

TEXTO PARA DISCUSSÃO Nº 624

# Paraná: Economia, Finanças Públicas e Investimentos nos Anos 90

José Romeu de Vasconcelos (coordenador)  
Demian Castro

Brasília, fevereiro de 1999



TEXTO PARA DISCUSSÃO Nº 624

# Paraná: Economia, Finanças Públicas e Investimentos nos Anos 90\*

*José Romeu de Vasconcelos (coordenador)*  
*Demian Castro*

Brasília, fevereiro de 1999

---

\* Este documento foi elaborado no âmbito do Acordo de Cooperação Técnica entre o IPEA e a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) Projeto BRA 93/011 Programa das Nações Unidas Para o Desenvolvimento (PNUD), tendo como coordenador José Romeu de Vasconcelos e como consultor Demian Castro, que contou com a colaboração dos estudantes de economia Dirce Aparecida F. Maia e Marcos Paulo Fuck, da mestranda em desenvolvimento econômico Sandra Rubens, e da socióloga Maria Inês Cavichiloli. As opiniões emitidas neste relatório são da exclusiva responsabilidade dos autores, não coincidindo, necessariamente, com o ponto de vista do IPEA-BIRD-STN.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA  
Secretaria de Estado de Planejamento e Avaliação  
Secretário de Estado: Edward Amadeo



**Presidente**  
*Roberto Borges Martins*

**DIRETORIA**

*Claudio Monteiro Considera*  
*Gustavo Maia Gomes*  
*Hubimaier Cantuária Santiago*  
*Luís Fernando Tironi*  
*Mariano de Matos Macedo*  
*Murilo Lôbo*

O IPEA é uma fundação pública, vinculada ao Ministério do Planejamento e Orçamento, cujas finalidades são: auxiliar o ministro na elaboração e no acompanhamento da política econômica e promover atividades de pesquisa econômica aplicada nas áreas fiscal, financeira, externa e de desenvolvimento setorial.

**TEXTO PARA DISCUSSÃO** tem o objetivo de divulgar resultados de estudos desenvolvidos direta ou indiretamente pelo IPEA, bem como trabalhos considerados de relevância para disseminação pelo Instituto, para informar profissionais especializados e colher sugestões.

Tiragem: 110 exemplares

**COORDENAÇÃO DO EDITORIAL**

**Brasília — DF:**  
SBS Q. 1, Bl. J, Ed. BNDES, 10<sup>o</sup> andar  
CEP 70076—900  
Fone: (061) 315 5374 — Fax: (061) 315 5314  
E—Mail: editbsb@IPEA.gov.br

**SERVIÇO EDITORIAL**

**Rio de Janeiro — RJ:**  
Av. Presidente Antonio Carlos, 51, 14<sup>o</sup> andar  
CEP 20020—010  
Fone: (021) 212 1140 — Fax: (021) 220 5533  
E-Mail: editrj@IPEA.gov.br

---

## SUMÁRIO

---

SINOPSE/ABSTRACT

1	INTRODUÇÃO	7
2	CONSIDERAÇÕES SOBRE A ECONOMIA PARANAENSE ENTRE OS ANOS 70 E 90	9
3	A QUESTÃO SOCIAL E ALGUNS INDICADORES DEMOGRÁFICOS E SOCIAIS DO ESTADO DO PARANÁ	14
4	FINANÇAS PÚBLICAS DO ESTADO DO PARANÁ	16
5	PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO	23
6	CONCLUSÃO	44
	ANEXO 1: TABELAS	47
	ANEXO 2: MAPAS	57
	ANEXO 3: SIGLAS	63
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	64

---

---

## SINOPSE

---

O estado do Paraná, em meio a anos difíceis para o país, ampliou e modernizou sua economia, projetando-se em ritmos razoavelmente velozes em direção à produção de bens de capital e de consumo durável.

Nos últimos anos, o governo do estado lançou-se, junto com outros estados da Federação, numa corrida industrializante, procurando captar a maior parte das decisões de investimentos empresariais que envolviam escolhas regionais.

Este trabalho apresenta um quadro da economia, das finanças públicas e dos investimentos no Paraná nos anos 90. Quando necessário, foram analisadas as transformações econômicas e sociais nas décadas de 70 e 80. Apresenta-se um breve relatório da pesquisa empírica a respeito de fatores locacionais, realizada junto a dezoito grandes empresas com negócios no estado.

---

## ABSTRACT

---

*The State of Paraná, during recessive years for Brasil, expanded and modernized its economy in paces relatively fast towards the production of capital goods and durable goods.*

*In the last years, the State has been devoting itself in a industrializing race, competing with other states of the federation aiming to be graced with the biggest fraction of decisions of investments involving regional choices.*

*This paper shows a picture of this economy, of its public accounts as well as of the investments placed in Paraná in the 90s. When necessary the economic and social transformations of the decades of 70's and 80's were also analyzed. It is also presents a brief report of an empirical research focused on allocating factors, undertaken with the cooperation of eighteen big sized companies running production in the state.*





## 1 INTRODUÇÃO<sup>1</sup>

O processo de industrialização pesada no Brasil teve como uma face importante a integração produtiva do espaço econômico, a qual se dá, entretanto, de forma desigual, dependendo de fatores como localização geográfica próxima aos grandes centros industriais do país (destacando-se São Paulo), modo de operação das economias regionais e papel exercido pelos governos estaduais no campo das políticas públicas, que envolve apoio político e financeiro a novos investimentos, construção de infra-estrutura em transporte, energia e comunicação, bem como em serviços urbanos de ordem superior nos maiores centros. Sustenta-se que o estado do Paraná pôde contar com todas essas vantagens, transformando-se desde os anos 70 num caso bem-sucedido de dinamismo econômico e intervenção pública, apesar da existência de questões sociais como o êxodo rural e a pobreza urbana — temas afetos à agenda não apenas do Paraná, mas de todo o país.

Mesmo durante a década de 80, quando a nação sofreu com a inflação crônica, a instabilidade, a recessão e a falta de investimentos, o Paraná apresentou transformações na sua base produtiva, adensamento industrial e uma *performance* frequentemente superior à brasileira, afetando, também, sua população com a geração de enormes fluxos demográficos e acentuando processos de urbanização com carências sociais.

Mais recentemente, a liberalização da política comercial, desde o final dos anos 80 e em ritmo acelerado no começo dos 90, e as características do plano de estabilização com ancoragem cambial provocaram mudanças profundas nas atividades econômicas do país. Num cenário internacional marcado pela transição para um novo padrão industrial — desigualmente distribuído por firmas, regiões e países —, pela hipervalorização dos atributos da competitividade, por uma feroz expansão da riqueza financeira global mediante a proliferação quase interminável de novos produtos e serviços financeiros, os agentes econômicos do país têm tido que enfrentar um difícil processo de adaptação e resposta às novas condições vigentes. Certamente, o ritmo da abertura comercial, a valorização cambial, as mudanças de enfoque na política econômica em relação ao balanço de pagamentos, combinadas com taxas de juros domésticas elevadas, dramatizaram a agenda da reestruturação produtiva.

Esse ambiente, além de impor transformações no tecido produtivo, interage de modo muito diferenciado com as regiões e os estados da Federação, já que vem

---

<sup>1</sup> O autor agradece a colaboração dos acadêmicos de ciências econômicas Dirce Aparecida F. Maia e Marcos Paulo Fuck, da mestranda em desenvolvimento econômico Sandra Rubens e da socióloga Maria Inês Cavichioli.

---

somar-se, ainda que emergente, a um novo relacionamento do Estado com a sociedade, redefinindo políticas e finanças públicas, revelando novas alternativas de relações intra e intergovernamentais nas diversas esferas da Federação, levando, enfim, a uma inevitável redefinição do pacto federativo. Não há, contudo, como negar que a guerra fiscal entre estados constitui faceta importante das atuais mutações, com conseqüências nos princípios que norteiam a Federação.

O estado do Paraná tem despertado interesse em âmbito nacional, por ter sido palco privilegiado das transformações em curso: a construção de um perfil produtivo com presença maior de setores de bens de consumo durável e de capital; a reestruturação do complexo agroalimentar — em ritmo muito influenciado pelo Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) —; e uma intensa redistribuição patrimonial envolvendo fusões, aquisições e privatização de serviços de infra-estrutura. Outras questões igualmente relevantes, especialmente para a agenda pública presente e futura, são os fluxos migratórios acentuados, a dinâmica do mercado de trabalho (menos sensível nos dias de hoje aos investimentos industriais), a expansão da informalidade e a configuração regional resultante de todas essas mudanças que se distribuem espacialmente de modo muito desigual.

Nesse sentido, o universo municipal espelha situações muito diferentes: de um lado, uma grande maioria de municípios altamente dependentes de recursos estaduais e federais, freqüentemente desequilibrados financeiramente e com pouca capacidade política de executar políticas públicas inovadoras, e, de outro, um grupo de médios e grandes municípios, com graus variados de metropolização, com maior poder de execução de políticas e de competitividade institucional. Embora extrapole os limites deste informe, é necessário reconhecer que a análise da dinâmica regional dos municípios é peça importante na avaliação das transformações intensas que ocorrem no estado.

Hoje em dia as dúvidas concentram-se em três áreas: i) qual é o esforço fiscal exigido para a instalação de importantes empresas produtoras de veículos — que certamente irão mudar o perfil produtivo do estado?; ii) qual a capacidade estadual de articular uma política tanto geradora de empregos quanto capaz de difundir qualificação?; e iii) qual o horizonte temporal a partir do qual se poderá contar com recursos tributários derivados da nova base produtiva?

Pretende-se neste texto apresentar um quadro da economia, das finanças públicas e dos investimentos no Paraná nos anos 90. Quando necessário, serão remontadas transformações econômicas e sociais das décadas de 70 e 80. Ao final, apresentar-se-á um breve relatório de pesquisa empírica, a respeito de fatores locais, realizada junto a dezoito grandes empresas com negócios no estado.

---

## 2 CONSIDERAÇÕES SOBRE A ECONOMIA PARANAENSE ENTRE OS ANOS 70 E 90

---

A seguir realizaremos alguns apontamentos de caráter qualitativo em relação ao comportamento da economia paranaense entre os anos 70 e 90, dando ênfase às mudanças no campo industrial, com algumas referências à questão social, para concluirmos com uma análise do comportamento do PIB entre 1985 e 1995, utilizando dados do IPEA [Considera, 1996], que proporcionam uma base de informações uniforme para todos os estados da Federação, permitindo, portanto, confrontar a experiência paranaense com a de outros estados brasileiros.

### **2.1 Transformações Econômicas durante os Anos 70**

O panorama da indústria paranaense altera-se profundamente nos anos 70, conformando-se um moderno complexo agroindustrial e um embrião da indústria metal-mecânica na região metropolitana de Curitiba (RMC). Note-se, em primeiro lugar, o vigor do crescimento industrial, que deixa para trás a agricultura na geração de produto e renda estaduais e atinge 6,35% do valor da produção industrial brasileira em 1980.

Nessa expansão, perdem importância atividades tradicionais como beneficiamento de café e madeira, em favor de novas, em gêneros como fumo, química (óleos vegetais em bruto e refino de petróleo, especialmente) e metal-mecânica. Embora gêneros tradicionais se conservem no período como os mais importantes da indústria, sua composição interna muda, ganhando peso os grupos que implicam maior elaboração de matéria-prima, como produtos alimentares, em que surgem atividades ligadas a café solúvel, frigoríficos e óleos refinados; madeira, em que se desenvolvem as produções de aglomerados e chapas; e minerais não metálicos, em que ganham destaque artigos de cimento e fibrocimento.

Embora essa moderna agroindústria domine, articulada à agricultura, o eixo fundamental do dinamismo econômico da década, assiste-se também à montagem de um embrião da metal-mecânica centrado principalmente na RMC e ao surgimento de um processo de relações interindustriais, especialmente dentro do próprio setor, ainda que as relações mais importantes do Paraná ocorressem com a agricultura e com mercados externos, especialmente São Paulo.

A expansão industrial dos anos 70 introduz no estado a grande empresa moderna, com amplas escalas de produção e uso de tecnologias modernas, concorrendo nos planos nacional e internacional. Essa estrutura industrial é bastante concentrada, com as dezesseis maiores empresas do estado gerando um quarto do valor agregado da indústria. Nesse processo, os capitais locais não acompanham, senão excepcionalmente, a expansão e o ganho de importância do capital de outros estados e do estrangeiro, dada a debilidade da acumulação prévia em grande parte dos setores industriais e os problemas acoplados de risco para a constituição de grandes empresas industriais de origem local. Na atração de empresas industriais foram decisivos a importância da proximidade com o mercado paulista e o apoio político e financeiro do governo do estado.

---

Essa indústria nascente é concentrada também espacialmente, com o valor agregado da produção dos cinco centros mais industrializados detendo quase 80% da produção do Paraná, o que se evidencia com o avanço da indústria localizada na região metropolitana de Curitiba. As cidades do interior concentram os gêneros da agroindústria mais dependentes da proximidade dos centros produtivos de matérias-primas, concentrando-se na RMC, e, em especial, na cidade industrial de Curitiba, gêneros ligados a transporte, comunicação, eletroeletrônica e outros mais distantes da agricultura.

Existem três razões de ordem local que explicam o dinamismo da indústria paranaense nos anos 70:

a) a oferta de uma infra-estrutura básica para a recepção de indústrias, como rede rodoviária moderna, ferrovias, porto marítimo e energia elétrica;

b) a existência de mecanismos institucionais de apoio à indústria, centrados no Banco de Desenvolvimento do Estado do Paraná (BADEP) e em uma série de outros órgãos públicos voltados à atração de indústrias; rede ampla de incentivos e subsídios municipais, estaduais e federais;

c) a agricultura dinâmica e modernizante presente no estado, que permite a instalação de setores agroindustriais.

Contudo, há ainda outra razão mais fundamental para a expansão industrial dos anos 70, a saber, a existência de condições favoráveis para a indústria em plano nacional, após a crise dos anos 60, e a retomada dos investimentos a partir do início da década, e que, mesmo após o esgotamento do *milagre*, permanecem elevados na esteira do II PND.

## **2.2 Anos 80: Vencendo as Resistências**

Foram poucos os segmentos dinâmicos na economia brasileira nos anos 80, destacando-se: extração de petróleo e PROÁLCOOL; mecânica leve e máquinas agrícolas; minerais não metálicos, siderurgia, metalurgia dos não ferrosos e papel e papelão, nos insumos básicos; e carne, soja e suco de laranja, na agroindústria. Ao final dos anos 80 havia grande demanda reprimida em infra-estrutura básica e um processo de atraso tecnológico em agravamento.

A economia paranaense nesse período avança mais rapidamente que a nacional, modifica sua estrutura produtiva em aspectos significativos, buscando contrapor-se à crise brasileira. Assim, a agropecuária consolida seu processo de organização espacial, intensifica sua produção via incrementos de produtividade, consolidando as grandes culturas em áreas apropriadas e afirmando, de uma vez por todas, os grandes e médios produtores rurais na oferta agrícola. Mais do que isso, há boa *performance* dos grãos, diversificação significativa da produção com a entrada em cena de novos produtos como cana-de-açúcar, ovos e aves, e redefinição de produtos na pauta de produção agropecuária. A pauta de produtos torna-se mais

---

equilibrada, o que se deve ao papel desempenhado pelas agroindústrias de matérias-primas; aos avanços tecnológicos aliados a bons preços internacionais; aos avanços dos serviços de apoio à produção e comercialização agrícolas; e ao desempenho das cooperativas como elemento empresarial do estado.

A indústria também evolui numa dinâmica ligada à dos segmentos mais modernos e de implantação recente na economia brasileira, observando-se forte dinamismo em gêneros como material elétrico e de comunicação (equipamentos eletrônicos para tratamento de informações), mecânica (mecânica leve e máquinas agrícolas), papel e papelão, química (álcool) e material de transporte (caminhões). A agroindústria teve seu impulso ligado a investimentos para exportação e mercado interno e para redefinição e reordenamento de seu aparelho produtivo e de seus mercados. O setor apresenta-se, em termos qualitativos, bastante diferenciado em relação a processos produtivos, criação e diversificação de novos produtos, concentração e verticalização de plantas. Destacam-se os setores de carnes (especialmente aves e carne industrializada), café solúvel, óleos vegetais, laticínios e fiação (objeto de um programa especial das cooperativas).

Esses dois grupos de indústrias, ao dominar a estrutura industrial do estado, caracterizam-se crescentemente como segmentos da indústria nacional, sofrendo suas vicissitudes, mas inserindo-se cada vez mais na economia brasileira, e mesmo internacional — uma vez que cresce a participação da compra e venda de produtos mais modernos nas relações do Paraná com outros estados e aumenta a participação dos produtos processados na pauta de exportações perante os produtos primários.

A infra-estrutura econômica do estado sofreu com a falta de investimento no plano federal, mas há um esforço de expansão da malha viária, aumentando a integração do espaço econômico no plano estadual. A malha ferroviária, entretanto, não se expandiu, enquanto o porto foi consideravelmente beneficiado com equipamentos, aumento da capacidade de armazenagem, pátios e cais, o que permitiu seu uso mais intenso. Também a capacidade de armazenagem no interior do estado expandiu-se com investimentos das cooperativas, embora ainda atrasada em termos de aeração e termometria. A questão energética, finalmente, embora definida no plano federal, foi equacionada no Paraná com vultosas inversões em usinas instaladas no estado, como Foz de Areia e Segredo, mas o setor ainda necessita, no país, de investimento no caso de retomada do crescimento econômico.

