

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE HISTÓRIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA ECONÔMICA

EDSON TRAJANO VIEIRA

**INDUSTRIALIZAÇÃO E POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO
REGIONAL: O VALE DO PARAÍBA PAULISTA NA SEGUNDA
METADE DO SÉCULO XX**

SÃO PAULO

2009

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE HISTÓRIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA ECONÔMICA

**INDUSTRIALIZAÇÃO E POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO
REGIONAL: O VALE DO PARAÍBA PAULISTA NA SEGUNDA
METADE DO SÉCULO XX**

Edson Trajano Vieira

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação
em História Econômica, do Departamento de
História da Faculdade de Filosofia, Letras e
Ciências Humanas da Universidade de São Paulo,
para a obtenção do título de Doutor em Ciências
(História)

Orientador: Prof. Dr. José Jobson de Andrade Arruda

SÃO PAULO

2009

DEDICATÓRIA

Dedico esse trabalho aos meus familiares à Luciana, minha esposa, para Luan, Lucas e Luisa meus filhos, e para Manuel e Francisca, meus pais.

AGRADECIMENTOS

Devo meus mais sinceros agradecimentos a todos as pessoas que, direta ou indiretamente, ofereceram-me seus incentivos durante a realização dessa tese.

Aos Professores do Departamento de Pós-graduação em História da Universidade de São Paulo, em especial àqueles que contribuíram mais diretamente na realização deste trabalho: ao Professor Dr. José Jobson de Andrade Arruda, meu orientador, e aos Professores Dr. Jose Eduardo Marques Mauro e Dra. Vera Lucia Amaral Ferlini, pelas sugestões valiosas apresentadas quando de minha banca de qualificação.

À Universidade de Taubaté pela bolsa de estudos a mim concedida para a realização do doutoramento.

Agradecimento especial aos amigos professores da Universidade de Taubaté Nilde Ferreira Balcão, Joel Abdala e Silvia Regina Ferreira Pompeo Araújo pela contribuição ao longo desse trabalho, que, mesmo não sendo especialistas do tema contribuíram para o resultado desse trabalho. E aos meus ex-alunos e brilhantes geógrafos Anderson Luiz Martins Prado e Dinah Fernanda Aparecida Amorim Vieira.

Ao longo da pesquisa foram muitos os que ajudaram de alguma forma na realização dessa Tese. Correndo o risco de esquecer-me de alguns posso citar meus colegas: Dr. Luiz Carlos Laureano da Rosa, Dorivaldo Francisco da Silva, Maria Inês Ferreira Xavier, Dr. Eduvaldo Silvino de Brito Marques, Dr. Fabio Ricci, Rachel Abdala, Dr. Cyro de Barros Rezende Filho, Dra. Maria Januária Vilela Santos e Dra. Ana Aparecida Silva Almeida

RESUMO

Na história econômica do capitalismo, a busca pelo desenvolvimento econômico sempre esteve associada à industrialização. Os países que fizeram a primeira e a segunda revolução industrial são aqueles considerados desenvolvidos e esse caminho da industrialização passa ser a grande busca dos países em desenvolvimento. Vários deles conseguiram êxito no século XX, entre eles, o Brasil. Entretanto, com a internacionalização da produção e a inovação tecnológica mais intensa, a industrialização não resolveu o problema do subdesenvolvimento. A produtividade econômica não resultou na produtividade social. O objetivo da tese foi analisar essa relação entre industrialização e desenvolvimento econômico e os limites das políticas públicas regionais nesse processo. Em especial, como ocorreu em escala regional no Estado de São Paulo e, sobretudo, no Vale do Paraíba paulista, após a segunda guerra mundial. A partir do levantamento de séries de informações quantitativas históricas, mesmo limitadas em relação ao desenvolvimento, foi possível concluir que as políticas de desenvolvimento econômico no Vale do Paraíba tiveram êxito em relação ao crescimento econômico, mas falharam em relação ao processo de distribuição espacial da renda, com uma concentração ainda maior depois dessas políticas na década de 1970, por conta da redução do efeito de transbordamento para as demais áreas vizinhas. Observou-se também ineficácia dos modelos de desenvolvimento regional reduzindo o efeito multiplicador dos investimentos, como o ocorrido no Vale do Paraíba paulista, onde a industrialização ficou limitada a uma microrregião. As limitações dos indicadores sociais não permitem fazer uma análise mais aprofundada do desenvolvimento econômico resultante da industrialização na região. Conclui-se, portanto, que há necessidade de serem incluídas novas variáveis na busca qualitativa que ultrapassem a barreira econômica já que entendemos que o desenvolvimento econômico envolve variáveis, além das econômicas. A política de desenvolvimento regional deve ser repensada e reclassificada em outras categorias como as realizações feitas com os recursos disponíveis na busca da melhores condições de vida, o estabelecimento de valores conforme a cultura local, nas relações sociais entre os indivíduos da região e, principalmente, a busca dos valores além dos econômicos. Não precisamos de modelos econométricos de desenvolvimento econômico regional, mas de ações que favoreçam as políticas endógenas nesse mundo econômico cada vez mais global e com responsabilidades sociais locais.

Palavras-chave: industrialização, Vale do Paraíba, desenvolvimento econômico, políticas regionais

ABSTRACT

In the capitalism economic history the search for the economic development was always associated with industrialization. The countries that made the first and the second industrial revolution are those considered developed and this kind of industrialization becomes the great search of the developing countries that obtained success in century XX, including Brazil. However, with internationalization of the production and the great technological innovation, the industrialization did not solve the problem of underdevelopment. The economic productivity did not result in social efficiency. This thesis wanted to analyze the relation between industrialization and economic development and the limits of the regional public politics in this process, especially what happened in the region of Vale do Paraíba in São Paulo state after the Second World War. Analysing the series of historical quantitative information, limited in respect to development, it was possible to conclude that the politics of economic development in Vale do Paraíba succeeded in relation to the economic growth, but failed in the process of space distribution of the income, with your great concentration after these politics on 70's, due to the reduction of the spillover on the other neighbouring areas. The inefficacy of the models of regional development was also remarked, because it reduced the multiplier effect of the investments, as occurred in Vale do Paraíba, where industrialization was limited to a few towns. The precariousness of the social statistics does not allow making a deep analysis of economic development resulted of the industrialization in the region. So, it concludes that it is necessary to include new variables in the search for quality that exceeds the economic barrier, understanding that the economic development involves such variables. The politics of regional development must be reconsidered and be reclassified in other categories as the accomplishments made with the available resources in the search of the best conditions of life, in agreement with the establishment of values according to local culture, in the social relations between the individuals of the region, and mainly the search of the values beyond the economic ones. It needs not econometrical models of regional economic development, but actions that favours the endogenous politics in this economic world more and more global and with local social responsibilities.

Keywords: Industrialization, Vale do Paraíba, Economic Development, Regional Politics.

ABREVIATURAS

BIRD - Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento

BNDE – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico.

BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

C.T.I - Companhia Têxtil Industrial

CEMLA - Centro de Estudios Monetários Latinoamericanos

Cepal - Comissão Econômica para a América Latina e Caribe

Codivap - Consórcio de Desenvolvimento Integrado do Vale do Paraíba

CTA - Centro Técnico Aeroespacial

FMI - Fundo Monetário Internacional

G AT - Grupo de Análise Territorial

GDI - Grupo de Descentralização Industrial

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

INPE - Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

ITA - Instituto Tecnológico de Aeronáutica

PDUR – Política de Desenvolvimento Urbano e Regional

PEA – População Economicamente Ativa

PIB – Produto Interno Bruto

PND - Plano Nacional de Desenvolvimento

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PRMEP - Plano Regional do Macro-Eixo paulista

PROINDE - Plano Rodoviário de Interiorização do Desenvolvimento

PSF - Programa de Saúde da Família.

PSI – Processo de Substituição de Importação.

SALTE - Saúde, Alimentação, Transportes e Educação

Seade - Sistema Estadual de Análise de Dados

SEMO - Programa sistema estadual de mão-de-obra

SUDENE - Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste

VTI - Valor de Transformação Industrial

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1. Participação, em %, dos setores no valor adicionado (1928-1945)	58
Tabela 2. Movimento de capitais estrangeiros no Brasil (em milhões de dólares).....	62
Tabela 3. Crescimento econômico, da produção industrial de 1961-1973	67
Tabela 4. Crescimento da indústria de transformação, em %, anual	68
Tabela 5. Brasil: distribuição da renda nacional entre os estratos da PEA e os fatores de produção, em %.....	69
Tabela 6. Produtividade e salários no Brasil, 1965-1977 - (1960 base 100)	70
Tabela 7. Tarifas de importação nos principais setores da indústria, em %	72
Tabela 8. Participação em percentual de produtos importados, 1989-97	74
Tabela 9. Distribuição Espacial da Indústria de Transformação no Brasil segundo Regiões e Estados selecionados - 1970/1990.....	82
Tabela 10. Distribuição do Valor da Produção no Estado de São Paulo	83
(1950 – 1985).....	83
Tabela 11. Participação percentual no PIB industrial, regiões selecionadas	101
Tabela 12. Número de estabelecimentos e operários na indústria do vale do Paraíba paulista, em 1959	102
Tabela 13 – Crescimento do PIB total, em mil reais de 2000.....	137
Tabela 14 – Crescimento do PIB da Indústria, em mil reais de 2000.....	140
Tabela 15 – Crescimento do PIB, excluindo a atividade industrial, em mil reais de 2000, comparada com a variação do PIB industrial, no período de 1970-2000.	143
Tabela 16 – Crescimento da população, em número de habitantes	145
Tabela 17 – PIB per capita, em reais de 2000.....	147
Tabela 18 – Evolução da variação dos indicadores de ocupação (1970/2000, em %)..	148
Tabela 19 – Infraestrutura – (em % de domicílios) e mortalidade infantil	152
Tabela 20 – Evolução do IDH, regiões selecionados.....	155

ÍNDICE DE QUADRO

Quadro 1 – Municípios pertencentes às microrregiões da mesorregião do Vale do Paraíba, Estado de São Paulo	133
--	-----

ÍNDICE DE FIGURA

Figura 1 – Mapa das microrregiões do Vale do Paraíba	132
--	-----

SUMÁRIO

RESUMO	5
ABSTRACT	6
ABREVIATURAS	7
ÍNDICE DE TABELAS	8
ÍNDICE DE QUADRO.....	9
ÍNDICE DE FIGURA	10
INTRODUÇÃO	13
CAPÍTULO I - DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO – UMA REVISÃO TEÓRICA A PARTIR DE UMA ANÁLISE MULTIDISCIPLINAR	18
1.1 Conceituação do desenvolvimento.....	18
1.2 História econômica regional e o desenvolvimento econômico.....	22
1.3 A teoria econômica e o desenvolvimento	26
1.4 Desenvolvimento econômico a partir de uma análise da história	38
CAPÍTULO II - INDUSTRIALIZAÇÃO VERSUS DESENVOLVIMENTO NA HISTÓRIA ECONÔMICA DO BRASIL APÓS A 2ª GUERRA MUNDIAL	44
2.1 O Capitalismo, a industrialização e o desenvolvimento econômico.....	44
2.2 A política industrial brasileira até a década de 1960.....	51
2.3 A industrialização e a concentração de renda no Brasil.....	64
2.4 A crise de crescimento econômico e a intensificação da internacionalização da economia brasileira	71
CAPÍTULO III - A INDUSTRIALIZAÇÃO E AS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL NO ESTADO DE SÃO PAULO	77
3.1 Processo de industrialização paulista e os resultados das políticas de desenvolvimento regionais.....	77
3.2 Políticas de desenvolvimento econômico (ou crescimento) regional no Estado de São Paulo.....	87

