

## **DESENVOLVIMENTO REGIONAL E SUAS IMPLICAÇÕES NO EMPREGO - UM ESTUDO SOBRE A CAUSAÇÃO CIRCULAR CUMULATIVA NO MUNICÍPIO DE GUARAPUAVA**

*Joel Everaldo de Lima<sup>1</sup>*

*Claucir Roberto Schmidtke<sup>2</sup>*

### **Resumo**

A teoria da Causação Circular Cumulativa de Gunnar Myrdal procurava analisar as inter-relações causais de um sistema social enquanto o mesmo se movimenta sobre a influência de questões externas, identificando os fatores que influenciam o processo e quantificando como os mesmos interagem e influenciam uns aos outros e como são influenciados por fatores exógenos, pois são estes que movem o sistema continuamente, ao mesmo tempo em que mudam a estrutura das forças dentro do próprio sistema, o que justifica a intervenção pública. O Estado deve procurar proporcionar condições para que ocorra um desenvolvimento de forma equânime entre suas diferentes regiões sob pena de fazer com que as regiões que oferecem condições menos favoráveis para o fomento do desenvolvimento acabem por entrar em um ciclo vicioso e negativo que tenderá a se tornar cada vez mais nocivo se não forem adotadas medidas de planejamento que sejam capazes de reverter esta situação. O presente estudo de caso demonstrou uma realidade que certamente pode ser encontrada em muitas outras regiões do Brasil e também da América latina. Uma realidade preocupante que revela que se o Estado não estimular os chamados efeitos propulsores através de um planejamento que englobe os diversos setores econômicos e sociais, a disparidade entre as regiões tende somente a crescer.

Palavras-chave: Desenvolvimento, Estado, Planejamento.

### **Resumen**

La teoría de la Causalidad Circular Cumulativa de Gunnar Myrdal, intentó analizar a las interrelaciones causales de un sistema social mientras el mismo se mueve bajo la influencia de cuestiones externas, identificar los factores que influyen en el proceso y cuantificar cómo ellos interactúan e influyen entre sí y cómo son influenciados por factores exógenos, por ello

---

<sup>1</sup> Bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade Estadual do Centro-Oeste – UNICENTRO, Guarapuava, Paraná, Brasil. Tel. 00XX554236225970, correo electrónico: jevl@tjpr.jus.br.

<sup>2</sup> Mestre em Economia, Professor do Departamento de Ciências Econômicas da Universidade Estadual do Centro Oeste – UNICENTRO, Guarapuava, Paraná, Brasil. Tel. 00XX554236211000, correo electrónico: claucir\_roberto@hotmail.com

son que mover el sistema sobre una base continua, mientras que cambiar la estructura de las fuerzas dentro del propio sistema, que justifica la intervención pública. El Estado debe buscar proporcionar las condiciones para un desarrollo de igual manera entre sus diferentes regiones bajo pena de que las regiones que ofrecen las condiciones más desfavorables para la promoción del desarrollo finalmente entrar en un círculo vicioso negativo y tenderán a ser cada vez más perjudiciales si no se adoptan medidas que son capaces de revertir esta situación de planificación. Este estudio de caso ha mostrado una realidad que ciertamente puede encontrarse en muchas otras regiones de Brasil y América Latina. Una realidad inquietante que revela que si el Estado no fomenta los efectos llamados propulsores a través de un plan que abarque los diversos sectores económicos y sociales, la disparidad entre las regiones tiende a crecer.

Palabras clave: Desarrollo, Estado, Planificación.

### **Summary**

The theory of Circular Causation Cumulative with Gunnar Myrdal sought to analyze cumulative the causal interrelations of a social system while the same moves under the influence of external issues, identifying the factors that influence the process and quantifying how they interact and influence each other and how they are influenced by exogenous factors, for it is these that move the system on a continuous basis, while that change the structure of the forces within the system itself, which justifies public intervention. The State must seek to provide conditions for a development of equal way between its different regions under penalty of having the regions that offer the most unfavorable conditions for the promotion of development finally get into a vicious negative cycle and will tend to become increasingly harmful if they are not adopted planning measures that are able to reverse this situation. This case study has shown a reality that certainly can be found in many other regions of Brazil and Latin America. A disturbing reality that reveals that if the State does not encourage the so-called thrusters effects through a plan that encompasses the various economic and social sectors, the disparity between the regions tends only to grow.

Keywords: Development, State, Planning.

## **Contenido**

### **Introdução**

Um dos principais dilemas enfrentados por um governo é a geração de emprego. O tema sempre consta como tópico primordial em um plano de governo. Para tal, são elaborados diversos projetos e estudadas as mais variadas possibilidades.

A geração de emprego enseja um aumento na renda das famílias e, conseqüentemente, seu poder de compra aumenta, estimulando assim a produção, que torna-se capaz de gerar mais empregos, movimentando assim toda a economia. Os governos têm papel fundamental nesse ciclo, pois, através de incentivos, são capazes de fazer com que o empreendedor, seja ele pequeno, médio ou grande, consiga iniciar ou expandir seus negócios. Os incentivos podem ir desde a redução de impostos até a melhoria ou criação de estruturas básicas necessárias para o fomento de novas empresas.

Caso o Estado não proporcione condições iguais para as diferentes regiões, a tendência é que ocorra a concentração do desenvolvimento econômico em um local em detrimento de outros, que sofrem com os efeitos da expansão da região mais desenvolvida, perdendo capital humano e investimentos.

O objetivo desta pesquisa foi descobrir como as disparidades no desenvolvimento regional dentro do contexto das mesorregiões do Estado do Paraná, afetam a geração de emprego nos municípios e, mais especificamente, em Guarapuava, através da comparação entre o nível de geração deste município e de outros paranaenses, que são pólos dentro de outras mesorregiões. Para isso foram escolhidas as cidades de Pato Branco, Ponta Grossa e Cascavel. Além disso, buscou-se analisar como as políticas públicas estaduais e municipais de desenvolvimento podem determinar o nível de geração de emprego em um município e sua mesorregião.

Apesar da localização privilegiada, Guarapuava possui índice de desenvolvimento visivelmente menor que o de outras cidades do Paraná. Uma das hipóteses para explicar os baixos índices de oferta de emprego e, conseqüentemente, menores níveis de desenvolvimento do município, é o fato de Guarapuava e sua mesorregião, de um modo geral, terem desenvolvido uma base econômica fundamentada no extrativismo, especialmente na indústria da madeira, que gera pouco valor agregado e traz baixo retorno na abertura de postos de trabalho e geração de renda. Outra hipótese é a de que Guarapuava não conta com mão de obra qualificada suficiente para atender a demanda de

grandes empresas. Historicamente, Guarapuava tem se desenvolvido tendo como base econômica a agroindústria e, portanto, poderia não dispor de mão de obra qualificada para atender a necessidade de empresas de grande porte que viessem a se instalar no município e que tivessem esse fator como pré-requisito.