Para o conjunto da população paranaense, os anos 80 foram de dificuldades econômicas, com estreitamento das oportunidades de emprego e queda dos salários. A urbanização, a expansão do emprego informal e dos serviços de infraestrutura econômico-social urbana minorou parcialmente essas dificuldades. Todavia, prosseguem na década o êxodo rural e a perda de população pelo estado, cujo contingente global praticamente estaciona uma vez mais, como nos anos 70, e observa-se nítida deterioração das condições de vida das populações mais pobres

---

quanto à renda, pelo menos. O emprego formal apresenta baixo dinamismo, e as políticas sociais do estado deixam a desejar em face da magnitude dos problemas colocados. Muitas vezes, entretanto, é a própria concepção e o desenho das políticas sociais que dificulta sua eficácia, como se observa na educação.

Esses problemas mostram-se claramente nos maiores centros urbanos e, embora muitos procurem responder à pressão por serviços públicos, as questões de moradia, saneamento e saúde somam-se à da deficiência de oferta e qualidade do emprego. Há no período certa dispersão da população pelos maiores centros do estado, acompanhando certa dispersão concentrada da agroindústria, mas Curitiba consolida seu processo de grande pólo industrial e populacional do estado, passando, com seu entorno, a abrigar mais de dois milhões de habitantes em 1990.

Fica claro, assim, que o problema central da economia paranaense é avançar na reestruturação ligada a aumentos de produtividade e de potencial tecnológico, para o que é necessário equacionar um papel para o estado no desenvolvimento e um modelo de financiamento. Essas questões ficam em aberto nos anos 80. Associado a esse problema estão o emprego, a renda das populações mais pobres e as políticas sociais, bem como a redefinição destas em seu desenho, financiamento, abrangência e competência das três esferas de governo.

### **2.3 Evolução Global e Setorial do PIB Paranaense entre 1985 e 1995**

A análise do comportamento do PIB paranaense leva-nos, antes de mais nada, a uma constatação: o estado sofreu como todo o país com a inflação crônica elevada, a instabilidade e a recessão econômica que marcaram boa parte do período em questão.

Os altos e baixos desse indicador de desempenho da economia (PIB) testemunham que o cenário dominante não transmitia confiança para a realização de investimentos, nem as condições objetivas eram propícias para sustentar essas decisões.

Mesmo durante os anos 90, até 1992, pelo menos, a conjuntura repetiu a *década perdida* dos 80: o PIB paranaense de 1992 foi inferior ao de 1988. No Rio Grande do Sul, o PIB de 1992 foi inferior ao de 1987. De modo geral, é possível afirmar que as distâncias entre os dois estados se mantiveram, considerando globalmente o PIB, ao longo dos dez anos em questão (1985/1995), alternando períodos de maior aproximação do valor do PIB, muito mais em função da instabilidade sistêmica.

No entanto, ao decompor o PIB pelos setores agropecuário, industrial e de serviços, chama atenção que o PIB industrial paranaense alcançou o gaúcho, apresentando-se ligeiramente superior em 1995. Mais adiante, uma tabela com informações que podem ser agrupadas por complexos industriais ilustrará melhor o desempenho industrial paranaense.

---

Pode observar-se, também, que, a partir de 1993, a economia paranaense ingressou numa trajetória de crescimento que, pelos dados preliminares, ainda se sustenta em 1996. De fato, especialmente a partir da entrada em vigor do Plano Real, elevaram-se os patamares monetários envolvidos nas decisões de investimentos no estado, evidenciando tanto a instalação de novas empresas quanto a modernização, ampliação ou criação de novas unidades de produção de empresas já instaladas no estado.

Em termos de composição percentual dos setores no PIB, durante o período de análise, a agropecuária teve participação declinante, confirmando o avanço da industrialização (inclusive da alimentar), de 18,8% do PIB, em 1985, para 13,5%, em 1995. Em contrapartida, o setor industrial ampliou sua participação de 36%, em 1985, para 39%, em 1995. Com flutuações, o setor serviços manteve sua participação entre 45% e 49% do PIB. No Rio Grande do Sul, pela mesma fonte de dados, surpreende o desempenho do setor serviços em detrimento dos outros setores do PIB.

A evolução do PIB real paranaense, no período, apresentou quatro anos negativos: 1988, 1990, 1991 e 1992 (em 1992, os valores foram inferiores aos de 1987). O saldo favorável, em termos de crescimento econômico, certamente demonstra que o tecido produtivo estadual vem, de modo cumulativo, ganhando densidade industrial e, por outro lado, um bem-sucedido processo de reestruturação produtiva. Os dados seguem trajetória similar no Rio Grande do Sul.

Contudo, esse fato não deve ocultar outro, constituído por um universo empresarial com sérias dificuldades para enfrentar as rápidas mudanças de ambiente nos anos 90.

A distribuição percentual do PIB industrial paranaense por gêneros de atividades entre 1970 e 1992, em que pese a descontinuidade metodológica dos dados (censos econômicos para 1970, 1980 e 1985 e valor adicionado da indústria de transformação para 1989 e 1992), traduz mudanças estruturais importantes na economia paranaense, principalmente o adensamento dos gêneros metalurgia, mecânica, material elétrico e de comunicações e material de transporte, que juntos passam de 8,8% do PIB industrial, em 1970, para 19,5%, em 1992.

Destacam-se, também, os gêneros produtos alimentares (com destaque para o complexo soja), química (basicamente a refinaria de petróleo de Araucária da PETROBRÁS) e papel e papelão — todos esses gêneros desempenham papel dinâmico importante na economia paranaense; alguns representam quase a totalidade do valor adicionado da indústria de transformação de alguns municípios (ver, no anexo 1, as tabelas 1, 2, 3, 4, 5 e 6).

---

### 3 A QUESTÃO SOCIAL E ALGUNS INDICADORES DEMOGRÁFICOS E SOCIAIS DO ESTADO DO PARANÁ

Ao focalizar os aspectos sociais do estado do Paraná, aparecem traços comuns a toda a sociedade brasileira. Nos anos 70 e parte dos 80, pobreza e desigualdade acompanham as mudanças no campo produtivo, comandadas pelas transformações na base agrícola da indústria alimentar, assumindo a forma de intensos fluxos migratórios. Ao longo dos 80, conformando um perfil produtivo mais urbano industrial (como demonstra o crescimento dos ramos da indústria metal-mecânica e partes do complexo eletrônico), mas ainda aprofundando e diversificando o complexo agroindustrial, o estado presenciou fluxos migratórios cuja intensidade foi subestimada nas projeções populacionais de início dos 80. Observe-se que esses fluxos migratórios nos anos 80 assumiram um aspecto mais urbano, de pequenos municípios para grandes e médias cidades do estado, de modo diferente aos anos 70, quando foram tipicamente rural-urbano. Nesses anos, a questão social agravou-se pelas dificuldades de manter o crescimento da economia. O avanço do processo de industrialização foi tornando o espaço estadual muito mais sintonizado com o nacional, e, nesse sentido, as dificuldades da economia brasileira coincidiam cada vez mais, do ponto de vista temporal, com as estaduais. Nas duas décadas, principalmente na de 70, o estado expulsou muitas pessoas para outros estados. Nos anos 80, a RMC (exceto o município da capital) acolheu número significativo de migrantes, fenômeno que também ocorreu nas cidades de porte médio do estado, que apresentaram prematuro processo de periferização. Esse processo agravou o desempenho do mercado de trabalho parananense.

Paralelamente, ao longo dessas décadas, o setor público paranaense estruturou-se de modo ordenado e eficaz e soube proteger-se de desequilíbrios financeiros permanentes, executando, quando necessário, políticas de ajuste. Por esses motivos, verificou-se um interessante padrão de políticas e gastos sociais, talvez, acima da média brasileira. No entanto, os indicadores sociais do estado são inferiores aos apresentados pelos outros dois estados da região Sul.

Certamente, a intensidade dos fluxos migratórios estaduais ajuda a explicar o fenômeno da pobreza e é causadora, em grande medida, das altas taxas de urbanização verificadas.

A década de 90 acrescentou à questão social do estado o caráter desigual da reestruturação produtiva, do ponto de vista tanto setorial quanto regional. Assim, os mercados de trabalho vêm sofrendo importantes alterações, com pouca expansão dos empregos produtivos, especialmente no campo industrial. Repetindo o que acontece em muitos países, a expansão dos investimentos não apresenta os impactos geradores de emprego de alguns anos atrás. Acrescente-se que muitas empresas têm realizado investimentos de modernização de plantas, sem, contudo, abrir novas unidades produtivas.

---



É importante salientar, pensando prospectivamente em temas para a agenda pública, que o estado possui uma porcentagem ainda muito elevada de população residente em municípios de base predominantemente rural, que muito provavelmente irá pressionar os maiores centros urbanos do estado, sem que se vislumbrem, em nível nacional, novos espaços para receber essas populações.

A seguir, apresentaremos algumas informações que espelham a situação social paranaense, retiradas, quase todas, do Relatório sobre o Desenvolvimento Humano no Brasil, 1996, IPEA/PNUD.

Em 1996, pela contagem populacional do IBGE, o Paraná apresentou uma população residente de 9 003 804 milhões, sendo a urbana de 7 011 990 milhões, e a rural, de 1 991 814 milhões. Esses números confirmam, em que pese a predominância urbana, o elevado contingente de população rural — em geral, com maiores dificuldades de acesso a políticas sociais e, também, com ocupações mais precárias, portanto passíveis de engrossar os fluxos migratórios. Dos três estados da região Sul, o Paraná é o que apresenta maior taxa de fecundidade — 4,1% em 1991 — e menor esperança de vida — 69,1. Também apresenta a maior taxa de mortalidade infantil (7,6%), com um número muito elevado de mortes sem *causa mortis* conhecida, o que traduz falta de assistência médica adequada. Observe-se que, num mesmo espaço urbano, é possível encontrar enormes disparidades em relação a esses indicadores, tamanha a desigualdade social constatada e as dificuldades para muitos cidadãos de acessar serviços sociais.

A taxa de alfabetização de adultos do estado é de 85% — mais baixa que a de Santa Catarina (90%) e a do Rio Grande do Sul (89,9%). Já na taxa combinada de matrícula nos três níveis de ensino, o estado ocupa posição intermediária, com 71%.

Os dados sobre saneamento mostram duas situações extremas: de um lado, o Paraná tem o melhor indicador da região Sul, referente à população urbana com acesso a abastecimento de água (93,4%); de outro, o pior dado de saneamento (48%), que inclui uma população urbana de 3,2 milhões sem saneamento.

Os estados da região Sul apresentam os percentuais nacionais mais elevados de população economicamente ativa sobre população total, e o Paraná, o menor valor da região (47%). Entre 1983 e 1990, verificou-se no estado intensa diminuição da força de trabalho ocupada na agricultura — de 46% para 33%. Em compensação, aumentou a força de trabalho ocupada na indústria e, principalmente, nos serviços. Esse movimento inclui, também, forte crescimento de ocupações de baixa produtividade e informalidade.

Completando esse breve quadro social do estado do Paraná, os dados sobre distribuição de renda mostram que, em 1990, os 40% mais pobres detinham 9,0% da renda, e 2 milhões de pessoas entravam nessa categoria — número maior que nos estados de Santa Catarina (0,6 milhão) e Rio Grande do Sul (1,7 milhão).

---

Mesmo apresentando o menor índice de desenvolvimento humano da região (0,827), esse indicador está entre os mais elevados do país.

#### 4 FINANÇAS PÚBLICAS DO ESTADO DO PARANÁ

O setor público paranaense inclui um conjunto heterogêneo de instituições estaduais e municipais, que envolvem a administração direta e indireta dessas esferas de governo e empresas públicas de economia mista (estaduais e municipais) — em geral, responsáveis pela oferta de serviços de infra-estrutura. A administração indireta estadual e municipal inclui fundações e autarquias, com relativamente pouco poder arrecadador e limitada autonomia de gasto. A análise a seguir, embora representativa das tendências mais gerais, exclui as empresas públicas de economia mista, o que significa retirar empresas com enorme poder de gasto (SANEPAR, TELEPAR, COPEL e COHAPAR) tanto em infra-estrutura quanto nos setores sociais, e, também, o universo das finanças municipais, com papel cada vez mais ativo na gestão pública estratégica e no âmbito dos processos de descentralização de políticas públicas.

A análise das finanças públicas mais atenta ao desempenho da administração direta, mesmo carente dos fatores citados, consegue captar importantes movimentos e alterações tanto das receitas quanto das despesas: as receitas, principalmente as correntes, fortemente condicionadas pelo desempenho das receitas tributárias, especialmente do principal tributo estadual (ICMS), e as despesas fortemente polarizadas entre os gastos com juros e com pessoal, incluindo os inativos.

O período de análise apresentou importantes eventos que devem ser mencionados, dado que tiveram papel explicativo na trajetória das contas públicas estaduais. No que se refere ao ciclo político das gestões públicas, identificamos dois períodos completos de governos estaduais (Álvaro Dias, entre 1987 e 1990, e Roberto Requião, entre 1991 e 1994), com padrões e prioridades fiscais e financeiras bastante diferentes. A esses dois ciclos completos devem acrescentar-se o último ano da gestão do governo João Elísio, em 1986, e o primeiro ano do governo Jaime Lerner, em 1995.

No plano nacional, é importante destacar a crise política que culminou com o *impeachment* do presidente da República. No campo econômico, a lista de eventos é mais longa e inclui a reforma constitucional, abrangendo a tributária, de 1988; o Plano Collor, com o congelamento da poupança financeira e uma forte tentativa de ordenar as finanças públicas, com severo controle do giro da dívida dos governos subnacionais; e o Plano Real, com ancoragem cambial a partir de julho de 1994. Paralelamente, o cenário econômico foi marcado por inflação crônica elevada até esse mês — interrompida por planos de estabilização com efeitos temporários e, em geral, causadores de outros importantes desequilíbrios ao intentar estabilizar os

---

preços —, juros elevados, recessão econômica e jornadas de recuperação econômica lideradas pela expansão do consumo ou, de forma limitada, pelo desempenho favorável do setor exportador. Ao longo do atual processo de estabilização, mantiveram-se elevadas as taxas de juros domésticas com impactos no endividamento público. Ao mesmo tempo, apesar da melhora da arrecadação, especialmente nos meses imediatamente posteriores à entrada em vigência do Real, tem-se assistido à elevação das perdas tributárias em virtude da chamada guerra fiscal e da Lei Kandir, que desonerou as exportações.

A combinação de inflação, juros elevados e instabilidade dificultou a gestão orçamentária em todos os níveis de governo; o encurtamento dos prazos e a *financeirização* do controle dos gastos trabalharam contra o planejamento e a avaliação qualitativa das políticas públicas. As variações anuais acentuadas dos dados, já deflacionados, manifestam o ambiente de crise fiscal e financeira que cercou boa parte do setor público brasileiro em período recente.

O estado do Paraná tem apresentado, ao longo dos anos, um padrão de finanças públicas pouco dependente de recursos de transferências federais, com razoável capacidade de financiar suas políticas públicas com receitas próprias. Ao mesmo tempo, instituições e aparelhos públicos evoluíram ao longo do tempo de modo ordenado; em parte, esse perfil institucional permitiu ofertar serviços públicos de modo eficaz. Essas características devem ser estendidas ao campo das empresas públicas e da administração indireta (autarquias e fundações).

Esses aspectos estruturais do setor público paranaense, no entanto, não transformaram o estado num caso excepcional, capaz de corrigir enormes desigualdades, fluxos migratórios acentuados e, mais recentemente, o desemprego.

É oportuno indicar que, a partir de 1995, iniciou-se no estado um ciclo político que está imprimindo algumas mudanças importantes tanto no padrão de financiamento quanto nos mecanismos de gestão dos serviços públicos. Em grande medida, essas mudanças na gestão pública estadual são reforçadas por alterações mais gerais e, talvez, mais profundas que ocorrem em âmbito nacional, especialmente a partir da implantação do Plano Real. Para exemplificar os novos mecanismos de gestão dos serviços públicos, temos: a intensa utilização do recurso à terceirização de serviços públicos, a privatização da gestão de importantes parcelas dos serviços de manutenção e expansão da infra-estrutura rodoviária num amplo trecho denominado *anel de integração* (orientando-se as concessões pelo método do *project finance*). Da ótica do financiamento, observam-se interessantes mutações: a utilização mais agressiva da renúncia tributária com objetivos industrializantes; e dificuldades de manter em parâmetros adequados as despesas com pessoal, sem que tenha havido expansão do emprego público — é possível indicar a expansão dos gastos de pessoal referentes a funções gratificadas na origem dessas dificuldades.

---

No caso do processo de terceirização de serviços existem dúvidas quanto à economia que essas medidas geram para o setor público estadual — em muitos casos foram desmontados serviços eficientes, com bons padrões de qualidade e com custos perfeitamente equacionados em termos de sustentabilidade fiscal, entregues a empresas privadas às vezes com custos mais elevados e/ou queda no padrão de qualidade. Observe-se que esses aspectos não são suficientes para sustentar qualquer intento de crítica à atual gestão. Considerações sobre a sustentabilidade fiscal de certas políticas requerem introduzir aspectos intertemporais importantes; por exemplo, há a expectativa bastante grande de que a atual renúncia fiscal envolvida na política industrializante de atrair investimentos privados será amplamente compensada mais adiante por elevação da arrecadação e geração de emprego.

Postas essas questões mais gerais, comentaremos, a partir de dados colhidos e trabalhados pela Secretaria do Tesouro Nacional, o comportamento das contas públicas paranaenses entre 1986 e 1995. O ano de 1996 receberá tratamento isolado, já que os dados do balanço desse ano ainda não foram incorporados (e publicados) à série da Secretaria do Tesouro Nacional.

