



**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM  
PLANEJAMENTO E GOVERNAÇÃO PÚBLICA**

ROSANA DALLA COSTA FÉLIX

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE FOMENTO AO EMPREENDEDORISMO – ANÁLISE  
DAS PRÁTICAS ADOTADAS NOS MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE DO  
PARANÁ**

DISSERTAÇÃO

CURITIBA

2014

ROSANA DALLA COSTA FÉLIX

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE FOMENTO AO EMPREENDEDORISMO – ANÁLISE  
DAS PRÁTICAS ADOTADAS NOS MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE DO  
PARANÁ**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública da Universidade Tecnológica Federal do Paraná – UTFPR, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Planejamento e Governança Pública.

Orientador: Prof. Dr. Moises Francisco Farah Junior.

CURITIBA

2014

---

### Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

---

F316p Félix, Rosana Dalla Costa

2014 Políticas públicas de fomento ao empreendedorismo :  
análise das práticas adotadas nos municípios de pequeno porte  
do Paraná / Rosana Dalla Costa Félix.-- 2014.  
178 f.: il.; 30 cm

Texto em português, com resumo em inglês  
Dissertação (Mestrado) - Universidade Tecnológica Federal do  
Paraná. Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança  
Pública, Curitiba, 2014  
Bibliografia: f. 161-178

1. Empreendedorismo - Política governamental. 2. Planejamento  
regional - Paraná. 3. Política pública. 4. Desenvolvimento  
econômico - Paraná - Indicadores. 5. Desenvolvimento sustentável.  
6. Paraná - Municípios - Estudo de casos. 7. Administração  
pública – Dissertações. I. Farah Junior, Moisés Francisco,  
orient. II. Universidade Tecnológica Federal do Paraná – Programa  
de Pós- Graduação em Planejamento e Governança Pública. III.  
Título.

CDD 22 -- 351

---

Biblioteca Central da UTFPR, Câmpus Curitiba



## TERMO DE APROVAÇÃO

### Título da Dissertação

### **POLÍTICAS PÚBLICAS DE FOMENTO AO EMPREENDEDORISMO – ANÁLISE DAS PRÁTICAS ADOTADAS NOS MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE DO PARANÁ**

Por

**Rosana Dalla Costa Félix**

Esta dissertação foi apresentada às 14h00min do dia 10 de junho de 2014 como requisito parcial para a obtenção do título de MESTRE EM PLANEJAMENTO E GOVERNANÇA PÚBLICA, Área de Concentração – Planejamento e Políticas Públicas, do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública da Universidade Tecnológica Federal do Paraná. A candidata foi arguida pela Banca Examinadora composta pelos professores abaixo assinados. Após deliberação, a Banca Examinadora considerou o trabalho:

- Aprovado
- Aprovado com restrições
- Reprovado

\_\_\_\_\_  
Prof. Moises Francisco Farah Junior, Dr.  
(PPGGP-UTFPR)

\_\_\_\_\_  
Prof. Christian Luiz da Silva, Dr.  
(PPGGP-UTFPR)

\_\_\_\_\_  
Prof. Carlos Cioce Sampaio, Dr.  
PUCPR – Avaliador externo

\_\_\_\_\_  
Visto da coordenação:  
Prof. Dr. Sérgio Tadeu Gonçalves Muniz  
Coordenador PPGGP (UTFPR)

## **AGRADECIMENTOS**

A realização de um trabalho de pesquisa como este só é possível com a ajuda e apoio de muitas pessoas. Na impossibilidade de citar nominalmente uma a uma, faço um agradecimento geral a todos meus familiares, amigos, colegas da Gazeta do Povo e da UTFPR, que partilharam comigo momentos importantes ao longo da minha carreira profissional e acadêmica.

Agradeço, de forma especial, ao professor Moises Francisco Farah Junior pelas orientações nesses anos de mestrado, que foram muito além do conteúdo desta pesquisa. Com sua experiência e visão sobre o Paraná, também contribuiu para meu desenvolvimento profissional e pessoal.

Também sou muito grata às observações feitas pelos professores Carlos Alberto Cioce Sampaio e Christian Luiz da Silva, fundamentais para a conclusão deste trabalho.

Agradeço de coração à minha mãe, Clara, que com muito trabalho, generosidade e bons exemplos, ajudou-me a trilhar meus caminhos.

Faço ainda uma menção especial ao meu marido, companheiro e amigo Fernando, que tem apoiado todos os projetos a que me dedico, sempre com paciência e compreensão.

## RESUMO

Félix, Rosana Dalla Costa. **Políticas públicas de fomento ao empreendedorismo – Análise das práticas adotadas nos municípios de pequeno porte do Paraná.** 2014. 177f. Dissertação (Mestrado Profissional em Planejamento e Governança Pública) – Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública, Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Curitiba, 2014.

O Brasil é marcado por um processo histórico de desenvolvimento concentrado nos grandes centros, o qual acaba prejudicando as cidades periféricas, um processo também observado no estado do Paraná. As desigualdades regionais se acentuaram com o processo de industrialização no estado, indicando que as políticas de atração de investimentos, especialmente na década de 1990, falharam em resolver esse problema. Para evitar o esvaziamento das cidades periféricas e o êxodo aos grandes centros, é preciso que os municípios encontrem meios próprios de se desenvolverem, e o incentivo ao empreendedorismo é considerado um caminho seguro e sustentável, que pode ser adotado pelos prefeitos como uma política pública. Este trabalho de pesquisa, de cunho exploratório, foi feito com o objetivo de identificar o ambiente institucional de fomento ao empreendedorismo nos municípios paranaenses de pequeno porte, com até 50 mil habitantes. A metodologia utilizada foi estudo de múltiplos casos, com seleção de oito municípios, dos quais quatro com maiores índices de IDH-M e quatro com os menores índices de IDH-M, cada qual dentro de um recorte por porte populacional estabelecido na metodologia. Para verificação do ambiente institucional, foi utilizado um conjunto de indicadores para avaliação dos municípios paranaenses, construído a partir da bibliografia estudada. Os resultados demonstraram que os municípios mais desenvolvidos adotam práticas semelhantes que contribuem para o fomento ao empreendedorismo. De forma a contribuir com a definição e planejamento das políticas públicas em nível local, ao fim do trabalho é apresentada uma síntese das boas práticas utilizadas pelos municípios avaliados.

**Palavras-chave:** Desenvolvimento local. Empreendedorismo. Condições que afetam o empreendedorismo localmente.

## ABSTRACT

Félix, Rosana Dalla Costa. **Public policies that foster entrepreneurship - Analysis of practices in small municipalities of Paraná.** 2014. 177 f. Dissertation (Master of Planning and Public Governance) – Postgraduate Program in Planning and Public Governance, Federal Technological University of Parana. Curitiba, 2014.

Brazil has gone through a historical process of development concentrated in large urban centers, which ultimately undermine the small cities, a process also observed in the state of Paraná. Regional inequalities have widened with the process of industrialization in the state, indicating that policies to attract investments, especially in the 1990s, failed to resolve this problem. To avoid depletion of peripheral cities and the exodus to the big cities, it is necessary that municipalities find own ways to promote sustainable development. Encouraging entrepreneurship is considered a safe and sustainable alternative, which can be adopted by mayors as a public policy. This research, which is exploratory, was done with the objective of identifying the institutional environment for fostering entrepreneurship in small municipalities of Paraná, with up to 50 thousand people. The methodology used was a multiple case study, with selection of eight counties, including four with the highest IDH -M and four with the lowest levels of IDH -M, each within a cutout population size established methodologically. For verification of the institutional environment, a set of data for evaluation of municipal districts was used. The results pointed out that the most developed cities adopt similar practices that contribute to the promotion of entrepreneurship. In order to contribute to the definition and planning of public policies at the local level, a synthesis of best practices used by municipalities evaluated is presented.

**Keywords:** Local development. Entrepreneurship. Entrepreneurship framework local conditions.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 – Fases de Desenvolvimento Regional do Paraná.....	35
Quadro 2 – Níveis de análise do empreendedorismo público .....	76
Quadro 3 – Variáveis dos componentes do IDMPE .....	92
Quadro 4 – Variáveis dos componentes do IFDM.....	93
Quadro 5 – Condições que afetam o empreendedorismo.....	96
Quadro 6 – Faixas populacionais dos municípios paranaenses.....	100
Quadro 7 – Indicadores selecionados para análise dos municípios.....	101
Quadro 8 – Municípios do Paraná selecionados por faixa populacional .....	103
Quadro 9 – Síntese dos resultados dos oito municípios analisados .....	150
Mapa 1 – Divisão das mesorregiões Paraná.....	46
Mapa 2 – Localização e divisas de Quatro Pontes.....	104
Mapa 3 – Localização e divisas de Diamante do Sul .....	105
Mapa 4 – Localização e divisas de Maripá.....	115
Mapa 5 – Localização e divisas de Doutor Ulysses .....	117
Mapa 6 – Localização e divisas de Nova Londrina .....	126
Mapa 7 – Localização e divisas de Cerro Azul.....	128
Mapa 8 – Localização e divisas de Marechal Cândido Rondon .....	137
Mapa 9 – Localização e divisas de Ortigueira .....	139
Figura 1 – Ciclo básico das políticas públicas .....	79
Figura 2 – Formulação de agendas (Modelo de Kingdon) .....	81
Figura 3 – Modelo de processo decisório (Van Meyer e Van Horn) .....	83
Figura 4 – Ligando o empreendedorismo ao crescimento econômico .....	88



## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Municípios instalados e total de municípios do Paraná .....	43
Tabela 2 – População e taxa de crescimento decenal - Brasil e Paraná .....	49
Tabela 3 – Taxa de crescimento decenal (%) da população rural e urbana no Brasil e Paraná (1940-2010) .....	49
Tabela 4 – Total da população em 2010 e variação em relação a 2000 para os municípios paranaenses agrupados.....	50
Tabela 5 – Variação na área plantada dos principais produtos no Paraná 1970-1980 .....	51
Tabela 6 – Participação relativa (%) das mesorregiões paranaenses no total de pessoas empregadas no comércio e serviços (1970-1985) .....	51
Tabela 7 – Média de anos de estudo das pessoas com mais de 25 anos - Mesorregiões paranaenses (1970-1991) .....	52
Tabela 8 – Percentagem da população que vive em domicílios com instalações adequadas de esgoto (%) - Mesorregiões paranaenses (1970-1991) .....	52
Tabela 9 – Percentagem da população que vive em domicílios com abastecimento adequado de água- Mesorregiões paranaenses .....	52
Tabela 10 – Participação (%) das mesorregiões no PIB municipal total do Paraná (1970-2000) .....	54
Tabela 11 – Distribuição da população por classes de desenvolvimento - Paraná (1970-2000) .....	55
Tabela 12 – Evolução do IDH-M e de seus componentes para os municípios menos desenvolvidos do Paraná em 2000 (2000-2010).....	58
Tabela 13 – Proporção da população em cidades por classe de desenvolvimento do IDH-M -Região Sul do Brasil (2010) .....	59
Tabela 14 – Participação (%) das mesorregiões no PIB municipal total do Paraná (2000-2010) .....	59
Tabela 15 – Participação das mesorregiões no PIB municipal total de Santa Catarina (2010) .....	60
Tabela 16 – Participação das mesorregiões no PIB municipal total do Rio Grande do Sul (2010) .....	60

Tabela 17 – População e variação populacional em Quatro Pontes, Diamante do Sul e Paraná – 2000 e 2010.....	107
Tabela 18 – População urbana e rural em Quatro Pontes, Diamante do Sul e Paraná – 2010 .....	107
Tabela 19 – População por faixa etária em Quatro Pontes, Diamante do Sul e Paraná – 2010.....	107
Tabela 20 – Posição na ocupação, categoria do emprego e População Economicamente Ativa (PEA) em Quatro Pontes, Diamante do Sul e Paraná – 2010 .....	108
Tabela 21 – Proporção de pessoas de 10 anos ou mais por grau de instrução em Quatro Pontes, Diamante do Sul e Paraná – 2010 .....	109
Tabela 22 – Proporção de pessoas conta-própria por grau de instrução em Quatro Pontes, Diamante do Sul e Paraná – 2010 .....	109
Tabela 23 – Proporção de funcionários da administração direta por grau de instrução em Quatro Pontes, Diamante do Sul e Paraná – 2010 .....	109
Tabela 24 – Gasto médio anual na função educação per capita em Quatro Pontes e Diamante do Sul - 2008 a 2010.....	110
Tabela 25 – Número de docentes e matrículas na rede municipal de Ensino Pré-escolar e Fundamental em Quatro Pontes e Diamante do Sul – 2009.....	110
Tabela 26 – Desempenho dos alunos do 5.º ano do Ensino Fundamental da rede municipal no IDEB em Quatro Pontes e Diamante do Sul – 2009 e 2011.....	111
Tabela 27 – Valor e participação das receitas tributárias próprias e do FPM sobre as receitas correntes em Quatro Pontes e Diamante do Sul - média dos anos 2008 a 2010 .....	111
Tabela 28 – Domicílios particulares permanentes e proporção de domicílios atendidos por infraestrutura básica em Quatro Pontes, Diamante do Sul e Paraná – 2010 .....	112
Tabela 29 – Densidade habitacional e empresarial em Quatro Pontes e Diamante do Sul – 2010 .....	112
Tabela 30 – Índice de Desenvolvimento Municipal para Micro e Pequena Empresa (IDMPE) em Quatro Pontes e Diamante do Sul – 2010 .....	113
Tabela 31 – Indicadores ambientais selecionados para as sub-bacias Paraná 2, Piquiri e Bacia Paraná – 2012.....	114
Tabela 32 – População e variação populacional em Maripá, Doutor Ulysses e Paraná - 2000 e 2010 .....	118

Tabela 33 – População urbana e rural em Maripá, Doutor Ulysses e Paraná – 2010 .....	118
Tabela 34 – População por faixa etária em Maripá, Doutor Ulysses e Paraná – 2010 .....	119
Tabela 35 – Posição na ocupação, categoria do emprego e População Economicamente Ativa (PEA) em Maripá, Doutor Ulysses e Paraná – 2010.....	119
Tabela 36 – Proporção de pessoas de 10 anos ou mais por grau de instrução em Maripá, Doutor Ulysses e Paraná – 2010.....	120
Tabela 37 – Proporção de pessoas por conta própria por grau de instrução em Maripá, Doutor Ulysses e Paraná – 2010.....	120
Tabela 38 – Proporção de funcionários da administração direta por grau de instrução em Maripá, Doutor Ulysses e Paraná – 2010.....	121
Tabela 39 – Gasto médio anual per capita na função educação em Maripá e Doutor Ulysses - 2008 a 2010.....	122
Tabela 40 – Número de docentes e matrículas na rede municipal de Ensino Pré- escolar e Fundamental em Maripá e Doutor Ulysses – 2009.....	122
Tabela 41 – Desempenho dos alunos do 5.º ano do Ensino Fundamental da rede municipal no IDEB em Maripá e Doutor Ulysses – 2009 e 2011 .....	122
Tabela 42 – Valor e participação das receitas tributárias próprias e do FPM sobre as receitas correntes em Maripá e Doutor Ulysses - média dos anos 2008 a 2010.....	123
Tabela 43 – Domicílios particulares permanentes e proporção de domicílios atendidos por infraestrutura básica em Maripá, Doutor Ulysses e Paraná – 2010..	123
Tabela 44 – Densidade habitacional e empresarial em Maripá e Doutor Ulysses – 2010 .....	124
Tabela 45 – Índice de Desenvolvimento Municipal para Micro e Pequena Empresa (IDMPE) em Maripá e Doutor Ulysses – 2010.....	124
Tabela 46 – Indicadores ambientais selecionados para as sub-bacias Piquiri, Ribeira e Bacia Paraná – 2012.....	125
Tabela 47 – População e variação populacional em Nova Londrina, Cerro Azul e Paraná - 2000 e 2010.....	129
Tabela 48 – População urbana e rural em Nova Londrina, Cerro Azul e Paraná – 2010 .....	129
Tabela 49 – População por faixa etária em Nova Londrina, Cerro Azul e Paraná – 2010 .....	129

Tabela 50 – Posição na ocupação, categoria do emprego e População Economicamente Ativa (PEA) em Nova Londrina, Cerro Azul e Paraná – 2010.....	131
Tabela 51 – Proporção de pessoas de 10 anos ou mais por grau de instrução em Nova Londrina, Cerro Azul e Paraná – 2010.....	132
Tabela 52 – Proporção de pessoas por conta própria por grau de instrução em Nova Londrina, Cerro Azul e Paraná – 2010 .....	132
Tabela 53 – Proporção de funcionários da administração direta por grau de instrução em Nova Londrina, Cerro Azul e Paraná – 2010.....	132
Tabela 54 – Gasto médio anual per capita na função educação em Nova Londrina e Cerro Azul - 2008 a 2010 .....	133
Tabela 55 – Número de docentes e matrículas na rede municipal de Ensino Pré-escolar e Fundamental em Nova Londrina e Cerro Azul – 2009.....	133
Tabela 56 – Desempenho dos alunos do 5.º ano do Ensino Fundamental da rede municipal no IDEB em Nova Londrina e Cerro Azul – 2009 e 2011 .....	134
Tabela 57 – Valor e participação das receitas tributárias próprias e do FPM sobre as receitas correntes em Nova Londrina e Cerro Azul - média dos anos 2008 a 2010 .....	134
Tabela 58 – Domicílios particulares permanentes e proporção de domicílios atendidos por infraestrutura básica em Nova Londrina, Cerro Azul e Paraná – 2010 .....	135
Tabela 59 – Densidade habitacional e empresarial em Nova Londrina e Cerro Azul – 2010 .....	135
Tabela 60 – Índice de Desenvolvimento Municipal para Micro e Pequena Empresa (IDMPE) em Nova Londrina e Cerro Azul – 2010.....	135
Tabela 61 – Indicadores ambientais selecionados para as sub-bacias Paranapanema 4, Ribeira e Bacia Paraná – 2012 .....	136
Tabela 62 – População e variação populacional em Marechal Cândido Rondon, Ortigueira e Paraná - 2000 e 2010 .....	140
Tabela 63 – População urbana e rural em Marechal Cândido Rondon, Ortigueira e Paraná – 2010.....	140
Tabela 64 – População por faixa etária em Marechal Cândido Rondon, Ortigueira e Paraná – 2010.....	141
Tabela 65 – Posição na ocupação, categoria do emprego e População Economicamente Ativa (PEA) em Marechal Cândido Rondon, Ortigueira e Paraná – 2010 .....	141

Tabela 66 – Proporção de pessoas de 10 anos ou mais por grau de instrução em Marechal Cândido Rondon, Ortigueira e Paraná – 2010.....	142
Tabela 67 – Proporção de pessoas conta-própria por grau de instrução em Marechal Cândido Rondon, Ortigueira e Paraná – 2010 .....	143
Tabela 68 – Proporção de funcionários da administração direta por grau de instrução em Marechal Cândido Rondon, Ortigueira e Paraná – 2010.....	143
Tabela 69 – Gasto médio anual per capita na função educação em Marechal Cândido Rondon e Ortigueira - 2008 a 2010.....	144
Tabela 70 – Número de docentes e matrículas na rede municipal de Ensino Pré-escolar e Fundamental em Marechal Cândido Rondon e Ortigueira – 2009.....	144
Tabela 71 – Desempenho dos alunos do 5.º ano do Ensino Fundamental da rede municipal no IDEB em Marechal Cândido Rondon e Ortigueira – 2009 e 2011 .....	144
Tabela 72 – Valor e participação das receitas tributárias próprias e do FPM sobre as receitas correntes em Marechal Cândido Rondon e Ortigueira - média dos anos 2008 a 2010 .....	145
Tabela 73 – Domicílios particulares permanentes e proporção de domicílios atendidos por infraestrutura básica em Marechal Cândido Rondon, Ortigueira e Paraná – 2010.....	146
Tabela 74 – Densidade habitacional e empresarial em Marechal Cândido Rondon e Ortigueira – 2010.....	146
Tabela 75 – Índice de Desenvolvimento Municipal para Micro e Pequena Empresa (IDMPE) em Marechal Cândido Rondon e Ortigueira – 2010 .....	146
Tabela 76 – Indicadores ambientais selecionados para as sub-bacias Paraná 3, Alto Tibagi e Bacia Paraná – 2012 .....	147

## LISTA DE SIGLAS

Acima	Associação Comercial de Maripá
Acimar	Associação Comercial de Marechal Cândido Rondon
Acinol	Associação Comercial de Nova Londrina
Aciquap	Associação Comercial e Empresarial de Quatro Pontes
Badep	Banco de Desenvolvimento do Paraná S.A.
Codepar	Companhia de Desenvolvimento do Paraná
Codesul	Conselho de Desenvolvimento e Integração Sul
Comec	Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba
CIC	Cidade Industrial de Curitiba
EFC	<i>Entrepreneurship Framework Conditions</i>
Faciap	Federação das Associações Comerciais e Industriais do Paraná
Faep	Federação da Agricultura do Estado do Paraná
FDE	Fundo de Desenvolvimento Econômico
Finbra	Sistema Finanças do Brasil
Firjan	Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro
FJP	Fundação João Pinheiro
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
GEM	<i>Global Entrepreneurship Monitor</i>
IAP	Instituto Ambiental do Paraná
Ideb	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IVC	Imposto sobre Vendas, Consignações e Transações
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBQP	Instituto Brasileiro de Qualidade e Produtividade
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano

IDH-M	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IDMPE	Índice de Desenvolvimento Municipal para a Micro e Pequena Empresa
IFDM	Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal
Ipardes	Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social
Ipea	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
Ippuc	Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba
Sebrae	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
OEI	Organização dos Estados Iberoamericanos
ONU	Organização das Nações Unidas
PEA	População Economicamente Ativa
PDU	Política de Desenvolvimento Urbano e Regional do Paraná
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPGGP	Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública
Sedu	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano do Paraná
Sudesul	Superintendência de Desenvolvimento da Região Sul
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
UTFPR	Universidade Tecnológica Federal do Paraná

## SUMÁRIO

### PARTE I - INTRODUÇÃO

1 INTRODUÇÃO .....	20
1.1 TEMA .....	21
1.2 PROBLEMA DE PESQUISA .....	23
1.3 OBJETIVOS .....	24
1.4 METODOLOGIA.....	24
1.5 JUSTIFICATIVA .....	25
1.6 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO .....	28

### PARTE II - REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 PANORAMA ECONÔMICO DO PARANÁ: ANTECEDENTES HISTÓRICOS ....	29
2.2 AS FASES DE DESENVOLVIMENTO DO PARANÁ .....	34
2.3 HISTÓRICO DAS FASES EMANCIPATÓRIAS DO PARANÁ .....	42
2.4 EVOLUÇÃO DOS INDICADORES SOCIOECONÔMICOS DO PARANÁ .....	45
2.4.1 Aspectos demográficos do período 1920-2010 .....	45
2.4.2 Indicadores socioeconômicos do Paraná no período 1970-1990.....	50
2.4.3 Indicadores socioeconômicos do Paraná no período 1990 – 2000 .....	53
2.4.4 Indicadores socioeconômicos do Paraná na década de 2000 .....	55
2.4.5 Indicadores socioeconômicos recentes do Paraná – 2010 .....	56
3 DESENVOLVIMENTO LOCAL, EMPREENDEDORISMO E POLÍTICAS PÚBLICAS .....	61
3.1 CONCEITOS EM TORNO DO DESENVOLVIMENTO.....	61



3.1.1 Crescimento x desenvolvimento econômico .....	61
3.1.2 Desenvolvimento econômico local .....	63
3.2 EMPREENDEDORISMO.....	69
3.2.1 Origens e conceito do empreendedorismo.....	69
3.2.2 Empreendedorismo no setor público.....	73
3.3 POLÍTICAS PÚBLICAS.....	76
3.3.1 Definições de políticas públicas .....	77
3.3.2 Ciclo das políticas públicas .....	79
3.3.3 Tipos de políticas públicas .....	85
3.4 EMPREENDEDORISMO E CRESCIMENTO ECONÔMICO .....	86
3.4.1 Empreendedorismo e crescimento econômico no Brasil.....	90
3.5 CONDIÇÕES QUE AFETAM O EMPREENDEDORISMO .....	93
PARTE III – APLICAÇÃO DA PESQUISA	
4 METODOLOGIA.....	98
4.1 TIPO DE PESQUISA.....	98
4.2 PROBLEMA DE PESQUISA .....	99
4.3 POPULAÇÃO E AMOSTRA.....	100
4.4 FASES DA PESQUISA .....	100
4.5 COLETA DE DADOS .....	101
4.6 RESULTADOS .....	102
4.7 CIDADES COM ATÉ 5 MIL HABITANTES.....	103

4.7.1 Quatro Pontes – Perfil municipal .....	103
4.7.2 Diamante do Sul – Perfil Municipal.....	105
4.7.3 Comparação de indicadores.....	106
4.7.3.1 Variação populacional .....	106
4.7.3.2 Trabalhadores por conta própria .....	107
4.7.3.3 Grau de instrução .....	108
4.7.3.4 Escolaridade dos funcionários públicos.....	109
4.7.3.5 Gastos com Educação per capita 2008-2010.....	110
4.7.3.6 Finanças públicas.....	111
4.7.3.7 Infraestrutura básica.....	112
4.7.3.8 Densidade .....	112
4.7.3.9 IDMPE .....	112
4.7.3.10 Indicadores de Desenvolvimento Sustentável.....	113
4.8 CIDADES COM 5.001 A 10.000 HABITANTES .....	114
4.8.1 Maripá – Perfil municipal .....	114
4.8.2 Doutor Ulysses – Perfil Municipal.....	116
4.8.3 Comparação de indicadores.....	118
4.8.3.1 Variação populacional .....	118
4.8.3.2 Trabalhadores por conta própria .....	119
4.8.3.3 Grau de instrução .....	120
4.8.3.4 Escolaridade dos funcionários públicos.....	121

4.8.3.5 Gastos com Educação per capita 2008-2010.....	121
4.8.3.6 Finanças públicas.....	122
4.8.3.7 Infraestrutura básica.....	123
4.8.3.8 Densidade .....	124
4.8.3.9 IDMPE .....	124
4.8.3.10 Indicadores de Desenvolvimento Sustentável.....	125
4.9 CIDADES COM 10.001 A 20.000 HABITANTES .....	125
4.9.1 Nova Londrina – Perfil municipal.....	126
4.9.2 Cerro Azul – Perfil Municipal .....	127
4.9.3 Comparação de indicadores.....	128
4.9.3.1 Variação populacional .....	129
4.9.3.2 Trabalhadores por conta própria .....	130
4.9.3.3 Grau de instrução .....	131
4.9.3.4 Escolaridade dos funcionários públicos.....	132
4.9.3.5 Gastos com Educação per capita 2008-2010.....	133
4.9.3.6 Finanças públicas.....	134
4.9.3.7 Infraestrutura básica.....	134
4.9.3.8 Densidade .....	135
4.9.3.9 IDMPE .....	135
4.9.3.10 Indicadores de Desenvolvimento Sustentável.....	136
4.10 CIDADES COM 20.001 A 50.000 HABITANTES .....	136

4.10.1 Marechal Cândido Rondon – Perfil municipal.....	137
4.10.2 Ortigueira – Perfil Municipal .....	138
4.10.3 Comparação de indicadores.....	140
4. 10.3.1 Variação populacional .....	140
4. 10.3.2 Trabalhadores por conta própria .....	141
4. 10.3.3 Grau de instrução.....	142
4. 10.3.4 Escolaridade dos funcionários públicos.....	143
4. 10.3.5 Gastos com Educação per capita 2008-2010.....	143
4. 10.3.6 Finanças públicas.....	144
4. 10.3.7 Infraestrutura básica.....	145
4. 10.3.8 Densidade .....	146
4. 10.3.9 IDMPE .....	146
4.10.3.10 Indicadores de Desenvolvimento Sustentável.....	147
5 RESULTADOS DA PESQUISA.....	149
PARTE IV – CONCLUSÃO	
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	157
7 BIBLIOGRAFIA .....	161

## 1 INTRODUÇÃO

O processo de desenvolvimento do Brasil se deu de forma bastante desigual ao longo de sua história, concentrado nas capitais e em algumas cidades de importância regional. A situação remonta ainda ao período colonial, quando os recursos naturais encontrados ao longo da costa Atlântica contribuíram para a fixação dos colonizadores nesse trecho do território (PRADO JR., 2000; FAUSTO, 2012; FIGUEIREDO E LEITE, 2006). A acumulação de capital consequente dessas atividades acabou sendo um atrativo a mais para a manutenção da população nas áreas próximas ao litoral, gerando um ciclo que, ao longo dos séculos, permitiu a instalação de empresas, que por sua vez atraíam cada vez mais mão de obra. Esse fluxo migratório exigiu do poder público intervenções na infraestrutura local e isso, por sua vez, acabava dando mais força ao círculo vicioso já formado. Esse percurso resultou em um país urbanizado, com a maior parte das atividades econômicas e maior adensamento populacional nas áreas mais próximas ao litoral. As cidades brasileiras acabaram por reproduzir esse desenvolvimento espacial desigual – que produziu efeitos econômicos importantes, mas também gerou condições humanas desfavoráveis (ENDLICH, 2009). Os municípios pequenos, mais especificamente, sempre enfrentaram dificuldades para proporcionar oportunidades de geração de emprego e renda à população (FIGUEIREDO E LEITE, 2006; NASSER, 2000).

Essa trajetória foi seguida também pelo Paraná, com a particularidade de um desenvolvimento econômico desigual decorrente também da demora na ocupação de seu território: três séculos se passaram da data de fundação de Paranaguá (1648), a primeira do estado, até a consolidação das regiões Norte, Nordeste e Oeste (WACHOWICZ, 2001). Nas últimas décadas, o governo do Paraná demonstrou interesse em fomentar o desenvolvimento regional e com isso minimizar as desigualdades existentes. Mas os resultados econômicos não foram satisfatórios (RAMOS; NUNES; BIANCO, 2011; TREVISAN E LIMA, 2010; SILVA E MICHON JR., 2008; SILVA E FARAH JR., 2004; IPARDES, 2006; PARANÁ, 2003; MACEDO; VIEIRA; MEINERS, 2002).

Com a Constituição Federal de 1988, o pacto federativo foi recriado, e os municípios passaram a assumir atribuições antes de responsabilidade do governo estadual e do governo federal. A gestão municipal ganha importância, e os prefeitos passam a ser protagonistas das políticas públicas que vão impactar diretamente na vida dos cidadãos (SPINK; BAVA; PAULICS, 2002; TRENTO, 2008; GADELHA, 2010; MARTINS; VAZ; CALDAS, 2010; SILVA E BASSI, 2012). Em termos gerais, o desenvolvimento social e econômico de um município é alcançado quando são obtidos os seguintes resultados: “fortalecimento da economia local; geração de emprego; melhor distribuição de renda; aumento da arrecadação; investimento público em infraestrutura; sustentabilidade ambiental; melhoria da qualidade de vida dos cidadãos” (CNM; SEBRAE, 2012, p. 11). Considerando as dificuldades que os municípios têm para atrair, manter e ampliar empresas que gerem emprego, renda e melhoria de qualidade de vida à população, o fomento ao empreendedorismo é tido como um caminho de desenvolvimento local sustentável (FIGUEIREDO e LEITE, 2006; SILVA e MACHADO, 2008; CNM; SEBRAE, 2012).

## 1.1 TEMA

Dentre as atribuições dos prefeitos está a implantação de políticas públicas para o desenvolvimento socioeconômico do município que administram. O debate a respeito do tema remonta aos anos 1970, mas de forma ainda desarticulada; só a partir da Constituição de 1988 é que as discussões e ações de desenvolvimento local passam a ser mais efetivas e eficazes (FRANÇA; VAZ; SILVA, 2004; MARTINS; VAZ; CALDAS, 2010; ABRUCIO e COUTO, 1996).

O desenvolvimento local pode ser entendido como uma ação de interferência socioeconômica para o incentivo ao empreendedorismo, potencializando o uso dos recursos locais (IFDEC, 2002, *apud* TOMASETTO; LIMA; SHIKIDA, 2009). Esse incentivo ao empreendedorismo em âmbito local delimita o **recorte temático** da pesquisa em questão.

As políticas públicas voltadas ao desenvolvimento e à inovação são capazes de estimular os empreendedores a atuar em nível local, seja por meio de

incubadoras, cooperativas, arranjos produtivos, capacitação de mão de obra ou outra forma de suporte aos novos negócios (TRENTO, 2008). Entretanto, as ferramentas de desenvolvimento local não são universais, e por isso não podem ser copiadas indiscriminadamente (MARTINS; VAZ; CALDAS, 2010). Por isso, é necessário o levantamento de políticas públicas específicas para grupos homogêneos de municípios e/ou regiões.

Considerando a espacialidade territorial do Paraná e o fato de existir um cenário de desigualdade regional, esta pesquisa tem como **recorte espacial** uma seleção de oito municípios paranaenses com população inferior a 50 mil habitantes. O recorte foi feito a partir do critério de município de pequeno porte de Motta, Mueller, Torres <sup>1</sup> (1997), sem a pretensão de ser uma amostra estatística. Essa opção decorre da intenção de retratar a realidade dos municípios de pequeno porte, que correspondem à grande maioria das cidades paranaenses – do total de 399 municípios, 367 têm população inferior a 50 mil habitantes. Os oito municípios serão selecionados de acordo com uma subdivisão de quatro faixas populacionais, seguindo o critério do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para melhor compreensão das suas diferentes realidades socioeconômicas.

Os oito municípios serão analisados de acordo com seus diferentes contextos socioeconômicos e a relação deles com o empreendedorismo. O ponto de partida será o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) de 2010, feito pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud). A partir dele, será feito um estudo comparativo sobre as condições locais que afetam o empreendedorismo, seguindo critérios que serão apresentados no capítulo dos Procedimentos Metodológicos. O **objeto de estudo** principal desta pesquisa é identificar quais os municípios que, dentre os outros de mesmo porte populacional, mais se destacaram no IDH-M, e descrever qual era o ambiente institucional existente para o fomento ao empreendedorismo em cada um deles. Em cada uma das faixas populacionais será analisado também o ambiente institucional do município que apresentou o menor IDH-M, para efeitos de comparação. O **recorte temporal** do estudo abrange o ano de 2010, último dado do IDH-M.

---

<sup>1</sup> Na falta de uma classificação a respeito do porte municipal, foi utilizada como referência preliminar a publicação de Motta, Mueller e Torres et al. (1997), que considera municípios com mais de 50 mil habitantes como cidades de médio porte (centros médios-pequenos) (ENDLICH, 2009).

## 1.2 PROBLEMA DE PESQUISA

Os estudos que demonstram a relação entre empreendedorismo e desenvolvimento socioeconômico no Brasil têm crescido nos últimos anos, com destaque para análise do comportamento do mercado de trabalho (trabalhadores por conta própria), número de empresas nascentes e variação do Produto Interno Bruto (PIB). Porém, há uma série de indicadores socioeconômicos e ambientais que podem ser agregados na análise sobre o ambiente favorável ao empreendedorismo.

Como exemplo, há diversos indicadores socioeconômicos produzidos pelo IBGE e pelos ministérios da Educação, da Fazenda e do Trabalho que podem ser usados para analisar as condições que afetam o empreendedorismo. No Paraná, destacam-se as diversas análises feitas pelo Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (Ipardes).

Além disso, há ferramentas novas, como o Índice de Desenvolvimento Municipal para a Micro e Pequena Empresa (IDMPE), um indicador desenvolvido pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae) em 2008, que mede o ambiente econômico e social em torno das pequenas empresas (SEBRAE, 2011). Esse indicador, que até o momento tem dados referentes aos anos de 2008, 2009 e 2010, permite chegar a conclusões que vão muito além de um simples ranking de cidades mais favoráveis ao empreendedorismo. A análise minuciosa do IDMPE e o cruzamento desses dados com o IDH-M podem indicar quais os caminhos mais propícios para que as cidades consigam atingir um bom nível de desenvolvimento socioeconômico.

Deste modo, levando-se em conta os parâmetros apresentados, a questão central desta pesquisa é a seguinte:

**Quais são as condições que afetam o empreendedorismo nos municípios de pequeno porte populacional do Paraná que registraram maior e menor IDH-M em 2010?**



O presente estudo tem como **pressuposto** que o desenvolvimento local tem relação com as ações públicas voltadas ao o empreendedorismo.

### 1.3 OBJETIVOS

O **objetivo geral** da pesquisa é analisar o ambiente institucional de fomento ao empreendedorismo nas cidades paranaenses de pequeno porte.

A partir da análise dos dados de cada localidade e do referencial teórico, tem-se como **objetivos específicos**:

- a) Contextualizar o desenvolvimento econômico do Paraná e os conceitos de desenvolvimento local e empreendedorismo;
- b) Relacionar o empreendedorismo, o desenvolvimento local e as políticas públicas;
- c) Descrever as condições que podem afetar o empreendedorismo nos municípios mais e menos desenvolvidos do Paraná;
- d) Elencar recomendações de políticas públicas de fomento ao empreendedorismo que contribuam com o desenvolvimento local.

### 1.4 METODOLOGIA

Os procedimentos metodológicos serão detalhados no Capítulo 4. Resumidamente, a pesquisa pode ser classificada como aplicada, exploratória, qualitativa, bibliográfica e documental, com base em dados secundários, produzidos por institutos nacionais e internacionais. Pelas técnicas utilizadas, ela pode ser classificada como multimétodos (GIL, 1999).

Como já descrito anteriormente, o recorte espacial da pesquisa abrange os municípios do Paraná com população inferior a 50 mil habitantes, seguindo o critério de município de pequeno porte de Mota, Mueller e Torres (1997).

Dentre os 367 municípios paranaenses com população inferior a 50 mil, será feito um estudo de caso múltiplo sobre os oito municípios de pequeno porte com maior e menor IDH-M dentro de quatro faixas populacionais: até 5 mil habitantes; de 5.001 a 10.000; de 10.001 a 20.000; e de 20.001 a 50.000.

## 1.5 JUSTIFICATIVA

A escolha do objeto de pesquisa se deu pela experiência da pesquisadora em analisar indicadores sobre municípios paranaenses e em discutir as desigualdades regionais existentes no estado durante os dez anos em que atua como repórter em um jornal de grande circulação no Paraná. O tema do desenvolvimento regional sempre se mostrou como ferramenta essencial para garantir a melhoria na qualidade de vida dos cidadãos, e por isso o interesse sobre o tema.

Outro ponto que conduziu a esta pesquisa atual foi a produção de um artigo, em coautoria, apresentado no 1.º Seminário Nacional de Planejamento e Desenvolvimento (SNPD), realizado em junho de 2013 no campus central da UTFPR. O artigo demonstrou a correlação entre o desenvolvimento dos municípios paranaenses com o fomento ao empreendedorismo (FÉLIX; FARAH JR., 2013).

A partir da literatura consultada, percebe-se o alto grau de concentração econômica no Brasil. Ao longo de sua história, a força motriz da economia brasileira ficou concentrada em alguns polos regionais, dos quais se destacam São Paulo (MACEDO; VIEIRA; MEINERS, 2002). A desigualdade na distribuição espacial dos recursos produtivos gerou uma grande dependência centro-periferia, com efeitos danosos para os municípios menores.

A concentração de grande parte dos recursos produtivos em uma só localidade estabelece a completa dependência das demais, que perdem a maior parte de seu excedente acumulável e a melhor parte de sua mão de obra, neste processo de trocas desiguais. (FIGUEIREDO E LEITE, 2006, p. 6).

Nesse contexto, é preciso buscar políticas públicas inovadoras, que sejam descentralizadas, para se adequarem à realidade local (SILVA; BASSI, 2012). Também é necessário buscar alternativas específicas para os pequenos municípios, já que a literatura ainda não se aprofundou suficientemente nos estudos sobre os desafios e caminhos para estes. “Poucos elegem as pequenas cidades como objeto de pesquisa. As iniciativas existentes permanecem isoladas, o que dificulta um avanço teórico em relação à compreensão desses espaços” (ENDLICH, 2009, p. 29). No entanto, é preciso avançar, pois as políticas que podem ser adotadas pelos pequenos municípios diferem bastante do leque de opções que os grandes municípios tem à disposição (SILVA e MACHADO, 2008).

Assim, decidiu-se pelo estudo dos pequenos municípios, e as condições locais que podem favorecer o empreendedorismo, que é tido como uma alternativa para os pequenos municípios promoverem seu desenvolvimento (FIGUEIREDO e LEITE, 2006; SILVA e MACHADO, 2008).

Por fim, outra justificativa para a realização desta pesquisa é a familiaridade da autora com o tratamento de bases de dados, por utilizá-las rotineiramente nas atividades profissionais, o que facilita os procedimentos metodológicos propostos nesta pesquisa.

Este estudo se mostra relevante na medida em que usa indicadores recentes dos municípios paranaenses, ainda não explorados em larga escala no meio acadêmico, para mostrar a relação entre empreendedorismo e desenvolvimento. Além disso, se propõe a fazer um guia com as propostas mais relevantes para que seja usado pelos gestores municipais e todos quantos tiverem interesse. O propósito é que a análise feita possa contribuir para a redução das desigualdades sociais, para o desenvolvimento dos municípios e para que o Paraná entre em um novo estágio de empreendedorismo, focado na inovação e na oportunidade.

As percepções da pesquisadora encontram interface na literatura científica, sobretudo nos seguintes aspectos:

- a) Desenvolvimento desigual dos municípios paranaenses (MACEDO; VIEIRA; MEINERS, 2002; PNUD, 2013; IPARDES, 2006; SILVA E

FARAH JR., 2004; SILVA; LOPES; MICHON JR., 2009; TREVISAN E LIMA, 2010; RAMOS; NUNES; BIANCO, 2011);

b) Necessidade de aprofundamento dos estudos específicos para o desenvolvimento dos pequenos municípios (ENDLICH, 2009; SILVA e MACHADO, 2008) e a importância do empreendedorismo de pequeno porte no combate à pobreza (ABRAMOVAY, 2003);

c) Desenvolvimento local como um caminho para os municípios cumprirem com suas atribuições, que cresceram após a promulgação da Constituição Federal de 1988 (ABRUCIO E COUTO, 1996; BUARQUE, 1999; SPINK ET. AL, 2002; MARTINS et al., 2010);

d) O empreendedorismo como uma ferramenta para o desenvolvimento (BUARQUE, 1999; AUDRETSCH E KEILBACH, 2007; WILLERS; LIMA; STADUTO, 2008; CANEVER et al., 2010);

e) A importância das políticas públicas para o fomento ao empreendedorismo (SEBRAE, 2013; GEM, 2012; GRZESZCZESZYN e MACHADO, 2010; FIGUEIREDO E LEITE, 2006).

Assim, a partir da revisão da literatura sobre os assuntos mencionados, será possível delinear uma proposta de política pública para o fomento ao empreendedorismo em nível local, a qual se insere na linha de pesquisa de Planejamento e Políticas Públicas do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública (PPGPGP) da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR). O PPGPGP tem, entre seus objetivos, desenvolver pesquisas aplicadas para o setor público responder de maneira mais efetiva às demandas socioeconômicas e ambientais da atualidade.

De forma mais específica, este estudo está inserido na Linha de Pesquisa Planejamento e Políticas Públicas do PPGPGP, que foca a questão do planejamento e implementação de políticas públicas, as quais se “materializam por intermédio da ação concreta de sujeitos sociais e de atividades institucionais que as realizam em cada contexto e condicionam seus resultados” (UTFPR, 2013).

## 1.6 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO

Esta dissertação está estruturada em quatro partes. Na primeira, o Capítulo 1 traz a introdução sobre o tema, o problema de pesquisa, o objetivo geral e os objetivos secundários, o resumo da metodologia, a contextualização e a justificativa.

A segunda parte é composta pelos capítulos 2 e 3 e traz o referencial teórico que embasa esta dissertação. No Capítulo 2 resgata-se o desenvolvimento socioeconômico recente do Paraná. No Capítulo 3 discorre-se sobre os conceitos de desenvolvimento local, empreendedorismo e políticas públicas.

A terceira parte é formada pelos Capítulos 4 e 5. No Capítulo 4 há o detalhamento da metodologia utilizada e a aplicação da pesquisa propriamente dita. No capítulo seguinte discorre-se sobre os resultados obtidos.

Finalmente, a quarta parte é composta por dois capítulos: o Capítulo 6 apresenta as considerações finais e o Capítulo 7 traz a bibliografia consultada.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

O objetivo deste capítulo é apresentar a situação socioeconômica do Paraná, que é o pano de fundo desta pesquisa. Será feita uma revisão histórica (SILVA; MENEZES, 2005), ainda que sucinta, para a caracterização atual do Paraná.