O acesso ao trabalho digno, direito de todo cidadão garantido na Constituição brasileira, mostrou-se o principal meio para a inserção do indivíduo na sociedade, pois é através da remuneração que a maioria das pessoas auferem sua renda e constrói seu *status* social.

Mesmo que um emprego formal não garanta necessariamente um digno padrão de vida familiar, o desemprego em larga escala é um indicativo de exclusão social. Muitos dos problemas enfrentados atualmente, tais como violência e êxodo de populações de seus locais de origem, estão intimamente relacionados à dificuldade e, por vezes, à impossibilidade de muitas pessoas em integrarem-se de modo adequado ao sistema econômico.

O processo de desenvolvimento econômico não ocorre de maneira igual e simultânea em toda a parte. Ao contrário, é um processo bastante irregular e, uma vez iniciado em determinados pontos, possui a característica de fortalecer áreas mais dinâmicas e que apresentam maior potencial de crescimento. Assim, a dinâmica econômica regional torna-se objeto de estudo bastante complexo, dado as inter-relações existentes dentro e entre diferentes localidades e sua importância para a coesão da economia nacional (Souza, 2009, p. 36)

A utilização do conceito de uma região é justificada pela hipótese de que a mesma cresce ou declina como um todo, ao invés de ter suas variações de renda como a soma aleatória de variações independentes nas atividades nela localizadas. É preciso destacar que, qualquer que seja o critério adotado (homogeneidade, contiguidade, etc.), ele implica em um corte arbitrário, uma vez que no sistema capitalista o espaço econômico é tendencialmente integrado e articulado (Souza, 2009, p. 42)

Lemos (1988, p. 51) define região como uma unidade de análise, representada por um conjunto de pontos do espaço que tenham maior integração entre si do que em relação ao resto do mundo. Contextualizando, essa definição, com o conceito de urbano – lócus da produção diversificada e integrada do capitalismo –, cabe a uma região como um conjunto

de centros urbanos dotados de um determinado grau de integração em oposição ao resto do mundo.

Diversos fatores podem fazer com que as atividades econômicas e as pessoas se concentrem em determinadas regiões, tais como disponibilidade de recursos naturais, mudanças no meio ambiente, crescimento demográfico, entre outras. Cada região possui uma dinâmica própria, tendo um ritmo maior ou menor de crescimento, em função de sua estrutura econômica. Regiões com maior dinamismo tendem a atrair mais fatores de produção e crescer de modo mais acelerado, enquanto aquelas com problemas estruturais perdem investimentos e população, agravando o crescimento desigual e aumentando as disparidades regionais (Souza, 2009, p. 45).

### **Causação Circular Cumulativa**

Conforme Myrdal (1960, p. 45), a teoria econômica não possuía instrumentos adequados para lidar com os problemas das disparidades regionais, pois a hipótese do equilíbrio estável era insuficiente para explicar a complexidade do sistema econômico. A separação entre fatores econômicos e não econômicos limitava a análise, pois estes últimos podem ser relevantes para a explicação do processo. Assim, o autor desenvolveu uma teoria para explicar a dinâmica econômica regional, baseada em um processo de Causação Circular Cumulativa (CCC), no qual o sistema econômico é algo eminentemente instável e desequilibrado. Myrdal (1960, p. 51) recorre à noção de ciclo vicioso para explicar como um processo se torna circular e cumulativo, no qual um fator negativo é ao mesmo tempo causa e efeito de outros fatores negativos. O processo cumulativo pode ocorrer nas duas direções, positiva e negativa, e o mesmo, se não regulado, tende a aumentar as disparidades entre regiões.

O objetivo da teoria da Causação Circular Cumulativa era analisar as inter-relações causais de um sistema social enquanto o mesmo se movimenta sobre a influência de questões externas. Para o autor, deve-se identificar os fatores que influenciam o processo, quantificar como os mesmos interagem e influenciam uns aos outros e como são influenciados por fatores exógenos, pois são justamente estes últimos que movem o sistema continuamente, ao mesmo tempo em que mudam a estrutura das forças dentro do próprio sistema, o que justifica a intervenção pública. Quanto mais se conhece a forma de interação dos diferentes fatores analisados, mais adequados serão os esforços de políticas adotados e maior será a probabilidade de maximizar os efeitos da mesma (Myrdal, 1960, p. 76).

Assim, segundo Myrdal (1960, p. 112), um processo de Causação Circular Cumulativa é válido para explicar uma infinidade de relações sociais, como, por exemplo, a perda de uma indústria em determinada região. Os efeitos imediatos são o desemprego e a diminuição da renda e da demanda locais. Estes, por sua vez, provocam a queda da renda e da demanda nas demais atividades da região, o que já configura um processo de Causação Circular Cumulativa em um ciclo vicioso. Se não ocorrerem mudanças exógenas nesta localidade, a mesma tornar-se-á cada vez menos atrativa, de tal forma que seus fatores de produção, capital e trabalho, migrarão em busca de novas oportunidades, provocando nova redução na renda e na demanda locais. Esse argumento também é válido para mudanças iniciais positivas, como a implantação de uma nova indústria ou a diminuição de impostos, que geram oportunidades de emprego, renda e demanda por bens e serviços, elevando a atratividade local, a possibilidade de explorar novas atividades, bem como propiciando a alta da poupança e do investimento (economias externas).

Myrdal (1960, p. 78) destaca que a expansão de uma localidade gera *backwash effects* (efeitos de polarização) nas demais, ampliando as disparidades regionais por meio da migração seletiva, dos fluxos de capitais e do livre comércio em prol das regiões ricas e avançadas. Além disso, o processo de Causação Circular Cumulativa pode ser desencadeado por vários fatores que não são considerados na análise das forças de mercado, como o sistema de transportes, a qualidade do ensino e da saúde pública. O processo de Causação Circular Cumulativa pode e deve ser afetado por políticas públicas, sendo que a política governamental deve estimular os efeitos propulsores (efeitos que agem em ação contrária aos efeitos de polarização), através de um planejamento cuidadoso que englobe diversos setores econômicos e sociais.

