



Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social
Naciones Unidas/CEPAL-Consejo Regional de Planificación

Latin American and Caribbean Institute for Economic and Social Planning
United Nations/ECLAC-Regional Council for Planning

ILPES

Institut Latino-Américain et des Caraïbes de Planification Economique et Sociale
Nations Unies/CEPALC-Conseil Regional de Planification

DIRECCION DE POLITICAS Y PLANIFICACION REGIONALES

L I D E R

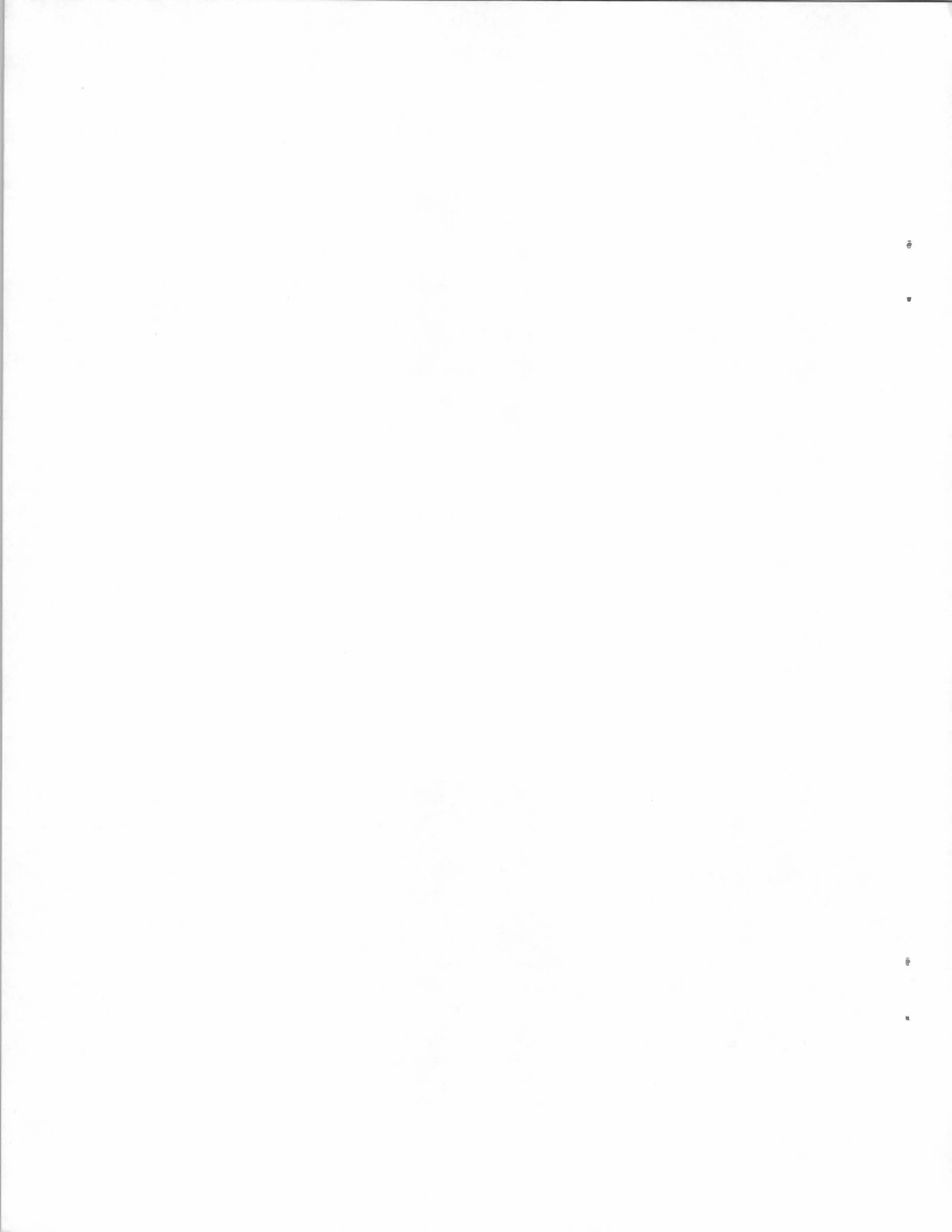
Programa Analítico de Lectura

(P A L)

**A "REGIAO SUL" E AS ESTRATEGIAS
ESTADUAIS DE DESENVOLVIMENTO */**

Pedro Silveira Bandeira

***/** El presente documento forma parte del Paquete Autopedagógico Regional (PAL) del LIDER y se reproduce para uso exclusivo de los participantes en esta actividad.