#### **4.1 As Finanças Públicas**

##### **Estaduais entre 1986 e 1995**

##### *a) Receitas Orçamentárias*

O comportamento desta rubrica é francamente ruim durante o período em análise — o maior valor apresentado foi em 1986 (Plano Cruzado), depois oscilam os números, com tendência à baixa durante vários anos, iniciando uma recuperação sustentada desde 1993 até 1995. Esse movimento tendencial de queda é comandado pelas receitas tributárias e pelas receitas de capital. As receitas correntes evitaram queda maior, especialmente mediante aumento das transferências correntes, o que certamente foi um reflexo da reforma do capítulo tributário na Constituição Federal de 1988, que aumentou a participação dos governos estaduais nas receitas federais (descentralização de receitas da União para os estados e municípios). Esse mesmo evento, no entanto, não gerou muitos ganhos nas receitas próprias, em especial nas receitas tributárias. O ganho decorrente da ampliação da base de cálculo do principal imposto estadual — o ICMS (antes ICM) — foi largamente superado pela elevação da participação municipal nas receitas originadas por esse imposto (de 25% para 30%), pela persistência da inflação (efeito Oliveira-Tanzi) e por uma, ainda não explicada, incapacidade de elevar as receitas tributárias, em especial a arrecadação de ICMS, a ritmos similares à expansão constatada do PIB estadual. Indica-se aqui uma importante brecha na arrecadação estadual, agravada por práticas recorrentes de sonegação, pela renúncia implícita em regimes especiais e, mais recentemente, pela Lei Kandir (esse último efeito não influencia o período ora analisado).

Nas receitas de capital, observou-se declínio das operações de crédito até pelo menos 1993. Nesse nível de análise, poderia afirmar-se que, de modo bastante

---

equilibrado, as gestões responsáveis pelas contas públicas paranaenses evitaram contrair novas dívidas (além de não encontrar ambiente propício para isso). A partir de 1994, essa tendência parece inverter-se, o novo ciclo político estadual convive com um ambiente financeiro diferente, com maior disponibilidade de produtos e serviços financeiros globalizados, venda de participação acionária em empresas públicas de economia mista e, talvez por conta do estado estruturalmente saudável das finanças públicas, a possibilidade de usar e ampliar a capacidade de endividamento *disponível* para compensar a elevação de certos gastos (custeio) ou para financiar outras políticas.

#### *b) Despesas Orçamentárias*

Duas observações de caráter geral: a primeira constata que em 1995 a despesa orçamentária apresentou valor inferior ao de 1986, o que, independentemente de qualquer consideração, já indica importante esforço de ajuste das finanças públicas estaduais ao longo do tempo, com crescimento do PIB e da população. A segunda refere-se às flutuações observadas, quatro anos em patamares muito baixos (1990, 1991, 1992 e 1993), seguidos por dois anos de aparente recuperação, sem, no entanto, atingir o valor de 1986. Esse comportamento poderia ser utilizado para argumentar que os governos estaduais, ao longo desses anos, ao conter os gastos públicos, mantiveram os aparelhos enxutos, tendo, portanto, contribuído com parte importante da reforma do Estado.

No plano desse comportamento mais geral, as despesas correntes apresentaram grande flutuação, mas fecharam o período num patamar ligeiramente superior ao de 1986, em grande medida devido à elevação dos gastos com pessoal em 1994 e, mais acentuadamente, em 1995. As despesas de capital também flutuaram muito, mas em 1995 foram muito inferiores a 1986. Para isso, contribuíram as despesas com transferências intragovernamentais, dado que sua diminuição traduz importante redução do financiamento (e do tamanho) da administração indireta. A redução dos valores envolvidos com a amortização da dívida externa foi compensada pela elevação das despesas com amortização da dívida interna, especialmente em 1995. De modo geral, é possível encontrar quatro anos de maior austeridade fiscal, entre 1990 e 1993.

As despesas orçamentárias por função mostram forte presença dos gastos sociais no orçamento, especialmente as funções educação e cultura e assistência e previdência. Os dados de saúde e saneamento apresentam-se declinantes (observe-se que a SANEPAR, empresa de saneamento do estado, é a responsável pela parcela mais importante dos gastos com essa rubrica). Já no âmbito dos gastos com funções econômicas, desenvolvimento regional apresentou importante recuo, apesar de que, nos últimos três anos do período, houve ligeira recuperação. Também foi reduzido o patamar de despesas com a função transporte.

#### *c) Usos e Fontes dos Recursos Orçamentários*

---

Dos três indicadores apresentados, dois traduzem a sustentabilidade dos gastos com pessoal e, ao longo do período, mostraram intensa variação, muito mais em função das alterações sofridas pelas receitas do que por alterações nos gastos com pessoal, exceto em 1995, quando ocorre acentuado aumento nos gastos nessa rubrica. O outro indicador expressa o desempenho da poupança corrente do governo e mostra-nos que, durante os três primeiros anos do governo Álvaro Dias, verificou-se a situação mais delicada de todo o período — o que confirma que durante esse ciclo o estado presenciou fortes desequilíbrios fiscais, em grande medida corrigidos durante esse mesmo governo e, com certeza, de modo acelerado durante o ciclo posterior. Novamente, em 1995, diminui a poupança corrente (aumenta o valor do indicador despesas correntes/receitas correntes). De modo geral, menos os três anos já citados, os dados confirmam que as finanças públicas estaduais têm boa margem para financiar suas atividades correntes.

*d) Resultado da Execução Orçamentária*

O observador das contas públicas não pode deixar de surpreender-se ao constatar no período de análise enorme variabilidade de resultados, em grande medida associados a eventos de natureza supra-estadual, mas, também, a decisões tomadas ao longo do tempo pelos responsáveis pela gestão pública no estado. É sabido que poucos estados conseguiram passar imunes à crise fiscal e financeira do Estado brasileiro; no entanto, as diferenças radicaram mais na forma como essas instâncias atravessaram o período, ou agravando sua capacidade de financiamento ou, ao contrário, buscando proteger e corrigir, quando necessário, as contas públicas. Nesse sentido, para além das flutuações observadas, é possível afirmar que, pelo menos entre 1986 e 1995, os desequilíbrios fiscais e financeiros do estado do Paraná não se tornaram cumulativos.

A avaliação do desempenho das contas públicas estaduais sofre a influência do ano escolhido para iniciar o período da análise (1986), durante o qual observaram-se efeitos excepcionais gerados pela primeira fase do Plano Cruzado.

Os dados sobre poupança corrente (receitas correntes/despesas correntes) do governo confirmam o que já foi dito antes a respeito do desempenho medíocre das receitas tributárias. Verifica-se que, em 1995, a poupança corrente era ligeiramente superior à registrada em 1986, tendo apresentado um pico em 1991. Evidentemente, não é objetivo público fazer poupança a partir de políticas excessivamente austeras no campo dos gastos correntes, os quais, por maiores que sejam os espaços para sua racionalização, são bastante rígidos à baixa, especialmente num estado que, ao longo da sua história, parece ter usado pouco o emprego público como expediente de política. Ou seja, o objetivo desenfreado de gerar poupança pode acarretar, ao ultrapassar certos limites, enormes custos sociais.

---

Diante do comportamento do PIB estadual, pode confirmar-se a existência de uma brecha fiscal, comandada pelo desempenho do ICMS, que parece não acompanhar o desempenho da economia paranaense.

A evolução da margem de autofinanciamento, num cenário pouco propício às receitas correntes e de capital (é bom lembrar a queda da participação das receitas de capital nas receitas orçamentárias), demonstra os ajustes fiscais realizados para equilibrar as contas estaduais. Encontramos uma primeira trajetória de queda desse indicador entre 1986 e 1989. Em 1990 e 1991, ocorre um forte ajuste; como porcentagem do PIB, são atingidos os maiores patamares (2,17% e 2,40%). Em 1995, também em relação ao PIB, o indicador apresentou forte redução (0,89%).

Os investimentos totais (dado que exclui o universo das empresas de economia mista) confirmam a existência de um intervalo de quase cinco anos — entre 1989 e 1993 — durante o qual ocorreu forte ajuste das contas. Em 1994 e 1995 verificaram-se novos patamares, mais elevados, sem, contudo, recuperar os valores de 1986, 1987 e 1989. Observe-se que a idéia de recuperação pode ser falsa, já que, ao longo desses anos, ocorreu encolhimento da administração indireta (excluídas as empresas públicas), em razão do ajuste sobre essa esfera do governo. Paralelamente, a evolução das amortizações nesses anos de ajuste traduz a opção por reduzir os patamares do endividamento público.

A evolução dos recursos de terceiros e das necessidades de financiamento mostra que, entre 1987 e 1989, as contas públicas estaduais atravessaram seu pior momento em termos de financiamento. A seguir, entre 1990 e 1993, o ajuste permitiu elevar a margem de autofinanciamento, reduzindo drasticamente a dependência desses indicadores. Entre 1994 e 1995, a par da elevação das receitas orçamentárias, houve elevação acentuada das necessidades de financiamento, dos recursos de terceiros e déficits orçamentários.

#### *e) Evolução da Dívida Fundada Interna e da Dívida Fundada Externa*

Ao longo do período foram observados dois movimentos. O primeiro, de aumento da dívida fundada interna por contratos, e o segundo, de diminuição da dívida fundada externa; no entanto, a dívida fundada total manteve-se, em 1995, em patamar similar ao de 1986. Esse desempenho é, até certo ponto, positivo, considerando-se o aumento populacional e o crescimento do PIB no período, mas, contudo, o crescimento do endividamento interno pode vulnerabilizar as finanças públicas em virtude do diferencial da taxa de juros doméstica em relação à internacional (ver, no anexo 1, as tabelas 7, 8, 9 e 10).

#### **4.2 Avaliação Preliminar das Finanças Públicas em 1996**

As informações a seguir foram obtidas a partir do Balanço do Estado de 1996 e estão em valores correntes de dezembro de 1996. De modo geral, é possível afirmar que o de-

sempenho das contas em termos de poupança corrente, margem de autofinanciamento, recursos de terceiros e necessidades de financiamento foi largamente explicado pelo inusitado aumento das receitas de capital a patamares que, mesmo descontando-se a inflação, são muito superiores à média dos anos anteriores. Por tal motivo, é interessante indagar até que ponto novos desequilíbrios poderão continuar a ser cobertos pela utilização desse expediente, que tende a esgotar-se ao longo do tempo — a elevação das receitas de capital está fortemente vinculada à venda de participação acionária de algumas empresas de economia mista do estado (COPEL). Paralelamente, nas despesas orçamentárias observou-se que prossegue a pressão dos gastos com pessoal nas despesas correntes. Novamente, é bom frisar que o perfil da gestão das finanças públicas estaduais, no atual governo estadual, acentua a renúncia fiscal com propósitos industrializantes e enfrenta sérios problemas com o excesso de gastos globais com pessoal (incluindo inativos, porém sem caráter explosivo) em relação ao total das despesas. A política industrializante utiliza de modo agressivo e temporalmente problemático a renúncia tributária, comprometendo as receitas orçamentárias e o desenvolvimento e a execução de outros programas de interesse social.

Ainda não é do conhecimento público o teor dos mecanismos fiscais e financeiros utilizados como contrapartida aos investimentos das montadoras de veículos. Sabe-se, no entanto, que está envolvida forte renúncia tributária, além de doações e oferta grátis de serviços de infra-estrutura. A sustentabilidade dessa política fiscal, sem dúvida industrializante, depende de como o governo estadual pretende ajustar suas prioridades de gasto e, também, do comportamento de variáveis mais gerais que regem a economia brasileira, tais como juros e câmbio. Além disso, a obtenção de receitas de capital extras, mediante transferência patrimonial, não pode estender-se no tempo de forma ilimitada (ver, no anexo 1, as tabelas 11 e 12).

---



## 5 PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO

O crescimento econômico foi amparado e estimulado por políticas ativas dos governos estaduais em infra-estrutura, apoio político e financeiro à localização de empresas de elevado valor agregado na produção, políticas urbanas que dotaram as principais cidades do estado de serviços indispensáveis ao funcionamento de plantas grandes e modernas, e pela dinâmica de grandes empresas estaduais de utilidade pública. Esse tipo de atuação do governo estadual origina-se nas primeiras experiências de planejamento tentadas no estado, as quais tiveram impressionante continuidade através das décadas. Tais políticas maximizaram a localização privilegiada do estado *vis-à-vis* a desconcentração geográfica do crescimento a partir da Grande São Paulo, em face de deseconomias de aglomeração, permitindo-lhe competir com o pujante interior próximo paulista.

Esse tema divide-se em duas partes, que, combinadas, respondem por alguns fatores locacionais importantes e, em grande medida, fazem parte da competitividade sistêmica do estado. A primeira parte tratará dos instrumentos fiscais e financeiros utilizados para promover a industrialização, e a segunda tratará, de modo sucinto, do perfil de alguns serviços de infra-estrutura ofertados pelo estado.

### 5.1 Instrumentos Fiscais e Financeiros de Promoção Industrial no Paraná

O processo de industrialização brasileiro e latino-americano só foi possível graças a um amplo, variado e nada ortodoxo conjunto de instrumentos e políticas fiscais e financeiras. A atuação da esfera pública, como é sabido, incluiu a realização de investimentos produtivos, o que acabou gerando um setor produtivo estatal envolvido principalmente na produção de infra-estrutura e insumos básicos — setores estratégicos para a endogeneização da industrialização e para permitir seu aprofundamento e sua diversificação rumo à produção de bens de consumo duráveis. Essa conformação industrial *público-privada* reproduziu-se de modo problemático e assimétrico nos diversos níveis subnacionais.

Aquelas regiões que conseguiram sair na frente e sustentar-se como produtoras industriais mais importantes no país utilizaram, ao longo do tempo, políticas muito ativas de atração e sustentação de investimentos privados, lançando mão de todos os recursos disponíveis e respeitando difusamente limites estabelecidos pelo governo federal. Esse processo deu-se à medida que se verificava intensa complementariedade entre os investimentos e financiamentos federais e os projetos industrializantes do Estado no interior de alguns estados da Federação.

Em contrapartida, aquelas regiões com potencial dinâmico, porém menos favorecidas na localização espacial da indústria, quando entravam na disputa por inves-

timentos de porte eram obrigadas, por seus governos, a ofertar uma rede ampla e poderosa de incentivos e subsídios, de modo a gerar condições propícias à instalação de setores principalmente oligopolistas, portanto, concentrados e centralizados, dessa forma equilibrando o jogo com as regiões mais ricas.

No final dos anos 60 e nos 70, as condições financeiras internacionais favoráveis (e em franca mutação) e a possibilidade de continuar sustentando, após o milagre, o crescimento econômico apoiado em maciço bloco de investimentos públicos federais contribuíram, quem sabe numa fuga para frente, para tornar menos ferozes as disputas estaduais por investimentos.

Os governos estaduais (apoiados na liquidez internacional) usavam — nem sempre com bons critérios de seletividade e temporalidade — fortes instrumentos e políticas financeiras e fiscais para promover o desenvolvimento industrial, reproduzindo as práticas federais de utilização de política tributária como instrumento de política industrial, o que contribui para o gradativo esgotamento do sistema tributário, às vezes gerando dívidas de difícil equacionamento. Naquela época a dimensão federal do gasto público predominava, de tal forma que o sistema tributário apresentava elevado grau de centralização também federal. Foi uma fase que pode ser chamada de *centralização da coordenação* versus *descentralização da execução*. É de conhecimento que o governo militar criou mecanismos de centralização financeira, fiscal e de coordenação das políticas públicas. A opção foi por uma grande descentralização das agências executoras (administração indireta), mas o fórum de coordenação das políticas executoras pelos estados, inclusive via sistemática de transferências federais, estava centralizado no governo federal. Portanto, ainda que a fase tenha sido marcada por intensa utilização da política de incentivos, financeiros e fiscais, para atingir o objetivo de obter crescimento econômico acelerado, a autonomia estadual para a utilização dos tributos como instrumento de política econômica era determinada pela esfera federal.

O estado do Paraná conseguiu, na década de 70, aproveitar o ciclo expansivo da economia brasileira, mediante a elaboração de políticas de industrialização e a criação de aparelhos institucionais que puderam ser utilizados de modo ativo, enquanto catalizadores de investimentos e financiamentos. A renúncia fiscal envolvida nas políticas de industrialização podia ser dissimulada pela facilidade de captar recursos externos mediante entidades federais.

Indiscutivelmente, no âmbito do regime autoritário, cabia ao governo federal, de modo característico, o papel de comandar o processo de estruturação dos eixos básicos dos setores produtivos brasileiros. Esse aspecto centralizador talvez tenha contribuído para encobrir aspectos da chamada guerra fiscal entre os estados; no entanto, já nos anos 80 e de modo espetacular nos 90, os estados brasileiros mais dinâmicos, principalmente, ganharam destaque na formulação de políticas, incluindo as produtivas — nos limites estreitos da carência de investimentos —, diante do

---

debilitamento do papel estruturante do governo federal e do avanço da democratização.

Durante os anos de inflação crônica e crise de financiamento, que redundaram em modestas taxas de crescimento, pareceu arrefecer a concorrência entre os estados pela captura de investimentos. Na verdade, o principal instrumento fiscal utilizado, a dilação de prazos de recolhimento de impostos, constituiu considerável transferência de recursos do setor público para o privado, e dos mais pobres para os mais ricos, sem, contudo, promover qualquer política industrial articulada nem conseguir alterar as estratégias defensivas das firmas. Paralelamente, não se deve menosprezar o intenso processo de descentralização fiscal que ocorreu nesse período, pelo qual estados e municípios ganharam receitas e tiveram reforçado o campo de incidência de seu principal tributo — o ICM transformado em ICMS.

Com a implantação do Plano Real e a estabilização da economia, o país tornou-se alvo de uma nova onda de investimentos estrangeiros, com destaque para as decisões de realocação da indústria automobilística. Esse cenário fez renascer as disputas estaduais utilizando fartos instrumentos fiscais e financeiros. O estado do Paraná lançou-se de modo decisivo nessa corrida, apresentando um quadro fiscal e financeiro mais equilibrado do que outros estados, podendo, no entanto, vir a sentir em futuro próximo as conseqüências do esforço fiscal realizado no sentido de ter as suas possibilidades de gasto reduzidas notadamente na área social.