O processo cumulativo, quando não controlado, promoverá desigualdades crescentes, pois o jogo das forças de mercado tende a aumentar e não a diminuir as desigualdades regionais. O sistema social não tende para o equilíbrio, ao contrário, tende naturalmente para o desequilíbrio a partir de um movimento inicial, provocando mudanças no mesmo sentido da mudança inicial, de forma cumulativa e veloz. Entretanto esse processo pode ser sustado, através de mudanças exógenas com direção e força necessárias para estabilizar o sistema, e também com interferências políticas que sejam planejadas e direcionadas com o objetivo de interromper um processo cumulativo. (Myrdal 1960, pg. 28)

Myrdal (1960, p. 69) destaca a importância do papel intervencionista do Estado, pois sem sua ação direta - no sentido de contrabalançar as forças do mercado - a tendência para a

concentração das atividades em determinadas localidades seria imensa. Para Myrdal, existem duas razões principais que seriam a causa inicial para o desenvolvimento de uma localidade: a) condições naturais favoráveis, ou seja, existência de matéria-prima abundante e capaz de atrair investimentos, tais como fontes produtoras de carvão e ferro, que seriam capazes de chamar a atenção de centros industriais; e b) o poder de atração de um centro econômico, isto é, de se ter iniciado naquela localidade um movimento econômico que poderia ser originado em qualquer outra localidade.

Seja qual for o fator propulsor inicial de uma determinada região ou país, Myrdal considerava que, se fossem mantidas as forças de mercado funcionando sem nenhuma intervenção, a desigualdade e a polarização de atividades e de pessoas pelas regiões mais desenvolvidas seriam cada vez maiores, principalmente se o Estado não intervir neste processo, pois, segundo Myrdal (1960, p.73):

Neste sentido, o papel tradicional do Estado era, principalmente, o de apoiar o processo cumulativo tendente a desigualdade. Foram as regiões e os grupos sociais mais ricos e prósperos os mais ativos e eficientes na organização de seus esforços, e, em regra, os que tiveram recursos para impedir os esforços organizacionais dos outros. Assim, o Estado – que equivale, aqui, a sociedade organizada – tornou-se um instrumento de promoção de seus interesses.

Uma vez iniciado o processo que gera desigualdades, os fatores que contribuem para a permanência deste quadro somente aumentam, operando muitas vezes através de processos “não econômicos”, segundo Myrdal (1960, p. 47). Em regra, regiões menos desenvolvidas não conseguem oferecer ou manter um padrão de serviços públicos satisfatórios, tais como estradas em boas condições, programa de assistência médica eficiente ou nível educacional elevado. Esses fatores se transformam, ao mesmo tempo, em consequência e causa de uma disparidade que acaba por se tornar cada vez maior.

Somam-se ainda a esses fatores a chamada migração seletiva, que faz com que as regiões em desenvolvimento atraiam um grande número de imigrantes de outras regiões. Essa migração tende a ser seletiva, ao menos em relação à idade, fazendo com que as regiões menos desenvolvidas acabem perdendo boa parcela de sua população economicamente ativa. O mesmo ocorre com o fluxo do capital, que naturalmente procurará regiões mais propícias a sua expansão, impulsionando o investimento, elevando a renda e a demanda e propiciando o ingresso de novos fluxos de investimento (Myrdal, 1960, p.70).

Um exemplo pratico citado por Myrdal (1960, p. 53) é o de uma certa comunidade, onde ocorra um acidente em uma fábrica, responsável pela subsistência da maioria da população, e que, em virtude desse ocorrido, seja fechada em definitivo. Como primeiro efeito, muitos trabalhadores perderiam seus empregos e, conseqüentemente, a renda e a demanda da cidade diminuiriam como um todo. Com a queda na demanda e na renda, todos os outros setores também seriam afetados. Assim desencadeia-se um processo de causação circular com efeitos negativos e, caso não ocorram mudanças exógenas, esta comunidade tenderá a atrair cada vez menos investimentos e o êxodo de trabalhadores se tornará muito grande, pois exercerá menos atração sobre os homens de negócio e sobre os operários que pensavam em transferir-se para ela. De outro lado, os trabalhadores que vivem nesta comunidade terão razões cada vez maiores para procurar trabalho em outros locais, diminuindo a população economicamente ativa. Para que a comunidade possa manter seus serviços é provável que ela tenha de aumentar seus tributos locais, estimulando ainda mais o êxodo de trabalhadores e empresários a deixarem a comunidade e servindo como um fator que faça com que ela seja descartada por possíveis novos investidores. Assim esse aumento da tributação fará com que a demanda e as rendas caiam mais um nível, o que poderá forçar novo aumento na tributação e estabelecer um processo circular, cumulativo e negativo.

Myrdal (1960, p. 64) ressalta que o processo acumulativo também pode ser positivo. Quando resolve se instalar em determinada localidade, uma indústria acaba por impulsionar o desenvolvimento local de um modo geral, criando ou aumentando a renda dos trabalhadores, que, por sua vez, tendem a fomentar a demanda por bens e serviços, desenvolvendo assim os negócios locais e tornando a comunidade uma interessante opção para novos empreendimentos. Com esse movimento de expansão em curso, a mão de obra, o capital e a iniciativa são atraídos de fora, expandindo os mercados. Com a elevação dos lucros são geradas economias externas que favorecem a continuidade deste processo. Neste cenário, será possível melhorar a quantidade e a qualidade do serviço oferecido, colaborando também para aumentar a atratividade da comunidade perante trabalhadores e empresários. Myrdal (1960, p. 65) destaca que existem os chamados “efeitos propulsores” (*spread effects*), que se propagam a partir do ponto central de expansão econômica e atingem outras regiões.

Os efeitos propulsores podem ocorrer também em regiões que estejam distantes do pólo de expansão, desde que existam condições que favoreçam a produção de matéria-prima destinada a abastecer os centros de desenvolvimento, pois pode empregar um número de



trabalhadores que seja suficiente para estimular a demanda por bens de consumo, atraindo investimentos para essa localidade. Se o efeito propulsor for forte o suficiente, poderá fazer com que esta localidade se torne um novo pólo de desenvolvimento.

Segundo a teoria da Causação Circular Cumulativa, a expansão de uma localidade acaba por afetar negativamente outras regiões, pois gera o que Myrdal (1960, p.66) denominou de *backwash effects* (efeitos de polarização), o que aumenta as disparidades entre regiões por meio da migração seletiva, dos fluxos de capital e do livre comércio em prol das regiões fomentadoras do desenvolvimento.

Apesar de o município de Guarapuava ser mais antigo que os outros estudados e ter localização privilegiada em relação ao Estado como um todo - pois está situado na região central, de onde se torna possível fazer entroncamentos rodoferroviários para qualquer parte do estado - apresenta números bastante inferiores em relação aos municípios estudados.