No item 2.1, será feita uma breve evolução histórica da economia paranaense; o item 2.2 resume as fases de desenvolvimento do Paraná; e, por fim, é apresentada a evolução dos indicadores socioeconômicos do Paraná, na subseção 2.3.

### 2.1 PANORAMA ECONÔMICO DO PARANÁ: ANTECEDENTES HISTÓRICOS

O economista Prado Jr., em sua obra *Formação do Brasil Contemporâneo*, cuja edição original data de 1942, discorre sobre a importância de se observar a evolução de um povo para que o sentido deste possa ser apreendido. Segundo ele, os problemas do Brasil contemporâneo eram os mesmos que os existentes 150 anos antes.

E foram estas, bem como outras considerações da mesma natureza, que me levaram, para chegar a uma interpretação do Brasil de hoje, que é o que realmente interessa, àquele passado que parece longínquo, mas que ainda nos cerca de todos os lados. (PRADO JR., 2000, p. 5).

Tendo isso em vista, é interessante mencionar, ainda que resumidamente, alguns fatores que caracterizaram a colonização brasileira no século XVI. As explorações marítimas e a colonização das Américas são fruto do desenvolvimento comercial europeu, que partiu em busca de novas rotas, e por isso nenhuma nação tinha a intenção de povoar os novos territórios (PRADO JR., 2000). E este foi o fator preponderante para fixar a colonização na faixa litorânea: as terras férteis ali

localizadas permitiram o desenvolvimento da indústria açucareira, cujo produto final era transportado via marítima para a metrópole. Cerca de 60% da população brasileira à época (cerca de 2 milhões de habitantes) vivia no litoral, distribuição que se manteve praticamente a mesma até o século XX, segundo Prado Jr.

Mas mesmo essa faixa litorânea não era ocupada com regularidade; os acidentes naturais que dificultavam o estabelecimento do homem em determinados locais acabaram por favorecer a concentração populacional em outros, onde as enseadas calmas e o grande número de rios favoreciam a navegação costeira. Outro fator era a proximidade com a mata abundante, que fornecia madeira para combustível e material de construção (idem).

A área que hoje forma o Paraná só começou a ser efetivamente explorada economicamente a partir do século XVI. A primeira atividade de que se tem notícia foi a exportação de indígenas, que eram facilmente escravizados após a pacificação proporcionada pelas colônias jesuíticas que se instalaram ao longo dos rios Paraná e Tibagi (MAGALHÃES FILHO, 1996). Mas era uma atividade com atravessadores e que não gerou nenhuma renda local: bandeirantes paulistas atacavam e capturavam os índios, que eram enviados ao Nordeste via São Vicente e São Paulo (idem).

Em meados do século XVII, a produção aurífera no litoral paranaense começou a atrair pessoas, que formaram vilas. Em 1648, o governo colonial enviou à região Gabriel de Lara, para organizar a vila de Paranaguá. Nas décadas seguintes, os colonizadores começaram a buscar ouro nas proximidades de Curitiba, gerando movimentação de produção de subsistência, como pequenas lavouras. O desenvolvimento da região culminou com a fundação da cidade, em 1693. Mas a produção de ouro no Paraná decaiu, restando apenas uma economia de subsistência esquecida pelo Império (WACHOWICZ, 2001; MAGALHÃES FILHO, 1996).

No fim do século XVII, a descoberta de ouro nas Minas Gerais deu novo impulso a toda economia colonial, e o Extremo Sul do Brasil participou com a comercialização de animais de carga, fundamentais para os caminhos tortuosos das serras dos Órgãos e da Mantiqueira (MAGALHÃES FILHO, 1996). Os animais eram transportados do estuário do Guaíba (RS) até Sorocaba (SP) pelo Caminho do Viamão, que cortava o planalto paranaense. Com isso surgiram as vilas que depois

deram origem às cidades de Lapa, Jaguariaíva, Castro, Ponta Grossa e Palmeira (idem). Os proprietários das terras, que eram também tropeiros, não eram da região, e o dinheiro acumulado mudou o equilíbrio de forças na política local. “A sociedade que surgiu em Curitiba no século XVII ainda era excessivamente débil para ocupar esses campos que ficavam na sua vizinhança. A iniciativa vai caber aos homens de São Paulo” (WACHOWICZ, 2001, p. 79).

O fim do ciclo do ouro nos últimos anos do século XVIII provocou a recessão do tropeirismo, e o território paranaense entrou em nova fase de estagnação. Houve uma expansão em direção ao Oeste, e a ocupação do terceiro planalto, próximo a Guarapuava, mas apenas porque a produtividade da pecuária era muito baixa e por isso era preciso aumentar a área de criação (MAGALHÃES FILHO, 1996).

O Paraná só veio a ter um ciclo econômico importante com a erva-mate, a partir de 1840 (WACHOWICZ, 2001). O mercado platino e o Chile eram abastecidos pelos ervais paraguaios, que começaram a enfrentar dificuldades e conflitos na exportação. Com o descompasso da oferta e da demanda, houve elevação dos preços do mate, garantindo rentabilidade para a exportação paranaense (idem). O desenvolvimento do setor propiciou o surgimento da classe burguesa no Paraná. “Essa evolução das forças produtivas, introduzidas pelos estímulos do comércio exterior, como já se viu, rompeu com a estrutura escravagista e fez surgir o capitalismo” (MAGALHÃES FILHO, 1996, p. 138).

Ainda no fim do século XIX a configuração do mercado internacional proporcionou o desenvolvimento de outro setor paranaense, o madeireiro. As florestas de araucária eram exploradas desde o início da colonização, mas a viabilidade econômica só ocorreu nesta fase, quando a economia argentina vivia um momento de expansão, em decorrência das exportações de carne, trigo, lã e linho para a Europa, e necessitou comprar madeira para construção (idem).

O desenvolvimento do setor madeireiro foi tão forte que atraiu o interesse do capital estrangeiro. Para facilitar a exploração e o transporte, essas empresas investiram na construção da malha ferroviária no estado (ibidem). Mas o desenvolvimento de uma rede de estradas proporcionou independência aos produtores, que cada vez adentravam mais no interior (WACHOWICZ, 2001).



A produção de pinho absorveu grande parte da mão de obra excedente da produção de erva mate, que começou a decair já a partir de 1914, perdendo áreas para o cultivo do café (PADIS, 2006). Esses dois setores – madeira e café – compensaram o declínio da erva-mate, o que garantiu o fortalecimento do mercado interno no Paraná.

O cultivo do café no Paraná começou a ganhar terreno após o Convênio de Taubaté (1906), que limitou a expansão dos cafezais em São Paulo. Pela proximidade e devido às terras férteis encontradas, grandes levas de paulistas e mineiros se instalaram no Norte do Paraná (MAGALHÃES FILHO, 1996). A população paranaense quase duplicou entre 1920 e 1940, totalizando 1,2 milhão de pessoas, em um desempenho acima da média nacional. A taxa média de crescimento decenal chegou a 78,87%, contra 32,10% registrada no país (LIMA; RIPPEL; STAMM, 2007).

Chama a atenção um espírito inovador desenvolvido pela burguesia paranaense da época. Segundo Magalhães Filho (1996), o investimento estrangeiro no estado era reduzido, e isso imprimiu na sociedade local um caráter mais nacionalista que o de outros estados. O que ocorria era o contrário: investimento de paranaenses, especialmente do setor ervateiro, em outros países. A economia diversificou-se, e o desenvolvimento fez com que a matriz de cinco bancos se instalasse no Paraná, mais do que na Bahia (quatro). Além disso, Curitiba foi sede de uma das primeiras companhias aéreas do país, a Aerolloyd Iguassú (idem).

Entretanto, por estar no governo em 1930, a burguesia industrial do Paraná foi alijada do poder pela Revolução. Para Magalhães e Filho (1996), esse fato ajuda a explicar o desempenho político do Paraná nas décadas seguintes, com pouca influência sobre o governo federal.

No fim da década de 1950, o crescimento populacional perde fôlego, devido à consolidação do setor madeireiro, que não tinha mais para onde crescer, e pela crise do café no Brasil. Entre 1950 e 1960, os investimentos empresariais no Paraná passam a contemplar outros produtos exportáveis (WACHOWICZ, 2001).

Após a década de 1950, a entrada de capitais externos no Brasil impulsionou a economia brasileira, com a entrada de indústrias e empresas

multinacionais. O investimento ficou concentrado na Região Sudeste, que apresentava já nível de especialização elevado, com oferta de mão de obra e possibilidades de ganho de escala (IPEA, 2000). Mas a influência da nova configuração foi difundida por todo o Brasil: a mecanização da produção agrícola e o esgotamento das fronteiras agrícolas a partir dos anos 1960 prejudicaram a produção nas pequenas propriedades familiares, provocando o êxodo rural em direção às grandes cidades paranaenses (LIMA; RIPPEL; STAMM, 2007; MELO, 2011; MONDARDO, 2011).

Em termos produtivos, a economia logo se recuperou, beneficiando-se da política econômica do governo militar, que incentivava a produção de fumo, milho e soja (MONDARDO, 2011). Em um primeiro momento, os produtos primários eram enviados a outras unidades da federação para beneficiamento, mas, na medida em que ocorria esse comércio, o Paraná conseguiu acumulação de capital para investir na infraestrutura local, criando condições para a solidificação do setor agroindustrial (LIMA; RIPPEL; STAMM, 2007).

Os anos 1980, a conhecida “década perdida” do Brasil, também foram prejudiciais ao Paraná, mas as bases para a abertura internacional dos anos 1990 já estavam prontas. “De uma economia exclusivamente agrária, a estrutura produtiva industrial avançou para a metal-mecânica, a mecatrônica, a agroindustrialização, a transformação da celulose, dentre outras” (LIMA; RIPPEL; STAMM, 2007).

Os anos seguintes consolidaram e ampliaram esses setores, com o acréscimo da produção agropecuária, proporcionada pelas cooperativas do interior do estado. Em Curitiba e região metropolitana, a política estadual de isenção tributária é fator preponderante para a instalação de montadoras multinacionais, e pela expansão de outras empresas, todas focadas em processo produtivo de maior complexidade tecnológica, consolidando a região como um dos focos de dinamismo da economia brasileira (LIMA; RIPPEL; STAMM, 2007; MACEDO; VIEIRA; MEINERS, 2002; TRINTIN, 1993).

Resumidamente, esta foi a trajetória econômica pelo Paraná ao longo de sua história, desde a época colonial até os dias atuais. Mas, para se compreender melhor os obstáculos atuais à consolidação de uma política de desenvolvimento

regional, faz-se necessário detalhar algumas estratégias governamentais de períodos selecionados.

## 2.2 AS FASES DE DESENVOLVIMENTO DO PARANÁ

Macedo, Vieira e Meiners (2002) traçam um panorama do Paraná a partir das quatro fases do desenvolvimento regional já delimitadas por Galvão e Vasconcelos em 1999. São elas: arquipélagos regionais ou isolamento relativo; articulação comercial; articulação produtiva e desenvolvimento regional difuso. A relação com a economia paranaense se dá, respectivamente, com os seguintes momentos: ciclo da erva-mate (isolamento relativo); ampliação da economia cafeeira e trocas comerciais com o mercado consumidor de São Paulo (articulação comercial); desenvolvimento da indústria local de forma subsidiária à de São Paulo (articulação produtiva); e diversificação da estrutura industrial com adensamento das relações interindustriais (desenvolvimento regional difuso).

A Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano do Paraná (SEDU), ao traçar a Política de Desenvolvimento Urbano e Regional do Paraná (PDU) em 2003, também utilizou os conceitos de Galvão e Vasconcelos (1999) e Macedo, Vieira e Meiners (2002). Foi feito um resgate histórico das políticas públicas instituídas em cada período. O Quadro 1 traz um resumo das fases de desenvolvimento do Paraná.

A produção cafeeira projetou o Paraná em cenário nacional, mas em certa medida ela também afetou a capacidade do estado em diversificar sua economia. Segundo Padis (2006), nenhuma outra atividade proporcionava uma remuneração como a do café, desestimulando investimentos em outros setores. “Em conclusão, pois, foi justamente a alta rentabilidade da cafeicultura que limitou, de início, a destinação de recursos para outras atividades” (PADIS, 2006, p. 259). A demanda por produtos industrializados já era atendida plenamente pelas empresas paulistas,

Economia brasileira	Economia paranaense	Características da questão urbana	Características das políticas públicas do Paraná
<p><b>Arquipélagos regionais:</b> Fase dos complexos regionais exportadores que perduram até o início do século XX.</p>	<p>Economia do mate (Curitiba, Centro-Sul do Paraná e Paranaguá).</p>	<p>Emergência de nichos de Redes de Cidades do Paraná: - Rede de Cidades do Mate; - Rede de Cidades do Norte Pioneiro (vinculada a São Paulo).</p>	<p>Consolidação do estado - Infraestrutura de transporte e energia; - Política migratória; - Dilemas entre as exportações de mate (“cacheada” ou beneficiada”).</p>
<p><b>Articulação comercial:</b> Fase que vai dos anos 1930 aos anos 1960. Corresponde à primeira etapa da industrialização brasileira, com forte concentração das atividades produtivas em São Paulo.</p>	<p>Economia periférica à de São Paulo. - Cafezais no Norte; - Expansão das indústrias do mate, madeira, móveis e minerais não metálicos na RMC; - Queda de participação estadual da indústria de Curitiba e região</p>	<p>Segmentação da Rede de Cidades: - Rede no Norte Pioneiro e Novo - Rede de Cidades do Médio e Alto Iguaçu (Mate e Madeira); - Rede no Sudoeste e Oeste do Paraná (ocupação dessas regiões de forma mais intensa).</p>	<p>Padrão centralizado de formulação e operacionalização de políticas públicas: federalização das questões regionais e importância dos órgãos federais - Instituto Nacional do Mate; - Instituto Nacional do Pinho; - Instituto Brasileiro do Café; - Instituto de Terras, Cartografia e Florestas do PR (governo estadual mais companhias de terras fazem a ocupação e construção de cidades no Norte e Oeste).</p>
<p><b>Articulação produtiva:</b> Fase que percorre os anos 1970 e alcança os meados dos anos 1990. Processo de desconcentração espacial em relação a São Paulo. Expansão da fronteira agrícola e de grandes investimentos públicos e privados em diversas regiões do país.</p>	<p>Industrialização complementar à de São Paulo. - Expansão da metal-mecânica, da petroquímica e da agroindústria; - Cidade Industrial de Curitiba; - Modernização da indústria tradicional de madeira e outras; - Modernização da agricultura com consequente fluxo migratório rural-urbano; - Retração do Vale do Ribeira; - Aumento da indústria e da população na Região Metropolitana de Curitiba.</p>	<p>Forte movimento de integração da Rede de Cidades do Paraná. Diversificação da Rede em condições de dinamismo generalizado (exceto Vale do Ribeira e Região do Noroeste).</p>	<p>Padrão centralizado de formulação e operacionalização de políticas públicas – projetos estaduais vinculados ao planejamento da União (II PND): - Sudesul/Codesul - Codepar - Fundo de Desenvolvimento Econômico - BADEP; BRDE - Ippuc - Política benefícios fiscais - Criação da CIC - Comec - Paraná Rural (microbacias)</p>

(continua)

Economia brasileira	Economia paranaense	Características da questão urbana	Características das políticas públicas do Paraná
<p><b>Desenvolvimento regional difuso:</b></p> <p>Mudanças estruturais a partir dos anos 90 (abertura externa, Plano Real). Concentração poligonal – com os vértices em Belo Horizonte, Triângulo Mineiro, Ribeirão Preto, Norte do Paraná, Porto Alegre, Curitiba, Rezende (RJ) e novamente Belo Horizonte – versus ilhas de regionais ou locais de produtividade.</p>	<p>Integração à Rede de Núcleos Dinâmicos da economia brasileira.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Expansão da indústria automobilística e dos serviços no cinturão Sul-Leste da RMC;</li> <li>- Expansão, diversificação e concentração dos serviços, principalmente em regiões metropolitanas e em cidades-polo;</li> <li>- Seletividade do processo de “modernização da agricultura”;</li> <li>- Expansão e diversificação das áreas de ciência e tecnologia;</li> <li>- Modernização e estrangulamento da infraestrutura logística;</li> <li>- Tendências de aumento da indústria e da população da RMC no total do Paraná.</li> </ul>	<p>Polarização e metropolização da Rede de Cidades do Paraná, em condições de dinamismo localizado: metropolização (Curitiba, Londrina, Maringá) e maior importância relativa dos polos e subpolos regionais.</p>	<p>Padrão descentralizado de formulação e operacionalização de políticas públicas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mudanças no padrão de relações Estado-sociedade</li> <li>- Disseminação de práticas de Policy Networks (papel estratégico do poder público)</li> <li>- Estatuto da Cidade: visão integrada das políticas de desenvolvimento territorial</li> <li>- Desenvolvimento de clusters e APLs (polos e subpolos regionais)</li> <li>- Iniciativas de desenvolvimento local (endógeno) em pequenos municípios</li> <li>- Políticas de caráter metropolitano</li> <li>- Necessidade de articulação de um núcleo gestor de estudos estratégicos relativos à gestão do desenvolvimento regional e municipal (Ipardes)</li> <li>- Agências de Desenvolvimento Regional</li> <li>- Consolidação do Sistema Regional de ciência e tecnologia</li> <li>- Apoio à empresa de base tecnológica</li> <li>- Políticas de atração de investimentos-chave</li> <li>- Articulação de fontes de financiamento de políticas e programas urbanos, principalmente metropolitanos.</li> </ul>

(conclusão)

**Quadro 1 – Fases de Desenvolvimento Regional do Paraná****Fonte: Política de Desenvolvimento Urbano e Regional para o Estado do Paraná/PARANÁ (2003)**

e por isso o capital acumulado no Paraná foi sempre reinvestido na produção primária do café.

Segundo Trintin (1993), foi só após a fase de articulação comercial que o Paraná começou a questionar o padrão de desenvolvimento vigente no Brasil. Na medida em que São Paulo ia se consolidando como polo industrial do país, a concentração de renda foi se agravando, tanto em termos regionais (com predominância do Sudeste) como sociais (distribuição pessoal de renda).

De acordo com Magalhães Filho (2006), a questão da identidade paranaense começou a ser debatida com mais força, principalmente pelos fortes vínculos que uniam o Norte paranaense, grande região produtora de café, com São Paulo. Na época, o Norte abrigava quase metade da população paranaense, o que contribuiu para a vitória de Adhemar de Barros nas eleições de 1955, ele que era o candidato paulista à Presidência da República e que perdeu em todas as demais regiões brasileiras (MAGALHÃES FILHO, 2006). Começou a surgir, inclusive, um movimento separatista, que poderia gerar o estado do Paranapanema (Augusto, 1978, apud MAGALHÃES FILHO, 2006).

Foi inclusive a força eleitoral do Norte cafeeiro que contribuiu para a vitória de Ney Braga (1961-1965) ao governo do estado. Ele já tinha exercido o cargo de prefeito de Curitiba (1954-1958), mas concorria com um partido pouco expressivo, que era o PDC (IPARDES, 1989), e enfrentava as forças políticas do PSD e do PTB, que tinham maioria na Assembleia Legislativa (MAGALHÃES FILHO, 2006).

No início dos anos 1960, a situação financeira do estado não era satisfatória, e Ney Braga chegou a declarar “falência”. Havia uma perspectiva de apoio do governo federal para a obtenção de recursos para investimentos, mas a renúncia do presidente Jânio Quadros, em 1961, alterou o desenrolar da história. As negociações políticas entre Ney Braga e o novo presidente, João Goulart, permitiram que o PDC e o PTB se aliassem no Paraná, proporcionando ao governador maioria dentro da Assembleia, o que viria a facilitar a aprovação de projetos encaminhados pelo governo estadual (idem).

E foi o que ocorreu. A primeira iniciativa para incrementar o caixa estadual foi a criação do Imposto sobre Vendas, Consignações e Transações (IVC), para

remeter recursos ao Fundo de Desenvolvimento Econômico (FDE), a ser administrado pela a Companhia de Desenvolvimento do Paraná (Codepar), para funcionar como banco de fomento<sup>2</sup>. Para Gomes (2010), dois motivos levaram o governo a criar a companhia: obtenção de recursos extraorçamentários para investimentos em infraestrutura; e criação de linhas de financiamento para projetos privados.

Oliva Augusto (1978, apud TRINTIN, 1993, p.5), identificou três objetivos principais da Codepar:

- a) integração do estado, ainda marcado pela divisão Paraná tradicional, Paraná cafeeiro-paulista e Paraná do Oeste;
- b) integração vertical da indústria paranaense, com a substituição de importações;
- c) fortalecimento e expansão dos pequenos e médios negócios.

Leão (1999) explica que os recursos do FDE financiavam, principalmente, projetos privados de empresários locais e projetos públicos de investimentos espalhados pelo interior do estado. O foco no pequeno empresário se justificava pela preocupação do governo em não fomentar a criação de um poder econômico muito grande, como oligopólios.

O planejamento, entretanto, não foi bem-sucedido. Desconsiderou-se que a economia brasileira já havia avançado de maneira significativa, e por isso não seria possível percorrer o mesmo caminho trilhado por São Paulo, pois o processo de substituição de importações já havia se esgotado (TRINTIN, 1993, PADIS, 2006). Além disso, os planos de erradicação do café, entre 1965 e 1967, desocuparam um número elevado de pessoas.

Com as dificuldades para atingir uma autonomia econômica, o governo do Paraná passou a aceitar o papel de coadjuvante, atuando de forma periférica à economia paulista (TRINTIN, 1993). Tal opção acabou se mostrando benéfica para o estado, que conseguiu desenvolver a indústria química, de papel e papelão, principalmente a partir dos anos 1970, com os Planos Nacionais de

---

<sup>2</sup> Lei Estadual n.º 4.529/ 1962.

Desenvolvimento (I e II). A criação da Cidade Industrial de Curitiba (CIC), que contou com um papel decisivo do governo do estado, foi fundamental para a atração de empresas e indústrias (idem).

Nos anos 1980, ainda que as crises econômicas tenham dificultado o desenvolvimento do Brasil, o Paraná conseguiu diversificar sua base industrial (LIMA; RIPPEL; STAMM, 2007; MACEDO; VIEIRA; MEINERS, 2002; TRINTIN, 1993). Esse caminho facilitou a instalação de montadoras e de uma vasta rede de fornecedores do setor metal-mecânico na Região Metropolitana de Curitiba, potencializando a integração do estado com a economia mundial.

Lourenço (2003) compilou oito interpretações históricas dos rumos do desenvolvimento econômico do Paraná:

- A chamada cepalina, de perfil utópico, que levou a Codepar, posteriormente transformada em Badep, em tentar repetir o modelo aplicado em São Paulo de industrialização substitutiva de importações;

- A desenvolvida por Padis, de perfil pessimista, que se contrapunha à cepalina e defendia que as perspectivas do Paraná deveriam se restringir à renovação dos cafezais em regiões com menos riscos de gear;

- Outra mais realista, que reconhecia o perfil complementar da economia paranaense em relação à paulista e que por isso articulou o foco dos investimentos do FDE para a construção da infraestrutura básica no interior do estado nos anos 1960;

- Uma interpretação “crítica” ou “integrada”, que negava a concepção cepalina, mas que aceitava a subordinação do Paraná a São Paulo;

- Outra, surgida nos anos 1980, que defendia que a subordinação a São Paulo não resultava em estagnação, e que o dinamismo agropecuário propiciou um boom industrial;

- Uma sexta visão, que replicava o cenário nacional de estagnação econômica a partir de fatores como “falência do Estado, desequilíbrio das contas externas, cessação dos fluxos financeiros internacionais” (LOURENÇO, 2003, p. 112), dentre outros;



- A sétima, que surgiu a partir dos caminhos adotados nos anos 1990 para inserção em um mercado cada vez mais globalizado;

- E, por fim, uma visão marcada pelo resgate das iniciativas de industrialização do Paraná, muitas vezes prejudicadas pela conjuntura nacional e internacional, mas que precisava ser retomada.

Lourenço (2003) destaca que a dinâmica econômica do Paraná no início dos anos 2000 pode ser entendida como um “resgate” dos projetos iniciados na segunda metade dos anos 1970 e no início da década de 1990. O autor destaca que o estado conseguiu romper a dependência com São Paulo e passou a voltar-se ao mercado externo graças ao agronegócio, mas apresentando ainda muitas fragilidades.

Um dos problemas decorre da guerra fiscal. Aliada a outras ações governamentais feitas a partir da década de 1990, que priorizaram os investimentos industriais em torno de Curitiba, essa política acabou por aumentar o fosso das desigualdades regionais do Paraná (RAMOS; NUNES; BIANCO, 2011; TREVISAN e LIMA, 2010; SILVA e MICHON JR., 2008; SILVA e FARAH JUNIOR, 2004; MACEDO; VIEIRA; MEINERS, 2002).

Macedo, Vieira e Meiners (2002, p. 20), ao analisarem os principais investimentos anunciados no Paraná entre 1995 e 2000, concluem que as políticas públicas precisam dar mais destaque aos diferentes potenciais dinâmicos das mesorregiões paranaenses, situação simultânea à concentração das atividades econômicas na Região Metropolitana de Curitiba, com sua consequente “periferização excludente”.

Em um estudo que compara o desempenho da política industrial do Paraná adotada a partir de 1990 e os indicadores de desenvolvimento dos municípios paranaenses, Silva e Farah Junior (2004) afirmam que há um grau crescente de desequilíbrio e de desigualdade entre as mesorregiões. A conclusão é feita com base nos investimentos anunciados no período, e também com a distribuição dos protocolos firmados, dados sobre emprego e renda e a participação relativa de cada mesorregião no valor adicionado dos gêneros industriais. Conclusão semelhante é feita em artigo sobre as mudanças socioeconômicas e territoriais a partir dessa nova política industrial:

Com isso, se valida a hipótese que o Paraná tenha mostrado melhorias econômicas em 2000 em relação a 1991, mas a mudança ficou concentrada na região metropolitana de Curitiba e nas grandes cidades. Isso decorreu de uma política de incentivo ao processo de modernização produtiva e novos investimentos, sem a preocupação de desconcentração regional, já historicamente existente entre as mesorregiões do Estado. (Silva, Michon Jr., 2008 p. 42).

A concentração permaneceu forte até recentemente, segundo pesquisa conduzida por Ramos, Nunes e Bianco (2011), que analisou o grau de disparidade da renda per capita nas dez mesorregiões paranaenses de 1999 a 2008. Segundo o estudo, das dez mesorregiões paranaenses, apenas a Região Metropolitana de Curitiba, a Oeste e a Centro-Oriental obtiveram elevação no valor da renda per capita no estado.

Por outro lado, Trevisan e Lima (2010), utilizando o Coeficiente de Williamson, analisaram a renda per capita das microrregiões do Paraná e concluíram que houve uma pequena redução na desigualdade entre 2000 e 2004. O coeficiente parte do seguinte princípio: na medida em que o país se desenvolve, a disparidade regional aumenta, devido ao deslocamento de mão de obra em direção aos locais mais desenvolvidos, resultando na migração do campo para a cidade. As cidades, por sua vez, não têm condições de abrigar em condições dignas todo esse fluxo migratório, até porque parte das pessoas não tem qualificação técnica. Por isso há desigualdade de renda tanto dentro das grandes cidades como na comparação destas com o campo.

O estudo de Trevisan e Lima (2010) conclui que, apesar da pequena melhora nos níveis de PIB per capita, a equalização do PIB per capita entre as microrregiões do Paraná depende de políticas públicas direcionadas a retirar algumas regiões da situação de pobreza em que se encontram.

Na PDU de 2003, a própria Sedu reconhece que, não obstante as ações governamentais implantadas ao longo da história recente, o desenvolvimento ocorre de forma desigual no estado. No documento, a Sedu confirma que apenas o vértice correspondente à Região Metropolitana de Curitiba tem se firmado como polo de dinamismo na economia brasileira. Isso vem causando um grande número de

problemas, com impactos na área ambiental, social e urbana no entorno da capital paranaense. Ao mesmo tempo, outras cidades permanecem estagnadas, ampliando o fosso da desigualdade regional.

Não havendo oferta de empregos nas grandes cidades paranaenses, também não se faz uma correspondente oferta de habitações destinadas às pessoas nos níveis mais baixos de rendimento. Deste modo, a população de baixa renda não tem outra alternativa que a de formar assentamentos espontâneos, ocupando ou invadindo áreas livres onde possa encontrar. Ou seja, faveliza-se, comprometendo ainda mais a qualidade de vida dos principais aglomerados urbanos, sejam polos ou subpolos regionais. (PARANÁ, 2003 p. 14).

Depois de resgatar os aspectos históricos da formação econômica do Paraná, é necessário apresentar, ainda que de forma sucinta, a evolução da emancipação política dos municípios paranaenses.

### 2.3 HISTÓRICO DAS FASES EMANCIPATÓRIAS DO PARANÁ

No Brasil, as fases de emancipação municipal foram mais acentuadas na década de 1930, no período entre 1950 e 1960 e após o fim do regime militar (1985), com picos após a promulgação da Constituição de 1988, para ser restringida em 1996, com a Emenda Constitucional Federal nº 95/96 (ALVES, 2006; MAGALHÃES, 2008).

No Paraná, o período em que houve o maior número de emancipações foi entre 1960 e 1969, conforme mostra a Tabela 1. O movimento coincide com a fase de atuação da Codepar, entre 1962 e 1968, instituição já apresentada no subcapítulo anterior.

A fase emancipatória mais recente marca um período de descentralização administrativa no Brasil, fomentada pelas novas atribuições municipais e participação na arrecadação de impostos, previstas na Constituição Federal de 1988 (MAGALHÃES, 2008). A literatura indica que os motivos que levavam à

emancipação eram: descaso da administração da cidade de origem; área territorial extensa; capacidade econômica própria; ou, ao contrário, estagnação econômica, a qual poderia ser revertida com a emancipação (ALVES, 2006; MAGALHÃES, 2007).

Em pesquisa realizada no Paraná, Cigolini (2001) levantou que a maior parte das emancipações ocorridas na década de 1990 no estado foi justificada pela existência de situação econômica favorável. Outros municípios nem apresentaram argumentação socioeconômica – o desmembramento foi apresentado apenas como um desejo da população local.

No Paraná, o incremento no número de municípios nem chegou a ser tão significativo como em outras unidades federativas. O crescimento no número de cidades brasileiras foi de 35% entre 1988 e 2000, e, no Paraná, de 25%, passando de 318 para 399. Os outros estados do Sul também registraram variações superiores: 47% em Santa Catarina e 104% no Rio Grande do Sul (ALVES, 2006).

Ao longo do tempo, a configuração municipal do Paraná se deu da seguinte forma:

Tabela 1 – Municípios instalados e total de municípios do Paraná para períodos selecionados

<b>Período</b>	<b>Municípios instalados</b>	<b>Total de municípios</b>
<b>1940 a 1949</b>	31	81
<b>1950 a 1959</b>	81	162
<b>1960 a 1969</b>	126	288
<b>1970 a 1979</b>	2	290
<b>1980 a 1989</b>	28	318
<b>1990 a 1999</b>	81	399

Fonte: Ipardes (2004)

Assim como em todo o Brasil, o perfil dos novos municípios era pequeno, o que modificou toda a configuração espacial brasileira. Segundo Magalhães (2008), enquanto em 1940 apenas 2% dos municípios tinham menos de 5 mil habitantes e

54,5%, menos de 20 mil habitantes, em 2000 esses números passaram para 24,10% e 72,94%, respectivamente.

A literatura mostra que o grande número de pequenos municípios gera ineficiência administrativa: em 1996, a participação das receitas próprias na receita total das cidades com até 5 mil habitantes era de apenas 9% (GOMES e MACDOWELL, 2000). Gasparini e Miranda (2011), ao analisarem as transferências constitucionais aos municípios e a eficiência dos gastos municipais, concluíram que, em 2000, houve um desperdício de recursos públicos de R\$ 20 bilhões. Segundo os autores, isso demonstra que a correta utilização desse montante seria suficiente para dar efetividade às ações municipais em todo o Brasil, e que apenas uma pequena parte dos municípios teria de elevar os gastos para prover os cidadãos dos serviços públicos necessários.

Em suma, os resultados encontrados mostram uma situação insatisfatória quanto à orientação constitucional e sugerem nitidamente que o emprego dos recursos é inadequado. Isso revela a necessidade de melhoria da gestão pública municipal no Brasil e de uma reflexão mais profunda sobre o papel do FPM. Pelas normas vigentes, nada contribui para que os recursos distribuídos, mesmo que cheguem ao destino correto, sejam usados da maneira mais adequada. (GASPARINI; MIRANDA, 2011, p. 345).

Em 2013, o Congresso Nacional aprovou nova lei que permitia a emancipação de municípios, a partir de determinadas regras, como número mínimo de habitantes e estudos que comprovassem a viabilidade socioeconômica da nova localidade. A presidente Dilma Rousseff vetou integralmente a proposta, devido aos altos custos que a medida proporcionaria (GAZETA, 2013)<sup>3</sup>.

Magalhães (2008) pondera que a administração municipal precisa atender de forma equilibrada todas suas localidades e distritos, para que não haja propensão à emancipação e para não ocorrer a duplicação de estruturas administrativas, o que elevaria os gastos públicos.

---

<sup>3</sup> Em março de 2014, começou a tramitar no Senado um novo projeto estabelecendo regras para a criação de município.

## 2.4 EVOLUÇÃO DOS INDICADORES SOCIOECONÔMICOS DO PARANÁ

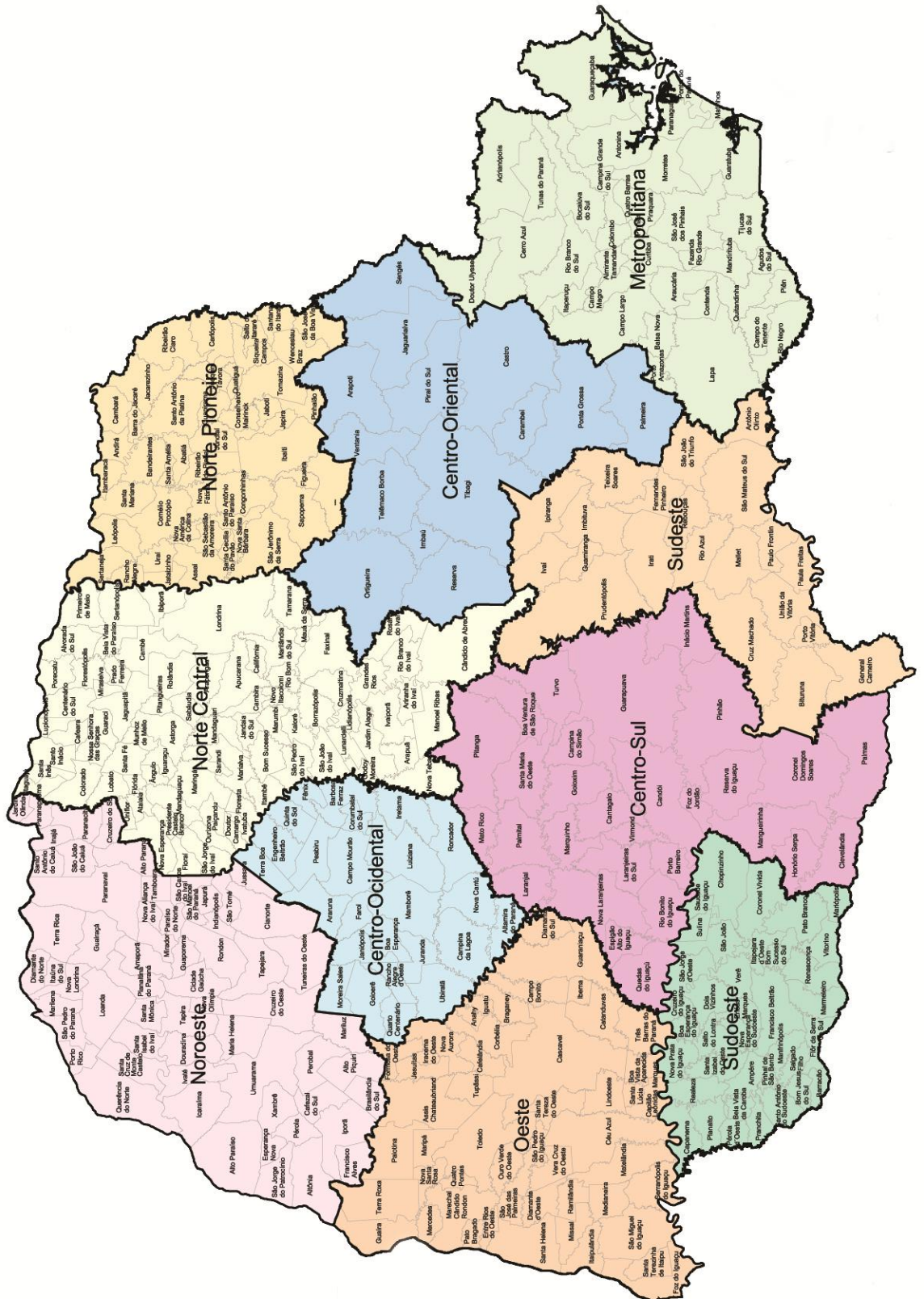
Em um primeiro momento será feito um resumo dos aspectos demográficos que marcaram o Paraná desde a década de 1920, para em seguida serem detalhados alguns indicadores socioeconômicos mais relevantes ocorridos desde os anos 1970, quando o estado passa por uma fase de grandes mudanças estruturais.

Os indicadores serão analisados em três fases: de 1970 a 1990; de 1990 a 2000; e de 2000 a 2010. Esses indicadores contribuirão para verificar o papel de desenvolvimento dos municípios do Paraná.

Para facilitar a visualização dos dados que serão apresentados na sequência, o Mapa 1 apresenta a divisão política do Paraná, com suas dez mesorregiões.

### 2.4.1 Aspectos demográficos do período 1920-2010

Apesar de o primeiro grande ciclo econômico do Paraná ter se constituído da produção de erva-mate (WACHOWICZ, 2001), este setor não provocou mudanças drásticas na demografia estadual. Entre 1890 e 1920, a população paranaense passou de 249 mil para 685 mil, variação média decenal de 58%. Nesse mesmo período, a população brasileira cresceu a uma média decenal de 38%. Mas a principal causa do crescimento populacional do Paraná e dos estados do Sul do país nesse período foi, segundo o Ipardes (1983), a migração internacional. O grande salto demográfico, entretanto, ocorreu a partir de 1920, com a consolidação da indústria madeireira e o início da produção cafeeira no estado (LIMA; RIPPEL; STAMM, 2007). Esses dois setores garantiram um crescimento a taxas bem superiores às registradas em todo o Brasil. Os dados serão apresentados na Tabela 2.



Mapa 1 - Divisão das mesorregiões do Paraná  
Fonte: Iperdes (2010)

Esse crescimento diversificou a produção interna, especialmente a de produtos alimentícios e artesanais (LIMA; RIPPEL; STAMM, 2007). Mas, apesar de o Paraná ter sido sempre caracterizado como um estado agrícola, as taxas de crescimento da população urbana superam as da população rural desde 1940 (IPARDES, 1983), conforme mostra a Tabela 1. Em relação a outros estados, o Paraná foi o que teve maior crescimento da população urbana entre 1940 e 1950.

O crescimento demográfico no período de 1940 e 1970 também foi influenciado pela tendência de declínio das taxas de mortalidade e nível elevado de taxas de fecundidade (MAGALHÃES e KLEINKE, 2000).

A partir dos anos 1970, houve uma “notável queda no crescimento populacional global, principalmente da Região Sul, destacando-se de forma acentuada o Paraná” (IPARDES, 1983, p. 8). Dois processos marcaram o período, segundo Lima et al. (2007): esgotamento da fronteira agrícola ao mesmo tempo em que a produção agrícola paranaense adota um novo paradigma tecnológico; e a consequente migração do campo para a cidade da mão de obra substituída pelo aparato moderno.

Nos anos 1980, o Paraná registra crescimento populacional bem aquém do resto do Brasil, em parte em decorrência do fluxo migratório que se dirige às novas fronteiras agrícolas do Centro-Oeste e Norte do Brasil.

A unidade federativa com maior crescimento populacional entre 1970 e 1980 é Rondônia (taxa de 342%), sendo que o Paraná é o estado que mais contribuiu para este salto demográfico (CUNHA e BAENINGER, 1999). Além disso, as taxas de fecundidade em todo o Brasil começam a decair, e esse fenômeno impactou na evolução demográfica do Paraná: de uma média de 6,5 filhos por mulher em 1950, no final dos anos 1980 essa taxa chegou a 2,6 filhos (MAGALHÃES e KLEINKE, 2000).

Na década seguinte as taxas de fecundidade permanecem estáveis e o estado ainda é marcado pela emigração – mas em um ritmo bem menor, ao mesmo tempo em que é registrado o retorno de parte dos paranaenses que haviam saído em períodos anteriores (MAGALHÃES e KLEINKE, 2000).



As análises referentes à primeira década do século XXI ainda não foram concluídas pela academia, devido ao calendário de divulgação do Censo 2010 – os primeiros dados vieram a público apenas em 2012. Entretanto, as projeções feitas e a tendência observada a partir da Contagem Populacional de 2007 apontavam para um ritmo de crescimento de 1% ao ano, com saldos migratórios interestaduais quase nulos (MAGALHÃES, 2010).

Para os fins a que este trabalho de pesquisa se propõe, é importante analisar o comportamento dos municípios paranaenses em termos demográficos. Com o passar das décadas, as transferências entre a área rural e urbana perderam força, dando espaço para as trocas intercidades.

No Paraná, registra-se um fluxo cada vez maior direcionado à Região Metropolitana de Curitiba e, num ritmo um pouco menor, para Londrina e Maringá, seguindo uma tendência nacional de concentração em aglomerações urbanas. O número de municípios paranaenses com queda no número absoluto de habitantes foi de 286, dentre os 399 do estado. Outras 86 cidades tinham apresentado taxa de crescimento inferior à média estadual (MAGALHÃES e KLEINKE, 2000).

Observando os dados do Censo 2010, é possível verificar que a mesma tendência de concentração perdura na primeira década do século XXI. Todos os 32 municípios que em 2010 aparecem com população acima de 50 mil registraram crescimento demográfico na década, e uma taxa média de crescimento decenal de 14%, contra uma média estadual de 9% (IBGE, 2014).

Por outro lado, os 312 municípios que em 2010 tinham menos de 20 mil habitantes registraram variação populacional perto de zero (0,31%), sendo que quase metade deles (163) teve perda no número de habitantes. Os municípios de médio porte, com 20 mil a 50 mil habitantes tiveram um incremento populacional de 7%:

Tabela 2 - População e taxa de crescimento decenal - Brasil e Paraná (1920-2010)

<b>População total</b>	<b>1920</b>	<b>1940</b>	<b>1950</b>	<b>1960</b>	<b>1970</b>	<b>1980</b>	<b>1991</b>	<b>2000</b>	<b>2010</b>
Paraná	685.711	1.236.276	2.115.547	4.263.721	6.929.821	7.629.849	8.448.713	9.563.458	10.444.526
Brasil	30.624.811	41.236.315	51.944.398	70.324.103	93.134.846	119.011.052	146.825.475	169.799.170	190.755.799
<b>Crescimento (%)</b>	<b>1920</b>	<b>1940</b>	<b>1950</b>	<b>1960</b>	<b>1970</b>	<b>1980</b>	<b>1991</b>	<b>2000</b>	<b>2010</b>
Paraná	-	80	71	102	63	10	11	6	2
Brasil	-	35	26	35	32	28	23	8	4

Fonte: Ipea (2013), elaboração própria

Tabela 3 - Taxa de crescimento decenal (%) da população rural e urbana no Brasil e Paraná (1940-2010)

<b>Pop. Rural</b>	<b>1940-1950</b>	<b>1950-1960</b>	<b>1960-1970</b>	<b>1970-1980</b>	<b>1980-1991</b>	<b>1991-2000</b>	<b>2000-2010</b>
Paraná	70	86	50	-29	-29	-11	-14
Brasil	19	14	6	-6	-7	-6	-6
<b>Pop. Urbana</b>	<b>1940-1950</b>	<b>1950-1960</b>	<b>1960-1970</b>	<b>1970-1980</b>	<b>1980-1991</b>	<b>1991-2000</b>	<b>2000-2010</b>
Paraná	75	148	91	79	39	11	14
Brasil	41	74	65	54	38	12	17

Fonte: Ipea (2013), elaboração própria

Tabela 4 - Total da população em 2010 e variação em relação a 2000 para os municípios paranaenses agrupados

Local	Municípios (2010)	Pop. (2010)	Variação na década
<b>Até 20 mil hab.</b>	312	2.567.329	0,31%
<b>De 20 mil a 50 mil hab.</b>	55	1.677.587	7,49%
<b>De 50 mil a 200 mil hab.</b>	24	2.252.844	13,87%
<b>Mais de 200 mil hab.</b>	8	3.946.766	9,00%
<b>Paraná</b>	399	10.444.526	9,00%

Fonte: IBGE, elaboração própria.

