

Perspectivas do desenvolvimento regional

Divonzir Arthur Gusso

Vencida uma etapa no processo de desenvolvimento, aquela proporcionada pela substituição acelerada de importações, vê-se a economia brasileira a braços com urgentes problemas de retomada do ritmo de crescimento. Contudo, dar continuidade ao modelo anterior implicaria dispor, de um lado, de condições favoráveis de comércio exterior e, de outro, de uma dimensão interna de mercado que absorva as escalas mínimas necessárias aos tipos de produto que há para substituir (insumos elaborados e bens de capital). Tanto um como outro destes requisitos estão ausentes de nossa situação.

Particularmente em relação ao mercado interno, que nos há de preocupar neste estudo, os problemas podem ser imputados ao processo de extrema concentração do progresso técnico, imposto pelo modelo de crescimento adotado, e que se define por três ordens resultantes:

- a) *concentração e desequilíbrios setoriais* – mediante os quais o setor primário se vê marginalizado dos ganhos de produtividade e ingresso alcançados no período de crescimento acelerado; e, dentro do secundário mesmo, surgem estrangulamentos interindustriais, seja por custos, seja por desequilíbrios escalares; e, finalmente, na queda progressiva e acentuada de produtividade dos serviços e atividades governamentais, derivada do aporte marginal de mão-de-

obra e da saturação e inadequação dos elementos infra-estruturais;

- b) *concentração e desequilíbrios sociais* – mediante os quais o incremento de produtividade e o sistema de preços relativos processam-se em favor dos ramos mais dinâmicos do setor secundário, trazendo consigo, através dos mecanismos inflacionários e de política econômica e social, uma concentração dos ingressos nas camadas de mais altas rendas, enquanto se mantém a mesma estrutura desigual de distribuição de rendas da agricultura tradicional. Ademais, o já citado nível de absorção de mão-de-obra pelo terciário – concomitantemente a um processo cumulativo de urbanização – faz-se com a instalação de amplas margens de subempregados e populações marginais. De tudo isso resulta uma dimensão absoluta de mercado incompatível com o ritmo de crescimento da capacidade produtiva que se instalou no período;
- c) *concentração e desequilíbrios regionais* – mediante os quais o processo de industrialização dá-se num só pólo regional, por imposição de economias externas e de aglomeração, ao mesmo tempo em que se mantém incólume a estrutura tradicional do primário. Disso resultará que os ganhos de produtividade e os incrementos de renda gerados no processo de crescimento acumular-se-ão neste pólo, decrescendo a participação das várias regiões na Renda Nacional; em alguns casos com sensível declínio nos valores absolutos de sua renda, em outros, com incrementos menos que proporcionais à média nacional, mas, de um modo ou de outro, com ampliação do desnível entre a posição relativa e absoluta da região-pólo nacional e das regiões periféricas.

Essas três ordens de problemas, diga-se em reforço, não são estanques, senão que se interdependem; constituem dimensões do mesmo processo, que desafia a imaginação e o poder de ação da sociedade brasileira.

Assim, sem perdermos de vista as duas primeiras questões, desejamos esboçar alguns alcances acerca da problemática dos desequilíbrios regionais, tomados sob o estímulo das perspectivas que se colocam para o desenvolvimento da região extremo-sul do Brasil, particularmente do Paraná, em face da constatação do declínio de seu

ritmo de crescimento e da deterioração de seus níveis de renda *per capita*.

Acreditamos que não se trata de mera colocação passional ou intempestiva, senão que envolve uma parcela significativa do problema global brasileiro, na medida em que se pode atribuir à região potenciais imediatos e inexplorados de desenvolvimento, que, aportados ao esforço nacional, deveriam constituir elemento propulsor nada desprezível para um novo processo de desenvolvimento.

Nessas condições, tentaremos colocar alguns tópicos relevantes do problema; a começar pelo instrumental técnico e científico de análise do problema – que nos parece exigir mais apuro e criatividade – e a seguir com uma prospeção histórico-espacial da origem e dos mecanismos de concentração regional. Com isso, poder-se-á tentar alguma aproximação às perspectivas de aproveitamento daquele potencial regional, em termos de conceituação do problema e de formulação de uma política de desenvolvimento regional.

OS INSTRUMENTOS DE ANÁLISE

Os fenômenos do desenvolvimento econômico têm sido, em geral, analisados mediante o emprego das categorias da dinâmica econômica, isto é, de uma sorte de aplicação da teoria do equilíbrio geral em que se insere o tempo como variável, dentro de períodos mais largos. Mais recentemente, a teoria do desenvolvimento estruturou-se melhor, absorvendo métodos históricos e sociológicos que ampliaram seu poder explicativo e permitiram a elaboração de instrumentos específicos de programação e política econômica.

Contudo, permanece uma limitação básica, apontada por Edmundo Flôres: “[...] sua preocupação principal consiste em introduzir o elemento tempo na análise, e a literatura econômica abunda em modelos dinâmicos que têm como ponto de partida o absurdo de uma economia na qual todos os fatores e produtores, todas as mercadorias e consumidores, estão, com efeito, congregados em um ponto”.¹ Essa limitação torna-se mais incompreensível se tomarmos as recentes mudanças de estrutura dos países periféricos, em que a industrialização, geralmente, apenas se justapõe a estruturas agrárias anacrônicas, gerando relações espaciais incompatíveis com as suas necessidades de crescimento e equilíbrio. Ademais, como relataremos mais adiante, a industrialização traz implícitos certos processos tecnológicos referidos diretamente ao espaço, que se torna, pois, em nível de análise, uma variável estratégica dos modelos de desenvolvimento.

¹ FLÔRES, Edmundo. *Tratado de economia agrícola*. México: Fondo de Cultura Económica, 1964. p. 129.

Foi da observação de que o espaço acarreta o surgimento de certas forças econômicas que emergiu, nos quadros da Teoria Econômica, a Teoria da Localização Econômica, mais tarde evoluída para Economia Espacial. Não seria impertinente, portanto, a esta altura, que atentássemos para alguns aspectos desta evolução teórica, a fim de nos orientarmos melhor quanto à metodologia de nossa análise.

As primeiras hipóteses e teorias foram levantadas por Von Thünen (1783/1850), acerca dos diferenciais de renda agrícola e da terra, em face da distância dos mercados e cidades; seguiram-se, durante todo o restante do século XIX e início do século XX, várias aproximações em nível de alta abstração e generalização, empreendidas principalmente por alemães e suecos. Dentre estes estudos, sobressai a obra de Alfred Weber, tratando de uma teoria parcial da localização, referida especificamente à indústria, mas que propunha direções originais e extremamente fecundas. Sua fundamentação teórica encontrava raízes na Teoria Pura e encarava um sistema econômico fechado; pesquisou, dentro deste quadro, a *atração locacional*, que se constitui, hoje, em um dos elementos básicos desta disciplina. Entretanto, seus aportes ficam limitados à *Standortslehre*, ou seja, ao estudo das localizações da atividade econômica, de forma isolada e singular.