CAPÍTULO IV – O PROCESSO DE INDUSTRIALIZAÇÃO NO VALE DO PARAÍBA PAULISTA E AS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL.....	98
4.1 Industrialização no Vale do Paraíba Paulista.....	98
4.2 - Consórcio de Desenvolvimento Integrado do Vale do Paraíba – Codivap (1970)...	105
4.3 – Plano Regional do Macro-Eixo Paulista – 1978	115
CAPÍTULO V – INDUSTRIALIZAÇÃO E DESENVOLVIMENTO NO VALE DO PARAÍBA PAULISTA – INDICADORES QUANTITATIVOS E A BUSCA QUALITATIVA DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL.....	131
5.1 Divisão microrregional do Vale do Paraíba paulista.....	132
5.2 Evolução nos indicadores econômicos.....	136
5.3 Crescimento populacional e evolução da renda.....	144
5.4 Evolução dos indicadores de infra-estrutura, mortalidade infantil e o IDH	150
5.5 As políticas econômicas de desenvolvimento regional: a necessidade de informações qualitativas.....	156
CONCLUSÃO	163
BIBLIOGRAFIA CITADA	168
FONTES - DOCUMENTOS E BANCOS DE DADOS.....	177

INTRODUÇÃO

Na história econômica do capitalismo, a busca pelo desenvolvimento econômico sempre esteve associada à industrialização. Os países que fizeram a primeira e segunda revolução industrial são aqueles considerados desenvolvidos e esse caminho da industrialização passa ser a grande busca dos países em desenvolvimento. Muitos deles conseguiram êxito no século XX, entre eles, o Brasil. Entretanto, com a internacionalização da produção e a inovação tecnológica mais intensa, após a segunda guerra mundial, a industrialização não resolveu o problema do desenvolvimento, entre outros fatores, devido à forte concentração espacial, individual e funcional da renda.

Nos países em desenvolvimento, a industrialização foi capaz de promover o crescimento da atividade econômica, mas acompanhado por uma forte concentração espacial da renda. O desenvolvimento econômico brasileiro, com destaque para o período de 1956 a 1979, foi resultado desse processo de crescimento. A partir dos modelos ditos desenvolvimentistas esperava-se que o efeito multiplicador da indústria fosse a mola propulsora do desenvolvimento, inclusive, em escala regional. Para alcançar isso, seria de grande importância para os investimentos, a participação ativa das políticas governamentais determinando as áreas prioritárias para sua aplicação. Seguindo as políticas keynesianas, o estado tem o papel de agente regulador como forma de evitar os desequilíbrios regionais, pois o capital privado, na lógica capitalista, busca a maximização do lucro nas áreas mais desenvolvidas.

O Vale do Paraíba paulista, uma das poucas regiões do país que participou praticamente de todos os ciclos econômicos do Brasil e foi palco de todas as etapas do processo de industrialização brasileira, hoje é uma das regiões mais industrializadas do Brasil, com destaque para os complexos aeroespacial e automobilístico. Muitos problemas desse processo da industrialização brasileira estão ali presentes, tais como a concentração espacial da renda e o subdesenvolvimento econômico persistente em determinadas regiões que atinge grande parte da população. Entender o processo de industrialização no Vale do Paraíba paulista é fundamental para compreender a industrialização do país, suas consequências positivas e as limitações ocorridas ao longo desse processo.

O tema da industrialização e do desenvolvimento tem gerado muito mais perguntas do que respostas.

O primeiro leque de perguntas passa pelo conceito de desenvolvimento econômico e como medi-lo. É uma maior oferta de bens e serviços? É o aumento da produtividade da economia fruto das inovações? Podemos quantificar o desenvolvimento econômico? Como? Através da renda per capita, por meio de outros indicadores, tais como o IDH? Como medi-lo no campo regional?

O segundo, pela relação entre a atividade industrial e o desenvolvimento. Será que a atividade industrial é o único caminho ou o mais curto para o desenvolvimento, considerando-se as mudanças ocorridas no processo de produção após a Segunda Guerra Mundial? O efeito multiplicador das atividades industriais, aplicados a partir dos modelos econométricos, ainda continua relevante no mundo de produção cada vez mais globalizada? Qual a capacidade das ações da política econômica governamental de transformar o crescimento econômico no desenvolvimento, principalmente em escala regional, em um mundo guiado cada vez mais pelas grandes empresas transnacionais?

Responder às questões acima é o desafio da tese que certamente contribuirá para atingir o objetivo maior que é analisar a relação entre industrialização e desenvolvimento econômico e os limites das políticas públicas regionais nesse processo. Será objeto da análise a evolução histórica da industrialização brasileira, contrapondo, com o processo de desenvolvimento e os desníveis socioeconômicos regionais, em especial na segunda metade do século XX. Em destaque, como ocorreu esse processo em escala regional no Estado de São Paulo e, sobretudo, no Vale do Paraíba paulista após a Segunda Guerra Mundial.

No aspecto metodológico, apresentaram-se dois grandes desafios: a delimitação temporal do tema e a quantificação do desenvolvimento. Para melhor compreender o período posterior à Segunda Guerra Mundial, foi necessário fazer uma breve apresentação do processo histórico da industrialização brasileira e paulista com o objetivo de elucidar as dificuldades encontradas nesse processo, as dificuldades de autonomia interna, o processo de concentração espacial e as ações limitadas das políticas governamentais. O estudo se detém com maior profundidade na industrialização brasileira no período de 1956 – 1990, iniciando-se com o Plano de Metas do Governo JK e finalizando com a abertura mais intensa da economia no

Governo Collor, enfatizando o período de industrialização mais intensa nos anos do “*Milagre Econômico*”¹.

Na esfera estadual, o estudo enfatiza o processo de concentração espacial industrial, após a depressão da década de 1930, para melhor compreender as políticas de descentralização da indústria nas décadas de 1960-1970 no Brasil e no Estado de São Paulo.

Em relação ao Vale do Paraíba, duas dificuldades foram encontradas. A primeira foi a ausência de séries históricas relevantes sobre o desenvolvimento econômico. A segunda foi as dificuldades de informações econômicas regionais anteriores a 1970, que possibilitaram formar séries históricas. Entretanto, os objetivos foram alcançados, devido à abundância de dados sobre as políticas regionais na macrorregião do Vale do Paraíba paulista com o Consórcio de Desenvolvimento Integrado do Vale do Paraíba – Codivap e o Plano Regional do Macro-Eixo paulista – PRMEP, iniciados na década de 1970.

Em relação à quantificação do desenvolvimento, optou-se por utilizar as séries históricas, ferramenta da história serial, para melhor realizar a análise do processo de desenvolvimento. Foi usado como ferramenta complementar a análise econômica.

A tese está estruturada em cinco capítulos, como segue. Além da introdução e conclusão.

O primeiro capítulo apresenta a discussão conceitual de desenvolvimento econômico e de desenvolvimento regional, abordando as principais correntes do pensamento econômico e as contestações dos historiadores a respeito das teorias que se baseiam em modelos econométricos. A apresentação do debate teórico entre economistas e historiadores acerca do desenvolvimento tem o objetivo de esclarecer as diferenças entre crescimento e desenvolvimento econômico e as formas de quantificação, mostrando a necessidade de cautela com as informações quantitativas, mas as possibilidades de utilização como ferramenta complementar.

O segundo capítulo inicia-se apresentando a discussão sobre a evolução do capitalismo associado à industrialização e a relação desses com o desenvolvimento econômico. Apresenta a seguir a história do processo de industrialização brasileira, em

¹ Período de elevado crescimento econômico (1968 a 1973), com uma forte industrialização, concentrada na região centro-sul.

quatro partes: i) as dificuldades da industrialização brasileira até o sucesso do Plano de Metas; ii) o crescimento a partir do modelo dependente associado e as conseqüências para o desenvolvimento dos anos do “milagre econômico”, iii) o processo de limitação do desenvolvimento econômico e as conseqüências da perversa distribuição de renda e iv) os efeitos da internacionalização mais intensa da economia, a partir da década de 1990, e suas conseqüências para o setor industrial e o desenvolvimento econômico brasileiro.

No terceiro capítulo, no início, são apresentados o processo de industrialização paulista e as políticas de desenvolvimento regional nacional, mostrando as razões e as conseqüências da concentração industrial na metrópole paulista. A seguir serão apresentadas as políticas estaduais e suas limitações a partir dos modelos de desenvolvimento regional centrados na industrialização, com destaque para os de Myrdal e de Hirschman. Será, ainda, discutida a relação do crescimento com o desenvolvimento econômico a partir do processo de desconcentração industrial da metrópole.

O quarto capítulo inicia com uma apresentação da história da industrialização no Vale do Paraíba paulista acompanhada pela forte concentração espacial da renda e as conseqüências positivas e negativas desse processo. Em seguida é feita uma apresentação das duas principais políticas de intervenção na década de 1970 (Codivap e PRMEP), com destaque para o diagnóstico apresentado por elas. Destacam-se a caracterização socioeconômica da região realizada pelo Codivap e os planos de ações do PRMEP. Serão apresentados os objetivos e as limitações da política de desenvolvimento regional a partir dessas duas intervenções.

Finalmente, no quinto capítulo, é apresentada a evolução dos indicadores de crescimento econômico, industrialização, ocupação, renda, infraestrutura e saúde, no período de 1970-2000. Para corroborar com esses dados, são apresentadas as evoluções comparativas do Índice de Desenvolvimento Humano – IDH nas microrregiões do Vale do Paraíba. Esse capítulo finaliza apresentando as limitações das séries históricas e a necessidade da busca de ferramentas qualitativas para aprofundar a análise do desenvolvimento econômico regional.

O tema do desenvolvimento econômico regional normalmente não é estudado a partir de uma análise histórica, pois são mais comuns os estudos feitos a partir de modelos econômicos, esse é o grande desafio. Esperamos que esta tese possa contribuir

para o debate sobre as relações entre os modelos econômicos e a análise de histórica econômica sobre o tema polêmico do desenvolvimento.

CAPÍTULO I - DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO – UMA REVISÃO TEÓRICA A PARTIR DE UMA ANÁLISE MULTIDISCIPLINAR

1.1 Conceituação do desenvolvimento

Os termos desenvolvimento econômico e crescimento econômico são utilizados com muita frequência nos estudos acadêmicos em várias áreas do conhecimento científico: na economia, na história, na geografia, etc. Também são comuns na mídia e na política, principalmente nos discursos de candidatos, porém, seja em qual for o ambiente, há uma grande confusão no uso dos termos: desenvolvimento econômico, crescimento econômico e desenvolvimento social.

No Dicionário de Língua Portuguesa², crescer significa aumentar em estatura, volume, número, intensidade, duração. Desenvolver significa fazer crescer, progredir, aumentar, melhorar. Ou seja, as duas palavras têm significados muito semelhantes: a diferença é que crescer pode ser mais facilmente quantificado, enquanto que desenvolver tem um sentido mais subjetivo, mais difícil sua quantificação.