As perspectivas sobre a demografia paranaense demonstram alguns dos desafios que a sociedade precisa vencer no início do século XXI. Em primeiro lugar, é preciso buscar caminhos para evitar o esvaziamento dos centros de médio e pequeno porte, “na crença de que o aumento de oportunidades no interior possa surtir efeitos nas condições de vida e de trabalho”, e organizar os espaços de adensamento urbano, “viabilizando moradias e serviços, como forma de atenuar as desigualdades” (MAGALHÃES e KLEINKE, 2000, p. 41).

#### 2.4.2 Indicadores socioeconômicos do Paraná no período 1970-1990

A base da economia paranaense contemporânea remete aos anos 1970, e por isso a análise mais pormenorizada dos indicadores socioeconômicos é feita a partir desta década.

Ainda em 1968, a Codepar foi transformada no Banco de Desenvolvimento do Paraná S.A. (Badep), o qual contribuiu para o financiamento das atividades econômicas, permitindo a industrialização e modernização do estado (GOMES, 2010).

A grande mudança estrutural da década de 1970 decorre do novo paradigma tecnológico agropecuário, que causou excedente de mão de obra e migração em massa para os centros urbanos. Foi feita a opção pelas culturas mecanizadas e a substituição de culturas que usavam técnicas primitivas por outras mais modernas, como o milho, a soja e o trigo (ROLIM, 1995). A variação na área plantada de algumas culturas é apresentada na Tabela 5.

Tabela 5 - Variação na área plantada dos principais produtos no Paraná 1970-1980

<b>Principais produtos</b>	<b>Variação (%)</b>
Algodão	-24,9
Arroz	-13,4
Café	-14,2
Cana de açúcar	63,2
Feijão	3,2
Milho	15
Soja	695,5
Trigo	456,3

Fonte: Extraído de Ipardes (1982) apud Rolim (1995)

Com a expansão industrial que ocorreu no período, já mencionada anteriormente, a Região Metropolitana de Curitiba ganhou um grande impulso, com a instalação de empresas multinacionais. Nas demais regiões do estado, a falta de dinamismo econômico pode ser observada nos dados sobre população empregada nas diferentes mesorregiões do Paraná, conforme mostra a Tabela 6. Excetuando-se as mesorregiões Metropolitana de Curitiba, Norte Central e Oeste – principal área produtora de soja –, todas as demais ou registraram queda ou estabilidade nos índices de pessoal ocupado nos diferentes ramos de atividade.

Em termos sociais, como média de anos de estudo e abastecimento de água, as diferenças também eram acentuadas, ainda que as desigualdades tenham diminuído ao longo do tempo, conforme mostram as Tabelas 7 a 9.

Tabela 6 - Participação relativa (%) das mesorregiões paranaenses no total de pessoas empregadas no comércio e serviços (1970-1985)

<b>Mesorregião</b>	<b>Pessoal ocupado em comércio e serviços</b>		<b>Pessoal ocupado na indústria</b>	
	<b>1970</b>	<b>1985</b>	<b>1970</b>	<b>1985</b>
Noroeste	9,76	6,11	5,7	4,1
Centro Ocidental	4,77	3,84	2,6	1,5
Norte Central	24,15	20,41	14,0	19,4
Norte Pioneiro	7,95	4,91	4,4	3,8
Centro Oriental	5,64	6,06	10,9	8,6
Oeste	7,20	14,11	7,0	6,9
Sudoeste	4,00	4,24	4,1	3,3
Centro-Sul	3,45	3,47	9,4	5,1
Sudeste	3,01	2,09	6,2	4,9
Metropolitana de Curitiba	30,08	34,75	35,7	42,4

Fonte: Ipea. Elaboração própria.

Tabela 7 - Média de anos de estudo das pessoas com mais de 25 anos – Mesorregiões paranaenses (1970-1991)

<b>Mesorregião</b>	<b>1970</b>	<b>1980</b>	<b>1991</b>
Noroeste	1,14	2,31	3,77
Centro Ocidental	1,03	2,13	3,58
Norte Central	1,75	3,15	4,76
Norte Pioneiro	1,43	2,45	3,87
Centro Oriental	2,48	3,20	4,43
Oeste	1,78	3,04	4,49
Sudoeste	1,74	2,84	4,01
Centro-Sul	1,77	2,59	3,63
Sudeste	2,24	3,01	3,92
Metropolitana de Curitiba	3,79	4,83	6,15

Fonte: Ipea (2013). Elaboração própria. Obs: Razão entre o somatório do número de anos de estudo completados pelas pessoas que tem 25 ou mais anos de idade e o número de pessoas nessa faixa etária

Tabela 8 - Percentagem da população que vive em domicílios com instalações adequadas de esgoto (%) – Mesorregiões paranaenses (1970-1991)

<b>Mesorregião</b>	<b>1970</b>	<b>1980</b>	<b>1991</b>
Noroeste	11,09	10,64	11,71
Centro Ocidental	11,79	10,03	7,89
Norte Central	28,32	25,83	33,08
Norte Pioneiro	22,94	31,24	38,21
Centro Oriental	25,19	44,65	52,71
Oeste	13,15	34,45	20,76
Sudoeste	12,02	27,80	24,21
Centro-Sul	11,43	28,98	27,87
Sudeste	16,95	33,13	53,04
Metropolitana Curitiba	41,73	60,63	71,22

Fonte: Ipea (2013). Elaboração própria.

Tabela 9 - Percentagem da população que vive em domicílios com abastecimento adequado de água (%) – Mesorregiões paranaenses (1970-1991)

<b>Mesorregião</b>	<b>1970</b>	<b>1980</b>	<b>1991</b>
Noroeste	25,17	60,37	90,50
Centro Ocidental	22,35	54,23	85,96
Norte Central	41,93	74,80	93,54
Norte Pioneiro	35,85	62,69	86,14
Centro Oriental	35,93	61,73	84,99
Oeste	25,48	60,59	90,75
Sudoeste	23,46	55,53	85,70
Centro-Sul	22,07	49,27	75,24
Sudeste	26,57	52,85	78,74
Metropolitana de Curitiba	49,32	73,33	92,31

Fonte: Ipea (2013). Elaboração própria.

### 2.4.3 Indicadores socioeconômicos do Paraná no período 1990-2000

Ainda que o fosso social entre as mesorregiões paranaenses tenha diminuído ao longo do tempo, a maior parte das regiões não encontrou um caminho de desenvolvimento sustentável, porque ficou em segundo plano nos projetos de desenvolvimento mais recente, como mostram os quatro estudos resumidos na sequência.

Ao proporem uma avaliação crítica dos anos 1990, Silva e Farah (2004) mostram que a política industrial dessa década privilegiou a Região Metropolitana de Curitiba, e que as atividades mais inovadoras ficaram concentradas nas imediações de Curitiba, Londrina, Maringá e no Oeste do estado. Os autores concluem que esse cenário aprofundou ainda mais as desigualdades sociais do Paraná:

A razão maior dessa desigualdade é a ausência de ocupação econômica, de oportunidade de trabalho e da falta de capacidade das políticas públicas e privadas em mobilizar os capitais sociais, humanos e financeiros existentes nas regiões e no Estado como um todo. (SILVA E FARAH JR., 2004, p. 25).

Silva e Michon Jr. (2008) demonstraram que o desenvolvimento socioeconômico do Paraná entre 1991 e 2000 ficou concentrado na Região Metropolitana de Curitiba e nas grandes cidades. Trevisan e Lima (2010) calcularam o índice de PIB per capita das 39 microrregiões do Paraná, demonstrando que 22 delas ficaram abaixo da média microrregional e apenas 17 acima. Ramos, Nunes e Bianco (2011) analisaram a renda per capita das dez mesorregiões paranaenses, e constataram que apenas três (Metropolitana de Curitiba, Oeste e Centro-Oriental) tiveram elevação em relação à renda per capita do Paraná.

Para resumir os estudos apresentados, pode-se dizer que a década de 1990 marcou o ápice da centralização econômica em Curitiba e cidades vizinhas, em detrimento das demais. Os dados sobre a participação de cada mesorregião no PIB municipal paranaense, disponíveis para alguns anos, mostram bem essa situação, conforme mostra a Tabela 10.

Ainda assim, o período entre 1990 e 2000 marcou avanços sociais importantes pelo interior do Paraná, que foram medidos pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) através de um novo indicador, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH).

Tabela 10 - Participação (%) das mesorregiões no PIB municipal total do Paraná (1970-2000)

<b>Mesorregião</b>	<b>1970</b>	<b>1985</b>	<b>1996</b>	<b>2000</b>
Noroeste	7,49	6,62	3,77	3,96
Centro Ocidental	4,57	3,81	2,28	2,82
Norte Central	19,35	17,30	16,58	16,87
Norte Pioneiro	7,65	5,84	3,16	3,24
Centro Oriental	6,08	7,36	6,25	6,10
Oeste	8,15	10,79	9,30	12,44
Sudoeste	4,31	3,78	4,47	3,30
Centro-Sul	5,83	3,69	2,96	4,12
Sudeste	5,80	2,59	2,10	2,26
Metropolitana de Curitiba	30,77	38,23	49,14	44,88

Fonte: Ipea (2013). Elaboração própria.

O IDH é uma medida do progresso obtido por determinada localidade em três esferas: renda, educação e saúde (PNUD, 2013). Ele foi criado por Mahbub ul Haq com a colaboração do economista indiano Amartya Sen, com o intuito de se fazer uma contraposição ao PIB per capita, que considera apenas a dimensão econômica do desenvolvimento.

Em 1998, o PNUD lançou no Brasil o primeiro Atlas do Desenvolvimento Humano 1998, Esse estudo trazia os índices do IDH municipal (IDH-M) para os anos de 1970, 1980 e 1991, baseados nos respectivos Censos. O estudo foi elaborado em parceria com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e Fundação João Pinheiro (PNUD, 2013).

Até a edição do IDH-M de 2000, o índice varia de 0 a 1, com os subíndices: até 0,499 pontos indicavam baixo desenvolvimento; de 0,500 até 0,799, médio desenvolvimento; e acima de 0,800, alto desenvolvimento.

#### 2.4.4 Indicadores socioeconômicos do Paraná na década de 2000

Com os indicadores disponíveis, a academia se engajou em analisar a situação socioeconômica do Paraná, concluindo pela emergência de um novo planejamento regional, a fim de diminuir o fosso existente entre os municípios.

A partir da divulgação do IDH-M de 2000, o Ipardes (2003) fez um estudo sobre a evolução socioeconômica do Paraná desde 1970 (IPARDES, 2003). Para tanto, utilizou as subclasses do índice: de 0,000 a <0,300, desenvolvimento humano baixo inferior;  $\geq 0,300$  a <0,500, baixo;  $\geq 0,500$  a <0,650, médio desenvolvimento humano;  $\geq 0,650$  a <0,800, médio superior; e  $\geq 0,800$ , alto desenvolvimento. O estudo mostra o incremento na qualidade de vida da maior parte da população paranaense.

Tabela 11 - Distribuição da população por classes de desenvolvimento – Paraná (1970-2000)

Classes de desenvolvimento	Proporção da população			
	1970	1980	1990	2000
<0,300 (baixo inferior)	1,5	0	0	0
$\geq 0,300$ <0,500 (baixo)	78,6	8,5	2,4	0
$\geq 0,500$ <0,650 (médio)	11,1	38,3	30,5	0,7
$\geq 0,650$ <0,800 (médio superior)	8,8	53,2	51,5	62,2
$\geq 0,800$ (alto)	0	0	15,6	37,1

Fonte: PNUD/IPEA/FJP. Extraído de: IPARDES (2003)

A análise da evolução dos dados e da realidade observada no início do século XXI proporcionou as seguintes conclusões no estudo do Ipardes (2003):

- Cerca de 1/3 da população do Paraná residia em municípios com nível elevado de desenvolvimento humano ( $\geq 0,800$ );
- A população rural era a mais desassistida: 71% morava em municípios com os menores índices de desenvolvimento humano;
- As aglomerações urbanas concentram a maior parte dos municípios com IDH-M elevado; porém, devida à complexidade desses espaços,



- havia desigualdades internas importantes, com grande parcela da população vivendo em situação precária;
- d) As mesorregiões localizadas na parte central do estado apresentavam as piores condições de vida, especialmente a Mesorregião Centro Sul;
  - e) Dentre todos os componentes do IDH-M, as maiores desigualdades ocorriam no tocante à renda da população;
  - f) Havia uma forte associação entre municípios com baixo IDH-M e municípios com evasão populacional, situação que também era observada em cidades-dormitórios, que compõem as aglomerações urbanas;
  - g) Os municípios com menor IDH-M também estavam associados a localidades altamente dependentes das transferências federais, tais como o Fundo de Participação dos Municípios (FPM), para a composição das receitas correntes.

Esses fatores ressaltavam a urgência de se instituir políticas públicas direcionadas para a população rural, de um lado, e para a população urbana concentrada em poucas aglomerações, assim como um planejamento regional que proporcionasse melhores condições de vida para todos os municípios de forma geral (IPARDES, 2003).

Com base em outros indicadores, o Ipardes continuou demonstrando a necessidade de se promover o desenvolvimento regional. O estudo *Vários Paranás*, de 2006, que analisou o nível de inserção e de desempenho econômico dos territórios paranaenses, concluiu que algumas áreas, como no Sul do estado e no Norte Pioneiro, não apresentavam nenhuma relevância econômica. Além disso, indicadores de carência estavam presentes mesmo nas áreas com melhor desempenho (IPARDES, 2006).

#### 2.4.5 Indicadores socioeconômicos recentes do Paraná - 2010

Os novos dados sobre o IDH-M de 2010 foram divulgados apenas no segundo semestre de 2013, o que impossibilitou uma leitura mais aprofundada dos dados até o momento presente. De forma geral, entretanto, foram vistas melhorias nos indicadores sociais.

A metodologia do IDH-M 2013 passou por algumas alterações e por isso a nova edição do Atlas do Desenvolvimento Humano refez os cálculos para todas as séries. A metodologia do IDH-M 2013 consta de uma ponderação feita com os seguintes componentes (PNUD, 2013):

- a) Esperança de vida ao nascer;
- b) Educação da população adulta (percentagem de pessoas acima de 18 anos com ensino fundamental); e educação da população jovem (percentagem de crianças de 5 a 6 anos na escola; percentagem de crianças de 11 a 13 anos nos anos finais do ensino fundamental; percentagem dos jovens entre 15 e 17 anos com ensino fundamental completo; percentagem de jovens entre 18 e 20 anos com ensino médio completo);
- c) Renda mensal per capita (em agosto de 2010).

Com a nova metodologia, os índices foram recalculados em todo o Brasil, demonstrando que nas décadas anteriores o estágio de alto desenvolvimento ainda não havia sido observado no Paraná. O IDH-M de Curitiba, por exemplo, foi recalculado para 0,640 em 1991 e 0,750 em 2000 (os levantamentos anteriores apontavam índices de 0,819 e 0,856, respectivamente).

Segundo a nova metodologia do Atlas do Desenvolvimento 2013, o IDH-M de Curitiba chegou a 0,823 em 2010, atingindo o grau de alto desenvolvimento, assim como Maringá (0,808). A grande maioria dos municípios (359, do total de 399) apresentou condição de desenvolvimento médio superior, com índices entre 0,650 a 0,800. E 38 cidades foram classificadas com desenvolvimento médio. Nenhum município paranaense apresentou condição inferior a essa.

Ainda que as discrepâncias sociais sejam grandes, elas diminuíram bastante na última década. A diferença entre o melhor IDH-M do estado (Curitiba) e o pior

(Doutor Ulysses) caiu de 0,373 pontos em 2000 para 0,277. Em 2000, o Paraná tinha 24 municípios na faixa de baixo desenvolvimento (de 0 a 0,499), dos quais 5 passaram para o estágio de desenvolvimento médio superior em 2010 e os outros 19, para desenvolvimento médio. O componente que mais contribuiu para o desenvolvimento desses 24 municípios foi a escolaridade. A Tabela 12 traz os dados desses 24 municípios.

Com essa nova configuração, pode-se afirmar que o Paraná tem duas cidades com alto desenvolvimento; 359 municípios com desenvolvimento médio superior; e 38 cidades de médio desenvolvimento.

Comparando os dados do Paraná com os outros dois estados da Região Sul do Brasil, comprova-se que as maiores desigualdades ocorrem em território paranaense. No Rio Grande do Sul, apenas 1,99% da população vive em cidades com desenvolvimento médio e, em Santa Catarina, 0,81%. No Paraná, o percentual é de 3,66%. Os dados constam da Tabela 13.

Tabela 12 – Evolução do IDH-M e de seus componentes para os municípios menos desenvolvidos do Paraná em 2000 (2000-2010)

(continua)

Cidade	IDH-M		IDH-M Educação		IDH-M Longevidade		IDH-M Renda	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010
Turvo	0,491	0,672	0,293	0,571	0,739	0,78	0,547	0,667
Altamira do Paraná	0,496	0,667	0,308	0,547	0,709	0,825	0,558	0,626
Cruz Machado	0,492	0,664	0,280	0,545	0,748	0,845	0,570	0,635
Antônio Olinto	0,495	0,656	0,305	0,549	0,739	0,828	0,538	0,668
Curiúva	0,482	0,656	0,271	0,527	0,738	0,792	0,559	0,598
Goioxim	0,446	0,641	0,225	0,454	0,726	0,765	0,542	0,623
Rio Branco do Ivaí	0,473	0,640	0,279	0,479	0,702	0,777	0,541	0,605
Itaperuçu	0,474	0,637	0,275	0,461	0,685	0,786	0,565	0,650
Mato Rico	0,483	0,632	0,294	0,536	0,731	0,812	0,523	0,580
Campina do Simão	0,491	0,630	0,310	0,546	0,709	0,795	0,539	0,649
Rio Bonito do Iguaçu	0,466	0,629	0,263	0,477	0,698	0,790	0,551	0,600
Cândido de Abreu	0,460	0,629	0,260	0,507	0,702	0,779	0,533	0,654
Reserva	0,485	0,618	0,286	0,537	0,694	0,783	0,576	0,624
Marquinho	0,433	0,614	0,211	0,441	0,724	0,811	0,530	0,632
Tunas do Paraná	0,442	0,611	0,189	0,498	0,755	0,792	0,605	0,631
Santa Maria do Oeste	0,475	0,609	0,298	0,494	0,702	0,783	0,512	0,643
Ortigueira	0,472	0,609	0,259	0,391	0,748	0,797	0,542	0,604
Diamante do Sul	0,488	0,608	0,293	0,547	0,707	0,813	0,562	0,593
Inácio Martins	0,491	0,600	0,304	0,444	0,669	0,801	0,582	0,641

Cel. Domingos Soares	0,426	0,600	0,215	0,463	0,709	0,814	0,508	0,615
Guaraqueçaba	0,430	0,587	0,220	0,434	0,693	0,792	0,522	0,587
Laranjal	0,419	0,585	0,204	0,447	0,693	0,792	0,522	0,609
Cerro Azul	0,450	0,573	0,222	0,436	0,748	0,790	0,550	0,581
Doutor Ulysses	0,377	0,546	0,160	0,362	0,702	0,791	0,478	0,570

(conclusão)

Fonte: PNUD (2013). Elaboração própria.

Outro indicador que mostra um cenário de desigualdade mais acentuada no Paraná é a participação de cada mesorregião no PIB municipal paranaense. De 2000 para 2010, a concentração de riquezas na Região Metropolitana de Curitiba voltou a crescer, e sete das dez mesorregiões apresentaram decréscimo na participação, conforme mostra a Tabela 14.

Tabela 13 – Proporção da população em cidades por classe de desenvolvimento do IDH-M –Região Sul do Brasil (2010)

Local	Classes de desenvolvimento		
	>=0,500 <0,650 (médio)	>=0,650 <0,800 (médio superior)	>=0,800 (alto)
Paraná	3,65	76,15	20,18
Rio Grande do Sul	1,99	84,87	13,13
Santa Catarina	0,81	68,74	30,44

Fonte: PNUD (2013). Elaboração própria.

Tabela 14 – Participação (%) das mesorregiões no PIB municipal total do Paraná (2000-2010)

Mesorregião	2000	2010
Noroeste	3,96	4,38
Centro Ocidental	2,82	2,37
Norte Central	16,87	16,13
Norte Pioneiro	3,24	3,07
Centro Oriental	6,1	5,81
Oeste	12,44	11,25
Sudoeste	3,3	3,7
Centro-Sul	4,12	3,46
Sudeste	2,26	2,14
Metropolitana de Curitiba	44,88	47,68

Fonte: PNUD (2013). Elaboração própria.

A comparação com as mesorregiões dos outros dois estados da Região Sul contribui para a constatação de que a produção de riquezas no Paraná é altamente concentrada. No Rio Grande do Sul, das sete mesorregiões, apenas uma tem participação inferior a 5% no PIB municipal. Situação semelhante ocorre em Santa Catarina: apenas uma das seis mesorregiões tem participação inferior a 5%. O detalhamento de cada um dos estados consta das tabelas 15 e 16.

Tabela 15 – Participação das mesorregiões no PIB municipal total de Santa Catarina (2010)

<b>Mesorregião</b>	<b>Participação (%)</b>
Oeste	16,77
Norte	24,78
Serrana	4,69
Vale do Itajaí	29,40
Grande Florianópolis	13,56
Sul	10,79

Fonte: PNUD (2013). Elaboração própria.

Tabela 16 – Participação das mesorregiões no PIB municipal total do Rio Grande do Sul (2010)

<b>Mesorregião</b>	<b>Participação (%)</b>
<b>Noroeste</b>	15,95
<b>Nordeste</b>	12,51
<b>Centro Ocidental</b>	3,41
<b>Centro Oriental</b>	7,33
<b>Metropolitana de Porto Alegre</b>	48,77
<b>Sudoeste</b>	5,03
<b>Sudeste</b>	7,01

Fonte: PNUD (2013). Elaboração própria.

Esse cenário de desigualdade exige um comprometimento mais forte dos gestores públicos. O que os próximos capítulos pretendem mostrar é que, para garantir o desenvolvimento das diferentes regiões, não basta depender da ação do governo estadual. Faz-se necessária uma atuação mais local, conduzida preferencialmente pelos prefeitos. Antes de discutir mais a fundo esses pontos, porém, é necessário apresentar os conceitos de desenvolvimento local e empreendedorismo.

### **3 DESENVOLVIMENTO LOCAL, EMPREENDEDORISMO E POLÍTICAS PÚBLICAS**

Neste capítulo serão apresentadas algumas definições a respeito do desenvolvimento e do empreendedorismo, por meio de uma revisão histórica da literatura, com vistas a demonstrar a evolução desses conceitos “dentro de um quadro teórico de referência que explique os fatores determinantes e as implicações das mudanças” (SILVA; MENEZES, 2005, p. 38).

A subseção 3.1 traz os conceitos a respeito do desenvolvimento; a subseção 3.2 trata do empreendedorismo; na sequência, o item 3.3 faz uma discussão a respeito de políticas públicas; por fim, a subseção 3.4 mostra como o empreendedorismo e as políticas públicas podem se relacionar.

#### **3.1 CONCEITOS EM TORNO DO DESENVOLVIMENTO**

Este subcapítulo pretende introduzir os conceitos de crescimento econômico, desenvolvimento econômico, desenvolvimento sustentável e desenvolvimento local. Ainda que não haja uma definição básica ou consensual sobre cada um deles, a contextualização sobre as divergências é relevante para o presente trabalho.

##### **3.1.1 Crescimento x desenvolvimento econômico**

Crescimento econômico e desenvolvimento econômico são entendidos, neste trabalho, como dois conceitos distintos, apesar de a literatura não indicar um consenso a respeito disso. Em termos gerais, há duas vertentes de pensamento (Souza, 2007): uma de origem clássica, que considera crescimento como sinônimo

de desenvolvimento; outra de origem marxista, que caracteriza o desenvolvimento a partir de melhorias na qualidade de vida das pessoas.

O conceito de crescimento econômico ganhou força a partir das concepções de Adam Smith (1723-1790), que mostrou como é a atuação do mercado e como sua ampliação e ganho de escala produtiva geram mais lucro e, como consequência, mais renda e emprego. “O desenvolvimento ocorre com o aumento da proporção dos trabalhadores produtivos em relação aos improdutivos; pela redução do desemprego e pela elevação da renda média do conjunto da população” (SOUZA, 2007, p.2).

A preocupação com o desenvolvimento econômico é bem mais recente e só começou a se fazer presente após a Grande Depressão, quando foi necessária a intervenção do Estado para diminuir a repercussão social da crise econômica. Antes disso, na sua obra inaugural, *Teoria do Desenvolvimento Econômico* (1911), Schumpeter (1883-1950) já havia chamado a atenção para o fato de que o desenvolvimento econômico requer mudanças estruturais no sistema econômico muito mais amplas do que as proporcionadas pelo crescimento da renda per capita. Bresser-Pereira (2008), entretanto, pontua que a visão de Schumpeter, ilustrada a partir de mudanças quantitativas e qualitativas no fluxo circular da economia, tinha um caráter eminentemente teórico. Mesmo assim, o pensador, nascido dentro dos domínios do Império Austro-húngaro, é tido como um dos precursores da teoria do desenvolvimento econômico.

Ainda que a diferenciação entre o conceito de crescimento e desenvolvimento não esteja clara, isso não impediu o surgimento de outras concepções subsidiárias, como a de “desenvolvimento sustentável”, que surgiu em 1987, no documento “Nosso Futuro Comum”<sup>4</sup>. Ele é definido como aquele que “encontra as necessidades atuais sem comprometer a habilidade das futuras gerações de atender suas próprias necessidades” (ONU, 2013).

Sen, economista que ajudou a desenvolver o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) para o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), defende que o desenvolvimento econômico ocorre quando há melhoria da

---

<sup>4</sup> O documento “Nosso Futuro Comum” corresponde ao Relatório Brundtland, feito pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD).

qualidade de vida, que se expressa por meio da expansão das capacidades humanas ou aumento de liberdades individuais (SEN, 1993).

A partir da década de 1990, os discursos oficiais de governos e empresas passaram a enfatizar o compromisso que todos têm com a busca pelo desenvolvimento sustentável e com a qualidade de vida da sociedade de uma forma geral. Entretanto, estudiosos ainda apontam muitas dificuldades para se chegar a esse estágio.

Enquanto persistirem enormes disparidades sociais, o crescimento permanecerá, com certeza, uma condição necessária, embora de modo algum suficiente, do desenvolvimento, cujos aspectos distributivos e qualitativos não podem ser negligenciados. É um erro dizer que os exorbitantes custos sociais e ecológicos de certas formas de crescimento econômico constituem os danos inelutáveis do progresso (SACHS, 1995, p. 32).

Para Veiga (2010), desde que o PNUD começou a publicar os relatórios sobre IDH, em 1990, não é mais possível continuar a relacionar desenvolvimento com crescimento econômico.

Ainda que não haja consenso, esta pesquisa adota o conceito de desenvolvimento econômico segundo a definição de Souza (2007, p7): “crescimento econômico contínuo em proporção maior do que o crescimento demográfico, envolvendo mudanças estruturais e melhorias nos indicadores socioeconômicos e ambientais”.

### 3.1.2 Desenvolvimento econômico local

As divergências que marcam o debate sobre desenvolvimento econômico permanecem quando se fala em desenvolvimento local. Em linhas gerais, pode-se dizer que o conceito se refere a “um processo endógeno registrado em pequenas unidades territoriais e agrupamentos humanos capaz de promover o dinamismo



econômico e a melhoria da qualidade de vida da população” (BUARQUE, 1999, p. 9). As divisas de uma cidade podem ou não coincidir com uma unidade territorial.

As primeiras experiências de desenvolvimento local no Brasil remontam ainda à década de 1960, ainda que tenham ocorrido de forma desarticulada e pontual. Vaz e Caldas (2006), ao fazer uma periodização desse processo, classificam o período de 1976-1988 como a fase de “antecedentes”. Nessa época surgiram algumas iniciativas de políticas públicas localizadas, que tinham o objetivo de aumentar a participação da sociedade nas instâncias decisórias, em um claro movimento pela democratização e pela valorização do território.

Uma segunda fase apontada por Vaz e Caldas (2006) tem início em 1989 e segue até 1992, coincidindo com as primeiras eleições municipais após a promulgação da Constituição Federal de 1988 e com a expansão da arrecadação tributária destinada aos municípios. Segundo Melo (1996, p. 15), “a participação dos municípios na receita total disponível aumentou de 9,5% em 1980 para 16,9% em 1992”. “Os municípios passaram a ter maior autonomia, podendo, então, definir suas prioridades e determinar e gerir os recursos necessários para atendê-las, de acordo com suas especificidades e possibilidades” (TRENTO, 2008, p. 21). Antes subordinados às leis criadas pelas assembleias estaduais, os municípios passaram a contar com a prerrogativa de criar suas próprias leis orgânicas (idem).

As prefeituras passaram a se responsabilizar por ações de bem-estar social que antes cabiam à União ou aos governos, como nas áreas de educação e saúde, além de se verem obrigadas a promover o desenvolvimento econômico local. Em poucos anos, o conjunto dos municípios superou a União no montante destinado à educação, por exemplo (ABRUCIO e COUTO, 1996).

Após as eleições municipais de 1989, tomaram posse muitos prefeitos com perfil de oposição à ditadura, principalmente do Partido dos Trabalhadores (PT), e isso implicou aumento no número de atores políticos do país, os quais estavam sob pressão para atender os anseios socioeconômicos represados (MARTINS; VAZ; CALDAS, 2010).

Entretanto, as expectativas depositadas se mostraram frustradas, e os prefeitos consumiram os recursos extras na tentativa de ampliar os serviços básicos

e as políticas públicas, mas sem um planejamento adequado que permitisse atender a todas as demandas (VAZ e CALDAS, 2006; MARTINS; VAZ; CALDAS, 2010). Além disso, a criação e desmembramento de municípios – que passou a ser atribuição das Assembleias Legislativas estaduais pela Constituição – multiplicou o número de entes federados, que consumiram uma significativa parcela dos recursos públicos, sem criação de novas receitas (MELO, 1996).

Não obstante as dificuldades encontradas, desde o início da década de 1990 começaram a se destacar algumas iniciativas mais inovadoras dentro dos municípios, como a criação de instituições financeiras que cobravam juros menores do que os de mercado para fomentar ações empreendedoras; incentivo às cooperativas; criação de incubadoras e agências de desenvolvimento; implantação de orçamento participativo; e oferta de cursos de qualificação profissional (FRANÇA; VAZ; SILVA, 2004).

Essas experiências bem-sucedidas começaram a ser compartilhadas, com a contribuição de algumas entidades. Em 1992, o Instituto Pólis desenvolveu um fichário “Experiências Inovadoras de Gestão Municipal” e, devido ao sucesso da publicação, no ano seguinte passou a publicar o “Boletim Dicas – Idéias para ação municipal”. “Constatava-se que estas experiências inovadoras promoviam a melhoria da qualidade de vida e aprofundavam a democracia, indo na contracorrente do neoliberalismo que chamava a atenção para a falência de qualquer ação estatal. (OLIVEIRA, 2001, p. 3).

A terceira fase desenhada por Vaz e Caldas (2006) teve início em 1993, e é chamada de “despertar tardio”. Com as dificuldades criadas pela política macroeconômica da época – luta contra a inflação, aumento dos juros e crescente déficit fiscal –, os municípios passaram a atrair investimentos por meio da guerra fiscal, concedendo benefícios que só vieram a onerar mais ainda os cofres públicos.

Finalmente, a quarta e última fase proposta por Vaz e Caldas (2006) teve início a partir de 1997, com o controle inflacionário e a consequente queda de arrecadação, quando as prefeituras passaram a desenvolver novas iniciativas de desenvolvimento local, que caracterizaram um período de “experimentalismo difuso”. Segundo os autores, houve grande número de experiências, mas nenhuma delas estava embasada em um projeto de desenvolvimento bem estruturado. “Os

experimentos em sua ampla maioria trazem um eixo ou um ponto de partida setorial: saúde e nutrição, educação, trabalho e renda, infraestrutura e moradia” (SILVEIRA; BOCAYUVA; ZAPATA, p. 246). O objetivo era minimizar a crise do desemprego e a falta de dinamismo econômico.

Segundo Dowbor (2006), as iniciativas de desenvolvimento local que frutificaram têm em comum o fato de se apoiarem quase sempre em parcerias de várias organizações e atores, que exploram melhor o capital social da localidade. Esse capital social é entendido como um conjunto de “características da organização social, como confiança, normas e sistemas, que contribuam para aumentar a eficiência da sociedade, facilitando as ações coordenadas” (PUTNAM, 1996, p. 177).

O trabalho local em busca do desenvolvimento já estava sendo reconhecido. A partir de 2001, o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae) passou a premiar os gestores municipais que se destacassem nas boas práticas de administrativas, com o Prêmio Prefeito Empreendedor (SEBRAE, 2007).

As várias iniciativas que surgiram, ainda que distintas entre si, têm em um comum a busca pela valorização de suas potencialidades endógenas (TRENTO, 2008). Segundo Vázquez Barquero (2000), parte-se da hipótese que cada localidade tem um conjunto de recursos humanos, sociais, culturais e institucionais únicos, que caracterizam seu potencial de desenvolvimento. Assim, pode-se definir desenvolvimento econômico local como um “processo de crescimento e mudança estrutural que, mediante a utilização do potencial de desenvolvimento existente no território, conduz à melhoria das condições de bem-estar da população” (VAZQUES BARQUERO, 2000, p.5).

Tomasetto, Lima e Shikida (2009), com base no *Institut de Formation en Développement Communautaire* conceituam o desenvolvimento local como uma intervenção socioeconômica em que os cidadãos, sejam eles ligados ao setor privado, público ou social, são levados a exercer o empreendedorismo, potencializando o uso dos recursos locais.

Este estudo leva em conta os preceitos do Sebrae, que considera que o desenvolvimento social e econômico de um município é alcançado quando ocorre o “fortalecimento da economia local; geração de emprego; melhor distribuição de

renda; aumento da arrecadação; investimento público em infraestrutura; sustentabilidade ambiental; melhoria da qualidade de vida dos cidadãos” (CNM; SEBRAE, 2012, p.11).

**Para os fins a que esta pesquisa se propõe**, se tem como princípio as definições de Buarque (2008). O autor destaca a importância da qualidade do meio ambiente e a sustentabilidade como diferencial de produtividade em um mundo globalizado e competitivo.

O desenvolvimento local pode ser conceituado como um processo endógeno de mudança, que leva ao dinamismo econômico e à melhoria da qualidade de vida da população em pequenas unidades territoriais e agrupamentos humanos. Para ser consistente e sustentável, o desenvolvimento local deve mobilizar e explorar as potencialidades locais e contribuir para elevar as oportunidades sociais e a viabilidade e a competitividade da economia local; ao mesmo tempo, deve assegurar a conservação dos recursos naturais locais, que são a base mesma das suas potencialidades e condição para a qualidade de vida da população local. (BUARQUE, 2008, p.25).

O autor enfoca o desenvolvimento municipal, que é um recorte espacial onde pode ocorrer o desenvolvimento local.

De um modo geral, o município tem uma escala territorial adequada à mobilização das energias sociais e integração de investimentos potencializadores do desenvolvimento, seja pelas reduzidas dimensões, seja pela aderência político-administrativa que oferece, através da municipalidade e instância governamental” (BUARQUE, 2008, p.33).

Na Política de Desenvolvimento Urbano (PDU), de 2003, o governo do Paraná se propôs a traçar um planejamento estadual com o foco principal de fortalecer as cidades, pois “estas são as bases de geração de empregos” e onde “as respostas são mais rápidas”. Considera-se que a identidade municipal “faz solidários os habitantes na construção de um futuro comum, uma vez despertando o sentimento de cidadania paranista, a antever um futuro de desenvolvimento integrado no qual o progresso é para todos” (PARANÁ, 2003, p. 14).

Ainda que as políticas nacionais e estaduais sejam fundamentais para a garantia do desenvolvimento regional brasileiro, as ações na base administrativa, ou seja, no município, precisam estar na ordem do dia (DOWBOR e POCHMANN, 2010). Conforme Dowbor (2006), o foco deve ocorrer nas cidades:

Por mais esforços que se façam no plano federal ou estadual, quem tem de pôr ordem na própria casa, em última instância, é o município, o espaço onde os atores sociais conhecem os seus problemas, podem se articular de forma criativa, organizando os seus sistemas de informação e monitorando-os (Dowbor, 2006, p.15).

Em termos de desenvolvimento regional, vale ainda destacar a importância das políticas públicas específicas para os municípios de pequeno porte, por duas razões principais. Em primeiro lugar, é preciso reverter a tendência histórica da academia em priorizar os estudos relacionados aos municípios de grande porte e às metrópoles. No livro *Pensando os papéis e significado das pequenas cidades*, a autora, Ângela Maria Endlich, relata que são poucas as iniciativas de pesquisa sobre o tema, e demonstra o prejuízo que isso causa à sociedade. Não se trata de focar o olhar exclusivamente nessas localidades, diz ela, mas de estudar os vários espaços e a articulação das cidades em contextos mais amplos, até porque um fenômeno ajuda a explicar o outro.

Não contemplar as pequenas cidades é esquecer uma parte da realidade urbana. Não se deixa apenas de estudar uma parte concreta da espacialidade brasileira; esta falta de estudo também compromete uma compreensão mais ampla da rede urbana, até mesmo das questões tratadas no domínio dos centros urbanos maiores, bem como das possibilidades de intervenção. (ENDLICH, 2009, p.30).

A segunda razão que motiva uma pesquisa voltada aos pequenos municípios é a própria realidade regional. Silva e Machado (2008) destacam que, dos 399 municípios paranaenses, menos de 10% contam com mais de 100 mil habitantes, e por esse motivo os autores ressaltam a necessidade de se formular políticas voltadas ao empreendedorismo em municípios pequenos. Considerando os

municípios com menos de 50 mil, chega-se ao número de 367 cidades. Nelas vivem 4,2 milhões de paranaenses, ou 40% da população total (10.444.526), segundo o Censo de 2010 (IBGE, 2014). Essa é, na verdade, uma realidade nacional. Por isso é fundamental que o Estado brasileiro pense em políticas públicas para esses locais.

A literatura sobre desenvolvimento local, como demonstrada por Blakely e Bradshaw (2003) destaca que a dificuldade para se ter ganhos de escala em municípios pequenos não constitui um obstáculo, já que o ambiente social pode contribuir mais para a qualidade de vida de determinada cidade do que suas características geográficas.

Moreover, the development of a community's recreational, housing and social institutions can determine economic viability. When a community concentrates on building the social network, it creates an inviting environment for a firm to develop or locate there. If the structure is organized properly, economic activity will ensue – it will not have to be pursued. (BLAKELY; BRADSHAW, 2003, p.95)<sup>5</sup>

Uma das principais medidas que podem ser tomadas para melhorar a qualidade de vida no âmbito municipal é o fomento ao empreendedorismo, e é esse tema que será tratado em seguida.

## 3.2 EMPREENDEDORISMO

A literatura indica que as iniciativas de desenvolvimento local no Brasil, ainda que bastante distintas entre si, compartilhavam uma característica em comum: tinham um caráter empreendedor, e/ou tentavam inculcar esse valor na sociedade.

### 3.2.1 Origens e conceito do empreendedorismo

---

<sup>5</sup> Em tradução livre: “Além disso, o desenvolvimento de instituições sociais, de lazer e habitação de uma comunidade pode determinar a viabilidade econômica. Quando uma comunidade se concentra na construção da rede social, ela cria um ambiente convidativo para uma empresa se desenvolver ou se estabelecer na localidade. Se a estrutura é organizada corretamente, a atividade econômica ocorrerá naturalmente – não será preciso persegui-la”.

Em sua origem, no século XVIII, a palavra empreendedor foi usada pelo economista Richard Cantillon para descrever o empresário capitalista, que tinha a característica de enfrentar o risco da atividade e o da economia de mercado (LÉVESQUE, 2005).

No século XX, Max Weber e Joseph Schumpeter entendem o empreendedor capitalista como um homem mais ou menos racional: suas ações “não derivam apenas da lógica da racionalidade formal ou instrumental, mas também de valores e crenças (e, portanto, de um mundo irracional)” (LÉVESQUE, 2005, p.2).

Foi ainda em 1911, na sua *Teoria do Desenvolvimento Econômico*, que o economista Joseph Alöis Schumpeter lançou o paradigma de que os empreendedores são a grande força que leva ao crescimento econômico, por meio de inovações que substituem produtos e processos já obsoletos (BARROS E PEREIRA, 2008).

Mas a literatura econômica desconsiderou o alerta feito por Schumpeter, sobretudo as teorias neoclássicas, por se concentrarem no conceito de equilíbrio e pelas suas limitações na formulação de modelos matemáticos (FONTENELE, 2010; BARROS e PEREIRA, 2008).

A partir dos anos 1980, os estudos sobre crescimento econômico ganharam nova perspectiva: a influência das mudanças técnicas internas. Os estudos que surgem a partir disso foram agrupadas sob o nome de Teoria do Crescimento Endógeno (HIGACHI; CANUTO; PORCILE, 2009). Essa nova teoria preconiza que uma economia pode atingir um estágio de equilíbrio por meio de suas potencialidades internas, como o capital humano e inovação, e não depende de inovações tecnológicas exógenas (SILVA F.º e CARVALHO, 2001).

Desde então, começaram a surgir vários estudos que enfatizam a relação entre atividade empreendedora e desenvolvimento. De forma geral, o impacto do espírito empreendedor sobre o crescimento econômico decorre do desenvolvimento de novos produtos, novos processos e tecnologias, que vão gerar aumento da eficiência e conseqüente aumento da concorrência. A partir dessas mudanças, o comportamento do consumidor se modifica, o que também cria novas demandas, acelerando o desenvolvimento tecnológico (FONTENELE, 2010).

O empreendedorismo ganhou terreno a partir dos anos 1990 como solução à busca do crescimento e desenvolvimento e passou a representar “objeto e objetivo, meio e finalidade, ação e resultado quando se refere à geração de emprego” (TRENTO, 2010, p. 23).

O empreendedorismo pode ser abordado a partir de várias áreas de conhecimento, e esse caráter multidisciplinar dificulta o consenso sobre um conceito único para o termo.

Não havendo um paradigma absoluto a respeito do tema, Filion (2003) coloca o empreendedorismo como um campo de estudo: ainda que sejam conhecidos os benefícios que a atividade proporciona em termos de geração de riqueza e na melhora do desempenho de determinada sociedade, não há uma teoria absoluta a este respeito.

De acordo com Wong, Ho e Autio (2005), enquanto a contribuição da inovação tecnológica para o crescimento econômico foi bem levantada na literatura, tanto nos seus aspectos teóricos como nos aspectos empíricos, o mesmo não ocorreu com o empreendedorismo. Outros estudos destacaram a dificuldade de se mensurar o impacto da atividade empreendedora, principalmente pelas limitações conceituais e metodológicas (ACS e STOREY, 2004; CANEVER et al., 2010).

Para Audretsch e Keilbach (2007), o entendimento predominante diz que o empreendedorismo tem a ver com a percepção de novas oportunidades econômicas e sua posterior alocação no mercado. Após revisão da literatura, Rocha e Sternberg (2005) apontam que o empreendedorismo pode ser definido como a “descoberta de oportunidades e a subsequente criação de uma nova atividade econômica, geralmente resultando na criação de novas organizações” (ROCHA E STERNBERG, 2005, p. 269).

Por sua vez, Wennekers e Thurik (1999) fazem uma proposta mais ampla de definição de empreendedorismo, a qual, segundo os autores, consegue relacionar a atividade empreendedora com o crescimento econômico – que é um dos paradigmas que baseiam esta dissertação – e que por isso é adotada **nesta pesquisa**.