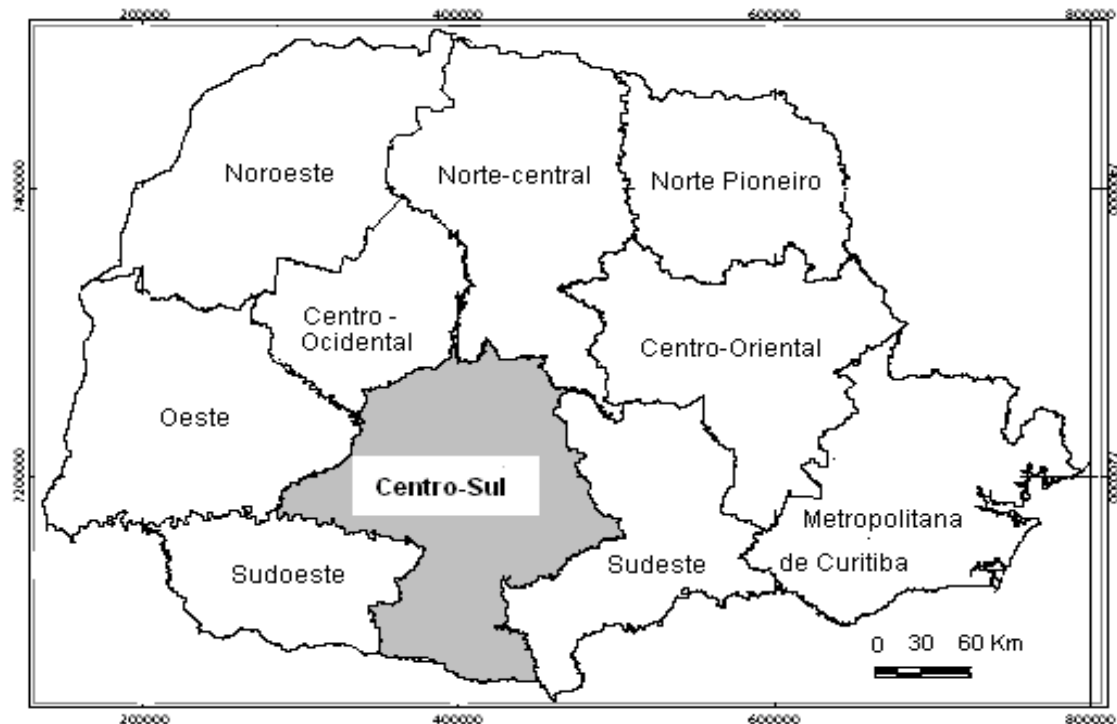
Para Myrdal (1960, p. 71), o processo de Causação Circular Cumulativa pode ser desencadeado por vários fatores que não são considerados na análise das forças de mercado, como o sistema de transportes, a qualidade do ensino e da saúde pública, etc.

A economia de Guarapuava cresceu alicerçada nos setores agropecuários e madeireiro, sendo que o setor industrial acabou relegado ao segundo plano ao longo do tempo, enquanto outros municípios, principalmente os estudados nesta pesquisa, procuraram se desenvolver de modo mais equilibrado.

### **O Processo de Causação Circular Cumulativa em Guarapuava**

De acordo com Souza (2009, p.87), o fato de as fronteiras regionais não coincidirem necessariamente com as fronteiras adotadas pelo setor público dificulta a conceituação mais precisa de região. No Brasil, são adotados os conceitos de macrorregião (composta por um conjunto de estados, a saber: Sudeste, Norte, Nordeste, Sul e Centro-Oeste), mesorregião (conjunto de microrregiões) e microrregião (formada por certo número de municípios).

O Estado do Paraná está localizado na região Sul e divide-se em 10 mesorregiões: Noroeste, Norte-central, Norte Pioneiro, Centro-Occidental, Centro-Oriental, Centro-Sul, Oeste, Sudoeste, Sudeste e Região Metropolitana de Curitiba, conforme ilustrado na Figura 1.

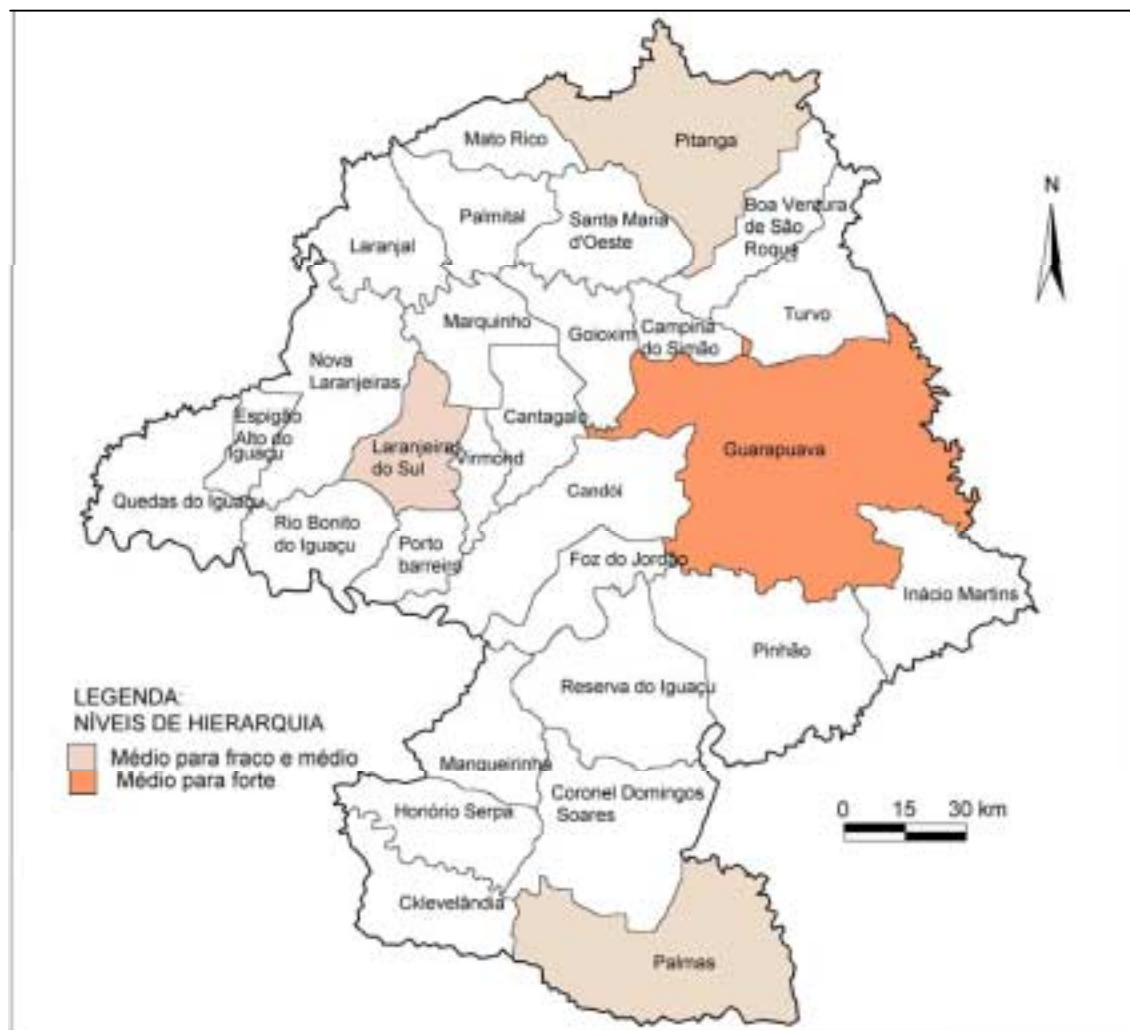


O município de Guarapuava está localizado a 25°23'36" latitude sul e 51°27'19" longitude oeste, região denominada Centro-Sul do Paraná, no terceiro planalto, também chamado de Planalto de Guarapuava. Limita-se ao norte com os municípios de Campina do Simão e Turvo, ao sul com o município de Pinhão, a leste com Prudentópolis e Inácio Martins, e a oeste com Cândói, Cantagalo e Goioxim (Guarapuava, 2011).