A "REGIÃO SUL" E AS ESTRATÉGIAS ESTADUAIS DE DESENVOLVIMENTO*

Pedro Silveira Bandeira**

RESUMO

O estudo dos fenômenos econômicos e sociais numa dimensão regional costuma utilizar a tradicional divisão do espaço brasileiro, estabelecida pelo IBGE, em cinco grandes regiões: Norte, Nordeste, Centro Oeste, Sudeste e Sul. Entretanto, nem sempre a categoria de região assim definida justifica-se como unidade de análise para o tratamento de questões específicas. Nesse sentido, vale a pena perguntar se a chamada "Região Sul" constitui, realmente, uma referência instrumental para a definição de estratégias estaduais de desenvolvimento. Para tanto, é necessário identificar as principais características que determinam a existência de uma região, características essas que extrapolam os aspectos puramente econômicos, incluindo variáveis de índole social, política e cultural que conformam a "identidade" de uma determinada região. Nesta perspectiva, a noção de região sul não parece ser uma referência de grande utilidade para a concepção de estratégias estaduais de desenvolvimento, o que não implica o desconhecimento de fatores conjunturais específicos (o Mercosul, por exemplo), que podem vir a constituir elementos de coesão de interesses capazes de gerar uma pauta unificada para a região.

Um dos padrões de divisão regional mais utilizados no Brasil em pesquisas preocupadas em detalhar espacialmente a análise de

* Muitos dos pontos-de-vista aqui expostos originaram-se de uma discussão ocorrida em Curitiba, em 18/04/94, com os participantes da Equipe de Planejamento Estratégico do IPARDES: Héctor Hernán González Osorio, Igor Carneiro Leão, Maria Luiza Marques Dias, Nadia Raggio e Demian Castro. Embora tenham contribuído de forma decisiva para o surgimento de grande parte dessas idéias, certamente não lhes deve ser imputada nenhuma responsabilidade pela forma eventualmente equivocada ou canhestra com que foram desenvolvidas neste texto.

** Economista. Professor da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

fenômenos econômicos e sociais é o concebido pelo IBGE, que divide o território brasileiro em cinco grandes regiões: Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul.

Muitos dos trabalhos que utilizam essa divisão regional pecam, todavia, por não abordarem de forma adequada a questão do "status" analítico que deve ser atribuído a tais áreas. Nem sempre existe o cuidado de indagar, ao cogitar da sua utilização em uma investigação concreta, se as "grandes regiões" possuem um significado que supere, de forma inequívoca, a mera conveniência como elementos genéricos de classificação espacial, podendo justificar seu uso como categorias importantes para a análise da questão específica em foco. O presente artigo volta-se exatamente para a discussão de um ponto relacionado com esse tema, buscando determinar se a "Região Sul" possui características que recomendem sua consideração como referência importante em estudos voltados para a definição de estratégias de desenvolvimento sócio-econômico para os Estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul.

Para tanto é necessário definir quais as características que distinguiriam as macrorregiões relevantes para a concepção de estratégias estaduais de desenvolvimento — às quais se poderia denominar de regiões verdadeiras — de outras que não passam de simples subdivisões do espaço convenientes para análises que tenham objetivos mais limitados. Sendo o planejamento estratégico uma atividade preocupada essencialmente com a definição de políticas públicas, parece evidente que a resposta a essa questão deva ter em conta, entre outros aspectos, o significado "político" da área sob análise.

Uma região pode ser definida, de forma ampla, como qualquer área da superfície terrestre que apresente padrões distintos e internamente consistentes, em termos físicos ou de desenvolvimento humano, que lhe confirmem uma unidade significativa e que a diferenciem das áreas circundantes. " (...) há um número quase infinito de critérios em que se pode basear a definição de regiões: atributos físicos, como o clima, a paisagem, os solos, etc.; características sócio-econômicas, incluindo a estrutura ocupacional, a atividade econômica, o uso da terra, o idioma, etc."¹

O uso de critérios muito abrangentes é, evidentemente, inadequado para distinguir uma região qualquer de outra que deva ser, necessariamente, tomada em consideração na concepção de estratégias estaduais de desenvolvimento. Um elemento que parece ser fundamental para caracterizar este último tipo de área, criando condições para que ela possa ter um conteúdo político significativo, é a presença de afinidades capazes de gerar a percepção da existência de interesses comuns entre os agentes sociais, econômicos e políticos

¹ GOODALL, Brian. *The Penguin Dictionary of Human Geography*. Harmonds-Worth: Penguin Books, 1987. p.399.

que nela existem, contribuindo para criar um forte sentimento de identidade diferenciada, de "consciência de grupo" entre seus habitantes. A ocorrência de afinidades muito acentuadas faz com que a existência da região seja vivenciada e internalizada pelas pessoas que nela residem, elemento decisivo para que ela tenha um forte significado político, podendo servir de suporte territorial para movimentos "regionalistas", ou seja, movimentos reivindicatórios de base geográfica claramente definida. Uma "região verdadeira" seria, portanto, aquela dotada de um grau de coesão capaz de fazer com que seus atores mais significativos ajam, com frequência, de forma conjunta no plano político, na defesa de interesses comuns, perante as instâncias superiores do sistema político em que a região esteja inserida.

A possibilidade de uma atuação reivindicatória comum dos agentes ligados a diferentes segmentos da sociedade da região é, evidentemente, uma consideração essencial quando se tem em vista o planejamento estratégico. As áreas onde essa característica não estiver presente, embora eventualmente apresentem elementos suficientes para qualificá-las como "regiões" no sentido mais amplo antes definido, têm um significado político limitado ou mesmo nulo². As regiões cuja existência não é incorporada ao imaginário da população — ou seja, nas quais não se desenvolve uma "identidade regional" — têm vida curta: sua importância enquanto fenômenos analiticamente relevantes³ costuma ser transitória e suas fronteiras tendem a mudar rapidamente em consequência de processos que alterem a configuração espacial do sistema sócio-econômico em que se inserem⁴.

