação desta técnica (Foto 3), muitos produtores passavam o maior tempo de sua atividade em busca de alimentação para os animais que se alimentavam diretamente no cocho, pois as condições dos pastos eram precárias. De acordo com o depoimento de Valdir Mozer³², produtor de leite do município de Munhoz de Melo:

Antes [da aplicação da tecnologia] era sacrificado né, porque a gente trabalhava demais, com uma comida ruim para as vacas. Hoje não. Hoje a gente dá uma comida excelente pras vacas, o piqueteamento é um excelente negócio.

Este aumento da qualidade de vida também é verificado por Marina Aparecida Mataro Tarozo³³, produtora de leite deste mesmo município. Segundo ela:

Era uma correria da hora que a gente levantava até a noite (...) o serviço de casa mesmo era fazer a comida e lavar a louça, era tudo embolado, porque não tinha tempo só se fosse [os serviços domésticos] de noite né.

A Foto 4 mostra a visível melhora nas condições do mesmo pasto após a aplicação desta nova tecnologia.

³¹ É uma prática de manejo que consiste em alternar o uso do pasto, pela divisão dos mesmos em piquetes, de modo a permitir que o animal utilize o pasto por determinado período (1 a 5 dias). O período de ocupação é seguido por um período de descanso, que serve para a planta repor nutriente e produzir forragem para o pastejo dos animais.

³² Entrevista realizada em 10/07/2006.

³³ Entrevista realizada em 10/07/2006.



Foto 3 – Pastagem de uma propriedade antes da implantação do manejo em piquetes
Fonte: EMATER (2006).

Foto: Nélio Luiz Gaio – junho/2005.



Foto 4 – Pastagem de uma propriedade após a implantação do manejo em piquetes
Fonte: EMATER (2006).

Foto: Nélio Luiz Gaio – maio/2006.

Apesar de ainda se apresentar como um dos grandes gargalos do programa é possível apontar alguns avanços em termos de articulação entre os produtores. Serrato relata o resultado de uma pesquisa realizada pelo que aponta uma redução de custos através da implantação de compras conjuntas. Segundo ele, em 80 propriedades estudadas, a redução dos custos com a compra de insumos chegou a atingir, em média, 15%. Serrato lembra que existem outros avanços como o aumento do volume de produção e da produtividade.

De acordo com o Baroni, antes da implementação do projeto, havia somente 3 associação de produtores de leite na região da AMUSEP que, apesar de agregar vários membros, desenvolviam atividades de forma isolada entre elas, ou seja, não havia ações no âmbito regional. Após a implementação do PRÓ-AMUSEP Leite, já foram criadas mais 10 associações. Destas, 8 participam do projeto em análise e, portanto, atuam de forma articulada entre elas. Isto mostra que o desenvolvimento do projeto possibilitou a implementação de ações conjuntas entre os produtores, como a compra e venda conjunta, e melhor que isso, estas relações também se ampliaram em nível regional, na medida em que estas associações também se articularam entre si, de maneira a despolarizar os interesses em uma região específica.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Até o final da década de 1970, as funções de formular e implementar propostas de desenvolvimento regionais eram atribuídas aos estados nacionais, que definiam metas e prioridades para as diversas regiões de forma arbitrária, sem levar em conta as particularidades de cada localidade.

Com o advento do neoliberalismo e o novo paradigma tecno-econômico, esta concepção começa a mudar, surgindo um novo paradigma de desenvolvimento, que passou a dar mais atenção aos fatores locais como potencializadores do processo de desenvolvimento. A partir daí, os agentes locais passam a ser os grandes responsáveis pela elaboração dos planos e gestão do desenvolvimento da região onde atuam, ou seja, as prioridades começam a ter um caráter “de baixo para cima”.

Analisando os diversos planos de desenvolvimento no Norte-Paranaense a partir da década de 1970, foi possível verificar a transição entre estes dois paradigmas de desenvolvimento. Também foi possível observar que, a partir daí, ocorre um processo de aprendizagem dos agentes locais sobre a forma como se dá o novo planejamento regional, que não se limita ao município de Maringá, mas expande cada vez mais a área foco destes planos de desenvolvimento para um conjunto de outros municípios, a exemplo do PRÓ-AMUSEP.

Esta evolução do Capital Social Local de algumas entidades que se localizam nesta região contribuiu, de forma decisiva, para a definição da metodologia utilizada no PRÓ-AMUSEP, programa que se caracteriza como um programa de desenvolvimento endógeno e foi formulado com base nas experiências de diversas entidades que participaram dos planos que o antecederam. Este é o exemplo da UEM, EMATER, SEBRAE e IDR, que se apresentam como entidades aliadas, juntamente com CESUMAR e AMUSEP.

A operacionalização de um plano com características endógenas e de âmbito regional, como é o caso do PRÓ-AMUSEP, tem sua dose de particularidade, considerando que sua área de abrangência se apresenta como uma região polarizada social e economicamente por um município, a saber, Maringá. Têm-se aí, o conflito latente entre duas teorias, a Teoria dos Pólos de Desenvolvimento e a Teoria do Desenvolvimento Endógeno.

Com base na problemática acima, o presente trabalho procurou identificar quais as dificuldades e os avanços na implementação do PRÓ-AMUSEP como uma experiência de desenvolvimento endógeno, dado a polarização que ocorre na região.

Ao longo da pesquisa (especialmente no Capítulo 5) foram identificados alguns fatores fundamentais para a caracterização do desenvolvimento endógeno, os quais apontam as seguintes conclusões:

Articulação dos atores: a nível regional a articulação existe. Como foi mostrado, além das 6 entidades que idealizaram a proposta, uniram-se ao programa diversas outras, mostrando que existe um alto grau de apoio institucional. Porém, a nível municipal é preciso superar algumas dificuldades, pois existem deficiências causadas por falta de mecanismos contínuos de articulação de novos membros e porque, muitas vezes, os participantes não têm poderes deliberativos sobre as entidades que representam. Sendo assim, as forças locais em prol do desenvolvimento não são eficientemente utilizadas.