Entrepreneurship is the manifest ability and willingness of individuals, on their own, in teams, within and outside existing organizations, to: perceive and create new economic opportunities (new products, new production methods, new organizational schemes and new product-market combinations) and to introduce their ideas in the market, in the face of uncertainty and other obstacles, by making decisions on location, form and the use of resources and institutions. (WENNEKERS e THURIK, 1999, p.46-47).<sup>6</sup>

A despeito do caráter multidisciplinar do empreendedorismo, ele pode ser entendido, de forma concisa, pelos seus aspectos relacionados à inovação, à criatividade e à criação de novas organizações e/ou atividades, conceitos extraídos das áreas de economia e administração (MEZA, 2012). Segundo Schumpeter (1883-1950), o empreendedor “não é um cientista criando uma nova invenção, mas é quem utiliza novos meios de produção de maneira inovadora, mais vantajosa” (DROUIN, 2008, p. 140).

Essa inovação é tida como uma característica inerente ao sistema capitalista, o qual está sempre em movimento, e cuja dinâmica exige que os produtos e processos já usados sejam substituídos por soluções novas, num ciclo chamado por Schumpeter de “destruição criativa”.

A inovação, entretanto, não diz respeito apenas a lançar uma nova ideia; refere-se ao processo de desenvolver a aplicabilidade dessa nova ideia. A invenção em si é apenas a largada de um longo processo, enquanto a inovação é “o processo de fazer de uma oportunidade uma nova ideia e de colocá-la em uso da maneira mais ampla e possível” (TIDD; BESSANT; PAVITT, 2008, p. 86).

As características do espírito empreendedor são três, segundo Chiavenato (2007, p.9):

- a) Necessidade de realização: Certas pessoas dão preferência às atividades em que são pessoalmente responsáveis pelos resultados. Pesquisas apontam que os empreendedores têm necessidade de realização acima da média da população, assim como os executivos de sucesso.

---

<sup>6</sup> Tradução livre: “Empreendedorismo é a habilidade e desejo que indivíduos manifestam, por conta própria, em equipe, dentro e fora de organizações existentes para: perceber e criar novas oportunidades econômicas (novos produtos, novos métodos de produção, novos esquemas organizacionais e novas combinações de produto-mercado) e para introduzir as suas ideias no mercado, em face da incerteza e outros obstáculos, tomando decisões sobre a localização, forma e a utilização de recursos e instituições”.

b) Disposição para assumir riscos: São vários os riscos inerentes à atividade empreendedora, entre os quais se destacam o risco financeiro e o risco psicológico de assumir um negócio que se revele um fracasso. Mas o empreendedor típico assume riscos respeitando o limite daquilo que ele pode controlar, e não conta somente com a sorte.

c) Autoconfiança: O empreendedor tem confiança na superação de desafios que se colocam na atividade, levando em conta seus próprios esforços e habilidades.

Filion (2003) faz uma ressalva quanto à definição de empreendedor, frequentemente identificado como um fenômeno individual. “Empreendedorismo é, sobretudo, um fenômeno social e exprime-se nas sociedades a partir de valores relativamente consensuais” (FILION, 2003, p.4). Para o autor, o empreendedorismo não é baseado apenas em conhecimento, mas no know-how, na capacidade do indivíduo de agir, evoluir e viver em harmonia em comunidade.

### 3.2.2 Empreendedorismo no setor público

Nesta pesquisa, faz-se necessário abordar de que maneira o empreendedorismo se insere na administração pública. Em primeiro lugar, é preciso discorrer sobre a função empreendedora. Segundo Meza (2012), a literatura aponta três características para esta: identificação de oportunidades lucrativas; avaliação das tomadas de decisão de investimento em situações de incerteza; e a inovação em produto, processo e mercado.

Em termos gerais, os propósitos da área pública são os mesmos da iniciativa privada: encontrar maneiras de aproveitar seus atributos de maneira eficiente para atingir determinados objetivos.

Ambas estão preocupadas com o processo de inovação (o desafio de utilizar recursos normalmente escassos de forma mais eficaz ou de se tornar mais ágil e flexível em resposta a um cenário diverso ou novo) e com a inovação do produto – usando combinações de conhecimentos existentes e novos para prover o público com “conceitos de produtos” melhorados ou

novos – tais como saúde descentralizada, policiamento comunitário ou banco de microcrédito. (TIDD; BESSANT; PAVITT, 2008, p. 90).

Mas o setor público – pela complexidade dos interesses envolvidos e pelo caráter volátil que a administração pode assumir com a troca de governantes – enfrenta desafios adicionais.

A identificação de oportunidades ocorre quando são encontrados recursos que possam ser usados no cumprimento dos interesses sociais ou públicos. Neste caso, é fundamental a resolução dos problemas de agência que surgem com a lacuna entre o desempenho atual e potencial (MEZA, 2012). A relação de agência ocorre quando uma ou mais pessoas (principal) passa uma delegação para um terceiro (agente) executar uma ação ou serviço em seu nome (JENSEN; MECKLING, 2008). Os problemas decorrem da impossibilidade de garantir que o agente agirá para satisfazer em nível ótimo o principal.

No setor público, o cidadão assume o papel de acionista, o governante, de executivo, e a remuneração é feita pelos impostos pagos – o conflito, nesse caso, ocorre quando os governantes são nomeados sem ter a devida qualificação para a tarefa e/ou quando fazem a administração com o objetivo de atender aos seus próprios interesses, ao invés de servir ao cidadão (VIANA, 2010).

Em relação à tomada de decisão em momentos de incerteza, a esfera pública pode se ver obrigada a estabelecer novos marcos regulatórios ou novas estruturas organizacionais, que venham a trazer mais retorno. Entretanto, iniciativas do tipo influenciam a reputação política do empreendedor público, e por isso este pode optar em não adotá-las, por temer algum desgaste (MEZA, 2012).

A inovação também encontra mais dificuldade para se desenvolver na esfera pública, em decorrência do conflito entre o desempenho de curto e longo prazo e as incertezas sobre as ações dos atores públicos. Mas, apesar disso, o crescente número de parcerias público-privadas que vêm ocorrendo contribui para que este desafio seja vencido (idem).

Levando-se em conta as similaridades entre a esfera pública e privada, a primeira pode, de forma genérica, seguir o passo a passo das ações genéricas que

conduzem ao processo inovador. São elas (TIDD; BESSANT; PAVITT, 2008): procura (para identificar oportunidades e ameaças); seleção (momento da decisão); e implementação (que envolve uma série de eventos, como a aquisição de conhecimento, execução de projetos sob condições de imprevisibilidade, lançamento da inovação, sustentabilidade da inovação a longo prazo e aprendizagem).

Os atores políticos também têm muitos pontos em comum com os indivíduos empreendedores. Conforme Klein et al. (2010), os políticos buscam oportunidade de ganho tal qual o empresário; neste caso pode-se tratar de objetivos sociais (visando ao bem comum) ou pessoais (a reeleição para um cargo, por exemplo). Outras similaridades são a aplicação de recursos tangíveis e intangíveis (tempo, esforço, reputação) em situação de risco e ganho incerto; e a possibilidade de inovação em produtos (projetos, ações, investimentos) ou processos (negociação política).

Tendo em vista essa conceituação, parte-se então para a análise em quatro níveis para o estudo do empreendedorismo público (KLEIN et al., 2010; MEZA, 2012). O primeiro diz respeito à regulação e definição das normas que vão orientar os empreendedores privados. Em outro nível, o empreendedor público deve constituir novas organizações públicas, tais como *bureaus* governamentais, empresas sociais ou não governamentais. O terceiro nível trata da gestão criativa dos recursos, que prevê novas formas de interação entre entes públicos e privados. Por fim, o quarto nível de análise trata dos efeitos das ações privadas sobre o domínio público. Por vezes, interesses específicos se alinham ou podem estar em oposição aos interesses públicos. Uma síntese desses quatro níveis de análise é apresentada no Quadro 2.

Martins (1997) ao analisar a evolução da administração pública, aponta para o risco de a gestão pública empreendedora ser capturada pelos interesses privados. Segundo ele, o aspecto mais relevante da integração entre política e administração é a funcionalidade recíproca entre inserção e regulação e, no empreendedorismo público, o atendimento às demandas dos clientes (inserção) tem prevalência sobre a regulação. Klein et al. (2010) reforçam essa questão ao comentarem sobre a falta de regulação nos Estados Unidos, que, aliada a outros fatores, levou à crise econômica de 2008.

Nível de Análise	Exemplos de ação
As “Regras do jogo”	Novas leis, procedimentos administrativos e normas informais.
Novas organizações públicas	Criação de novas agências governamentais ou parcerias com organizações não lucrativas, com fins públicos ou sociais.
Gestão criativa dos recursos públicos	Reorganização de recursos, mão de obra, serviços, por meio dos órgãos já existentes ou novas parcerias.
Efeitos das ações privadas sobre o domínio público	Aproveitamento das condições favoráveis proporcionadas por empresas ou grupos com interesse específico.

**Quadro 2 - Níveis de análise do empreendedorismo público**

Fonte: Adaptado de Klein *et al*, apud MEZZA (2012, p. 14)

**Neste trabalho de pesquisa**, porém, enfatiza-se a importância do empreendedorismo público como mecanismo de atendimento às demandas sociais de maneira mais efetiva, conforme proposto por Osborne (1993):

To be effective today, an organization must be lean, fast on its feet, responsive to its customers, capable of adjusting to constant change, able to improve productivity continually. In other words, it needs to be entrepreneurial rather than bureaucratic<sup>7</sup> (OSBORNE, 1993, p.351).

No caso dos municípios, a questão do empreendedorismo público se faz ainda mais relevante, dada a proximidade entre o agente (prefeito) e o consumidor (cidadão). Para discutir como o poder público, em todas suas esferas, pode atender às demandas da sociedade, serão apresentados a seguir os conceitos em torno das políticas públicas.

### 3.3 POLÍTICAS PÚBLICAS

<sup>7</sup> Tradução livre: “Para ser eficaz, hoje, uma organização deve ser enxuta, rápida, ágil para seus clientes, capaz de se ajustar às mudanças constantes, capaz de melhorar a produtividade continuamente. Em outras palavras, ele precisa ser empreendedora e não burocrática”.

Considera-se que a área de políticas públicas, uma subárea da ciência política, surgiu como campo autônomo na década de 1930, nos Estados Unidos, onde se partiu do princípio de que nas democracias estabelecidas, as ações ou omissões dos governos são passíveis de formulações científicas e da análise independente (SOUZA, 2006).

### 3.3.1 Definições de políticas públicas

Para se compreender a análise das políticas públicas, o primeiro passo é se familiarizar com três conceitos em inglês para as dimensões da política: *polity*, *politics*, e *policy* (FREY, 2000). A primeira, *polity*, é aplicada à dimensão institucional – estrutura jurídica e formal de um dado sistema político-administrativo. A segunda, *politics*, se refere à dimensão processual, à negociação política e aos conflitos de interesses inerentes. A terceira dimensão é material (*policy*) e está ligada ao conteúdo das decisões políticas. Esses conceitos foram usados já no início dos estudos das políticas públicas, cujos fundadores são Laswell, Simon, Lindblom e Easton (SOUZA, 2006).

Ressalta-se que o termo política aqui se refere à organização da vida humana em sociedade e do ordenamento das instituições (HEIDEMANN, 2009). Ou, usando as palavras de Aristóteles, "o homem é um animal político", e a relação dele com o ambiente e o entorno é a essência da política.

Laswell (1936) foi o precursor no uso da expressão *policy analysis*; Simon (1957) focou a questão do agente de decisão pública (*policy makers*) e como um conjunto de regras e a racionalidade podem elevar a efetividade das decisões tomadas; Lindblom (1959, 1979) introduziu outras variáveis na formulação e análise de políticas públicas, como as relações de poder; Easton (1956) definiu a política pública como um sistema, ou resultado da integração entre ambiente, formulação e resultados (SOUZA, 2006).

Tendo em vista a evolução do conceito de política pública para um sistema, é fácil compreender que não existe uma única definição para esta expressão. De

forma geral, as políticas públicas podem ser entendidas como aquilo que o governo faz ou deixa de fazer – uma concepção simples lançada por Thomas Dye no livro *Understanding Public Policy* (1984), no qual o autor afirma que a discussão sobre uma definição apropriada do termo tem sido uma atividade inócua e que acaba tirando o foco da discussão sobre as políticas em si.

Trazendo a discussão para mais próximo da realidade do cidadão, é possível descrever as políticas públicas com o seguinte conceito, que é utilizado **neste trabalho de pesquisa:**

A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real (SOUZA, 2006, p.26).

Conforme Silva e Bassi (2012), apenas os governos podem implementar as políticas públicas, pois são entes capazes de regulamentar e universalizar medidas que atendam a todos os cidadãos. Além disso, podem estabelecer sanções. Há de se ressaltar que há mais atores envolvidos na formulação de políticas públicas além dos governantes eleitos. Heidemann (2009, p. 28) pontua que os governos atuam em conjunto com todas as “forças vivas da sociedade, sobretudo as forças de mercado”.

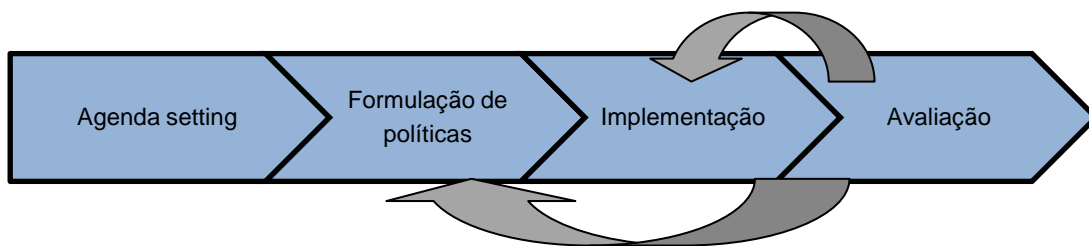
A partir de uma visão multicêntrica (LIMA, 2012), o mais importante não é o executor da política pública, mas sim qual problema será enfrentado. Em outras palavras, tanto governos como associações de moradores, organizações não governamentais, empresas concessionárias e tantos outros são promotores de políticas públicas (HEIDEMANN, 2009), na medida em que influenciam os tomadores de decisão. O lobby que alguns agentes podem exercer sobre os formuladores das políticas, de um lado, e as demandas gerais da sociedade, do outro, geram um cenário complexo e intrincado, e daí vem a dificuldade de se definir e avaliar as políticas públicas (SILVA e RAULI, 2009).

O envolvimento da sociedade, aliás, é um ponto-chave na formulação da agenda pública, que vai definir quais situações serão priorizadas. O próximo item faz uma discussão sobre esse assunto e as fases das políticas públicas.

### 3.3.2 Ciclo das políticas públicas

A literatura indica que o ciclo básico das políticas públicas pode ser resumido em quatro fases: a agenda pública; formulação de políticas; implementação e avaliação (SOUZA, 2006), conforme esquema da Figura 1. Outros autores lançam mão das fases de tomada de decisão, acompanhamento e extinção, por exemplo, mas para os fins desta pesquisa a apresentação do ciclo básico é suficiente, ressaltando-se que a última fase deve sempre proporcionar *feedbacks*.

Entre os autores que abordaram o assunto da agenda pública, ou *agenda setting*, está Kingdon (1984), que dividiu as fases das políticas públicas em elaboração da agenda; especificação de alternativas; escolha de uma alternativa; e implementação da decisão (VIANA, 1996).



**Figura 1 – Ciclo básico das políticas públicas**  
**Fonte: SOUZA (2008).**

O primeiro ponto é entender por que alguns assuntos fazem parte da agenda e outros permanecem fora. Para Kingdon, há três tipos de agenda: a) sistêmica, que contém demandas ainda não atendidas pelo governo; b) governamental, com demandas que recebem atenção do governo e c) de decisão, com uma lista dos problemas que receberão alguma decisão (VIANA, 1996). Os assuntos podem entrar na agenda conforme a ocorrência de catástrofes naturais ou outras crises sistêmicas.



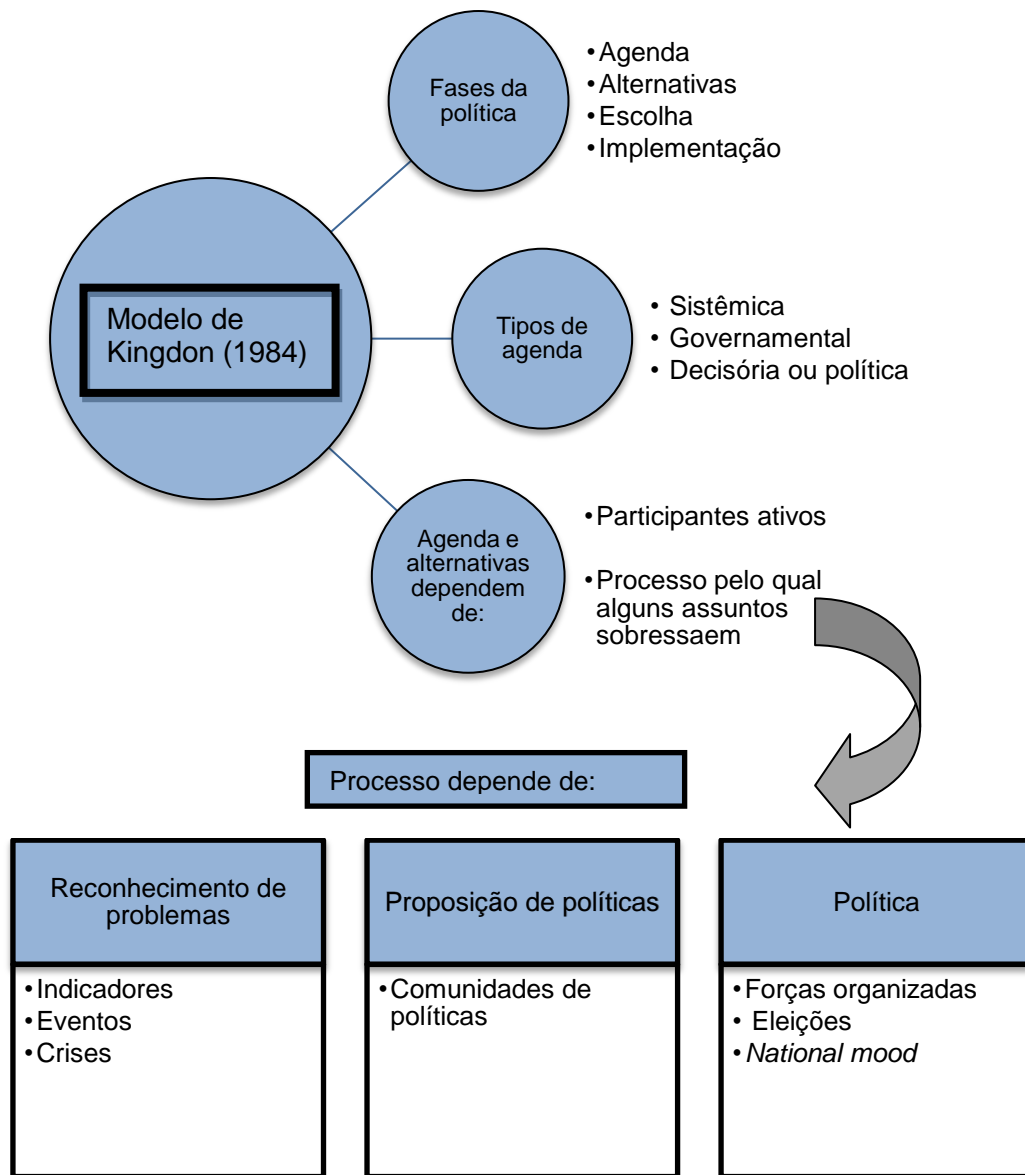
Esses três tipos de agenda receberão a interferência de participantes ativos, quais sejam os atores governamentais (ligados aos políticos ou às instituições decisórias, como servidores públicos) e atores não governamentais, que incluem a opinião pública, a mídia, os pesquisadores, partidos políticos e demais grupos de pressão (VIANA, 1996). Para que um assunto sobressaia na agenda, importa ainda que ele passe por um processo decisório, que vai depender da existência de indicadores ou crises que o elevem a um grau de reconhecimento de problemas e de outros fatores institucionais e políticos, como a ocorrência de eleições ou o espírito da sociedade em determinado momento (*national mood*) (idem). Um resumo explicativo do modelo de Kingdon é apresentado na Figura 2.

Com base na definição das demandas a serem atendidas por meio do *agenda setting*, parte-se para a fase de formulação de políticas. Segundo o modelo de Hoppe, Van de Graaf e Van Dijk analisados por Viana (1996), ela se constitui por três subfases: a) transformação de dados em informações relevantes; b) combinação dessas informações com os valores e princípios da sociedade; c) execução das ações a partir do conhecimento empírico e normativo. Ou, ainda, a etapa de formulação pode ser compreendida a partir de seis passos lógicos descritos por Lewis Schneider, conforme Viana (1996): percepção da necessidade; elaboração de um plano preliminar; equacionamento do problema do financiamento; plano detalhado; aprovação institucional; implementação e feedback.

Oliveira (2006) pontua que há três fatores limitadores para o planejamento de políticas públicas em países em desenvolvimento: aspectos políticos; capacidade financeira; capacidade técnica. No primeiro caso, pode faltar articulação entre as esferas institucionais envolvidas; no segundo, a falta de recursos pode impedir a aplicação de políticas com bons resultados; e, finalmente, sem recursos humanos capacitados e motivados, dificilmente se conseguirá aplicar um bom programa (OLIVEIRA, 2006).

Na fase de implementação de políticas, um modelo a ser levado em conta é o de Donald S. Van Meter e Carl E. Van Horn, descrito por Viana (1996). Para esses autores, o primeiro passo é entender qual o grau da mudança que a nova política envolve, e qual o grau de consenso sobre os objetivos e as metas da política, já que há uma relação inversamente proporcional entre essas duas variáveis – quanto

menor a quantidade de mudança, maior é o consenso obtido e vice-versa (SOUZA, 2006).



**Figura 2 – Formulação de agendas (Modelo de Kingdon)**  
**Fonte: VIANA (1996).**

Ainda segundo Viana (2006), o êxito é obtido a partir de uma boa relação entre formuladores e implementadores, calcada no conhecimento sobre as atividades inerentes a cada fase da política. Entretanto, as chances de isso ocorrer são poucas, porque dependem da relação entre formuladores e implementadores e entre implementadores localizados em diferentes espaços da máquina pública. “Em princípio, as vontades, os interesses, as lealdades e as concepções ideológicas

destes diversos atores dificilmente serão inteiramente coincidentes” (SILVA, 1999, p. 108).

No modelo proposto por Van Meyer e Van Horn, o processo decisório decorre (VIANA, 1996): das características das agências implementadoras (equipe, competência, controle, autonomia); das condições políticas e socioeconômicas (recursos; opinião pública; oposição); e da forma de execução de atividades. O esquema é apresentado na Figura 3.

Finalmente ocorre a fase de avaliação, que será apresentada aqui a partir de alguns estudos recentes no Brasil sobre o tema. É preciso ter em mente que, em geral, as políticas públicas podem gerar um produto, mensurável, ou um impacto, que não pode ser medido em termos quantitativos (FIGUEIREDO e FIGUEIREDO, 1986). E a avaliação carrega, em si, uma subjetividade inerente, pois são atribuídos valores a respeito do bem-estar da população, o que é sempre complexo e sujeito a diferentes visões (ARRETICHE, 1998). Mesmo assim, é tão somente com a avaliação das políticas que poderá se chegar à conclusão de que um programa A resultou na situação B para a população, ou que a falta de ações relacionadas a C provocou um prejuízo D (idem).

Segundo Arretche (1998), há três aspectos básicos a serem considerados na avaliação de políticas sociais: efetividade; eficácia; e eficiência.

Esses termos foram definitivamente incorporados pela máquina pública em 1998, quando foi implantada no Brasil a Reforma da Gestão Pública, instituída pela Emenda 19 (GOMES, 2009). O princípio de eficiência foi colocado junto com os outros basilares da administração pública – legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade (CUNHA e RUIZ, 2008). Mas, mesmo antes disso, as análises de políticas públicas já vinham pesquisando esse ponto.

Por avaliação de efetividade, entende-se a avaliação do impacto de determinada ação governamental na sociedade ou em um ambiente específico; a avaliação de eficiência pretende medir a relação custo-benefício da implantação de determinada ação; a eficácia é obtida quando a ação atinge as metas estipuladas (FIGUEIREDO e FIGUEIREDO, 1986; ARRETICHE, 1998).

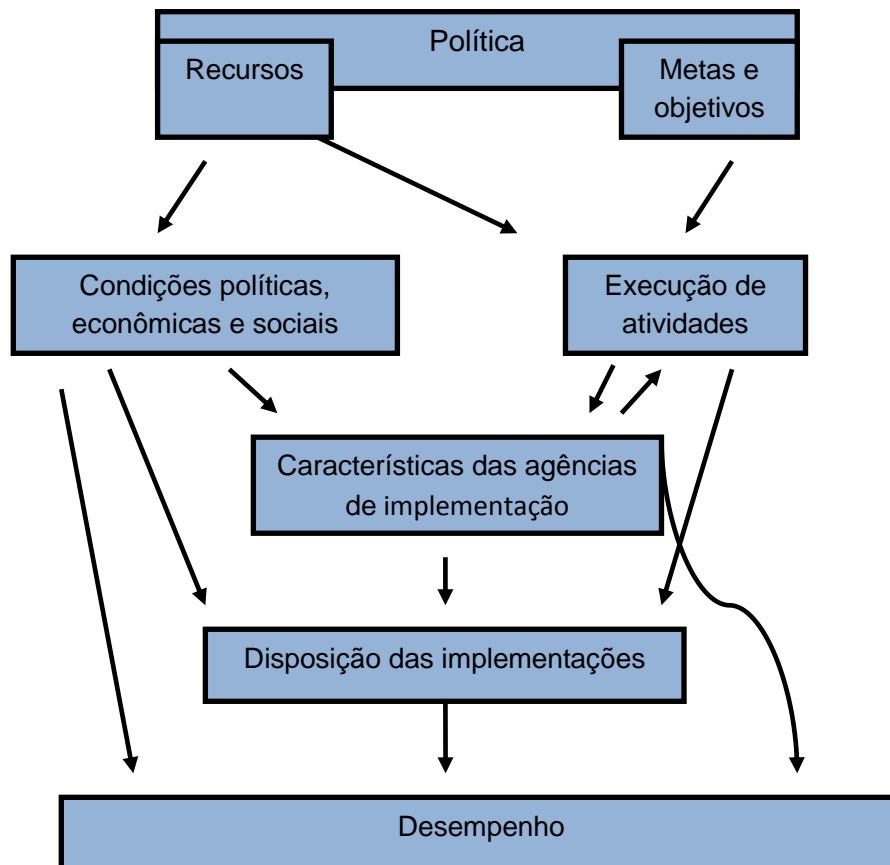


Figura 3 – Modelo de processo decisório (Van Meyer e Van Horn)  
Fonte: VIANA (1996).

Entretanto, o Relatório Final do Modelo de Avaliação de Programas Sociais Prioritários (1999) alerta que é muito raro que a implementação de um programa implementado resulte exatamente nos resultados esperados.

O reconhecimento deste fato é de fundamental importância para formuladores e gestores de políticas públicas, uma vez que, de um lado, uma concepção ingênua de eficácia necessariamente implicaria avaliar os resultados de qualquer programa como um fracasso e, de outro lado, graus mais elevados de sucesso na implementação podem ser alcançados pela adoção de estratégias adequadas à redução da inevitável distância entre formulação e implementação (SILVA, 1999, p.106).

Por isso, os avaliadores de políticas públicas precisam ter bem definidas quais serão as ferramentas de análise e avaliação, para que não sejam confundidas opções pessoais com o resultados da pesquisa, segundo Arretche (1998). A autora defende ainda o fortalecimento de agências independentes de monitoramento, a fim

de que pressões externas, como eleições, não prejudiquem as avaliações dos programas – um direito dos cidadãos e dos próprios governantes, que saberão como proceder melhor para atingir os objetivos das políticas públicas (ARRETCHE, 1998; SILVA, 1999).

Entretanto, muitas vezes, essas políticas não são implantadas adequadamente, ou não apresentam os resultados esperados. Oliveira (2006) elenca três motivos que tendem a explicar as falhas no planejamento das políticas públicas: os aspectos político-institucionais, financeiros e técnicos. No primeiro, há falta de articulação entre Estado e sociedade; o segundo aspecto evidencia a falta de recursos para cumprir as prioridades orçamentárias; e por fim, a falta de insumos adequados no poder público (recursos humanos treinados e equipamentos) (SILVA E BASSI, 2012).

A execução de políticas públicas a nível municipal encontra barreiras adicionais, conforme Silva e Bassi (2012). Esses autores argumentam que a implementação das políticas depende não só da governabilidade – “capacidade conferida pela sociedade ao Estado para o exercício do poder, para governar e empreender as transformações necessárias” (SILVA; BASSI, 2012, p. 17) – como também da governança, que é a capacidade do Estado formular e implementar políticas conforme sua capacidade financeira, tecnológica, gerencial e técnica. E esse cenário é raro nas municipalidades brasileiras:

Os maiores municípios brasileiros possuem governos com mais recursos (técnicos, gerenciais, financeiros) e conseguem minimizar este problema, mas principalmente os menores possuem cada vez mais o dilema da necessidade de intervir e da incapacidade de fazê-lo, que gera mais problemas. Longe de generalizar, porque existem municípios em melhores condições e maiores em piores condições, mas no Brasil existe uma crise de governança na maioria dos mais de 5 mil municípios. (SILVA; BASSI, 2012, p.24).

Esses apontamentos tornam ainda mais relevante a busca por alternativas de políticas públicas que possam ser aplicadas nos pequenos municípios. Mas, independentemente do local ou porte populacional onde serão aplicadas as políticas públicas, elas atendem a determinados objetivos para contribuir para a melhoria de vida da população, que serão elencados em seguida.

### 3.3.3 Tipos de políticas públicas

Considerando os objetivos das políticas públicas, elas são, tradicionalmente, divididas em quatro tipos principais: distributivas, redistributivas, regulatórias e constitutivas, conforme modelagem de Lowi (1972). Suas características são as seguintes (FREY, 2000; SOUZA, 2006):

- a) Distributivas: Geralmente não causam controvérsia, mesmo beneficiando um número limitado de pessoas, pois potenciais opositores também são beneficiados e os custos são divididos de maneira geral, sem sobrecarregar nenhum grupo. Em suma, os benefícios são particularizados, e os gastos, generalizados, como políticas de vacinação para crianças.
- b) Redistributivas: Tendem a causar conflito, pois há intenção de deslocar recursos para beneficiar determinados grupos, como no caso do programa Bolsa Família ou a Previdência Social.
- c) Regulatórias: Referentes a leis e normas, podem beneficiar ou prejudicar determinada clientela, dependendo da força dos grupos de interesse envolvidos. Como exemplo está a regulação do sistema de telecomunicações.
- d) Constituintes: São políticas estruturadoras, que vão delinear as regras do jogo político e o ambiente em que serão institucionalizadas todas as políticas públicas, como as leis eleitorais.

No campo das políticas sociais, as políticas públicas podem ainda ser definidas conforme sua finalidade, que seriam duas (RUA; ROMANINI, 2014):

- a) Políticas compensatórias: instituídas para minimizar desigualdades sociais históricas. Neste caso entram a política de cotas para negros nas universidades públicas, por exemplo.
- b) Políticas emancipatórias: têm o objetivo de dar poder ao beneficiário, de forma que ele se torne independente das ações exclusivas do Estado.

Como exemplo podem ser citados a reforma agrária e cursos de qualificação profissional.

Após esta apresentação dos conceitos em torno das políticas públicas, é possível avançar para a próxima fase, para discutir a necessidade de as políticas públicas fomentarem o empreendedorismo.

### 3.4 EMPREENDEDORISMO E CRESCIMENTO ECONÔMICO

Pode-se afirmar que as inovações propostas por Schumpeter estavam tão à frente de seu tempo que os enunciados que ele postulou no início do século XX demoraram décadas para serem comprovados e aceitos. Apesar de ele ter afirmado, ainda em 1911, que os empreendedores são a alavanca que move a economia, o impacto do empreendedorismo demorou para ser investigado, como já foi mencionado.

De forma geral, há três maneiras de a abertura de novas firmas contribuir para o crescimento econômico (CANEVER et al., 2010): a primeira ocorre pelos investimentos e pesquisa, desenvolvimento e inovação, que costumam ser alvos dos recursos empreendedores; a segunda maneira é estimular a competitividade; a terceira é estimular a diversificação de atividades – ressaltando-se que uma não exclui a outra.

Os estudos sobre empreendedorismo deslancharam na década de 1980, impulsionados pela necessidade de se buscar alternativas às grandes empresas, que passaram a vivenciar problemas econômicos, ao mesmo tempo em que cresceu o número de pequenos negócios nos países desenvolvidos (NORN et al., 2011).

Nessa época, os dados disponíveis ainda eram precários. Uma edição especial da revista científica *Regional Studies*, de 1984, tratou do tema empreendedorismo e do desenvolvimento econômico, que ganhava relevância (ACS; STOREY, 2004). Em primeiro lugar, porque as pequenas empresas eram muito importantes para o dinamismo da economia e para a criação de empregos. Outro motivo era que, ao mesmo tempo em que o termo cultura empreendedora

aparecia no Reino Unido, as desvantagens de fazer negócio também começavam a aparecer. Em terceiro lugar, temia-se que as políticas para incentivar as empresas acabassem se concentrando em áreas ricas, já que eram nesses locais que as firmas se instalavam, em detrimento de outras áreas menos prósperas (ACS e STOREY, 2004).

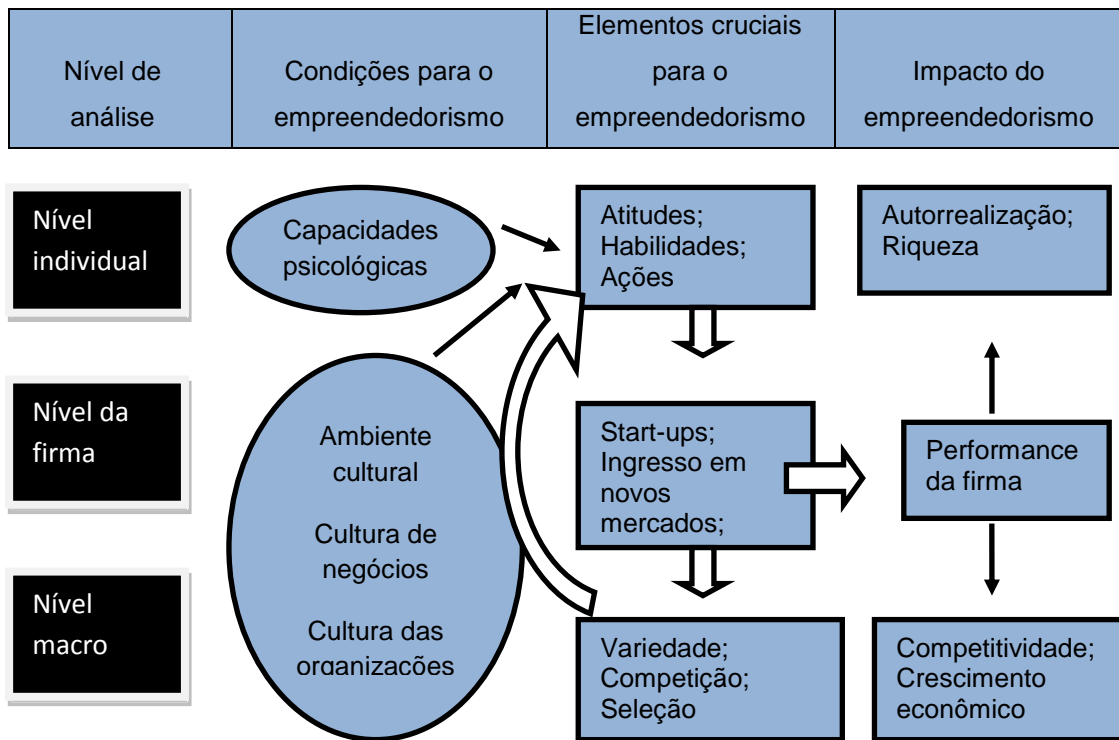
Pouco tempo depois, em 1985, foi lançada nos Estados Unidos uma nova publicação científica, com o intuito de se dedicar aos estudos do empreendedorismo e da inovação, o *Journal of Business Venturing*. Tal como ela, outra publicação muito importante, que perdura até hoje, é a *Entrepreneurship Theory and Practice*, cujas edições on-line remontam ao início dos anos 2000. Entretanto, tais publicações focam os variados aspectos do empreendedorismo, inclusive as características individuais dos empresários e as condições das firmas. Para os fins a que esta pesquisa se propõe, mais relevante é resumir as contribuições feitas pelas edições especiais da *Regional Studies*, que detalharam as condições socioeconômicas que impactavam na atividade empreendedora.

Em uma segunda edição da *Regional Studies*, de 1994, artigos referentes a diferentes países, a partir de metodologia semelhante, tentaram explicar as diferenças regionais na criação de novas empresas. O que se encontrou foi que áreas urbanas com altas taxas de imigração e uma grande proporção de empregos em empresas de pequeno porte apresentavam uma taxa de formação de empresas de duas a quatro vezes a observada nas demais regiões de seus próprios países (ACS e STOREY, 2004).

Na falta de dados estatísticos, os estudiosos lançaram mão de outras análises para mostrar a ligação entre empreendedorismo e crescimento econômico. Na publicação *Small Business Economic*, Wennekers e Thurik (1999), com base em vários campos de conhecimento (histórico, teoria macroeconômica e economia industrial) propõem um esquema que é apresentado na Figura 4.

Com avanços metodológicos e mais dados disponíveis, outra edição da *Regional Studies*, em 2004, voltou a abordar o tema. De forma geral, quatro artigos mostraram que há uma relação entre as áreas que têm um aumento na taxa de formação das firmas e que passaram por um desenvolvimento econômico, conforme análises feitas em quatro países analisados.





**Figura 4 – Ligando o empreendedorismo ao crescimento econômico**  
 Fonte: WENNEKERS; THURIK (1999).

Um dos estudos da edição de 2004, e que já havia circulado com outras versões, é o de Audretsch e Keilbach, que considera a taxa de formação de novas firmas em uma equação para medir a produção das regiões alemãs. Segundo a análise, há uma correlação forte entre esse indicador de novas firmas e a produção.

Começaram a surgir também estudos que avaliam que o impacto econômico do empreendedorismo nos países desenvolvidos é maior do que nos demais, como os de Carree e Thurik, em 2001, e o de Reynolds, Bygrave e Autio, em 2003 (FONTENELE, 2010). Uma pesquisa feita por Fontenele, em 2010, com 64 países, confirmou esta conclusão: nos países menos ricos, há uma relação inversa entre renda per capita com a taxa empreendedora total, confirmando a situação de empreendedorismo por necessidade.

No longo prazo os ganhos podem ficar mais visíveis. Thurik et al. (2007), a partir de dados de 23 países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD) no período entre 1974 e 2002, concluíram que o empreendedorismo ajuda a reduzir as taxas de desemprego, mas que isso é mais

visível após um período de oito anos ou mais. Entretanto, muitos estudos apontam ambiguidade na relação entre desemprego e trabalho por conta própria (BARROS; PEREIRA, 2008). Mas é importante salientar que esse indicador – trabalhadores por conta própria – não pode ser compreendido como sinônimo de empreendedorismo, por duas razões (BARROS; PEREIRA, 2008). Em primeiro lugar, ele reúne um grupo heterogêneo, formado por profissionais liberais, artesãos, camelôs e empreendedores inovadores. Além disso, também há limitações para medir o número de negócios existentes. Após revisão de literatura, Carree e Thurik, em 2010, observaram que a maioria dos estudos analisava os dados regionais, e propuseram quatro parâmetros para que as ligações entre atividade empreendedora e crescimento macroeconômico pudessem ser comprovadas em diferentes contextos nacionais. Em primeiro lugar, é preciso identificar as fundações microeconômicas do crescimento, enfatizando o papel das externalidades no processo; em segundo lugar, é preciso identificar links intermediários entre o empreendedorismo e o progresso; também é necessário avaliar a dupla causalidade entre o crescimento e o empreendedorismo – já que há dois tipos de dinâmica na relação entre nível de emprego e empreendedorismo –<sup>8</sup>; e, finalmente, é preciso que se leve em conta o caráter multidisciplinar ao mesmo tempo enquanto se está juntando diferentes níveis de análises (CARREE; THURIK, 2010, p.585).

Ao mesmo tempo em que se estudava a ligação entre empreendedorismo e crescimento econômico, alguns pesquisadores se dedicaram a tentar descobrir o que fazia determinadas cidades serem mais empreendedoras do que outras. As bases desses estudos eram as pesquisas que surgiram ainda no fim dos anos 1940 sobre as externalidades econômicas que influenciavam a localização e concentração de determinadas indústrias (KRUGMAN, 1991).

De forma geral, a concentração das empresas pode ser explicada por três razões, conforme resume Krugman (1991). Em primeiro lugar, a aglomeração cria um mercado de trabalho para absorver mão de obra com determinadas habilidades, diminuindo as chances de desemprego e também o risco de haver falta de trabalhadores. Além disso, as indústrias podem apoiar a produção de insumos

---

<sup>8</sup> Thurik et al. (2007) analisaram dados de 23 países entre 1974 e 2002 e concluíram que pode haver duas situações no que se refere a emprego e empreendedorismo. Por um lado, a alta taxa de desemprego induz mais pessoas a se tornarem empreendedoras. Do outro lado, a decisão das pessoas em se tornarem empreendedoras vai reduzir o desemprego no nível macroeconômico.

especializados não comercializáveis. Por fim, a proximidade entre indústrias favorece os *spillovers* – que podem ser entendidos como “transbordamentos” da produtividade, por meio de ideias, produtos ou processos.

Essas situações também foram observadas nos estudos sobre formação de novas empresas e empreendedorismo. Armington e Acs (2000), ao analisarem dados de seis setores industriais dos Estados Unidos nos anos 1990, concluíram que a densidade industrial e o crescimento econômico tinham uma correlação positiva e significativa com a taxa de criação de novas empresas. Acs e Varga (2004) também concluíram que há uma relação forte e significativa entre a aglomeração e a inovação tecnológica ao estudarem dados de nove países europeus do ano 2001.

#### 3.4.1 Empreendedorismo e crescimento econômico no Brasil

A literatura avaliando a ligação entre empreendedorismo e crescimento econômico ainda é escassa no Brasil, o que se deve tanto à dificuldade metodológica de verificação de dados quanto à realidade nacional, já que grande parte dos empreendedores escolhe essa atividade por falta de outra opção – é o chamado empreendedorismo de necessidade. Um panorama sobre o assunto pode ser obtido na mais recente pesquisa do *Global Entrepreneurship Monitor* (GEM), de 2012. O GEM foi criado em 1997 por iniciativa do Babson College, dos Estados Unidos, e a London Business School, no Reino Unido. O objetivo era o de “explorar e compreender o fenômeno do empreendedorismo e o seu papel no processo de desenvolvimento e crescimento econômico dos países” (GEM, 2001).

No Brasil, o GEM é feito no Brasil desde 2000 pelo Instituto Brasileiro de Qualidade e Produtividade (IBQP) em parceria com o Sebrae. A pesquisa mais recente, que contou com a participação de 10 mil empreendedores, revelou que a taxa de empreendedores em estágio inicial com motivação de oportunidade é de 69,2%, o que coloca o Brasil em 40.º lugar entre os 67 países pesquisados (GEM, 2012).

Em 2008, Barros e Pereira analisaram os dados de trabalhadores por conta própria na população economicamente ativa de 853 municípios de Minas Gerais, relacionado-os com dados sobre nível de emprego e o crescimento do PIB local. As conclusões mostram que há uma correlação forte entre empreendedorismo e emprego: quanto maior a atividade empreendedora do município, menor a taxa de desemprego. Por outro lado, foi observado que o impacto do empreendedorismo no crescimento econômico local era negativo: nos locais com maior atividade empreendedora em 2000, o crescimento do PIB nos três anos seguintes foi menor. Isso levou os autores a concluir que o empreendedorismo por necessidade domina a atividade no país (BARROS; PEREIRA, 2008).

Ao contrário do empreendedor inovador que fareja uma oportunidade de negócio, o empreendedor por necessidade pouco contribui para o dinamismo da economia local. Obviamente que sua atividade, mesmo quando de baixa produtividade e renda, constitui uma ocupação alternativa ao desemprego. (BARROS e PEREIRA, 2008, p. 989).