No Dicionário de Economia³, crescimento econômico significa o aumento da capacidade produtiva da economia e, portanto, da produção de bens e serviços de determinado país ou área econômica. O crescimento é calculado pela evolução de crescimento anual do Produto Nacional Bruto – PNB ou pelo Produto Interno Bruto - PIB. O crescimento de uma economia é indicado ainda pelo crescimento da sua força de trabalho, a receita nacional poupada e investida e o grau de aperfeiçoamento tecnológico. Já o desenvolvimento econômico é o crescimento econômico acompanhado pela melhoria do padrão de vida da população e por alterações fundamentais na estrutura econômica e social.

O desenvolvimento é um processo social global, ou seja, a classificação de desenvolvimento econômico, político, social ou cultural só deve ser realizada por razões metodológicas ou para tratar de um desses sentidos particulares. O desenvolvimento, em termos conceituais, é a explicação de virtualizações preexistentes no processo histórico-

² Luft, Celso Pedro. *Dicionário Luft*. Editora Ática: São Paulo, 2001.

³ Sandroni, Paulo. *Novo Dicionário de Economia*. Editora Best Seller. São Paulo, 1994.

social. O desenvolvimento depende dos valores de cada sociedade, de certo modo pode até se opor à idéia de progresso econômico, pois seu objetivo é mais do que a oferta de bens e serviços resultante do aumento de produtividade. Essa relação entre progresso econômico e desenvolvimento é abordada por Jaguaribe:

“O desenvolvimento, como idéia, se distingue e de certo modo se opõe à idéia ilustrada de progresso. O desenvolvimento, em termos conceituais, é a explicação de virtualização preexistente no processo histórico-social. Essas virtualizações são os modos de exercício da racionalidade. O processo do desenvolvimento, em termos reais, é o processo histórico-social mesmo enquanto se encaminha para a sua crescente racionalização”.⁴

A quantidade de recursos financeiros ou bens materiais, que possibilite o aumento da produção e da produtividade é importante para o desenvolvimento econômico, mas uma melhor distribuição dos recursos é capaz de harmonizar o desenvolvimento contribuindo para a melhora da qualidade de vida. Vaz (2005)⁵ define isso como *produtividade social*, tão importante quanto a quantidade e a qualidade da produção de bens e serviços feita por uma determinada comunidade num certo período, mas também como esses bens e serviços produzidos contribuem para o bem estar das pessoas e como são distribuídos entre eles. É isso que caracteriza o desenvolvimento.

O uso de termos como a melhoria no padrão de vida e alterações na estrutura econômica são mais subjetivos, o que dificulta a sua quantificação. Para os economistas neoclássicos como Meade e Solow⁶, com uma formação mais matemática em relação às demais áreas das ciências humanas como a história, os aspectos quantitativos são priorizados em relação aos não quantitativos ao tratar a relação entre modelos de crescimento e desenvolvimento econômico adotado nas políticas de desenvolvimento.

⁴ Jaguaribe, Hélio. *Desenvolvimento Econômico e Desenvolvimento Político*. Editora Fundo de Cultura S.A.: Rio de Janeiro, 1962. p. 19.

⁵ Vaz, José Pascoal. *Desigualdade Social e Produtividade Social no Brasil de 1960 -2000*. Tese de Doutorado em História Social – Universidade de São Paulo: São Paulo, 2005. p. 180

⁶ Os modelos de Meade e Solow explicam muito mais o crescimento econômico do que o desenvolvimento. São utilizados instrumentos simples para apresentar a trajetória de crescimento econômico a partir do processo de desenvolvimento tecnológico e aumento da produtividade a partir de fórmulas matemáticas.

Na economia os recursos econômicos são limitados, enquanto as necessidades são ilimitadas, com isso a felicidade resulta do modo de encarar a vida, aceitando-a tal como ela é. A disponibilidade de recurso materiais e financeiros dá ao homem maior controle sobre o meio em que vive, possibilitando maior liberdade de escolha. Como escreve Lewis (1960):

“Não podemos conceituar o desenvolvimento econômico somente a partir da riqueza ou da maior disponibilidade de bens e serviços. Se o desenvolvimento é a busca por atendimento das necessidades humanas, se o homem feliz é aquele que tem suas necessidades atendidas, então podemos concluir que a riqueza aumenta a felicidade”.⁷

Em um mundo com intensas relações econômicas globais, é difícil quantificar o desenvolvimento, principalmente no aspecto regional. É necessário incluir outras variáveis não econômicas para que possamos definir e quantificar desenvolvimento que pode ser reclassificado em quatro categorias⁸: as realizações, a cultura de valores, a dimensão relacional e as motivações intrínsecas.

Para Amartya Sen (1999)⁹, desenvolvimento econômico significa aquilo que os agentes econômicos possam usufruir a partir de suas posses e não necessariamente ter mais posses. Uma região desenvolvida é aquela em que os indivíduos possam desfrutar das liberdades individuais, para atender a seus desejos, associada ao comprometimento social institucional. Uma atuação mais direta dos indivíduos contribui para a formação de um capital social, resultante do clima de confiança estabelecido pelos membros de uma comunidade. Os contatos sociais entre os membros de uma determinada sociedade, além das questões econômicas, com a disponibilidade dos sujeitos para atender às necessidades da coletividade e, conseqüentemente, ocorrer o desenvolvimento.

⁷ Lewis, W. Arthur. *A Teoria do Desenvolvimento Econômico*. Zahar Editores: Rio de Janeiro, 1960. p. 540.

⁸ Cardoso, Teresa & Ribeiro, J. Cadima. *Economia para o Homem e Desenvolvimento Regional: Contribuição para uma Política Regional Alternativa*. In: Propostas regionais aos Desafios Globais. Vol. 2. (org. Becker, D.F. & Bandeira, P.S). Udunisc: Florianópolis, 2002. p. 77.

⁹ Sen, Amartya. *Desenvolvimento como Liberdade*. Editora Companhia das Letras. São Paulo, 1999. p. 53.

O desenvolvimento regional passa também pela questão cultural e de valores de uma determinada região em que, com o passar do tempo, vão se consolidando e dando identidade a uma comunidade regional. Nas últimas décadas a historiografia assistiu a um claro crescimento da rejeição à idéia de que a vida social e cultural seja direta e linearmente determinada pelas dimensões da economia e da vida material¹⁰. Os conceitos de desenvolvimento econômico endógeno passam pela ênfase dada às dinâmicas locais que precisam ser analisadas ao longo do tempo. A cultura local é definida por questões institucionais e sociais, aquilo que pode ser considerado essencial para a melhora na qualidade em uma determinada localidade pode não ter valor algum em outra.

O grande desafio dos cientistas sociais é quantificar o desenvolvimento econômico. Muitas vezes utilizam o termo desenvolvimento socioeconômico para diferenciar do crescimento econômico. Entretanto, o próprio desenvolvimento social é de difícil quantificação.

Há uma aproximação entre a ciência econômica e a história, entretanto, a maneira de pensar e os hábitos e atitudes são específicos de cada uma. O economista é mais descritivo, quantitativo, enquanto o historiador é mais teórico com a observação e a interpretação das conjunturas de longa duração e alcance espacial.¹¹

Ao longo da história do capitalismo contemporâneo, intelectuais de várias áreas tem discutido o conceito de desenvolvimento econômico. Entre os economistas não há uma definição universalmente aceita do conceito de desenvolvimento, mas para a grande maioria deles¹², trata-se da relação direta entre desenvolvimento e produção. Entre os historiadores, a preocupação maior são os aspectos estruturais, inclusive, discutindo se o único modelo é o capitalista. Além de pensarem na produtividade econômica, também abordam a questão da produtividade social que está mais diretamente ligada à questão do desenvolvimento econômico.

Para fins desse estudo, o objetivo é analisar a evolução do desenvolvimento econômico representado pela melhora da qualidade de vida dos indivíduos. Entretanto

¹⁰ Barros, José D' Assunção. *História Econômica: considerações sobre um campo disciplinar*. Revista de Economia Política e História Econômica, nº 11, janeiro de 2008. p. 5 – 50.

¹¹ Pierre Vilar. *Crecimiento e Desarrollo*. Barcelona, Editora Ariel, 1972. (1ª edição. Col. Zetein, 1964). P. 17.

¹² Será mostrado mais à frente.

serão apresentados os indicadores, a partir de séries históricas, com o objetivo de avaliar as possibilidades de fazer análise de desenvolvimento e crescimento econômica a partir dos indicadores econômicos e sociais disponíveis.

1.2 História econômica regional e o desenvolvimento econômico

O estudo de história regional e a relação direta com o desenvolvimento requerem muitos cuidados. O primeiro problema é a definição de região¹³ que, da mesma forma que o desenvolvimento, gera grande polêmica entre os intelectuais. Primeiro, como podemos delimitar um determinado espaço econômico ou região? Segundo, como podemos entender o processo de desenvolvimento regional a partir de uma delimitação espacial? O objetivo aqui é responder, por enquanto, a primeira pergunta.

Uma região pode ser delimitada a partir das paisagens naturais ou pelas paisagens culturais: a primeira tem uma relação com os aspectos físicos e a segunda, com aspectos humanos¹⁴. Quando se consideram ao mesmo tempo todos os elementos naturais e humanos podemos denominar como região geográfica, mas como são muitas as características envolvidas nos dois aspectos, a delimitação de uma região continua sendo um grande desafio.

Há uma grande dificuldade na conceituação da região, pois além dos espaços físicos, ambientais, culturais, econômicos e políticos, para se identificar uma região é preciso conhecer sua história. Isso porque a região é um espaço dinâmico, em constante transformação. O determinismo geográfico na caracterização de uma região vem sendo substituído pela região criada pelas ações antrópicas, resultado das relações sociais, políticas e econômicas¹⁵.

¹³ Nesse capítulo é de fundamental importância a contribuição da Geografia para o entendimento da história econômica regional.

¹⁴ Guimarães, Fábio Macedo Soares. *Observações sobre a polêmica da divisão regional*. Revista Brasileira de Geografia. Ano 25, Nº 3. IBGE: Rio de Janeiro. jul-set. 1963. p. 289.

¹⁵ Cunha, A., Simões R. & Paula, J. A. – *Regionalização e História: uma contribuição introdutória ao debate teórico – metodológico*. VI Congresso Brasileiro de História Econômica e VII Conferência Internacional de História de Empresas. Conservatória (RJ), 04 a 07 de setembro de 2005.

O estudo do espaço está presente nos mais diversos ramos do conhecimento científico e apresenta características próprias em cada um deles. Temos dois extremos do estudo do espaço: os matemáticos, que constituem conjuntos de relações definidas por coordenadas abstratas, e os geógrafos, com uma concepção concreta de espaço definido por clima e relevo. Entre eles há uma gama de conceitos que podem compreender os estudos do espaço.

Um das alternativas de delimitação regional é fazer uma conceituação a partir dos aspectos naturais. Mesmo assim, há grandes dificuldades, pois uma região natural é formada por aspectos físicos do solo, da vegetação e do clima, por exemplo, e cada especialista fará uma delimitação espacial. A primeira divisão regional geográfica brasileira¹⁶, realizada em 1941, procurou conciliar a divergência admitindo três tipos de região: elementar, geográfica e integral. A primeira, a partir de elementos físicos, usando apenas um fenômeno, podendo ser geológico, morfológico e hidrográfico, climático ou botânico; a segunda, as áreas sobre as quais se sobrepunham várias regiões elementares; e, a terceira, formada pelo conjunto de regiões complexas.