Com o desenvolvimento da teoria marginalista, boa parte das contribuições de Weber são ultrapassadas por Predöhl, a seguir por Tord Palander e, finalmente, por August Lösch, a quem caberá dar uma sistematização global à teoria da localização. Com a obra de Lösch, principalmente no que se refere à interdependência das localizações, chega-se a um estudo global e compreensivo do fenômeno da distribuição geográfica das atividades econômicas. Passa-se da teoria da localização para a teoria do espaço econômico (*Raumwirtschaftslehre*), em que o enfoque microeconômico da formação do preço em função da distância é integrado numa visão abrangente da estrutura espacial dos mercados e unidades econômicas.

No entanto, tais estudos permaneciam num nível tal de abstração que dificultavam enormemente a formulação, a partir deles, de políticas concretas de racionalização do espaço. Este papel, já após a II Grande Guerra, haverá de caber a Walter Isard, que, num primeiro estudo de síntese, definirá a análise espacial como um caso particular da teoria do equilíbrio geral, em que a interdependência das localizações define-se como um sistema espacial definido (dentro da tradição de Lösch) e coerente com uma matriz de relações de insumo-produto.

Contudo, o itinerário de Lösch a Isard passa fundamentalmente por Vining e Hoover. A este coube fazer reduzir-se o nível de abstração das teorias espaciais, colocando as relações microeconômicas e espaciais num contexto bem definido de inter-relações locais e, o que é seu maior aporte, incluindo o fator tempo na análise, isto é, formulando uma espécie de dinâmica espacial. A Vining, por sua vez, atribui-se um passo imensamente mais decisivo, pois do bojo de sua análise resultará a constatação de que o espaço econômico é dinamizado por linhas de forças econômicas, definidas por indústrias dominantes e graus diferenciais de especialização de funções econômicas. Vale dizer, propõe com originalidade a teoria da região econômica sob os conceitos de dominância e interfuncionalidade técnica.

Em linhas rápidas, é como os problemas específicos das sociedades industriais, hoje desenvolvidas, engendraram uma formulação teórica e técnica dos problemas do espaço econômico, desde a análise microeconômica dos efeitos de deslocamento dos bens econômicos, até a macroeconomia dinâmica da estrutura espacial da economia.

Caberia, finalmente, recordar a contribuição de Perroux. Ao que parece, sua teoria parte das conclusões de Vining, mas sob um tratamento técnico e supostos metodológicos bastante diferentes. A região econômica, em Perroux, é conceituada a partir de uma transposição, para a economia, do conceito de espaço abstrato, da física moderna. Segundo este enfoque, as relações econômicas estabelecem, na sociedade, sistemas de forças de várias naturezas e intensidades, que superam a pura discriminação geoeconômica (ou do espaço banal ou tridimensional). Estas forças se definem, pois, conforme sua homogeneidade – região homogênea – ou sua direção e intensidade dentro de um *campo* – região polarizada – ou ainda pelas decisões sistemáticas e dominantes sobre sua atuação – a região-plano ou espaço operacional.

De outro lado, a teoria do espaço abstrato teria incorporado determinadas categorias pertinentes à teoria do desenvolvimento, como a de *economias externas*, complementaridade, setores dinâmicos e vegetativos, termos de intercâmbio, etc. Além disso, suas conclusões acerca das relações internacionais, conduzidas pela proposição da *deslocalização* e da eliminação de fronteiras, situam-na como um caminho de fecunda exploração para a explicação dos fenômenos do subdesenvolvimento. Entretanto, sua limitação de universalidade estaria em que, de um lado, a teoria econômica francesa tem focado o subdesenvolvimento debaixo dos estreitos

frutos de sua experiência ultramarina, geralmente incompatível com as necessidades de explicação da história latino-americana recente. De outro lado, porque tem seu estímulo calcado nos desafios da integração econômica européia. Obviamente, não é por estes simples fatos que será afastada; mas torna-se necessária uma sua exploração sob procedimentos redutores à especificidade concreta de nossos problemas.

De qualquer modo, porém, há que ser perscrutado este universo de análises e teorias, com vistas a incorporar suas conquistas explicativas na elaboração teórica da economia latino-americana. Usufruir os caminhos abertos em nível teórico, pela Economia Espacial de Lösch, Hoover e Isard, avançando, de modo pragmático, pelas novas sendas de Perroux, Boudeville e Vining, para afrontar o desafio dos desequilíbrios espaciais do subdesenvolvimento.

Em particular, alguns campos devem ser apurados e conduzidos a um nível heurístico próprio à nossa indagação. Tais são os da Economia Agrícola, cujos lineamentos metodológicos apropriados podem ser vislumbrados em Edmundo Flôres e em recentes estudos da CEPAL/ILPES, que procuram suas bases na teoria do espaço econômico e na análise empírica do agro latino-americano. Igualmente na Economia dos Transportes, que pode incorporar certos conceitos do espaço abstrato e da teoria do desenvolvimento. Outra senda a ser melhor explorada é a da programação industrial, na medida em que se pode desenvolver nas direções trilhadas por Chenery, Cao-Pinna e Boudeville. E mais do que tudo, aprofundar os conceitos de região polarizada e Região-Plano, não do modo ligeiro como estão sendo propagados em nosso país, nestes últimos tempos, mas a partir de sua conveniente apuração empírica e metodológica.

Dentro deste quadro é que se proporão, portanto, os instrumentos adequados e mais práticos para a necessária diagnose do atual estágio de nosso desenvolvimento e para a formulação de políticas realísticas e eficientes de propulsão do crescimento econômico.

A CONCENTRAÇÃO DO ESPAÇO ECONÔMICO

São razoavelmente conhecidas as determinantes históricas da evolução geral das economias latino-americanas, *vis-à-vis* com aquela dos Estados Unidos, Canadá, Austrália, etc. Estes países, que à época das colonizações enquadravam-se na classificação de *colônias de povoamento*, tenderam a engendrar matrizes locacionais desde cedo interacionadas, em que as atividades econômicas guardavam

um grau maior ou menor de interdependência ao se distribuírem ao longo das suas fronteiras.²

O mesmo já não ocorre com as *colônias de exploração*, de que o Brasil é um exemplo, sob a modalidade de economia continental. Neste caso, a ocupação colonial, ademais de se prolongar por período mais longo, é efetivada, não em termos de aproveitamento contínuo do espaço, senão que em pontos determinados e singularizados. Formam-se, desta sorte, ao longo do tempo, núcleos de produção voltados para demandas externas específicas (cana, ouro, madeira, carnes e couros, etc.), que obedecem a ciclos de duração e intensidade variáveis e guardando independência entre si. Dá-se, por esta via, a estruturação de um amplo espaço nuclearizado, cujos elementos, internamente homogêneos, são vazados apenas onde se ligam com o exterior, através de relações polarizadoras com as metrópoles internacionais.