A seguir, apresentaremos de modo sucinto um panorama de algumas das instituições e dos instrumentos fiscais e financeiros utilizados pelo estado do Paraná, desde o final dos anos 60 até os dias de hoje, visando à promoção do desenvolvimento industrial. Destacamos o Fundo de Desenvolvimento do Estado, que teve no âmbito estadual importante papel industrializante, e passou nos anos 80 por um período de fraco desempenho e, agora, nos anos 90, parece ter o seu papel revitalizado. Nos anos 70, o projeto para a instalação da Cidade Industrial de Curitiba, além de utilizar o fundo, contou com outros instrumentos que envolviam as três instâncias da Federação. A CIC consubstanciou as idéias industrializantes que amadureciam no estado e, ao mesmo tempo, foi beneficiada por amplo leque de instrumentos fiscais.

*a) O Fundo de Desenvolvimento Econômico — FDE*

O Fundo de Desenvolvimento Econômico, criado em 1962, foi gerido primeiro pela Companhia de Desenvolvimento do Paraná (CODEPAR), na qual germinou o projeto industrializante paranaense, e depois pelo Banco de Desenvolvimento do Estado do Paraná (BADEP). O FDE foi o primeiro e mais importante instrumento de financiamento, principalmente dos investimentos em infra-estrutura (energia elétrica e malha rodoviária), essenciais para a modernização do estado.

Sua concepção permitia que fosse alimentado por recursos originados na arrecadação do antigo IVC (um adicional de 2% sobre o arrecadado) e posteriormente

---

pelo ICM. Procurava-se constituir fonte de recursos disponíveis para financiar projetos industrializantes, sem ter que entrar em grandes barganhas políticas (os que o criticavam afirmavam tratar-se de um orçamento *paralelo*) e, ao mesmo tempo, evitar as restrições à sua utilização originadas em períodos de contração das receitas tributárias (fases, por exemplo, de desaceleração cíclica da economia). Seus aspectos constitutivos permitiam financiar, de modo mais estável, a política de industrialização do estado.

Esse instrumento fugia de possíveis limitações impostas pelo governo federal à utilização exagerada — via subsídios — das receitas tributárias. Com mudanças na sua composição, o fundo permanece até hoje desempenhando um papel industrializante.

Observe-se que constituíam receitas do fundo não somente as dotações orçamentárias, mas também rendas de investimentos em ações e das empresas em que mantinha participação acionária, incluindo as empresas de economia mista, que, na época da criação do fundo, eram coordenadas pela extinta CODEPAR. O FDE teve participação acionária temporária na Volvo e na Philip Morris — prática que está sendo, portanto, reestabelecida com a instalação da Renault no estado (o governo estadual assinou acordo assumindo 40% de participação acionária no empreendimento no Paraná).

Com a Emenda Constitucional nº 18, a extinção do IVC e a criação do ICM, num primeiro momento não houve maiores restrições à concessão de benefícios fiscais, apesar de que, de imediato, é rompida a possibilidade de instituir depósito compulsório, restringindo-se o fluxo de financiamento, por essa via, ao FDE. Cada esfera impositiva era, respeitadas as limitações constitucionais ao poder de tributar, competente para adotar a política fiscal que lhe aprovesse. Ocorre que impostos sobre o valor agregado só têm plena efetividade se os elos da cadeia financeira (débitos e créditos) não forem quebrados. No quadro caótico que ia se formando, agravando as antigas contradições do IVC, o Executivo Federal determinou, pelo Ato Complementar nº 34, de 1967, que os estados celebrassem convênios estabelecendo uma política comum em questões afetas a benefícios fiscais. Em 1975 é editada a LC nº 24, que tornou o mecanismo de concessões bastante rígido, e estabelecia que a outorga de benefícios fiscais estava sujeita à celebração de convênio entre os estados, com o requisito de obtenção de unanimidade. É criado o CONFAZ.

A Constituição de 1988, cujo capítulo tributário cria o ICMS, recebeu a LC 24/75. Mas, a partir de 1992, o FDE passou a contar com recursos financeiros oriundos da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, de recursos hídricos (para fins de geração de energia elétrica) e de recursos minerais, de que trata o artigo 20 da Constituição Federal. No caso específico do Paraná, é relevante a compensação obtida com os recursos hídricos e, dentre estes, com os chamados *royalties* de Itaipu. Em que pese a demora na regulamentação dos *royalties* e no atraso e inadimplências para os respectivos recolhimentos por parte

---

das concessionárias de energia elétrica, em muito reduzindo a capacidade contributiva da compensação, ainda assim representou e representa aporte significativo de recursos ao FDE, em vista de dispositivo contido na Constituição do estado do Paraná, que estabelece que as referidas compensações serão geridas pelo FDE.

*b) Participação do Governo do Estado no Projeto da Cidade Industrial de Curitiba — CIC*

Inclui-se a questão do projeto da Cidade Industrial de Curitiba entre os mecanismos de atração de indústrias, em vista de sua importância na industrialização paranaense na década de 70, adentrando inclusive o início da década de 80. Cabe ressaltar que o projeto CIC não foi um mecanismo que pode ser caracterizado como instrumento típico da guerra fiscal entre os estados. As dilações de prazo para pagamento do ICM, então usufruídas pelas indústrias, estavam respaldadas na LC 24/75, que permitia prazos de até 180 dias. Outro mecanismo, o repasse (que não foi cumprido integralmente) de 30% do ICM gerado pelos estabelecimentos da CIC para a prefeitura, decorreu de participação do estado no pagamento das indenizações dos terrenos, ou seja, não se tratou de benefício concedido às empresas que se instalassem no referido parque industrial.

*Origem da CIC*

Estudo com diagnóstico e diretrizes de ação, de índole estadual, propugnava um rápido desenvolvimento econômico para o estado, via modernização de seu parque industrial, o que caracteriza, desde o início, a participação do governo do estado no programa.

O governo do estado identificava e escolhia o município de Curitiba como pólo indutor do desenvolvimento industrial. A sua implantação exigiu articulação e coordenação de todos os órgãos do poder público estadual, das empresas de economia mista (SANEPAR, COPEL e TELEPAR), da prefeitura municipal, tendo o IPPUC importante papel no projeto de urbanização.

De modo similar ao que ocorria em outras partes do país, foram mapeados e desenvolvidos incentivos fiscais e financeiros que envolviam as três esferas de governo. Para a implantação de infra-estrutura e das indústrias em geral, contou-se com a participação do Banco de Desenvolvimento do Paraná S/A (BADEP), do Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo-Sul (BRDE), do conglomerado financeiro BANESTADO, do BNH, da CEF e do BNDES.

Contou-se também com um convênio de 19/1/73, com a prefeitura de Curitiba, no qual o governo do estado dá apoio efetivo ao projeto envolvendo COPEL, SANEPAR, BADEP, BRDE e BANESTADO (mesma data da decretação das desapropriações, pelo Decreto Municipal nº 30). Nesse mesmo convênio, foram definidas as atribuições da prefeitura de Curitiba. Em que pesem as ações efetivamente realizadas posteriormente no convênio, à prefeitura são atribuídas três providências: ela-

borar projetos de urbanização de terraplanagem e pavimentação dos acessos à CIC; liberar as terras declaradas de utilidade pública destinadas à infra-estrutura da CIC; e fazer cumprir a lei de incentivos fiscais.

Enfim, vários órgãos dos governos federal, estadual e municipal foram envolvidos no projeto e, em maior ou menor medida, são os responsáveis pela sua execução. Inicialmente foi assim definido: IPPUC (projeto de urbanização); COHAB (habitação popular); prefeitura (terraplanagem e pavimentação); SANEPAR (abastecimento de água e sistemas de esgotos); COPEL (extensão e distribuição de energia); TELEPAR (telecomunicações); BADEP, BRDE, BANESTADO, BNH, CEF, BNDES (financiamentos à implantação da infra-estrutura e das indústrias); governo do estado (30% da parcela estadual de ICMS gerado pelas indústrias da CIC); URBS e depois CIC S.A. (coordenação e gerenciamento do projeto).

#### *Instrumentos Fiscais e Financeiros*

Para estimular a instalação de empresas industriais, além dos serviços de infra-estrutura, utilizou-se como principal instrumento gerador de benefícios financeiros a devolução da parte do ICM recolhido pelas empresas para a prefeitura de Curitiba. Por sua vez, o município ofereceu isenção do imposto territorial urbano e predial pelo período de até 10 anos, com alíquota de 1% ao ano sobre o valor venal do imóvel.

Vale citar longo depoimento do atual prefeito de Curitiba, Cassio Taniguchi, à época importante articulador do projeto da CIC, como diretor-presidente da Companhia de Urbanização de Curitiba (URBS):

“Nesse período, foram inúmeras as atividades desenvolvidas pela URBS, já encarregada, então, da implantação da CIC. Principalmente da implantação de infra-estrutura. É claro que não se tinha dinheiro para isso. De que maneira, então, se viabilizou a implantação da CIC? A URBS, naquela época, já tinha sob seus cuidados, desde a primeira gestão do Jaime, a implantação de vias. Foram implantados 400 quilômetros de planos comunitários. E, ao mesmo tempo, tinha todo um programa de obras que vinha sendo executado diretamente pelo município. Foi uma quantidade enorme de pavimentação. Todas essas vias tinham a contribuição de melhoria. Quer dizer, a gente lançava a contribuição de melhoria, antecipava as receitas e criava um giro de recursos muito grande. Só para ter uma idéia, naquela época, a gente manipulava um orçamento de investimento do município. E olha que, naquele tempo, o orçamento de investimento do município era 30% de toda a receita. Hoje não chega a 20%.

Desse dinheiro todo, uma parte foi jogada para execução da infra-estrutura básica. Portanto, fazendo uma antecipação que certamente viria com o ICM, ou retorno de ICM. O recurso inicial veio disso. E como, naquela época, havia uma facilidade muito grande de financiamentos — principalmente financiamentos externos

---

—, nós partimos para contratação, dando como garantia duplicatas que eram provenientes dos planos comunitários e da contribuição de melhoria.

Foi uma estratégia financeira bem montada, ao mesmo tempo em que se alavancou a industrialização com poucos recursos próprios e com recursos de financiamento em larga escala” (depoimento oral ao autor).

É interessante notar que, na época, alguns empreendimentos industriais, tendo acenado instalar-se na CIC, acabaram optando pela Zona Franca de Manaus, a qual oferecia *vantagens fiscais completas*.

Em convênio de 30/3/77, com a prefeitura de Curitiba, o estado aloca diretamente à URBS/Fundo de Urbanização de Curitiba o equivalente a US\$ 12,3 milhões, para pagamento de estímulos fiscais e para amortização de financiamentos feitos para realizar investimentos em obras viárias e desapropriações. Esse convênio resultou em repasse de recursos até 1980, sendo suspensos na gestão Ney Braga. De 1976 a 1980 foram transferidos US\$ 33,5 milhões (inclui os 12,3 citados), segundo relatório elaborado pelo BADEP em outubro de 1989.

Convênio de 13/5/82, com a prefeitura de Curitiba, no qual o estado repassaria 30% do ICM gerado nas indústrias da CIC no exercício anterior, para amortizar empréstimos e financiamentos, pagar desapropriações e manter obras de infraestrutura viária. O convênio não chegou a ser adequadamente cumprido, entre outras razões porque não previa correção monetária para a defasagem entre o recolhimento e os repasses, mas foi repassado o equivalente a US\$ 4,3 milhões nos anos de 1983, 1984 e 1985 (informação da SEFA/CAFE, em moeda corrente da época, cujos valores foram transformados em US\$ pela cotação do último dia do mês do repasse). Tais recursos ficaram retidos no BADEP para abatimento da dívida da CIC S.A. junto ao banco.

Durante as décadas de 70 e 80, o ICM foi intensamente utilizado como instrumento de política econômica, como foi o caso do regime especial de prazo para pagamento, que podia ser de até 180 dias. As indústrias da CIC foram amplamente beneficiadas pelo mecanismo, pois foram as que mais investiram na época. O usufruto do benefício de regime especial de prazo consistia na apresentação e acompanhamento da execução de projetos de expansão industrial (não há estimativas financeiras desse benefício, separadamente para os estabelecimentos da CIC).

Do mesmo modo, os programas criados via FDE/BADEP, como o PEFI e o PROIN, alcançaram amplamente as indústrias instaladas na CIC. O PROIN não chegou a deslançar efetivamente, mas as empresas enquadradas no PEFI foram ressarcidas do benefício que usufruiriam no programa, com concessão de regime especial de prazo para pagamento do ICM. Exemplificando, a atração da Siderúrgica Guaíra ao estado custou US\$ 8,5 milhões, somados o regime especial de prazo para pagamento do ICM e o financiamento subsidiado, na forma de desconto de duplicatas, no BANESTADO .

---

### *Dívida da CIC*

Além dos fatores mencionados, desde a elaboração do estudo que recomendou a criação de um parque industrial na região metropolitana de Curitiba, principalmente por meio da URBS e, posteriormente, da CIC S.A., um dos fatores mais relevantes foi o acordo com a prefeitura de Curitiba para o pagamento da dívida da CIC S.A., firmado em setembro de 1991. O estado assumiu 60% dos débitos contraídos pela prefeitura, para a implantação da CIC, com o BADEP, BANESTADO e BRDE. Da dívida de US\$ 159,3 milhões, o estado assumiu US\$ 95,6 milhões.

A dívida do projeto assumira essa proporção porque, para o seu rápido desenvolvimento, o poder público recorreu a financiamentos bancários, em moeda nacional e estrangeira, para as obras de preparo e manutenção da infra-estrutura da CIC. A URBS foi a mutuária do sistema, com a garantia dos três bancos oficiais do estado. A venda de áreas e o retorno do ICM que adviria com as novas indústrias e pelo convênio antes referido seriam as fontes de financiamento para pagar os empréstimos realizados.

A economia entrou em recessão, e o ritmo de atração de indústrias resultou menor que o esperado; a inflação e a desatualização dos cadastros da SEFA, que embasavam os repasses previstos em convênio, corroeram e subestimaram os valores repassados. Em contrapartida, a dívida assumia proporções geométricas, pelas mesmas razões que, durante toda a década de 80, a dívida externa brasileira inviabilizou a retomada sustentada do crescimento, à exemplo das máxi e minidesvalorizações do cruzeiro, do crescimento das taxas de juros no mercado internacional, etc.

### *c) Síntese dos Instrumentos Fiscais e Financeiros Industrializantes entre os Anos 70 e 90*

Optou-se por dispor os diversos mecanismos para atração de empreendimentos industriais ao estado do Paraná por tipo de instrumento, obedecendo à seqüência da data de instituição. Dessa forma chegamos, em caráter preliminar, a uma caracterização composta por sete fases.

#### *1ª Fase*

Com a criação da CODEPAR em 1962, transformada em BADEP por ocasião das reformas estruturais contidas na Emenda Constitucional nº 18, antes da extinção do IVC e criação do ICM, foi instituído um depósito compulsório sobre o antigo IVC para promover a industrialização paranaense. Essa fase foi importante porque nenhum outro instrumento vinculado a recursos do Tesouro estadual foi mais significativo do que este. A mesma lei que criou a CODEPAR instituiu o FDE, existente até hoje e gerido atualmente pela Paraná Investimentos.

A sistemática de aplicação desses recursos na década de 60 esteve estreitamente vinculada a um diagnóstico e uma política deliberada de industrialização do estado.

---



## *2ª Fase*

O que poderia ser identificada como a segunda fase inicia-se com a transformação da CODEPAR em BADEP no final dos anos 60 (no âmbito da reforma financeira de 1966). A reforma tributária extinguiu o IVC e criou o ICM, impedindo o estado de continuar cobrando depósito compulsório, cuja instituição ficou restringida para a esfera da União na então reforma constitucional. Apesar disso, o estado continuou fazendo elevados aportes de recursos ao BADEP/FDE, mas num contexto diferente do anterior, em vista das restrições para utilizar o ICM como instrumento de política econômica na proporção em que fora utilizado o IVC.

## *3ª Fase*

Paralelamente ao FDE, a partir de meados da década de 70, quando já havia sido editada a LC 24/75, que restringe a concessão de benefícios fiscais à revelia do CONFAZ, a prefeitura de Curitiba e o governo do estado aliam-se para a criação de um parque industrial em Curitiba, o projeto CIC, cujo marco é importante para a diversificação da industrialização recente da economia paranaense. Tal projeto e os instrumentos criados para sua realização estiveram diretamente vinculados a uma política de industrialização do estado, principalmente para a diversificação de seu parque industrial.

O projetos de investimentos da CIC, entre diversos outros instrumentos, contaram com financiamentos do FDE e dilações de prazo para pagamento do ICM — outro mecanismo relevante na promoção da industrialização do estado. Os três instrumentos dessa fase, que pode ser identificada como de 1967 ao final da década de 70 (o FDE, a CIC e as dilações de prazo para pagamento do ICM), nos obrigam a buscar ainda na década de 60 e 70 os instrumentos de atração de empreendimentos que contaram com fontes de financiamento do Tesouro estadual, na medida em que, na década de 80, se restringem muito tais mecanismos.

É relevante destacar, nessa fase, que nenhum dos três mecanismos pode ser caracterizado como típico da guerra fiscal, pelo menos com a leitura que se faz hoje, dados os contornos que essa guerra assumiu recentemente.

## *4ª Fase*

Ainda que não se possa delinear marcos rígidos, o que, a propósito, não é necessário, mas apenas para efeitos didáticos, esta fase poderia cobrir a década de 80 até a reforma tributária de 1988-89. No que diz respeito a mecanismos dependentes de recursos vinculados ao Tesouro estadual, só se pode destacar de efetivo as dilações de prazo para pagamento do ICM, instrumento, aliás, nada desprezível.