Uma "região verdadeira", ao contrário disso, tem caráter bem mais perene, pois apresenta uma identidade forjada ao longo da história, alimentada por afinidades econômicas, culturais e políticas duradouras, que transcendem o meramente efêmero e contribuem para fortalecer a percepção da existência de interesses comuns aos habitantes da área. Essa "identidade regional" por vezes sobrevive até a mudanças expressivas na estrutura sócio-econômica, demorando a dissolver-se mesmo quando a base real que criou as condições para seu surgimento de há muito foi alterada. Em alguns casos extremos, a radicalização de movimentos regionalistas que surgem em áreas desse tipo pode desembocar na eclosão de verdadeiros protonacionalismos, especialmente quando ocorrem acentuadas diferenças culturais, étnicas ou de interesses econômicos em relação às demais regiões componentes do sistema político em que se integram⁵.

Incluem-se entre os fatores que contribuem para o surgimento de uma identidade regional, gerando afinidades no plano econômico, tanto a homogeneidade quanto a articulação interna da área em questão. Regiões economicamente homogêneas tendem a caracteri-

² Isso não impede, é claro, que elas possam constituir-se em agregados espaciais adequados para a elaboração de outros tipos de estudos.

³ Exclua-se o caso das regiões "naturais" - definidas segundo critérios climáticos, geológicos, etc - que são, evidentemente, bem mais estáveis que as próprias regiões "verdadeiras" a que se refere este trabalho.

⁴ Por motivos desse tipo alguns autores, como LEMOS, já consideram inadequados os limites das grandes regiões brasileiras, propondo uma nova divisão regional para o País. Segundo esse autor, a Região Sul ficaria restrita a Santa Catarina e Rio Grande do Sul. O Paraná passaria a fazer parte de uma grande região Centro-Sul, junto com São Paulo, Minas Gerais, Espírito Santo, Paraná, Goiás, Distrito Federal, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Rio de Janeiro e Rondônia. (LEMOS, Mauricio B. O problema da regionalização: dificuldades teóricas e uma metodologia alternativa. In: LAVINAS, L.; CARLEIAL, L. M. da F.; NABUCO, M. R. Reestruturação do espaço urbano e regional no Brasil. São Paulo: ANPUR: IUUCITEC, 1993.)

⁵ Ver HOBBSBAWM, Eric. Nações e nacionalismo desde 1780. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1990. Cap. 2, para uma análise do surgimento de protonacionalismos populares centrada no estudo de casos europeus.

zar-se pela ampla hegemonia dos interesses ligados à atividade dominante, que passam, de certa forma, a identificar-se com os interesses da própria região. Por exemplo, em uma área agrícola especializada onde a formação da renda dependa fortemente de um produto específico, como a soja ou o café, surge naturalmente uma solidariedade em torno dos interesses dessa atividade dominante, já que o nível de atividade da maior parte dos demais segmentos da economia local — comércio, serviços, etc. — está condicionado pelo desempenho desse produto principal. Fato semelhante acontece em regiões maiores, mesmo que bastante heterogêneas, desde que exista forte interdependência econômica entre as diferentes áreas especializadas que a compõem. A articulação interna da região através da troca de mercadorias, devido ao fato de que algumas áreas constituem-se no principal mercado para os produtos oriundos de outras, encarrega-se de solidarizar os interesses ligados às atividades dominantes nas diferentes porções do seu território.

Tendo em vista essas considerações, cabe discutir se a "Região Sul" constitui um sistema espacial que preencha as condições necessárias para merecer a qualificação de "região verdadeira". Uma das maneiras de obter uma resposta para essa questão consiste em estabelecer algumas comparações com o Nordeste, que provavelmente se constitui na mais "verdadeira" das grandes regiões brasileiras.

O primeiro aspecto a ter em conta, nesse sentido, são as diferenças existentes entre as duas áreas quanto à formação histórica. As características sócio-econômicas do Nordeste começaram a delinear-se ainda no século XVI, com o desenvolvimento de uma próspera economia açucareira no litoral e o surgimento, como atividade subsidiária a ela articulada, de uma pecuária extensiva que logo se expandiu por amplas áreas do interior semi-árido da região, chegando até os confins do Piauí e do Maranhão.

O declínio do açúcar, a partir da segunda metade do século seguinte, determinou o início de um longo processo de deterioração econômica que desembocou, em muitas zonas do interior, na quase total regressão a atividades de subsistência. Tal atrofia acabou por gerar, nessas áreas, uma situação de relativo isolamento que perduraria por mais de dois séculos, sendo apenas interrompida, em alguns casos, por surtos espasmódicos de prosperidade — como o devido ao algodão durante a Guerra Civil americana — que proporcionavam, por algum tempo, uma articulação mais intensa com o mundo exterior. O Nordeste tornou-se, em consequência dessa prolongada estagnação, uma área de expulsão de onde se originaram grandes fluxos migratórios em direção a regiões mais dinâmicas.