Na medida em que se inseriam e integravam num mercado mundial, onde as funções econômicas de cada unidade espacial estavam margeadas pela divisão do trabalho, em termos de produtores de matérias-primas e alimentos e produtores de manufaturados, não havia nem condições, nem interesse, em estabelecer vínculos significativos entre estes núcleos regionais periféricos. Ao mesmo tempo, a evolução da demanda externa propunha-lhes efeitos indutores do nível de produção e de produtividade, de modo independente para cada um, de tal forma que o crescimento ou declínio de uma área não afetava as demais. Assim sendo, constatar-se-á, ao início deste século, quando se obtém uma certa unidade nacional, no plano político-social, a existência de várias regiões diferenciadas, situadas em coordenadas diferentes dos respectivos ciclos, umas dinâmicas, outras estagnadas, outras ainda em franca recessão, com níveis diversos de evolução econômica, vale dizer, com predisposições específicas e diferenciadas de reagir a estímulos transformadores que já se prenunciavam.

Pode-se tomar, como exemplo, as situações do Nordeste e do Centro-Sul. No primeiro, encontrava-se uma estrutura produtiva voltada para a demanda internacional do açúcar, a esta altura pressionada por crises de superprodução e pelos limites de elasticidade-renda; conseqüentemente, os preços já se viam em baixa constante e a economia produtora, em declínio. Na segunda região, sua economia se voltava para o café, que encontrava um mercado ainda aberto e com um número reduzido de produtores. Os preços em alta e a área de produção gerando uma renda, relativamente melhor distribuída, determinavam que a região encontrasse um ritmo de acelerada dinâ-

² HUBERMAN, Leo. *Nós, o povo*. São Paulo: Brasiliense, 1966, capítulos 6 a 12, que tratam de progressão das fronteiras norte-americanas e da sua estruturação econômica nos séculos XVIII e XIX.

mica. Em ambas o sentido de evolução continuará sendo o mesmo, com alguma alteração quantitativa, até dias bem recentes. Se incluirmos a região Extremo Sul, veremos que, não obstante uma certa integração de sua economia com a do Centro-Sul, seu nível de dinâmica apresentava-se ainda diverso das duas regiões anteriormente citadas; do lado externo, encontrava demandas – não tão dinâmicas como a do café – em expansão para a sua pecuária, para a madeira e o mate; no mercado interno também colocava seus produtos, em face da crescente demanda do Centro-Sul. Assim, embora produzisse certos bens de menor valor relativo, alcançava um ritmo de atividade econômica que a colocaria numa posição intermediária no contexto nacional.

É, pois, aceitável a afirmativa de que, “em conseqüência, infere-se que uma nação composta de várias unidades primário-exportadoras terá cada uma de suas peças evoluindo com dinâmica própria e independente”.³

Explorando esta observação poder-se-á compreender o fato de que, ao surgirem aquelas variáveis exógenas, dadas pela situação do mercado mundial ao eclodir a crise de 1929, preexistiam os determinantes de uma industrialização concentrada numa só região do País. E, por conseguinte, que o desenvolvimento conseguido a partir daí, na medida em que ocorrerá fora do controle direto das forças sócio-políticas da nação, dará origem a tão profundos desequilíbrios regionais.

Aquela inarticulação, dominante no período colonial e que entrara como característica nacional até o presente século, ver-se-á subvertida pelas conseqüências internas da crise do setor externo. Pressionada a capacidade para importar, surgirá, internamente e com ênfase na região mais dinâmica, uma demanda insatisfeita por produtos manufaturados, que não podem ser adquiridos do exterior. E daí emergirão todos aqueles fenômenos bem conhecidos, do processo de substituição de importações. Não nos deteremos na sua descrição, de que há amplos desenvolvimentos.⁴ Para os efeitos de nossa análise, interessa-nos, inicialmente, apenas um aspecto: o de que as oportunidades de industrialização, por ocorrerem num mercado estreito, induzidas por efeitos exógenos e viabilizadas por barreiras à competição externa, serão colocadas de forma discreta, específica e limitada.

Embora mantida, no essencial, a estrutura agrário-exportadora das demais regiões, a emergência industrial na mais dinâmica estabelecerá um desvio na matriz espacial, através do estabelecimento de vários fluxos integrativos da economia nacional, definindo o

³ CASTRO, Antônio de Barros. *Uma tentativa de interpretação do modelo histórico latino-americano*. Rio de Janeiro: ILPES: CEPAL: BNDE, 1966. p. 103.

⁴ Dentre inúmeras análises da CEPAL, sobressai, neste tema, TAVARES, Maria da Conceição. *Auge e declínio do processo de substituição de importações*. *Boletim Económico de América Latina*, v.9, n.1, mar. 1964. Ver, também, BAER, Werner; KERSTENEITZKI, ISAAC. *Substituição de importações e industrialização no Brasil*. *Revista Brasileira de Economia*, Rio de Janeiro: FGV, v.18, n. 3, 1964.

estabelecimento de novas forças polarizadoras decorrentes do fato de a região mais dinâmica ter podido reagir com eficácia às pressões externas. Assim, às vantagens de possuir, à época em que surgem as condições de substituição de importações, melhores infra-estruturas, mercado mais dinâmico e amplo e algumas economias externas, somam-se os chamados efeitos acumulativos de polarização, que, entre outros mecanismos, podem ser sumariados nos seguintes pontos:

1. Com a elevação da produtividade média do sistema regional mais dinâmico, a renda tende a aumentar – e com ela, em menor escala, os salários, seja no setor secundário, seja no terciário que se amplia com o anterior; assim, fluxos de migração de população economicamente ativa ocorrem ao novo pólo, reforçando-lhe a disponibilidade de mão-de-obra e, em face de seu volume, evitando a alta de salários que poderia limitar a capitalização.
2. Desencadeado o processo substitutivo, vão-se abrindo possibilidades de investimento cada vez maiores; dada a alta de preços relativos concomitantemente ao aumento da produtividade, a rentabilidade do capital superará as taxas de juro (que chegarão a ser negativas a longo prazo), apresentando, pois, uma alta eficácia marginal do capital. Em face disso, as poupanças geradas nas regiões periféricas (geralmente altas devido à estrutura de distribuição de renda extremamente desigual) encontrarão maiores atrativos transformando-se em investimentos no pólo. Ademais, a rede bancária funcionará como eficiente mecanismo de drenagem, no mesmo sentido, ampliando o mercado de capitais.
3. Estimulado o ritmo da atividade econômica, com aumento nos níveis de emprego, e, pois, da renda, amplia-se o mercado interno regional, tornando-o mais viável em termos de escalas de produção e/ou de eliminação de capacidade ociosa. Nessa medida, aceleram-se as relações interindustriais, gerando-se novas economias externas, que viabilizam novos projetos. A produtividade torna-se ainda mais crescente e, com ela, concentram-se na região, via capitalização intensiva dos setores mais dinâmicos, os frutos do progresso técnico.
4. Decorre daí que a demanda urbana (familiar e industrial) transmitirá à área agrícola parte do aumento de produtividade, na medida em que é crescente em dimensão absoluta

e em poder aquisitivo. Mas, em função de fricções de espaço, estes efeitos não se estenderão diretamente mais que à imediata periferia; contudo, os usos do solo serão forçados a mudar, transmitindo, por vias reflexas, pressões no sentido de aumento das fronteiras agrícolas (a par da exaustão das terras da cafeicultura paulista, pode-se adicionar, talvez, mais este fator para a rápida ocupação do Norte do Paraná, na década de quarenta).