Pensar o espaço regionalizado em uma perspectiva histórica significa discutir os usos e encaminhamentos do problema a partir de contribuições, não somente da História, mas também das várias ciências sociais, com destaque para a Geografia e a Economia. A região tem uma dimensão técnico-econômico-cultural, além de ser um espaço político, natural e geográfico. Ou seja, ao mesmo tempo em que é uma paisagem natural, é também um espaço social, econômico, político e cultural. Não podemos fazer uma análise da região de forma anacrônica, não respeitando as mudanças ocorridas ao longo do tempo. O espaço e o tempo são as duas principais dimensões materiais da vida humana e estão interligados na natureza e na sociedade. Tanto o espaço quanto o tempo estão sendo modificados pela tecnologia de informação e pelas formas de processos sociais, na atual transformação histórica. Mesmo que as pessoas vivam em lugares específicos, suas funções estarão organizadas em lugares múltiplos, espalhadas em redes de informações. Ou seja, a região, como espaço físico, é substituída por uma região abstrata, onde são feitas as relações sociais.

A região deve ser pensada como uma produção cultural, que introduz a um só tempo a questão da diversidade, da dinâmica histórica e mutabilidade das experiências

¹⁶ Andrade, Manoel Correa de. *Espaço, Desenvolvimento e Polarização*. São Paulo: Atlas, 1987, p. 48.

concretas, e da necessidade de se ultrapassar o puro dado material, a paisagem natural, na dimensão do espaço vivido. Isso explica as relações entre história e região, entre história e espaço, entre tempo e espaço. Como um caminho para não se abandonar essa dualidade tempo/espaço, é necessário fugir do anacronismo, pensar o espaço passado, ainda que animado por problemas presentes, não pode se dar de forma desvinculada das evidências e qualquer recorte, ou insinuação deste, não pode ser um dado estático, pois só a imagem-movimento das dinâmicas espaciais, nos processos de diferenciação e em seus revezes, é capaz de conferir historicidade ao conceito de região, como definido por Cunha, A., Simões R. & Paula, J. A (2005):

A região é uma produção cultural, é uma criação histórica e, neste sentido, é o espaço irredutível da liberdade e da criatividade com base num estoque de recursos dados pela natureza: aqui a pedra e a montanha, lá o mar e a floresta, mais além os desertos, as imensidões¹⁷.

Para Markusen (1981)¹⁸, a partir de uma abordagem marxista, há duas definições comuns de região que estão implícitas na maioria dos trabalhos: a região como uma unidade econômica (por exemplo, Brasil, Inglaterra) ou a região como sinônimo de classe econômica (por exemplo, colonização interna, área de domínio). Entretanto, nem todos que moram em um país exploram todos os que moram em outros. Ou seja, não é a Inglaterra que explora o Brasil, mas um certo grupo de ingleses que explora um grupo que reside no Brasil. Assim como a classe capitalista, que pode explorar a classe trabalhadora em qualquer lugar do mundo, não necessariamente em uma determinada localidade. A região é uma identidade territorial, não sociológica. O que ocorre são relações sociais em um determinado espaço. Uma alternativa é usar o termo regionalismo, como uma forma de subordinar o espacial ao social, entretanto isso não significa região. Regionalismo é a reivindicação de um grupo de pessoas identificado territorialmente contra um ou muitos mecanismos do Estado, que é a arena

¹⁷ Cunha, A., Simões R. & Paula, J. A. – Regionalização e História: uma contribuição introdutória ao debate teórico – metodológico. VI Congresso Brasileiro de História Econômica e VII Conferência Internacional de História de Empresas. Conservatória (RJ), 04 a 07 de setembro de 2005.

¹⁸ Markusen, Ann R. *Região e Regionalismo: um enfoque marxista*. In revista Espaço e Debate. Ano, 1, nº. 2. São Paulo 1981. p. 62.

de luta. A partir da ação antrópica no espaço, o homem constrói seu espaço geográfico e econômico, modelando-o conforme seus interesses e suas necessidades.

Os espaços econômicos são abstratos, constituídos por relações de natureza econômica, com a produção, distribuição e consumo, que têm origem nas atividades humanas que atuam sobre um espaço geográfico. Perroux¹⁹ estabelece três conceitos básicos de espaço econômico. O primeiro deles, o espaço de planejamento, que é o conteúdo de plano, é o território abrangido pelo plano de uma empresa ou de um órgão público, por exemplo, uma prefeitura faz um plano para atender às necessidades da população que pertence ao seu município. Esse espaço econômico, no setor privado, pode ser definido como área de decisão de planejamento de uma empresa na produção de insumos e distribuição de mercadorias. O segundo é o espaço polarizado, caracterizado pela relação de interdependência econômica de uma região sobre a outra, no aspecto econômico, formado por espaços heterogêneos e pelo processo de subordinação de uma área em relação à outra. O terceiro é o espaço homogêneo, onde a determinação da região é definida pelas questões de geografia física como, por exemplo, a floresta Amazônia, toda a região do bioma amazônico.

Boudeville²⁰ faz uma conceituação semelhante à de Perroux, do ponto de vista econômico. Destaca três noções fundamentais de espaço econômico: o primeiro, o espaço homogêneo caracterizado por uma região contínua com características semelhantes, que podem ser físicas ou econômicas; o segundo é o espaço polarizado, que é uma relação de interdependência econômica de uma região sobre a outra, no aspecto econômico, formado por espaços heterogêneos, onde está presente o processo de subordinação de uma área em relação à outra; o terceiro é o espaço piloto (ou região piloto), um espaço contínuo, onde as diversas partes se encontram na dependência de uma decisão econômica ou política, muito semelhante ao espaço de planejamento de Perroux, onde é delimitada uma área de ação.

O Brasil é um vasto país continental que apresenta grandes desníveis regionais, com regiões que passaram pelo intenso processo de crescimento econômico, como o centro sul, e regiões atrasadas nos aspectos econômicos como o sertão nordestino.

¹⁹ Andrade, Manoel Correa de. *Espaço, Desenvolvimento e Polarização*. São Paulo: Atlas, 1987, p. 52.

²⁰ Boudiville, Jacques. *Os espaços econômicos*. Rio de Janeiro: Difusão européia, 1973. p. 13

Entender esses desníveis regionais é fundamental para compreender o processo de desenvolvimento do país, pois o crescimento desigual provoca deslocamentos internos populacionais e de capital, aprofundando as diferenças e criando ilhas de prosperidade econômica, mas em uma análise histórica mais ampla, essa prosperidade é limitada em função dos fluxos internos.

Todos os conceitos de espaço econômico de Perroux e Boudeville serão de grande valia na delimitação espacial do trabalho. A delimitação em estudo é resultado de interpretação metodológica de Perroux com o espaço de planejamento, que é a mesorregião do Vale do Paraíba formada por 39 municípios paulistas. Entretanto, essa mesorregião apresenta pouca homogeneidade econômica, o que torna necessária uma divisão de homogeneidade a partir do estudo das seis microrregiões que a compõem, pois é possível encontrar similaridades entre elas.

Por exemplo, a microrregião de Bananal é formada pelos municípios do Vale Histórico. Também será de grande importância dar destaque à teoria de pólos, para que possamos entender as relações de dependência entre as cidades da mesorregião, com presença de cidades que sofrem ação de repulsão e atração econômica, em relação à cidade vizinha, com destaque para o papel da cidade de São José dos Campos, no crescimento e desenvolvimento da região.

1.3 A teoria econômica e o desenvolvimento

O ponto comum nesse debate teórico entre os economistas é a forte associação, e até uma confusão, entre o crescimento econômico e o desenvolvimento econômico. Com o uso de modelos matemáticos, quantificam o aumento da renda per capita, na maioria das vezes associada à industrialização, como única variável de política econômica desenvolvimentista. Entretanto, o peso maior ou menor das variáveis quantitativas difere conforme cada corrente de pensamento econômico.

Ao longo da história do capitalismo e a evolução do pensamento econômico, o que prevalece é o estudo do crescimento econômico do advento do capitalismo. Desde o

pensamento de mercantilistas²¹ a partir de Colbert (1619-1723) e Petty (1623 -1687). Para eles país rico era aquele capaz de acumular o máximo de metais preciosos (ouro e prata) e para tanto era necessário ampliar o processo de exploração colonial, buscando a maximização do saldo da balança comercial, sempre sob a liderança do Estado nacional. Além disso, a industrialização, com o aumento da produtividade, resultante da divisão do trabalho, ampliaria a riqueza de uma nação, pois dessa forma poderiam ampliar o saldo comercial e acumular mais metais preciosos. O pacto colonial possibilitou o acúmulo de saldo comercial em uma relação de monopólio e monopsonio feito pelas companhias de comércio. Posteriormente, os fisiocratas, liderados por François Quesnay (1694-1774), adeptos do liberalismo econômico, viram na excessiva regulamentação do Estado um elemento redutor do crescimento econômico, pois impedia a concorrência com a livre circulação de mercadorias e serviços, condição indispensável ao desenvolvimento. Também atribuíam o crescimento da riqueza à esfera da produção agrícola e não ao comércio, como faziam os mercantilistas.

Para os economistas clássicos como Adam Smith e David Ricardo, que tem em comum a defesa da economia de mercado, o desenvolvimento econômico está diretamente ligado ao processo de crescimento, dando ênfase à produção, resultado da organização produtiva²².

Adam Smith (1723-1790), em seu livro “A Riqueza das Nações”, publicado em 1776, a riqueza de uma se nação constitui a partir do trabalho produtivo com o aumento dos investimentos em capitais produtivos e a especialização da mão-de-obra com a divisão do trabalho. O interesse coletivo é resultado das ações individuais privadas, os indivíduos buscam atender o seu interesse próprio e, ao fazer isso de forma indireta, acabam por atender os interesses da coletividade (mão invisível do mercado). Por isso, a importância da liberdade econômica para a busca do bem-estar social e o desenvolvimento de uma nação. O bem-estar social do hedonismo /ou utilitarismo, defendido por Smith, afirma que os indivíduos buscam o máximo de satisfação com o mínimo de esforço, quando cada indivíduo assim procede, o resultado em função das leis de mercado é o máximo bem-estar coletivo.

²¹ Hugon, Paul. *História das Doutrinas Econômicas*. São Paulo, Atlas, 1988. p. 79.

²² Souza, Nali de Jesus de. *Desenvolvimento Econômico*. São Paulo. Editora Atlas, 1993. p. 122.

A principal obra de David Ricardo (1772-1823) “Princípios de Economia Política e Tributação”, publicada em 1817, tem como preocupação central o crescimento econômico e não o desenvolvimento. Ricardo defende a concentração de renda em favor dos capitalistas urbanos industriais, por serem responsáveis pela acumulação que determina o crescimento econômico, gerando mais emprego e desenvolvimento. Na teoria da renda da terra, o autor faz uma crítica às elites agrárias que se apropriam da renda e do aluguel das terras, reduzindo os investimentos produtivos e o crescimento da economia. Para David Ricardo, a elite agrária deve pagar uma carga tributária maior por ser improdutiva e, mesmo assim, utilizar a renda e o aluguel produzidos pela terra. Portanto, observa-se uma preocupação central no crescimento da economia e não, necessariamente, no processo de desenvolvimento da economia.

Para Schumpeter²³, o desenvolvimento econômico não é um fenômeno a ser explicado economicamente, pois suas explicações estão fora do grupo dos fatos descritos pela teoria econômica. O desenvolvimento econômico é resultado de mudanças espontâneas e descontínua nos canais de fluxos. A preocupação central de Schumpeter é com o processo de produção e a inovação tecnológica, a sua teoria de desenvolvimento diz respeito ao desenvolvimento de produtos sem uma relação direta, específica, com a qualidade de vida dos indivíduos.