Comprometimento: a análise deste indicador aponta para a necessidade de retomar algumas ações já executadas, como o Programa de Formação de Agentes de Desenvolvimento e o Programa Liderar (que já foi ministrado duas vezes) com o fim de reduzir, nos Fóruns Locais, o número de pessoas apenas com interesses pessoais e falta de visão estratégica de longo prazo. Estas ações farão com que os membros de algumas instituições compreendam seus papéis dentro deste processo e, só assim, o “pensar” e o “agir” coletivamente farão parte do dia a dia dessas organizações.

Democracia: apesar de um amplo programa de formação, realizado por meio dos Programas Liderar e Formação de Agentes de Desenvolvimento, os resultados indicam que existe forte concentração de poder em diversos Fóruns Locais, de modo que as opiniões nem sempre são aproveitadas para potencializar democraticamente os “saberes locais”. A culpa por esta situação nem sempre é da liderança que coordena a organização, mas da preparação dos membros para participar de um processo democrático de desenvolvimento local.

Aí está a necessidade de continuar com aqueles programas de formação, haja vista que o PRÓ-AMUSEP é uma experiência relativamente nova. No âmbito regional, nota-se a grande preocupação dos membros para pensar soluções com o fim de democratizar regionalmente, cada vez mais, as propostas de desenvolvimento.

Sustentabilidade: muitas vezes, as atividades de alguns fóruns tornam-se condicionadas pela participação de um único elemento, cuja permanência determina a continuidade de suas ações. Este problema foi detectado pelos componentes do Fórum Regional que já planejam ações para reverter esta situação, identificando lideranças potenciais que, futuramente, poderão coordenar os Fóruns Locais. Um outro problema é a influência da participação dos poderes públicos municipais na gestão dos Fóruns Locais, causando divergências entre os interesses políticos e públicos. Nos municípios onde a participação do poder público não é efetiva, há a necessidade de não criar um poder paralelo, evitando disputa de poder não só desnecessário, mas também prejudicial à continuidade do programa. Um aspecto sustentável do PRÓ-AMUSEP é o fato de algumas lideranças terem o entendimento de que o desenvolvimento parte de ações emanadas da sociedade organizada e em nível regional, concepção que vai de acordo com princípios endógenos de desenvolvimento.

Pode-se dizer que a experiência de desenvolvimento regional estudada neste trabalho tem características endógenas de desenvolvimento, pois foi moldado com a preocupação de organizar as entidades representativas de cada município, para pensar de forma conjunta o desenvolvimento socioeconômico de cada um deles. E o que é mais importante, suas ações levam em conta o desenvolvimento em caráter regional, na medida em que os 30 municípios têm a oportunidade de se reunirem através de um Fórum Regional e que discutam propostas de interesse de todos os municípios participantes. Na prática, isso foi percebido quando foram elencadas 350 propostas de desenvolvimento formuladas nos Fóruns Locais, utilizadas como base para a confecção de 13 projetos regionais, dos quais 8 estão em andamento.

É preciso considerar que para todo processo de construção nas populações, da capacidade e necessidade do “pensar coletivo”, para elencar propostas de desenvolvimento localizadas, tem que haver apoio institucional por um determinado período de tempo. Porém, para que seja estabelecida, de fato, a sustentabilidade destes fóruns, a participação das entidades parceiras tem que ser gradualmente reduzida, até desaparecer por completo.

A condição relatada acima foi prevista na fase de elaboração do projeto e verificada durante as fases iniciais de implementação do plano, já que, após passar por uma fase de sensibilização dos poderes públicos locais, capacitação para gerir o processo e formação dos Fóruns Locais e propostas locais e regionais, os aliados estratégicos foram se afastando da organização dos Fóruns nos municípios, permitindo que eles caminhem com as “próprias pernas”.

Se por um lado o mecanismo acima fez com que alguns fóruns locais se tornassem independentes, por outro lado, alguns encerram suas atividades, pois dos 31 formados durante a fase de acompanhamento, apenas 18 estão em funcionamento. Isso aconteceu porque cada município tem sua particularidade e o desenvolvimento do capital social nem sempre se dá de maneira uniforme entre eles. Acrescente-se a isso, o fato de que as pessoas não estão acostumadas a pensar de forma coletiva para resolver os problemas de suas comunidades. Como bem lembrou Ferreira: “o processo no qual a sociedade começa a se organizar e fazer parte das decisões sobre o futuro é muito recente”.

Considerando que a fase de acompanhamento do Grupo Gestor terminou no mesmo período para todos os Fóruns, os que não estavam devidamente preparados para conduzir o processo foram desarticulados e encerraram suas atividades em alguns municípios. Este processo poderia ser minimizado se o acompanhamento tivesse respeitado o grau de desenvolvimento e amadurecimento de cada Fórum Local, de maneira a adaptar o período de tutela institucional de acordo com as realidades dos municípios.

É preciso ressaltar que o PRÓ-AMUSEP conta com um importante apoio institucional consolidado e comprometido com as ações do programa, representado pelas entidades aliadas que não só deram apoio técnico na consolidação dos Fóruns Locais, mas, também, estão diretamente envolvidas na execução e acompanhamento de projetos regionais. Os resultados mostram também que diversas outras entidades uniram esforços com os idealizadores do programa para desenvolvimento deste projeto e poder aglutinar forças. Podem ser mencionadas: SEAB, FAEP, SENAR, SEDU, Ministério do Desenvolvimento Agrário, SINDVEST, VESTPAR, Banco do Brasil, SENAI, Centro Regional de Design, Prefeituras Municipais, COROL, Sindicatos Rurais, associações de produtores, ANPEF, Sociedade Rural, entre outras. Isso é importante, na medida em que fortalece a articulação com os diversos entes para desenvolver ações em conjunto e consolidar, ainda mais, a sustentabilidade do programa.