5. Finalmente, intensificando-se a utilização dos equipamentos infra-estruturais disponíveis antes do período substitutivo, o Poder Público será pressionado a ampliá-los e diversificá-los (se bem que precariamente). Isto implicará um afluxo adicional de renda, de ponderável repercussão, em face do elevado multiplicador que apresentam os investimentos públicos num processo deste tipo. Esta demanda por investimentos públicos, por outro lado, deverá constituir novo efeito de drenagem sobre as regiões periféricas, na medida em que implicam alocar no pólo os recursos tributários arrecadados naquelas áreas; e se observarmos que a carga fiscal sofreu, ao longo do período, uma substancial elevação (paralela à da carga tributária bruta),⁵ poder-se-á aqilatar o porte deste efeito.

Ora, se, como referimos antes, as oportunidades de investimento no setor secundário são discretas e específicas, na fase inicial do processo de substituição e, mais tarde, se defronta com este conjunto de mecanismos de polarização, é evidente que a concentração regional será inerente ao modelo; ou, em outras palavras, o subdesenvolvimento impõe os marcos da industrialização, independentemente da intencionalidade da política econômica. Esta, o que fez, foi colocar-se a montante das tendências *naturais* do processo, consolidando seus efeitos.

Sendo válida esta observação, pode-se levá-la adiante, atentando para seu reflexo sobre o restante da estrutura econômica. Se aquelas oportunidades de transformação tenderam, necessariamente, a se concentrar, igualmente os influxos modificadores sobre os demais setores se exaurem na região pólo. Nos países hoje desenvolvidos, a industrialização propunha-se ao mesmo tempo que a transformação radical do setor primário, impondo a este um aumento de produtividade – e, por esta via, a sua transformação tecnológica e institucional – de modo a manter um relativo equilíbrio na estrutura global. Aqui, ao contrário, a industrialização apenas se justapõe à

⁵ COTIA, R. F. *Finanças públicas (I)*. Revista de Finanças Públicas: Ministério da Fazenda, v.25, n. 242, p.6, 8, 11, dez. 1965.

estrutura agrícola semicolonial, infundido-lhe alterações reflexas ou marginais.

Por outro lado, passado o efeito da crise externa aguda, aqueles mecanismos de polarização estarão funcionando com intensidade e as regiões periféricas não se terão modificado; e, mais importante ainda, terão perdido, a médio prazo (talvez a longo), a oportunidade de fazê-lo. E as transformações substanciais que teriam sido necessárias, também no longo prazo, para manter o processo de desenvolvimento, não poderão ocorrer. O novo pólo, na medida em que estabelece uma articulação dos antigos núcleos primário-exportadores, apenas *internaliza* as funções outrora desempenhadas pelas metrópoles do exterior.

Cabe acrescentar, finalmente, que nem por isso se pode dizer que o desenvolvimento não tenha gerado efeitos sobre a produtividade do setor primário. Como já foi referido antes, a área agrícola na imediata periferia apresentou modificações; mas os estímulos que a provocaram tenderam a ser absorvidos, em parte preponderante, pela expansão das fronteiras agrícolas, mormente nas regiões que estavam em um estágio intermediário de dinamismo, à época da crise aguda do setor externo.⁶

Esta concentração monopolizadora, com que se caracteriza a nova estrutura espacial brasileira, tenderá a se constituir, na fase presente, em obstáculo para o próprio desenvolvimento. Primeiro, porque a concentração acaba ocorrendo *dentro* do mesmo pólo, em termos sociais e setoriais; segundo, porque, implicando a concentração em elevação das escalas mínimas e da capacidade global de produção, não terá, nas regiões periféricas, uma dimensão de mercado compatível com um processo de desenvolvimento auto-sustentado. Ou, como na expressão de Anibal Pinto, será uma *economia de massas, mas sem massas*. Finalmente, como decorrência destas duas relações, as economias externas, definidas como os ganhos líquidos gerados pelas modificações tecnológicas, pelo aumento das vendas de cada unidade e das compras gerais, pelos incrementos de produção de unidades novas, etc.⁷, ver-se-ão limitadas e até decrescentes, ao mesmo tempo em que as economias derivadas do uso escalar de infra-estruturas se transformam em deseconomias em face da ultrapassagem dos níveis máximos de aglomeração.⁸

De fato, levantamentos recentes do IPEA concluem, em relação à primeira das relações apontadas, que a absorção de mão-de-obra pela indústria foi limitada e que os salários não acompanham, em proporções adequadas, os ganhos de produtividade da economia. Ao mesmo tempo, como consequência deste fato, os fluxos crescen-

⁶ CASTRO, p. 112 e PINTO, Anibal. *Concentración del progreso técnico y de sus frutos en el desarrollo latino americano*. 1967.

⁷ SCITOVSKY, Tibor. *Dos conceptos de economías externas*; e FLEMING, J. Marcus. *Las economías externas y la doctrina del crecimiento equilibrado*. In: AGARWALLA; SINGH. *La economía del subdesarrollo*. Madrid: Tecnos, 1963.

⁸ Um aspecto importante da Teoria do Desenvolvimento a ser esclarecido é o da distinção entre as economias externas (originárias das relações técnicas intersetoriais) e as economias de aglomeração (originárias das escalas de utilização e dos custos de implantação dos elementos de infra-estrutura social).

tes de migração campo-cidade – ativados pelas condições de produção do setor primário e pela atração das oportunidades urbanas – alojaram-se nos setores de menor capacidade da indústria e, preponderantemente, nas atividades terciárias. Aqui ocasionaram um declínio acentuado de produtividade e impuseram, com seu volume de oferta de mão-de-obra, um nível salarial baixo, que influi diretamente no nível médio de renda do setor urbano. Daí que a dimensão de mercado da própria região dinâmica tornou-se limitada e que seu crescimento tenha chegado a ser, no último quinquênio, menor que o crescimento da capacidade produtiva.