Há outra vertente de estudos sendo feitos no Brasil em que o foco não é o crescimento econômico observado a partir da taxa de emprego, mas sim o desenvolvimento econômico local.

Silva e Machado (2008) analisaram a relação entre o IDH-M de seis municípios do Noroeste do Paraná com as políticas públicas voltadas ao empreendedorismo desses locais. Foram escolhidos os três municípios com maior IDH-M e três com o pior IDH-M da região, para o período entre 1991 e 2000. Foi feita uma abordagem qualitativa e interpretativa, com base em entrevistas com agentes locais, mas com resultados inconclusivos: foi notada uma interação melhor entre o setor público e privado em dois dos municípios com maior IDH-M, mas o mesmo ocorreu em um dos municípios com pior IDH-M. Para os autores, o resultado demonstra que “há um vasto campo de estudos a ser explorado no tocante a políticas públicas e empreendedorismo em municípios brasileiros” (SILVA e MACHADO, 2008, p. 30)

Um estudo mais completo sobre a relação entre empreendedorismo e desenvolvimento foi feito por Canever et al. em 2010, com 467 cidades do Rio

Grande do Sul. Os autores verificaram a ligação entre a taxa de formação de novas firmas com a renda per capita; um indicador regional para o desenvolvimento, semelhante ao IDH-M; percentagem de pessoas cuja renda é transferida pelo governo, por meio de auxílios ou pensões; participação das microempresas na atividade total; e o impacto étnico-cultural que a colonização europeia exerceu em determinadas regiões (CANEVER et. al., 2010). Ou seja: o empreendedorismo afeta o desenvolvimento humano através do progresso econômico.

Therefore, the entrepreneurial activity promotes economical gains, which in turn promotes social gains in the form of better salaries and better social infra-structures<sup>9</sup> (CANEVER et. al., 2010, p.102).

A correlação entre desenvolvimento socioeconômico e empreendedorismo nos municípios paranaenses em 2010 foi comprovada (FÉLIX; FARAH JUNIOR, 2013), por meio da correlação entre o IDMPE e o Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM) (FIRJAN, 2012). O uso do IFDM se deu pela falta de dados atualizados do IDH-M, só divulgados no segundo semestre de 2013. O IDMPE, do Sebrae, é um indicador composto de 17 variáveis:

IDE (Índice de Desenvolvimento Empresarial)	PIB real Variação do PIB real em relação ao ano anterior Taxa de inatividade (estabelecimentos sem vínculos empregatícios) Taxa de criação de estabelecimentos formais
IDM (Índice de Desenvolvimento do Mercado Local)	Taxa de criação de empregos Valor adicionado fiscal do comércio Massa salarial e variação em relação ao ano anterior População e renda per capita em R\$ correntes
IDI (Índice de Desenvolvimento Institucional)	Grau de geração de recursos próprios municipais Pessoal ocupado em C&T IDEB Agências de Correios e bancárias Associativismo Mecanismo de apoio à MPE

**Quadro 3 – Variáveis dos componentes do IDMPE**

**Fonte: Sebrae, 2011**

<sup>9</sup> Tradução livre: “Portanto, a atividade empresarial promove ganhos econômicos, que por sua vez promove ganhos sociais na forma de melhores salários e melhores infraestruturas sociais”.

Por sua vez, o IFDM se assemelha ao IDH-M:

Emprego e renda	Geração e Estoque de emprego formal Salários médios do emprego formal
Educação	Taxa de matrícula na educação infantil Taxa de abandono e Taxa de distorção idade-série Percentual de docentes com ensino superior Média de horas-aula diárias IDEB
Saúde	Número de consultas pré-natal Óbitos por causas mal definidas Óbitos infantis por causas evitáveis

**Quadro 4 – Variáveis dos componentes do IFDM**

Fonte: Firjan (2012)

Ainda que alguns dos indicadores versem sobre as mesmas áreas, o IDMPE e o IFDM são índices complexos e distintos entre si. A correlação observada no estudo ( $r = 0,685$ ) pode ser considerada de moderada a forte (FIGUEIREDO FILHO; SILVA JÚNIOR, 2009).

O levantamento mostra que há uma relação positiva entre as duas situações, indicando que cidades que fomentam o empreendedorismo têm mais chance de serem desenvolvidas em termos socioeconômicos – e vice-versa. (FÉLIX; FARAH JUNIOR, 2013, p.13).

### 3.5 CONDIÇÕES QUE AFETAM O EMPREENDEDORISMO

Ainda que em número reduzido, conforme bancos de dados de publicações especializadas<sup>10</sup>, os estudos disponíveis demonstram a relação entre empreendedorismo e desenvolvimento econômico no Brasil. Assim, pode-se afirmar que, em

<sup>10</sup> Na base de dados do *Scientific Electronic Library Online* (SciELO), a busca pelos termos “empreendedorismo” e “crescimento econômico” resulta em apenas três resultados na Coleção Brasil. Para os termos “empreendedorismo” e “desenvolvimento econômico”, há mais dois resultados adicionais, totalizando cinco na Coleção Brasil.

termos gerais, políticas públicas que incentivem a inovação e a atividade dos microempresários são essenciais para o futuro das cidades brasileiras.

Em termos macroeconômicos, a importância da inovação foi claramente defendida por Porter (1990, P. 73): “A nation's competitiveness depends on the capacity of its industry to innovate and upgrade<sup>11</sup>”. É papel do Estado, especialmente os governos locais, encorajar a busca por essa inovação, criando um ambiente favorável para o estabelecimento das empresas (FIGUEIREDO; LEITE, 2006). “Por isso mesmo, entre outras razões, ao se analisarem experiências de desenvolvimento local/regional, vê-se reforçada a noção de que a presença do Estado é fundamental” (Barbosa et al., 2004, apud GRZESZCZESZYN; MACHADO, 2010).

Nesse cenário, o Estado não deve agir como grande interventor, mas sim como indutor do desenvolvimento, agindo em parceria com a sociedade como um todo, através das políticas públicas (FIGUEIREDO; LEITE, 2006, GRZESZCZESZYN; MACHADO, 2010).

É também preciso romper a forma tradicional de planejar e executar políticas públicas, que trata a administração pública local como o grande provedor da solução das necessidades sociais (normalmente restritas às suas necessidades básicas), sem estimular a criação de competências e instrumentos da sociedade civil. (PIRES, 2010, p.113).

Neste estudo, as políticas públicas se inserem em um quadro maior, que conta com a participação de toda a sociedade, mas no qual o poder público tem papel relevante. Para dar efetividade ao fomento ao empreendedorismo, há algumas indicações do caminho a ser seguido: a pesquisa GEM, além de publicações feitas pelo Sebrae, são exemplos disso.

A pesquisa GEM Brasil 2012 contou com a participação de 87 especialistas, que apontaram quais os fatores limitantes ao desenvolvimento do empreendedorismo no país. Em primeiro lugar, com 77% de citações, aparece o fator “políticas governamentais”. O resultado é visto com “preocupação” pelo

---

<sup>11</sup> Tradução livre: “A competitividade de uma nação depende da capacidade de sua indústria de inovar e de se atualizar”.

relatório da pesquisa GEM, pois há uma grande diferença em relação à média dos 69 países pesquisados – 40,7% (GEM, 2012, p.33).

As políticas governamentais dizem respeito a regulamentações e ao nível macro dos negócios. Outro tópico relacionado diretamente com a ação do poder público são os programas governamentais. Quando se fala em programas, o foco são as ações específicas de fomento ao empreendedorismo feitas por cada ente em cada nível governamental.

Em termos de programas governamentais, foram feitas várias sugestões pelos especialistas participantes do GEM. Entre elas se destacam (GEM, 2012, p.107): fortalecimento das agências de apoio; maior divulgação de oportunidades de novos negócios; procurar integrar uma maior quantidade de empreendedores aos programas existentes; incentivo às compras governamentais em microempresas, preferencialmente locais; fomentar uma maior articulação entre inovação e empreendedorismo; maior apoio às incubadoras de empresas; promover a cooperação, dentre outros.

Essas sugestões se inserem dentro das nove condições que afetam o empreendedorismo (EFC – *Entrepreneurship Frame Conditions*), classificadas pelo Consórcio GEM, responsável pela pesquisa mundial. As nove condições “refletem as principais características socioeconômicas de um país que impactam na dinâmica de criação de novos negócios” (GEM, 2012, p. 120) e são apresentadas no Quadro 6. Neste caso, o foco são os novos negócios, que estão em estágio inicial. Ainda que esta pesquisa não seja restrita ao fomento aos novos empreendimentos, o detalhamento do EFC é relevante.

O modelo EFC enfoca as condições nacionais propícias ao empreendedorismo. Para municípios, ainda não há uma metodologia solidificada. Entretanto, com base na literatura disponível, é possível verificar determinados indicadores municipais, assim como a ocorrência de determinadas situações, para se verificar se o entorno é favorável ao empreendedorismo.

Esta pesquisa se propõe a analisar as condições que afetam o empreendedorismo nos municípios paranaenses com maior e menor IDH-M entre aqueles de pequeno porte demográfico. Assim, será possível traçar alguns caminhos



que possam ser seguidos por outras cidades de perfil semelhante no estado. Essa discussão será feita no quarto capítulo desta dissertação.

<b>Condição que afeta o empreendedorismo (EFC)</b>	<b>Descrição</b>
EFC 1: Apoio Financeiro	Avalia a disponibilidade de recursos financeiros (ações, capital de giro etc.) para a criação de negócios ou sua sobrevivência, incluindo doações e subsídios.
EFC 2: Políticas Governamentais	Avalia até que ponto as políticas governamentais regionais e nacionais, refletidas ou aplicadas em termos de tributos e regulamentações, são neutras e encorajam ou não o surgimento de novos empreendimentos.
EFC 3: Programas Governamentais	Avalia a presença de programas diretos para auxiliar novos negócios, em todos os níveis de governo – nacional, regional e municipal. Essa dimensão também examina a acessibilidade e a qualidade dos programas governamentais (recursos humanos de e efetividade dos programas).
EFC 4: Educação e Capacitação	Avalia até que ponto a capacitação para a criação ou gerenciamento de novos negócios é incorporada aos sistemas educacionais formais e de capacitação em todos os níveis educacionais, inclusive a qualidade e relevância dos programas de capacitação voltados à criação ou ao gerenciamento de novos negócios.
EFC 5: Pesquisa e Desenvolvimento (Transferência de Tecnologia)	Avalia em que medida Pesquisa e Desenvolvimento levam a novas oportunidades empresariais e se estas estão disponíveis ou não para novas empresas.
EFC 6: Infraestrutura Comercial e Profissional	Avalia a disponibilidade, o custo e a qualidade dos serviços de contabilidade, comerciais ou outros serviços de ordem legal e tributária. Também examina a acessibilidade a variadas fontes de informação, gerais e específicas para o negócio.
EFC 7: Acesso ao Mercado e Barreiras à Entrada	Avalia até que ponto os acordos comerciais são inflexíveis e imutáveis, impedindo que novas empresas possam competir e substituir fornecedores, prestadores de serviço e consultores existentes.
EFC 8: Acesso à Infraestrutura Física	Avalia a acessibilidade e a qualidade dos recursos físicos (telefonia, correio, internet; energia, água, esgoto; transporte terrestre, aéreo e marítimo; áreas e espaços; custo para compra/aluguel de terrenos ou imóveis). Considera o acesso e a qualidade da matéria-prima e de recursos naturais favoráveis.
EFC 9: Normas Culturais e Sociais	Avalia até que ponto normas culturais e sociais encorajam ou não ações individuais que possam levar a novas maneiras de conduzir negócios ou atividades econômicas que, por sua vez, levam a uma maior dispersão em ganhos e riquezas. Essa dimensão também examina as atitudes gerais da comunidade em relação ao empreendedorismo, ao risco e ao fracasso.

**Quadro 5 – Condições que afetam o empreendedorismo (EFC)**

Fonte: GEM, 2012.

Com este tópico finaliza-se a apresentação dos conceitos teóricos referentes ao tema abordado. No próximo capítulo, será apresentada a metodologia de pesquisa e os resultados observados.

## 4 METODOLOGIA

Um trabalho de pesquisa se propõe a buscar soluções para determinados problemas, a partir de procedimentos formais e científicos (GIL, 1999; SILVA; MENEZES, 2005). As ferramentas e técnica utilizadas neste trabalho serão apresentadas a seguir.

### 4.1. TIPO DE PESQUISA

A pesquisa em questão é de natureza aplicada, pois pretende “gerar conhecimentos para aplicação prática dirigidos à solução de problemas específicos” (SILVA; MENEZES, 2005, p. 20). O método indutivo conduziu a pesquisa, fundamentado na experiência da autora ao observar e relatar situações de desenvolvimento municipal (GIL, 1999).

Este estudo também se qualifica como exploratório, na medida em que versará sobre uma área em que “há pouco conhecimento acumulado e sistematizado” (VERGARA, 2000, p. 45), que são as condições que afetam o empreendedorismo nos municípios paranaenses. Além disso, esta pesquisa tem objetivo exploratório também por pretender facilitar a compreensão de um problema por meio de levantamento bibliográfico e análises de exemplos (GIL, 1991).

Em relação aos procedimentos técnicos, a pesquisa pode ser caracterizada como multimétodos (GIL, 1999), pois se utiliza de pesquisa bibliográfica, documental e estudo de caso. O procedimento bibliográfico baseou-se em materiais já elaborados e consulta a livros, dissertações, teses e periódicos. Também é documental, pois serão usados materiais que ainda não passaram por tratamento analítico – caso dos indicadores produzidos pelos órgãos oficiais (SILVA; MENEZES, 2005).

A pesquisa é composta de estudo de múltiplos casos, pois se pretende analisar a realidade de diversos municípios. O estudo de caso se caracteriza pelo estudo aprofundado de um ou mais objetos (GIL, 1999; YIN, 2001).

O estudo de caso é utilizado para compreender “como” e “por que” determinadas situações ocorrem, e é fruto da análise de uma série de dados coletados em diversas situações e de variadas fontes. Geralmente é caracterizada pela realização de uma série de entrevistas (GODOY, 1995; YIN, 2001). Entretanto, “os estudos de caso podem incluir as, e mesmo ser limitados às, evidências quantitativas” (YIN, 2001, p. 33).

Com base nisso, esta pesquisa se vale da pesquisa documental e análise de dados primários para os estudos de caso. “Por possibilitar realizar alguns tipos de reconstrução, o documento escrito constitui, portanto, uma fonte extremamente preciosa para todo pesquisador nas ciências sociais” (CELLARD, 2008, p. 295).

Nesse sentido, autores que discutem a pesquisa documental e suas implicações buscam uma ideia de síntese. O autor a seguir afirma:

Como comumente pensamos que o trabalho de pesquisa sempre envolve o contato direto do pesquisador com o grupo de pessoas que será estudado, esquecemos que os documentos constituem uma rica fonte de dados. O exame de materiais de natureza diversa, que ainda não receberam um tratamento analítico, ou que podem ser reexaminados, buscando-se novas e/ou interpretações complementares, constitui o que estamos denominando pesquisa documental. (GODOY, 1995, p, 21)

## 4.2 PROBLEMA DE PESQUISA

O problema de pesquisa a ser respondido, como abordado na Introdução, é o seguinte:

**Quais são as condições que afetam o empreendedorismo nos municípios de pequeno porte populacional do Paraná que registraram maior e menor IDH-M em 2010?**

### 4.3 POPULAÇÃO E AMOSTRA

O recorte espacial desta pesquisa são os municípios paranaenses com população inferior a 50 mil. A seleção foi feita a partir do critério de município de pequeno porte (MOTTA et al., 1997), sem a pretensão de ser uma amostra estatística. A escolha é intencional e se justifica pelo objetivo de identificar o ambiente de fomento ao empreendedorismo nas cidades pequenas.

Em uma fase posterior da pesquisa, os municípios de pequeno porte serão divididos de acordo sua classe de tamanho da população, seguindo os critérios do IBGE: são quatro faixas, de acordo com o Quadro 6. Dentro de cada faixa populacional, serão selecionados os municípios com o melhor e pior IDH-M, cujos ambientes socioeconômicos e institucionais serão analisados.

<b>Faixa</b>	<b>Número de cidades</b>
Até 5 mil habitantes	98
De 5.001 a 10 mil habitantes	105
De 10.001 a 20 mil habitantes	109
De 20.001 a 50 mil habitantes	55
Total	367

**Quadro 6 – Faixas populacionais dos municípios paranaenses**  
**Fonte: IBGE, 2014.**

### 4.4 FASES DA PESQUISA

A primeira etapa da pesquisa é levantar os dados referentes ao IDH-M dos municípios do Paraná em 2010 (PNUD, 2013). A próxima etapa é identificar os quatro municípios que, dentro de cada faixa populacional, apresentaram o maior índice de IDH-M. Para efeito de comparação, serão analisados outros quatro municípios, dentro de cada faixa populacional, que apresentaram o menor IDH-M.

#### 4.5 COLETA DE DADOS

O modelo proposto pelo GEM (2012) das condições que afetam o empreendedorismo (EFC) é voltado para Estados nacionais e avalia, especialmente, o impacto na criação de novos negócios. Por isso não é possível avaliar o empreendedorismo municipal por meio do modelo GEM.

Na falta de outros modelos mais direcionados ao escopo municipal, esta pesquisa levará em conta alguns dos preceitos do EFC para analisar o ambiente propício ao empreendedorismo em cada município, e se embasará também na literatura descrita no referencial teórico.

Para este fim, esta dissertação propõe a seleção de indicadores municipais, produzidos por órgãos oficiais, que guardam relação próxima com as condições que afetam o empreendedorismo conforme preconizado pelo GEM. A maior parte dos dados selecionados na presente pesquisa diz respeito ao ano de 2010, mas também foi considerada a evolução de algumas informações dos anos imediatamente anteriores, seguindo os preceitos da literatura consultada. Para os casos em que não havia indicador referente ao ano 2010, foi utilizado dado do ano mais próximo.

A literatura disponível também orientou o descarte de alguns indicadores, como, por exemplo, a evolução do PIB municipal. Conforme Barros e Pereira (2008), essa variável pode subestimar o valor adicionado do trabalhador por conta própria. Outro indicador descartado foi o nível de criação de empregos, que pode sofrer impacto ambíguo a partir do aumento do empreendedorismo, dependendo do período em que for considerado (ACS; STOREY, 2004).

No Quadro 7 há uma descrição dos indicadores que serão utilizados no estudo. Cada município contará ainda com uma breve apresentação de seu perfil.

<b>Indicador</b>	<b>Justificativa</b>	<b>Base teórica</b>	<b>Fonte</b>
1) Variação populacional 2000-2010 e perfil	Influência da oferta e demanda local na taxa de criação de novas firmas	BARROS; PEREIRA, 2008	IBGE (Censo 2000-2010)

(continua)

2) Ocupação, População Economicamente Ativa (PEA) e trabalhadores por conta própria (2010)	Medida de empreendedorismo	GLAESER, 2007; BARROS; PEREIRA, 2008	IBGE (Censo 2010)
3) Grau de instrução da população e dos empreendedores	Escolaridade dos trabalhadores por conta própria pode levar a maiores taxas de sucesso	CANEVER et al., 2010; GLAESER, 2007	IBGE (Censo 2010)
4) Escolaridade dos funcionários do poder público	Avaliar qualificação dos recursos humanos	GEM, 2012	IBGE (Pesquisa de Informações Básicas Municipais - 2011)
5) Gastos com Educação per capita 2008-2010; IDEB; número de docentes e matrículas	Verificar nível de investimento público em educação, proporção de professores/alunos e desempenho escolar	CANEVER et al., 2010	STN/Finbra; FINEP; Censo Escolar
6) Finanças públicas	Avaliar dependência do FPM nas receitas municipais e proporção do gasto com pessoal	SEBRAE, 2011	STN/Finbra
7) Infraestrutura básica	Avaliar rede de água e esgoto	GEM, 2012	IBGE (Censo 2010)
8) Densidade demográfica e densidade empresarial	Avaliar a concentração de pessoas e empresas em determinado território ( <i>agglomeration effects</i> )	ARMINGTON; ACS, 2000; ACS; VARGA, 2004; OORT, STAM, 2006	IBGE (Censo 2010) e IBGE (Estatísticas do Cadastro Central de Empresas)
9) IDMPE	Medir nível de empreendedorismo dos municípios e adesão à Lei Geral da Microempresa.	SEBRAE, 2011	Sebrae (Cidade Empreendedora)
10) Sustentabilidade ambiental	Subsídios aos programas e ações de controle e proteção de determinadas áreas e referencial para ações de desenvolvimento sustentado no Paraná.	CNM; SEBRAE, 2012; VEIGA, 2010; SILVA et al., 2010; IPARDES, 2013	IPARDES (Indicadores de Desenvolvimento Sustentável)

(conclusão)

**Quadro 7 – Indicadores selecionados para análise dos municípios paranaenses**

Fonte: Diversos autores. Elaboração própria

**4.6 RESULTADOS**

Com base na análise do IDH-M dos municípios paranaenses com até 50 mil habitantes, foram selecionados quatro municípios que apresentaram maiores índices

entre aqueles de mesmo porte, e quatro municípios que apresentaram os piores índices dentre os de mesmo porte. Todos estão elencados no Quadro 8.

<b>Faixa</b>	<b>Maior IDH-M</b>	<b>Menor IDH-M</b>
Até 5 mil habitantes	Quatro Pontes	Diamante do Sul
De 5.001 a 10 mil habitantes	Maripá	Doutor Ulysses
De 10.001 a 20 mil habitantes	Nova Londrina	Cerro Azul
De 20.001 a 50 mil habitantes	Marechal Cândido Rondon	Ortigueira

**Quadro 8 – Municípios do Paraná selecionados conforme faixa populacional**

Fonte: IBGE, 2014.

A partir dos indicadores selecionados, constantes do Quadro 7, será analisado o ambiente institucional dos oito municípios descritos no Quadro 8. Os resultados obtidos com a aplicação da pesquisa serão apresentados no próximo capítulo, no Quadro 9, com um resumo das situações observadas nos municípios mais desenvolvidos e nos menos desenvolvidos.

#### 4. 7 CIDADES COM ATÉ 5 MIL HABITANTES

Nesta faixa populacional, o município com maior IDH-M em 2010 foi Quatro Pontes e o de menor, Diamante do Sul.

##### 4. 7.1 Quatro Pontes – Perfil municipal

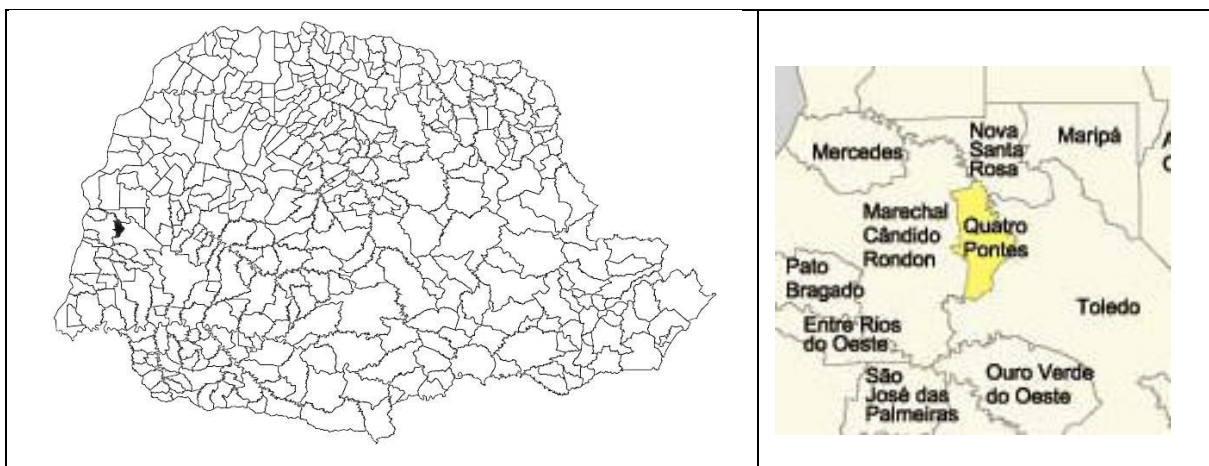
Pelo Censo 2010, Quatro Pontes tem 3.803 habitantes (equivalente a 0,036% da população estadual), área de 114,4 km<sup>2</sup> e densidade demográfica de 33,25 habitantes por km<sup>2</sup> (IBGE, 2014a).

Está localizado na sub-bacia hidrográfica Paraná 3 (IPARDES, 2013), na Mesorregião Oeste Paranaense e na Microrregião de Toledo (IPARDES, 2013a). Foi



desmembrado de Marechal Cândido Rondon e instalado em 1.º de janeiro de 1993. A região de Quatro Pontes começou a ser colonizada no início da década de 1950, organizada pela empresa Industrial Madeireira Colonizadora Rio Paraná S/A (Maripá), com sede em Toledo (IBGE, 2014c). O Produto Interno Bruto (PIB) de Quatro Pontes em 2011 foi de R\$ 95,5 milhões a preços correntes, o que representa R\$ 25 mil per capita (IPARDES, 2013b).

Dentre os municípios com até 5 mil habitantes do Paraná, Quatro Pontes foi o que registrou maior IDH-M em 2010: 0,791. Com esse desempenho, a cidade ficou em 3.º lugar no ranking do Paraná, atrás apenas de Curitiba (0,823) e Maringá (0,808). A renda per capita média naquele ano foi de R\$ 1.093,00, também a terceira maior do estado (PNUD, 2013).



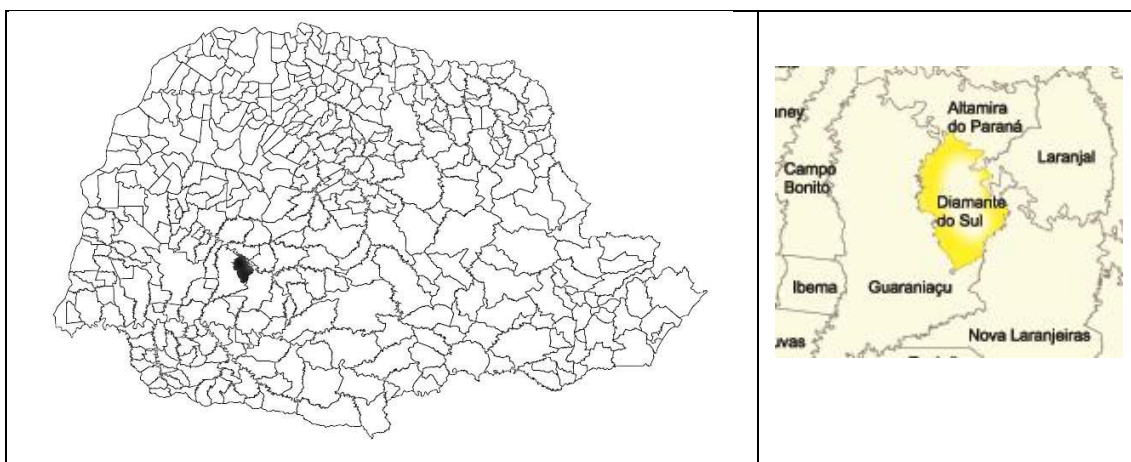
**Mapa 2 – Localização e divisas de Quatro Pontes**  
**Fonte: IBGE, 2014a.**

A extração de madeira foi uma das primeiras atividades econômicas, assim como a cafeicultura, a qual não prosperou no território. A partir da década de 1970, com a mecanização agrícola, grandes lavouras de soja, milho e trigo surgiram na região (IBGE, 2014a). O setor de serviços e a agropecuária têm importância semelhante na economia local. O Valor Adicionado Bruto (VAB) a preços básicos de serviços totalizou R\$ 36,7 milhões em 2011. O VAB da agropecuária foi de R\$ 33,4 milhões e o da indústria, R\$ 19,4 milhões. Atualmente, destacam-se a produção de leite, suínos, soja e milho (IPARDES, 2013b).

A Associação Comercial e Empresarial de Quatro Pontes (Aciquap) foi fundada em 26 de outubro de 1992, pouco tempo após a instalação do município. É associada de federações estaduais e confederações nacionais e promove uma série de cursos e palestras (ACIQUAP, 2013; FACIAP, 2014). O município não conta com um sindicato rural próprio, porém consta como extensão de base de Marechal Cândido Rondon (FAEP, 2014).

#### 4.7.2 Diamante do sul – perfil municipal

Pelo Censo 2010, Diamante do Sul tem 3.510 habitantes (equivalente a 0,033% da população estadual), área de 359,9 km<sup>2</sup> e densidade demográfica de 9,75 habitantes/km<sup>2</sup> (IBGE, 2014b).



**Mapa 3 – Localização e divisas de Diamante do Sul**  
Fonte: IBGE, 2014b.

A cidade está localizada na sub-bacia hidrográfica Piquiri (IPARDES, 2013), na Mesorregião Oeste Paranaense e na Microrregião de Cascavel (IPARDES, 2013a). Foi desmembrado de Guaraniaçu e instalado em 1.º de janeiro de 1993. Os primeiros registros de povoamento na região datam da segunda década do século XX, com o ciclo da erva-mate. Algumas companhias de origem argentina começaram a explorar a região e atraíram famílias vindas do Sul do Brasil, a maior

parte italianos. A principal atividade era a criação de suínos e, posteriormente, a cultura de milho aliada a outras culturas de subsistência. (IBGE, 2014b). O Produto Interno Bruto (PIB) de Diamante do Sul em 2011 foi de R\$ 39,7 milhões a preços correntes, equivalente a R\$ 11,3 mil per capita (IPARDES, 2013c).

Dentre os municípios com até 5 mil habitantes do Paraná, Diamante do Sul foi o que registrou menor IDH-M em 2010: 0,608, o que o coloca entre os sete piores índices do Paraná. A renda per capita média naquele ano foi de R\$ 344,73, a nona menor do estado (PNUD, 2013).

O Valor Adicionado Bruto (VAB) a preços básicos da agropecuária totalizou R\$ 20,8 milhões em 2011. O de serviços, R\$ 15,5 milhões, e o da indústria, R\$ 2,3 milhões. Atualmente, destacam-se a produção de milho, soja e mandioca (IPARDES, 2013c).

Não há registro de associação comercial no município de Diamante do Sul, tampouco entidade filiada a federações comerciais (FACIAP, 2014). Também não há registro de Sindicato Patronal Rural (FAEP, 2014).

#### 4.7.3 Comparação de indicadores

Passa-se agora à análise de indicadores comparando as duas cidades com população até 5 mil. Quando for possível, serão incluídos dados sobre o Estado do Paraná, para efeitos ilustrativos e comparativos.

##### 4.7.3.1 Variação populacional

Quatro Pontes teve crescimento populacional abaixo da média estadual na primeira década de 2000, mas ainda apresentou evolução. Por outro lado, Diamante do Sul teve perda populacional. A maior parte da população de Diamante do Sul (60%) vive na área rural. Em Quatro Pontes, apenas 35,9% vivem no campo.

Tabela 17 - População e variação em Quatro Pontes, Diamante do Sul e Paraná – 2000 e 2010

<b>Local</b>	<b>2000</b>	<b>2010</b>	<b>Variação (%)</b>
Quatro Pontes	3.646	3.803	4,3
Diamante do Sul	3.659	3.510	-4,1
Paraná	9.563.458	10.444.526	9,2

Fonte: IBGE/Censo

Tabela 18 - População urbana e rural em Quatro Pontes, Diamante do Sul e Paraná – 2010

<b>Local</b>	<b>Urbana (%)</b>	<b>Rural (%)</b>
Quatro Pontes	64,1	35,9
Diamante do Sul	40,0	60,0
Paraná	85,3	14,7

Fonte: IBGE, 2014

Tabela 19 - População por faixa etária (%) em Quatro Pontes, Diamante do Sul e Paraná – 2010

<b>Faixa etária</b>	<b>Quatro Pontes</b>	<b>Diamante do Sul</b>	<b>Paraná</b>
0 a 10 anos	11,2	16,6	14,2
10 a 19 anos	16,9	22,9	17,6
20 a 29 anos	14,1	13,1	17,1
30 a 39 anos	14,1	14,8	15,5
40 a 49 anos	16,0	13,4	14,0
50 a 59 anos	11,4	8,0	10,4
60 a 69 anos	8,0	6,2	6,4
70 anos ou mais	8,2	5,0	4,8

Fonte: IBGE, 2014

A pirâmide etária de Diamante do Sul também difere da observada em todo o Paraná. Nessa cidade, as crianças e adolescentes (até 19 anos) concentram 39,5% da população, para uma média estadual de 31,8%. Em Quatro Pontes, esse percentual é de 28,1%.

#### 4.7.3.2 Trabalhadores por conta própria

Em Diamante do Sul, onde a maior parte dos habitantes vive na área rural e há concentração alta de crianças e adolescentes, a População Economicamente Ativa (PEA) é bem inferior à de Quatro Pontes, apesar de terem porte populacional semelhante. Além disso, há poucos trabalhadores com carteira assinada em Diamante do Sul (420), e um número elevado de pessoas trabalhando para a própria

subsistência (244). Chama a atenção também o baixo número de empregadores (6) nesse município.

Em Quatro Pontes, o percentual de pessoas que trabalham por conta própria, uma das maneiras de se medir o empreendedorismo, corresponde a 36% da PEA, valor bem acima do registrado em Diamante do Sul (26%) e na média do Paraná.

Há que se ressaltar que a literatura indica que o trabalho por conta própria no Brasil pode indicar uma escolha por necessidade, uma alternativa à dificuldade de ingressar no mercado formal de emprego. Os números indicam que esta não seria a situação de Quatro Pontes, mas sim a de Diamante do Sul. A proporção de trabalhadores com carteira de trabalho representa 35,2% da PEA em Quatro Pontes, enquanto em Diamante do Sul são 25,4%. A média do Paraná é 47,5%.

Tabela 20 – Posição na ocupação, categoria do emprego e População Economicamente Ativa (PEA) em Quatro Pontes, Diamante do Sul e Paraná – 2010

<b>Ocupação</b>	<b>Quatro Pontes</b>	<b>Diamante do Sul</b>	<b>Paraná</b>
Empregados – com carteira de trabalho	804	420	2.653.498
Empregados - militares e funcionários públicos estatutários	157	88	207.317
Empregados - outros sem carteira de trabalho assinada	306	337	886.572
Não remunerados em ajuda a membro do domicílio	75	76	94.934
Trabalhadores na produção para o próprio consumo	47	244	134.927
Empregadores	42	6	149.172
Conta própria	819	425	1.181.404
População Economicamente Ativa (PEA)	2.282	1.654	5.587.963
% dos conta própria sobre PEA	36	26	21,1

Fonte: IBGE/Censo

#### 4.7.3.3 Grau de instrução

Em Quatro Pontes, a escolaridade da população acima de 10 anos se aproxima da média observada no Paraná, condição bem melhor do que a de Diamante do Sul, cidade com habitantes com perfil rural e mais jovens.

Considerando apenas os trabalhadores conta própria, em Quatro Pontes há uma pequena parcela que concluiu o Ensino Superior: 3,5% contra 10,6% no estado. Em Diamante do Sul há uma percentagem maior com essa escolaridade (4,7%), mas esta cidade tem um número elevado de conta própria sem instrução (68%).

Tabela 21 – Proporção de pessoas de 10 anos ou mais por grau de instrução em Quatro Pontes, Diamante do Sul e Paraná – 2010

<b>Local</b>	<b>Sem instrução e fundamental incompleto</b>	<b>Fundamental completo e médio incompleto</b>	<b>Médio completo e superior incompleto</b>	<b>Superior completo</b>
Quatro Pontes	51,4	21,1	20,0	6,8
Diamante do Sul	74,8	12,5	9,4	3,0
Paraná	48,7	18,1	22,9	9,7

Fonte: IBGE, 2014

Tabela 22 – Proporção de pessoas conta própria por grau de instrução em Quatro Pontes, Diamante do Sul e Paraná – 2010

<b>Local</b>	<b>Sem instrução e fundamental incompleto</b>	<b>Fundamental completo e médio incompleto</b>	<b>Médio completo e superior incompleto</b>	<b>Superior completo</b>
Quatro Pontes	54,8	20,2	21,5	3,5
Diamante do Sul	68,0	17,4	9,9	4,7
Paraná	48,0	18,2	22,9	10,6

Fonte: IBGE, 2014

#### 4.7.3.4 Escolaridade dos funcionários públicos

Em Quatro Pontes, há um percentual elevado de funcionários públicos municipais com Ensino Superior e Pós-graduação. Em Diamante do Sul, a situação é praticamente inversa: muitas pessoas com apenas o Ensino Fundamental.

Tabela 23 – Proporção de funcionários da administração direta por grau de instrução em Quatro Pontes, Diamante do Sul e Paraná – 2010

<b>Local</b>	<b>Total</b>	<b>Nº de habitantes por funcionário</b>	<b>Sem instrução (%)</b>	<b>Ensino fundamental (%)</b>	<b>Ensino Médio (%)</b>	<b>Ensino Superior (%)</b>	<b>Pós-graduação (%)</b>
Quatro Pontes	152	25	1,3	5,3	39	23,0	31,6
Diamante do Sul	224	16	8,9	19,2	45	4,9	22,3

Fonte: IBGE/Síntese Indicadores Municipais

Os dados sobre funcionários públicos municipais revelam que Quatro Pontes, com 152 empregados na administração direta, tem uma estrutura mais enxuta do que Diamante do Sul, com 224. Em relação à população, a correspondência é de um funcionário para cada 25 habitantes em Quatro Pontes, e de um funcionário a cada 16 habitantes em Diamante do Sul.

#### 4.7.3.5 Gastos com Educação per capita 2008-2010

Quatro Pontes registrou gasto em educação per capita menor do que em Diamante do Sul, mas é preciso considerar que o perfil censitário é diferente nas duas cidades, com maior presença de crianças e adolescentes em Diamante do Sul.

Tabela 24 - Gasto médio anual per capita na função educação - Quatro Pontes e Diamante do Sul – 2008 a 2010

<b>Local</b>	<b>Gastos com educação per capita</b>
Quatro Pontes	R\$ 388
Diamante do Sul	R\$ 504

Fonte: STN, 2014; IBGE, 2014

Entretanto, segundo o Censo Educacional de 2009 (IBGE, 2014a; IBGE, 2014b), o gasto em educação de Quatro Pontes é mais efetivo. Em termos proporcionais, a rede municipal de Quatro Pontes tem mais estrutura: são apenas 13,6 crianças por docente no Ensino Fundamental, e 13,1 na Pré-escola. Em Diamante do Sul, esses números são 21,9 e 20,5, respectivamente.

Tabela 25 - Número de docentes e matrículas na rede municipal de Ensino Pré-escolar e Fundamental em Quatro Pontes e Diamante do Sul – 2009

	<b>Pré-escolar</b>		<b>Ensino Fundamental</b>	
	<b>Docentes</b>	<b>Matrículas</b>	<b>Docentes</b>	<b>Matrículas</b>
Quatro Pontes	8	105	17	232
Diamante do Sul	2	41	17	373

Fonte: STN, 2014; IBGE, 2014a; IBGE, 2014b

Além disso, as notas dos alunos de Quatro Pontes são mais altas do que em Diamante do Sul. Há que se ressaltar que Diamante do Sul tem registrado crescimento constante ao longo dos últimos anos, ao contrário de Quatro Pontes.

Tabela 26 – Desempenho dos alunos do 5.º ano do Ensino Fundamental da rede municipal no IDEB em Quatro Pontes e Diamante do Sul – 2009 e 2011

	2009		2011	
	Observado	Meta projetada	Observado	Meta projetada
Quatro Pontes	5.6	5.2	5.1	5.6
Diamante do Sul	3.7	4.7	4.2	5.1

Fonte: INEP

#### 4.7.3.6 Finanças públicas

As receitas correntes de Quatro Pontes são 17% superiores às de Diamante do Sul. Apesar de os dois municípios receberem cota semelhante de FPM, Quatro Pontes consegue gerar maior volume de receita própria, por meio da arrecadação de impostos. Em Diamante do Sul, a participação da receita própria na receita corrente é bem inferior, em termos proporcionais.

Tabela 27 - Valor e participação das receitas tributárias próprias e do FPM sobre as receitas correntes em Quatro Pontes e Diamante do Sul – média dos anos 2008 a 2010

Local	Receitas Correntes (RC) (média anual)	Receitas tributárias (média anual)		Cota FPM (média anual)		Gasto com pessoal (% das despesas orçamentárias)
		Valor	% da RC	Valor	% da RC	
Quatro Pontes	R\$ 9.773.360,87	R\$ 608.329,10	6,2	R\$ 4.707.840,23	48,2	39,4
Diamante do Sul	R\$ 8.295.668,49	R\$ 206.888,24	2,5	R\$ 4.778.344,74	57,6	43,4

Fonte: STN/Finbra

Como já demonstrado na Tabela 22, Quatro Pontes tem menos funcionários na administração direta municipal do que Diamante do Sul. Com isso, as despesas com folha de pagamento em Quatro Pontes são menores, proporcionalmente: 39,4% contra 43,4%.



#### 4.7.3.7 Infraestrutura básica

Os dois municípios pequenos contam com infraestrutura precária de coleta de lixo, rede de água e de esgoto. Entretanto, apesar de Quatro Pontes ter menos domicílios com rede de esgoto do que Diamante do Sul, há mais ocorrência de fossas sépticas. Em Diamante do Sul, por outro lado, há grande número de fossas rudimentares.

Tabela 28 - Domicílios particulares permanentes e proporção de domicílios atendidos por infraestrutura básica em Quatro Pontes, Diamante do Sul e Paraná – 2010

Local	Total do- micílios	Coleta lixo (%)	Abastecimento de água (%)		Tipo de esgotamento sanitário (%)		
			Rede geral	Poço ou nascente na propriedade	Rede geral de esgoto ou pluvial	Fossa séptica	Fossa rudimentar
Quatro Pontes	1.252	67,0	89,9	8,9	0,6	23,2	75,7
Diamante do Sul	1.070	39,0	38,2	50,3	1,3	1,6	86,5
Paraná	3.298.578	90,4	88,1	8,9	53,3	11,6	32,2

Fonte: IBGE, 2014

#### 4.7.3.8 Densidade

A área territorial de Quatro Pontes é de aproximadamente um terço da área de Diamante do Sul, facilitando a aglomeração produtiva. Entretanto, é preciso ressaltar que os dados disponíveis podem conter imprecisões, por desconsiderar atividades econômicas informais.

Tabela 29 – Densidade habitacional e empresarial em Quatro Pontes e Diamante do Sul – 2010

Local	Habitantes/km <sup>2</sup>	Empresas/hab	Empresas/km <sup>2</sup>
Quatro Pontes	33,25	0,06	1,90
Diamante do Sul	9,75	0,02	0,17

Fonte: IBGE, 2014; IBGE 2014a; IBGE, 2014b.

#### 4.7.3.9 IDMPE

Segundo o Sebrae (2011), Quatro Pontes tem IDMPE médio, enquanto Diamante do Sul tem índice médio-baixo.

Tabela 30 – Índice de Desenvolvimento Municipal para Micro e Pequena Empresa (IDMPE) em Quatro Pontes e Diamante do Sul – 2010

<b>Local</b>	<b>IDMPE</b>	<b>Ranking estadual</b>
Quatro Pontes	0,5007	134 <sup>o</sup>
Diamante do Sul	0,4452	373 <sup>o</sup>

Fonte: Sebrae, 2011

Dentre os subíndices que compõem o IDMPE (conforme apresentado às págs. 85), Quatro Pontes se destaca no Índice de Desenvolvimento Institucional (IDI), com bom desempenho nos indicadores de geração de recursos próprios, escolaridade (Ideb) e adesão à Lei Geral das MPE. Neste subíndice, Quatro Pontes alcança a 94.<sup>a</sup> colocação estadual.

Por sua vez, Diamante do Sul está apenas na 208.<sup>a</sup> posição no subíndice IDI, apesar de ter regulamentado a Lei Geral. O pior desempenho desta cidade, entretanto, encontra-se no subíndice Índice de Desenvolvimento do Mercado Local (IDM), com renda per capita baixa, queda na taxa de criação de empregos e queda na massa salarial.

#### 4.7.3.10 Indicadores de Desenvolvimento Sustentável

Diferentemente de outros levantamentos na área de saúde, educação e renda, não há um estudo periódico sobre as condições do meio ambiente em nível municipal. Dessa forma, optou-se por verificar alguns indicadores das bacias hidrográficas onde os municípios estão inseridos, a partir de extenso estudo desenvolvido pelo IparDES. A intenção do levantamento é que ele ofereça subsídios para programas e ações de controle e proteção de determinadas áreas, ecossistemas, recursos e atividades ligadas ao ambiente; referencie normas de ordenamento territorial; e sirva como base para as ações de desenvolvimento sustentado no Paraná (IPARDES, 2013).