Ficam claro que as ações desenvolvidas pelo PRÓ-AMUSEP não levam em consideração os interesses do pólo Maringá, mas, também, dos municípios de menor porte que integram a AMUSEP. Dos 6 projetos regionais em andamento, 5 estão focalizados no setor agropecuário e apenas 1 no comércio/serviços. Sendo assim, pode-se constatar que a condução do programa não envolve a realidade de Maringá, até porque as experiências em desenvolvimento local já existem no município, como a CODEM e a Maringá Tecnópole, que não estão visivelmente articulados com o PRÓ-AMUSEP. Um fator importante e que reforça esta idéia, é que os Fóruns Locais situados em Maringá representam os interesses de bairros e não do município como um todo.

Neste aspecto, a importância do município de Maringá se dá exclusivamente como centro de consumo, onde, a partir de ações do PRÓ-AMUSEP, são realizados diversos eventos, como feiras regionais e encontros de integração. Este conjunto de fatores possibilita, em certa medida, a criação de mecanismos de comercialização da produção primária e industrializada de toda a região e busca internalizar o excedente econômico de acordo com os princípios endógenos do desenvolvimento.

Analisando também a execução dos projetos desenvolvidos pelo programa, observou-se que eles não têm a característica de criar mecanismos para minimizar os já mencionados efeitos regressivos que o pólo desempenha sobre os municípios menores e buscar maximizar os efeitos propulsores. Em outros aspectos, verifica-se que a importância política, econômica e social que o município de Maringá representa no contexto da região da AMUSEP não é levada em conta nas ações práticas do programa.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, D. R. D. A indústria de esmagamento de soja no Brasil: mudança estrutural, conduta e alguns indicadores de desempenho. **Revista Economia e Sociologia Rural**, Brasília-DF, v. 32, n. 1, p. 23-46. jan./ mar. 1994.

AMARAL FILHO, J. do. A Endogeneização do Desenvolvimento Econômico Regional. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 27, 1999, Belém, **Anais...** Belém: Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia, 1999. p. 1281-1300.

AMARAL FILHO, J. do. Desenvolvimento regional endógeno em um ambiente federalista. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 14, p. 36-72, dez. 1996.

AQUINO, R. B. de. **O eixo norte Londrina-Maringá no contexto do desenvolvimento regional**. 2002. 93 f. Monografia (Graduação em Ciências Econômicas)-Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2002.

ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO SETENTRIÃO PARANAENSE – AMUSEP. Projeto de Desenvolvimento da Agroindústria Familiar-PRÓ-AMUSEP Agroindústria, Maringá, 2004.

ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO SETENTRIÃO PARANAENSE – AMUSEP. **Sumário Executivo: PRÓ-AMUSEP Leite**, Maringá, 2004b.

ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO SETENTRIÃO PARANAENSE – AMUSEP. Disponível em: <<http://www.amusep.com.br.html>>. Acesso em: 28 mar. 2005.

ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO SETENTRIÃO PARANAENSE – AMUSEP. Disponível em: <<http://www.amusep.com.br.html>>. Acesso em: 15 maio. 2006.

BELOTO, G. E. **Desenvolvimento regional face às políticas públicas de produção do espaço urbano**: considerações sobre a conurbação Maringá-Sarandi. 2003. 75 f. Monografia (Especialização em Desenvolvimento Regional)-Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2003.

BOEIRA, J. J. **Arte e técnica de desenhar cidades**. 2000.188 f. Dissertação (Mestrado em Geografia)-Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2000.

BOEIRA, J. G. **Espaço urbano de uma metrópole regional de porte médio**: Maringá. 2003. 128f. Dissertação (Mestrado em Geografia)-Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2003.

BOISIER, S. **El Lenguaje Emergente en Desarrollo Territorial**. Documento preparado para sustentar uma exposição aos funcionários da Subsecretaria de Desenvolvimento Regional e Administrativo do Ministério do Interior do Chile, s.d.

BOISIER, S. Política econômica, organização social e desenvolvimento regional. In: HADDAD, P. R. et al. **Economia regional: teoria e métodos de análise**. Fortaleza: Banco do Nordeste, 1989. p. 589-686.

BOUDEVILLE, J. R. **Os espaços econômicos**. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1973.

CANCIAN, N. A. **Cafecultura paranaense: 1900/1970**. 1977.497f. Tese (Doutorado em História)-Departamento de História da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1977.

CAVALCANTE, L. R. M. T. **Produção teórica em economia regional: uma proposta de sistematização**. Salvador: UFBA, 2001. 25p.

CRISTALLER, W. **Die zentralen Örtel in Süddeutschland**: Eine ökonomisch-geographische Untersuchung über die Gesetzmässigkeit der Verbreitung und Entwicklung der Siedlungen mit städtischen Funktionen. Jena, Gustav Fischer Verlag, 1933.

CLEMENTE, A. **Economia Regional: introdução à Economia do Espaço Geográfico**. 2. ed. Curitiba: UFPR, 1992.

CODEM - CONSELHO MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. Disponível em: <<http://www.codem.org.br.html>>. Acesso em: 25 mar.2005.

CODEM e IDR. **Tecnópole Maringá: Parque Tecnológico de Maringá**. Maringá, 2002.

COIMBRA, J. Região metropolitana de desenvolvimento. **Revista Zaz**. Maringá: Ryeb, nº 14, 2002.

COMPANHIA MELHORAMENTOS NORTE DO PARANÁ. **Colonização e desenvolvimento do Norte do Paraná**. São Paulo: Ave Maria, 1975.

DELFIN NETO, A. **O Problema do café no Brasil**. São Paulo: IPE/USP, 1981.