Diante disso, a saída para a indústria seria uma política agressiva de conquista dos mercados regionais periféricos. Aliás isto já vinha ocorrendo, mas no último período tornava-se medida de salvação. Contudo, as regiões periféricas dispunham e dispõem de mercados limitados. Em termos globais, porque sua renda interna se vê pressionada pelos termos de intercâmbio desfavoráveis – seja no setor exportador para o resto do mundo, seja no setor exportador inter-regional. Em nível de desagregação, por outro lado, observa-se que no setor primário foram mantidas as funções de produção típicas do modelo primário-exportador e, portanto, a distribuição de renda que lhe é peculiar. Além disso, ali onde a produção agrícola está organizada mais recentemente – áreas de expansão de fronteira agrícola e de fornecimento para o mercado interno –, embora não sejam tão graves os problemas de redistribuição de renda, como nas áreas velhas, atuam como restritivos sérios os mecanismos oligopólico-oligopsônicos da estrutura de comercialização de produtos agrícolas, não transferindo para o setor primário os aumentos de preços obtidos nas áreas urbanas de consumo. Até pelo contrário, fazem propender à baixa os preços ao produtor.

A tudo isso se somam os efeitos de diminuição nos incrementos de economias externas⁹ e de deseconomias de aglomeração nos centros urbanos mais industrializados.¹⁰ Aqui se tem reflexos ponderáveis sobre a formação dos custos; e numa economia em que a inflação tornou-se um fator inerente à estrutura econômica atual, isso implicará ascensão de preços e, portanto, retração da demanda, via suas características de elasticidade.

Em suma, pode-se inferir que nem a região pólo, nem as regiões periféricas, pode oferecer um quadro da demanda favorável à necessidade de expansão da economia. E que uma saída imediata, se bem que não duradoura, seria o incremento de renda na periferia, dado que o problema mais imperioso da atual situação está ao lado da demanda. Observe-se que, em face de problemas de tecnologia e

⁹ Esta observação, reconhecemos, é bastante arriscada, na medida em que não se dispõe de técnicas adequadas de mensuração. Entretanto, em um nível de hipóteses qualitativas, é de se esperar que isto ocorra na realidade, dado o quadro de ganhos de produtividade e de engarrafamentos setoriais bem conhecidos na economia brasileira. Aliás, quanto à mensuração, pode-se observar que nem nos países mais desenvolvidos isto está bem acertado; os artigos citados de Fleming e Scitovsky refletem uma certa perplexidade em face do próprio conceito de economias externas na Teoria da Industrialização.

¹⁰ CANO, Wilson. Problemas de concentração urbana: caso de São Paulo. Revista Paranaense de Desenvolvimento, Curitiba: BADEP, n.4, p.60-61, jan./fev. 1968.

de distribuição de renda, a busca do desenvolvimento pelo lado da oferta só terá viabilidade a longo prazo e sob condições especiais de planejamento e política econômica, além de exigir certos ajustes quanto ao setor externo da economia.

Por aí nos parece que, em escala limitada, o problema do desenvolvimento regional estaria oferecendo algumas perspectivas a serem melhor exploradas. Tentemos, portanto, levantar alguns aspectos iniciais das conseqüências disto em relação ao Extremo Sul.

O EXTREMO-SUL, OU A VIABILIDADE DA PERIFERIA

A identificação regional deve proceder de uma formação histórica comum e de uma articulação de igual nível a uma estrutura superior de integração econômica; e, sob este critério, é que se pode assumir a configuração econômica espacial dos três Estados do Extremo-Sul. Isso não obstante a forte e predominante polarização direta primária exercida por São Paulo sobre o Norte do Paraná.

Com efeito, uma similar estrutura geográfica (até certo ponto) aliou-se às determinantes histórico-sociais para permitir uma relativa homogeneidade geoeconômica a esta secção do Centro-Sul. Desenvolveram-se, desde o princípio de sua ocupação, as atividades de produção primária que determinariam sua posição no contexto de transformações sócio-econômicas após 1930. A pecuária, a extração mineral e vegetal e algumas lavouras de abastecimento permitiriam que esta região assumisse uma função dupla em relação ao contexto nacional: a de fornecedora de alimentos para o centro dinâmico da economia e de exportador, em escala média, na pauta geral de exportações do Brasil. A primeira lhe conferia, contrariamente às demais regiões, uma posição *sui generis*, na medida em que se podia considerar em situação de complementaridade com a região contígua, absorvendo, portanto, parte do dinamismo que esta apresentava. A exportação, sobretudo de carnes e couros e de madeira, trazia-lhe nova fonte de renda, permitindo, ainda, a aquisição de equipamentos e produtos intermediários no mercado internacional para suas atividades manufatureiras.

Esta dupla articulação determinou que, ao surgir a crise externa, a depressão não lhe fosse tão adversa quanto o foi para o Nordeste, por exemplo. Na medida em que a deterioração na capacidade para importar e a política de defesa dos preços do café estimulavam a formação ou manutenção de faixas de demanda no centro dinâmico, e a conseqüente abertura de oportunidades de investimentos na

substituição de importações, mantinha-se uma faixa ponderável da demanda externa que sustentava o modelo produtivo do Extremo Sul. E, por esta via, compensava os efeitos da crise do lado exportador-internacional.

Por outro lado, as barreiras de distância-custo viabilizavam – ainda que somente por algum tempo – a disseminação e até o crescimento de inúmeros estabelecimentos artesanais e fabris voltados para seu mercado regional. Com disponibilidade de matérias-primas (couros, carvão, algodão, linho, madeira, etc.) e de mão-de-obra qualificada e semiquificada, de origem européia, foi-lhe possível estabelecer os núcleos manufatureiros do Vale do Itajaí, de Joinville e do Rio dos Sinos. Ao mesmo tempo, porém, a própria origem e estrutura deste setor prenunciavam as dificuldades emergentes com a industrialização centralizada no Sudeste.

Na parte mais meridional, a fronteira agrícola chegava aos limites extremos, com a pecuária extensiva e de baixa produtividade; a fragmentação da propriedade nas áreas coloniais do noroeste gaúcho tornava inviável a absorção de novos contingentes de mão-de-obra; e a distribuição de renda, gerada neste contexto, restringia os horizontes de demanda para o sistema fabril localizado próximo ao litoral. Em Santa Catarina, embora com amplas disponibilidades de terras a oeste, a população concentrava-se nos vales mais próximos do litoral, num sistema agrícola que, não obstante fundado em unidades coloniais mais produtivas, gerava uma produção não muito ampla e que tendia, muito mais acentuadamente, a circular no âmbito interno do que a formar excedentes exportáveis. Os produtos manufaturados que conseguia colocar no mercado nacional, mesmo tendo assegurada sua demanda, jamais apresentaram ritmos mais significativos de crescimento, em virtude quer da escassez de energia e meios de transportes, quer do lento crescimento de produtividade e da pouca disponibilidade de economias externas, derivados da própria pequena dimensão da capacidade produtiva. O Paraná, por sua vez, então, existia em termos econômicos apenas na sua face leste e sul, assentado sobre a extração de mate e madeira, com exportação para os mercados platinos e para o pólo nacional, e sobre uma produção pecuária desde a origem similar à do Rio Grande do Sul; sua muito reduzida linha manufatureira apresentava-se, de um lado, vinculada à produção primária (móveis, artefatos de madeira, gêneros alimentícios) e de outro restrita a um mercado local exíguo e em lento crescimento.