Em algumas porções do território do Nordeste, ao longo das

últimas décadas, passaram a se desenvolver atividades agrícolas que permitiram uma maior vinculação a mercados extra-regionais. Muitas dessas zonas constituem-se em verdadeiros enclaves, caracterizados por formas variadas de articulação econômica com o resto do País ou mesmo com o exterior. Em outras zonas — como a Bahia, onde foi instalado um importante complexo petroquímico — iniciou-se um processo de industrialização baseado no aproveitamento de incentivos concedidos pelo governo federal⁶. Em ambos os casos desempenhou papel importante a transferência de capitais oriundos de outras regiões. Como resultado desse processo, a que GUIMARÃES NETO (1989) deu o nome de "integração produtiva", aumentou significativamente o grau de diferenciação econômica do espaço nordestino⁷.

Apesar dessas transformações recentes, que apontam no sentido do desaparecimento da homogeneidade que caracterizou a região em períodos anteriores, registra-se a ocorrência de um padrão formativo relativamente similar nas diversas áreas que compõem o Nordeste. A região apresentou, ao longo da história, uma forte articulação interna, com o interior pecuário vinculando-se principalmente com os mercados da costa açucareira. A involução econômica, ao reduzir a intensidade dos contatos com outras regiões, contribuiu para criar um Nordeste cujas diferentes áreas se assemelhavam em vários aspectos, tanto nos planos cultural e sócio-econômico quanto no político, onde o coronelismo tornou-se a forma característica de dominação das camadas latifundiárias do interior. O prolongado isolamento causado pela falta de articulação com mercados dinâmicos criou condições para o desenvolvimento de manifestações culturais próprias e originais.

Em síntese, ao se observar a evolução histórica do Nordeste, predomina, até um momento bem recente, uma impressão de homogeneidade cultural e de coesão econômica. O mesmo não se pode dizer do Sul, cujas sub-regiões apresentam diferenças bem mais marcantes quanto à formação histórica, quanto à estrutura econômica, quanto às articulações com o mundo exterior e até mesmo quanto a aspectos culturais.

As zonas costeiras do Paraná e de Santa Catarina estiveram entre as primeiras áreas da região a serem ocupadas de forma efetiva, a partir da segunda metade do século XVII, devido à expansão paulista em direção ao sul⁸. As áreas de campo da porção leste do planalto desses dois estados foram ocupadas de forma progressiva ao longo do século seguinte, como resultado das atividades dos tropeiros que levavam gado e mulas do sul para a Feira de Sorocaba, para atender o mercado das Minas Gerais.

A ocupação portuguesa nos campos do centro e do sul do Rio

⁶ ARAÚJO arrola, como focos de um intenso processo de modernização no passado recente, o pólo petroquímico de Camaçari, na Bahia, o pólo têxtil e de confecções de Fortaleza, o complexo minero-metalúrgico do Maranhão, o complexo agroindustrial de Petrolina-Juazeiro, baseado na implantação de grandes projetos de irrigação, as áreas de moderna agricultura de grãos que se estendem dos cerrados do oeste da Bahia até o sul do Maranhão e do Piauí e o pólo de fruticultura do Vale do Açu, comandado por grandes empresas exportadoras. ARAÚJO, Tânia Bacelar de. *Evolução e perspectivas das desigualdades regionais: região nordeste*. Recife: FUNDAPIESP, 1993. Mimeografado. Primeiro relatório.

⁷ Ver GUIMARÃES NETO, Leonardo. *Introdução à formação econômica do nordeste*. Recife: Massangana, 1989; e ARAÚJO. *Evolução e perspectivas...*

⁸ Ver PADIS, Pedro Calil. *Formação de uma economia periférica: o caso do Paraná*. São Paulo: HUCITEC, 1981, capítulo 2 e CUNHA, Idalio J. *Evolução econômico-industrial de Santa Catarina*. Florianópolis: FCC Ed., 1982, capítulo 2.

Grande, iniciada quando já estava bem adiantado o século XVIII, somente foi consolidar-se ao raiar do século XIX, depois de lutas prolongadas com os vizinhos do Prata. Nessa área, após uma fase inicial que pode ser melhor descrita como de caça ao gado selvagem, desenvolveu-se uma atividade pecuária que, ao longo do século XIX, passou a vincular-se economicamente à agricultura escravista de outras regiões do País, através da exportação de charque.

O extrativismo foi, por sua vez, a atividade responsável pelo desbravamento de amplas áreas florestais do planalto dos três estados sulinos. Em algumas áreas — como no Paraná — predominou, em um primeiro momento, a coleta da erva mate, cuja extração iniciou-se ao tempo das reduções jesuíticas. Posteriormente, a exploração dessas áreas baseou-se na predação das florestas de araucária, que chegaram a quase desaparecer da paisagem de muitas porções do território sulino.