Segundo dados do IBGE (2010), Guarapuava possui uma população censitária total de 167.328 mil habitantes e uma população economicamente ativa de 71.037 pessoas (2000). O número de estabelecimentos – RAIS, em 2009, era de 3.929 e o número de empregos de 33.740, segundo dados do Ministério do Trabalho e Emprego. O PIB per Capita em 2008 foi de R\$ 13.311,00 e o índice de Gini<sup>3</sup> foi de 0,640, em 2000.

A mesorregião Centro-Sul, ilustrada na Figura 2, teve como característica a organização do espaço assentada em grandes propriedades rurais, com atividades de cunho extensivo e extrativo, sendo que a modernização agropecuária e a integração com outras áreas mais dinâmicas do Estado intensificaram-se somente a partir dos anos 80 (Ipardes, 2004, p.105).

<sup>3</sup> Mede o grau de desigualdade existente na distribuição de indivíduos segundo a renda domiciliar per capita. Seu valor varia de 0, quando não há desigualdade (a renda de todos os indivíduos tem o mesmo valor), a 1, quando a desigualdade é máxima (apenas um indivíduo detém toda a renda da sociedade e a renda de todos os outros indivíduos é nula). (PNUD, 2011)



Fonte: Ipardes (2004, p.6)

De acordo com o Ipardes (2004, p.23), a mesorregião Centro-Sul integra uma vasta área do chamado "Paraná Tradicional", cuja história de ocupação remonta ao século XVII e atravessa os prolongados ciclos econômicos do ouro, do tropeirismo, da erva-mate e da madeira. A região teve sua história de organização do espaço sempre vinculada a atividades econômicas tradicionais, de cunho extensivo e extrativo, concentrado nas vastas áreas de campos naturais. Inicialmente apoiada na criação de muars e de gado bovino para comercialização, a economia regional, paulatinamente, direcionou-se apenas à invernagem e engorda do gado transportado pelos tropeiros, incorporando, em paralelo, a extração da erva-mate e, mais tarde, da madeira.

Nesse sentido, convém sublinhar que, de forma geral, o desenvolvimento da região esteve sempre associado à exploração de algum recurso da natureza, consumada de forma predatória e rudimentar. Adicionalmente, as sucessivas atividades econômicas

predominantes no Centro-Sul basearam-se, via de regra, em grandes propriedades rurais, que praticavam, também, uma agricultura de subsistência, sempre com o recurso da mão de obra escrava e do trabalho familiar. A junção de todas essas características da sociedade campeira – tradicional, patriarcal e latifundiária, fundada sobre bases econômicas estreitas e de baixo dinamismo – levaram a uma quase total ausência de vias de comunicação que funcionou, por um longo período, como mecanismo de entrave à integração viária da região com outras áreas mais dinâmicas do Estado, freando a ocupação regional em larga escala e mantendo escassa sua população. (Ipardes, 2004, p.23)

Schmidt (2009, p.100) destaca que “a região Centro-Sul permaneceu como uma região com pouca expressividade econômica e se caracterizou, até os anos de 1980, pela pecuária extensiva e pelas reservas naturais de madeira em grandes propriedades”. Ainda, de acordo com Myrdal (1960, p.55):

Como a industrialização é a força dinâmica nesse desenvolvimento, é quase tautológico afirmar que as regiões mais pobres permanecem essencialmente agrícolas: o aperfeiçoamento dos mercados nacionais contribuirá para desencorajar as primeiras iniciativas de diversificação industrial nas regiões agrícolas

A mesorregião Centro-Sul apresenta os indicadores sociais em condições comparativamente desfavoráveis. Todos os municípios registram IDH-M abaixo da média paranaense, desempenho que se repete quanto aos componentes do índice, sendo o da renda per capita o mais crítico. Nenhum dos municípios da mesorregião Centro-Sul apresenta o IDH-M 2000 em posição acima da média do estado (0,787). É importante destacar que a variação entre 1991 e 2000 foi bastante positiva para o conjunto dos municípios, acompanhando a melhora generalizada do Estado, sem, contudo, representar mudanças mais favoráveis, uma vez que, em sua maioria, os municípios continuam ocupando as posições mais baixas do ranking estadual. Guarapuava (0,773) é o município que se encontra mais próximo da média do Paraná, confirmando que sua condição mais urbanizada e de pólo regional assegura oferta, ainda que não suficiente, de empregos e serviços (Ipardes, 2004, p.35).

De acordo com o Ipardes (2004, p.36), o ritmo de implementação das políticas públicas na região não foi suficiente para propiciar ampla cobertura dos serviços básicos de educação e saúde. A grande dificuldade na geração de emprego e renda faz com que nenhum município

tenha renda média superior ao Estado: sete dos dez municípios mais pobres do Paraná estão localizados nessa mesorregião.

A mesorregião Centro-Sul não tem se inserido no contexto do desenvolvimento estadual do mesmo modo que outras regiões, pois, ao se considerar as relações econômicas, sociais e políticas que estabelece, verificamos que o Paraná se insere na dinâmica nacional e internacional, por meio dos três principais espaços, articulados pelo sistema rodoviário principal: o que se estende de Paranaguá à Ponta Grossa, polarizado pela aglomeração metropolitana de Curitiba; o que se alonga no norte central, polarizado por Londrina e por Maringá; e o que se projeta no oeste, a partir de Cascavel e adjacências, direcionando-se para Foz do Iguaçu e Marechal Cândido Rondon. Ressalta-se o elevado desnível entre esses espaços, com nítida concentração no primeiro (Schmidt, 2009, p.240).