O impacto sobre a região das transformações industriais e dos ganhos de produtividade no eixo Rio-São Paulo poderá ser alinhado em duas conseqüências fundamentais:

- a) o crescimento da capacidade produtiva e os avanços tecnológicos forçaram a *abertura* para o mercado nacional daquelas indústrias localizadas no pólo dinâmico do País, derrubando, via extensão dos transportes, as barreiras de distância que enclausuravam o mercado das indústrias gaúchas, estabelecendo uma concorrência que a baixa produtividade e o caráter tradicional destes estabelecimentos não podiam enfrentar; com isso, alguns ramos acabam por deslocar-se em dinamismo para a região-pólo (couros, por exemplo), enquanto outros vão perdendo, progressivamente, o domínio sobre o próprio mercado regional (metalurgia). Adicionado ao fato de as fronteiras agrícolas se terem esgotado, com manutenção das funções tradicionais de produção, esta linha de efeitos provocará o que se costumou denominar a *crise gaúcha*, que reflete o impasse da industrialização da própria região;
- b) os ganhos de produtividade no uso dos fatores, por outro lado, haveriam de atingir o setor primário na própria região-pólo; como já referimos antes, houve, a par dos rendimentos decrescentes de exploração das terras roxas para café, no Vale do Paraíba e no interior de São Paulo, uma mudança nos usos da terra, que, voltando-se, na imediata periferia dos grandes mercados urbanos, para a produção para abastecimento, forçou a expansão da cafeicultura Norte do Paraná adentro. Este movimento haveria de seguir, pelas próprias modificações econômicas e culturais que se processavam, então, um modelo de comportamento econômico distinto do tradicional; em lugar das extensas fazendas *senhoriais*, processou-se uma colonização de tipo capitalístico, em que a terra era adquirida em moldes de bem de capital, seguida do estabelecimento de um sistema próprio de salariedade, mesmo quando traduzido em pagamento em espécie. Ademais, o grande afluxo de mão-de-obra requerido pelo café ocorria paralelamente à instalação de uma extensa e ampla infra-estrutura de comércio e serviços, objetivada por um dos mais rápidos e extensivos processos de urbanização nas últimas décadas. Nas mesmas linhas de comércio do café, estabeleciam-se as de oferta de manufaturas para a crescente população da

área, gerando um dinamismo peculiar que aumentava com o crescimento da área plantada e dos volumes de exportação e com o avanço da nova fronteira agrícola. A renda aí gerada, se bem que não fosse canalizada para investimentos outros que não a produção ou comércio do café (e para os serviços ancilares), veio a ser captada pelo setor público, via tributação, e transformada em um equipamento infra-estrutural de porte considerável. Reflexamente, por outro lado, cresceria o mercado regional, também nos centros urbanos principais do Paraná, particularmente sua Capital, onde o setor serviços e o de construção civil, este mais acentuadamente, vieram a responder com incrementos crescentes até a metade da presente década.

Com caráter secundário, ao menos nas etapas iniciais, e na mesma linha de conseqüências, ocorreriam outros dois movimentos: a continuidade de expansão da fronteira agrícola para Oeste, no Paraná, já em conexão com as migrações gaúchas provocadas pela referida não absorção do crescimento demográfico pelas áreas agropecuárias do Rio Grande do Sul. Atingindo terras de maior fertilidade natural, implantariam uma capacidade produtiva considerável, defrontada com a demanda crescente da região-pólo e do mercado surgido nos centros urbanos do leste e do norte do Paraná. E um segundo movimento, este no setor secundário regional, decorrente, em primeiro lugar, da consolidação do núcleo manufatureiro catariense como unidade complementar descentralizada do eixo Rio-São Paulo; e, em escala menor, da implantação de inúmeras agroindústrias e pequenos e médios estabelecimentos fabris no Paraná.

Ao termo de um período em que o crescimento demográfico, a extensa ocupação de terras e um intenso processo de geração de renda transformaram quantitativamente as feições regionais, cabe, portanto, um balanceamento dos resultados e, talvez, a tentativa de levantar hipóteses sobre as perspectivas que daí devam ser derivadas.

Fala-se em *termo de um período*, porque, como fica evidente da sumária descrição anterior, estes movimentos e efeitos estiveram íntima e inelidivelmente determinadas pelo processo de industrialização por substituição de importações e pelos mecanismos de concentração que caracterizam esta quadra do desenvolvimento brasileiro. E chegam a um termo não muito após ao esgotamento desta via de crescimento, apresentando um panorama não menos vinculado com o quadro geral de conseqüências deste modelo.

A *crise gaúcha* e a *dinamização* da economia paranaense não são pois outra coisa do que faces da mesma moeda; se por um lado

surgiu e cresceu a produção agrícola diversificada no oeste catarinense e paranaense, é bastante evidente que, para os mesmos produtos, houve declínio no Rio Grande do Sul; vejam-se os índices regionais para soja, milho, arroz, feijão, etc. E não diferentemente para as novas zonas de pecuária (suínos em Santa Catarina e oeste do Paraná; bovinos no noroeste deste). A elasticidade de crescimento da produção nas *terras novas* terá sido em muito superior à das esgotadas fronteiras do Rio Grande; e, com a erradicação e queda de preços do café, a tendência se acentuou, uma vez que se utilizaram fatores disponíveis provenientes de esquemas de produção mais dinâmicos e, pois, mais acessíveis a avanços tecnológicos.

Pode-se inferir daí, por um lado, que os efeitos de dinamização do processo de industrialização afetaram a região, *de modo global*, positivamente; esta continua articulada com a região-pólo, do mesmo modo que ao início da etapa, mas em um nível quantitativo bem mais alto. E, talvez, se se repetir o fenômeno de sustentação observado neste início, venha a promover uma alteração em nível qualitativo... desde que cumpridas certas condições prévias.

Por outro lado, a concentração de renda e, por condição, de produtividade, em nível do setor secundário e do *lado financeiro*, estreita, a médio prazo, as possibilidades de industrialização regional. O que confirmaria o grau de interdependência entre o Extremo Sul e o eixo Rio-São Paulo, em situação de especialização e diferenciação de funções produtivas, em nível setorial geral. Porém, a manutenção de uma parte do equipamento fabril em condições de competitividade e de complementaridade, não obstante a *depuração* subsequente à absorção de mercados pelas indústrias paulistas, estaria a indicar margens de viabilidade e, até, de necessidade para certos ramos; passíveis de ampliação na medida do crescimento do mercado regional para alguns e da demanda nacional para outros, conforme o sentido e intensidade das inter-relações industriais e os níveis de *abertura* dos setores de mercados já oligopolizados.