Em que pese a criação de vários programas de incentivos — como PEFI, PEAP e PROIN, todos subcontas do FDE —, na tentativa dos gestores da política industrial do estado de forçar o Tesouro estadual a revitalizar os recursos destinados ao fundo, todos instrumentos juridicamente bem articulados, nenhum deles foi efetiva-

mente cumprido, descreditando sucessivas gestões governamentais junto aos empresários que se propuseram e chegaram a realizar investimentos fixos. Na prática, esses programas ficaram muito baratos para o estado simplesmente porque não funcionaram.

Dos programas dos anos 80, cada um dos três gradativamente mais condicionados à geração de ICM/ICMS para usufruto, apenas o primeiro (PEFI) tinha um regulamento que contemplava prioridades de enquadramento, sem, contudo, distinguir setores da indústria ou regiões do estado. Igualmente, as dilatações de prazo para pagamento do tributo não eram seletivas do ponto de vista regional ou setorial.

Dos programas instituídos nos anos 80, de alguma forma vinculados a fonte de financiamento do Tesouro estadual, só foram feitas concessões efetivas de dilatações de prazo para pagamento do ICMS, deslocando-se a política de incentivos da ótica financeira (via bancos) para a fiscal (Secretaria da Fazenda). Dito de outro modo, só foram cumpridos os *contratos* que não dependeram de execução orçamentária do Tesouro estadual, via repasse de recursos previstos ao agente financeiro.

#### *5ª Fase*

Pós-reforma tributária, de 1988-89 até 1992, espelha um vácuo na política de incentivos do estado em vista da crise nas finanças estaduais e na opção do Paraná pelo saneamento financeiro de suas contas. É uma fase que pode ser chamada de não aos incentivos, sim à recomposição das contas públicas. O PROIN adentrou e foi extinto nessa fase e mostra bem o saneamento financeiro do estado como prioridade, em detrimento dos mecanismos de política industrial. Entre 1987 e 1991, a Secretaria de Indústria e Comércio foi extinta, fundida e recriada diversas vezes.

As potencialidades que se abriam com a reforma tributária de 1988-89 em termos de arrecadação e políticas eram ótimas, mas a crise financeira dos estados era muito mais grave. Além do ICMS agregar importantes bases contributivas ao antigo ICM, como a tributação de energia elétrica, combustíveis, minerais e serviços de transporte e comunicações, foi aumentada a participação dos estados nos fundos constitucionais e instituída a compensação financeira para exploração de recursos hídricos e minerais (os chamados *royalties*).

Aproveitando a fase da regulamentação do ICMS (convênio 66/89, que teve força de lei complementar até a edição da LC 87/96) em decorrência da reforma tributária da Constituição de 1988, bem como dos demais convênios que deram contorno ao novo imposto, viabilizou-se, por intermédio do CONFAZ, convênio para redução dos prazos de pagamento do tributo. O recurso ao acordo no CONFAZ visou dar respaldo político ao Executivo dos estados, evitando desgastes que cortes unilaterais de prazos infringiam. Quanto mais aumentava a inflação, maior era a resistência para redução dos prazos de pagamento. Os índices inflacionários ocorridos na ocasião provocaram perdas injustificadas para os estados, decorrentes da defasagem de tempo entre o fato gerador e o recolhimento do tributo.

---

Tal transferência de recursos do setor público para o setor privado revelou-se ainda mais injustificada, pois foi um *acontecimento* desatrelado de qualquer política de industrialização, a exemplo de instrumentos que exigem contrapartidas na forma de investimentos realizados ou outros requisitos.

Os estudos disponíveis a respeito da crise de financiamento do setor público na década de 80 dão pouco destaque para esse aspecto das contas públicas. A variável relevante nas análises é a crise de financiamento em seu duplo enfoque, do aumento dos encargos das dívidas externa e interna concomitantemente marcado pelo esgotamento das fontes de financiamento até então disponíveis — análise globalmente correta. Entretanto, o reconhecimento da importância da crise de financiamento não exclui a possibilidade de destacar também outras variáveis responsáveis pela crise. Atribui-se à falta de estimativas, de cálculos disponíveis, o fato de os estudos abordarem apenas superficialmente a responsabilidade do chamado efeito Oliveira-Tanzi na crise das finanças estaduais na década de 80.

#### 6ª Fase

A fase que vai de 1992 a 1994 pode ser identificada como a de uma postura contrária à participação do estado na guerra fiscal, que já começava a tomar contornos mais agressivos em âmbito nacional. O governo do Paraná manifesta publicamente, inclusive nacionalmente na mídia, que não aderiria à guerra fiscal. Em que pese essa postura, o estado instituiu o bom emprego fiscal, cujos pressupostos permitem concluir que, pelo menos até 1996 (já intitulado *Paraná Mais Empregos*), tratou-se de uma arma bastante acanhada para enfrentar a *guerra* que se avistava — conclusão que pode ser extraída da participação dos desembolsos do programa em porcentagem do ICMS total do estado, que, após o prazo de carência, ingressarão no Tesouro monetariamente corrigidos.

As características do(s) programa(s) são bastante semelhantes às do fracassado PROIN no que diz respeito às suas *virtudes*. A principal diferença reside no deslocamento do usufruto do incentivo para a via da receita, na forma de dedução de parte do ICMS incremental gerado e na incidência de correção monetária plena.

A opção feita em 1992 por um mecanismo que se chamou de acanhado para os contornos que já assumiam as disputas entre os estados não foi por desconhecimento das *armas* e estratégias que já vinham sendo utilizadas por outros estados, mas por uma opção política de que os instrumentos que o Paraná estava disposto a lançar mão naquele momento não poderiam implicar transferência de subsídio para o setor privado, apesar da consciência de que a correção monetária, ainda que integral, é muito inferior ao custo do dinheiro no mercado. De um modo ou de outro, o instrumento impediu que o Paraná ficasse sem nenhum mecanismo de defesa para impedir possíveis deslocamentos de capitais, prejudicando decisões de investimento no estado.

---

Em 1994, o programa ganha fôlego com a permissão às indústrias de apropriação (em conta gráfica do ICMS) dos créditos de ICMS incidente nas aquisições ou transferências de bens de capital, na proporção de até 10% do saldo devedor mensal. Ciente dos contornos mais agressivos que assumia a guerra fiscal entre os estados, a opção foi por lançar mão da desoneração de ICMS do investimento produtivo (suportando na forma de créditos em conta gráfica, inclusive ICMS recolhido em outros estados), item constante da pauta de reforma do ICMS em toda a década de 90 e que acabou por constar da recente LC 87/96 (Lei Kandir).

Faz parte também dessa fase a revitalização do FDE, possibilidade que se concretizou com a gestão, pelo fundo, mediante dispositivo da Constituição do estado do Paraná, dos recursos obtidos pelo estado com os *royalties* (da compensação de recursos hídricos e demais fontes). São recursos nada desprezíveis se considerada a continuidade das dificuldades financeiras por que passam os estados. Até 1994, o fundo financiou preponderantemente a infra-estrutura do estado (FERROESTE). Na atual gestão de governo, financia mais intensamente a política de industrialização do estado.

#### *7ª Fase*

A partir de 1995, a gestão de governo que assume altera o Programa Bom Emprego Fiscal, que passa a denominar-se Paraná Mais Empregos, modificando o seu caráter de seletividade do ponto de vista das prioridades setoriais, regionais e de tamanho do projeto de investimento.

Paralelamente, o governo do estado lança mão de outros instrumentos para conseguir atrair ao Paraná parte dos importantes projetos de investimentos, principalmente estrangeiros, que a política nacional de estabilização econômica, desregulamentação, etc. consegue promover. A atração das montadoras, a par das vantagens competitivas que o Paraná detém, comprova uma alteração na postura do estado quanto à atração de empreendimentos, num reconhecimento de que a guerra fiscal assumira contornos mais agressivos e de que o estado teria que entrar no *jogo* fiscal para disputar investimentos e dar prosseguimento ao processo de industrialização.

A instalação das montadoras no estado exige um esforço fiscal e financeiro muito forte, consubstanciado num amplo conjunto de vantagens e benefícios. É importante destacar que uma eventual desestabilização cambial em virtude dos desequilíbrios acumulados na conta corrente do balanço de pagamentos alterará, de modo considerável, os termos dos acordos com as montadoras, induzindo, talvez, a um alargamento dos benefícios fiscais e financeiros concedidos. Observe-se que uma das montadoras com a qual o governo do estado se associou já começou a usufruir vantagens fiscais e financeiras que dão suporte à sua estratégia comercial no Brasil, ancorada na importação de veículos.

---

## 5.2 Aspectos dos Serviços de Infra-Estrutura do Paraná

Ao longo dos difíceis anos 80 e parte dos 90, como já foi citado, verificaram-se no Paraná importantes avanços na base produtiva e, frequentemente, desempenho econômico acima da média nacional. De modo complementar a essas mudanças, e não menos importante, os governos estaduais mantiveram uma estratégia fortemente guiada pela decisão de realizar investimentos nos setores de infra-estrutura, especialmente nas áreas de telecomunicações, energia elétrica (capacidade de geração, transmissão e distribuição) e transportes (malha rodoviária e ferroviária), com destaque para o papel ativo das suas empresas de economia mista.

Nos últimos anos, à medida que o MERCOSUL foi ganhando espaço econômico e político no país, foi crescendo, no estado, a idéia de direcionar o crescimento, buscando aproveitar e desenvolver ao máximo algumas vantagens competitivas, de diversa índole, presentes no Paraná. Nesse sentido, intenta-se consolidar a posição de centro viabilizador de negócios, aproveitando sua localização geográfica entre o eixo São Paulo — Buenos Aires, dando suporte às atividades econômicas que exigem intensa utilização de infra-estrutura de transportes e telecomunicações, por exemplo, incluindo a possibilidade de canalizar o escoamento da produção de outras regiões do país (Centro-Oeste).

Essa preocupação estratégica tende a aumentar de modo espetacular com a instalação de montadoras, as quais negociam, e de certa forma acabam impondo como condição de escolha locacional, que os governos promovam e mantenham ações que viabilizem a utilização eficiente dos serviços de infra-estrutura (portos, ferrovias, energia elétrica, abastecimento de água, telecomunicações), com custos equivalentes aos internacionais (para usuários globalizados). É possível afirmar que, em termos de globalização, os novos investimentos de alguns ramos produtores de bens de consumo duráveis requerem intensa complementaridade com as ações públicas que visam à reestruturação da infra-estrutura. Embora importante para a lógica empresarial, o exercício dessa complementaridade acarreta geralmente fortes impactos fiscais, especialmente durante as etapas iniciais dos empreendimentos industriais.

### *a) Infra-Estrutura de Transportes*

A estrutura rodoviária do estado, embora extensa, com 3 300 km de rodovias federais, 12 400 km de rodovias estaduais e 24 500 km de municipais, encontra-se em condições físicas razoavelmente deterioradas, exigindo conservação e manutenção, adequação às novas exigências do tráfego, construção de novas rodovias em consonância com o novo plano de desenvolvimento do estado e o novo Plano Nacional de Viação, conclusão da ponte que liga Guaíra (PR) a Mundo Novo (RS) e da que liga Icaraíma (PR) a Naviraí (MS), institucionalização da ponte que liga Andrecito (Argentina) a Capanema (PR).

Uma das principais preocupações do governo estadual é a ligação São Paulo — Curitiba — Florianópolis (BR—116), num total de 678 km —contemplados no atual Plano de Metas do Ministério de Transportes —, que deve ser refeita com financiamento do BID/EXIMBANK, com contrapartida do governo federal e iniciativa privada, e, com isso, recuperada e modernizada. O governo federal deverá enviar ao Paraná recursos para a melhoria das BR—116 e 376 (no valor de R\$ 173 milhões). Os 68,5 km da BR—376 que ligam Curitiba à divisa de Santa Catarina (a BR—376 liga-se à BR 116) vêm sendo reparados e duplicados já por iniciativa do próprio governo estadual. A participação da iniciativa privada deve-se dar nos moldes preconizados pelo SNV, com transferência de trechos para estados e concessão de espaço para a iniciativa privada — algumas estradas lançam também programas próprios de concessão.

Além desse grande eixo *Norte-Sul*, estão sendo aplicados no Paraná R\$ 173,5 milhões na reconstrução de 1 200 km de rodovias estaduais e recuperação de outros 963 km, com 50% de recursos do BID e contrapartida do estado. Sabe-se que a situação da malha estadual abriga 17,8% de quilômetros em estado muito bom, 46,5%, em bom, 29,5%, em regular, 4,7%, em ruim, e 1,4%, em péssimo estado. Estas são obras complementares à ligação São Paulo — Florianópolis — Rio Grande do Sul, abrindo novas ligações com o MERCOSUL.

Outro grande projeto de âmbito estadual é o anel de Integração, que liga Ponta Grossa—Guarapuava—Cascavel—Maringá—Londrina, com 2 000 km de extensão em rodovias e custo de R\$ 1,6 bilhão. Esse anel se ligará a leste com Curitiba e Paranaguá e a oeste com Foz do Iguaçu, e é a *menina dos olhos* do governo, que conta com ele para dinamizar um interior que tem crescido com menos intensidade que a região metropolitana de Curitiba. O anel conecta os grandes centros urbanos e econômicos do estado, articulando-se em termos de transportes, serviços e assentamentos humanos, e seria complementado com a melhoria de estradas vicinais e o estímulo ao desenvolvimento das microrregiões, que estão contemplados no projeto — em andamento — Caminhos da Educação.

Todo o anel está subordinado ao Programa de Concessão de Rodovias, que prevê a participação direta da iniciativa privada na exploração e operação de rodovias estaduais e federais. As empresas concessionárias contratadas executarão obras para aumento da capacidade e segurança no tráfego, operação e manutenção de rodovias, ressarcindo-se com recursos de pedágio. Prevê-se um período de exploração de 24 anos para o programa, que, em sua primeira parte, engloba 2 028 km de rodovias pavimentadas. Para fins de licitação, essa extensão foi dividida em seis lotes, com extensões variáveis entre os extremos de 135 e 480 km. Em etapa posterior, outras rodovias estaduais e federais, a serem selecionadas, deverão ser repassadas à iniciativa privada.

Outro eixo de transporte — este ferroviário — de importância estratégica para o estado é o projeto FERROESTE, que cruza o estado desde sua região Sudoeste,

---

com centro em Cascavel (grande produtor agroindustrial), até o Porto de Paranaguá. Há malha ferroviária da RFFSA ligando Paranaguá — Curitiba — Guarapuava. A FERROESTE parte de Guarapuava e irá até Dourados (MS), passando por Cascavel e Guaíra; o trecho Guarapuava — Cascavel está concluído, implantado pelo governo do estado, com 248 km. O trecho Cascavel — Guaíra tem 171 km, e o Cascavel — Foz do Iguaçu, na busca de cargas argentinas e paraguaias, 143 km.

A RFFSA transportará as cargas que a FERROESTE agenciar em Cascavel e Guarapuava, segundo convênio de quatro anos, que prevê transporte de até 1,2 milhão de toneladas no sentido de exportação, diante da limitação do material rodante da RFFSA. A FERROESTE deverá ser privatizada, usando-se metodologia similar à do BNDES para a privatização das diversas malhas da RFFSA. O trecho Guarapuava — Cascavel terá sua exploração arrendada, e a iniciativa privada será convidada a fazer as expansões previstas, podendo para tal contar com incentivos fiscais. O prazo de exploração previsto é de 30 anos, prorrogáveis, em sintonia com novo convênio em negociação com a RFFSA, por igual período. Calcula-se que o trecho entre Cascavel e Guaíra, incluindo novas frotas de locomotiva e vagões, custará entre US\$ 533 milhões e US\$ 564 milhões. No seu conjunto, a FERROESTE amplia bastante a malha ferroviária paranaense de 2 400 km, integrando o Projeto Costa Oeste, que visa potencializar a fronteira com a Argentina e o Paraguai, com bom desempenho agrícola e comercial e potencial turístico.

Evidentemente, como porta de saída dos produtos de todo o *hinterland* que se deseja abarcar, conta-se com o porto de Paranaguá, que, com a FERROESTE, deve ser potencializador do chamado Corredor Bioceânico, ligando o Atlântico ao Pacífico. A idéia é fazer do porto o escoadouro de produtos do sul do continente (ou pelo menos do sul do país), com a FERROESTE como espinha dorsal, e se integrando à malha rodoviária existente. Essa estrutura atrairá cargas de todo o sul do país para as indústrias paranaenses e para Paranaguá. O porto, para isso, será ampliado e modernizado, sendo priorizada a construção de um terminal ferroviário para dar vazão a quatro milhões de sacas de grãos trazidas pela FERROESTE.

Toda essa projetada, e em parte realizada, rede física de transportes tende a unir o estado em suas diversas regiões e maiores cidades, e o Paraná ao Brasil e ao MERCOSUL, dando como irreversíveis as políticas de abertura e integração regional, bem como a globalização. Outros projetos do governo estadual situam-se na mesma perspectiva, como a ligação das cidades paranaenses entre si e com o Brasil e o mundo, por um sistema de telecomunicações mais moderno, agilizando-se a obtenção, o processamento e a transmissão de dados, como será visto mais adiante (ver mapas no anexo 2).