DESENVOLVIMENTO LOCAL INTEGRADO E SUSTENTÁVEL – DLIS. Disponível em: <<http://www.dlis.org.br>>. Acesso em: 25 jan. 2006.

DESENVOLVIMENTO LOCAL INTEGRADO E SUSTENTÁVEL (SEBRAE). São Paulo: ERD, 1999 1 bobina cinematográfica (11 mim): son, color; 12 mm.

DINIZ, C. C. **Repensando a questão regional brasileira: tendências, desafios e novos caminhos**. BNDS, Rio de Janeiro, 2002.

DOWBOR, L. **A reprodução social. Descentralização e participação**. As Novas tendências. São Paulo, 2001. Disponível em: <<http://ppbr.com/id/artigos/01repsoc3.pdf>>. Acesso em: 24 set. 2005.

FERREIRA, C. M. de C. As teorias da localização e a organização espacial da economia. In: HADDAD, P. R. **Economia regional: teorias e métodos de análise**. Fortaleza: BNB. ETENE, 1989. p. 67-206.

FRIEDMANN, J. E. Regional Planning as a Field of Study. In: FRIEDMANN, J. E. ALONSO, W. **Regional Development and Planning: a reader**. Cambridge: MIT Press, 1969, p- 59-72.

FLEISCHFRESSER, V. **Modernização tecnológica da agricultura: contrastes regionais e diferenciação social no Paraná da década de 70**. Curitiba: Livraria do Chain: CONCITEC: IPARDES, 1988.

FURTADO, C. **Formação econômica do Brasil**. 15. ed. São Paulo: Nacional, 1977.

FURTADO, C. **Teoria e política do desenvolvimento econômico**. 2. ed. São Paulo: Nacional, 1968.

GUIMARÃES, E. N. Economia regional: elementos conceituais e metodológicos. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 25, 1997, Recife. **Anais...** Recife: UFPE 1997, v. 1. p. 473-492.

HADDAD, R. **Cluster e desenvolvimento endógeno**. 2002. Disponível em: <http://www.iel-es.org.br/150maiores/artigos/2003e2002/eco_cluend_2002.asp>. Acesso em: 10 fev. 2006.

HIRSCHMAN, A. O. Desenvolvimento por efeitos em cadeia: uma abordagem generalizada. In: SORJ, B.; CARDOSO, F.H.; FONT, M. **Economia e movimentos sociais na América Latina**. São Paulo: Brasiliense, 1985, p. 5-44.

HIRSCHMAN, A. O. **Estratégia de Desenvolvimento Econômico**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961. (Primeira edição: 1958).

IBGE. Disponível em: <<http://ibge.gov.br>>. Acesso em: 13 nov. 2005.

INSTITUTO BRASILEIRO DO CAFÉ. **Anuário Estatístico do Café**. Rio de Janeiro, 1968.

INSTITUTO PARA O DESENVOLVIMENTO REGIONAL. Programa de Desenvolvimento Regional Com Ênfase em Novas Tecnologias - Pder -**Resumo Executivo**. Maringá, 2002.

INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL - IPARDES. **O Paraná: economia e sociedade**. Curitiba, 1981.

IPEADATA. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br>>. Acesso em: 02 fev. 2006.

ISARD, W. **Location e Space Economy: A General Theory Relation to Industrial Location, Market Areas, Land Use Trade and Urban Structure**. Cambridge: MIT Press, 1956.

LUGNANI, A. C. **Inovações tecnológicas e desenvolvimento na agricultura brasileira: o caso da EMBRAPA e a pesquisa de soja nos anos 80.** 1995. 275f. Tese (Doutorado em História Econômica)-Departamento de História, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1995.

LUZ, F. **O fenômeno urbano numa Zona Pioneira:** Maringá. Maringá: A Prefeitura, 1997.

MARSHALL. A. (1890). **Princípios de Economia:** Tratado Introdutório. São Paulo: Abril Cultural, v. 1, 1982.

MYRDAL, G. **Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas.** 3. ed. Rio de Janeiro: Saga, 1957.

NEGRI, S. M. **A expansão da periferia na Região Metropolitana de Maringá:** cidade de Paiçandu; um estudo de caso. 2001. 180f. Dissertação (Mestrado em Geografia)-Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2001.

NURKSE, R **Problemas de formação de capital em países subdesenvolvidos.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1957.

PADIS, P. C. **Formação de uma economia periférica: o caso do Paraná.** 8. ed. São Paulo: Hucitec, 1981.

PARANÁ. **Plano Diretor do eixo viário Londrina-Maringá:** diagnóstico sintético. v. 1 Curitiba, 1980.

PEREIRA, J. C. **A Macro Região Noroeste:** indicadores de potencialidades. 1996. 107 f. Monografia (Graduação em Ciências Econômicas)-Centro de Ciências Sociais Aplicadas. Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 1996.

PEREIRA, L. B.; LUGNANI, A. C. Evolução da produção agrícola paranaense pós-modernização: análises das principais transformações e suas causas. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 27, 1989, Piracicaba. **Anais...** Piracicaba: Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, 1989. p. 391-414.

PERROUX. F. **O Conceito de pólos de crescimento.** In: SCHARTZMAN, J. Economia regional: textos escolhidos. Belo Horizonte: CEDEPLAR, p. 145-156, 1977. (Primeira Edição: 1955)

POCHMANN, M. AMORIM, R. (Org). **Atlas da exclusão social no Brasil.** São Paulo: Cortez, 2003.

PRÓ-AMUSEP. **Avaliação dos Fóruns Municipais do PRÓ-AMUSEP.** Maringá, 2005. Folder.

PRÓ-AMUSEP. **Curso de Formação de Agentes de Desenvolvimento.** Maringá, 2004.