Foram selecionados dois indicadores que permitem a comparação com diferentes bacias hidrográficas: cobertura florestal remanescente e áreas protegidas.

A vegetação remanescente é uma expressão sintética da biodiversidade dos ecossistemas, e por isso é fundamental a conservação dos estoques naturais para a manutenção dos recursos naturais locais (idem).

Pelas diretrizes do IV Congresso Internacional de Áreas Protegidas realizado em Caracas, em 1992, que são adotadas pelo Brasil, a recomendação é de que pelo menos 10% das áreas do bioma original sejam protegidas em áreas específicas (ibidem).

Tabela 31– Indicadores ambientais selecionados para as sub-bacias Paraná 2, Piquiri e Bacia Paraná – 2012

<b>Bacia</b>	<b>Cobertura florestal remanescente (%)</b>	<b>Área da bacia protegida por unidades de conservação (%)</b>
Paraná 2 (Quatro Pontes)	2,35	57,05
Piquiri (Diamante do Sul)	5,20	0,49
Paraná (estado do Paraná)	12,18	10,30

Fonte: IPARDES, 2013

Na sub-bacia Paraná 2, onde fica Quatro Pontes, houve perda de muitas florestas nativas, devido ao uso extensivo do solo para produção agrícola. A área protegida é extensa, uma vez que abriga o Parque Nacional do Iguaçu.

Por sua vez, a área da cobertura vegetal remanescente e das unidades protegidas do Piquiri é, proporcionalmente, muito baixa na comparação com o restante do Paraná.

#### 4.8 CIDADES COM 5.001 A 10.000 HABITANTES

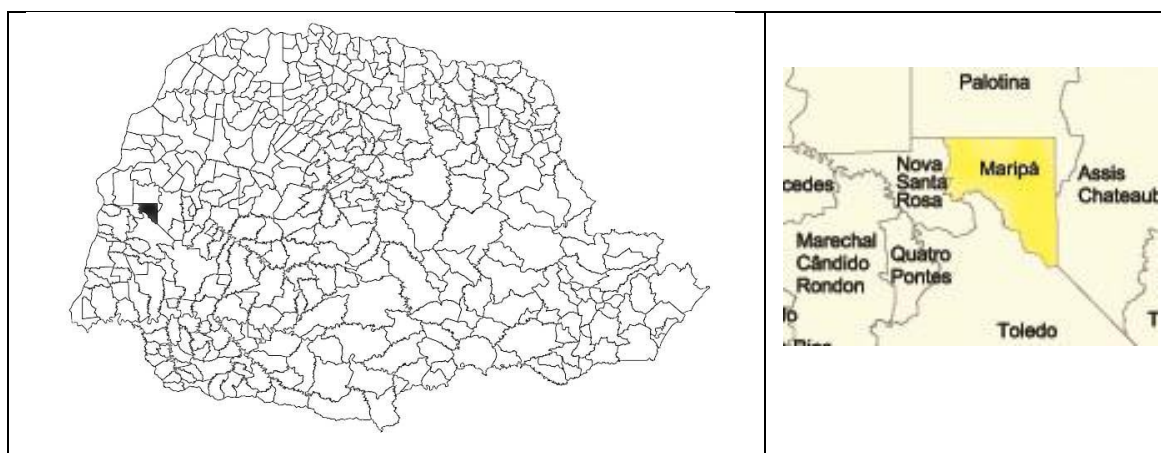
A cidade com maior IDH-M em 2010 dentre aquelas com 5.001 a 10 mil habitantes foi Maripá. Doutor Ulysses, por sua vez, registrou o pior índice nessa faixa populacional.

##### 4.8.1 Maripá – Perfil municipal

A cidade de Maripá tem, segundo o Censo 2010, 5.684 moradores (o que corresponde a 0,054% da população estadual), área de 283,7 km<sup>2</sup> e densidade demográfica de 20,03 habitantes por km<sup>2</sup> (IBGE, 2014c.).

Está localizada na sub-bacia hidrográfica Piquiri, na Mesorregião Oeste Paranaense e na Microrregião de Toledo (IPARDES, 2014a) e passou pelo mesmo processo de colonização e ocupação de Quatro Pontes, organizado pela empresa Industrial Madeireira Colonizadora Rio Paraná S/A (Maripá), com sede em Toledo (IBGE, 2014c).

Recebendo o mesmo nome que a empresa, a Vila de Maripá foi fundada em 4 de junho de 1953, e os primeiros moradores foram famílias de origem alemã, que até então ocupavam territórios no Rio Grande do Sul e em Santa Catarina. Inicialmente, a economia girava em torno da extração de madeira. Dois anos depois, a suinocultura e o milho já ocupavam espaço importante na geração de riquezas. Em meados dos anos 1960, teve início a produção de soja (IBGE, 2014c). O município foi desmembrado de Palotina e instalado em 1.º de janeiro de 1993.



**Mapa 4 – Localização e divisas de Maripá**  
**Fonte: IBGE, 2014c.**

O Produto Interno Bruto (PIB) de Maripá em 2011 foi de R\$ 191,6 milhões a preços correntes, o que representa R\$ 33 mil per capita (IPARDES, 2013d).

Dentre os municípios com 5.001 a 10.000 habitantes do Paraná, Maripá foi o que registrou maior IDH-M em 2010: 0,758, conquistando, dessa forma, o 23.º lugar no ranking estadual. A renda per capita média naquele ano foi de R\$ 781,94, a 47.ª maior do estado (PNUD, 2013).

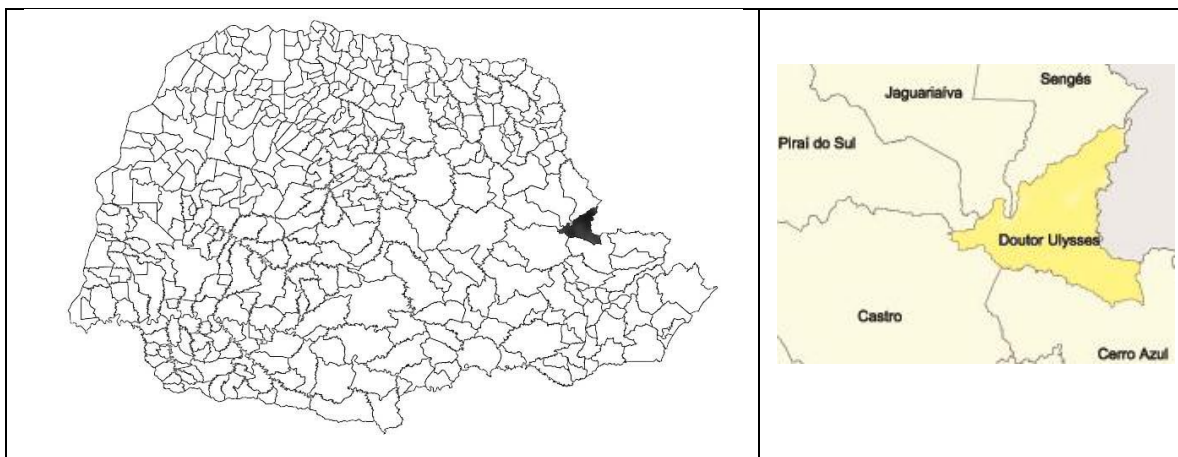
Apesar da importância que a agropecuária tem para Maripá, é o setor de serviços que tem o maior Valor Adicionado Bruto (VAB) da cidade: R\$ 89,6 milhões a preços básicos em 2011. O VAB agropecuário foi de R\$ 59,5 milhões e o da indústria, R\$ 27,8 milhões. Atualmente, destacam-se a produção de leite, galináceos, milho e mandioca (IPARDES, 2013d).

Na cidade opera a Associação Comercial e Industrial de Maripá (Acima) que, contudo, não dispõe de site na internet, o que dificulta o acesso a informações, seja por parte de empresários, seja por outros interessados. A entidade foi fundada em 1994 e tem 35 empresas filiadas (FACIAP, 2014). A cidade conta ainda com um Sindicato Patronal Rural (FAEP, 2014).

#### 4.8.2 DOUTOR ULYSSES – PERFIL MUNICIPAL

Doutor Ulysses tem 5.727 habitantes segundo o Censo 2010 (o que corresponde a 0,054% da população estadual), área de 781,4 km<sup>2</sup> e densidade demográfica de 7,33 habitantes por km<sup>2</sup> (IBGE, 2014d). Foi desmembrado de Cerro Azul e instalado em 1.º de janeiro de 1993 (IPARDES, 2013e).

Está localizado na sub-bacia do Ribeira (IPARDES, 2013), na Mesorregião Metropolitana de Curitiba e na Microrregião de Cerro Azul (IPARDES, 2014a), na região do Vale do Ribeira, que foi colonizada ainda no século XVI, a partir da descoberta de ouro no local. A ocupação mais intensiva da área onde se localiza o município ocorreu a partir do século XIX, com a instalação de colônias agrícolas nas imediações de Curitiba, dentre as quais na Vila Açungui, correspondente aos municípios de Cerro Azul e Doutor Ulysses. Entretanto, os agricultores enfrentaram dificuldades para comercializar seus produtos, e muitos deixaram a região, sobretudo famílias de origem europeia (FONTE, 2006).



**Mapa 5 – Localização e divisas de Doutor Ulysses**

Fonte: IBGE, 2014d.

Outras duas situações, ocorridas no século XX, contribuíram para a estagnação da região, segundo Fonte (2006): a mudança no trajeto da estrada de ferro entre São Paulo e Rio Grande, que originalmente passaria pelo Vale do Ribeira, mas foi desviada para Ponta Grossa; e a construção da rodovia ligando São Paulo a Curitiba, que passou longe do núcleo da colônia.

O Produto Interno Bruto (PIB) de Doutor Ulysses em 2011 foi de R\$ 89,0 milhões a preços correntes, o que representa R\$ 15,6 mil per capita (IPARDES, 2013e).

Dentre os municípios com 5.001 a 10.000 habitantes do Paraná, Doutor Ulysses foi o que registrou menor IDH-M em 2010: 0,546, sendo o menor de todos os 399 municípios do Paraná. A renda per capita média naquele ano foi de R\$ 277,33, também a pior do estado (PNUD, 2013).

Apesar do subdesenvolvimento humano, Doutor Ulysses tem representatividade na produção agrícola paranaense. O Valor Adicionado Bruto (VAB) da agropecuária na cidade em 2011 correspondeu a R\$ 57,5 milhões a preços básicos. O VAB de serviços foi de R\$ 26,6 milhões e o da indústria, R\$ 3,2 milhões. Atualmente, destacam-se a produção de galináceos, ovos, mel, leite, tangerina e milho (IPARDES, 2013e).

Em 2010, recorte temporal desta pesquisa, não existia associação comercial na cidade, mas o município ganhou uma entidade própria em maio de 2013

(SEBRAE, 2013b). Doutor Ulysses, porém, não possui Sindicato Patronal Rural (FAEP, 2014).

#### 4.8.3 COMPARAÇÃO DE INDICADORES

Serão analisados agora os dados de Maripá e Doutor Ulysses, que estão na faixa populacional de 5.001 a 10 mil habitantes.

##### 4.8.3.1 Variação populacional

Tanto Maripá como Doutor Ulysses perderam população na primeira década de 2000. A queda mais acentuada foi no município menos desenvolvido, Doutor Ulysses. Esta cidade se caracteriza ainda pelo predomínio da população rural – 83,8% do total de habitantes. Em Maripá, há uma divisão mais equilibrada entre área urbana e rural.

Proporcionalmente, Maripá tem mais idosos do que a média paranaense. Mas há uma distribuição equilibrada entre as várias faixas etárias, com predomínio das pessoas com 10 a 19 e daquelas com 40 a 49 anos. Em Doutor Ulysses as crianças e adolescentes correspondem a 41% da população total, bem acima da média estadual (31,8%). A população adulta e idosa da cidade é menor do que o registrado no restante do Paraná.

Tabela 32 - População e variação em Maripá, Doutor Ulysses e Paraná – 2000 e 2010

<b>Local</b>	<b>2000</b>	<b>2010</b>	<b>Varição (%)</b>	
Maripá	5.889	5.684	-3,5	
Doutor Ulysses	6.003	5.727	-4,6	
Paraná	9.563.458	10.444.526	9,2	

Fonte: IBGE/Censo

Tabela 33 - População urbana e rural em Maripá, Doutor Ulysses e Paraná – 2010

<b>Local</b>	<b>Urbana (%)</b>	<b>Rural (%)</b>
Maripá	57,4	42,6
Doutor Ulysses	16,2	83,8
Paraná	85,3	14,7

Fonte: IBGE, 2014

Tabela 34 - População por faixa etária (%) em Maripá, Doutor Ulysses e Paraná – 2010

<b>Faixa etária</b>	<b>Maripá</b>	<b>Doutor Ulysses</b>	<b>Paraná</b>
0 a 9 anos	11,3	18,2	14,2
10 a 19 anos	15,8	22,8	17,6
20 a 29 anos	14,8	14,3	17,1
30 a 39 anos	14,9	14,5	15,5
40 a 49 anos	15,4	11,5	14,0
50 a 59 anos	11,2	8,4	10,4
60 a 69 anos	9,4	6,2	6,4
70 anos ou mais	7,3	4,3	4,8

Fonte: IBGE, 2014

#### 4.8.3.2 Trabalhadores por conta própria

Apesar de terem o mesmo porte populacional, os perfis da População Economicamente Ativa (PEA) de Maripá e Doutor Ulysses são bem distintos entre si, como mostra a Tabela 35.

Tabela 35 – Posição na ocupação, categoria do emprego e População Economicamente Ativa (PEA) em Maripá, Doutor Ulysses e Paraná – 2010

<b>Ocupação</b>	<b>Maripá</b>	<b>Doutor Ulysses</b>	<b>Paraná</b>
Empregados – com carteira de trabalho	1.034	482	2.653.498
Empregados - militares e funcionários públicos estatutários	103	165	207.317
Empregados - outros sem carteira de trabalho assinada	485	461	886.572
Não remunerados em ajuda a membro do domicílio	167	9	94.934
Trabalhadores na produção para o próprio consumo	162	441	134.927
Empregadores	36	6	149.172
Conta própria	1.510	835	1.181.404
População Economicamente Ativa (PEA)	3.590	2.439	5.587.963
% dos conta própria sobre PEA	42,1	34,2	21,1

Fonte: IBGE, 2014

Em Maripá, a PEA é formada por mil pessoas a mais do que no município em Doutor Ulysses, município em que a proporção de crianças e adolescentes é



maior. O número de empregos formais também é muito maior em Maripá, assim como o de empregadores e de pessoas que atuam por conta própria. Doutor Ulysses se caracteriza pelo número de pessoas que produzem para subsistência e sem carteira assinada, que, proporcionalmente à PEA, é maior do que em Maripá.

A proporção de trabalhadores por conta própria em Maripá chega a 42%, e, em Doutor Ulysses, 34,2%, valores acima da média estadual. Entretanto, os trabalhadores com carteira de trabalho representam apenas 19,8% da PEA em Doutor Ulysses. Em Maripá, esse percentual é de 28,8.

#### 4.8.3.3 Grau de instrução

Em Maripá, a escolaridade dos habitantes acima de 10 anos é semelhante à observada no Paraná, com pouca diferença entre a proporção de pessoas com Ensino Superior. Em Doutor Ulysses, a situação é diversa, com alto índice de pessoas sem instrução.

Tabela 36 – Proporção de pessoas de 10 anos ou mais por grau de instrução em Maripá, Doutor Ulysses e Paraná – 2010

<b>Local</b>	<b>Sem instrução e fundamental incompleto</b>	<b>Fundamental completo e médio incompleto</b>	<b>Médio completo e superior incompleto</b>	<b>Superior completo</b>
Maripá	52,7	16,9	23,0	7,3
Doutor Ulysses	78,0	15,8	3,3	1,2
Paraná	48,7	18,1	22,9	9,7

Fonte: IBGE, 2014

Tabela 37 – Proporção de pessoas conta própria por grau de instrução em Maripá, Doutor Ulysses e Paraná – 2010

<b>Local</b>	<b>Sem instrução e fundamental incompleto</b>	<b>Fundamental completo e médio incompleto</b>	<b>Médio completo e superior incompleto</b>	<b>Superior completo</b>
Maripá	54,5	17,9	22,6	5,1
Doutor Ulysses	82,5	15,0	1,3	0,4
Paraná	48,0	18,2	22,9	10,6

Fonte: IBGE, 2014

Entre os trabalhadores conta própria de Maripá, 5,1% têm Ensino Superior, metade da média estadual. Mas, em Doutor Ulysses, a absoluta maioria não

completou o Ensino Fundamental ou sequer tem instrução. Como já mencionado, o trabalho por conta própria no país pode indicar uma dificuldade para ingressar no mercado formal de emprego, e esta parece ser a situação de Doutor Ulysses.

#### 4.8.3.4 Escolaridade dos funcionários públicos

Maripá e Doutor Ulysses têm número semelhante de funcionários na administração municipal. Em ambos os casos, o nível de instrução dos servidores é maior do que a da média da população local. Mas, em Maripá, há uma proporção bem maior de funcionários com pós-graduação.

Tabela 38 – Proporção de funcionários da administração direta por grau de instrução em Maripá, Doutor Ulysses e Paraná – 2000 e 2010

Local	Total	Nº de habitantes por funcionário	Sem instrução (%)	Ensino fundamental (%)	Ensino Médio (%)	Ensino Superior (%)	Pós-graduação (%)
Maripá	240	23,7	0,0	10,4	41,7	29,2	18,8
Doutor Ulysses	241	23,8	0,0	7,5	63,1	23,2	6,2

Fonte: IBGE/Síntese Indicadores Municipais

#### 4.8.3.5 Gastos com Educação per capita 2008-2010

Apesar de ter um maior número de crianças e adolescentes, o valor per capita gasto em educação por Doutor Ulysses ficou abaixo do registrado em Maripá.

É de se esperar que a rede escolar de Doutor Ulysses seja maior, para atender à demanda das crianças e adolescentes da cidade, proporcionalmente em maior número do que em Maripá. Realmente, segundo o Censo Educacional de 2009 (IBGE, 2014c; IBGE, 2014d), Doutor Ulysses tinha 717 matrículas e 45 docentes no Ensino Fundamental da rede municipal. Em Maripá, eram 26 docentes e 420 matrículas. Os valores guardam proporção semelhante na relação aluno/professor. Na pré-escola, apesar de Maripá ter mais matrículas, há relação de 9,58 crianças por professor, e, em Doutor Ulysses, 7.

Tabela 39 - Gasto médio anual per capita em educação em Maripá e Doutor Ulysses – 2008 a 2010

<b>Local</b>	<b>Gastos com educação per capita</b>
Maripá	R\$ 469,47
Doutor Ulysses	R\$ 448,27

Fonte: STN, 2014; IBGE, 2014c; IBGE, 2014d

Maripá tem desempenho melhor no Ideb do Ensino Fundamental. Mas pode-se considerar que Doutor Ulysses tem evoluído bem ao longo dos últimos anos, com incremento maior de notas do que o outro município.

Tabela 40 - Número de docentes e matrículas na rede municipal de Ensino Pré-escolar e Fundamental em Maripá e Doutor Ulysses – 2009

	Pré-escolar		Ensino Fundamental	
	<b>Docentes</b>	<b>Matrículas</b>	<b>Docentes</b>	<b>Matrículas</b>
Maripá	17	163	26	420
Doutor Ulysses	4	28	45	717

Fonte: STN, 2014; IBGE, 2014c; IBGE, 2014d

Tabela 41 – Desempenho dos alunos do 5.º ano do Ensino Fundamental da rede municipal no IDEB em Maripá e Doutor Ulysses – 2009 e 2011

	2009		2011	
	<b>Observado</b>	<b>Meta projetada</b>	<b>Observado</b>	<b>Meta projetada</b>
Maripá	5.6	5.2	5.9	5.8
Doutor Ulysses	3.9	3.5	4.3	3.9

Fonte: INEP

#### 4.8.3.6 Finanças públicas

Maripá tem boa capacidade para gerar recursos próprios, conseguindo totalizar receitas correntes 30% acima do nível de Doutor Ulysses.

Apesar do número semelhante de funcionários na administração pública, conforme demonstrado anteriormente na Tabela 37, Maripá tem mais despesas com a folha de pagamento, proporcionalmente, do que Doutor Ulysses. O

comprometimento em Maripá chega a 48,1% das despesas orçamentárias, contra 38,8% em Doutor Ulysses.

Tabela 42 - Valor e participação das receitas tributárias próprias e do FPM sobre as receitas correntes em Maripá e Doutor Ulysses – média dos anos 2008 a 2010

Local	Receitas Correntes (RC) (média anual)	Receitas tributárias (média anual)		Cota FPM (média anual)		Gasto com pessoal (% das despesas orçamentárias)
		Valor	% da RC	Valor	% da RC	
Maripá	R\$ 13.615.756,99	R\$ 900.539,45	6,6	R\$ 4.778.272,86	35,1	48,1
Doutor Ulysses	R\$ 10.263.544,46	R\$ 470.131,67	4,5	R\$ 4.730.711,08	46,1	38,8

Fonte: STN/Finbra

#### 4.8.3.7 Infraestrutura básica

Apesar de Maripá ter um nível de desenvolvimento alto, segundo o IDH-M 2010, as condições fitossanitárias estão longe do ideal. A rede geral de água cobre uma população proporcionalmente semelhante à média estadual, mas a rede de esgoto é restrita a uma ínfima parcela da população: 0,8% das residências. Apesar de a maioria da população de Maripá ser urbana, o número de domicílios com fossa rudimentar é extremamente alto. Em Doutor Ulysses, há mais proporção de residências com fossa séptica, mas o percentual de habitantes com acesso ao abastecimento de água fica bem abaixo da média estadual.

Tabela 43 - Domicílios particulares permanentes e proporção de domicílios atendidos por infraestrutura básica em Maripá, Doutor Ulysses e Paraná – 2010

Local	Total domicílios	Coleta lixo (%)	Abastecimento de água		Tipo de esgotamento sanitário (%)		
			Rede geral	Poço ou nascente na propriedade	Rede geral de esgoto ou pluvial	Fossa séptica	Fossa rudimentar
Maripá	1.893	72,1	86,9	9,9	0,8	26,7	72,3
Doutor Ulysses	1.685	27,4	35,8	35,3	1,8	55,2	22,1
Paraná	3.298.578	90,4	88,1	8,9	53,3	11,6	32,2

Fonte: IBGE, 2014

#### 4.8.3.8 Densidade

A área territorial de Maripá corresponde a cerca de 36% da área de Doutor Ulysses. Como o número de habitantes dos dois municípios é semelhante, Maripá apresenta maior densidade populacional e empresarial.

Tabela 44 – Densidade habitacional e empresarial em Maripá e Doutor Ulysses – 2010

<b>Local</b>	<b>Habitantes/km<sup>2</sup></b>	<b>Empresas/hab</b>	<b>Empresas/km<sup>2</sup></b>
Maripá	20,03	0,04	0,90
Doutor Ulysses	7,33	0,01	0,10

Fonte: IBGE, 2014; IBGE, 2014c; IBGE, 2014d

#### 4.8.3.9 IDMPE

Segundo o Sebrae (2011), Maripá tem IDMPE médio, e Doutor Ulysses, IDMPE baixo.

Tabela 45– Índice de Desenvolvimento Municipal para Micro e Pequena Empresa (IDMPE) em Maripá e Doutor Ulysses – 2010

<b>Local</b>	<b>IDMPE</b>	<b>Ranking estadual</b>
Maripá	0,5282	63 <sup>o</sup>
Doutor Ulysses	0,4196	399 <sup>o</sup>

Fonte: Sebrae, 2011

Dentre os subcomponentes do IDMPE (págs. 85), Maripá se destaca no Índice de Desenvolvimento Institucional (IDI), com bom desempenho nos indicadores de geração de recursos próprios, escolaridade (Ideb), adesão à Lei Geral das MPE e aplicação do Plano Diretor. Neste subíndice, Maripá alcança a 17.<sup>a</sup> colocação estadual.

Além de ter o pior IDH-M do Paraná, Doutor Ulysses também tem o pior IDMPE. O município não se destacou positivamente em nenhum subíndice. A melhor colocação foi obtida dentro do Índice de Desenvolvimento Empresarial (IDE),

no qual, entretanto, a cidade registrou variação negativa no PIB e na taxa de criação de empresas. Além disso, a cidade não havia regulamentado a Lei Geral em 2010.

#### 4.8.3.10 Indicadores de Desenvolvimento Sustentável

Maripá, que apresentou o maior IDH-M entre os municípios de 5.001 a 10 mil habitantes, faz parte da sub-bacia Piquiri, a mesma de Diamante do Sul, que é o município com menor IDH-M dentre aqueles com menos de 5 mil habitantes. Doutor Ulysses faz parte da sub-bacia Ribeira.

Na sub-bacia Piquiri, a demanda hídrica é inferior à média estadual, mas apresenta menos áreas florestais remanescentes e baixo percentual de áreas protegidas. A devastação sofrida pelos territórios para receber lavouras agrícolas na região ajuda a explicar isso.

Tabela 46 – Indicadores ambientais selecionados para as sub-bacias Piquiri, Ribeira e Bacia Paraná – 2012

<b>Bacia/sub-bacia</b>	<b>Cobertura florestal remanescente (%)</b>	<b>Área da bacia protegida por unidades de conservação (%)</b>
Piquiri (Maripá)	5,20	0,49
Ribeira (Doutor Ulysses)	21,66	7,83
Paraná (estado do Paraná)	12,18	10,30

Fonte: IPARDES, 2013.

Na sub-bacia Ribeira, os valores de cobertura florestal são mais positivos do que no restante do estado – e, talvez por consequência disso, as áreas efetivamente protegidas são diminutas.

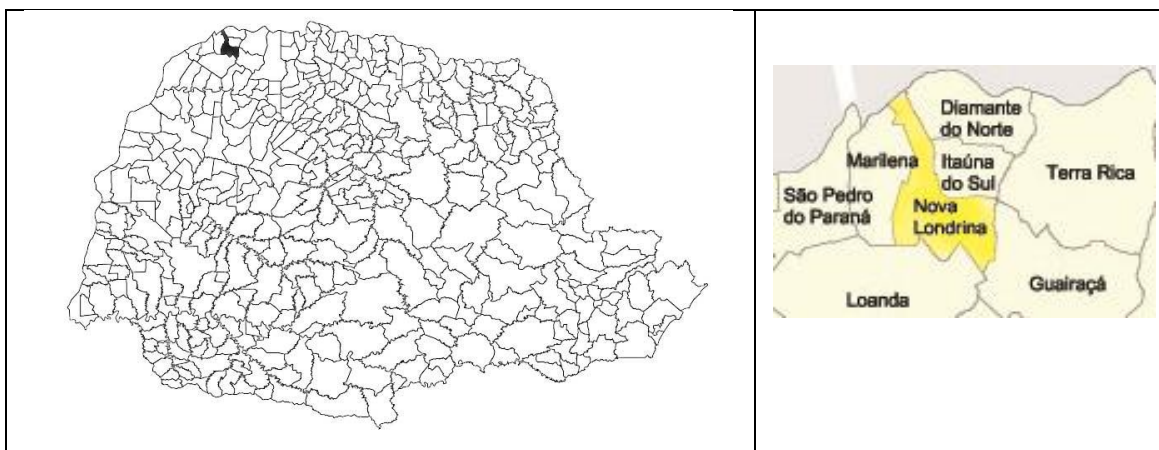
#### 4.9 CIDADES COM 10.001 A 20.000 HABITANTES

O maior IDH-M de 2010 dentre os municípios com 10.001 a 20 mil habitantes foi registrado por Nova Londrina e o menor, por Cerro Azul.

#### 4.9.1 NOVA LONDRINA – PERFIL MUNICIPAL

A população de Nova Londrina é de 13.067 pelo Censo 2010 habitantes (equivalente a 0,12% do total do Paraná), área de 269,3 km<sup>2</sup> e densidade demográfica de 48,51 habitantes por km<sup>2</sup> (IBGE, 2014e).

Está localizado na sub-bacia Paranapanema 4, na Mesorregião Noroeste Paranaense e na Microrregião de Paranaíba (IPARDES, 2014a). Foi desmembrado de Paranaíba e instalado em 6 de janeiro de 1956. O PIB de Nova Londrina em 2011 foi de R\$ 183,1 milhões a preços correntes, ou R\$ 14,0 mil per capita (IPARDES, 2013f).



**Mapa 6 – Localização e divisas de Nova Londrina**

Fonte: IBGE, 2014c.

Nova Londrina é o município com maior IDH-M em 2010 dentre aqueles com 10.001 a 20 mil habitantes: 0,758, índice que o coloca na 22.<sup>a</sup> colocação estadual. A renda per capita média naquele ano foi de R\$ 777,47, a 48.<sup>a</sup> do estado (PNUD, 2013).

Os registros históricos apontam que já na década de 1930 havia um caminho entre a divisa do Mato Grosso e a Fazenda Montoya (posteriormente, cidade de Paranaíba) que passava pelo local (TURISMO REGIONAL, 2014). A partir de 1952, a Companhia Imobiliária Nova Londrina lançou loteamentos na região, atraindo, sobretudo, gaúchos para a região (IBGE, 2014e).

As principais atividades econômicas do município em sua origem foram o café e a madeira – vastas áreas foram derrubadas para dar espaço às plantações em todo o Noroeste (GUILHERME, 2010). A partir dos anos 1970, com as adversidades climáticas que destruíram os cafezais e a mecanização da produção, o Noroeste do Paraná passou a se dedicar às lavouras de cana-de-açúcar, para produção de álcool (PASSOS; SANT'ANA; BUENO, 2012). O município tem na pecuária e na criação de outros animais uma fonte importante de riquezas, assim como na cana-de-açúcar e na mandioca. Apesar da importância da agropecuária, o setor que mais gera valor adicionado bruto (VAB) para o município é o de serviços: o VAB a preços básicos desse setor totalizou R\$ 99,7 milhões em 2011. O VAB da indústria foi de R\$ 50,8 milhões, e o da agropecuária, R\$ 16,2 milhões (IPARDES, 2013f).

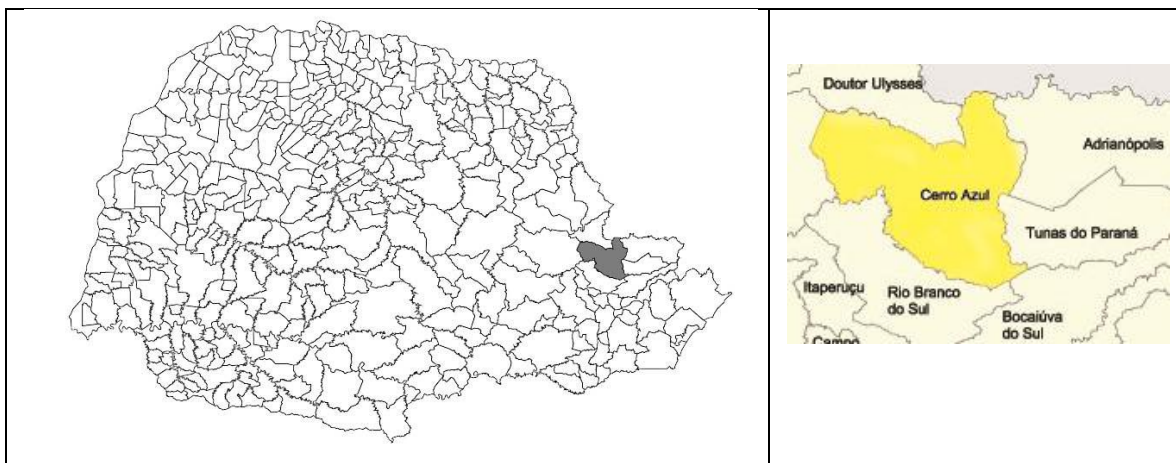
A Associação Comercial e Empresarial de Nova Londrina (Acinol) foi fundada ainda em outubro de 1971, e tem 122 empresas afiliadas (FACIAP, 2014). É associada de federações estaduais e confederações nacionais e promove cursos, eventos, palestras e campanhas (ACINOL, 2013). A cidade conta também com um Sindicato Patronal Rural (FAEP, 2014).

#### 4.9.2 CERRO AZUL – PERFIL MUNICIPAL

Cerro Azul tem 16.938 habitantes, segundo o Censo de 2010 (0,16% da população paranaense), área de 1,3 mil km<sup>2</sup> e densidade demográfica de 12,63 habitantes por km<sup>2</sup> (IBGE, 2014f).

Está localizado na sub-bacia do Ribeira (IPARDES, 2013), na Mesorregião Metropolitana de Curitiba e na Microrregião de Cerro Azul (IPARDES, 2014a). Foi desmembrado de Rio Branco do Sul e instalado ainda no século XIX, em 1897. O Produto Interno Bruto (PIB) de Cerro Azul em 2011 foi de R\$ 241,8 milhões a preços correntes, o que representa R\$ 14,2 mil per capita (IPARDES, 2013g).





**Mapa 7 – Localização e divisas de Cerro Azul**  
**Fonte: IBGE, 2014c.**

Dentre as cidades com 10.001 a 20 mil habitantes, Cerro Azul foi o que registrou o pior IDH-M em 2010: 0,573, índice que o coloca na penúltima colocação do estado – ficou à frente apenas de Doutor Ulysses. A renda per capita média naquele ano foi de R\$ 342,88, a 8.<sup>a</sup> pior do Paraná (PNUD, 2013).

O histórico de colonização é o mesmo de Doutor Ulysses, o qual foi desmembrado de Cerro Azul. A região, que compreende o Vale do Ribeira, recebeu os primeiros habitantes no século XVI, depois da descoberta de ouro nas imediações. A colonização efetiva da área se deu a partir do século XIX, com a instalação de colônias agrícolas nas imediações de Curitiba, dentre as quais a Vila Açungui, correspondente aos municípios de Cerro Azul e Doutor Ulysses. Como já descrito, os agricultores enfrentaram dificuldades para comercializar seus produtos, e muitos deixaram a região, sobretudo famílias de origem europeia (FONTE, 2006).

A agropecuária constitui a principal fonte de riqueza para o município. O Valor Adicionado Bruto (VAB) a preços correntes desse setor totalizou R\$ 139,2 milhões em 2010. O VAB de serviços foi de R\$ 82,9 milhões, e o da indústria, R\$ 14,1 milhões (IPARDES, 2013g).

Não há registro de associação Comercial em Cerro Azul (FACIAP, 2014), mas há um Sindicato Patronal Rural (FAEP, 2014).

#### 4.9.3 COMPARAÇÃO DE INDICADORES

Nas próximas páginas será feita a análise de dados dos municípios de Nova Londrina e Cerro Azul, que estão na faixa populacional de 10.001 a 20.000 habitantes. Em algumas situações são agregados dados do Paraná, para efeitos comparativos e ilustrativos.

#### 4.9.3.1 Variação populacional

Nova Londrina, que tem o maior IDH-M entre os municípios com 10.001 a 20 mil habitantes, perdeu uma pequena parte da população entre 2000 e 2010. Cerro Azul, por outro lado, registrou crescimento demográfico de 3,6%, ainda assim bem aquém da média estadual, como mostra a Tabela 47.

Tabela 47 - População e variação em Nova Londrina, Cerro Azul e Paraná – 2000 e 2010

<b>Local</b>	<b>2000</b>	<b>2010</b>	<b>Varição (%)</b>
Nova Londrina	13.169	13.067	-0,8
Cerro Azul	16.352	16.938	3,6
Paraná	9.563.458	10.444.526	9,2

Fonte: IBGE, 2014

Tabela 48 - População urbana e rural em Nova Londrina, Cerro Azul e Paraná – 2010

<b>Local</b>	<b>Urbana (%)</b>	<b>Rural (%)</b>
Nova Londrina	91,9	8,1
Cerro Azul	28,4	71,6
Paraná	85,3	14,7

Fonte: IBGE, 2014

Tabela 49 - População por faixa etária (%) em Nova Londrina, Cerro Azul e Paraná – 2010

<b>Faixa etária</b>	<b>Nova Londrina</b>	<b>Cerro Azul</b>	<b>Paraná</b>
0 a 9 anos	13,8	17,4	14,2
10 a 19 anos	18,4	21,2	17,6
20 a 29 anos	15,9	15,2	17,1
30 a 39 anos	15,0	13,9	15,5
40 a 49 anos	14,2	12,1	14,0
50 a 59 anos	10,2	9,3	10,4
60 a 69 anos	6,7	6,2	6,3
70 anos ou mais	5,7	4,3	4,6

Fonte: IBGE, 2014

A população de Nova Londrina é eminentemente urbana – o índice na cidade chega a ser maior do que a média do Paraná. Em Cerro Azul, por outro lado, grande parte dos habitantes vive no campo, conforme os dados da Tabela 47.

Assim como os demais municípios mais desenvolvidos já apresentados nos subitens anteriores, Nova Londrina mantém o mesmo perfil etário do Paraná, com concentração um pouco maior de idosos do que no restante do estado. Pouco mais de um terço da população (34,3%) tem entre 10 e 29 anos.

Cerro Azul, por sua vez, segue a tendência já observada nos municípios menos desenvolvidos, com grande número de crianças e adolescentes – 38,4% dos moradores têm entre 0 a 19 anos, contra uma média estadual de 31,8%.

#### 4.9.3.2 Trabalhadores conta própria

A população de Nova Londrina é praticamente 30% menor do que a de Cerro Azul. Assim, a PEA de Nova Londrina também é menor que a de Cerro Azul, apesar do grande número de crianças e adolescentes desta localidade.

Mesmo assim, o município mais desenvolvido tem quase mil pessoas a mais trabalhando com carteira de trabalho assinada. Cerro Azul tem grande número de habitantes produzindo para o próprio consumo ou ajudando outro familiar, sem obter rendimento disso.

Em Nova Londrina, os trabalhadores conta própria representam apenas 16% da PEA, abaixo da média estadual, que é de 21,1%. A consolidação do mercado formal parece inibir o empreendedorismo na cidade, uma vez que a proporção de pessoas com carteira assinada é de 41,4%, perto da média do Paraná.

Em Cerro Azul, os conta própria representam 35,9% da PEA, mas em um cenário de mercado formal deprimido, com apenas 1.828 empregos. Além disso, o número de empregadores no município é muito baixo, em comparação a Nova Londrina. Enquanto a diferença da PEA entre as duas cidades está na proporção de 1,62, a diferença entre o número de empregadores é de 6,25.

Tabela 50 – Posição na ocupação, categoria do emprego e População Economicamente Ativa (PEA) em Nova Londrina, Cerro Azul e Paraná – 2010

Ocupação	Nova Londrina	Cerro Azul	Paraná
Empregados - com carteira de trabalho	2.967	1.828	2.653.498
Empregados - militares e funcionários públicos estatutários	385	214	207.317
Empregados - outros sem carteira de trabalho assinada	1.606	1.399	886.572
Não remunerados em ajuda a membro do domicílio	160	499	94.934
Trabalhadores na produção para o próprio consumo	128	842	134.927
Empregadores	319	51	149.172
Conta própria	1.147	2.796	1.181.404
População Economicamente Ativa (PEA)	7.161	7.787	5.587.963
% dos conta própria sobre PEA	16,01	35,9	21,1

Fonte: IBGE, 2014

#### 4.9.3.3 Grau de instrução

Em Nova Londrina, o nível de escolaridade da população acima de 10 anos se aproxima da média observada no estado. Em Cerro Azul, apenas uma percentagem irrisória tem Ensino Superior, e mesmo as pessoas com Superior incompleto representam apenas 7,2% da população.

Apesar de ter uma percentagem menor de trabalhadores conta própria do que a média estadual, Nova Londrina se destaca pelo nível educacional de seus empreendedores, com índices superiores ao observado no Paraná. São 12,6% com Ensino Superior, contra 10,6% no estado.

Também há maior proporção de Superior incompleto e Ensino Médio incompleto. Em Cerro Azul, o grande número de trabalhadores conta própria parece indicar que a escolha se deu por necessidade, já que a absoluta maioria (83,3%) tem baixo nível de instrução.

Tabela 51 – Proporção de pessoas de 10 anos ou mais por grau de instrução em Nova Londrina, Cerro Azul e Paraná – 2010

<b>Local</b>	<b>Sem instrução e fundamental incompleto</b>	<b>Fundamental completo e médio incompleto</b>	<b>Médio completo e superior incompleto</b>	<b>Superior completo</b>
Nova Londrina	51,9	17,1	22,5	7,7
Cerro Azul	79,8	10,8	7,2	1,7
Paraná	48,7	18,1	22,9	9,7

Fonte: IBGE, 2014

Tabela 52 – Proporção de pessoas conta própria por grau de instrução em Nova Londrina, Cerro Azul e Paraná – 2010

<b>Local</b>	<b>Sem instrução e fundamental incompleto</b>	<b>Fundamental completo e médio incompleto</b>	<b>Médio completo e superior incompleto</b>	<b>Superior completo</b>
Nova Londrina	45,3	18,3	23,8	12,6
Cerro Azul	83,3	11,2	3,9	1,1
Paraná	48,0	18,2	22,9	10,6

Fonte: IBGE, 2014

#### 4.9.3.4 Escolaridade dos funcionários públicos

Apesar de a população de Nova Londrina apresentar bom nível de instrução, a maior parte dos funcionários municipais tem apenas o Ensino Médio. O percentual de pessoas com Ensino Superior, porém, chega a 32,6%, mas não há registro de profissionais com Pós-graduação. Entretanto, há uma situação mais homogênea do que a de Cerro Azul, onde há muitos servidores com Ensino Fundamental ou Médio.

Tabela 53 – Proporção de funcionários da administração direta por grau de instrução em Nova Londrina, Cerro Azul e Paraná – 2010

<b>Local</b>	<b>Total</b>	<b>Nº de habitantes por funcionário</b>	<b>Sem instrução (%)</b>	<b>Ensino fundamental (%)</b>	<b>Ensino Médio (%)</b>	<b>Ensino Superior (%)</b>	<b>Pós-graduação (%)</b>
Nova Londrina	518	25,2	0,0	18,1	49,2	32,6	0
Cerro Azul	600	28,2	1	31,5	52,7	4,8	10,0

Fonte: IBGE/Síntese Indicadores Municipais

Em Nova Londrina, para cada funcionário da administração direta municipal, há 25 habitantes; em Cerro Azul, a proporção é de um funcionário para cada 28 moradores.

#### 4.9.3.5 Gastos com Educação per capita 2008-2010

Nova Londrina teve menor gasto per capita em educação do que Cerro Azul, o que se justifica pela diferença na pirâmide etária dos dois municípios. Entretanto, a cidade do Noroeste consegue obter melhores resultados em educação.

Segundo o Censo Educacional de 2009 (IBGE, 2014 Cidades), Nova Londrina tem 22,3 alunos para cada professor na rede municipal de Ensino Fundamental. A proporção é mais alta do que a de Cerro Azul (19,2) e de outros municípios já analisados.

Mas os resultados do Ideb em Nova Londrina são superiores até mesmo do que as metas estipuladas para o próprio município. Cerro Azul não conseguiu avançar dessa maneira.

Tabela 54 - Gasto médio anual per capita educação em Nova Londrina e Cerro Azul – 2008 a 2010

<b>Local</b>	<b>Gastos com educação per capita</b>
Nova Londrina	R\$ 287,54
Cerro Azul	R\$ 323,18

Fonte: STN, 2014; IBGE, 2014.

Tabela 55 - Número de docentes e matrículas na rede municipal de Ensino Pré-escolar e Fundamental em Nova Londrina e Cerro Azul – 2009

	Pré-escolar		Ensino Fundamental	
	<b>Docentes</b>	<b>Matrículas</b>	<b>Docentes</b>	<b>Matrículas</b>
Nova Londrina	13	251	38	873
Cerro Azul	5	83	101	1.939

Fonte: IBGE, 2014e; IBGE, 2014f

Tabela 56 – Desempenho dos alunos do 5.º ano do Ensino Fundamental da rede municipal no IDEB em Nova Londrina e Cerro Azul – 2009 e 2011

	2009		2011	
	Observado	Meta projetada	Observado	Meta projetada
Nova Londrina	5.5	5.0	6.1	5.4
Cerro Azul	4.0	4.0	4.0	4.4

Fonte: INEP

#### 4.9.3.6 Finanças públicas

Em Nova Londrina, onde há mais funcionários municipais proporcionalmente à população, como consta na Tabela 52, o gasto com folha de pagamento também representa uma parcela maior das despesas totais: 52,6%. Cerro Azul apresenta um comprometimento menor das despesas orçamentárias com o pagamento dos salários dos servidores municipais – 42,2%.