Os demais espaços inserem-se desempenhando papéis mais especializados, enquanto outros, tais como a região Centro-sul, permanecem à margem da dinâmica econômica e política. Nestes, há profundas dificuldades na geração de emprego e renda, além de sérias restrições na oferta de ocupações e na atenção às necessidades sociais da população, colocando-os na posição de espaços socialmente críticos. Um dos motivos para que essa desigualdade ocorresse foi que a base produtiva regional fundamentou-se na pecuária extensiva e na exploração da madeira, com o predomínio de grandes propriedades agrícolas. A inserção da mesorregião no processo de modernização da agropecuária paranaense dos anos 70 foi mais lenta, tendo atuado, inclusive, como fronteira interna de ocupação, absorvendo fluxos populacionais vindos de outras regiões do Paraná, em particular do norte e do oeste. (Ipardes, 2006, p.17)

A mesorregião Centro-Sul, embora tenha modernizado sua produção agropecuária em proporção e velocidade inferior à média estadual, apresentou mesma tendência à redução do pessoal ocupado, entre 1985 e 1995. As taxas de redução, no entanto, foram inferiores. A maior taxa de redução foi a dos empregados temporários, 58,9% no período. Mas, em termos absolutos, é a categoria membros da família a que mais perde (72% da redução total), comportamento bem próximo ao verificado para o Estado. Na mesorregião, as amplas áreas de reservas nativas e de reflorestamento favorecem as atividades que têm como base a matéria-prima silvícola (desdobramento, lâminas e chapas, celulose, papel e papelão, artefatos e embalagens, e mobiliário), constituindo sua principal atividade e representando em torno de 75% dos empregos industriais e 69% do VAF regional. Em que pesem alguns avanços no setor de carne bovina, malte e erva-mate, o setor madeireiro é o que move a indústria da mesorregião, com nítida tendência de continuidade nesta matriz industrial. As

possibilidades de inserção no processo produtivo são indiscutivelmente o fator de maior influência na qualidade de vida da população. Na estrutura do mercado de trabalho, estão expressas não só essas possibilidades, como as indicações da dinâmica produtiva que impulsiona a economia dos municípios. (Ipardes, 2004, p. 57)

No município de Guarapuava, o princípio da Causação Circular Cumulativa tem se manifestado através dos seus efeitos negativos. O pequeno número de indústrias faz com que a geração de emprego seja menor que nos municípios estudados. Por sua vez, isso faz com que a chamada “migração seletiva” seja elevada, ou seja, ocorre uma grande evasão de mão de obra do município, tanto da mais especializada quanto da que não possui tanta especialização. Deste modo, torna-se mais difícil atrair investimentos externos, pois estes preferem se instalar em localidades onde a mão de obra especializada possua maior oferta.

O processo de Causação Circular Cumulativa age também nos movimentos de capital, produzindo desigualdade de forma semelhante. Nas palavras de Myrdal (1960, p.45):

Nos centros de expansão, o aumento da demanda dará um impulso ao investimento que, por sua vez, elevará as rendas e a procura, e causará um segundo fluxo de investimentos, e assim por diante. Nas outras regiões, a falta de novo impulso expansionista tem como consequência o fato de a demanda de capital permanecer relativamente fraca, mesmo quando comparada ao volume de poupanças, que será pequeno, porque as rendas também o são e tendem a declinar.

**Tabela 01 – Comparativo do Saldo da geração de emprego formal nos municípios estudados durante os anos de 2000 a 2008.**

<b>ANO</b>	<b>Guarapuava</b>	<b>Pato Branco</b>	<b>Ponta Grossa</b>	<b>Cascavel</b>
<b>2000</b>	764	438	528	511
<b>2001</b>	1014	262	3242	2849
<b>2002</b>	1737	903	1307	3840
<b>2003</b>	712	659	2609	2806
<b>2004</b>	1502	961	3852	4598
<b>2005</b>	373	515	2707	3648
<b>2006</b>	301	963	1263	2566
<b>2007</b>	703	1243	4109	4453
<b>2008</b>	691	1963	3048	2861

Fonte: MTE (2011), Adaptada pelo Autor

Como se pode observar na tabela 01, Guarapuava vem se distanciando negativamente dos outros municípios estudados. A cidade funciona como um receptáculo da produção do

entorno, o que, pela sua natureza, não permite impulsionar uma estrutura econômica e social horizontalizada. Em Guarapuava, a estrutura da terra em grandes propriedades, a presença de atividades com baixo potencial gerador de emprego – basicamente a soja e o extrativismo – incapazes de desencadear outras atividades, além do baixo potencial para o uso agrícola, contribuem para o pequeno dinamismo regional. Quanto às atividades industriais, além da baixa diversificação setorial, seu dinamismo é insuficiente para a absorção da população. A produção madeireira, principal segmento da indústria, transfere parte de seus ganhos para fora da região, o que limita sua reinversão na economia local. Também os produtos gerados pela agricultura, que absorvem mão de obra local, são de valor agregado inferior (Ipardes, 2004, p.107).

Em oposição aos efeitos regressivos, Myrdal destaca a existência dos chamados efeitos propulsores – impulsos econômicos capazes de gerar um movimento de expansão na economia, como por exemplo, a instalação de uma indústria em uma localidade tende a atrair outras indústrias e a fortalecer a demanda por serviços na região. Segundo Myrdal, a ação dos efeitos propulsores em regiões com menores níveis de desenvolvimento em geral são mais fracos do que os efeitos propulsores nas regiões mais desenvolvidas. Nas palavras de Myrdal (1960, p. 59),

No sistema de causação, os dois tipos de influência – forças de mercado e medidas políticas – são interdependentes de outra maneira. O combate aos “efeitos regressivos” por meio do fortalecimento dos “efeitos propulsores” – e, por conseguinte, da redução de desigualdades regionais – proporciona base política mais firme as medidas igualitárias. Como, por sua vez, essas medidas políticas provocam maior igualdade, as bases da democracia se solidificam à medida que a igualdade se torna mais generalizada.

O papel dos governos é fundamental para que os efeitos propulsores sejam fortes o suficiente para superar os efeitos regressivos e com isso tirar a economia de uma região da estagnação e proporcionar-lhe a dinâmica necessária para se desenvolver. O Estado deve proporcionar condições favoráveis para que a iniciativa privada se sinta estimulada a investir na região, pois “do ponto de vista dos interesses coletivos e a longo prazo, cada novo investimento e cada novo empreendimento proporcionam outra espécie de proveito, além da remuneração monetária esperada para a firma particular ou pública que os tenha realizado”. (Myrdal, 1960, p.65)

O Paraná vem se notabilizando pelo constante crescimento e a instalação de novas empresas devido a incentivos estatais, tais como isenção de impostos, parcerias, tributos, entre outros. Dentro do estado esta política de incentivo a instalação de novas empresas se repete, as regiões e cidades procuram oferecer condições que atraiam os investidores. As regiões que conseguem se destacar corroboram com a tese de Myrdal, pois a instalação de novas empresas atrai outras empresas fornecedoras ou consumidoras, motivadas pela logística favorável. Em contrapartida, cidades ou regiões que não oferecem incentivos para chamar a atenção de investidores estão obtendo índices menores de crescimento, como é o caso de Guarapuava, que, apesar de uma localização privilegiada, tem gerado menor número de empregos que outros municípios, em especial os analisados neste trabalho.