PRÓ-AMUSEP. **Diagnóstico e potencial das agroindústrias familiares da microrregião do Setentrião Paranaense.** Florianópolis, 2004.

RICARDO, D (1821). **Princípios de Economia Política e Tributação**. São Paulo: Nova Cultural, 2. ed., 1895.

ROCHA, E. Tecnoparque de Maringá. **O Diário do Norte do Paraná**, Maringá, 16 abr. 2006.

ROLIM, C.F.C. O Paraná urbano e Paraná do agrobusiness: as dificuldades para a formação de um projeto político. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**. Curitiba, n. 86, p. 49-99, set./dez. 1995.

SACHS, I. **Espaços, tempos e estratégias de desenvolvimento**. São Paulo: Vértice Sul, 1986.

SEBRAE. **Direcionamento estratégico**. Brasília, 1999/2000.

SEBRAE. **Oficina de planejamento estratégico para a AMUSEP**: desenvolvimento sócio-econômico da região do Setentrião Paranaense. Maringá, 2003.

SILVA, J. A. S. A localização das atividades turísticas no espaço. **Revista de Desenvolvimento Econômico**. Salvador, n. 9, p. 73-82, 2004.

SILVA, J. R. da. LIMA, J. F. de. PIFFER, M. A Teoria da Polarização como instrumento de programação econômica a nível regional. **Revista de Desenvolvimento Econômico**. Salvador, n. 2, p. 49-57, 1999.

SOUZA, N. de J. de. Desenvolvimento polarizado e desequilíbrios regionais no Brasil. **Análise Econômica**. Porto Alegre, n. 11, p. 29-59, 1993.

_____. Economia regional: conceito e fundamentos teóricos. **Perspectiva Econômica**, Rio Grande do Sul, v. 11, n. 32, p. 67-102, 1981.

_____. Teoria dos pólos, regiões inteligentes e sistemas regionais de inovação. **Análise**, Porto Alegre, v. 16, n. 1, p. 87-112, 2005.

_____. Desenvolvimento polarizado e desequilíbrios regionais no Brasil. **Análise Econômica**. Porto Alegre, v. 11, n. 19, p. 29-59, 1993.

_____. Teoria dos pólos, regiões inteligentes e sistemas regionais de inovação. **Análise**. Porto Alegre, v. 16, n. 1, p. 87-112, jan./jul. 2005.

STOLCKE, V. **Cafeicultura**: homens, mulheres e capital (1985-1980). São Paulo: Brasiliense, 1986.

STORPER, M. Regional Economies as Relational Assets. In: LEE, Roger e Wills, Jane (ed). **Geographies of Economies**. London: Arnold, 1997.

TOMAZI, G.; MATIUCI, A. As diversas etapas de nossa economia. **O Diário do Norte do Paraná**, Maringá, 08 maio. 2005.

TRINTIN, J. G. **A economia paranaense: 1985-1998**. 2001.200f. Tese (Doutorado em História Econômica)-Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2001.

TRINTIN, J. G. **Industrialização do Norte-Paranaense e a questão do bloqueio ao desenvolvimento das regiões periféricas**. 1989. 264 f. Dissertação (Mestrado em Economia)-Centro de Ciências Sociais Aplicada, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 1989.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ-UEM. **Programa de Desenvolvimento Integrado da Região Noroeste do Paraná**. Maringá, 1990a.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ – UEM. **Programa de Desenvolvimento Integrado da Região Noroeste do Paraná**: relatório de atividades do projeto. Maringá, 1990b.

VERCEZI, J. T. **Gênese e evolução da Região Metropolitana de Maringá**. 2001. 196f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional e Planejamento Ambiental)-Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2001.

VILLAÇA, F. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Nobel, 1999.

von THÜNER, J. H. **The Isolated State**. New York: Pergamon Press, 1966.

WEBER, A. **Theory of Location of Industries**, 2ª ed. Chicago: University of Chicago Press, 1957. (Primeira Edição: 1909).

ZOTARELLI, A. **A dinâmica recente do complexo agroindustrial da soja no Paraná em relação ao Centro-Oeste do Brasil**. 2000. 145 f. Dissertação (Mestrado em Economia). Centro de Ciências Sociais Aplicadas. Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2000.

ANEXOS

ANEXO A – Questionário qualitativo utilizado nas entrevistas.

Questionário:

1- Para você o que é Desenvolvimento Regional?

2- Em sua opinião qual é o objetivo do Fórum de Desenvolvimento?

3- Você conhece a sua missão? Função no processo de desenvolvimento?

Sim. Qual sua missão?

Não. Por quê?

4- Você conhece todas as propostas do fórum do qual participa? Quais são?

Sim

Não

5- Quais os problemas e/ou causas que dificultam a participação da comunidade nos fóruns?

6- Você acha que os projetos refletem os anseios da comunidade, ou seja, é de interesse coletivo?

Por quê?

Sim.

Não

7- Você participou do Programa Liderar?

Sim. O que ele contribuiu nas atividades dos fóruns?

Não

8- Você é participante assíduo do Fórum?

Sim

Não. Por quê?

9- Quais os principais motivos que fazem as pessoas desistirem de participar do fórum?

ANEXO B- Produto Interno Bruto (PIB)³⁴ dos municípios da AMUSEP que sofreram aumento populacional e suas participações no total da AMUSEP para os anos de 1970, 1980, 1985 e 1996³⁵ (R\$ 1.000,00)

Município	1970	%	1980	%	1985	%	1996	%
Colorado	30.273,10	3,28	76.185,81	3,61	92.056,91	3,42	95.548,56	2,96
Mandaguacu	7.856,70	0,85	49.097,95	2,33	50.824,32	1,89	54.843,51	1,70
Mandaguari	33.995,13	3,69	76.829,58	3,64	123.688,87	4,59	106.578,76	3,30
Marialva e Sarandi	49.124,83	5,33	145.989,58	6,92	243.996,74	9,06	199.172,85	6,16
Maringá	560.032,55	60,77	1.206.934,49	57,23	1.417.716,65	52,65	2.191.834,75	67,81
Paçandu	13.984,85	1,52	31.631,96	1,50	37.700,12	1,40	44.119,15	1,36
Total do Grupo A	695.267,16	75,44	1.586.669,37	75,24	1.965.983,61	73,01	2.692.097,58	83,29
Total da AMUSEP	921.607,76	100,00	2.108.769,51	100,00	2.692.874,41	100,00	3.232.382,26	100,00

Fonte: IPEADATA (2006).