#### *b) Infra-Estrutura Energética*

O estado do Paraná possui potencial hidráulico aproveitável nas principais bacias de seus rios de 26 000 MW. O maior potencial situa-se na bacia do Rio Paraná,

mas seu aproveitamento no trecho internacional requer associação do Brasil com o Paraguai, como dá exemplo Itaipu, a maior hidrelétrica do mundo na atualidade, com potência instalada de 12 600 MW. Não se considerando a bacia do Rio Paraná, a bacia do Rio Iguaçu representa a maior fonte de energia hidráulica para o estado e para o sul do país. As usinas hidrelétricas construídas no sul do Brasil possuem potência instalada efetiva de 3 315 MW, sendo as maiores Foz de Areia (1 676 MW) e Segredo (1 260 MW) e Capivari—Cachoeira (252 MW), estando em construção Caxias e a derivação do Rio Jordão — todas das COPEL. A potência das termelétricas no estado atinge 21 MW. Há geração também importante no Rio Paranapanema, nas usinas pertencentes à CESP. Esse quadro dá uma disponibilidade total de energia hidráulica de mais de 70 000 Gwh, sendo utilizados no Paraná pouco mais de 15 000 Gwh e supridos ao sistema interligado Sul/Sudeste/Centro-Oeste perto de 55 500 Gwh.

A produção própria da COPEL, de mais de 13 000 Gwh em 1995, está concentrada em Foz de Areia (Usina Bento Munhoz da Rocha Netto) e Segredo. O estado é, portanto, amplamente superavitário nesse insumo, integrando-se de forma privilegiada ao sistema interligado. A empresa possui a concessão de distribuição de energia elétrica em 364 municípios paranaenses, atinge 97% dos consumidores, e fornece energia a um pequeno conjunto de outros distribuidores. A energia recebida menos a energia suprida, ou seja, o intercâmbio líquido da COPEL, atingiu 1 132 Gwh em 1995, recebidos do sistema interligado.

O consumo industrial perfaz mais de 41,2% do total, o residencial, 26,8%, e o comercial, 14,1%, e são as maiores classes de consumidores. O número total de consumidores atinge mais de 90 000 pontos de ligação, sendo 75 717 residenciais. A maior classe de consumidores — a industrial — tem seus principais clientes na indústria de papel e papelão, altamente demandante do insumo, e na de produtos alimentares, o maior segmento industrial do Paraná. No comércio dominam os serviços de comunicação e os comerciais. A classe de consumidores rurais tem pequena, porém crescente, participação no consumo — fruto contraditório do esvaziamento populacional do campo e da difusão de aparelhos eletrodomésticos em seu interior.

Não apenas a geração da COPEL tem crescido, como todo o sistema de distribuição e transmissão, instalando-se novos transformadores, subestações e linhas de transmissão e distribuição, abarcando o conjunto de necessidades crescentes da economia e da sociedade estaduais. As microrregiões que demandam mais energia hidráulica, não por acaso, são as mais urbanizadas e industrializadas, formando os eixos de desenvolvimento em torno dos quais se montam o Anel de Integração e o Anel de Infovias no estado. Para melhorar seu atendimento aos usuários, a COPEL desenvolve um programa de qualidade no fornecimento, que vem reduzindo a duração equivalente de interrupções por consumidor (DEC) e a frequência equivalente de interrupções por consumidor (FEC).

---



O programa de investimentos da COPEL para os próximos cinco anos chega em R\$ 2 587,1 milhões, destacando-se a construção da Usina de Caxias (R\$ 209,1 milhões) e a distribuição urbana (R\$ 107,7 milhões).

Percebe-se, portanto, que, apesar de o estado do Paraná exportar 20% da sua energia hidráulica gerada, a COPEL tem um ambicioso programa de investimentos, seja para atender aos mais de 100 000 novos consumidores a cada ano nas várias modalidades, seja para oferta no sistema interligado. Considera-se que, ao final dos investimentos, o estado passará à capacidade de geração de 18 milhões de Mwh, vindos da recém-concluída usina do Rio Jordão e das usinas de Santa Catarina e do Rio Tibagi, em fase de projetos. Na área de geração, a COPEL contará com recursos próprios e do governo do estado, bem como com recursos de instituições internacionais como o BID e o BIRD, mas espera também contar com parcerias na iniciativa privada.

### c) *Infra-Estrutura de Telecomunicações*

O setor de telecomunicações no estado do Paraná é de responsabilidade da Telecomunicações do Paraná (TELEPAR) — empresa operadora do sistema TELEBRÁS — exceto na cidade de Londrina, que é servida pela SERCOMTEL S/A Telecomunicações, transformada em sociedade anônima em 1996, para poder concorrer às licitações da banda B. Até esse ano, a empresa era uma autarquia municipal. Portanto, é possível afirmar que o setor de telecomunicações (excluindo as TV) praticamente se confunde com a empresa que até hoje tem exercido o *monopólio* do serviço em quase todo o estado.

A TELEPAR iniciou suas atividades em 27 de novembro de 1963, de acordo com o Decreto nº 12 585, do estado do Paraná. Explora os serviços sob concessão da União, e suas atividades são regulamentadas pelo Ministério das Comunicações — embora deva-se reconhecer que, conforme as estratégias competitivas das empresas, estas possuem também poder regulatório. Trata-se de uma empresa de capital aberto, controlada pela TELEBRÁS, que detém 82,0% do capital votante e 75,5% do capital total, possui 43,4 mil acionistas e presta serviços de transmissão de voz, texto, dados e imagens local, nacional e internacionalmente.

Em que pesem as enormes dificuldades financeiras existentes no país, especialmente até a entrada em vigor do Plano Real, originadas pela inflação crônica, taxas de juros elevadas e medidas de política econômica freqüentemente penalizadoras para as empresas públicas (defasando suas tarifas, por exemplo), a TELEPAR conseguiu aumentar sua capacidade instalada e diversificar seus serviços, e, em 1994, todos os municípios do estado (exceto Londrina) eram atendidos pela empresa.

Entre 1987 e 1996, a empresa quase dobrou o número de terminais em serviço (os terminais de telefonia convencional passaram de 482 000 para 826 000). Com desempenho menos expressivo a partir de 1992, os terminais digitais de telefonia

celular ou móvel passaram de 1 700 para 111 500 em 1996, o que, apesar das deficiências do serviço e da demanda reprimida, constitui *performance* importante.

Os circuitos de transmissão de dados também foram incrementados; em 1990, existiam apenas quatro, e, em 1996, 8 459. Os telefones públicos em serviço passaram de 8 228, em 1987, para 20 991, em 1996.

Ademais, observa-se a intensificação da utilização dos serviços telefônicos tanto das chamadas interurbanas originadas (DDD e manuais) quanto a quase duplicação dos pulsos registrados nos contadores de assinantes. No caso das chamadas interurbanas, é interessante notar seu incremento a partir de 1994, talvez por conta dos efeitos do plano de estabilização.

Iniciou-se, também em 1996, o projeto ROTPAR para implantação de um anel óptico no estado, que interligará as principais cidades paranaenses – Curitiba, Londrina, Maringá, Cascavel, Foz do Iguaçu, Guarapuava e Ponta Grossa e mais 21 localidades — por um enlace de fibras ópticas, num total de 1 500 km, numa primeira etapa (final de 1997), e de 3 100 km, quando concluído, possivelmente em fins de 1998.

A TELEPAR conseguiu realizar significativo volume de investimentos em 1996, no valor de R\$ 409,2 milhões, contra R\$ 285,1 milhões em 1995. Desse valor, 83,7% foram realizados mediante recursos próprios, e o restante, por meio de financiamentos vinculados à importação de equipamentos. É importante salientar que, do ponto de vista da rede de telecomunicações, os maiores desafios e encargos derivam da transição do sistema de transmissão por microondas para o cabeamento por fibras ópticas. Outro desafio é a garantia de que a mudança no perfil da gestão do setor, com maior participação privada, não redunde em iniquidades e fragmentação das redes, dificultando a transmissão de informações pelo território nacional.

Em 1996, a TELEPAR apresentou sensível melhoria na sua situação econômico-financeira, e procurou projetar-se no mercado mediante agressiva política de crescimento. Segundo a empresa, o aumento da capacidade instalada, a melhoria na qualidade dos serviços prestados, o crescimento do tráfego, a contenção dos gastos de custeio, a reestruturação tarifária e os ganhos de produtividade contribuíram decisivamente para esse desempenho.

Há, entretanto, dúvidas na empresa quanto à possibilidade de manter-se forte no mercado em todos os segmentos até hoje ocupados, especialmente diante do peso econômico, financeiro e tecnológico, por exemplo, dos consórcios que disputam o mercado da banda B.

As incertezas também se ampliam ao campo do desenvolvimento científico-tecnológico, já que não se sabe em que medida as alterações em curso no setor de telecomunicações irão impactar o financiamento dos centros de pesquisa até hoje

---

fortemente sustentados pela *holding* TELEBRÁS. É possível visualizar um cenário no qual aquelas empresas terão como principais fontes de receitas operacionais as originadas por serviços prestados vinculados a telefonia convencional e transmissão de dados.

*d) Breve Comentário sobre os Dilemas da Reestruturação dos Setores de Infra-Estrutura*

É necessário esclarecer que, além das especificidades técnicas de cada setor analisado — incluindo subsetores —, as empresas ou entes responsáveis até hoje pela gestão apresentam estratégias e culturas organizacionais muito diferentes em relação à produção e disponibilização de informações; ademais, o governo do estado não conta com nenhuma instituição que realize acompanhamento detalhado conjunto de todos os setores e subsetores de infra-estrutura, especialmente aqueles sob responsabilidade de empresas públicas. Por esses motivos, as informações levantadas e utilizadas são muito heterogêneas.

Ao mesmo tempo, os processos de privatização e mudanças regulatórias são também extremamente diferenciados. Em alguns casos, os gestores entrevistados demonstraram clareza em relação aos novos rumos dos setores em que estão envolvidos e possuem razoável capacidade para elaborar programas; em outros, não há visão articulada dos novos cenários relativos a capacidade de investimentos, financiamento e marcos regulatórios.

As maiores incertezas estão vinculadas aos destinos das áreas que, em princípio, apresentam menor rentabilidade (regiões deprimidas, segmentos sociais de menor poder aquisitivo, população rural, etc.).

Se as novas articulações com o setor privado decorrem, em parte, da fragilização financeira do setor público, não está claro que irão melhorar caso o setor privado seja única e exclusivamente guiado nas suas decisões pela rentabilidade e o setor público tenha de responder pelos segmentos de menor atratividade. Há, portanto, um dilema de justiça fiscal associada à produção e distribuição de bens e serviços públicos e semipúblicos: se os governos não abrem espaços para o setor privado, enfrentam restrições financeiras redobradas; se o fazem, tendem a assumir o risco financeiro associado à obrigação de produzir e distribuir bens e serviços públicos ou semipúblicos nos espaços de menor rentabilidade.

O setor de infra-estrutura de transportes, quanto à gestão governamental, é o que se apresenta, em termos de políticas, mais articulado, consubstanciado num programa (Anel de Integração) que explicita a intenção de aumentar a área de influência (e a competitividade) do estado na região Sul, na Sudeste e no MERCOSUL; isto é, o Anel de Integração traduz a intenção geopolítica do governo de levar o estado ao papel de centro nevrálgico do MERCOSUL.

---

Observe-se que, de modo geral, a configuração dos setores e subsetores de infra-estrutura analisados é bastante favorável para o estado, exceto o saneamento básico, no qual há índices similares aos de alguns dos estados mais pobres da Federação.

*Relatório da Pesquisa Empírica “Investimentos Privados no Paraná nos Anos 90”*

Após realizar consultas a várias listagens, publicadas ou não, de empresas que realizaram recentemente, realizando ou pretendem realizar investimentos no estado do Paraná, e ter entrevistado técnicos da Secretaria Estadual de Indústria, Comércio e Turismo, foram escolhidas 35 empresas às quais lhes foi solicitado responder questionário-modelo para elucidar aspectos dos investimentos e, principalmente, das motivações locais que sustentaram a decisão de investir e, em alguns casos, de reinvestir no estado — assumindo que a decisão de reinvestir em unidades produtivas já instaladas para empresas grandes, especialmente as globalizadas, envolve, novamente, considerações logísticas e locais.

A escolha das empresas resultou das informações preliminares a respeito do patamar do investimento (em projeto, implantação ou operação) e da expressão da empresa no mercado nacional e internacional.

Das 35 empresas, 18 responderam ao questionário — 52% do universo pesquisado. O valor total dos investimentos declarados pelas empresas é de 1,8 bilhão de reais e equivale a aproximadamente 4,5% do PIB paranaense de 1995.

Por diversas informações a respeito do desempenho da economia brasileira e paranaense, e, também, pelas respostas das empresas, é possível visualizar nos anos 90 dois grandes períodos: um até 1995, no qual aproximadamente metade das empresas realizou investimentos, estando já em operação, e o outro a partir de 1995, quando são incrementados os investimentos — nesse período mais recente concentra-se a outra metade das empresas que declararam estar em fase de projeto ou em implantação.

Distribuindo-se as informações por ramos de atividade da indústria de transformação, confirma-se o avanço do processo industrializante no estado, em direção a atividades com maior capacidade de agregar valor. Juntos, material de transporte (750 milhões de reais), material elétrico (191 milhões de reais), química (116 milhões de reais) e mecânica (20 milhões de reais) absorvem 57% dos investimentos declarados. Paralelamente, 43% representam atividades vinculadas à indústria alimentar, fumo e *commodities* industriais. Observe-se que não foram incluídas informações de uma grande unidade fabril do ramo papel e papelão, a qual realizou volumosos investimentos com altíssimo grau de endividamento, não teve condições de começar a operar (problemas do dimensionamento do projeto face ao grau de endividamento) e fazia parte de um grupo que passou para o controle de um im-

---

portante banco estrangeiro. Das 18 empresas, 6 são de capital estrangeiro, 6, de capital nacional, e 6, de capital misto.

No que diz respeito às motivações locacionais, a maior frequência de respostas apontou como principal elemento motivador o mercado nacional e, em segundo lugar, o mercado regional. Não seria exagerado concluir que, ao apontar esse fato, as empresas revelam que o estado do Paraná reúne um conjunto de qualidades que o tornam competitivo para explorar, a partir dele, o mercado regional e o nacional.

Mas, em segundo lugar, também encontramos o fator *incentivos diversos*, com considerável peso. Paralelamente, matérias-primas e custos salariais parecem não constituir mais fatores decisivos nas decisões locacionais das empresas.

Dessas observações, talvez seja possível levantar uma questão que já é conhecida no campo da economia: quando as empresas negociam com o governo *incentivos diversos*, já tomaram as decisões logísticas relacionadas aos *mercados* a serem explorados.

No entanto, não é conveniente derivar mecanicamente que os incentivos, subsídios e benefícios fiscais são dispensáveis nas políticas industrializantes, já que esses instrumentos são acionados por instâncias subnacionais (partes da Federação) que disputam por mercados e indústrias. Constituir o segundo grande fator locacional indica também que, de fato, esses instrumentos podem definir o jogo a favor de alguns e em detrimento de outros estados.

## 6 CONCLUSÃO

O estado do Paraná conseguiu, em meio a anos difíceis para o país, ampliar e modernizar sua economia, projetando-se, em ritmos razoavelmente velozes, em direção à produção de bens de capital e de consumo duráveis. Não deixou também de propiciar o adensamento de sua indústria alimentar, agregando valor e competitividade. Os anos 90 introduziram, de modo dramático para muitos, a necessidade de reestruturar amplos setores produtivos, obrigados a enfrentar concorrentes globais, num cenário de abertura comercial irreversível no âmbito da atual política comercial e, também, das condições internacionais vigentes. Sem dúvida, muitas empresas ficam no caminho nessa empreitada, o que significa que, também no Paraná, o desempenho positivo do PIB encerra um movimento de concentração que envolve o campo produtivo e o patrimonial (fusões, aquisições, entrada de grandes empresas oligopolistas no mercado, ampliação de escalas de produção, etc.). Poderia agregar-se que a concentração envolve uma dimensão regional, pois é a região metropolitana de Curitiba que, ao longo dos últimos anos, vem aumentando sua já expressiva participação no PIB estadual.

---

Simultaneamente, na agenda pública começa a impor-se o tema do desemprego e das mudanças no mercado de trabalho, que parece ampliar-se, cada vez menos, a ritmos equivalentes aos investimentos produtivos. Como agravante, há os intensos fluxos demográficos e, prospectivamente, uma parcela ainda muito elevada de população residente em municípios rurais tipificados em duas situações extremas: ou passíveis de sofrerem mudanças por conta da modernização do complexo agroalimentar, ou, se não, com baixo dinamismo econômico, envolvidos em produtos não transacionáveis nos mercados internacionais.

Nos últimos anos, o governo do estado lançou-se, com outros estados da Federação, numa corrida industrializante, procurando entrar nas coordenadas da relocação mundial da indústria automobilística e captar a maior parte das decisões de investimentos empresariais que envolvessem escolhas regionais. Essa política põe em questão a sustentabilidade fiscal da rede de benefícios e incentivos concedidos e, em última instância, a capacidade de endividamento do estado.

Sem dúvida, ao longo dos anos examinados neste trabalho, o estado do Paraná soube acumular competitividade sistêmica, o que gera expectativas otimistas em relação ao desempenho futuro de sua economia, especialmente enquanto estiverem sendo realizados os investimentos anunciados ou em andamento: o efeito acelerador dos grandes investimentos tendem a reforçar certos atributos da competitividade da economia. Paralelamente, a política pública estadual de promoção industrial que reforça esse movimento compete com uma agenda de problemas e políticas sociais com peso cada vez maior e que, se não forem enfrentadas, em prazos de difícil cálculo, irão afetar a competitividade ora perseguida como meta, gerando instabilidade e um ambiente desencorajador para os investimentos. É preciso considerar que a avaliação das empresas em relação a fatores locacionais tende a mudar conforme são alterados, positiva ou negativamente, os atributos que regem a competitividade das regiões.