Apesar dos municípios do interior do Paraná terem se destacado na geração de empregos, Guarapuava e sua mesorregião destoaram do restante. Um volume maior de investimentos em um município considerado como pólo de uma região faz com que todo o seu entorno seja beneficiado, como é o caso da região metropolitana de Curitiba, onde grandes investimentos serviram como chamariz para um número cada vez maior de novos investimentos, que se espalharam por todas as cidades do entorno da capital.

De acordo com Schmidt (2009, p.120), esse desenvolvimento desigual entre as regiões paranaenses vem ocorrendo desde a década de 50, sendo que a mesorregião Centro-Sul, onde está localizada Guarapuava, esta à margem dos três espaços mais relevantes no território paranaense, que são formadas pela aglomeração metropolitana de Curitiba no entorno de Ponta Grossa e Paranaguá; aglomerações de Londrina e Maringá, no norte do Estado; e, no oeste, Cascavel como vetor para Foz do Iguaçu. Ainda, de acordo com Ipardes (2006, p. 63):

A lógica do mercado – e sua busca de rentabilidade – selecionou espaços do território paranaense; privilegiou a exploração das condições físico-ambientais; em alguns casos, apropriou-se de atividades existentes e, em outros, introduziu atividades ainda inexistentes; viabilizou diferentes níveis de incorporação da população; acumulou, concentrou, adensou e criou uma desigualdade espacialmente visível em termos regionais, mas também interna a qualquer escala.

Segundo o Ipardes (2004, p.76), o desenvolvimento recente do estado tem a marca da intensa modernização da base produtiva e da sua concentração em alguns pólos regionais, definindo os contornos dessas disparidades tanto entre regiões como internamente às mesmas. Disparidades que se revelam nos movimentos da população e nos indicadores



econômicos e sociais, frutos da capacidade de superação de obstáculos naturais, enfrentamento de crises e otimização de recursos para inserção na dinâmica produtiva paranaense. A evolução demográfica recente e a participação na renda estadual apontam para uma concentração da dinâmica socioeconômica em um número reduzido de regiões, com destaque para a mesorregião Metropolitana de Curitiba.

O ritmo de implementação das políticas públicas, na mesorregião Centro-Sul, não foi suficiente para propiciar ampla cobertura dos serviços básicos de educação e saúde. Ademais, a grande dificuldade na geração de emprego e renda faz com que nenhum município tenha renda média superior a do estado: sete dos dez municípios mais pobres do Paraná estão localizados nessa mesorregião.

Segundo Schmidt (2009, p.110),

A configuração da rede urbana paranaense e a distribuição espacial das cidades médias (neste caso Guarapuava) evidenciam, de um lado, a disparidade regional no processo de urbanização, e de outro, a necessidade de fortalecer o planejamento espacial em nível estadual. Contudo, o que se tem de planejamento regional em nível de estado são os eixos de desenvolvimento econômico na Região Metropolitana de Curitiba (RMC) e as Regiões Metropolitanas de Maringá (RMM) e de Londrina (RML).

Comparativamente ao Estado e às demais mesorregiões, a mesorregião Centro-Sul apresenta o indicador de pobreza em patamar mais desfavorável – mais de um terço da sua população pode ser considerada pobre, concentrando um contingente de 53,8 mil famílias nessa situação, que representam 9,1% do total paranaense. A região apresenta uma das menores taxas de atividade, indicando maiores dificuldades para a inserção ocupacional de sua população. Observa-se, em 2000, a presença de aproximadamente 27 mil desempregados – quase metade em Guarapuava. A estrutura ocupacional da mesorregião é marcada pelo elevado peso da ocupação em atividades rurais (39% dos ocupados). As ocupações industrial e terciária encontram-se fortemente concentradas em Guarapuava, que possui também a maior parte das pessoas desocupadas da região. O crescimento recente do emprego formal foi marcado pelo incremento verificado nos menores municípios, ligado a atividades do setor público, possivelmente como reflexo da instalação de 17 novas municipalidades na última década (Ipardes, 2004, p.26).

De acordo com Bernardim (2000, p. 117), a baixa escolarização é um fator crucial para contribuir com o desemprego em Guarapuava. Este autor esclarece que as empresas que tradicionalmente absorvem a mão de obra com pouca escolarização (como indústrias

ligadas à atividade de exploração e industrialização de madeira) estariam sucumbindo e criando um número cada vez menor de empregos. Como as empresas ligadas a outros setores necessitam de trabalhador com escolarização maior, esta mão de obra pouco escolarizada tende a ficar à margem da dinâmica da economia. Isso faz com que esse contingente de trabalhadores se submeta a trabalhar por salários menores, já que com pouca qualificação e urgência por uma nova colocação no mercado de trabalho não lhes resta outra alternativa, deslocando os salários para baixo ao longo do tempo.

Ainda segundo Bernardim (2000, p. 130), outra explicação para os fracos índices de emprego seriam explicados pelo baixo nível de empreendedorismo da população, visão compartilhada pelo atual secretário municipal de Indústria e Comércio, Mauro Cláudio Temoschko<sup>4</sup>.

### **Considerações Finais**

O processo de desenvolvimento econômico ocorre de modo dinâmico e de um modo geral tende a ser irregular e desigual, especialmente no aspecto regional, que possui a característica de fortalecer as áreas que propiciaram seu desenvolvimento inicial, tornando-as mais dinâmicas em detrimento de outras áreas. Myrdal (1960) observou que, se o Estado se deixar guiar pelas forças de mercado e privilegiar o processo de acumulação das regiões mais prósperas, acabará por se tornar um meio para promover a desigualdade.

O Estado deve procurar equilibrar estas forças de mercado que agem no sentido de tornar as desigualdades cada vez maiores, através de intervenções diretas. Caso não sejam tomadas medidas para impedir que essas disparidades aumentem, as regiões mais desenvolvidas irão causar efeitos de polarização sobre as outras regiões, aumentando as desigualdades através da migração seletiva, dos fluxos de capital e do livre comércio, que se deslocaram para as regiões mais ricas e avançadas. Esse processo pode e deve ser interrompido através de políticas governamentais que tenham como objetivo estimular os chamados efeitos propulsores, buscando minimizar os efeitos regressivos causados pelas regiões mais desenvolvidas.