Um fato decisivo para a configuração das características sócio-econômicas da Região Sul foi a criação, já a partir das primeiras décadas do século dezenove, em áreas do nordeste do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina, bem como do sudeste do Paraná, de colônias de imigrantes europeus de várias etnias — com predomínio de alemães e italianos — assentados como pequenos proprietários rurais. Várias dentre as áreas coloniais mais antigas conseguiram prosperar, depois de algumas dificuldades iniciais, articulando-se à expansão da economia cafeeira paulista como fornecedoras de produtos alimentares.

A partir do final do século XIX, a progressiva subdivisão das propriedades rurais, em algumas dessas zonas coloniais antigas, deu origem a fluxos migratórios que, originando-se principalmente do nordeste do Rio Grande do Sul, ocuparam a maior parte do norte desse estado e, depois, sucessivamente, o oeste de Santa Catarina e o sudoeste do Paraná, reproduzindo nessas áreas uma estrutura fundiária caracterizada pela pequena e média propriedade⁹.

Outra área de ocupação recente é o norte paranaense, também desbravado na primeira metade do século XX como uma das frentes de expansão da cafeicultura paulista. Sua articulação econômica fazia-se, em uma etapa inicial, predominantemente com São Paulo e não com outras áreas do Paraná ou com o resto da Região Sul. Como decorrência disso, como registrava PADIS, escrevendo ao final da década de sessenta, "ainda recentemente esta região desejava desligar-se política e administrativamente do Paraná para incorporar-se a São Paulo."¹⁰

Em algumas regiões de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul, a partir das últimas décadas do século dezenove, começou a desen-

⁹ Ver ROCHE, Jean. *A colonização alemã e o Rio Grande do Sul*. Porto Alegre: Globo, 1969, capítulo 5; CABRAL, Oswaldo R. *História de Santa Catarina*. Florianópolis: Lunardelli, 1987, capítulo 8 da seção *Brasil República e PADIS. Formação de uma economia...*, capítulo 11.

¹⁰ PADIS, p. 125.

volver-se um parque industrial que, em pouco tempo, diversificou-se e assumiu um porte significativo¹¹. As raízes desse crescimento industrial estiveram, em grande parte, vinculadas à imigração — alemã no caso catarinense e alemã e italiana no do Rio Grande do Sul¹². Na atualidade, devido à retração do mercado interno, uma parcela expressiva da indústria desses dois estados está voltada para o mercado internacional.¹³ O crescimento industrial no Paraná — estado onde predominavam gêneros "tradicionais", como Produtos Alimentares e Madeira, até o final da década de sessenta¹⁴ — acelerou-se a partir dos anos setenta, caracterizando-se por uma crescente diversificação.

É fácil perceber, com base nesta breve revisão, que a história conferiu ao Sul uma estrutura econômica bem mais complexa que a do Nordeste. As economias das diferentes parcelas que compõem a região têm sido caracterizadas, ao longo do tempo, por serem pouco articuladas entre si e por apresentarem formas variadas de vinculação com o núcleo dinâmico da economia nacional ou mesmo com o exterior. O Sul distingue-se do Nordeste, além disso, por uma heterogeneidade bem mais acentuada nos planos econômico, social, cultural e até mesmo étnico e religioso.

No Nordeste, a maior homogeneidade estrutural e a mais acentuada articulação interna da região favoreceram o surgimento de uma solidariedade mais acentuada entre os interesses dos diferentes segmentos das várias elites estaduais, facilitando sua atuação como um bloco relativamente coeso em demandas ante o governo federal e permitindo que se fale de um inequívoco "regionalismo nordestino". Isso nunca ocorreu no Sul, onde se pode até falar de regionalismos estaduais¹⁵ — gaúcho, catarinense ou paranaense — mas nunca de um regionalismo propriamente "sulino", na medida em que, devido à heterogeneidade de interesses, bem poucas vezes agentes dos três estados atuaram em bloco em reivindicações perante a União.

Um bom exemplo dessa situação é dado pela história das instituições de fomento criadas com o objetivo de estimular o desenvolvimento das duas regiões. A SUDENE sempre contou com o apoio de amplos segmentos das elites nordestinas, garantindo um fluxo expressivo de recursos para a área. A sua congênere sulina, a SUDESUL, em contraposição, nunca passou de um organismo de reduzida importância, dedicado ao gerenciamento de projetos de abrangência reduzida, acabando por ser extinta — ao início do governo Collor de Mello — sem que fossem ouvidos protestos muito veementes por parte de quaisquer segmentos importantes da região. O fato é que a SUDESUL não conseguiu articular um projeto de desenvolvimento para a região capaz de angariar apoios significativos entre as elites políticas e econômicas locais. Isso talvez tenha ocorrido porque, na verdade,

¹¹ Segundo CANO (CANO, Wilson. *Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil: 1930-1970*. São Paulo: Global, 1985. p. 105), em 1919 o Rio Grande do Sul era responsável por 10,68% do Valor da Transformação Industrial do País, enquanto Santa Catarina respondia por 1,92% desse total. O Paraná, cuja parcela correspondia a 3,83% do total nacional, possuía uma indústria menos diversificada, onde despojavam atividades relacionadas com a exploração de reservas naturais: o beneficiamento da erva mate e as serrarias de madeira (CANO, Wilson. *Raízes da concentração industrial em São Paulo*. São Paulo: T.R. Queiroz, 1983, p.108-109).