A atividade econômica refere-se ao abastecimento de bens e serviços necessários para satisfazer às necessidades humanas, tanto individuais quanto coletivas. Por isso, o crescimento econômico de uma indústria, país ou região aumenta a oferta de tais bens e serviços. As dificuldades inerentes à medição do crescimento parte da disponibilidade de dados empíricos e as diferenças nas condicionantes sociais e institucionais de cada região dificulta comparações²⁴. Não há uniformidade no padrão de consumo e produção, por isso um requisito prévio para toda a comparação são o tempo e o espaço. Além disso, fatores como a taxa de crescimento populacional interferem na medição da renda per capita e as relações econômicas internacionais na produção destinada às exportações.

²³ Schumpeter, Joseph Alois. *Teoria do Desenvolvimento Econômico*. (1ª edição Cambridge. Massachussetts, 1934). São Paulo. Editora Abril, 1982. p. 9.

²⁴ Kuznets, Simon. *Aspectos Cuantitativos del Desarrollo Econômico*. CEMLA. México, 1959. p.13.

O termo desenvolvimento econômico é encontrado, também, na teoria marxista. Marx²⁵ não se limitou a estudar e entender a realidade histórica na qual ele estava envolvido, mas criou seu próprio método de trabalho: o materialismo histórico e dialético. O materialismo, resultado de múltiplas determinações, não se limita ao determinismo econômico. O determinante é a própria história, fruto das ações humanas reais. O processo histórico é sempre entendido como unidades contraditórias em transformação. Nas palavras de Marx:

“Não têm história, nem desenvolvimento; mas os homens, ao desenvolverem sua produção material e seu intercambio material, transformam também, com sua realidade, seu pensar. Não é a consciência que determina a vida, mas a vida que determina a consciência”²⁶.

Marx viveu e construiu sua teoria em um momento em que a Inglaterra passava por uma grande transformação com a industrialização, o país ficava cada vez mais rico com trabalhadores cada vez mais pobres. A crítica de Marx à lógica capitalista é decorrente do crescimento da produção, motivada pela maximização dos lucros sem, necessariamente, estender-se na melhoria ou no atendimento da sociedade, tido como não prioritário para a lógica capitalista. O sistema econômico, movido pelo dinheiro, pode aumentar a oferta de bens sem que isso contribua, necessariamente, para a melhoria da qualidade de vida da população.

O capital produz mais valia, a renda produzida pelo trabalhador é apropriada pelo capitalista, e a mais valia produz um novo capital, com isso há uma acumulação contínua dos meios de produção em mãos dos capitalistas criando um círculo vicioso, de onde não podemos sair por conta da acumulação anterior (acumulação primitiva). Ou seja, do fato dos meios de produção pertencerem aos capitalistas decorre uma continuidade cada vez mais severa do processo de concentração de econômica.

²⁵ Marx mesmo não sendo economista, seus escritos são importante para explicar a evolução da ciência econômica com destaque para as críticas à economia clássica, em específico, a propriedade dos meios de produção.

²⁶ Marx, Karl. *A Ideologia Alemã*. A elaboração do manuscrito foi concluída em 1846, Publicação e tradução feita pela editora Hucitec. São Paulo, 1986. p. 37.

“Na história da acumulação primitiva são particularmente importantes as épocas em que grandes massas humanas são repentinamente e violentamente despojadas de seus meios de subsistência e jogadas ao mercado sob a forma de proletários privados de tudo. Todo o processo repousa sobre o produtor rural, do camponês”²⁷.

A acumulação primitiva de riqueza criou uma classe de trabalhadores que só possuía uma mercadoria a vender: sua força de trabalho. O que os trabalhadores produziam era controlado pelos capitalistas por conta do domínio do capital sobre um número cada vez maior de assalariados. Para os capitalistas, os salários pagos aos trabalhadores nada mais eram do que outras despesas no processo de produção como matéria-prima e máquinas utilizadas no processo de produção que, contabilizados, determinavam o lucro do capitalista. O trabalhador vendia a sua mercadoria conforme o interesse do comprador. Com isso, há uma degradação total e desumanizada da classe operária, transformado-a em uma mercadoria alienada do processo de produção, possibilitando cada vez mais a concentração crescente de capital e da miséria do trabalhador.

Na lógica capitalista, todos os métodos de aumento da produtividade social do trabalho são empregados à custa dos trabalhadores; todos os meios de produção se transformam em meios de dominação e de exploração dos produtores; mutilam o trabalhador, transformando-o num fragmento de homem, degradando-o ao nível de apêndice de uma máquina, destruindo todo o encantamento que resta de seu trabalho, transformam sua vida em uma vida de trabalho e arrastam sua esposa e seus filhos para o domínio do capital idolatrado. Todos os métodos de produção de mais valia são, ao mesmo tempo, métodos de acumulação da riqueza e da miséria²⁸.

²⁷ Marx, Karl. O Capital. A elaboração do manuscrito foi concluída em 1867, Publicação e tradução feita pela editora Hucitec. São Paulo, 1986. p. 173.

²⁸ Marx, Karl. O Capital. A elaboração do manuscrito foi concluída em 1867, Publicação e tradução feita pela editora Hucitec. São Paulo, 1986. . p. 180.

O desenvolvimento econômico ocorre de forma cíclica e acompanhado de um conflito contraditório e distributivo. O crescimento tecnológico altera períodos de crescimento econômico, enquanto as contradições provocam crises constantes, ampliando o conflito entre capitalistas e trabalhadores. Essa contradição da expansão capitalista é resultado da ampliação dos meios de produção com a redução do poder de compra da classe trabalhadora.

Em resumo, mesmo não sendo o objetivo desta tese o estudo aprofundado da teoria marxista, observa-se que para Marx, o capitalismo, com a revolução industrial, foi capaz de promover o crescimento da produção, mas essa foi acompanhada por uma forte concentração funcional²⁹ da renda, não contribuindo para a melhoria na qualidade de vida para a maior parte das pessoas, os trabalhadores.

Ainda no campo da economia, destacamos Arthur Lewis (1960)³⁰, que considera importante o crescimento econômico para alcançar o desenvolvimento, pois permite maior liberdade de escolha de como melhor aproveitar o tempo. Graças ao crescimento, podemos escolher entre ter mais tempo para o lazer ou mais bens e serviços. Por exemplo, nas comunidades mais pobres, 60% ou 70% dos indivíduos precisam trabalhar na agricultura para que não falte alimento, ao passo que nos países ricos de 12% a 15% são suficientes para atender um padrão muito melhor. Ainda, na comparação, as nações mais ricas dispõem de profissionais de saúde, educação, cultura, que é um luxo nos países mais pobres. O crescimento econômico é um aliado do desenvolvimento, entretanto o excessivo materialismo e o individualismo podem resultar no aumento da desigualdade das possibilidades de escolha entre os indivíduos, que podem ser coibidas com ações institucionais de interesse da coletividade.

No Brasil, o pensamento econômico e a discussão do desenvolvimento ganham força a partir da Cepal (Comissão Econômica para a América Latina e Caribe) que foi criada logo após a Segunda Guerra Mundial, tendo como objetivo central o debate sobre o desenvolvimento econômico da região com uma crítica direta à teoria das vantagens comparativas de David Ricardo³¹.

²⁹ Concentração da renda na relação entre classes sociais em favor dos capitalistas em relação aos trabalhadores.

³⁰ Lewis, W. Arthur. *A Teoria do Desenvolvimento Econômico*. Zahar Editores: Rio de Janeiro, 1960. p. 551.

³¹ Segundo Ricardo, cada país deve especializar-se na produção daqueles produtos que melhor sabem fazer, dos quais apresentam vantagens comparativas.

Partindo da teoria das vantagens comparativas, a América Latina deveria produzir para o mercado externo matérias-primas e produtos agrícolas, com baixa incorporação de tecnologia. O resultado disso, segundo a Cepal, foi a relação de troca desigual, com a venda de produtos cada vez mais baratos e a compra de produtos industrializados com elevado valor agregado com maior incorporação tecnológica. Conforme a argumentação de Raul Prebisch³² como não há a transferência de tecnologia nessa relação de comércio externo, ao longo da história, há um processo contínuo de transferência de excedente dos países pobres para os países ricos, aumentando ainda mais a distância entre ambos. A industrialização seria a única forma de desenvolvimento.

Para a Cepal³³, a industrialização da América Latina seria feita através do processo de substituição de importações. Para isso, seria fundamental a expansão do incentivo à entrada de capital externo sob a forma de empréstimos estatais para a infraestrutura básica. Além disso, a adoção de uma política protecionista, com a elevação das tarifas de importação, restringiria a entrada de produtos externos criando uma reserva de mercado para os produtos nacionais. Ainda, o crescimento econômico dos países periféricos dependeria das cotações dos produtos agrícolas (dependência comercial), das importações de máquinas e equipamentos (dependência tecnológica) e do volume das importações para obter o saldo na balança comercial (dependência financeira). Todos esses fatores dependem dos países desenvolvidos.

O subdesenvolvimento dos países periféricos, inclusive do Brasil, derivava de fatores externos e internos. Em relação ao externo, podemos destacar a dependência dos países periféricos em relação aos países centrais, em função das relações de trocas desiguais. Em relação aos fatores internos, a concentração fundiária era o grande problema, pois reduzia o mercado interno e mantinha o baixo desenvolvimento tecnológico. A presença de vastos latifúndios e um grande número de minifúndios, ambos improdutivos, bloqueava o desenvolvimento tecnológico, mantendo uma economia de subsistência.

³² Presidente do Ministro da Fazenda da Argentina na década de 1930 e grande líder da CEPAL. Seu principal livro foi *El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas*, publicado em 1949.

³³ Prebisch, Raul. *El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas*. Revista de Economía Política, nº 17: São Paulo, 1957, p. 300.

Em suma, Prebisch e seus seguidores esperavam que as transformações da estrutura agrária promovida pelos governos latino-americanos estimulariam a inovação tecnológica no uso da terra e o aumento da produtividade na produção, ampliando o mercado para os produtos industrializados, com uma preocupação central na produção industrial, que seria capaz de produzir efeitos multiplicadores para a economia como um todo, acompanhado pela melhoria socioeconômica.

No Brasil, o pensamento cepalino esteve presente na discussão da industrialização via substituição de importações, principalmente após a Segunda Guerra Mundial. Mesmo recebendo críticas tanto da direita formada pelas oligarquias agro-exportadoras que defendiam a especialização agrícola e o incentivo ao comércio externo, quanto dos de esquerda, que defendiam um planejamento estatal, a tese da substituição de importações era a predominante.

O debate entre as principais correntes de pensamento econômico brasileiro em relação às políticas desenvolvimentistas do país está diretamente associado ao processo de industrialização e à participação do Estado na economia. A preocupação maior está na estratégia de crescimento econômico e nas relações com o setor externo. Com isso, a melhora na qualidade de vida fica subordinada ao segundo plano.