Nesta linha de raciocínio, duas condições poderiam ser identificadas, a partir de um diagnóstico regional, como vias de uma política de desenvolvimento do Extremo Sul:

- a) em que condições e até que nível o setor primário regional poderá expandir-se, em face da demanda interna do País, aproveitando o sistema fundiário estabelecido nas *novas terras* e a experiência de dinamismo do café e das lavouras e pecuária de abastecimento?

- b) até onde o dinamismo do setor primário predominante na região poderá significar ampliação dos mercados regionais, viabilizando a produção industrial de bens de consumo na própria região e/ou absorvendo a capacidade ociosa existente na região-pólo; e, num caso ou noutro, expandindo a demanda agregada nacional a ponto de sugerir a instalação de ramos complementares descentralizados para a produção de insumos e equipamentos, utilizando a base industrial já existente no Extremo Sul?

Tanto em uma condição quanto na outra, parece evidente que o ponto de percussão de um novo processo de desenvolvimento na região está localizado no sistema primário regional. E, aí, duas situações distintas, embora interligadas, estão presentes: a do Rio Grande do Sul, com seus problemas de extremas distorções estruturais, ora expelindo mão-de-obra, ora mantendo-a em níveis negativos de produtividade marginal; e a do oeste paranaense e catarinense, com suas pequenas e médias propriedades, em níveis razoáveis (e, em alguns casos, até excepcionais) de produtividade, mas guardando distorções no sistema de comercialização, que impedem que sejam os preços ao consumidor traduzidos em renda para o produtor. Além disso, o fato de o Rio Grande do Sul continuar expelindo a mão-de-obra de suas terras faz com que, continuamente, estejam sendo aportados novos contingentes demográficos nas terras do Oeste; e isso impõe a esta parte da região uma de duas alternativas: incorporar este incremento de população em lotes familiares submarginais, promovendo uma possibilidade de declínio na produtividade média da área a médio prazo; ou redeslocar este fluxo adicional na direção da zona de Dourados, no Mato Grosso, promovendo a própria substituição das terras do Oeste como *terras novas* à custa da maior produtividade natural desta zona, em condições de estagnação da demanda nacional por produtos primários.

Tanto uma quanto outra destas alternativas estão-se propondo objetivamente. Prospecções locais têm demonstrado a existência de inúmeras áreas em que predominam lotes familiares pouco ou nada inseridos no mercado agrícola, cujo regime econômico é o de auto-consumo e cujo efeito é o de *válvula de segurança* em relação à definição crítica de desemprego em massa (ademais do fato inevitável de constituírem, com seu baixo nível tecnológico, um elemento de deterioração dos recursos naturais disponíveis). Além disso, ao lado do crescimento das pastagens e do rebanho, na zona de Dourados, vem florescendo uma ativa agricultura de abastecimento concorrente com a das terras do Oeste.

Paralelamente, a demanda por produtos primários desta região, inseridos no sistema nacional de abastecimento, vem sendo deteriorada pelos sistemas de comercialização inadequados, traduzidos em um crescimento constante e relativamente rápido dos preços ao consumidor. Com as possibilidades de exportação cerceadas pelos custos de transporte e manipulação e pelo sistema cambial, tem-se que o aumento das áreas de lavoura, por simples incorporação de novas terras e pela absorção de recursos humanos que de outra forma não encontrariam emprego, não estaria sendo induzido pela demanda, mas por ausência de uma política de desenvolvimento agrícola nas áreas de maior produtividade e possibilidade de absorção de melhores padrões tecnológicos (pois simultaneamente teria que constituir mercado para insumos e equipamentos manufaturados).

O Extremo Sul, excluída a possibilidade de instalação a curto prazo de novas áreas produtivas, de modo racional, seria a região que melhor se prestaria a um processo de desenvolvimento agrícola, pois estaria pautado por dois objetivos imprescindivelmente imediatos para o desenvolvimento nacional: o aumento de dimensões do mercado interno para produtos industriais, com descompressão para os problemas de abastecimento de gêneros alimentícios e ocupação de excedentes estruturais de mão-de-obra; e a viabilização de aumentos na pauta de exportações, via inclusão de produtos agrícolas com demanda em expansão no comércio internacional, em geral, e na ALALC, em particular.¹¹

Certos requisitos prévios para o desenvolvimento regional estão ou disponíveis, ou com probabilidades de se tornarem, na medida em que os recursos financeiros necessários fossem alcançáveis a médio prazo ou mesmo através de operações de crédito. Os sistemas de transporte aparecem aí com destaque natural; qualquer projeto de desenvolvimento com base no setor primário impõe como requisito primeiro um sistema viário adequado, acompanhado de redes de armazenamento e frigorificação compatíveis. Ao Paraná restam ainda alguns eixos rodoviários principais a concluir, além de um ferroviário fundamental a implantar, que não acarretariam maiores problemas se não houvesse uma questão incontornável de tempo. Já Santa Catarina caracteriza-se por uma completa inarticulação viária que exigirá um sistema de conexão com os eixos meridionais do Paraná, além da conclusão, a curto prazo, de seu eixo litorâneo Norte-Sul, importante também para as ligações do Rio Grande do Sul. Este Estado, a sua vez, é o que vem apresentando maior defasagem entre as necessidades *atuais* e as disponibilidades em infra-estruturas para curto e médio prazos visando a necessidades *potenciais* o desnível torna-se mais grave.

¹¹ Dois pontos ficam implícitos aqui: a) o desenvolvimento agrícola necessário implica adoção de tecnologia moderna com deslocamento de mão-de-obra a ser controlado ou previsto prospectivamente; b) as possibilidades de exportação de produtos primários estão inelutavelmente ligadas a ações políticas deliberadas no âmbito da articulação dos países do Terceiro Mundo, onde as potencialidades de consenso e complementaridade são mais urgentes.