Guarapuava está localizada em uma mesorregião que tem se caracterizado economicamente pela atividade extrativista - especialmente no setor madeireiro -, pela

---

<sup>4</sup> Conforme declaração fornecida em palestra proferida em 14/06/2011 durante a 1ª Mostra de Empresas da Universidade Estadual do Centro-Oeste – UNICENTRO, Guarapuava.

pecuária e pelo grande latifúndio. Assim como a sua mesorregião, a economia guarapuavana sempre esteve fortemente associada ao setor agropecuário e extrativista, principalmente no setor madeireiro, que emprega mão de obra na maioria das vezes sem grande qualificação ou especialização.

Com a decadência deste setor por diversos motivos, tais como a falta e ou dificuldade de obtenção de matéria-prima, leis mais rígidas para conter o desmatamento, entre outras, e também com a constante modernização da agricultura, que necessita de um número menor de mão-de-obra, além de transferir grande parte dos ganhos obtidos para fora da região. Esses fatores acabam fazendo com que a atividade tenha baixo desempenho econômico no município, pois grande parte dos grupos econômicos que atuam neste setor apenas extraem a matéria-prima e se utilizam de uma mão de obra pouco qualificada e com baixa remuneração, o que não proporciona a melhoria da renda e da dinamização da economia municipal capaz de promover a geração de emprego.

O fato da mesorregião Centro-Sul ter permanecido essencialmente agrícola acabou fazendo com que esta fosse preterida no planejamento do desenvolvimento em nível estadual, sendo que as diretrizes governamentais contribuíram para reforçar as diferenças regionais, com a tendência da concentração industrial e da dinâmica econômica na região metropolitana de Curitiba, bem como dos aglomerados de Londrina e de Maringá, incentivados como eixos de desenvolvimento econômico, deixando a mesorregião Centro-Sul ausente nesse processo de incentivos, o que afetou diretamente Guarapuava, tida como pólo desta mesorregião.

Ainda a falta de incentivos nesta região faz com que os municípios menores que se localizam no entorno de Guarapuava também não se desenvolvam de modo adequado, o que por sua vez incentiva os trabalhadores a migrarem para Guarapuava, pois na condição de maior cidade da mesorregião seria, em tese, onde deveria existir maior oferta de trabalho. Esse êxodo acabou gerando intensa urbanização caracterizada pela concentração de renda e pelo aumento da pobreza e, conseqüentemente, a dificuldade para inserção da população no mercado de trabalho.

Essa formação histórica fez com que Guarapuava e sua mesorregião se transformassem em uma das regiões mais pobres do Estado, além do fato de que as atividades desenvolvidas não exigem uma mão de obra com grande escolarização. A soma destes fatores contribuiu para que as empresas que procuravam lugares com boa oferta de pessoas qualificadas descartassem Guarapuava, fazendo com que o nível de investimentos no município fosse se

distanciando do restante do Estado. Com menos oportunidades de emprego, a mão de obra mais qualificada não consegue empregos condizentes com sua qualificação e, por sua vez, acaba procurando emprego em municípios ou regiões onde a oferta de trabalho seja mais vantajosa.

Esse êxodo de mão de obra qualificada traz em seu bojo duas consequências: diminui a demanda por bens e serviços do município de um modo geral, pois deixa de obter a renda que poderia ser gerada no município através de compras, serviços e impostos; e faz com que empresas que necessitem de mão de obra qualificada descartem a cidade como um potencial local para instalação.

Os níveis insatisfatórios de geração de emprego também fazem com que até mesmo a mão de obra que não possui tanta especialização fique sem opções de emprego; e também reduz a expectativa do nível de salários, deslocando os níveis salariais para baixo ao longo do tempo. Assim, mesmo a mão de obra que não possui grande nível de especialização tende a se deslocar para outras regiões em busca de melhores oportunidades.

Para que esse processo seja interrompido é fundamental a ação do poder público municipal. Guarapuava está localizada de forma estratégica, além de possuir uma das maiores áreas territoriais do Estado. Entretanto, enquanto os governos municipais não adotarem políticas mais agressivas de incentivo, tais como isenção ou redução de impostos municipais, ou oferecerem cursos para treinamento de mão de obra para atender futuras demandas, ou não se fizerem representar de modo mais significativo por seus representantes políticos nas esferas estadual e federal, pressionando o governo estadual para que inclua de maneira preferencial a mesorregião de Guarapuava nos programas de incentivo ao desenvolvimento, Guarapuava se distanciará cada vez mais do restante do Estado na geração de empregos.

Enquanto as forças políticas no município e na mesorregião não se unirem e empreenderem esforços no sentido de fomentar e alavancar efeitos propulsores para o desenvolvimento regional, Guarapuava continuará sofrendo com este penoso círculo vicioso.

É de fundamental importância também à participação de entidades como a Associação Comercial, CDL, FIEP, UNICENTRO e principalmente do SEBRAE no estímulo ao empreendedorismo no município, pois este pode alavancar a geração de empregos. Como visto neste trabalho, a atividade agropecuária em Guarapuava tem como uma de suas características o envio de divisas para fora do município, por isso é vital que estas entidades

procurem coordenar esforços para mudar esse cenário, fazendo com que a renda gerada no município seja reinvestida, gerando assim mais empregos e conseqüentemente mais renda e crescimento, colaborando para o desenvolvimento do município e de toda a mesorregião.

## **Bibliografia**

**Bernardim, M. L.** Os reflexos do novo panorama econômico sobre as configurações de empregabilidade: um estudo do município de Guarapuava – Paraná – Brasil. 2000. 234 f. Tese (Doutorado em Administração). Facultad de Ciências Políticas, Jurídicas y Económicas de la Universidad del Museo Social Argentino, Buenos Aires, 2000.

**GUARAPUAVA**, Prefeitura Municipal. História do Município. Disponível em <[www.guarapuava.pr.gov.br/conheca/historia.php](http://www.guarapuava.pr.gov.br/conheca/historia.php)> Acesso em: 17/05/2011

**INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE**, Cidades. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>> Acesso em: 15/03/2011.

**IPARDES** – Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. Leituras Regionais: Mesorregião Geográfica Centro-Sul Paranaense. Curitiba: IPARDES, 2004.

\_\_\_\_\_ Os vários Paranás : identificação de espacialidades socioeconômico institucionais como subsídio a políticas de desenvolvimento regional – Curitiba : IPARDES, 2006.

**Lemos, M. B.** Espaço e capital: um estudo sobre a dinâmica centro x periferia. Campinas, 1988. (Tese de doutorado, IE/UNICAMP).

**Myrdal, G..** Teoria Econômica e Regiões Subdesenvolvidas. Rio de Janeiro: ISEB, 1960.

**Schmidt, L. P.** A (re) produção de um espaço desigual [tese]: poder e segregação socioespacial em Guarapuava (PR). Florianópolis: UFSC, 2009.

**Souza, N. De J.** Desenvolvimento Regional. São Paulo: Atlas, 2009.