Tabela 57 – Valor e participação das receitas tributárias próprias e do FPM sobre as receitas correntes em Nova Londrina e Cerro Azul – média dos anos 2008 a 2010

Local	Receitas Correntes (RC) (média anual)	Receitas tributárias (média anual)		Cota FPM (média anual)		Gasto com pessoal (% das despesas orçamentárias)
		Valor	% da RC	Valor	% da RC	
Nova Londrina	R\$ 17.539.714,03	R\$ 1.519.147,25	8,7	R\$ 6.369.327,87	36,3	52,6
Cerro Azul	R\$ 23.184.377,47	R\$ 936.805,74	4,0	R\$ 9.279.488,22	40,0	42,2

Fonte: STN, 2014

#### 4.9.3.7 Infraestrutura básica

A coleta de lixo e a cobertura de rede de água em Nova Londrina apresentam índices de cobertura de 92,3% e 91,5%, respectivamente, superiores à média estadual. O sistema de esgoto, porém, não atinge uma grande parcela da população – a rede atende 22,5% dos domicílios. Ainda assim, atende mais residências do que Cerro Azul (7,9%).

Tabela 58 – Domicílios particulares permanentes e proporção de domicílios atendidos por infraestrutura básica em Nova Londrina, Cerro Azul e Paraná – 2010

Local	Total domicílios	Coleta lixo (%)	Abastecimento de água (%)		Tipo de esgotamento sanitário (%)		
			Rede geral	Poço ou nascente na propriedade	Rede geral de esgoto ou pluvial	Fossa séptica	Fossa rudimentar
Nova Londrina	4.170	92,3	91,5	5,0	22,5	53,0	24,3
Cerro Azul	5.171	46,5	49,7	23,6	7,9	42,9	27,4
Paraná	3.298.578	90,4	88,1	8,9	53,3	11,6	32,2

Fonte: IBGE, 2014

#### 4.9.3.8 Densidade

O território de Nova Londrina corresponde a apenas 20% de Cerro Azul. Mais uma vez, a cidade mais desenvolvida se beneficia da aglomeração empresarial e populacional. Entre os demais municípios do Paraná, Nova Londrina aparece em 82.º lugar com maior densidade. Cerro Azul está apenas na 349.ª posição.

Tabela 59 – Densidade habitacional e empresarial em Nova Londrina e Cerro Azul – 2010

Local	Habitantes/km <sup>2</sup>	Empresas/hab	Empresas/km <sup>2</sup>
Nova Londrina	48,51	0,03	1,90
Cerro Azul	12,63	0,02	0,35

Fonte: IBGE, 2014; IBGE/Cidades

#### 4.9.3.9 IDMPE

Segundo o Sebrae (2011), Nova Londrina tem IDMPE médio, enquanto Cerro Azul tem índice médio-baixo.

Tabela 60 – Índice de Desenvolvimento Municipal para Micro e Pequena Empresa (IDMPE) em Nova Londrina e Cerro Azul – 2010

Local	IDMPE	Ranking estadual
Nova Londrina	0,5041	122º
Cerro Azul	0,4447	375º

Fonte: Sebrae, 2011



Dentre os subíndices que compõem o IDMPE (pág. 85), Nova Londrina teve melhor desempenho no Índice de Desenvolvimento Institucional (IDI), que leva em conta a regulamentação da Lei Geral da Microempresa anterior a 2010, nota do Ideb e grau de geração de recursos próprios.

Cerro Azul, por outro lado, ficou em penúltimo lugar no subíndice IDI, por não ter regulamentado a Lei Geral da Microempresa até 2010, apresentar desempenho no Ideb inferior à média dos municípios de mesmo porte e por ter baixa capacidade de arrecadação própria.

#### 4.9.3.9 Indicadores de Desenvolvimento Sustentável

Cerro Azul está localizado na mesma sub-bacia hidrográfica que Doutor Ulysses, e apresenta as mesmas características. Nova Londrina, por sua vez, está na sub-bacia Paranapanema 4, a qual ainda não foi abordada. Os dados das duas, e da Bacia Paraná, são apresentados em seguida.

Tabela 61 – Indicadores ambientais selecionados para as sub-bacias Paranapanema 4, Ribeira e Bacia Paraná – 2012

<b>Bacia</b>	<b>Cobertura florestal remanescente (%)</b>	<b>Área da bacia protegida por unidades de conservação (%)</b>
Paranapanema 4 (Nova Londrina)	4,26	6,27
Ribeira (Cerro Azul)	21,66	7,83
Paraná (estado do Paraná)	12,18	10,30

Fonte: IPARDES, 2013

Na sub-bacia Paranapanema 4, região de Nova Londrina, há menos áreas florestais nativas e menos área protegida. E, a respeito da sub-bacia Ribeira, há mais remanescentes florestais, e pouca extensão das unidades de conservação.

#### 4.10 CIDADES COM 20.001 A 50.000 HABITANTES

Marechal Cândido Rondon obteve o maior IDH-M de 2010 dentre os municípios desta faixa populacional e Ortigueira, o menor IDH-M.

#### 4.10.1 MARECHAL CÂNDIDO RONDON – PERFIL MUNICIPAL

O Censo 2010 indica que Marechal Cândido Rondon tem 46.819 moradores (ou 0,44% da população do estado), área de 748,0 km<sup>2</sup> e densidade demográfica de 62,59 habitantes por km<sup>2</sup> (IBGE, 2014g).

Marechal está localizado na sub-bacia hidrográfica Paraná 3, na Mesorregião Oeste Paranaense e na Microrregião de Toledo (IPARDES, 2014a). Foi desmembrado de Foz do Iguaçu e Toledo e instalado em 2 de dezembro de 1961. O Produto Interno Bruto (PIB) de Marechal em 2011 foi de R\$ 1,1 bilhão a preços correntes, o que representa R\$ 24,6 mil per capita (IPARDES, 2013h).



**Mapa 8 – Localização e divisas de Marechal Cândido Rondon**  
Fonte: IBGE, 2014g.

Entre as cidades com 20.001 a 50 mil habitantes, Marechal Cândido Rondon é o município com maior IDH-M em 2010: 0,774. Com esse desempenho, ocupa a 8.<sup>a</sup> melhor posição no Paraná. A renda per capita média naquele ano foi de R\$ 1.036,38, a 5.<sup>a</sup> do estado (PNUD, 2013).

Assim como Quatro Pontes e Maripá, a colonização de Marechal também está ligada à Industrial Madeireira Colonizadora Rio Paraná S/A (Maripá). Em 1945, a empresa adquiriu a Fazenda Britânia, que deu origem ao município. Os primeiros moradores foram gaúchos, dentre os quais se destacaram os de ascendência alemã e, em menor número, italiana, que se dedicaram à policultura (STEIN, 2000).

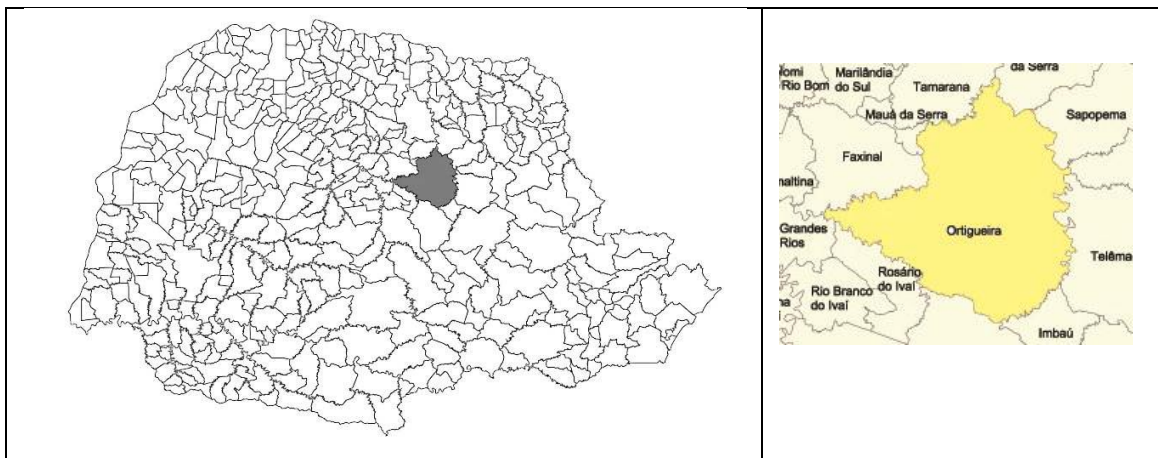
Os principais produtos de Marechal Cândido Rondon são milho, mandioca e soja, além da avicultura. Ainda assim, é o setor de serviços que gera o maior valor adicionado bruto (VAB) para o município: R\$ 607,5 milhões em preços correntes em 2011. O VAB da indústria foi de R\$ 322,1 milhões, e o da agropecuária, R\$ 134,0 milhões (IPARDES, 2013h).

A Associação Comercial e Empresarial de Marechal Cândido Rondon (Acimacar) foi fundada em abril de 1968 (FACIAP, 2014) e em seus registros constam vários eventos, cursos e palestras. Além disso, possui seis vice-presidências setorializadas e dois conselhos temáticos: da mulher empresária e do jovem empreendedor (ACIMACAR, 2014). Além disso, conta com um Sindicato Patronal Rural (FAEP, 2014).

#### 4.10.2 ORTIGUEIRA – PERFIL MUNICIPAL

Ortigueira tem população de 23.380, de acordo com o Censo 2010 (equivalente a ou 0,22% do total do Paraná), área de 2,4 mil km<sup>2</sup> e densidade demográfica de 9,62 habitantes por km<sup>2</sup> (IBGE, 2014h).

O município de Ortigueira está localizado na sub-bacia hidrográfica Alto Tibagi, na Mesorregião Centro Oriental Paranaense e na Microrregião de Telêmaco Borba (IPARDES, 2014a). Foi desmembrado de Reserva e Tibagi e instalado em 14 de dezembro de 1952. O Produto Interno Bruto (PIB) de Ortigueira em 2011 foi de R\$ 297,8 milhões a preços correntes, o que representa R\$ 12,8 mil per capita (IPARDES, 2013h).



**Mapa 9 – Localização e divisas de Ortigueira**

Fonte: IBGE, 2014h.

Entre as cidades com 20.001 a 50 mil habitantes, Ortigueira teve o pior IDH-M em 2010: 0,609. Com esse desempenho, ocupa a 390.<sup>a</sup> posição no Paraná. A renda per capita média naquele ano foi de R\$ 408,86, a 380.<sup>a</sup> do estado (PNUD, 2013).

Ortigueira recebeu os primeiros moradores por volta de 1900, quando uma caravana de sertanejos se instalou no local chamado Monjolinho, na área de Tibagi. A fertilidade das terras atraiu outros moradores para a área, onde havia um grande taquaral, o qual foi queimado. Por causa disso, a localidade ficou conhecida como Queimadas, até assumir o nome Ortigueira quando da sua instalação, em 1952 (IBGE, 2014g).

A agropecuária gera o maior valor adicionado bruto (VAB) para o município: R\$ 148,0 milhões em preços correntes em 2011. O VAB de serviços foi de R\$ 119 milhões e, o da indústria, R\$ 15,9 milhões (IPARDES, 2013h).

Apesar de o município ser antigo, a Associação Comercial e Industrial de Ortigueira (Acio) foi fundada apenas em abril de 1993 (FACIAP, 2014), e atualmente conta com 49 empresas filiadas. A entidade, porém, não possui página na internet, dificultando o acesso de interessados. A cidade possui ainda um Sindicato Patronal Rural (FAEP, 2014).

#### 4.10.3 COMPARAÇÃO DE INDICADORES

Os últimos dois municípios a serem analisados nesta pesquisa são Marechal Cândido Rondon e Ortigueira, dentro da faixa populacional de 20.001 a 50.000 habitantes. Também serão incluídos alguns dados sobre o Estado do Paraná, para efeitos ilustrativos e comparativos.

##### 4.7.3.1 Variação populacional

Entre 2000 e 2010, Marechal Cândido Rondon teve um crescimento demográfico bastante expressivo (14,2%), cinco pontos percentuais acima da média estadual. Ortigueira também registrou variação positiva, mas em ritmo menor, de 3,6% na década. O município do Oeste do Paraná tem perfil populacional urbano, em percentagem próxima à da média estadual. Em Ortigueira, pelo contrário, a maioria da população vive no campo.

Tabela 62 – População e variação em Mal. Cândido Rondon, Ortigueira e Paraná – 2000 e 2010

<b>Local</b>	<b>2000</b>	<b>2010</b>	<b>Variação (%)</b>
Mal. Cândido Rondon	41.007	46.819	14,2
Ortigueira	25.216	23.380	-7,3
Paraná	9.563.458	10.444.526	9,2

Fonte: IBGE, 2014

Tabela 63 – População urbana e rural em Mal. Cândido Rondon, Ortigueira e Paraná – 2010

<b>Local</b>	<b>Urbana (%)</b>	<b>Rural (%)</b>
Mal. Cândido Rondon	83,6	16,4
Ortigueira	41,0	59,0
Paraná	85,3	14,7

Fonte: IBGE, 2014

Ortigueira tem maior presença de crianças e adolescentes – 36,2% das pessoas têm entre 0 e 19 anos. Em Marechal, a maior concentração ocorre nas faixas que vão de 10 a 29 anos.

Tabela 64 – População por faixa etária (%) em Mal. Cândido Rondon, Ortigueira e Paraná – 2010

<b>Faixa etária</b>	<b>Mal. Cândido Rondon</b>	<b>Ortigueira</b>	<b>Paraná</b>
0 a 9 anos	12,4	16,4	14,2
10 a 19 anos	16,8	19,8	17,6
20 a 29 anos	17,2	14,8	17,1
30 a 39 anos	15,4	14,5	15,5
40 a 49 anos	14,9	12,4	14,0
50 a 59 anos	10,6	9,8	10,4
60 a 69 anos	7,2	7,3	6,3
70 anos ou mais	5,6	4,9	4,6

Fonte: IBGE, 2014

#### 4.10.3.2 Trabalhadores por conta própria

O perfil urbano e as faixas etárias predominantes de Marechal Cândido Rondon se refletem na População Economicamente Ativa (PEA) do município, que soma um contingente de 27,5 mil pessoas (equivalente a 58,9% da população total). Em Ortigueira, cidade de perfil rural e mais jovem, a PEA representa 51,8% da população. Os dados são apresentados na Tabela 65.

Tabela 65 – Posição na ocupação, categoria do emprego e População Economicamente Ativa (PEA) em Mal. Cândido Rondon, Ortigueira e Paraná - 2010

<b>Ocupação</b>	<b>Mal. Cândido Rondon</b>	<b>Ortigueira</b>	<b>Paraná</b>
Empregados - com carteira de trabalho	12.918	2.860	2.653.498
Empregados - militares e funcionários públicos estatutários	971	180	207.317
Empregados - outros sem carteira de trabalho assinada	3.657	2.701	886.572
Não remunerados em ajuda a membro do domicílio	313	1.227	94.934
Trabalhadores na produção para o próprio consumo	794	1.604	134.927
Empregadores	1.312	124	149.172
Conta própria	6.630	2.903	1.181.404
População Economicamente Ativa (PEA)	27.560	12.110	5.587.963
% dos conta própria sobre PEA	24,1	24,0	21,1

Fonte: IBGE, 2014

O mercado formal de trabalho é bem consolidado em Marechal Cândido Rondon: 46,9% da PEA tem carteira assinada. Em Ortigueira, apenas 23,6% da PEA tem emprego formal, com registro em carteira de trabalho.

Apesar das diferenças no mercado de trabalho, o percentual de trabalhadores por conta própria é semelhante nas duas cidades, em torno de 24% da PEA.

#### 4.10.3.3 Grau de instrução

Com perfil urbano, Marechal Cândido Rondon apresenta índices de escolaridade próximos à média paranaense. Entre a população acima de 10 anos, 8,8% das pessoas têm Ensino Superior, como mostra a Tabela 66. Ortigueira, onde há concentração de crianças e adolescentes, está longe de atingir esse patamar. A absoluta maioria da população não completou o Ensino Fundamental ou sequer tem alguma instrução – 75,8% estão nessa condição.

Analisando o grau de instrução apenas dos trabalhadores conta própria, conforme apresentado na Tabela 66, observa-se que em Marechal Cândido Rondon não há muita diferença com relação à população em geral, a não ser por uma pequena variação negativa entre aqueles com Ensino Superior. Em Ortigueira, entretanto, a escolaridade dos empreendedores é mais precária do que o restante da população: 81% dos conta própria não têm instrução ou têm apenas o Ensino Fundamental incompleto. Isso indica, mais uma vez, tendência para o empreendedorismo por necessidade.

Tabela 66 – Proporção de pessoas de 10 anos ou mais por grau de instrução em Mal. Cândido Rondon, Ortigueira e Paraná – 2010

<b>Local</b>	<b>Sem instrução e fundamental incompleto</b>	<b>Fundamental completo e médio incompleto</b>	<b>Médio completo e superior incompleto</b>	<b>Superior completo</b>
Mal. Cândido Rondon	47,6	17,6	25,6	8,8
Ortigueira	75,8	12,7	7,7	2,9
Paraná	48,7	18,1	22,9	9,7

Fonte: IBGE, 2014

Tabela 67 – Proporção de pessoas conta própria por grau de instrução em Mal. Cândido Rondon, Ortigueira e Paraná – 2010

<b>Local</b>	<b>Sem instrução e fundamental incompleto</b>	<b>Fundamental completo e médio incompleto</b>	<b>Médio completo e superior incompleto</b>	<b>Superior completo</b>
Mal. Cândido Rondon	53,1	17,9	22,6	6,4
Ortigueira	81,0	12,2	4,9	1,6
Paraná	48,0	18,2	22,9	10,6

Fonte: IBGE, 2014

#### 4.10.3.4 Escolaridade dos funcionários públicos

Os dados da Tabela 68 mostram que Marechal Cândido Rondon tem uma estrutura administrativa mais enxuta, com 980 funcionários municipais – equivalente a uma proporção de 47,8 habitantes por servidor. Em Ortigueira, são 809 funcionários (proporção de 28,9 pessoas por funcionário municipal).

Também há diferenças significativas no nível de instrução desses trabalhadores. Em Marechal, uma parcela de 35,1% têm Pós-graduação, e 18,3% têm Ensino Superior. Em Ortigueira, esses percentuais são de 13,7% e 13,2%.

Tabela 68 – Proporção de funcionários da administração direta por grau de instrução em Mal. Cândido Rondon, Ortigueira e Paraná – 2010

<b>Local</b>	<b>Total</b>	<b>Nº de habitantes por funcionário</b>	<b>Sem instrução (%)</b>	<b>Ensino fundamental (%)</b>	<b>Ensino Médio (%)</b>	<b>Ensino Superior (%)</b>	<b>Pós-graduação (%)</b>
Mal. Cândido Rondon	980	47,8	6,6	8,0	32,0	18,3	35,1
Ortigueira	809	28,9	1,0	32,9	39,2	13,2	13,7

Fonte: IBGE/Síntese Indicadores Municipais

#### 4.10.3.5 Gastos com Educação per capita 2008-2010

Em Marechal Cândido Rondon, o gasto per capita em educação foi de R\$ 264,86, abaixo do registrado em Ortigueira, que, apesar de ter mais crianças, não apresenta número de matrículas proporcional.



Segundo o Censo Educacional de 2009 (IBGE, 2014 Cidades), a proporção entre alunos e docentes nos dois municípios é semelhante, conforme a Tabela 70

Em Marechal, a relação é de 20 alunos por professor no Ensino Fundamental, e de 11,2 na pré-escola. Em Ortigueira, os números são de 19,1 e 12,8, respectivamente.

E, mais uma vez, há uma distância grande nas notas do Ideb dos municípios pesquisados. Nas duas edições mais recentes da prova, Marechal superou as metas projetadas, com desempenho bem melhor do que Ortigueira, conforme a Tabela 71.

Tabela 69 – Gasto médio anual per capita na função educação em Mal. Cândido Rondon e Ortigueira - 2008 a 2010

<b>Local</b>	<b>Gastos com educação per capita</b>
Mal. Cândido Rondon	R\$ 264,86
Ortigueira	R\$ 388,40

Fonte: STN, 2014; IBGE, 2014g; IBGE, 2014h

Tabela 70 – Número de docentes e matrículas na rede municipal de Ensino Pré-escolar e Fundamental em Mal. Cândido Rondon e Ortigueira - 2009

	Pré-escolar		Ensino Fundamental	
	<b>Docentes</b>	<b>Matrículas</b>	<b>Docentes</b>	<b>Matrículas</b>
Mal. Cândido Rondon	48	539	145	2.995
Ortigueira	17	308	114	2.179

Fonte: STN, 2014; IBGE, 2014g; IBGE, 2014h

Tabela 71 – Desempenho dos alunos do 5.<sup>o</sup> ano do Ensino Fundamental da rede municipal no IDEB em Mal. Cândido Rondon e Ortigueira – 2009 e 2011

	2009		2011	
	<b>Observado</b>	<b>Meta projetada</b>	<b>Observado</b>	<b>Meta projetada</b>
Mal. Cândido Rondon	5.4	5.0	5.5	5.4
Ortigueira	4.4	4.4	4.3	4.2

Fonte: INEP

#### 4.10.3.6 Finanças públicas

Apesar de Marechal Cândido Rondon ter mais que o dobro (123%) de receita corrente do que Ortigueira, não há diferença tão expressiva nas receitas tributárias dos dois municípios. Isso ocorre porque Ortigueira se beneficia do repasse do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) feito pelo governo estadual. O ICMS do município equivale em torno de 84% da arrecadação tributária. Em Marechal Cândido Rondon, esse percentual gira em torno de 38%.

A diferença decorre do índice de participação dos municípios no ICMS, definido pela Lei Complementar Federal nº 63/90 e a Lei Complementar Estadual nº 59/91. O índice leva em conta um fator ambiental, a população rural e a área do município (PARANÁ, 2014).

O FPM repassado a Marechal Cândido Rondon corresponde a 20,9% das receitas correntes, enquanto em Ortigueira esse percentual é de 30,7%.

Tabela 72 – Valor e participação das receitas tributárias próprias e do FPM sobre as receitas correntes em Mal. Cândido Rondon e Ortigueira - média dos anos 2008 a 2010

Local	Receitas Correntes (RC) (média anual)	Receitas tributárias (média anual)		Cota FPM (média anual)		Gasto com pessoal (% das despesas orçamentárias)
		Valor	% da RC	Valor	% da RC	
Mal. Cândido Rondon	R\$ 73.940.474,41	R\$ 7.806.133,08	10,6	R\$ 15.470.273,72	20,9	39,4
Ortigueira	R\$ 33.095.753,05	R\$ 6.267.079,84	18,9	R\$ 10.171.382,77	30,7	44,4

Fonte: STN, 2014

#### 4.10.3.7 Infraestrutura básica

Marechal Cândido Rondon apresenta percentual elevado de coleta de lixo (87,4%) e de rede de abastecimento de água (96,8%). Por outro lado, a rede geral de esgoto é restrita a uma pequena parcela das residências locais (3,9%). O número de fossas rudimentares na cidade é alto, mais que o dobro do que a média do Paraná.

Em Ortigueira, apesar dos índices mais baixos de coleta de lixo e rede de água, a rede de esgoto atinge uma população maior, conforme mostra a Tabela 73.

Tabela 73 – Domicílios particulares permanentes e proporção de domicílios atendidos por infraestrutura básica em Mal. Cândido Rondon, Ortigueira e Paraná - 2010

Local	Total domicílios	Coleta de lixo (%)	Abastecimento de água		Tipo de esgotamento sanitário (%)		
			Rede geral	Poço ou nascente na propriedade	Rede geral de esgoto ou pluvial	Fossa séptica	Fossa rudimentar
Mal. Cândido Rondon	15.752	87,4	96,8	2,6	3,9	29,0	66,8
Ortigueira	7.326	53,9	51,3	35,5	17,8	15,2	60,0
Paraná	3.298.578	90,4	88,1	8,9	53,3	11,6	32,2

Fonte: IBGE, 2014

#### 4.10.3.8 Densidade

Marechal Cândido Rondon é um município extenso, com 748,0 km<sup>2</sup> – o 71.º maior do estado, mas com grande densidade populacional. Ortigueira é ainda mais extensa: a cidade tem 2,4 mil km<sup>2</sup> (é a quarta maior do Paraná) e densidade baixa.

Tabela 74 – Densidade habitacional e empresarial em Mal. Cândido Rondon e Ortigueira – 2010

Local	Habitantes/km <sup>2</sup>	Empresas/hab	Empresas/km <sup>2</sup>
Mal. Cândido Rondon	62,59	0,05	3,4
Ortigueira	9,62	0,01	0,13

Fonte: IBGE, 2014; IBGE, 2014g; IBGE, 2014h

#### 4.10.3.9 IDMPE

Segundo o Sebrae (2011), Marechal Cândido Rondon tem IDMPE médio-alto, e, Ortigueira, médio.

Tabela 75 – Índice de Desenvolvimento Municipal para Micro e Pequena Empresa (IDMPE) em Mal. Cândido Rondon e Ortigueira – 2010

Local	IDMPE	Ranking estadual
Mal. Cândido Rondon	0,5576	31º
Ortigueira	0,5152	86º

Fonte: Sebrae, 2011

Dentre os subíndices do IDMPE (pág. 85), Marechal se destacou no Índice de Desenvolvimento Empresarial (IDE), com variação positiva no PIB e bons índices de criação de estabelecimento e de taxa de atividade. No IDE, Marechal ocupa a 25.<sup>a</sup> colocação estadual. O município também já havia regulamentado a Lei Geral da Microempresa em 2010.

Ortigueira ficou apenas na 111.<sup>a</sup> colocação no ranking IDE. A cidade também teve destaque negativo no Índice de Desenvolvimento do Mercado Local (IDM), em que ficou em 249.<sup>o</sup> lugar, pela baixa taxa de geração de empregos e variação da renda per capita. Neste subcomponente, Marechal ficou em 58.<sup>o</sup>. Por ter regulamentado a Lei Geral da Microempresa antes de 2010, teve destaque positivo no Índice de Desenvolvimento Institucional (IDI).

#### 4.10.3.10 Indicadores de Desenvolvimento Sustentável

Marechal Cândido Rondon faz parte da sub-bacia Paraná 3, a mesma de Quatro Pontes, outro município com alto IDH-M. Ortigueira pertence à sub-bacia Alto Tibagi, ainda não retratada neste estudo. Os indicadores de cada uma são apresentados a seguir:

Tabela 76 – Indicadores ambientais selecionados para as sub-bacias Paraná 3, Alto Tibagi e Bacia Paraná – 2012

<b>Bacia</b>	<b>Cobertura florestal remanescente (%)</b>	<b>Área da bacia protegida por unidades de conservação (%)</b>
Paraná 3 (Marechal Cândido Rondon)	17,47	14,66
Alto Tibagi (Ortigueira)	5,20	0,49
Paraná (estado do Paraná)	12,18	10,30

Fonte: IPARDES, 2013

Os dados mostram que a devastação de florestas para uso agropecuário não leva à condição de desenvolvimento. Marechal Cândido Rondon está inserido na mesma sub-bacia que o Parque Nacional do Iguaçu, garantindo a manutenção de extensa área verde protegida. A sub-bacia Alto Tibagi, por sua vez, tem área

remanescente bastante reduzida e extensão ínfima de terras em unidades de conservação.

## 5 RESULTADOS DA PESQUISA

Os indicadores das oito cidades analisadas suscitam algumas considerações a respeito do impacto do ambiente local sobre o empreendedorismo.

Pode-se afirmar que as quatro cidades com maior IDH-M, dentro de cada faixa populacional, também são aquelas em que há maior favorabilidade para o empreendedorismo, reforçando outros estudos que já apontaram para essa ligação (CANEVER et al., 2010; FÉLIX; FARAH JUNIOR, 2013). O Quadro 9 sintetiza as conclusões desta pesquisa com base nos dez indicadores avaliados.

Uma das limitações desta pesquisa diz respeito aos dados primários utilizados. Ainda que produzidos por órgãos oficiais, é de se supor que possa ter ocorrido alguma imprecisão, seja fruto da informação repassada pelo entrevistado, seja decorrente da tabulação dos dados nos órgãos oficiais.

Não faz parte do escopo desta pesquisa aprofundar, por meio de entrevistas pessoais, as percepções de moradores sobre cada localidade. Também não era intenção esgotar pesquisas sobre todas as condições que podem influenciar o empreendedorismo e desenvolvimento local. Para os estudos do livro *Comunidade e Democracia – A Experiência da Itália Moderna*, no qual o foco eram as instituições, Robert Putnam realizou estudos ao longo de 20 anos, e a pesquisa que aqui se apresenta está longe de traçar um cenário tão amplo quanto o do pesquisador norte-americano.

Entretanto, ainda que baseada em estudo de caso de oito municípios paranaenses, é possível apontar algumas propostas de políticas públicas que colaborem para o fomento ao empreendedorismo e que, com isso, contribuam para o desenvolvimento local no Paraná.

Em primeiro lugar, é preciso ressaltar algumas condições adversas que não foram obstáculo para que Quatro Pontes, Maripá, Nova Londrina e Mal. Cândido Rondon apresentassem alto desenvolvimento humano e ambiente favorável ao empreendedorismo. Nenhum desses quatro municípios apresentou índices de universalização em infraestrutura básica.

<b>Indicador</b>	<b>Municípios mais desenvolvidos</b>	<b>Municípios menos desenvolvidos</b>
1) Variação populacional 2000-2010	Não há uma tendência clara; Quatro Pontes e Mal. Cândido Rondon apresentaram crescimento, mas Maripá e Nova Londrina, não. Mas todos abaixo do crescimento médio estadual. São sobretudo urbanos, e a maioria dos habitantes está na fase adulta.	Dos quatro municípios avaliados, três apresentaram decréscimo (Diamante do Sul, Doutor Ulysses e Ortigueira) e outro não (Cerro Azul). Em todos a maior parte da população vive na área rural, e há mais crianças e jovens.
2) População Economicamente Ativa (PEA), trabalhadores conta própria em 2010	A PEA representa a maior parte da população e há muitos empregos com carteira assinada. Nos municípios menores (Quatro Pontes e Maripá), a participação dos conta própria na PEA é grande, mas o mesmo não ocorre nas cidades maiores (Nova Londrina e Mal. Cândido Rondon).	O mercado formal é deprimido e há grande número de pessoas trabalhando na própria subsistência. A participação dos conta própria sobre a PEA fica acima da média estadual nas quatro cidades, mas isso pode indicar o empreendedorismo por necessidade.
3) Grau de instrução da população e dos empreendedores	A escolaridade se assemelha à média estadual, com metade da população acima de 10 anos sem o Ensino Fundamental completo; um quinto com Ensino Médio completo; e de 7% a 9% da população com Ensino Superior. Em relação aos conta própria, a participação dos que têm Ensino Superior é menor (com exceção de Nova Londrina), mas os sem instrução ficam na média da população geral.	O nível de instrução da população acima de 10 anos é bem mais baixo do que a média estadual – de 75% a 80% não têm o Ensino Fundamental Completo, e os que têm Ensino Superior variam de 1,2% a 3%. Entre os conta própria, a proporção das pessoas sem instrução ou Ensino Fundamental é maior ainda, indicando que o caminho do empreendedorismo foi trilhado por necessidade, não por opção.
4) Escolaridade dos funcionários do poder público e proporção de funcionários em relação à população	Aproximadamente metade dos profissionais tem Ensino Superior ou Pós-graduação, com exceção de Nova Londrina (32,6% têm faculdade, mas não consta servidor com Pós-graduação). Nos três municípios menores – Quatro Pontes, Maripá e Nova Londrina –, há, em média, 24 moradores por funcionário público. Apenas em Mal. Cândido Rondon, que possui 48,8 mil habitantes, a proporção é maior: 47 habitantes por funcionário.	A maior parte tem apenas o Ensino Fundamental ou Ensino Médio. O percentual dos que têm Ensino Superior ou Pós-graduação varia de 15% (Cerro Azul) a 29% (Diamante do Sul e Doutor Ulysses). Em Doutor Ulysses e Cerro Azul, a proporção de funcionários para cada habitante é semelhante aos outros municípios de mesmo porte populacional. Em Diamante do Sul, o número de servidores é alto, e cada um corresponde a 16 habitantes. Em Ortigueira, a proporção é de 28 habitantes por funcionário.
5) Gastos com Educação per capita 2008-2010; IDEB; número de docentes e matrículas	O gasto per capita não é tão alto, mas há uma boa proporção de docentes em relação ao número de alunos, e as notas do IDEB são mais altas, demonstrando que o gasto é mais eficaz.	O gasto per capita é mais alto do que nos municípios mais desenvolvidos, e a evolução do IDEB indica que os municípios podem estar no rumo correto, com exceção de Cerro Azul. Entretanto, o número de docentes não é alto, considerando a quantidade de

(continua)

		crianças e adolescentes desses municípios.
6) Finanças públicas (grau de geração de recursos próprios e gasto com folha de pagamento de pessoal)	Têm capacidade de gerar recursos próprios na ordem em torno de 6% a 9% em relação ao total das receitas correntes. Os municípios de Quatro Pontes e Mal. Cândido Rondon comprometem apenas 39,4% das despesas totais com funcionalismo; em Maripá e Nova Londrina os valores são mais altos – 48,1% e 52,6%, respectivamente.	Em Diamante do Sul, Doutor Ulysses e Cerro Azul, a geração de recursos próprios varia de 2,5% a 4% das receitas correntes. Ortigueira é exceção, com 18,9%, influenciado pelo ICMS ecológico. Em relação aos municípios de mesmo porte populacional, os que apresentam maior gasto com funcionalismo são Diamante do Sul e Ortigueira (43,4% e 44,4%, respectivamente). Em Doutor Ulysses, o comprometimento é o menor dos oito analisados: 38,8%; em Cerro Azul, o percentual também não é alto, e está na casa dos 42,2%
7) Infraestrutura básica	Nos municípios pequenos, como Quatro Pontes e Maripá, a rede de esgoto é quase inexistente, atingindo menos de 1% da população. Em Marechal Cândido Rondon a situação também é precária. A cobertura de água e lixo coletado é bem melhor, atendendo pelo menos um terço da população, mas há ainda o que ser aprimorado.	A coleta de lixo e a rede geral de água atendem apenas de 38% a 50% da população, mas os municípios com perfil rural contam com fontes ou nascentes em suas propriedades. As fossas sépticas e rudimentares predominam.
8) Densidade demográfica e densidade empresarial	O adensamento populacional é alto, variando de 20 pessoas/km <sup>2</sup> a 60 pessoas km <sup>2</sup> . O número de empresas varia de 0,9 a 3,4/km <sup>2</sup> .	A densidade populacional é baixa, variando de 7,3 a 9,7 hab/km <sup>2</sup> . As empresas também são reduzidas em relação ao território: de 0,1 a 0,3 por km <sup>2</sup> .
9) IDMPE e adesão à Lei Geral da Microempresa	Três municípios registram nível médio de desenvolvimento para micro e pequena empresa, de acordo com o Sebrae, e Mal. Cândido Rondon teve índice médio-alto. Os quatro haviam regulamentado a Lei Geral antes de 2010.	Não houve uma tendência clara. Dos quatro, Doutor Ulysses e Cerro Azul não tinham regulamentado a Lei Geral até 2010. Ortigueira registrou IDMPE médio; Diamante do Sul e Cerro Azul, médio-baixo; e Doutor Ulysses, baixo.
10) Sustentabilidade ambiental	Três municípios (Quatro Pontes, Maripá e Nova Londrina) ficam em sub-bacias com pouca cobertura florestal remanescente em relação ao restante do estado; o contrário ocorreu Mal. Cândido Rondon, que está na área de influência do Parque Nacional do Iguaçu.	Doutor Ulysses e Cerro Azul estão em sub-bacias com vastas áreas remanescentes, mas Diamante do Sul e Ortigueira têm situação inversa.

(conclusão)

**Quadro 9 – Síntese dos resultados dos oito municípios analisados para os indicadores selecionados****Fonte: Autoria própria**



Aliás, a rede de esgoto em algumas localidades é totalmente precária, com atendimento mínimo da população. A questão da devastação de áreas também não é condição relacionada ao desenvolvimento. Marechal Cândido Rondon faz parte de uma sub-bacia com grande área florestal remanescente de área florestal, a qual é protegida, em quase sua totalidade, em unidades de conservação. Do outro lado, Ortigueira está em uma sub-bacia que foi devastada. Isto é: a derrubada de matas para a inserção de alguma atividade econômica não dá garantia alguma de que isso gerará frutos positivos; por outro lado, conclui-se que o desenvolvimento é possível mesmo ao redor de áreas de conservação.

Uma situação que chama a atenção é o perfil rural e a baixa densidade populacional e empresarial dos quatro municípios menos desenvolvidos – Diamante do Sul, Doutor Ulysses, Cerro Azul e Ortigueira. No presente momento, sabe-se que a solução para isso, pelo menos na Região Sul do Brasil, não está na emancipação de distritos, conforme já mencionado na pág. 35. O que é preciso, portanto, é desenvolver ações específicas para essas localidades, visando ao incremento da densidade habitacional e empresarial, bem forte nas cidades mais desenvolvidas.

A responsabilidade das ações não recai sobre os prefeitos, tão somente, mas sobre toda a sociedade civil organizada. O Sebrae, por exemplo, poderia aprimorar o acompanhamento das ações de apoio ao microempresário nos municípios, já que as experiências aqui descritas mostram que a regulamentação da Lei Geral da Microempresa, por si só, representa muito pouco dentro de uma política de fomento ao empreendedorismo. Aliás, os resultados da pesquisa mostram divergência em relação ao indicador IDMPE, produzido pelo Sebrae. Um município com baixo IDH-M como Ortigueira, por exemplo, tem IDMPE médio, o mesmo que os municípios desenvolvidos de Quatro Pontes, Maripá e Nova Londrina. Não é pretensão desta pesquisa desconsiderar a importância do IDMPE, mas aponta-se para a necessidade de aprimorar os estudos relativos aos indicadores de empreendedorismo, tanto os apresentados neste estudo como o de outros levantamentos.

Mas há outros órgãos e instituições que também precisam agir. É de se esperar que o governo estadual e o governo federal, além da sociedade civil organizada, também ajam no sentido de conduzir e incentivar os municípios a criarem consórcios intermunicipais para a definição de políticas públicas conjuntas. Além de buscarem um mesmo objetivo, o consórcio pode contribuir na medida em que um mesmo grupo qualificado possa fazer o planejamento e execução de ações em vários municípios, já que muitos deles não teriam condições de arcar sozinhos com o custo que tal estrutura exigiria.

Com base na literatura consultada e na análise dos indicadores, as sugestões de políticas públicas para fomentar o empreendedorismo e contribuir para o desenvolvimento local são:

1) Análise do perfil da população local

Identificar o perfil predominante em cada município e direcionar esforços adicionais para esse grupo, dentro de uma meta maior de fazer com que todos os habitantes usufruam das vantagens econômicas locais. O objetivo principal é evitar a emigração, mas ações do tipo também vão impactar no desenvolvimento humano do município.

2) Formalização econômica e institucional

Estimular a formalização do mercado de trabalho. Identificar potencialidades econômicas locais e buscar parcerias com entidades para atrair, manter ou ampliar o número de empresas atuantes na localidade. Mesmo cidades com perfil rural podem e devem ter um setor comercial consolidado, que possa atender às demandas da população local. E mesmo os municípios menores, com menos de 5 mil habitantes, têm condições de abrigar associações comerciais sólidas e atuantes. Para isso é necessário o engajamento de toda a sociedade, mas o papel de liderança para condução do processo deve ser assumido pelas autoridades políticas locais – prefeitos e vereadores.

3) Oferta de cursos profissionalizantes

Considerando o baixo nível educacional dos conta própria em municípios menos desenvolvidos, faz-se necessário realizar ações

específicas de formação para esse público. É necessário ainda oferecer cursos de acordo com a demanda e especificidades locais; de pouco adianta um programa que desconsidere o perfil populacional e empreendedor de cada município.

#### 4) Concursos públicos

Priorizar a realização de concursos para contratação de servidores/funcionários com nível superior ou especialização nos quadros do poder público municipal. Mesmo em municípios pequenos é possível contratar pessoas com esse perfil, e isso poderia ser um incentivo à melhoria da instrução da população como um todo.

#### 5) Gestão escolar

Como identificado, o gasto per capita maior em educação não tem assegurado efetividade nos serviços. Os municípios, governo estadual, órgãos de controle e conselhos de educação precisam reunir forças para identificar e implementar boas práticas educacionais em todo o Paraná. O foco principal é qualificar professores e gestores, sobretudo nas áreas rurais. É preciso desenhar políticas específicas para os núcleos educacionais situados nestas regiões.

#### 6) Finanças públicas

Com o estímulo à formalização do emprego, a arrecadação municipal terá um importante incremento, que auxiliará na condução das políticas públicas, diminuindo o nível de dependência que possa existir em relação às transferências estaduais e nacionais. Para o controle de caixa, é fundamental que o município tenha, em seus quadros próprios, pessoal altamente qualificado. Com planejamento nessa área, seria possível para alguns municípios elevar os gastos com funcionalismo público, dando prioridade à contratação de pessoal qualificado e formado. Como identificado neste estudo de múltiplos casos, em algumas situações as despesas com folha representam menos de 40% dos gastos municipais. Ressalta-se que a elevação da despesa com pessoal não é um caminho que deva ser seguido por todos os municípios,

mas em alguns pode servir de alavanca para o desenvolvimento local. Por outro lado, os municípios que têm gasto elevado com funcionalismo e ainda apresentam baixos índices de desenvolvimento necessitam de acompanhamento constante dos órgãos de controle e da sociedade, para verificar se há algum impacto positivo no curto e médio prazo. Caso contrário, é preciso rever o nível de despesa com pessoal. Uma das alternativas para os pequenos municípios terem maior eficiência financeira e governamental é a formação de consórcios intermunicipais, de forma que um mesmo grupo de pessoal qualificado possa atender mais de uma cidade, sem gerar custos excessivos no caixa de cada uma.

#### 7) Infraestrutura básica

Em um país tão carente de infraestrutura como o Brasil, mesmo municípios com alto nível de IDH-M apresentam carências nos serviços básicos ofertados. Porém, nas cidades mais desenvolvidas, é de se supor que o nível de escolaridade da população contribui para a superação de determinadas adversidades. Os municípios com baixo índice de IDH-M devem agir, prioritariamente, no aumento da rede de infraestrutura básica, buscando, para isso, parcerias com o governo estadual, federal e até mesmo linhas de financiamento internacionais. Nos locais onde o IDH-M já é alto, também é de se esperar um incremento nesses investimentos, para que as condições positivas observadas atualmente perdurem ao longo do tempo.

#### 8) Concentração econômica espacial

Em cidades de grandes extensões, os ganhos oriundos do adensamento populacional e empresarial são mínimos. Para tentar resolver a questão, muitas regiões propõem a emancipação, mas esse não é um caminho possível segundo a legislação brasileira atual, tampouco representa uma solução econômica viável. Uma opção para os gestores municipais é promover a concentração de determinadas atividades e determinadas associações em certos

distritos, favorecendo o intercâmbio de ideias, produtos e recursos humanos em uma área menos extensa.

#### 9) Lei Geral da Microempresa

Os exemplos estudados mostram que a regulamentação da lei não garante, por si só, um ambiente propício ao empreendedorismo. É preciso todo um marco legal para que a sinergia entre o poder público e as empresas locais seja efetivada. Nesse campo também é preciso que os prefeitos assumam um papel de liderança, demonstrando à sociedade e à Câmara de Vereadores as vantagens que determinadas leis podem trazer à cidade. Além disso, faz-se necessário que os gestores municipais ampliem ou iniciem o contato com o escritório do Sebrae mais próximo, em busca de parcerias efetivas. A instituição também oferece vários tipos de orientação que poderão ajudar a cidade a promover o empreendedorismo local.