Para Simonsen³⁴ (1973), o desenvolvimento econômico necessitava uma participação mais efetiva do Estado na atividade econômica. Ele defendia o protecionismo econômico, a existência de crédito barato e a substituição de importações. Economista da linha do desenvolvimentismo do setor privado que representava a política dita de “desenvolvimento econômico”, defendida pelo setor empresarial nacional e associado a um planejamento global feito pelo Estado na busca pelo desenvolvimento. Para essa linha de pensamento econômica a intervenção deveria ocorrer em áreas onde o setor privado era ineficiente como eletrificação, siderurgia, petróleo e material bélico. Defendia a substituição de importações por meio de elevadas tarifas de importação dos bens que poderiam ser produzidos no mercado interno. A prioridade do Estado seria possibilitar o crescimento econômico do setor privado nacional. A defesa do nacionalismo de Simonsen tem como objetivo defender a nova elite urbana ligada ao setor industrial, em crescimento após o fracasso do setor agro-exportador brasileiro com a crise de 1929.

³⁴ Simonsen, Roberto C. *Evolução Industrial do Brasil e outros estudos*. Editora Brasileira: São Paulo, 1973. p 291.

A corrente liberal que tem como destaques Eugênio Gudin e Otávio Gouveia de Bulhões, na década de 1960, destaca a importação da estabilização da economia, o aumento da produtividade, o estímulo às exportações, liberdade para o capital estrangeiro e o estado mínimo, como alternativas para o crescimento econômico. As linhas teóricas dessa corrente de pensamento econômico são a defesa do liberalismo econômico, com as modificações decorrentes das mudanças em relação à participação do estado na economia, após a depressão da década de 1930³⁵.

Para os economistas liberais, entre eles Gudin³⁶, a escassez de poupança interna e o baixo estímulo à entrada de capitais externos provocava o aumento nas taxas de juros internas, reduzindo os investimentos e, conseqüentemente, o crescimento econômico. Além disso, a adoção do protecionismo econômico provocava o encarecimento dos preços no mercado interno. Gudin (1969) defendia a participação do Estado na economia como agente responsável para facilitar e estimular a atividade econômica, principalmente em momentos de crise. Por outro lado, não devia fabricar, plantar, comercializar, pois a economia privada faz isso com mais competência. A preocupação dos liberais é o crescimento econômico e, para isso, o estado deve controlar as grandes variáveis macroeconômicas, cabendo ao mercado resolver os problemas distributivos.

Seguindo a linha liberal de Gudin (1969), temos os economistas ligados ao setor público não nacionalista, com grande destaque para Roberto Campos³⁷ (1962). Essa corrente defende a industrialização com ampla participação do capital estrangeiro. São defensores da corrente liberal, pois acreditam que o Estado não deve ocupar-se de atividades econômicas onde o setor privado pode atuar com mais eficiência. Entretanto, defende o planejamento estatal, mesmo que de forma parcial ou setorial. Campos³⁸ defende que o setor público deve coordenar as atividades de planejamento com o objetivo de contingenciar recursos escassos escalonando e aperfeiçoando os mecanismos de captação e investimentos em benefício da acumulação de capital. O

³⁵ Bielschowsky, Ricardo. *Pensamento Econômico Brasileiro*. Contraponto. São Paulo, 1988, p.30.

³⁶ Gudin, Eugênio. *Princípios de economia monetária*. Editora Agir, Rio de Janeiro, 1979. p. 46.

³⁷ Roberto de Oliveira Campos foi membro da Comissão Mista Brasil-EUA (1951-1953), participou do grupo que criou o BNDE (1953/1955) e foi ministro do Planejamento durante o Governo Castelo Branco em 1964.

³⁸ Campos, Roberto de Oliveira. *Planejamento do desenvolvimento econômico de países subdesenvolvidos*. Digesto Econômico. São Paulo, n.º. 89. 1962.

planejamento deve estabelecer como prioridade os investimentos capazes de promover o crescimento da produtividade, concentrados em áreas e setores que já têm algum potencial, evitando a dispersão de capital e o enfraquecimento dos efeitos de encadeamentos e multiplicação dos investimentos.

Investimentos em setores como o da indústria, como a automobilística, era a prioridade de planejamento recomendada, como ocorreu no contexto do Plano de Metas durante o Governo Juscelino Kubitschek. Da mesma forma, os investimentos concentrados em algumas áreas, como na região metropolitana de São Paulo, têm uma maior eficiência por conta dessa menor dispersão de investimentos. A disseminação do crescimento da economia nesses setores e nesses espaços mais competitivos é capaz de promover o crescimento da economia do entorno, por conta do efeito multiplicador dos investimentos. A preocupação central para Campos é o processo de crescimento econômico que deve ocorrer preferencialmente de forma concentrada, para evitar a dispersão dos investimentos, não o processo de desenvolvimento.

Defensor da corrente nacionalista, mais ligado ao setor público, destaca-se a figura de Celso Furtado. Seguindo a linha cepalina, defende a ampla participação do Estado na atividade econômica. A participação das empresas estatais, em especial no setor de infra-estrutura, é de fundamental importância para a industrialização do país que deve ser acompanhada de políticas sociais de distribuição de renda e reforma agrária. As inovações tecnológicas, inclusive agrícolas, são essenciais para o crescimento econômico e deveriam ser orientadas pelo Estado procurando sempre romper com os laços da antiga oligarquia rural.

Para Furtado (1961)³⁹, o desenvolvimento não é uma simples etapa histórica pela qual todos os países deverão passar, mas é resultado das relações de trocas iniciada na revolução industrial que resultou numa periferia subdesenvolvida e dependente. A estrutura de produção arcaica e de baixa produtividade necessita de um grande volume de recursos para a sua modernização e competitividade e a poupança é um limitador dos investimentos e do crescimento econômico. Entretanto, haveria necessidade de capital externo que, diferente das correntes liberais, deveria ser via empréstimos governamentais e não a entrada direta de capital estrangeiro privado.

³⁹ Furtado, Celso. Desenvolvimento e Subdesenvolvimento (1961), pg. 171.

A participação do Estado na economia defendida por Furtado tinha como objetivo melhorar a distribuição regional e setorial dos investimentos (grande idealizador da SUDENE), promover uma melhor distribuição da renda no sentido de ampliar o mercado consumidor interno, controlar a entrada de capital estrangeiro no país, reduzindo a dependência financeira externa e dando mais autonomia na execução das políticas públicas. Defendia, portanto, a atuação direta estatal no setor produtivo da economia.

Em relação ao desenvolvimento, defendia o aumento do fluxo de renda, por unidade de trabalho utilizada, como melhor indicador de desenvolvimento, tal como os clássicos⁴⁰. Esse fluxo resultaria tanto em modificações nas técnicas de produção, como do aumento da dotação de capital por pessoa. O conceito de desenvolvimento pode ser igualmente utilizado com referência a qualquer conjunto econômico em que a composição da procura traduz preferências individuais e coletivas baseadas em um sistema de valores e de uma complexidade estrutural que sofrem ações sociais e institucionais. De uma forma mais sintetizada, desenvolvimento está ligado ao aumento da produtividade (renda per capita) determinado pelo crescimento econômico com modificações estruturais.

As modificações de estruturas são transformações nas relações e proporções internas do sistema de produção que tem como causa básica a mudança na forma de produção associada a modificações na distribuição e utilização da renda. O aumento da produtividade do trabalho só é possível com uma melhor utilização dos recursos, que implicam a acumulação de capital e inovação tecnológica e a realocação dos recursos que acompanham o aumento do fluxo de renda que está condicionado pela composição da procura, que é a expressão de valores da sociedade.

A quantificação do índice de expressão de valores e, conseqüentemente, do desenvolvimento, é resultado do fluxo de renda. Esse fluxo compreende todos os pagamentos realizados ou imputados aos fatores de produção durante um determinado período e sua expansão é resultado do aumento da produtividade média em função das inovações e da acumulação de capital. O desenvolvimento está condicionado às ações conjuntas de transformações nas formas de produção e nas forças que condicionam o perfil da procura, que é definida em função da renda. A dificuldade é identificar as demandas e escala de valores universais para todas as sociedades, pois não é possível

⁴⁰ Furtado, Celso Teoria e política do desenvolvimento econômico (1967) p. 102.

encontrar uma base universal que permita comparar dois conjuntos de bens materiais universais sem introduzir elementos subjetivos específicos de cada cultura. Por isso, o desenvolvimento, como aspiração universal somente pode ser definido de forma vaga subjetiva, porém isso não pode ser um obstáculo ao seu estudo em uma determinada coletividade, da qual se conhecem os elementos institucionais que condicionam a produção e a distribuição de renda.

Em resumo, de uma forma geral, Furtado condiciona o processo de desenvolvimento econômico ao aumento da produção e da produtividade acompanhado pela melhora da distribuição da renda, que é importante para aumentar a demanda. Ainda, para o mesmo autor, o índice de desenvolvimento é subjetivo, pois depende de valores culturais específicos de cada sociedade, mas, de um modo geral, está condicionado à oferta de bens materiais e à demanda por esses bens. Ou seja, há uma forte semelhança entre o conceito de crescimento econômico e o desenvolvimento econômico.

Delfim Netto (1966)⁴¹, também destaca a importância do planejamento estatal para alcançar o desenvolvimento econômico. Para ele, o processo de desenvolvimento se realiza por modificações qualitativas, com a alteração da estrutura das formas de comportamento e não, apenas, no aumento da renda per capita. Esse último fenômeno é resultado do processo de desenvolvimento e não o próprio processo. A idéia de livre mercado é confundida com a ausência de planejamento, também incorreta. É ilusão pensar que existe alternativa entre planejar ou não planejar, pois o que existe é um planejamento, bem feito ou mal feito. A administração federal, estadual ou municipal, ou mesmo privada, não deixa de planejar porque não registra de forma consistente as tarefas que terá que realizar no futuro. De uma forma ou de outra, o seu comportamento presente condiciona a maneira pela qual terá que enfrentar os problemas futuros. Sem planejamento ocorrerá o desperdício maior de recursos escassos para o desenvolvimento.

Entende-se o desenvolvimento econômico como um processo dinâmico pelo qual a quantidade de bens e serviços produzidos por uma coletividade na unidade de tempo, tende a crescer mais rapidamente que ela. O desenvolvimento ocorre de forma quantitativa e qualitativa, ele representa um aumento da oferta de bens e serviços per capita, altera as técnicas produtivas, a distribuição do rendimento e o comportamento da mão-de-obra. Nem todas essas modificações estão na área econômica. Mas isso não

⁴¹ Delfim Netto, Antonio. *Planejamento para o Desenvolvimento*. Editora Pioneira: São Paulo, 1966.

pode e não deve ser utilizado como justificativa para um enfoque puramente sociológico do problema, pois toda a sociedade, independente de como se distribui o poder político, diante da expansão de suas necessidades, está presa às limitações de técnicas de produção e à disponibilidade de recursos. Não existe nenhuma forma de organização social que seja capaz de reprimir a expansão das necessidades da coletividade e não há forma mágica capaz de superar as limitações tecnológicas e os recursos escassos.

1.4 Desenvolvimento econômico a partir de uma análise da história

A história econômica moderna está associada à evolução do sistema econômico capitalista e a discussão sobre o crescimento e desenvolvimento econômico. Para os economistas o grande desafio é quantificar o desenvolvimento econômico. Para isso, utilizam o processo mais prático que é o quantitativo, associando a idéia do desenvolvimento com a evolução da produção. Diante disso precisam encontrar um caminho mais racional quantitativo, o que fazem associando a idéia do desenvolvimento com a evolução da produção. Os historiadores debatem a questão do desenvolvimento de um uma forma mais ampla, ultrapassando as barreiras do estudo da ciência econômica. Entretanto, o conceito de desenvolvimento e, principalmente, a forma de quantificá-lo não é ponto de consenso entre eles.