---

ANEXO 1

TABELAS

---





**TABELA 1**  
**Produto Interno Bruto Real PIB Real (com imputação dos serviços de intermediação financeira) Paraná**  
 (Em R\$ mil de 1995)

Setor	Ano																					
	1985		1986		1987		1988		1989		1990		1991		1992		1993		1994		1995	
	R\$	(%)	R\$	(%)	R\$	(%)	R\$	(%)	R\$	(%)	R\$	(%)	R\$	(%)	R\$	(%)	R\$	(%)	R\$	(%)	R\$	(%)
Agropecuário	5 754 910	18,81	4 859 763	14,86	6 400 419	17,28	5 683 311	15,54	5 779 221	15,11	4 981 064	13,23	5 083 816	13,62	5 206 639	14,74	5 389 048	13,67	5 610 560	13,46	5 903 409	13,53
Indústria	11 036 008	36,07	12 466 290	38,11	14 455 282	39,02	14 586 194	39,89	15 546 051	40,65	15 566 702	41,36	14 733 266	39,46	13 412 591	37,97	15 111 469	38,34	16 608 049	39,85	17 224 541	39,49
Serviços	13 805 678	45,12	15 383 051	47,03	16 186 003	43,70	16 293 191	44,56	16 919 211	44,24	17 093 687	45,41	17 518 021	46,92	16 703 516	47,29	18 909 583	47,98	19 454 674	46,68	20 494 787	46,98
<b>Total</b>	<b>30 596 596</b>	<b>100,00</b>	<b>32 709 104</b>	<b>100,00</b>	<b>37 041 704</b>	<b>100,00</b>	<b>36 562 696</b>	<b>100,00</b>	<b>38 244 483</b>	<b>100,00</b>	<b>37 641 453</b>	<b>100,00</b>	<b>37 335 103</b>	<b>100,00</b>	<b>35 322 746</b>	<b>100,00</b>	<b>39 410 100</b>	<b>100,00</b>	<b>41 673 283</b>	<b>100,00</b>	<b>43 622 737</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Silva *et alii* (1996).

**TABELA 2**  
**Evolução do PIB Real Paraná**

(Em porcentagem)

	Ano										
	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
<b>Total Paraná</b>	<b>100,00</b>	<b>106,904</b>	<b>113,246</b>	<b>98,707</b>	<b>104,600</b>	<b>98,423</b>	<b>99,186</b>	<b>94,6100</b>	<b>111,571</b>	<b>105,743</b>	<b>104,678</b>

Fonte: Silva *et alii* (1996).

TABELA 3  
 Produto Interno Bruto Real PIB Real (com imputação dos serviços de intermediação financeira) Rio Grande do Sul

(Em R\$ mil de 1995)

Setor	Ano																					
	1985		1986		1987		1988		1989		1990		1991		1992		1993		1994		1995	
	R\$	(%)	R\$	(%)	R\$	(%)	R\$	(%)	R\$	(%)	R\$	(%)	R\$	(%)	R\$	(%)	R\$	(%)	R\$	(%)	R\$	(%)
Agropecuário	6 165 123	15,34	5 517 051	12,82	6 377 280	14,35	6 204 243	14,15	6 568 264	14,39	6 279 880	14,25	5 598 804	13,39	6 840 241	15,49	7 130 090	14,84	7 165 888	14,23	7 578 415	14,85
Indústria	14 857 524	36,96	16 589 926	38,55	16 642 820	37,46	15 908 230	36,27	16 321 319	35,76	14 669 156	33,28	13 502 090	32,30	14 434 647	32,70	16 529 566	34,41	17 980 356	35,70	17 024 777	33,36
Serviços	19 176 649	47,70	20 923 503	48,62	21 411 804	48,19	21 745 292	49,58	22 747 329	49,84	23 125 631	52,47	22 701 465	54,31	22 870 604	51,81	24 372 034	50,74	25 212 995	50,07	26 436 234	51,80
<b>Total</b>	<b>40 199 296</b>	<b>100,00</b>	<b>43 030 480</b>	<b>100,00</b>	<b>44 431 904</b>	<b>100,00</b>	<b>43 857 765</b>	<b>100,00</b>	<b>45 636 912</b>	<b>100,00</b>	<b>44 074 667</b>	<b>100,00</b>	<b>41 802 359</b>	<b>100,00</b>	<b>44 145 492</b>	<b>100,00</b>	<b>48 031 690</b>	<b>100,00</b>	<b>50 359 239</b>	<b>100,00</b>	<b>51 039 426</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Silva *et alii* (1996).

TABELA 4  
 Evolução do PIB Real Rio Grande do Sul

(Em porcentagem)

Total	Ano										
	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Rio Grande do Sul	100,00	107,043	103,257	98,708	104,057	96,577	94,844	105,605	108,803	104,846	101,351

Fonte: Silva *et alii* (1996).

TABELA 5  
 Participação do PIB do Paraná no PIB do Rio Grande do Sul e Vice-Versa

Estados	Ano										
	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Paraná/RS	0,76	0,83	0,83	0,83	0,84	0,85	0,89	0,80	0,82	0,83	0,85
RS/Paraná	1,31	1,20	1,20	1,20	1,19	1,17	1,12	1,25	1,22	1,21	1,17

Fonte: Silva *et alii* (1996).

TABELA 6  
Distribuição Percentual do PIB Industrial, segundo os  
Principais Gênêros no Paraná  
1970/1992

Genêros	1970	1980	1985	1989	1992
Minerais não metálicos	7,2	7,7	5,0	5,6	6,4
Metalurgia	3,2	3,2	2,2	2,8	2,6
Mecânica	3,3	4,5	5,4	6,4	4,5
Mat. elétrico e de comunicação	0,5	3,6	4,4	6,0	3,7
Material de transporte	1,8	2,1	4,0	7,2	8,7
Madeira	22,5	15,1	7,2	6,1	5,6
Mobiliário	3,9	3,7	1,9	2,5	1,7
Papel e papelão	5,2	6,1	6,1	7,3	5,8
Química	7,7	24,4	24,8	19,7	20,8
Têxtil	8,5	4,4	3,8	4,8	5,7
Produtos alimentares	23,7	16,1	25,9	18,4	19,6
Bebidas	3,0	1,0	1,9	2,0	3,8
Fumo	0,2	0,5	2,7	2,7	3,0
Outros	9,3	7,6	4,7	8,5	8,1
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: IPARDES — SEFA. A partir de dados brutos de Censos Econômicos 1970, 1980 e 1985 e de Valor .  
Adicionado 1989 e 1992.



TABELA 7  
Execução Orçamentária Estado do Paraná

Código/Especificação	1986		1987		1988		1989		1990		1991		1992		1993		1994		1995			
	R\$	Part. PIB (%)	R\$	Part. PIB (%)	R\$	Part. PIB (%)	R\$	Part. PIB (%)	R\$	Part. PIB (%)	R\$	Part. PIB (%)	R\$	Part. PIB (%)	R\$	Part. PIB (%)	R\$	Part. PIB (%)	R\$	Part. PIB (%)		
I - Receitas por categorias econômicas																						
1 - Receitas correntes	2 848 134	8,707	2 351 746	6,349	2 034 114	5,563	2 376 831	6,215	2 835 463	7,533	2 628 144	7,039	2 107 065	5,965	2 096 533	5,320	2 610 509	6,264	2 955 257	6,775		
2 - Receitas tributárias	2 661 512	8,137	2 135 055	5,764	1 803 531	4,933	2 131 668	5,574	2 288 433	6,080	2 035 365	5,452	1 462 540	4,141	1 330 381	3,376	1 815 098	4,356	2 001 304	4,588		
3 - Transferências correntes	86 122	0,263	97 133	0,262	59 384	0,162	140 249	0,367	331 839	0,882	304 862	0,817	301 165	0,853	316 544	0,803	365 094	0,876	568 441	1,303		
4 - Participação na receita da União	84 506	0,258	97 133	0,262	59 249	0,162	138 693	0,363	331 375	0,880	303 357	0,813	295 572	0,837	302 923	0,769	348 815	0,837	483 750	1,109		
5 - Cota-Parte do Fundo de Participação	51 770	0,158	39 771	0,107	23 091	0,063	83 918	0,219	186 175	0,495	157 875	0,423	157 837	0,447	175 225	0,445	180 703	0,434	233 380	0,535		
6 - Receitas de capital	669 470	2,047	767 319	2,072	532 437	1,456	215 963	0,565	238 051	0,632	82 355	0,221	60 686	0,172	253 184	0,642	118 689	0,285	318 532	0,730		
7 - Operações de crédito	442 882	1,354	549 269	1,483	299 993	0,820	108 474	0,284	188 753	0,501	39 422	0,106	53 472	0,151	58 583	0,149	98 920	0,237	287 036	0,658		
8 - Transferências de capital	225 524	0,689	199 415	0,538	200 105	0,547	104 180	0,272	45 494	0,121	39 321	0,105	859	0,002	0	0,000	381 755	0,916	0	0,000		
9 - Receita orçamentária	3 517 605	10,754	3 119 065	8,420	2 566 551	7,020	2 592 795	6,780	3 073 514	8,165	2 710 499	7,260	2 167 752	6,137	2 349 717	5,962	2 729 199	6,549	3 273 789	7,500		
II - Despesa por categoria econômica																						
1 - Despesas correntes	2 497 252	7,635	2 477 292	6,688	2 229 141	6,097	2 811 947	7,353	2 069 609	5,498	1 774 282	4,752	1 723 114	4,878	1 721 155	4,367	2 077 718	4,986	2 597 495	5,954		
2 - Despesas de custeio	872 875	2,669	889 823	2,402	729 623	1,996	786 416	2,056	775 759	2,061	747 152	2,001	803 619	2,275	793 918	2,015	936 341	2,247	1 174 475	2,692		
3 - Pessoal	736 052	2,250	745 758	2,013	619 765	1,695	673 419	1,761	671 248	1,783	666 222	1,784	689 429	1,952	665 671	1,689	778 500	1,868	1 003 789	2,301		
4 - Transferências correntes	1 624 376	4,966	1 587 468	4,286	1 499 517	4,101	2 025 530	5,296	1 293 850	3,437	1 027 130	2,751	919 494	2,603	927 236	2,353	1 141 376	2,739	1 423 019	3,262		
5 - Transferências intragovernamentais	476 200	1,456	507 324	1,370	529 806	1,449	575 486	1,505	568 149	1,509	479 007	1,283	427 584	1,211	421 932	1,071	529 108	1,270	585 705	1,343		
6 - Transferências intergovernamentais	632 751	1,934	497 490	1,343	436 058	1,193	602 591	1,576	76 238	0,203	66 199	0,177	23 384	0,066	12 462	0,032	18 552	0,045	20 943	0,048		
7 - Encargos da dívida interna	23 843	0,073	83 341	0,225	102 982	0,282	427 805	1,119	227 750	0,605	61 116	0,164	48 208	0,136	42 820	0,109	38 905	0,093	47 158	0,108		
8 - Encargos da dívida externa	102 399	0,313	94 048	0,254	78 735	0,215	50 015	0,131	37 271	0,099	35 772	0,096	36 685	0,104	33 845	0,086	29 092	0,070	29 096	0,067		
9 - Despesas de capital	1 015 701	3,105	987 143	2,665	1 262 176	3,452	517 233	1,352	337 766	0,897	430 625	1,153	386 043	1,093	416 304	1,056	721 288	1,731	704 117	1,614		
10 - Investimentos	152 411	0,466	134 164	0,362	38 663	0,106	36 634	0,096	52 267	0,139	173 478	0,465	157 803	0,447	124 577	0,316	170 320	0,409	232 130	0,532		
11 - Transferências de capital	749 910	2,293	793 188	2,141	1 198 087	3,277	458 964	1,200	260 284	0,691	238 392	0,639	208 884	0,591	209 982	0,533	381 755	0,916	421 207	0,966		
12 - Transferências intragovernamentais	569 297	1,740	620 731	1,676	591 780	1,619	254 568	0,666	147 877	0,393	179 631	0,481	147 414	0,417	152 348	0,387	273 864	0,657	224 216	0,514		
13 - Transferências intergovernamentais	22 268	0,068	3 916	0,011	435 690	1,192	1 456	0,004	2 055	0,005	509	0,001	43	0,000	401	0,001	20 089	0,048	1 403	0,003		
14 - Amortização da dívida interna	47 919	0,147	33 644	0,091	54 675	0,150	112 949	0,295	46 573	0,124	23 565	0,063	23 757	0,067	25 508	0,065	43 498	0,104	145 088	0,333		
15 - Amortização da dívida externa	110 128	0,337	133 769	0,361	115 831	0,317	89 954	0,235	63 744	0,169	34 432	0,092	35 996	0,102	31 371	0,080	43 821	0,105	49 347	0,113		
16 - Despesa orçamentária	3 512 954	10,740	3 464 435	9,353	3 491 317	9,549	3 329 181	8,705	2 407 376	6,396	2 204 908	5,906	2 109 157	5,971	2 137 459	5,424	2 799 006	6,717	3 301 612	7,569		
17 - PIB Paraná	32 709 104	100,00	37 041 704	100,00	36 562 696	100,00	38 244 483	100,00	37 641 453	100,00	37 335 103	100,00	35 322 746	100,00	39 410 100	100,00	41 673 283	100,00	43 622 737	100,00		

Fonte: Balanços estaduais.

Obs.: Valores em R\$ mil a preços de dezembro de 1995.

TABELA 8  
Usos e Fontes dos Recursos Orçamentários Estado do Paraná

Código/Especificação	(Em porcentagem)										
	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	
I - Usos e Fontes											
1 - Despesas correntes/receitas correntes	87,68	105,34	109,59	118,31	72,99	67,51	81,78	82,10	79,59	87,89	
2 - Despesas com pessoal <sup>1</sup> /receitas correntes	38,24	47,90	47,05	43,2	36,27	38,86	49,61	50,33	49,28	57,99	
3 - Despesas com pessoal/receita corrente líquida <sup>2</sup>	49,16	60,76	59,89	57,87	37,27	39,86	50,17	50,63	49,64	58,40	

Fonte: Balanços estaduais.

Notas: <sup>1</sup>Despesas com Pessoal ( + ) Transferências a Pessoas.

<sup>2</sup>Receitas Correntes ( - ) Despesas Transferências Intergovernamentais.

TABELA 9  
Resultado da Execução Orçamentária Estado do Paraná

Código/Especificação	1986		1987		1988		1989		1990		1991		1992		1993		1994		1995		
	R\$	Part. PIB (%)	R\$	Part. PIB (%)	R\$	Part. PIB (%)	R\$	Part. PIB (%)	R\$	Part. PIB (%)	R\$	Part. PIB (%)	R\$	Part. PIB (%)	R\$	Part. PIB (%)	R\$	Part. PIB (%)	R\$	Part. PIB (%)	
	1 - Execução orçamentária																				
1 - Receitas correntes - despesas correntes	350 882	1,07	-125 546	-0,34	-195 026	-0,53	-435 115	-1,14	765 853	2,03	853 861	2,29	383 950	1,09	375 378	0,95	532 791	1,28	357 762	0,82	
2 - Receitas de capital	226 587	0,69	218 050	0,59	232 443	0,64	107 489	0,28	49 298	0,13	42 932	0,11	7 214	0,02	194 600	0,49	19 769	0,05	31 495	0,07	
3 - Margem de autofinanciamento (1+2)	577 470	1,77	92 504	0,25	37 417	0,10	-327 626	-0,86	815 152	2,17	896 794	2,40	391 164	1,11	569 978	1,45	552 560	1,33	389 257	0,89	
4 - Investimentos totais	857 653	2,62	819 729	2,21	1 091 669	2,99	314 330	0,82	227 448	0,60	372 628	1,00	326 289	0,92	359 424	0,91	633 968	1,52	509 681	1,17	
5 - Amortizações	158 048	0,48	167 414	0,45	170 506	0,47	202 903	0,53	110 318	0,29	57 997	0,16	59 753	0,17	56 880	0,14	87 320	0,21	194 436	0,45	
6 - Recursos de terceiros (4+5-3)	438 231	1,34	894 639	2,42	1 224 759	3,35	844 860	2,21	-477 385	-1,27	-466 168	-1,25	-5 121	-0,01	-153 674	-0,39	168 727	0,40	314 859	0,72	
7 - Necessidade de financiamento (6-5)	280 183	0,86	727 224	1,96	1 054 252	2,88	641 957	1,68	-587 703	-1,56	-524 166	-1,40	-64 875	-0,18	-210 554	-0,53	81 407	0,20	120 423	0,28	
8 - Operações de crédito	442 882	1,35	549 269	1,48	299 993	0,82	108 474	0,28	188 753	0,50	39 422	0,11	53 472	0,15	58 583	0,15	98 920	0,24	287 036	0,66	
9 - Superávit/déficit orçamentário	4 650	0,01	-345 370	-0,93	-924 765	-2,53	-736 386	-1,93	666 138	1,77	505 591	1,35	58 594	0,17	212 258	0,54	-69 807	-0,17	-27 823	-0,06	
10 - Poupança primária	224 640	0,69	-302 935	-0,82	-376 743	-1,03	-912 935	-2,39	500 832	1,33	756 973	2,03	299 057	0,85	298 713	0,76	464 794	1,12	281 508	0,65	
11 - PIB Paraná	32 709 104	100,00	37 041 704	100,00	36 562 696	100,00	38 244 483	100,00	37 641 453	100,00	37 335 103	100,00	35 322 746	100,00	39 410 100	100,00	41 673 283	100,00	43 622 737	100,00	

Fonte: Balanços estaduais.

Obs.: Valores em R\$ mil a preços de dezembro de 1995.