³⁴ Estão incluídos no PIB, a custo de fatores, os Setores Agropecuário, Industrial e de Serviços.

³⁵ Deflacionado pelo Deflator Implícito do PIB nacional (R\$ de 2000)

ANEXO C- Produto Interno Bruto (PIB) dos municípios da AMUSEP que sofreram redução populacional e suas participações no total da AMUSEP para os anos de 1970, 1980, 1985 e 1996 (R\$ 1.000,00)

Município	1970	%	1980	%	1985	%	1996	%
Astorga	26.216,52	2,84	85.782,65	4,07	99.892,51	3,71	89.116,35	2,76
Atalaia	2.492,63	0,27	10.948,66	0,52	15.271,94	0,57	10.585,40	0,33
Doutor Camargo	10.299,74	1,12	16.396,76	0,78	26.549,71	0,99	19.291,40	0,60
Floraí	9.163,40	0,99	24.702,55	1,17	36.613,26	1,36	20.971,82	0,65
Floresta	11.837,25	1,28	21.303,96	1,01	32.356,84	1,20	21.014,69	0,65
Flórida	3.293,01	0,36	7.736,86	0,37	6.181,42	0,23	11.371,70	0,35
Iguaraçu	6.835,37	0,74	21.631,07	1,03	34.083,57	1,27	15.932,41	0,49
Itaguajé	10.656,92	1,16	16.484,22	0,78	14.949,54	0,56	10.101,23	0,31
Itambé	15.823,27	1,72	22.696,31	1,08	42.096,41	1,56	30.126,37	0,93
Ivatuba	8.787,67	0,95	12.920,36	0,61	18.662,15	0,69	13.094,28	0,41
Lobato	7.387,94	0,80	17.803,06	0,84	23.507,69	0,87	31.217,84	0,97
Munhoz de Melo	3.098,62	0,34	13.012,62	0,62	17.905,27	0,66	11.180,95	0,35
Nossa Senhora das Graças	8.459,27	0,92	12.268,78	0,58	14.760,80	0,55	19.094,37	0,59
Nova Esperança	37.860,91	4,11	66.953,13	3,17	109.766,76	4,08	69.242,90	2,14
Ourizona	7.113,98	0,77	18.467,12	0,88	26.931,10	1,00	14.549,99	0,45
Paranacity	15.562,03	1,69	30.735,66	1,46	39.963,06	1,48	36.407,06	1,13
Presidente Castelo Branco	-786,81	-0,09	12.187,05	0,58	17.227,74	0,64	16.841,44	0,52
Santa Fé	7.431,06	0,81	31.757,26	1,51	32.370,18	1,20	26.772,39	0,83
Santa Inês	5.563,48	0,60	8.939,00	0,42	7.905,92	0,29	7.920,88	0,25
Santo Inácio	12.609,83	1,37	27.126,31	1,29	27.964,93	1,04	20.973,42	0,65
São Jorge do Ivaí	15.939,54	1,73	34.801,68	1,65	70.218,97	2,61	34.043,68	1,05
Uniflor	694,97	0,08	7.445,07	0,35	11.711,03	0,43	10.434,11	0,32
Total do Grupo B	226.340,60	24,56	522.100,14	24,76	726.890,80	26,99	540.284,68	16,71
Total da AMUSEP	921.607,76	100,00	2.108.769,51	100,00	2.692.874,41	100,00	3.232.382,26	100,00

Fonte: IPEADATA (2006).

ANEXO D-AMUSEP: PIB do Setor Agropecuário – 1970, 1980, 1985 e 1996 (R\$ 1.000,00).