No campo da história do desenvolvimento econômico, destacamos Max Weber⁴², Pierre Vilar, Jean Marczewski, Witold Kula. No Brasil, podemos destacar os trabalhos de Nelson Werneck Sodré e Caio Prado Junior.

Um dos grandes debates sobre os rumos da história econômica é feito por Jean Marczewski e Pierre Vilar a respeito da história econômica⁴³. Enquanto o primeiro

⁴² Weber, Max, não é um historiador, mas, juntamente com Karl Marx e Emile Durkheim, fundadores da moderna Sociologia. A teoria weberiana se define como um esforço destinado a compreender e a explicar os valores aos quais os homens aderiram, e as obras que construíram. Ele pertence a Escola historicista alemã de economia foi uma escola de pensamento - principalmente alemã -, que defendia que o estudo da história é a principal fonte de conhecimento sobre as ações humanas e sobre matérias econômicas. Isso porque a economia é dependente da cultura e não pode ser tomada por universal no espaço ou no tempo. Isto expressou uma rejeição da idéia de que teoremas econômicos podem ser tidos como universalmente válidos. A característica desta escola de pensamento de grande parte dos autores foi a preocupação com a reforma social e a melhoria da qualidade de vida das massas durante os tempos da industrialização.

⁴³ Jean Marczewski e Pierre Vilar, *Qué es la historia cuantitativa?* Editora Nueva Vison: Buenos Aires, 1973. p. 8.

admite que a história quantitativa é um dos métodos de pesquisa em história com a utilização de modelos econométricos; para o segundo a falsa segurança dos números é uma enganosa visão científica, a introdução no campo da história de um novo “cavalo de tróia”, o quantitativismo. Antes de apresentar esse debate, discutiremos o posicionamento de Weber sobre racionalidade econômica no estudo do desenvolvimento.

Para Weber (1923)⁴⁴, a história econômica tem como objetivo, em primeiro lugar, investigar como se encontram distribuídos, especializados e combinados as relações econômicas numa determinada época, no aspecto técnico e econômico e em relação à ordenação da propriedade. Em segundo lugar, como está estruturada a sociedade em classes. Em terceiro, é mostrar a relação entre racionalidade e irracionalidade econômica. A economia, como atividade lucrativa, sempre é orientada pela racionalidade que é calculada a partir de modelos matemáticos. Entretanto, sempre ingressam, nesta racionalidade formal, fenômenos irracionais pela forma de distribuição de renda. A grande questão levantada por Weber, assim como a escola historicista alemã de economia, foi mostrar que a economia não é uma ciência exata, mas é fruto das relações humanas sociais. Diante disso, não é possível contabilizar todas essas relações humanas transformando-as em modelos matemáticos, como defendiam os economistas neoclássicos do utilitarismo como Jevons, Menger e Walras.

O uso da econometria e da matemática é defendido por aqueles, como Marzewski (1973)⁴⁵, que defende o quantitativismo como método em pesquisa em História. Para eles, esse instrumento e a sua utilização sistematizada são fundamentais para a descrição e explicação de fenômenos. Consiste em delimitar o problema, fazer as observações necessárias e interpretá-las com fundamentos teóricos e/ou quantitativos. O objeto tradicional da História é o propósito de selecionar e classificar esses eixos econômicos do passado e tratar de descobrir as relações causais entre eles. Para realizar essas pesquisas e explicar as relações entre as diversas variáveis econômicas, os historiadores modernos apelam cada vez mais para a teoria econômica com o uso crescente das ferramentas de estatísticas quantitativas. Os instrumentos da história quantitativa servem para caracterizar uma estrutura de um dado momento e mostrar sua

⁴⁴ Weber, Max. *História Geral da Economia*. [Primeira ed. alemã: *Wirtschaftsgeschichte*. Berlin: Duncker & Humblot, 1923]. São Paulo: Centauro, 2006. p. 24.

⁴⁵ Jean Marzewski e Pierre Vilar, *Qué es la historia cuantitativa?* Editora Nueva Vison: Buenos Aires, 1973. p. 14.

evolução ao longo de um período, mostrando as relações de dependência entre as variáveis em estudo.

Para que o método de história quantitativa se mostre vantajoso é necessário que alcance o universo histórico estudado incluindo: o resultado da produção com a descrição da aquisição de matéria-prima e a transformação em produto final; o resultado da renda produzida que mostre a sua distribuição entre os fatores de produção; o resultado da disponibilidade da renda produzida; o valor das operações financeiras; e as contas de comércio externo. As possibilidades de pesquisa histórica quantitativa são valiosas quando se trata de período para os quais existem dados estatísticos regulares, como será apresentado mais a frente nesse trabalho.

As últimas décadas da historiografia assistiram a um claro crescimento da rejeição à idéia de que a vida social e cultural seja direta e linearmente determinada pelas dimensões da economia e da vida material⁴⁶. Ao mesmo tempo, é patente também que os modelos quantitativos de levantamento e análise de dados também têm sido criticados nos últimos anos, o que reforça o fato de que vem se anunciando, há algumas décadas, a tendência de rejeição à história econômica linear e redutora.

As informações quantitativas são fundamentais para contar ou medir um determinado objeto, mas a questão primordial associada a uma informação quantitativa é qualitativa: antes de contar ou medir é necessário classificar, afirmar que certa pessoa ou coisa pertence a uma classe⁴⁷. As informações qualitativas poderão ser instrumentos importantes para auxiliar uma análise histórica conjuntural desde que as informações quantitativas sejam classificadas e analisadas, não pode ser a finalidade do estudo, mas um dos instrumentos de análise.

Para Kula (1970)⁴⁸, antes mesmo de entender a evolução da história econômica, é necessário entender o funcionamento dos sistemas econômicos, um conjunto maior que integra os fatos econômicos importantes. Esses fatos econômicos, no sistema, têm relações econômicas recíprocas interligadas e com um padrão definido, o que pode ser identificado tanto por historiadores quanto por economistas. Essas relações são

⁴⁶ Barros, José D' Assunção. *História Econômica: considerações sobre um campo disciplinar*. Revista de Economia Política e História Econômica, nº 11, janeiro de 2008. p. 5-50.

⁴⁷ Moura Filho, Heitor Pinto. *O uso das Informações Quantitativas em História*. Locus – Revista de História. UFJF. Juiz de Fora. v. 14 nº1. jan-jun. 2008. p. 41-89.

⁴⁸ Kula, Witold. *Theorie économique du système féodal*. Paris: Editora Mouton, 1970. p. 173.

dinâmicas, cada sistema econômico possui sua própria racionalidade e, com isso, não é possível estabelecer padrões exclusivos das relações capitalistas⁴⁹. As relações e comportamentos econômicos nas diversas sociedades, ao longo da história, não podem ser analisadas a partir da aplicação de modelos de economia clássica.

Para Pierre Chaunu⁵⁰, uma quantificação de dados, como é comum no estudo da história econômica, decorre de duas expressões não sinônimas: a “história serial” e a “história quantitativa”. A história serial⁵¹ refere-se ao uso de séries históricas; a história quantitativa remete a um levantamento e análise de dados. Esta, inclusive, frequentemente se valerá das abordagens estatísticas, pois através delas o historiador buscará compreender uma grande quantidade de dados que se coloca à sua disposição de forma globalizada, identificando tendências.

A pesquisa histórica quantitativa apresenta muitas limitações quanto ao tempo para realizá-la, pois é difícil prever quanto tempo será necessário para obtenção dos dados⁵². Essa imprevisibilidade para concluir uma pesquisa histórica reside na dificuldade de interação entre as idéias e os dados. Isso porque não são os dados que estruturam a pesquisa histórica, mas as idéias e os palpites do historiador. Os fatos históricos devem ser registrados e mencionados, mas por si só não explicam nada. O historiador deve interpretá-los, para obter os resultados esperados.

O grande desafio do historiador, no uso das ferramentas quantitativas, é coletar e organizar dados históricos, sistematizando-os com o objetivo de atender aos resultados propostos. A ausência de dados ao longo de um determinado período e as mudanças nas formas de coletas constituem um desafio constante para o pesquisador. Por isso, o levantamento quantitativo é uma das ferramentas de trabalho do historiador, mas nunca deve ser a única. O levantamento de dados é de fundamental importância na descrição dos fatos, desde que seja sistematizado e se proceda a uma análise crítica, evitando distorções.

⁴⁹ Kula apresenta como exemplo a situação dos latifundiários poloneses, que tinham comportamento contrário ao que pregava a teoria clássica. Quando se aumentava os preços agrícolas, eles produziam uma menor quantidade e quando os preços reduziam, eles produziam mais. A explicação disso não é econômica, nos moldes clássicos, e sim estava ligada a aspectos culturais, onde o que mais interessava era manter o padrão de vida que não era guiado pelo lucro. Não é exemplo de Kula, mas o mesmo pode ser aplicado à economia colonial brasileira.

⁵⁰ Chaunu, Pierre. *Histoire quantitative, Histoire sérielle*. Paris: Librairie Armand Colin, 1978. p. 17.

⁵¹ Na Tese as apresentações de dados serão seriais e não quantitativa.

⁵² Richardson, Roberto Jarry. *Pesquisa Social: métodos e técnicas*. Editora Atlas: São Paulo, 1985. p. 24.

Contrário a posição de Marczewski, para Pierre Vilar⁵³ a história inteiramente quantitativa não é a única forma científica de história econômica, sendo historicamente parcial a partir da construção e modelos, como sinônimo de rigor científico. A história que se esforça a cada seção de tempo e de espaço, reconstituir uma economia, uma sociologia, uma política, com os modos de pensamento que delas derivam e as determinam, sente-se tímida de tantas técnicas a integrar, incerta quando a esperança de as reunir. Dessa forma, desejaria sair de seu estado de descrição impressionista de pobre e pequena ciência conjuntural, mas suspeita que sua vocação não é a análise de sincronia, mas a totalização da diacronia. O economista busca leis gerais, possibilidades de intervenção, verificações estatísticas, enquanto o historiador deve buscar, sobretudo, a classificação dos dados e documentos, que é um princípio de análises para o estudo econômico, com um uso de uma linguagem precisa na apresentação e descrição dos fatos históricos.

Partindo para o conceito de desenvolvimento econômico, segundo Vilar⁵⁴, a colaboração entre a ciência econômica e a história é cada vez mais necessária, entretanto há divergências entre os modos de análise dessas ciências. Quando um economista define um trabalho como histórico ou descritivo praticamente condena-o. Quando um historiador emprega a palavra teoricamente, sente-se fulminado pelo olhar de seus mestres. Em relação ao desenvolvimento econômico, os economistas trabalham com os modelos que só são validados a partir de determinadas hipóteses de curto prazo e muito mais específicos. Enquanto os historiadores estão preocupados com uma análise global de longo prazo. A tarefa do historiador consiste em multiplicar as análises dos casos, valorados e classificados em referência e, se necessário, modelos econômicos. E só a comparação de um número suficiente de casos históricos demonstrará a validade de sua análise em relação ao desenvolvimento econômico. O desafio é como escolher e delimitar os casos, proceder ao exame, como definir aquilo que se pretende esclarecer. A escolha requer atenção aos seguintes aspectos: o espaço, que pode ser uma região ou nação; o tempo, o desenvolvimento no curto prazo não interessa e se for a partir da pré-história também não; o quadro institucional e a sua definição não é somente político.