TABELA 10  
Execução Orçamentária: Evolução e Composição Estado do Paraná

Código/Especificação	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	TMCR	VM										
I - Receitas por categorias econômicas																						
1 - Receitas correntes	100	80,97	82	75,40	71	79,25	83	91,67	99	92,25	92	96,96	73	97,20	73	89,22	91	95,65	103	90,27	0,41	88,89
2 - Receitas tributárias	100	75,66	80	68,45	67	70,27	80	82,22	85	74,46	76	75,09	54	67,47	49	56,62	68	66,51	75	61,13	-3,12	69,79
3 - Transferências correntes	100	2,45	112	3,11	68	2,31	162	5,41	385	10,80	353	11,25	349	13,89	367	13,47	423	13,38	660	17,36	23,33	9,34
4 - Participação na receita da união	100	2,40	114	3,11	70	2,31	164	5,35	392	10,78	358	11,19	349	13,63	358	12,89	412	12,78	572	14,78	21,39	8,92
5 - Cota-Parte do fundo de participação	100	1,47	76	1,28	44	0,90	162	3,24	359	6,06	304	5,82	304	7,28	338	7,46	349	6,62	450	7,13	18,21	4,73
6 - Receitas de capital	100	19,03	114	24,60	79	20,75	32	8,33	35	7,75	12	3,04	9	2,80	37	10,78	17	4,35	47	9,73	-7,92	11,11
7 - Operações de crédito	100	12,59	124	17,61	67	11,69	24	4,18	42	6,14	8	1,45	12	2,47	13	2,49	22	3,62	64	8,77	-4,70	7,10
8 - Transferências de capital	100	6,41	88	6,39	88	7,80	46	4,02	20	1,48	17	1,45	00	0,04	00	0,00	169	13,99	00	0,00	-100,00	4,16
9 - Receita orçamentária	100	100,00	88	100,00	72	100,00	73	100,00	87	100,00	77	100,00	61	100,00	61	100,00	77	100,00	93	100,00	-0,79	100,00
II - Despesa por categoria econômica																						
1 - Despesas correntes	100	71,09	99	71,51	89	63,85	112	84,46	82	85,97	71	80,47	69	81,70	68	80,52	83	74,23	104	78,67	0,44	77,25
2 - Despesas de custeio	100	24,85	101	25,68	83	20,90	90	23,62	88	32,22	85	33,89	92	38,10	90	37,14	107	33,45	134	35,57	3,35	30,54
3 - Pessoal	100	20,95	101	21,53	84	17,75	91	20,23	91	27,88	90	30,22	93	32,69	90	31,14	105	27,81	136	30,40	3,51	26,06
4 - Transferências correntes	100	46,24	97	45,82	92	42,95	124	60,84	79	53,75	63	46,58	56	43,60	57	43,38	70	40,78	87	43,10	-1,46	46,70
5 - Transferências intragovernamentais	100	13,56	106	14,64	111	15,17	120	17,29	119	23,60	100	21,72	89	20,27	88	19,74	111	18,90	122	17,74	2,33	18,26
6 - Transferências intergovernamentais	100	18,01	78	14,36	68	12,49	95	18,10	12	3,17	10	3,00	3	1,11	1	0,58	2	0,66	3	0,63	-31,52	7,21
7 - Encargos da dívida interna	100	0,68	349	2,41	431	2,95	1 794	12,85	955	9,46	256	2,77	202	2,29	179	2,00	163	1,39	197	1,43	7,87	3,82
8 - Encargos da dívida externa	100	2,91	91	2,71	76	2,26	48	1,50	36	1,55	34	1,62	35	1,74	33	1,58	28	1,04	28	0,88	-13,05	1,78
9 - Despesas de capital	100	28,91	97	28,49	124	36,15	50	15,54	33	14,03	42	19,53	38	18,30	40	19,48	71	25,77	69	21,33	-3,99	22,75
10 - Investimentos	100	4,34	88	3,87	25	1,11	24	1,10	34	2,17	113	7,87	103	7,48	81	5,83	111	6,09	152	7,03	4,79	4,69
11 - Transferências de capital	100	21,35	105	22,90	159	34,32	61	13,79	34	10,81	31	10,81	27	9,90	28	9,82	50	13,64	56	12,76	-6,21	16,01
12 - Transferências intragovernamentais	100	16,21	109	17,92	103	16,95	44	7,65	25	6,14	31	8,15	25	6,99	26	7,13	48	9,78	39	6,79	-9,84	10,37
13 - Transferências intergovernamentais	100	0,63	17	0,11	1 956	12,48	6	0,04	9	0,09	2	0,02	00	0,00	1	0,02	90	0,72	6	0,04	-26,45	1,42
14 - Amortização da dívida interna	100	1,36	70	0,97	114	1,57	235	3,39	97	1,93	49	1,07	49	1,13	53	1,19	90	1,55	302	4,39	13,10	1,86
15 - Amortização da dívida externa	100	3,13	121	3,86	105	3,32	81	2,70	57	2,65	31	1,56	32	1,71	28	1,47	39	1,57	44	1,49	-8,53	2,35
16 - Despesa orçamentária	100	100,00	98	100,00	99	100,00	94	100,00	68	100,00	62	100,00	60	100,00	60	100,00	79	100,00	93	100,00	-0,69	100,00

(continuação)

(continua)

III- Despesas por função																						
1 - Legislativa	100	1,71	94	1,64	76	1,32	93	1,69	107	2,67	107	2,93	94	2,70	88	2,49	113	2,43	163	2,96	5,58	2,25
2 - Judiciária	100	4,87	93	4,62	68	3,36	99	5,11	117	8,37	119	9,26	100	8,19	96	7,77	126	7,75	169	8,81	6,07	6,81
3 - Administração e planejamento	100	12,45	113	14,27	117	14,69	198	26,03	118	21,61	77	15,47	56	11,81	72	14,84	75	11,79	114	15,19	1,53	15,82
4 - Agricultura	100	2,71	119	3,29	94	2,57	152	4,35	93	3,72	106	4,60	100	4,54	96	4,29	102	3,48	101	2,93	0,19	3,65
5 - Comunicação	100	0,08	66	0,05	33	0,03	59	0,05	48	0,06	16	0,02	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	-100,00	0,03
6 - Despesa nacional e segurança pública	100	5,25	100	5,35	86	4,59	94	5,22	95	7,28	94	7,92	91	8,00	74	6,45	94	6,21	127	7,11	2,72	6,34
7 - Desenvolvimento regional	100	19,04	72	14,05	134	25,70	4	0,81	3	0,94	7	2,15	15	5,00	11	3,55	18	4,32	21	4,34	-15,74	7,99
8 - Educação e cultura	100	19,71	104	20,91	95	18,86	104	21,76	89	25,76	85	26,96	82	27,06	79	25,82	97	24,06	124	26,13	2,47	23,70
9 - Energia e recursos minerais	100	1,36	52	0,72	41	0,57	12	0,18	62	1,24	86	1,87	60	1,36	6	0,15	10	0,18	4	0,07	-28,35	0,77
10- Habitação e urbanismo	100	0,65	216	1,42	33	0,22	21	0,14	15	0,15	93	0,96	232	2,50	118	1,26	245	1,99	162	1,11	5,52	1,04
11- Indústria, comércio e serviços	100	1,23	82	1,03	80	0,99	49	0,65	26	0,47	74	1,45	139	2,86	18	0,36	54	0,83	60	0,79	-5,47	1,07
12- Relações exteriores	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	-	0,00
13- Saúde e saneamento	100	5,34	75	4,11	42	2,29	182	10,27	55	4,30	47	4,03	56	5,06	54	4,80	80	5,43	88	5,04	-1,34	5,07
14- Trabalho	100	0,25	2	0,01	33	0,08	80	0,21	89	0,33	57	0,23	33	0,14	46	0,19	73	0,23	88	0,24	-1,33	0,19
15- Assistência e previdência	100	10,75	99	10,85	83	9,03	107	12,15	89	13,99	82	14,09	87	15,62	102	18,05	127	17,21	175	20,06	6,43	14,18
16- Transporte	100	14,58	119	17,68	106	15,69	73	11,36	42	9,12	34	8,06	21	5,17	41	9,98	76	14,09	33	5,22	-11,41	11,10
17- Total das despesas por função	100	100,00	98	100,00	99	100,00	94	100,00	68	100,00	62	100,00	60	100,00	60	100,00	79	100,00	93	100,00	-0,69	100,00

Fonte: Balanços estaduais.

Obs.: TMCR - taxa média de crescimento; VM - valor médio.



**TABELA 11**  
**Execução Orçamentária - Estado do Paraná**  
 (Em R\$ mil)

Código/Especificação	1996
<b>I - Receitas por categorias econômicas</b>	
1 - Receitas correntes	3 351 766
2 - Receitas tributárias	2 194 517
3 - Transferências correntes	862 533
4 - Receitas de capital	580 512
5 - Operações de crédito	133 518
6 - Transferências de capital	0
7 - Receita orçamentária	3 932 277
<b>II - Despesa por categorias econômicas</b>	
1 - Despesas correntes	3 155 607
2 - Pessoal e encargos sociais	2 467 138
3 - Juros e encargos da dívida	110 128
4 - Outras despesas correntes	578 341
5 - Despesas de capital	899 806
6 - Investimentos	535 382
7 - Inversões financeiras	77 084
8 - Amortização da dívida	249 186
9 - Outras despesas de capital	41 154
10 - Despesa orçamentária	4 055 413

Fonte: Balanço do Estado do Paraná - 1996.

Obs.: Valores correntes de dezembro de 1996.

**TABELA 12**  
**Resultado da Execução Orçamentária — Estado do Paraná**

Código/Especificação	1996
<b>I - Execução orçamentária</b>	
1 - Receitas correntes - despesas correntes	196 159
2 - Receitas de capital	580 512
3 - Margem de autofinanciamento ( 1+ 2 )	776 661
4 - Investimentos totais	650 620
5 - Amortizações	249 186
6 - Recursos de terceiros ( 4 + 5 - 3 )	123 145
7 - Necessidade de financiamento ( 6 - 5 )	-126 041
8 - Operações de crédito	133 518
9 - Superávit/deficit orçamentário	10 373

Fonte: Balanço do Estado do Paraná - 1996.

Obs.: Valores correntes de dezembro de 1996.

## ANEXO 2

### MAPAS

---

NÃO DISPONÍVEL EM MEIOS MAGNÉTICOS

---

### ANEXO 3 Relação de Siglas

BADEP — Banco de Desenvolvimento do Paraná  
BANESTADO — Banco do Estado do Paraná  
BEF — Programa Bom Emprego Fiscal  
BNDES — Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social  
BNH — Banco Nacional da Habitação  
BRDE — Banco Regional de Desenvolvimento  
CAFE — Coordenação da Administração Financeira  
CEF — Caixa Econômica Federal  
CIC — Cidade Industrial de Curitiba  
CODEPAR — Companhia de Desenvolvimento do Paraná  
COHAB — Companhia de Habitação do Paraná  
CONFAZ — Conselho Nacional de Política Fazendária  
COPEL — Companhia Paranaense de Energia Elétrica  
FDE — Fundo de Desenvolvimento Econômico  
ICM — Imposto sobre Circulação de Mercadorias  
ICMS — Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicações  
IPPUC — Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba  
IVC — Imposto sobre Vendas e Consignações  
PEAP — Programa de Estímulo às Atividades Produtivas  
PEFI — Programa Especial de Financiamento à Indústria  
PROIN — Programa de Estímulo ao Investimento Produtivo  
RMC — Região Metropolitana de Curitiba  
SANEPAR — Companhia de Saneamento do Paraná  
SEFA — Secretaria de Estado das Finanças do Paraná  
SEID — Secretaria de Estado da Indústria, Comércio e do Desenvolvimento Econômico do Paraná  
SNV — Sistema Nacional de Veículos  
TELEPAR — Telecomunicações do Paraná  
URBS — Companhia de Urbanização de Curitiba

---

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AUGUSTO, Maria Helena Oliva. *Intervencionismo estatal e ideologia desenvolvimentista*.— São Paulo: Edições Símbolo, 1978. (Coleção Ensaio e Memória)
- BANCO DE DESENVOLVIMENTO DO ESTADO DO PARANÁ — BADEP. *Relatórios de Atividades*.
- BANDEIRA, Pedro Silveira. A economia da região sul. In: AFFONSO, Rui de Britto Álvares e SILVA, Pedro Luiz Barros (org.) *Desigualdades regionais e desenvolvimento*.— São Paulo: FUNDAP: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1995.
- CASTRO, Demian *et alii*. *Finanças públicas do Estado e dos municípios paranaenses entre 1987 e 1994*.— Curitiba: IPARDES, 1996.
- CASTRO, Demian *et alii*. *Paraná: desenvolvimento exitoso de um Estado brasileiro*.— Curitiba: 1995. (Texto para Discussão, UFPR)
- CASTRO, Demian. Da estabilização ao vazio: um balanço a partir da Argentina e do Brasil. *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, n.85, mai./ago. 1995.
- CONSIDERA, Claudio. *Produto interno bruto por unidade da Federação*.— Rio de Janeiro: IPEA, mai. 1996. (Texto para Discussão, 424)
- GUIMARÃES NETO, Leonardo. Desigualdades regionais e federalismo. In: AFFONSO, Rui de Britto Álvares e SILVA, Pedro Luiz Barros. (org.) *Desigualdades regionais e desenvolvimento*.— São Paulo: FUNDAP/Editora da Universidade Estadual Paulista, 1995.
- GUIMARÃES NETO, Leonardo. Dinâmica recente das economias regionais brasileiras. *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, n.86, set./dez. 1995.
- INSTITUTO DE PESQUISA E PLANEJAMENTO URBANO DE CURITIBA — IPPUC. *Memória da Curitiba urbana. Cidade Industrial de Curitiba, 18 anos. Depoimentos*.— Curitiba: 1991.
- IPARDES — INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. *Notas sobre as ações do governo em 1994*.— Curitiba: 1994.
- IPARDES — INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. *Produto bruto do Paraná 1980—94: nova metodologia*. 1995.
- IPARDES/SEADE/DIEESE/SERT/SINE. *Pesquisa de emprego e desemprego na Região Metropolitana de Curitiba*, v.3, n.2, fev. 1996.
- LEÃO, Igor Zanoni Constant Carneiro e LOURENÇO, Gilmar Mendes. Tendências da economia brasileira e paranaense — 1995—2005. *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, n. 86, set./dez. 1995.
- LEÃO, Igor Zanoni Constant Carneiro. *O Paraná nos anos setenta*.— Curitiba: IPARDES/CONCITEC, 1989. (Coleção Teses, 1)
- LEÃO, Igor Zanoni Constant Carneiro. Os anos 80 e o Paraná. *Análise Conjuntural*, IPARDES, v.13, n.7-8, p.17, jul./ago. 1991,.

- LOURENÇO, Gilmar Mendes. A instalação da Renault no Paraná: um modelo de interpretação. *Análise Conjuntural*, IPARDES, v.18, n.3-4, p.3, mar./abr. 1996,.
- LOURENÇO, Gilmar Mendes. A recuperação dos investimentos e as oportunidades da economia paranaense. *Análise Conjuntural*, IPARDES, v.16, n.1-2, p.3, jan./fev. 1995.
- LOURENÇO, Gilmar Mendes. Atração de empresas e concentração industrial no Paraná. *Análise Conjuntural*, IPARDES, v.18, n.11-12, p.3, nov./dez. 1996.
- LOURENÇO, Gilmar Mendes. Determinantes do ciclo de investimentos industriais no Paraná. *Análise Conjuntural*, IPARDES, v.19, n.7-8, p.1, jul./ago. 1997.
- LOURENÇO, Gilmar Mendes. Reconfiguração da dinâmica econômica regional: breve interpretação. *Análise Conjuntural*, IPARDES, v.19, n.1-2, p.3, jan./fev. 1997.
- MARTINE, George. A evolução espacial da população brasileira. In: AFFONSO, Rui de Brito Álvares e SILVA, Pedro Luiz Barros (org.) *Desigualdades regionais e desenvolvimento*.— São Paulo: FUNDAP/Editora da Universidade Estadual Paulista, 1995.
- PARANÁ. Governo do Estado. *Balanço Geral*. 1996.
- PARANÁ. Secretaria de Estado da Fazenda. Coordenação de Assuntos Econômicos. *A economia e as finanças do Paraná*. 1990.
- PARANÁ. Secretaria de Estado da Fazenda. Coordenação de Assuntos Econômicos. *Instrumentos da política econômica, financeira e fiscal, utilizados pelo governo do Paraná no Projeto CIC*. Set. 1994.
- PARANÁ. Secretaria de Estado da Fazenda. Coordenação de Assuntos Econômicos. *Perdas de receita a partir de março/91 em virtude da política econômico-tributária do governo estadual do Paraná*. Dez. 1993.
- PARANÁ. Secretaria de Estado da Fazenda. Coordenação de Assuntos Econômicos. *Programa Paraná Mais Empregos. Informações gerenciais*. Jun. 1997.
- PARANÁ. Secretaria de Estado da Indústria, Comércio e do Desenvolvimento Econômico. Coordenadoria de Fomento. *Avaliação do programa de incentivos fiscais do estado do Paraná*. Fev. 1996.
- PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO DO PARANÁ — Pró Paraná. Nov. 94.
- PROGRAMA DE ESTÍMULO AO INVESTIMENTO PRODUTIVO — PROIN. Manual explicativo.
- PROGRAMA PARANÁ MAIS EMPREGOS — Incentivos Fiscais no Paraná. Manual Explicativo.
- RELATÓRIO SOBRE O DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL,1996.— Brasília: PNUD/IPEA. 1996.
- SECRETARIA DO TESOUREO NACIONAL. *Execução orçamentária dos estados e municípios das capitais,1986 —1995*. Ministério da Fazenda.— Brasília: 1996.
- SILVA, Antônio de Oliveira *et alii*. *Produto interno por unidade da Federação*.— Brasília: IPEA, 1996.
-

URBAN, Maria Lúcia de Paula. Dilemas da economia paranaense. *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, n.84, jan./abr.1995.

---