¹² Ver PESAVENTO, Sandra J. *História da indústria sul-riograndense*. Porto Alegre: Riocell, 1985; HERING, Maria Lúza Renaux. *Colonização e indústria no Vale do Itajaí: o modelo catarinense de desenvolvimento*. Blumenau: Ed. da FURB, 1987; e CUNHA. *Evolução econômico-industrial...*

¹³ O exemplo mais significativo é constituído pela indústria coureiro-calçadista da região do vale do Rio dos Sinos, no Rio Grande do Sul. Em 1991 as participações de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul no total das exportações brasileiras de produtos manufaturados eram de 5,65% e 11,17%, respectivamente. Note-se que esses valores são bem mais elevados do que as parcelas correspondentes aos dois estados no Produto Industrial do Brasil, que seriam de 4,81% e 5,36% nesse mesmo ano, segundo estimativas da SEPLAN/SC e da FEE/R.S. Ver BANDEIRA, Pedro S. *A evolução recente da economia da Região Sul*. Porto Alegre: FUNDAP/IESP, 1984. Mimeografado. Segundo relatório, tabelas 8 e 19.

nunca houve espaço para um projeto comum à Região Sul, por falta de afinidades econômicas capazes de solidarizar os diferentes blocos de interesse nela existentes.

Os governos estaduais sulinos, da mesma forma, poucas vezes apresentaram demandas conjuntas diante da União, em franco contraste com o que fazem rotineiramente os estados do Nordeste. O Conselho de Desenvolvimento do Extremo Sul (CODESUL), organismo interestadual que tem entre suas atribuições "propor à União medidas de interesse regional" e que, portanto, poderia desenvolver um papel importante na articulação de reivindicações da Região Sul perante a administração federal, tem servido apenas para que os governadores dos três estados se reúnam com uma certa periodicidade, sem que sua atuação tenha levado, até o momento, a resultados mais significativos para a região. No plano das administrações públicas estaduais o que impera é, na verdade, a percepção dos vizinhos como concorrentes na localização de novos investimentos, ao invés de parceiros no encaminhamento de reivindicações comuns. Uma prova disso é a guerra de incentivos fiscais que travam, já há muitos anos, os estados sulinos, com a finalidade de atrair novos empreendimentos industriais.

Finalmente, é fácil constatar que não ocorreu, no Sul, o surgimento de uma identidade regional bem definida. A existência de uma "identidade nordestina" que se sobrepõe às identidades estaduais, bem como a correspondente ausência de uma "identidade sulina", podem ser observadas com facilidade por meio de um teste simples. Se perguntarmos a um cearense, a um pernambucano ou a um paraibano como se define perante os demais brasileiros, ele provavelmente afirmará ser um nordestino, colocando em primeiro lugar a identidade "regional" e em segundo a "estadual", cuja relevância se limita a rivalidades menores, internas à região. Se fizermos a mesma pergunta a um catarinense, a um gaúcho ou a um paranaense, é extremamente improvável que o ouçamos definir-se como um sulino ou sulista. No Sul, ao contrário do Nordeste, simplesmente não houve, até agora, a formação de uma identidade regional cuja existência tenha sido internalizada pelos cidadãos comuns, ainda predominando as identidades "estaduais".

Parece, portanto, ser de duvidosa utilidade considerar a Região Sul como um ente de importância fundamental para a concepção de estratégias de desenvolvimento para os Estados do Paraná, Santa Catarina ou Rio Grande do Sul. Não há, ainda, uma coesão suficiente de interesses capaz de autorizar a formulação de planos que dependam de uma reivindicação coordenada entre agentes dos três estados perante outras instâncias da Federação. Essa atuação conjunta poderá

¹⁴ Somados, esses dois segmentos respondiam por quase metade do Valor da Transformação Industrial paranaense em 1970. Ver BANDEIRA (1988), pág. 95.

¹⁵ Os estados, devido ao próprio fato de se constituírem em unidades administrativas com atribuições próprias e possuírem representação eleita nos órgãos legislativos da Federação, apresentam o conteúdo político necessário para servir de base para o surgimento de movimentos reivindicatórios regionalistas.

ocorrer de forma esporádica, quando houver convergência em torno de questões específicas. É pouco provável, no entanto, que situações desse tipo venham a tornar-se muito mais freqüentes no futuro próximo do que o foram no passado recente.

É necessário destacar, todavia, que a ausência dessa coesão de interesses — que dificulta a formação de uma identidade regional — não se constitui em um fato permanente e irreversível, já que existem processos inerentes à dinâmica social, política e econômica capazes de contribuir para o seu surgimento e desenvolvimento. Cabe, pois, investigar quais as circunstâncias que podem incrementar, em um horizonte temporal mais longo, a afinidade entre os agentes econômicos da região, criando a possibilidade de definição de uma agenda comum entre os estados do Sul, ou que podem até mesmo fazer com que, eventualmente, no futuro, venha a ser forjada uma identidade regional sulina bem definida, capaz de sobrepor-se às identidades locais e estaduais que prevalecem na área.