Município	1970	%	1980	%	1985	%	1996	%
Ângulo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	7.565,91	1,82
Astorga	6.359,65	3,28	22.168,95	4,16	38.011,51	5,47	32.280,02	7,76
Atalaia	376,16	0,19	6.858,33	1,29	11.394,63	1,64	6.325,32	1,52
Colorado	13.098,82	6,76	38.898,29	7,29	31.497,05	4,54	8.045,68	1,94
Doutor Camargo	6.087,87	3,14	10.809,89	2,03	15.568,88	2,24	9.701,20	2,33
Floraí	3.939,99	2,03	15.037,23	2,82	24.359,35	3,51	12.362,23	2,97
Floresta	7.858,05	4,05	15.698,77	2,94	21.165,38	3,05	13.526,87	3,25
Flórida	1.765,50	0,91	5.286,27	0,99	4.184,85	0,60	7.440,63	1,79
Iguaraçu	3.519,99	1,82	16.990,25	3,19	27.080,07	3,90	9.324,74	2,24
Itaguajé	6.104,89	3,15	11.745,30	2,20	7.879,98	1,13	5.857,86	1,41
Itambé	8.785,45	4,53	18.177,69	3,41	27.511,74	3,96	20.275,54	4,88
Ivatuba	4.194,31	2,16	10.123,23	1,90	14.929,69	2,15	8.271,52	1,99
Lobato	4.518,74	2,33	13.760,14	2,58	17.205,32	2,48	20.891,60	5,02
Mandaguçu	176,70	0,09	22.351,01	4,19	33.678,93	4,85	23.076,28	5,55
Mandaguari	8.433,21	4,35	16.247,76	3,05	25.061,19	3,61	12.449,53	2,99
Marialva	22.508,44	11,61	49.263,72	9,24	65.665,87	9,46	45.992,83	11,06
Maringá	13.328,82	6,88	32.611,73	6,12	54.929,60	7,91	10.963,74	2,64
Munhoz de Melo	1.349,81	0,70	9.339,29	1,75	12.989,53	1,87	7.959,39	1,91
Nossa Senhora das Graças	5.979,00	3,08	9.763,85	1,83	11.479,98	1,65	16.616,24	4,00
Nova Esperança	457,90	0,24	22.064,49	4,14	62.721,52	9,03	26.731,78	6,43
Ourizona	3.336,23	1,72	14.675,64	2,75	21.959,08	3,16	11.225,01	2,70
Paçandu	9.125,45	4,71	19.203,11	3,60	19.927,05	2,87	12.161,31	2,92
Paranacity	9.419,41	4,86	21.603,71	4,05	14.648,88	2,11	4.284,97	1,03
Presidente Castelo Branco	-1.903,80	-0,98	8.987,24	1,69	13.187,10	1,90	9.968,46	2,40
Santa Fé	2.479,37	1,28	20.224,02	3,79	20.171,91	2,90	14.561,39	3,50
Santa Inês	3.062,75	1,58	7.328,82	1,37	6.013,83	0,87	4.952,81	1,19
Santo Inácio	7.064,52	3,64	11.887,54	2,23	12.748,59	1,84	14.413,53	3,47
São João do Ivaí	42.731,08	22,04	77.051,87	14,45	56.286,49	8,10	21.307,05	5,12
Sarandi	0,00	0,00	0,00	0,00	14.357,07	2,07	10.219,36	2,46
Uniflor	-299,50	-0,15	5.095,22	0,96	7.879,95	1,13	7.020,39	1,69
Total da AMUSEP	193.858,81	100,00	533.253,36	100,00	694.495,02	100,00	415.773,19	100,00

Fonte: IPEADATA (2006).

ANEXO E-Câmaras Técnicas Setoriais do CODEM e seus objetivos

CÂMARA TÉCNICA DE ATRAÇÃO DE INVESTIMENTOS:

- Buscar dentro dos objetivos e atribuições do CODEM, através de ações conjuntas e integradas, a atração de investimentos estaduais, nacionais e internacionais para a região de Maringá;
- Levantar e viabilizar alternativas de investimentos;
- Propor, criar e divulgar a níveis estadual, nacional e internacional a imagem de Maringá.

CÂMARA TÉCNICA DE COMÉRCIO E SERVIÇOS:

- Buscar dentro dos objetivos e atribuições do CODEM, através de ações conjuntas e integradas, a elaboração de políticas e programas que estimulem e desenvolvam os segmentos do comércio e serviços;
- Identificar tendências dos segmentos de mercado, através de um sistema de informações, orientando e estimulando a criação de negócios e empresas;
- Fortalecer as empresas atuantes em comércio e serviços através de um sistema de informações, com a criação de programas de desenvolvimento e preparo gerencial, planejamento empresarial, tratamento de clientes, legislação e sistema de tributação;
- Propor e elaborar uma política tributária adequada, que fortaleça as empresas atuantes no mercado e estimule a criação de outras, desestimulando a economia informal.

CÂMARA TÉCNICA DE COMÉRCIO EXTERIOR:

- Buscar dentro dos objetivos e atribuições do CODEM, através de ações conjuntas e integradas, estimularem a exportação como alternativa de negócios para as empresas da região;
- Buscar através de contatos no exterior e da divulgação da imagem de Maringá, a prospecção de negócios para as empresas da região;
- Fortalecer através de ações planejadas a posição estratégica de Maringá e criar políticas e programas específicos para o Mercosul.

CÂMARA TÉCNICA DE ASSUNTOS UNIVERSITÁRIOS:

- Buscar dentro dos objetivos e atribuições do CODEM, através de ações conjuntas e integradas o levantamento e atendimento das necessidades da comunidade de Maringá e da universidade;
- Propor e criar projetos que visem essencialmente integrar a comunidade ao meio universitário e vice-versa;
- Desenvolver e criar um plano de ação que priorize os objetivos e metas comuns e desenvolver projetos de ação integrada para o atendimento das necessidades e resolução dos problemas apresentados.

CÂMARA TÉCNICA DE INTEGRAÇÃO TECNOLÓGICA:

- Buscar dentro dos objetivos e atribuições do CODEM, através de ações conjuntas e integradas, mecanismos para atrair e/ou criar pólos de desenvolvimento de tecnologia para a região de Maringá;
- Propor e viabilizar estudos e projetos para melhorar e qualificar tecnologicamente as empresas de Maringá e região e seus produtos e serviços;
- Propor e criar programas de tecnologia de vanguarda em nível nacional e internacional, através de convênios, em áreas pré-definidas pelo CODEM e preparar empresas para sua implantação;
- Levantar e disseminar informações nos órgãos e entidades desenvolvedoras de tecnologia sobre seus programas e projetos.

CÂMARA TÉCNICA DE ASSUNTOS COMUNITÁRIOS:

- Propor e criar condições e movimentar os diversos segmentos da sociedade para que apoiem e viabilizem as condições propícias para as ações que serão empreendidas pelo CODEM buscando a retomada do desenvolvimento de Maringá.

CÂMARA TÉCNICA DE AGRICULTURA E AGROINDÚSTRIA:

- Buscar dentro dos objetivos e atribuições do CODEM, através de ações conjuntas e integradas, o fortalecimento da agricultura e da agroindústria na região de Maringá;

- Levantar informações, estudar e elaborar projetos que visem desenvolver, criarem alternativas e dinamizar a agricultura e a agroindústria da região;
- Buscar recursos externos para a viabilização e implantação de projetos desenvolvidos pela câmara.