É importante assinalar o papel verdadeiramente estratégico da variável (ou parâmetro) transporte-manipulação no desenvolvimento agrícola; não cabe, aqui, entrar em pormenores, mesmo porque há análises percucientes sobre o assunto.¹² Mas não se pode deixar em segundo plano as disponibilidades em fontes de energia: novamente é o Paraná que se acha mais avançado em seus programas de eletrificação, embora com restrições em termos prospectivos; e o Rio Grande, também, outra vez, com o maior índice de desnivelamento de oferta imediata. Especial ênfase tem-se que atribuir à ausência de um programa coerente e racional de interconexão entre os sistemas energéticos da região; há perspectivas de déficit na geração de energia, para todo o Centro-Sul, na próxima década, e isso poderá constituir-se em problema estratégico *principalmente para o Extremo Sul*.¹³

Sobre tudo isso, já mais em nível de medidas concretas de curto prazo, situam-se os problemas de Tecnologia e Pesquisa, tanto em nível de técnicas de produção como de direção econômica. A agricultura e a pecuária da região caracterizam-se, como não poderia deixar de ser, por um empirismo muitas vezes predatório e, mais imediatamente, incompatível com as necessidades de mercado. Para só citar um caso, destacaríamos o tempo perdido na pesquisa do trigo; defronta-se o País, atualmente, com encargos crescentes de importação, quando deveria o setor reagir com presteza, preenchendo a demanda insatisfeita por trigo. Mas até se concluírem pesquisas mantidas a ritmo lento, teremos despendido divisas preciosas para importações mais estratégicas. O mesmo está ocorrendo com a tecnologia de aproveitamento diversificado do café; sabe-se que há inúmeras hipóteses de aproveitamento químico deste complexo vegetal, mas pouco ou nada tem sido feito para testá-las; e os estoques se acumulam, enquanto a demanda internacional declina relativamente.¹⁴ O clima e os solos, a sua vez, são praticamente desconhecidos, para efeitos de utilização econômica; sem falar-se nas disponibilidades de recursos minerais enunciadas por prospecções geológicas iniciais... que permanecem iniciais.

Quanto a este último aspecto, é de vital importância a pesquisa exploratória e a de tecnologia de uso, do ponto de vista da industrialização regional, já que constitui, a matéria-prima mineral, um recurso indeslocável que impõe a localização de complexos industriais altamente *motrizes*, no sentido de seus efeitos interindustriais. E já se tem, semi-inerte, pelo menos, um potencial imediato: o xisto.

Finalmente, o que nos parece de efeito imediato mais acentuado: a pesquisa econômica. A região dispõe de pouquíssima análise

¹² VOIGT, Fritz. *Economía de los sistemas de transporte. México: Fondo de Cultura Económica, 1964.*

¹³ *Tanto as necessidades de conexão como as de custo de distribuição em um momento dado impõem uma programação cuidadosa e com antecedência compatível, em níveis regionais e nacionais. A programação em nível de estado tende a esparr-se [sic] destes aspectos.*

¹⁴ DERGINT, Ário. *Uma política econômica. Revista Paranaense de Desenvolvimento, Curitiba: BADEP, n.3, p.44, nov/dez. 1967.*

quantitativa concreta; mesmo dispondo de alguns importantes centros de formulação política e acadêmica em economia (SUDESUL, BRDE, CODEPAR, CODESUL, Instituto de Pesquisa Econômica na Universidade Federal do Rio Grande do Sul), não tem havido um programa sistemático e coordenado de investigação econômica sobre a região. Embora se anunciem alguns esforços setoriais e mesmo intenções de globalização, ainda não houve concretamente um deliberado projeto de integração e complementação das pesquisas já desenvolvidas e a planificação de um sistema integrado de pré-investimentos no setor. Somente as indicações que fluem neste ensaio, por exemplo, apesar de sua generalidade e necessária superficialidade, implicam um extenso rol de investigações, desde as pesquisas de mercado por produtos, até perfis industriais complexos e mesmo programações conjuntas de investimentos setoriais e de setor público.

A investigação econômica e tecnológica pode assumir, então, um duplo papel: de um lado, desvendando as potencialidades implícitas e não declaradas para um projeto de desenvolvimento regional de interesse nacional; de outro, dadas as características tradicionais do setor de investimentos da região, suprindo racionalmente a necessidade de *antever as oportunidades de investimento* que o mercado, por si só, não vem permitindo ao empresário da região e mesmo aos do eixo polarizador. Na sua ausência, mesmo os programas do setor público tendem a apresentar deficiências de visão de mais longo prazo; e seu papel, como foi enunciado, ao se falar das infra-estruturas, tem um sentido extremamente decisivo. Descobrir as oportunidades e viabilidades de investimento e, a seguir, proceder à eficiente e coerente política de fomento constituem o objetivo mais geral de um programa de investigações e pesquisas.

Sem pretensões de enunciar um quadro de política econômica, que caberia num ensaio específico, pode-se sintetizar as hipóteses de discussão sobre certas perspectivas que decorrem dos parágrafos anteriores.

O Extremo Sul, na medida em que alcançou elevar quantitativamente o grau de complementaridade com a região-pólo nacional, tenderia, cumpridas certas condições, a oferecer uma alternativa de desenvolvimento para o País, mediante um processo de descentralização dos aumentos de produtividade e de renda. Este caminho teria seu ponto de partida na formação da renda agrícola, mediante a correção dos desequilíbrios estruturais profundos, em nível dos fatores, como no caso do Rio Grande do Sul, ou em nível de relacionamento intersetorial, como para as linhas de comercialização

dos produtos das terras do oeste do Paraná e Santa Catarina. Com tais correções, seria possível, por um lado, estancar a expulsão e subsequente subutilização de recursos humanos, permitindo elevar a tecnologia e a produtividade daquelas áreas; por outro lado, abrir-se-iam novas margens de expansão para a demanda agregada, viabilizando a absorção da capacidade ociosa no setor industrial central e a expansão dos investimentos, em nível de complementaridade e de atendimento a mercados regionais, para a indústria da periferia sulina.

As precondições, por sua vez, estariam na dependência e disposição de agir do setor público, tanto em nível estadual como federal, quer carreando recursos financeiros para investimentos coordenados, em infra-estruturas, quer promovendo as necessárias pesquisas tecnológicas e econômicas. Dado o quadro de desconexões nos programas de investimentos públicos, seria urgente sua programação conjunta, submetida a metas de médio e longo prazos.

Como é evidente, há nestas simples observações um dado subjacente, que é o da existência de condições políticas para sua efetivação. Contudo, gostaríamos de supor que a política é uma forma racional de os homens, em sociedade, responderem aos desafios propostos pelos seus próprios relacionamentos; se, porém, não forem capazes de usar da racionalidade para efetivar uma resposta tão justa quanto eficaz, será certo que serão engolidos pelo desafio, que permanecerá até que alguém mais capaz o responda.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BOUDEVILLE, Jacques. Los espacios económicos.** Buenos Aires : EUDEBA, 1965.
- CASTRO, Antonio Barros de. Raízes históricas dos desequilíbrios regionais em economias subdesenvolvidas. Revista de Desenvolvimento & Conjuntura, Rio de Janeiro, v.9, n.4, 1965.**
- FRIEDMANN, John. Aspectos locacionais do desenvolvimento econômico.** Salvador : Progresso, 1967.
- HOOVER, Edgar. Economía geográfica.** México : Fondo de Cultura Económica, 1964.
- PERROUX, François. La economía del siglo XX.** Barcelona : Ariel, 1964.
- PONSARD, Claude. Histoire des théories économiques spatiales.** Paris : Colin, 1958.
- RANGEL, Ignácio. Inflação brasileira.** Rio de Janeiro : Tempo Brasileiro, 1963.