O principal dentre os fatores capazes de gerar uma pauta unificada para a região, em um prazo relativamente curto, é o surgimento do Mercosul. As características climáticas dos estados do Sul fazem com que alguns segmentos do setor primário local sejam especialmente suscetíveis à concorrência dos países do Prata, mais eficientes em muitas linhas de produção. Essa concorrência foi, até agora, minimizada pelas características do programa de estabilização adotado na Argentina, que teve como consequência o surgimento de uma defasagem cambial que reduziu severamente a competitividade das exportações desse país. É muito provável que, mais cedo ou mais tarde, essa conjuntura seja revertida, dando origem a pressões no sentido da adoção de medidas que busquem minimizar os prejuízos para os produtores brasileiros. Entre essas medidas podem incluir-se programas de financiamento à reconversão produtiva para os segmentos menos competitivos, que podem ser implementados em comum pelos estados do Sul, criando uma esfera de atuação conjunta para os mesmos. Podem, ainda, ser demandadas providências por parte do governo federal no sentido de proteger os segmentos ameaçados, o que exigiria uma atuação reivindicatória coordenada entre os governos estaduais interessados.

A plena exploração dos efeitos positivos que podem resultar da implantação do Mercosul também abre espaço para o desenvolvimento de uma pauta comum entre os estados do Sul. Os maiores benefícios dessa integração deverão advir do estímulo ao crescimento industrial na região, a qual, diga-se de passagem, já se tem caracterizado por um acentuado dinamismo ao longo das últimas décadas, que resultou em um expressivo aumento da sua participação no Produto

Industrial Brasileiro a partir de 1970¹⁶. Esses benefícios só poderão concretizar-se caso ocorram investimentos significativos em infra-estrutura na região, de forma a aumentar a sua "competitividade locacional"¹⁷ e reduzir o risco de que apareçam pontos de estrangulamento que inviabilizem a implantação de novos empreendimentos industriais de porte na área, fazendo com que eles sejam desviados para pontos mais bem dotados em termos de transporte, energia e comunicações.

Além disso, deve-se destacar o surgimento de circunstâncias políticas que criam um ambiente favorável para a formação de uma identidade regional no Sul, como resultado do agravamento da crise do sistema federativo brasileiro. Pesquisas de opinião realizadas nos últimos anos mostram que há, em todos os três estados que compõem a região, um forte sentimento de que os interesses locais são menos-prezados pelo governo federal. Esses levantamentos chegaram a mostrar que uma parcela significativa do eleitorado seria até mesmo favorável à secessão do Sul, para formar um novo país, caso fosse realizado um plebiscito com essa finalidade¹⁸.

A acentuada heterogeneidade cultural do Sul poderia, à primeira vista, constituir-se em um obstáculo para a formação de uma identidade regional. Não se deve, no entanto, esquecer que a construção de uma identidade desse tipo é alimentada, fundamentalmente, pela percepção de que uma região determinada apresenta diferenças significativas em relação às demais áreas que compõem o sistema nacional em que ela está inserida. Talvez seja exatamente essa heterogeneidade o aspecto que distingue, no plano cultural, a Região Sul das demais áreas do País. É bastante expressiva, em termos quantitativos, a presença na população sulina de elementos de origem européia cujos ancestrais migraram para o Brasil em um passado relativamente recente. Nas últimas décadas tem-se observado, nas áreas onde ocorrem maiores concentrações de descendentes desses imigrantes, uma crescente preocupação com o cultivo de manifestações culturais características de seus países de origem¹⁹. A maior presença de influências culturais européias poderia vir a ser incorporada à formação de uma identidade regional sulina, na medida em que contribui para diferenciar o Sul de outras regiões.

O Sul é, provavelmente, a região onde essas influências foram melhor preservadas, devido à existência de áreas relativamente homogêneas do ponto de vista étnico. Em São Paulo, que recebeu um número maior de imigrantes estrangeiros, a multiplicidade de povos envolvidos nos sucessivos fluxos migratórios e a mobilidade social derivada do maior dinamismo econômico contribuíram para dissolver de forma bastante rápida as tradições culturais da maior parte dos

¹⁶ A participação da Região Sul no Produto Industrial do Brasil aumentou de 11,95% para 15,70% entre 1970 e 1985, segundo dados do IBGE. O comportamento recente dos índices regionais de produção física, também do IBGE, indica ser provável que o Sul tenha aumentado ainda mais sua participação no total da produção industrial do País após esse último ano. BANDEIRA. *A evolução recente...*, tabela 15.

¹⁷ Entendida como a maior ou menor capacidade que uma área tem para atrair novos investimentos industriais, tendo em vista a comparação entre as vantagens locais por ela oferecidas e as disponíveis em outras regiões que poderiam servir como localizações alternativas para esses empreendimentos.