#### 10) Articulação ambiental

Para o desenvolvimento sustentável das atividades econômicas locais, as partes interessadas – poder público, empresas, sociedade civil organizada – precisam estar cientes das condições socioambientais da região em que estão inseridas. Por isso é fundamental a representação em determinadas instâncias, como nos comitês de bacias locais – responsáveis pela manutenção, controle e também pela cobrança (agora ou no futuro) da água, um insumo fundamental para todos. Também é preciso articulação com conselhos municipais de meio ambiente existentes e com as organizações não governamentais que atuam na região. Neste caso, os consórcios intermunicipais também podem ser ferramenta importante para se atingir determinados objetivos conjuntos de diferentes municípios. Com essa ampla articulação, as cidades têm mais condições de apresentar suas demandas e necessidades para os governos estadual e federal. Também nesse caso, para melhor eficiência na gestão ambiental, sugere-se a criação de consórcios intermunicipais, de forma a unificar as políticas e ações para determinada região.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa, de cunho exploratório e explicativo, partiu do pressuposto de que o desenvolvimento local tem relação direta com as ações públicas municipais de incentivo à função empreendedora. Para investigar o tema, foi proposto como objetivo geral identificar o ambiente institucional de fomento ao empreendedorismo nos municípios paranaenses de pequeno porte, com até 50 mil habitantes. O recorte espacial foi determinado de forma a abranger a maioria dos municípios paranaenses – dos 399, 367 se enquadram na categoria de pequeno porte.

Para se chegar ao fim proposto, foram delineados três objetivos específicos. O primeiro deles – a contextualização do desenvolvimento econômico do Paraná e dos conceitos de desenvolvimento local e empreendedorismo – foi tratado na Parte II da dissertação. No Capítulo 2 foi feito um resumo do panorama socioeconômico do estado ao longo de sua história, a partir de dados históricos e indicadores de desempenho. Com base neles, ficou evidenciada a desigualdade socioeconômica existente dentro do estado do Paraná e a necessidade de se buscar alternativas para reduzir e ou minimizar essas diferenças.

Por sua vez, os conceitos de desenvolvimento local e empreendedorismo foram apresentados nos subitens 3.1 e 3.2 do Capítulo 3. Buscou-se mostrar a importância do desenvolvimento sustentável e articulado, que difere do mero crescimento econômico. Também foi descrito uma das estratégias para o poder público promover esse desenvolvimento, que é a assumir uma postura empreendedora e mais eficiente no que tange as ações governamentais.

O segundo objetivo específico era relacionar o empreendedorismo com o desenvolvimento local e as políticas públicas. O assunto também consta da Parte II da dissertação, nos subcapítulos 3.3, 3.4 e 3.5. Esses itens relataram como se dá o processo de definição de políticas públicas, e como os gestores locais podem se valer de ações de fomento ao empreendedorismo para

contribuir para o desenvolvimento local do município onde atuam. Também foram apresentadas as condições gerais que afetam o empreendedorismo a nível nacional, com o objetivo de subsidiar a discussão sobre o incentivo ao empreendedorismo a nível municipal.

Na sequência, no Capítulo 4, já na Parte III do presente estudo, foram descritas as condições que podem afetar o empreendedorismo a nível municipal no Paraná, conforme previsto no terceiro objetivo específico. Foram selecionados indicadores atuais disponíveis para todos os municípios paranaenses, o que contribui para a replicação do método em outras cidades que não as abordadas neste estudo.

Com base na análise dos indicadores selecionados, chegou-se ao quarto objetivo específico, o de elencar recomendações de políticas públicas de fomento ao empreendedorismo que contribua com o desenvolvimento local do Paraná, o qual está detalhado no Capítulo 5, que compõe a IV Parte desta dissertação.

Antes disso, ainda no Capítulo 4, o presente estudo buscou responder à pergunta de pesquisa proposta: Quais são as condições que afetam o empreendedorismo nos municípios de pequeno porte populacional do Paraná que registraram o maior e o menor IDH-M em 2010? Os dez indicadores selecionados para descrever essas condições foram construídos com base no modelo GEM e a partir da literatura consultada, e foram descritas detalhadamente no subcapítulo 4.5.

Finalmente, a pesquisa atingiu seu objetivo geral ao identificar o ambiente institucional de fomento ao empreendedorismo em municípios paranaenses selecionados conforme o porte populacional. Demonstrou-se que os municípios com maior IDH-M apresentam algumas ações e situações semelhantes, o que reforça os estudos desenvolvidos ligando o fomento ao empreendedorismo com o desenvolvimento local.

É preciso ressaltar quAs sugestões propostas por esta pesquisa não apresenta soluções inovadoras para o desenvolvimento das localidades. Porém, ao relacionar as boas práticas com os indicadores socioeconômicos

das cidades paranaenses, este estudo faz uma contribuição inédita no sentido de orientar o foco das políticas públicas municipais no Paraná. Espera-se que a apresentação das condições que afetam o empreendedorismo em nível local, ainda que estes sejam alvo de revisões e melhorias, inspire os gestores a buscarem medidas mais eficazes para fomentar o empreendedorismo e com isso promoverem o desenvolvimento dos municípios onde atuam.

É preciso ressaltar algumas limitações desta pesquisa, inerentes à metodologia proposta. Com o propósito de verificar o ambiente institucional de vários municípios, não foi feito estudo de caso aprofundado de nenhum deles, o que prejudica a compreensão sobre a realidade socioeconômica da localidade. Uma pesquisa extensa de todas as cidades envolveria um esforço considerável, o qual não era aplicável para esta pesquisa de mestrado. Além disso, considerando as limitações de tempo e recursos, também foram descartadas entrevistas com representantes de cada município. Concluiu-se que uma análise aprofundada exigiria entrevistas com vários indivíduos, e que a escolha de apenas um representante local não agregaria informações relevantes, imparciais ou objetivas na medida necessária para o estudo. Dessa forma, optou-se por utilizar somente dados estatísticos. Apesar de limitar a descrição sobre cada município, as opções feitas nesta pesquisa se justificam na medida em que permitem a análise e replicação da metodologia para todos os municípios paranaenses, contribuindo para o planejamento e implementação de políticas públicas, um dos objetivos do PPGPGP da UTFPR.

Finalmente, ainda que o presente estudo almeje contribuir para o desenvolvimento local dos municípios paranaenses, há diversas questões que poderiam ser aprofundadas e respondidas em pesquisas subsequentes. Como sugestões se destacam:

- A necessidade de avaliar a cultura do empreendedorismo nos pequenos municípios;
- Os impactos das diversas correntes migratórias sobre os municípios com ambiente propício ao empreendedorismo;
- As boas práticas de fomento ao empreendedorismo e desenvolvimento local nos municípios com perfil rural;



- Novas contribuições para a definição de metodologia para medir o empreendedorismo a nível local.

## 7 BIBLIOGRAFIA

ABRAMOVAY, Ricardo. **Desenvolver os territórios fortalecendo o empreendedorismo de pequeno porte – Relatório final**. Fortaleza, 2003, 35 p.

ABRUCIO, F. L.; COUTO, C.G. A redefinição do papel do Estado no âmbito local. **São Paulo perspect**;10(3):40-47, jul.-set. 1996. Disponível em: <http://www.seade.gov.br/produtos/spp/index.php?men=rev&cod=5035>. Acesso em 29 abr. 2013.

ACS, Zoltan, L.; STOREY, David J. Introduction: entrepreneurship and economic development. **Regional Studies**, v.38. 8, p.871-877, nov. 2004.

ACS, Zoltan J.; VARGA, Attila. Entrepreneurship, Agglomeration and Technological Change. **Discussion Papers on Entrepreneurship, Growth and Public Policy**, 2004, nº 6. Max Planck Institute for Research Into Economic Systems. Disponível em: <http://www.econstor.eu/bitstream/10419/19951/1/2004-06.pdf>. 2004>. Acesso em: 15 fev. 2014

ALVES, Alessandro C. O processo de criação de municípios no Paraná: as instituições e a relação entre Executivo e Legislativo pós 1988. *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, Curitiba, n.111, p.47-71, jul./dez. 2006.

ARMINGTON, Catherine; ACS, Zoltan J. **The Determinants of Regional Variation in New Firm Formation**, 2000. Disponível em: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.199.6358&rep=rep1&type=pdf>>. Acesso em: 15 fev. 2014

ARRETCHE, Marta T.S. Tendências no estudo sobre avaliação. In: RICO, Elizabeth. **Avaliação de Políticas: uma Questão em Debate**. São Paulo: Cortez Editora; IEE/PUC/SP, 1998. p. 29-39.

ASSOCIAÇÃO COMERCIAL E EMPRESARIAL DE MARECHAL CÂNDIDO RONDON. 2014. Disponível em: < <http://www.acimacar.com.br/index.php>> Acesso em: 15 de fevereiro de 2014.

ASSOCIAÇÃO COMERCIAL E EMPRESARIAL DE NOVA LONDRINA.  
Disponível em: <<http://acinol.com/wp/>> Acesso em: 15 fev. 2014.

AUDRETSCH, D.; KEILBACH, M. Entrepreneurship Capital and Economic Growth. **Oxford Review of Economic Policy**, V. 23, p. 63-78, 2007.

BARROS, Aluizio A.; PEREIRA, Cláudia M. M. Empreendedorismo e Crescimento Econômico: uma Análise Empírica. **Rev. adm. contemp.** Curitiba, v. 14, n. 6, nov-dez 2010. Disponível em: < [www.scielo.br/pdf/rac/v12n4/05.pdf](http://www.scielo.br/pdf/rac/v12n4/05.pdf) > Acesso em: 25 abr. 2013.

BLAKELY, Edward J.; BRADSHAW, Ted K. **Planning local economic development: Theory and Practice**. 3ª ed. 2003. Nova Délhi: Vistaar Publications.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **O Conceito Histórico de Desenvolvimento Econômico**. Versão 31 de maio de 2008. Disponível em: < <http://www.bresserpereira.org.br/view.asp?cod=1726> >. Acesso em: 31 out. 2013.

BUARQUE, S. C. **Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável**. Material para orientação técnica e treinamento de multiplicadores e técnicos em planejamento local e municipal. Brasília, junho de 1999.

CANEVER, Mario Duarte et al. Entrepreneurship in the Rio Grande do Sul, Brazil: the determinants and consequences for the municipal development. **Rev. Econ. Sociol. Rural**, Brasília, v. 48, n. 1, mar. 2010. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-20032010000100005&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20032010000100005&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 29 abr. 2013.

CARREE, Martin A.; THURIK, Roy A. The Impact of Entrepreneurship on Economic Growth. In: ACS, Zoltan L.; AUDRETSCH, David B. (ed.). **Handbook of Entrepreneurship Research, International Handbook Series on Entrepreneurship** n.º 5. Nova York: Springer Science + Business Media. 2010, 678 p. Capítulo 20.

CELLARD, André. A análise documental. In: POUPART, Jean et al. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis, Vozes, 2008.

CHIAVENATO, Idalberto. **Empreendedorismo: dando asas ao espírito empreendedor**. Empreendedorismo e viabilidade de novas empresas: um guia eficiente para iniciar e tocar seu próprio negócio. 2.<sup>a</sup> ed. rev. E atualizada. - São Paulo: Saraiva, 2007.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS/SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS. **Manual de Desenvolvimento dos Municípios**. 2.<sup>a</sup> Ed. Brasília: CNM/Sebrae.

CUNHA, José Marcos P.; BAENINGER, Rosana (coords.). **Redistribuição da população e meio ambiente: São Paulo e Centro Oeste, 4**. Campinas: UNICAMP, Núcleo de Estudos de População, 1999.

CUNHA, Marcos A.; RUIZ, Ivan A. O princípio da eficiência na Administração Pública: Propostas para a Otimização da Cobrança Judicial da Dívida Ativa. In: PEIXE, Blênio et al. (org.) **Gestão de Políticas Públicas no Paraná: Coletânea de Estudos**. Curitiba: Editora Progressiva, vol. 1, 516 p., 2008. Cap. 8.

CUNHA, Ulisses S.; MACHADO, Sebastião A.; FIGUEIREDO FILHO, Afonso. Uso de análise exploratória de dados e de regressão robusta na avaliação do crescimento de espécies comerciais de terra firme da Amazônia. **Revista Árvore**, Viçosa-MG, v.26, n.4, p.391-402, 2002.

DOWBOR, Ladislau (org.). **Política Nacional de Apoio ao Desenvolvimento Local**. São Paulo: Instituto Cidadania, 2009, 116 p.

DOWBOR, Ladislau; POCHMANN, Marcio. **Políticas para o desenvolvimento local**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2010, 380 p.

DROUIN, Jean-Claude. **Os Grandes Economistas**. São Paulo, Editora Martins Fontes, 2008.

ENDLICH, Ângela M. **Pensando os papéis e Significados das Pequenas Cidades**. São Paulo: Unesp, 2009.

FAUSTO, Boris. **HISTÓRIA DO BRASIL**. 12.<sup>a</sup> Ed. São Paulo: Edusp, 2012.

FEDERAÇÃO DA AGRICULTURA DO ESTADO DO PARANÁ. **Sindicatos**. 2014. Disponível em: < <http://www.sistemafaep.org.br/sindicatos>> Acesso em: 15 de fevereiro de 2014.

FEDERAÇÃO DAS ASSOCIAÇÕES COMERCIAIS E INDUSTRIAIS DO PARANÁ. **Busca das associações comerciais do estado**. 2014 Disponível em: < <http://faciap.org.br/portal/aces/?co=7>> Acesso em: 15 fev. 2014.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **IFDM** Edição 2012 – Ano Base 2010. Disponível em: < [www.firjan.org.br/ifdm/](http://www.firjan.org.br/ifdm/)> Acesso em: 31 out. 2013.

FÉLIX, Rosana D.C.; FARAH JUNIOR, Moises F. Empreendedorismo e Desenvolvimento nos Municípios Paranaenses – Uma Análise dos Indicadores Recentes. In: 1.º SEMINÁRIO NACIONAL DE PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO (SNPD), v. 1, n. 1, 2013. 2013, Curitiba. Anais eletrônicos... Curitiba: Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública - PPGPGP, 2013. Disponível em: < [http://www.eventos.ct.utfpr.edu.br/anais/snpd/pdf/snpd2013/Rosana\\_Dalla\\_Felix.pdf](http://www.eventos.ct.utfpr.edu.br/anais/snpd/pdf/snpd2013/Rosana_Dalla_Felix.pdf)> Acesso em: 31 out. 2013.

FIGUEIREDO, Marcus F.; FIGUEIREDO, Argelina Maria C. Avaliação política e avaliação de políticas: um quadro de referência teórica. **Análise & Conjuntura**, Belo Horizonte, 1 (3), p 107-127, set./dez. 1986.

FIGUEIREDO, Marina D.; LEITE, Emanuel F. Cidades Empreendedoras: as novas visões sobre planejamento urbano e desenvolvimento econômico no Brasil. **Revista Eletrônica de Administração**. ed. 53, v. 12, n. 5 set./out.2006.

FIGUEIREDO FILHO, D.B.; SILVA JÚNIOR, J.A. Desvendando os Mistérios do Coeficiente de Correlação de Pearson (r). **Revista Política Hoje**, Vol. 18, n. 1, 2009. Disponível em: < <http://www.revista.ufpe.br/politica/hoje/index.php/politica/article/viewFile/6/6>> Acesso em: 29 abr. 2013.

FILION, Louis Jacques. Um Roteiro para se desenvolver o empreendedorismo. [2003?]. Disponível em: <[http://www.oei.es/etp/roteiro\\_desenvolver\\_empreendedorismo\\_filion.pdf](http://www.oei.es/etp/roteiro_desenvolver_empreendedorismo_filion.pdf)>. Acesso em 20 dez. 2012.

FONTE, José Roberto da. **Limitações e possibilidades para o desenvolvimento do Vale do Ribeira**. Tese (Doutorado em Agronomia) – 2006. 168 f. Programa de Pós-Graduação em Agronomia – Produção Vegetal, do Setor de Ciências Agrárias da Universidade Federal do Paraná.

FONTENELE, Raimundo E. S. Empreendedorismo, Competitividade e Crescimento Econômico: Evidências Empíricas. **Rev. adm. contemp.**, Curitiba, v. 12, n. 4, out./dez. 2008. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1415-6552010000700007&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-6552010000700007&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 31 out. 2013.

FRANÇA, Cassio L.; CALDAS, Eduardo L.; VAZ, José Carlos (Org.) **Aspectos econômicos de experiências de desenvolvimento local: um olhar sobre a articulação de atores**. São Paulo: Instituto Pólis, 2004. 80p.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 21, p. 211-259, jun. 2000.

GADELHA, Ana Lúcia L. **O orçamento público participativo como instrumento de efetivação da cidadania (Avaliando a experiência de Fortaleza)**. Dissertação (Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas) – 2010, 230 f. Programa de Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas, Universidade Federal do Ceará, 2010.

GEM, GLOBAL ENTREPREUNERSHIP MONITOR. **Empreendedorismo no Brasil: 2001**. Disponível em: < <http://www.ibqp.org.br/pagina-conteudo/3/gem--programa-empendedorismo/47/download> > Acesso em: 31 out. 2013.

\_\_\_\_\_. **Empreendedorismo no Brasil: 2012**. Curitiba: IBQP, 2012, 165 p.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 1991.

\_\_\_\_\_. Métodos e técnicas de pesquisa social. São Paulo: Atlas, 1999.

GLAESER, Edward L. **Entrepreneurship and the City**. NBER Working Papers 13551, National Bureau of Economic Research, Inc, 2007. Disponível em: <<http://www.nber.org/papers/w13551.pdf>>. Acesso em: 15 fev. 2014

GODOY, Arilda Schmidt. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **RAE - Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, v. 35, nº 2, p-57-63, 1995.

GOMES, Carlos Alberto Ferreira. **Planejamento e Industrialização em regiões periféricas: as ideias da Cepal no projeto paranaense de desenvolvimento**. 2010. 231 f. Tese (Doutorado em História). Programa de Pós-graduação Interinstitucional de História, Instituto de Ciências Humanas e Filosofia, Departamento de História, Universidade Federal Fluminense, 2010.

GOMES, Eduardo G. M. **Gestão por resultados e eficiência na Administração Pública: uma análise à luz da experiência de Minas Gerais**. Tese (Doutorado em Administração Pública). São Paulo: EAESP/FGV, 2009, 187 p. Curso de Doutorado de Administração Pública e Governo da EAESP/FGV, Área de Concentração: Transformações do Estado e Políticas Públicas.

GRZESZCZESZYN, Geverson; MACHADO, Hilka P. V. Políticas públicas para o desenvolvimento local: o caso de fomento às indústrias de móveis de Guarapuava, Paraná. **Interações**, Campo Grande, v. 11, n.1, jan./jun. 2009. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1518-70122010000100008&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1518-70122010000100008&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 21 abr. 2013.

GUILHERME, Cássio Augusto Samogin Almeida. Nova Londrina-PR: O processo de (re)ocupação (1950) e a “politicagem interiorana” nos “anos de chumbo” da Ditadura Civil-Militar (1968-1969) **Revista História Agora**. Ed. 9. Dossiê Memória Escrita e Memória Oral: Desafios Interpretativos. Agosto de 2010. Disponível em: <[http://www.historiagora.com/dmdocuments/revista9\\_DOSSIE\\_11.pdf](http://www.historiagora.com/dmdocuments/revista9_DOSSIE_11.pdf)>.

HEIDEMANN, F.G. Do sonho do progresso às políticas de desenvolvimento. In: Heidemann, F.G.; SALM, J. F. (Org.). **Políticas Públicas e Desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise**. 2.ed. Editora Universidade de Brasília, 2010. cap. 1, p. 23-40.

HIGACHI, Hermes; CANUTO, Otaviano; PORCILE, Gabriel. Modelos Evolucionistas de Crescimento Endógeno. **Revista de Economia Política**, v. 19, nº 4 (76), out.dez./1999.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). 2010. **Censo 2010**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/default.shtm>>. Acesso em: 31 out. 2013.

\_\_\_\_\_. **Variação populacional do Paraná**. 2014. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/tabela/listabl.asp?z=t&c=1552>>. Acesso em: 31 out. 2013.

\_\_\_\_\_. IBGE Cidades. **Quatro Pontes**. 2014a. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=412085&search=parana|quatro-pontes>>. Acesso em: 15 fev. 2014.

\_\_\_\_\_. IBGE Cidades. **Diamante do Sul**. 2014b. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=410712&search=parana|diamante-do-sul>>. Acesso em: 15 fev. 2014.

\_\_\_\_\_. IBGE Cidades. **Maripá**. 2014c. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=411535&search=parana|maripa>>. Acesso em: 15 fev. 2014.

\_\_\_\_\_. IBGE Cidades. **Doutor Ulysses**. 2014d. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=412863&search=parana|doutor-ulysses>>. Acesso em: 15 fev. 2014.

\_\_\_\_\_. IBGE Cidades. **Nova Londrina**. 2014e. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=411710&search=parana|nova-londrina>>. Acesso em: 15 fev. 2014.

\_\_\_\_\_. IBGE Cidades. **Cerro Azul**. 2014f. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=410520&search=parana|cerro-azul>>. Acesso em: 15 fev. 2014.

\_\_\_\_\_. IBGE Cidades. **Marechal Cândido Rondon**. 2014g. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=411460&search=parana|marechal-candido-rondon>>. Acesso em: 15 fev. 2014.



\_\_\_\_\_. IBGE Cidades. **Ortigueira**. 2014h. Disponível em:  
<<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=411730&search=paranalortigueira>> Acesso em: 15 fev. 2014.

INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (Ipardes). **Paraná: Características demográficas e projeção da população, por microrregião, até 1990**. Curitiba: Ipardes, 1983, 105 p.

\_\_\_\_\_. **Índice de Desenvolvimento Humano Municipal - IDHM 2000** anotações sobre o desempenho do Paraná. Curitiba: Ipardes, 2003, 47 p.

\_\_\_\_\_. **Base Física**. Mesorregiões geográficas. Disponível em:  
<[http://www.ipardes.gov.br/pdf/mapas/base\\_fisica/mesorregioes\\_geograficas\\_base\\_2010.pdf](http://www.ipardes.gov.br/pdf/mapas/base_fisica/mesorregioes_geograficas_base_2010.pdf)> Acesso em: 15 fev. 2014

\_\_\_\_\_. **Índice Ipardes de Desempenho Municipal – Nota Metodológica**. Ipardes, Curitiba, 2012.

\_\_\_\_\_. **Indicadores de desenvolvimento sustentável por bacias hidrográficas do Estado do Paraná**. Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. - Curitiba: IPARDES, 2013. Disponível em: <<http://www.ipardes.gov.br/biblioteca/docs/Apresentacao.pdf>> Acesso em: 31 out. 2013.

\_\_\_\_\_. **Caderno estatístico – município de Quatro Pontes**. 2013b. Disponível em:  
<<http://www.ipardes.gov.br/cadernos/Montapdf.php?Municipio=85940>>. Acesso em: 31 out. 2013.

\_\_\_\_\_. **Caderno estatístico – município de Diamante do Sul**. 2013c. Disponível em:  
<<http://www.ipardes.gov.br/cadernos/Montapdf.php?Municipio=85408>>. Acesso em: 31 out. 2013.

\_\_\_\_\_. **Caderno estatístico – município de Maripá**. 2013d. Disponível em: <<http://www.ipardes.gov.br/cadernos/Montapdf.php?Municipio=85955>>. Acesso em: 31 out. 2013.

\_\_\_\_\_. **Caderno estatístico – município de Doutor Ulysses**. 2013e. Disponível em:  
<<http://www.ipardes.gov.br/cadernos/Montapdf.php?Municipio=83590>>. Acesso em: 31 out. 2013.

\_\_\_\_\_. **Caderno estatístico – município de Nova Londrina.** 2013f.

Disponível em:

<<http://www.ipardes.gov.br/cadernos/Montapdf.php?Municipio=87970>>. Acesso em: 31 out. 2013.

\_\_\_\_\_. **Caderno estatístico – município de Cerro Azul.** 2013g.

Disponível em:

<<http://www.ipardes.gov.br/cadernos/Montapdf.php?Municipio=83570>>. Acesso em: 31 out. 2013.

\_\_\_\_\_. **Caderno estatístico – município de Marechal Cândido Rondon.** 2013h. Disponível em:

<<http://www.ipardes.gov.br/cadernos/Montapdf.php?Municipio=85960>>. Acesso em: 31 out. 2013.

\_\_\_\_\_. **Caderno estatístico – município de Ortigueira.** 2013i. Disponível em:

<<http://www.ipardes.gov.br/cadernos/Montapdf.php?Municipio=84350>>. Acesso em: 31 out. 2013.

\_\_\_\_\_. **Mesorregiões paranaenses.** 2014a. Disponível em:

<[http://www.ipardes.gov.br/pdf/mapas/base\\_fisica/relacao\\_mun\\_micros\\_mesos\\_parana.pdf](http://www.ipardes.gov.br/pdf/mapas/base_fisica/relacao_mun_micros_mesos_parana.pdf)> Acesso em: 15 fev. 2014.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (Ipea). Ipeadata.

Disponível em: < <http://www.ipeadata.gov.br/> >. Acesso em: 31 mar. 2013.

JENSEN, Michael C.; MECKLING, William H. Teoria da firma: comportamento dos administradores, custos de agência e estrutura de propriedade. **Rev. adm. empres. [online]**. 2008, vol.48, n.2, pp. 87-125. Disponível em: < [file:///C:/Users/Jasper/Downloads/Jensen\\_Meckling\\_2008\\_Teoria-da-Firma--comportamento\\_3913.pdf](file:///C:/Users/Jasper/Downloads/Jensen_Meckling_2008_Teoria-da-Firma--comportamento_3913.pdf) > Acesso em: 15 fev. 2014

KLEIN, Peter.G. et al. Towards theory of public entrepreneurship. **European Management Review**, 7, p.1-15, 2010.

KRUGMAN, Paul. Increasing Returns and Economic Geography. **Journal of Political Economy**, 1991, vol. 99, n.º 3, p 483-499. Disponível em: <

[http://www.princeton.edu/pr/pictures/g-k/krugman/krugman-increasing\\_returns\\_1991.pdf](http://www.princeton.edu/pr/pictures/g-k/krugman/krugman-increasing_returns_1991.pdf) >. Acesso em: 15 fev. 2014.

LEÃO, Igor Zanoni C. Carneiro. As desventuras do paranismo. **Rev. FAE**, Curitiba, v.2, n.3, set./dez., 1999, p.9-20. Disponível em: <[http://www.unifae.br/publicacoes/pdf/revista\\_da\\_fae/fae\\_v2\\_n3/as\\_desventuras\\_do\\_paranismo.pdf](http://www.unifae.br/publicacoes/pdf/revista_da_fae/fae_v2_n3/as_desventuras_do_paranismo.pdf)> Acesso em: 15 fev. 2014.

LIMA, Jandir F.; RIPPEL, Ricardo; STAMM, Cristiano. Notas sobre a formação industrial do Paraná – 1920 a 2000. **Publ Ciências Humanas, Linguística, Letras e Artes**, Ponta Grossa, vol. 15, n. 1, 2007. Disponível em: <<http://www.revistas2.uepg.br/index.php/humanas/article/view/592/579>>. Acesso em: 31 out. 2013

LIMA, Waner Gonçalves. Política pública: discussão de conceitos. **Interface** (Porto Nacional), Edição número 05, Outubro de 2012.

LOURENÇO, Gilmar Mendes. **A economia paranaense em tempos de globalização**. Curitiba, PR: Editora do Autor, 2003.

MACEDO, Mariano. M.; VIEIRA, Viviane F.; MEINERS, Wilhelm E.M.A. Fases de Desenvolvimento Regional no Brasil e no Paraná: da emergência de um novo modelo de desenvolvimento na economia paranaense. **R. paran. Desenv.**, Curitiba, n. 103, p.5-22, jul./dez. 2002.

MAGALHÃES, J. C. Emancipação político-administrativa de municípios no Brasil. *Dinâmica dos Municípios*. Brasília. IPEA. p. 13-52, 2008.

MAGALHÃES, Marisa V.; KLEINKE, Maria de Lourdes U. Projeção da População do Paraná: tendências e desafios. **R. paran. Desenv.**, Curitiba, n. 98, p. 27-43, jan./jun. 2000.

MAGALHÃES FILHO, Francisco B. B. Evolução histórica da economia paranaense. **Rev. Parana. Desenv.** Curitiba, nº 87, jan./abr., 1996, p. 131-148.

\_\_\_\_\_. **Da construção ao desmanche: análise do projeto de desenvolvimento paranaense**. Curitiba, PR: Ipardes, 2006. 330 p. (Clássicos da economia e sociedade paranaense)

MARTINS, Humberto Falcão. Burocracia e a revolução gerencial – a persistência da dicotomia entre política e administração. **Revista do Serviço Público** Ano 48, n.1, p 42-78, jan-abr, 1997.

MARTINS, Rafael D.; VAZ, José. C.; CALDAS, Eduardo L. A gestão do desenvolvimento local no Brasil: (des)articulação de atores, instrumentos e território. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 44, n. 3, jun. 2010. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-76122010000300002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122010000300002&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 29 abr. 2013.

MELO, Nildo A. Do complexo rural à modernização agrícola brasileira: a modernização da agricultura paranaense e os impactos na vida rural – uma análise do programa vilas rurais no Norte do Paraná. **GeoAtos**, Departamento de Geografia da FCT/UNESP, Presidente Prudente, n. 11, v.1, janeiro a junho de 2011, p. 58-76.

MEZA, M. L. F. G. Empreendedorismo Público: discutindo seus níveis de análise. SILVA, Christian L. da (org.) **Políticas Públicas e Desenvolvimento Local – instrumentos e proposições de análise para o Brasil**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

MONDARDO, Marcos L. A dinâmica migratória do Paraná: o caso da região Sudoeste ao longo do século XX. **R. bras. Est. Pop.**, Rio de Janeiro, v. 28, n. 1, p. 103-131, jan./jun. 2011.

MOTTA, Diana M.; MUELLER, Charles C.; TORRES, Marcelo O. A dimensão urbana do Desenvolvimento Econômico-Espacial Brasileiro. **Texto para discussão**. Brasília: Ipea, n. 530, 45 p. 1997.

NASSER, Bianca. Economia Regional, Desigualdade Regional no Brasil e o Estudo dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 14, p. 145-178, dez. 2000.

OLIVEIRA, Francisco. **Aproximações ao enigma: o que quer dizer desenvolvimento local?** São Paulo: Pólis. Programa Gestão Pública e Cidadania/EAESP/FGV, 2001. 40p.

OLIVEIRA, José Antônio P. Desafios do planejamento em políticas públicas: diferentes visões e práticas. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, vol. 40, n.º 1, p. 273-288, mar./abr. 2006.

OORT, Frank G. van; STAM, Erik. Agglomeration Economies and Entrepreneurship in the ICT Industry. **ERIM Report Series**. 2006. n.º 016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Relatório Brundtland, “Nosso Futuro Comum”**. ONU: 1987. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/a-onu-em-acao/a-onu-e-o-meio-ambiente/>> Acesso em: 31 out. 2013.

OSBORNE, David. Reinventing government. **Public Productivity and Management Review**, 16(4): 349-356.

PADIS, Pedro C. **Formação de uma economia periférica: o caso do Paraná**. 2ª. Ed. Curitiba, PR: Iparides, 2006. 305 p. (Clássicos da economia e sociedade paranaense).

PARANÁ (Estado). Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano. **Política de Desenvolvimento Urbano e Regional para o Estado do Paraná**. Paraná, 2003, 126 p.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado da Fazenda do Paraná. **Índice de Participação para Exercício**. 2014. Disponível em: <[https://www.sefanet.pr.gov.br/FPM\\_DFC/Internet/frmConsultaIndFPM11.asp](https://www.sefanet.pr.gov.br/FPM_DFC/Internet/frmConsultaIndFPM11.asp)> Acesso em: 15 de fev. 2014.

PASSOS, Messias; SANT’ANA Lucas C.F; BUENO, Marina Brandt. O Norte do Paraná: do café a cana do açúcar. **Revista de Geografia e Ordenamento do Território**. Centro de Estudos de Geografia e Ordenamento do Território. N.º 1, 2012, p 181-206.

PIRES, Luis Henrique. A descentralização do poder e a regionalização das soluções como instrumentos de promoção do desenvolvimento local/regional. In: **Políticas para o desenvolvimento local**. Orgs: DOWBOR, Ladislau; POCHMANN, Marcio. 1.ª edição: abril de 2010.

PORTER, Michael. The Competitive Advantage of Nations. **Harvard Business Review**, mar./abr. 73-93, 1990.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). Ranking do IDH dos Municípios do Brasil 2013. PNUD, 2013 Disponível em: <[http://www.pnud.org.br/atlas/ranking/IDH-Globlal-2013.aspx?indiceAccordion=1&li=li\\_Ranking2013](http://www.pnud.org.br/atlas/ranking/IDH-Globlal-2013.aspx?indiceAccordion=1&li=li_Ranking2013)>. Acesso em: 31 out. 2013.

PRADO JR., Caio. **Formação do Brasil Contemporâneo**: Colônia. São Paulo: Brasiliense; Publifolha, 2000.

RAMOS, José M.; NUNES, Paulo A.; BIANCO, Joseane L. Desigualdades regionais de desenvolvimento econômico no Estado do Paraná de 1999 a 2008. **Revista de Desenvolvimento Econômico**, Salvador, v. 13, n. 23, jul. 2011. Disponível em: <<http://www.revistas.unifacs.br/index.php/rde/article/view/1555/1242>>. Acesso em: 31 out. 2013

ROCHA, H. STERNBERG, R. Entrepreneurship and Development: The Role of Clusters. **Small Business Economics**, V. 23, n. 5, p. 363-400. 2005.

ROLIM, Cássio F. C. O Paraná urbano e o Paraná do agrobusiness: as dificuldades para a formulação de um projeto político. **R. paran. Desenv.** Curitiba, n.º 86, set./dez., 1995, p 49-99.

RUA, Maria das Graças; ROMANINI, Roberta. **Para aprender políticas públicas**. Unidade IV - Tipologia e Tipos de políticas públicas. 2014 Disponível em: <[http://igepp.com.br/uploads/ebook/para\\_aprender\\_politicas\\_publicas\\_-\\_unidade\\_04.pdf](http://igepp.com.br/uploads/ebook/para_aprender_politicas_publicas_-_unidade_04.pdf)>. Acesso em: 15 fev. 2014.

SACHS, Ignacy. Em busca de novas estratégias de desenvolvimento. **Estud. av.**, São Paulo , v. 9, n. 25, dez.1995. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40141995000300004&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141995000300004&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 31 out. 2013.

SEN, Amartya. O desenvolvimento como expansão de capacidades. **Lua Nova**, São Paulo , n. 28-29, abr. 1993 . Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-64451993000100016&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451993000100016&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 31 out. 2013.

SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL. (STN). **Finanças do Brasil – Dados Contábeis dos Municípios – 2008 a 2010**. 2014. Disponível em: <[http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/estados\\_municipios/](http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/estados_municipios/)>. Acesso em: 15 fev. 2014.

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS. **Pequenos Negócios e o Desenvolvimento Municipal**. Brasília: Sebrae; Plano Mídia, 2007. 256 p.

\_\_\_\_\_. **Índice de desenvolvimento municipal para a micro e pequena empresa** : Paraná: 2009/2010. Curitiba: Sebrae/PR, 2011. 99 p.

\_\_\_\_\_. **Guia do Prefeito Empreendedor – Gestão Municipal 2013-2016: 10 passos e 100 ações – Agenda de Compromissos com os Pequenos Negócios para a Geração de Emprego e Renda**. Brasília: Sebrae 2013.

\_\_\_\_\_. **Doutor Ulysses ganha associação comercial própria**. 2013b. Sebrae/PR. Disponível em: <<http://pr.agenciasebrae.com.br/noticia/20557386/politicas-publicas/doutor-ulysses-no-vale-do-ribeira-ganha-associacao-comercial-e-empresarial-propria/>>. Acesso em: 31 out. 2013.

SILVA, Christian L.; FARAH JR., Moisés F. Economia e Política Industrial Paranaense: uma avaliação crítica da década de 1990. **Revista de Desenvolvimento Econômico** (9). Salvador, p. 17-26, jan. 2004.

SILVA, Christian L.; MICHON JR. Wilian. Desenvolvimento socioeconômico local e reestruturação produtiva paranaense na década de 1990. **Interações**, Campo Grande, v. 9, n.1, p. 41-53, jan./jun. 2008. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1518-70122008000100004&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1518-70122008000100004&lng=en&nrm=iso)> Acesso em: 31 out. 2013.

SILVA, Christian L.; LOPES, Carminda; MICHON JR. William. Intervenção do Estado e desenvolvimento local: uma análise cross section dos municípios paranaenses. **Interações**, Campo Grande, v. 10, n.1, p. 41-53, jan./jun. 2009. Disponível em < [www.scielo.br/pdf/inter/v10n1/05.pdf](http://www.scielo.br/pdf/inter/v10n1/05.pdf) >. Acesso em 21 abr. 2013.

SILVA, Christian L., RAULI, Fabiano C. Avaliação de políticas públicas para o desenvolvimento sustentável: um estudo de caso dos programas de educação

de Curitiba de 1998 a 2005. **Semeste Económico**, v. 12, n.º 23, 77-96 jun./set. 2009.

SILVA, Christian L. da; BASSI, Nadia Solange Schmidt. Políticas Públicas e Desenvolvimento Local. In: SILVA, Christian L. da (org.) **Políticas Públicas e Desenvolvimento Local – instrumentos e proposições de análise para o Brasil**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

SILVA, Edna L.; MENEZES, Estera M. **Metodologia da Pesquisa e Elaboração de Dissertação** 4.ª Edição revisada e atualizada. Florianópolis: 2005, 139 p.

SILVA, Juliano M.; MACHADO, Hilka V. Empreendedorismo e políticas públicas em pequenos municípios paranaenses: Interpretações, Participações e Desdobramentos. **Pretexto**, Belo Horizonte, v. 9, n. 4, out./dez. 2008.

Disponível em:

<<http://www.fumec.br/revistas/index.php/pretexto/article/view/470/465>> Acesso em: 03 out. 2013.

SILVA, Pedro L. B (coord.) Modelo de avaliação de programas sociais prioritários – Relatório Final. **Programa de apoio à gestão social no Brasil**. Campinas, 1999, 142 p. Campinas: NEPP, Unicamp, 1999.

SILVA FILHO, Guerino E.; CARVALHO, Eveline B. S. A Teoria do Crescimento Endógeno e o Desenvolvimento Endógeno Regional: Investigação das Convergências em um Cenário Pós-Cepalino. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 32, n. especial p. 467-482, novembro 2001.

SILVEIRA, Caio; BOCAJUVA, Cunha; ZAPATA, Tania. Ações integradas e desenvolvimento local: tendências, oportunidades e caminhos. In: **Novos contornos da gestão local: conceitos em construção**. SPINK, P.e BAVA, S. C. e PAULICS, V. São Paulo: Pólis/Programa Gestão Pública Cidadania FGV-EAESP, 2002.

SPINK, P., CACCIA BAVA, S.; PAULICS, V. (orgs.) **Novos contornos da gestão local: conceitos em construção**. São Paulo, Instituto Pólis e FGV-SP, 2002.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 16, dez. 2006. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1517-45222006000200003&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222006000200003&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em 29 abr. 2013.



SOUZA, Nali J. **Desenvolvimento Econômico**. 5ª Ed, 2ª Reimp. São Paulo: Atlas, 2007.

STEIN, Marcos Nestor. **A construção do discurso da germanidade em Marechal Cândido Rondon (1946-1996)**. Dissertação (Mestrado em História) – 2000. 147 f. Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2000. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/79286/171243.pdf?sequence=1>> Acesso em: 15 de fevereiro de 2014.

THURIK, Roy A.; CARREE, Martin A.; VAN STEL, André J.; AUDRETSCH, David B. Does self-employment reduce unemployment? **Jena economic research papers**, nº 89, 2007. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10419/25654>.> Acesso em: 31 out. 2013.

TIDD, Joe; BESSANT, John; PAVITT, Keith. **Gestão da Inovação**. Porto Alegre: Bookman, 2008.

TOMASETTO, Mariza Z. C.; LIMA, Jandir F.; SHIKIDA, Pery F. A. Desenvolvimento local e agricultura familiar: o caso da produção de açúcar mascavo em Capanema - Paraná. **Interações (Campo Grande)**, Campo Grande, v. 10, n. 1, jun. 2009. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1518-70122009000100003&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1518-70122009000100003&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 29 abr. 2013.

TRENTO, Alexandre B. **Estímulo ao empreendedorismo para o desenvolvimento econômico local: estudo de caso sobre programas públicos em Curitiba – Paraná**. Dissertação (Mestrado em Gestão Urbana) – 2008. 165 f. Programa de Pós-graduação em Gestão Urbana, Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Curitiba, 2008. Disponível em: <[http://www.biblioteca.pucpr.br/tede/tde\\_busca/processaArquivo.php?codArquivo=1082](http://www.biblioteca.pucpr.br/tede/tde_busca/processaArquivo.php?codArquivo=1082)> Acesso em: 28 mar. 2013.

TREVISAN, Edineia S.; LIMA, Jandir F. Crescimento e Desigualdade Regional no Paraná: um estudo das disparidades de PIB per capita. *Revista Ciências Sociais em Perspectiva*, Cascavel, v. 9, n. 16, 1º semestre 2010. Disponível em: <<http://e-revista.unioeste.br/index.php/ccsaemperspectiva/article/download/2306/3262>> Acesso em 31 out. 2013.

TURISMO REGIONAL. Nova Londrina. 2014. Disponível em: <<http://www.turismoregional.com.br/municipio-turistico/30/Nova+Londrina+-+PR>> Acesso em: 15 fev. 2014.

TRINTIN, Jaime G. História e Desenvolvimento da economia paranaense: da década de trinta a meados dos anos noventa do século XX. Disponível em: <<http://www.fee.tche.br/sitefee/download/jornadas/2/e6-04.pdf>> Acesso em: 31 out. 2013.

UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ. **Normas para elaboração de trabalhos acadêmicos**. Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Comissão de Normalização de Trabalhos Acadêmicos. Curitiba: UTFPR, 2008. 122 p.

VAZ, José Carlos; CALDAS, Eduardo L. Desenvolvimento Local e Políticas Territoriais. In: II Encontro de Administração Pública e Governança, São Paulo, 22 a 24 de novembro de 2006. Anais eletrônicos... São Paulo. Disponível em: <[http://www.anpad.org.br/evento.php?acao=trabalho&cod\\_edicao\\_subsecao=167&cod\\_evento\\_edicao=21&cod\\_edicao\\_trabalho=6639](http://www.anpad.org.br/evento.php?acao=trabalho&cod_edicao_subsecao=167&cod_evento_edicao=21&cod_edicao_trabalho=6639)> Acesso em: 31 out. 2013.

VAZQUES BARQUERO, Antonio. Desarrollo Económico local y descentralización: Aproximación a un marco conceptual. Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), 2000. Disponível em: <<http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/8/6058/P6058.xml&xsl=/de/tpl/p9f.xsl&base=/de/tpl/top-bottom.xsl>> Acesso em: 31 out. 2013.

VEIGA, José E. **Desenvolvimento Sustentável: o desafio do século XXI**. Rio de Janeiro: Garamond, 2010, 220 p.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 2ª edição. São Paulo: Atlas, 1998

VIANA, Ana Luiza. Abordagens metodológicas em políticas públicas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 30, n.º 2, p. 5-43, mar./abr., 1996.

VIANA, Evandro. **A Governança corporativa no setor público municipal - um estudo sobre a eficácia da implementação dos princípios de governança nos resultados fiscais**. Dissertação (Mestrado em Controladoria e Contabilidade). 2010, 120 p. Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto. Ribeirão Preto, 2010.

WACHOWICZ, Ruy. **História do Paraná**. 9.<sup>a</sup> Curitiba: Imprensa Oficial do Paraná, 2001.

WENNEKERS, Sander; THURIK, Roy. Linking Entrepreneurship and Economic Growth. **Small Business Economics**. Vol. 13 (1), p 27-55, 1999.

WILLERS, Ednilse M.; LIMA, Jandir F.; STADUTO, Jefferson A. R. Desenvolvimento local, empreendedorismo e capital social: o caso de Terra Roxa no estado do Paraná. **Interações (Campo Grande)**, Campo Grande, v. 9, n. 1, p. 45-54, jun. 2008. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1518-70122009000100003&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1518-70122009000100003&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 29 abr. 2013.

WONG, Poh K.; HO, Yuen P.; AUTIO, Erko. Entrepreneurship, Innovation and Economic Growth: Evidence from GEM data. **Small Business Economics**, v. 24 (3), p 335–350, 2005.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2.<sup>a</sup> ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.