CÂMARA TÉCNICA DA CONSTRUÇÃO CIVIL E SETOR IMOBILIÁRIO:

- Buscar dentro dos objetivos e atribuições do CODEM, através de ações conjuntas e integradas, o fortalecimento da construção civil e do setor imobiliário;
- Identificar e buscar novas fontes de financiamento para o setor.

CÂMARA TÉCNICA DA INDÚSTRIA TÊXTIL E DO VESTUÁRIO:

- Buscar dentro dos objetivos e atribuições do CODEM, através de ações conjuntas e integradas, elaborar e propor políticas e programas que estimulem e desenvolvam as empresas da área têxtil e do vestuário.

CÂMARA TÉCNICA DA EDUCAÇÃO:

- Buscar dentro dos objetivos e atribuições do CODEM, através das entidades, realizarem ações integradas para melhorar a Educação formal e informal.

CÂMARA TÉCNICA DO GASODUTO:

- Promover ações que visem viabilizar a construção de um ramal do gasoduto de gás natural para a região de Maringá.

Fonte: CODEM (2005).

ANEXO F- Atividades necessárias para alcançar os objetivos propostas a partir das áreas estratégicas do PRÓ-AMUSEP, de acordo com a oficina de planejamento.

Objetivo 1 - Promover a integração político-institucional de todos os atores sociais.

Atividades:

- Divulgar as potencialidades regionais e ações;
- Integrar políticos e lideranças em torno do “Projeto”;
- Capacitar políticos e líderes sobre visões de desenvolvimento;
- Congregar as ações de desenvolvimento através do Grupo Gestor;
- Difundir o debate sobre o desenvolvimento regional (instituições, sociedade civil, comunidade);
- Institucionalizar o planejamento regional;
- Implantar Fóruns de planejamento municipal integrado ao planejamento regional; e
- Estimular a integração da UEM e demais instituições de ensino/ pesquisa com a comunidade

Objetivo 2 - Promover o Desenvolvimento Cidadão, objetivando a participação e o fortalecimento organizacional.

Atividades:

- Organizar a comunidade para debater e encaminhar suas necessidades;
- Estimular o treinamento profissionalizante para atender às necessidades;
- Capacitar equipes p/ assessoramento e treinamento de entidades;
- Formar lideranças e agentes para o desenvolvimento;
- Promover troca de experiências inter-municípios, de iniciativas de promoção social;
- Organizar as atividades produtivas visando a cooperação Organizar as atividades produtivas visando a cooperação;
- Criar uma Central de Estudos de Projetos para ação grupal;
- Propiciar o diagnóstico e entendimento das cadeias produtivas a cada envolvido;
- Estimular programas de saúde preventiva;
- Preparar as lideranças políticas e equipes;
- Estimular e orientar a formação de organizações;
- Implementar o conceito de empreendedorismo, especialmente para os jovens;
- Sensibilizar as comunidades para a necessidade de promover a cidadania;
- Criar organismo para elaborar e apoiar projetos sociais;
- Criar equipes p/ treinamentos de formação dos cidadãos;
- Preparar os jovens para a sucessão da atividade agrícola;
- Estimular pesquisa e estudo do agronegócio;
- Resgatar o potencial do cidadão; e
- Implementar mecanismo para geração de empregos;

Objetivo 3

Promover a inovação tecnológica através da aproximação dos setores produtivo e tecnológico

Atividades:

- Implementar mecanismo para geração de empregos;
- Implantar núcleos de desenvolvimento de tecnologia;
- Levantar e compreender a demanda/ necessidades;
- Incentivar a pesquisa aplicada;
- Estimular a implantação de parques e incubadoras tecnológicas; e
- Estimular o empresário a usar tecnologia para o aumento da competitividade;

Objetivo 4

Estimular a agregação de valor dentro das cadeias produtivas, criando oportunidades para inclusão social e promovendo melhor distribuição de riquezas.

Atividades:

- Criar condições de implantação da Lei de Comercialização de produtos artesanais – Lei 13.513;
- Formatar projetos de agregação de valor (ex: palha de milho);
- Identificar a produção atual das pequenas propriedades;
- Provocar discussões sobre “vocações” e potencialidades dos municípios;
- Estimular o aproveitamento das oportunidades locais;
- Estimular ações associativistas;
- Fomentar negócios não-agrícolas no meio-rural;
- Viabilizar a propriedade para proporcionar a permanência do jovem no campo;
- Fomentar o turismo rural; e
- Consolidar a implantação do Agropólos

Objetivo 5

Priorizar a preservação do meio-ambiente integrando produção e qualidade de vida.

Atividades:

- Promover a educação ambiental na esfera municipal;
- Planejar as ações ambientais com integração dos conselhos de meio-ambiente;
- Implementar o programa Horti-Qualidade;
- Acompanhar a implantação da Agenda 21;
- Incentivar a produção de orgânicos;
- Adequar as áreas mal utilizadas;
- Recuperar áreas degradadas;
- Implantar sistema de gestão de resíduos;
- Incentivar a produção de fitoterápicos;
- Identificar oportunidades de negócios a partir dos resíduos; e
- Acompanhar a implantação da Lei das Águas.

Objetivo 6

Implementar o Programa de Desenvolvimento de forma eficaz e participativa

Atividades:

Formatar uma Agenda (cronograma) de Trabalho;

Estabelecer prioridades;

Elaborar o Plano Operacional;

Definir diretrizes para atuação nos municípios;

Difundir o Programa entre as entidades “aliadas”;

Articular com outras entidades a viabilização das ações nas localidades;

Administrar os interesses das entidades “aliadas”;

Monitorar e avaliar as ações do Programa;

Identificar estruturas operacionais/ de apoio; e

Criar um mecanismo de comunicação para o Programa.

Fonte: SEBRAE (2003).