¹⁸ Ver BANDEIRA, para algumas considerações a respeito da relação entre o descontentamento revelado pelos resultados dessas pesquisas e a crise da Federação brasileira. (BANDEIRA, Pedro S. *Observações sobre a crise da Federação e o separatismo no sul do Brasil*. s.l.: s.n., 1993). MACEDO conclui que a simpatia pelo separatismo constitui um forte indicio de que já se iniciou, no Sul, o processo de construção de uma identidade regional. MACEDO, Mariano de M. *O federalismo e os interesses regionais: o caso da Região Sul*. Curitiba: FUNDAP/IESP, 1993. Mimeografado. Primeiro relatório preliminar.

¹⁹ São exemplos disso a multiplicação de festas típicas ("Oktoberfests") e a preocupação em preservar um estilo arquitetônico característico nas áreas de colonização alemã, bem como o esforço no sentido de resgatar o uso do dialeto vêneno em algumas áreas coloniais italianas do Rio Grande do Sul, onde são divulgados até mesmo programas radiofônicos regulares nesse idioma em algumas cidades.

grupos étnicos, na medida em que criaram um ambiente propício para sua preservação.

O mais provável, todavia, é que os fatores de ordem cultural tenham uma importância relativamente pequena para a formação de uma eventual "identidade sulina". Ao que tudo indica, os aspectos de natureza política deverão ter uma influência bem maior sobre a consolidação e possível radicalização dos regionalismos brasileiros no futuro previsível. É o que se pode constatar observando os resultados das pesquisas de opinião efetuadas com a finalidade de investigar as causas da simpatia pelo separatismo no Sul, onde essa simpatia aparece claramente relacionada ao fato de que uma parcela significativa da população local acredita que a região é injustamente preterida na alocação de recursos federais.

RECEBIDO PARA
PUBLICAÇÃO EM JUNHO
DE 1994

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARAÚJO, Tânia Bacelar de. **Evolução e perspectivas das desigualdades regionais** : Região Nordeste. Recife : FUNDAP/IESP, 1993. Mimeografado. Primeiro relatório.
- BANDEIRA, Pedro S. **A evolução recente da economia da Região Sul**. Porto Alegre : FUNDAP/IESP, 1994. Mimeografado. Segundo relatório.
- BANDEIRA, Pedro S. **Observações sobre a crise da Federação e o separatismo no Sul do Brasil**. S.l. : s.n., 1993. Mimeografado. Trabalho apresentado na 45ª Reunião Anual da SBPC, Recife, 1993.
- BANDEIRA, Pedro S. **O Rio Grande do Sul e as tendências da distribuição geográfica do crescimento da indústria brasileira : 1940-1980**. Porto Alegre : FEE, 1988.
- CABRAL, Osvaldo R. **História de Santa Catarina**. Florianópolis : Lunardelli, 1987.
- CANO, Wilson. **Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil : 1930-1970**. São Paulo : Global, 1985.
- CANO, Wilson. **Raízes da concentração industrial em São Paulo**. São Paulo : T. A. Queiroz, 1983.
- CUNHA, Idaulo J. **Evolução econômico-industrial de Santa Catarina**. Florianópolis : FCC Ed., 1982.
- CUNHA, Idaulo J. **O salto da indústria catarinense : um exemplo para o Brasil**. Florianópolis : Paralelo 27, 1992.
- FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. São Paulo : Ed. Nacional, 1968.
- GOODALL, Brian. **The Penguin Dictionary of Human Geography**. Harmondsworth : Penguin Books, 1987.
- GUIMARÃES NETO, Leonardo. **Introdução à formação econômica do Nordeste**. Recife : Massangana, 1989.
- HADDAD, Paulo Roberto. **Regiões, regionalismo e desequilíbrios**

- espaciais de desenvolvimento : algumas reflexões. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v.21, n.3, abr./jun.1993.
- HERING, Maria Luiza Renaux. **Colonização e indústria no Vale do Itajaí** : o modelo catarinense de desenvolvimento. Blumenau : Ed. da FURB, 1987.
- HOBBSAWN, Eric. **Nações e nacionalismo desde 1780**. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1990.
- LEÃO, Igor Z. C. Carneiro. **O Paraná nos anos setenta**. Curitiba : IPARDES, 1989.
- LEMOES, Maurício B. O problema da regionalização : dificuldades teóricas e uma metodologia alternativa. In: LAVINAS, L.; CARLEIAL, L.M. da F.; NABUCO, M.R. **Reestruturação do espaço urbano e regional no Brasil**. São Paulo : ANPUR : HUCITEC, 1993.
- MACEDO, Mariano de M. **O federalismo e os interesses regionais** : o caso da Região Sul. Curitiba : FUNDAP/IESP, 1993. Mimeografado. Primeiro relatório preliminar.
- PADIS, Pedro Calil. **Formação de uma economia periférica** : o caso do Paraná. São Paulo : HUCITEC, 1981.
- PESAVENTO, Sandra J. **História da indústria sul-riograndense**. Porto Alegre : Riocell, 1985.
- ROCHE, Jean. **A colonização alemã e o Rio Grande do Sul**. Porto Alegre : Globo, 1969.
- WACHOWICZ, Ruy C. **História do Paraná**. Curitiba : Ed. Gráf. Vicentina, 1988.