⁵³ Jean Marczewski e Pierre Vilar, *Qué es la historia cuantitativa?* Editora Nueva Vison: Buenos Aires, 1973. p. 97.

⁵⁴ Vilar, Pierre. *Desenvolvimento Econômico e Análise Histórica*. Traduzido para o português pela Editora Presença: Lisboa, 1982. p. 13.

O distanciamento entre a história, longo prazo, e a economia, quantitativa, acaba gerando dificuldade na compreensão da história econômica e, principalmente, em relação ao processo de desenvolvimento econômico. A solução para os economistas, em sua maioria, está em quantificar a renda de forma objetiva a partir dos indicadores de renda. Enquanto para os historiadores essa conceituação é mais complexa, ultrapassando as barreiras das variáveis econômicas.

Para explicar melhor esse conceito de desenvolvimento, pode ser usado o termo para a *produtividade social*⁵⁵, que pode ser definida não apenas como a quantidade e a qualidade da produção de bens e serviços, feita por uma determinada comunidade num certo período, mas também como esses bens e serviços produzidos contribuem para o bem estar das pessoas e como eles são distribuídos no grupo. Por exemplo, a produção de bens de luxo para as famílias deve ser questionada quando ao benefício que traz ao povo, pois a locação de fatores de produção escassos para a realização desses bens poderia estar sendo aplicada na elaboração de bens e serviços essenciais para muitas outras pessoas.

A contabilização do desenvolvimento e o uso de ferramentas quantitativas para explicar o processo histórico do desenvolvimento é questionado por grande parte dos historiadores. Entre eles destacamos Vilar, Kula e Chaunu. Uma alternativa apresentada por Chaunu⁵⁶ é a utilização pela história econômica da análise de séries históricas. Essa será a linha utilizada ao longo desse trabalho para analisar os indicadores de crescimento econômico e de melhoria das condições sociais.

Depois dessa breve apresentação teórica, será feita uma apresentação da evolução histórica da industrialização e as políticas de desenvolvimento econômico. Ao longo da história do capitalismo sempre ocorreu uma forte relação entre a industrialização e o desenvolvimento, mas nos países que ficaram fora das revoluções industriais, essa relação está cada vez mais distante, chegando a um processo de industrialização subdesenvolvido nos países em desenvolvimento com o caso brasileiro.

⁵⁵ Vaz, José Pascoal. *Desigualdade Social e Produtividade Social no Brasil de 1960 -2000*. Tese de Doutorado em História Social – Universidade de São Paulo: São Paulo, 2005. p. 108.

⁵⁶ Chaunu, Pierre. *Histoire quantitative, Histoire sérielle*. Paris: Librairie Armand Colin, 1978. p. 22 .

CAPÍTULO II - INDUSTRIALIZAÇÃO VERSUS DESENVOLVIMENTO NA HISTÓRIA ECONÔMICA DO BRASIL APÓS A 2ª GUERRA MUNDIAL

2.1 O Capitalismo, a industrialização e o desenvolvimento econômico

Ao longo da história do capitalismo, a busca pela industrialização está diretamente associada ao processo de crescimento econômico de uma nação. Os países que participaram da primeira revolução industrial (Inglaterra) e da segunda (Inglaterra, Alemanha, França, Holanda, Bélgica, Itália, Estados Unidos e Japão) foram aqueles que estiveram na vanguarda do sistema capitalista, principalmente no século XIX. Alguns países, como o Brasil, ficaram fora dessas revoluções, pois a indústria a eles chegou de forma atrasada – somente durante o século XX. Com isso, o próprio capitalismo chega a esses países tardiamente, em relação aos desenvolvidos, e a indústria fica restringida e incompleta, principalmente pela falta de dinamismo dos setores de bens de capital⁵⁷.

No capitalismo, a dinâmica industrial sempre esteve associada ao desenvolvimento, mesmo com o processo de exploração da classe trabalhadora assalariada. No sistema feudal, a extração e a apropriação de riquezas eram realizadas pelos donos das terras ou de capital apenas no processo de produção de “mais valia”. Já no capitalismo moderno, da primeira revolução industrial, a extração de excedente, além de continuar sendo realizada no processo de produção, também é feita no processo de comercialização. A distribuição dos ganhos da produção passa a ser o grande centro do debate político e econômico do capitalismo, com destaque para Marx e seus seguidores. O capitalista pode intensificar a produção sem a necessidade de expansão do número de empregos. Parte da classe operária foi transformada em população supérflua, para a qual o capital não assegura o rendimento – exército de reserva de trabalhadores.

Na evolução do capitalismo a construção da fábrica moderna tem como característica decisiva a apropriação, pela classe empresarial capitalista, do atelier, dos

⁵⁷ Mello, João Manoel. C. *O Capitalismo Tardio – Contribuição à Revisão Crítica da Formação e Desenvolvimento da Economia Brasileira*. Campinas: Fecamp, 1998.

instrumentos, das fontes de energia e da matéria-prima⁵⁸. O amadurecimento do capitalismo está diretamente associado à produção fabril que, com novas técnicas, permitiu a redução nos preços e a expansão do consumo, e intensificou as relações de trocas entre as classes sociais: a dos capitalistas (meios de produção) e a dos trabalhadores (força de trabalho).

Ao longo da história do capitalismo do século XIX há uma relação direta entre industrialização e desenvolvimento⁵⁹. Uma nação que troca produtos agrícolas por artigos manufaturados estrangeiros assemelha-se a um indivíduo com um só braço sustentado por um braço estrangeiro. A nação fica dependente da vontade estrangeira, por isso é fundamental que tenha sua própria manufatura; entretanto, essa industrialização só é possível quando os interesses individuais estão subordinados aos interesses da nação, na qual gerações sucessivas perseguem um mesmo objetivo.

Na Inglaterra, a expansão das indústrias têxteis, na segunda metade do século XVIII, mostra a importância do mercado externo como expansão do consumo das manufaturas⁶⁰. As transformações econômicas inglesas, com a consolidação do capitalismo, foram resultados dessa expansão do mercado mundial, da inovação técnica e das transformações no modo de produção. A revolução industrial permitiu aos ingleses a liderança econômica mundial, com a consolidação do capitalismo moderno, resultante do processo de transformação tecnológica e da expansão de suas fronteiras econômicas. Esse processo foi acompanhado por conflitos internos, pois a classe operária inglesa continuou pobre.

No final do século XIX, o capitalismo esgota sua capacidade de manter o crescimento econômico com base no mercado interno, nos países centrais e passa a contar com a adoção de políticas protecionistas no âmbito interno, e de exploração externa, com uma relação de troca desigual com os países periféricos⁶¹. A adoção de uma política de trocas desiguais possibilitou aos países industrializados ter um mercado

⁵⁸ Weber, Max. *História Geral da Economia*. Publicação original em 1923 – Tradução e publicação em português. São Paulo: Centauro, 2006. p. 124.

⁵⁹ List, George F. *Sistema Nacional de Economia Política*. Publicação original em 1841. São Paulo: Nova Cultural, 1983. p. 140.

⁶⁰ Arruda, José Jobson de Andrade. *Grande Revolução Inglesa 1640-1780*. São Paulo: Hucitec, 1996. p.185.

⁶¹ Resende Fº, Cyro de B.. *História Econômica Geral*. São Paulo: Contexto, 1991. p. 166.

cada vez mais vigoroso, sustentado pelo trabalho assalariado, em detrimento da extração de excedente externo.

A revolução industrial inglesa transformou o país na grande oficina do mundo, definindo a primeira divisão internacional do trabalho: de um lado, os países industrializados (com destaque para a Inglaterra), e, de outro, as regiões periféricas de produção agrícola (como o caso brasileiro). Entretanto, com o monopólio no processo de industrialização, a Inglaterra realiza o processo de trocas desiguais, exportando produtos industrializados e importando matéria-prima – capitalismo comercial. A monocultura agrícola para exportação era o padrão da periferia. Em 1900, por exemplo, no Brasil, quase 80% da pauta de exportação era o café, cujo principal mercado era a Inglaterra⁶².

A adoção da teoria das vantagens comparativas pelo capitalismo (especialização produtiva), na maioria dos países, aumentou as relações de dependência da periferia em relação à metrópole, pois os preços dos produtos exportados pelos países periféricos eram determinados pela metrópole, assim como os preços dos produtos industrializados. O domínio político da oligarquia cafeeira e sua relação com a elite estrangeira foi uma das razões que justifica o atraso no processo de industrialização e o subdesenvolvimento brasileiro.

O capitalismo sempre foi marcado pela dupla extração de excedente – mais valia no processo de produção e lucro no processo de comercialização –, e encontrou um campo fértil na evolução do capitalismo inglês. Com a expansão do mercado mundial de produtos manufaturados, os capitalistas ingleses dependiam cada vez menos do mercado interno para a realização do lucro. Em outras palavras, o aumento do desemprego e a redução da renda interna da classe operária não eram empecilhos para o aumento da produção, pois poderiam ser compensados pelas vendas externas.

A industrialização possibilitou ao homem maior disponibilidade de bens e serviços, inclusive com redução nos preços, assim como permitiu redução de esforços humanos e de tempo, para aumento da produção. Diante disso, o desenvolvimento econômico (melhoria nas condições de vida) estava diretamente associado ao crescimento da disponibilidade de bens e serviços e com a redução da necessidade de trabalho. No entanto, a concentração espacial da renda (países ricos explorando países

⁶² Pochmann, Márcio. O Emprego na Globalização. São Paulo: Boitempo, 2001. p. 21.

pobres) e a concentração funcional (capitalistas explorando trabalhadores) não são suficientes para determinar que o crescimento, necessariamente, seja acompanhado pelo desenvolvimento econômico.

O maior interesse dos economistas e historiadores pelos estudos de políticas de desenvolvimento econômico, principalmente dos países em desenvolvimento, surgiu após o término da Segunda Guerra Mundial. No período anterior às grandes guerras, o mundo estava dividido em dois grandes blocos: o primeiro formado pelos países industrializados e desenvolvidos e o segundo formado por países subdesenvolvidos não industrializados. Mas com as duas guerras mundiais e a grande depressão econômica capitalista da década de 1930, muitos países subdesenvolvidos iniciaram um processo mais intenso de industrialização via substituição de importação. Surgiu assim a necessidade e a oportunidade para as críticas ao antigo modelo primário-exportador e legitimar um novo modelo de desenvolvimento baseado na industrialização.

Nesse cenário, ganha espaço uma corrente latino-americana de intelectuais denominada como estruturalistas sob a liderança de Raul Prebisch da Cepal⁶³. Esses criticavam o modelo de crescimento econômico keynesiano, enfatizavam a formação de capital tendo como objetivo principal o crescimento da atividade econômica industrial, em específico de curto prazo⁶⁴, mas que não levavam em consideração mudanças estruturais qualitativas econômicas, sociais e políticas, projetadas a longo prazo, sem as quais para os estruturalistas não seria possível alcançar o desenvolvimento econômico.

O problema da desigualdade de renda brasileira acentuada, após a Segunda Guerra Mundial, período de elevado crescimento econômico industrial não pode ser estudado de forma isolada, como uma questão técnica, para a qual não há como encontrar uma explicação técnica e uma solução técnica⁶⁵. O significado da distribuição do rendimento no Brasil é um problema de economia política, que só pode ser entendido a partir da análise da formação das classes sociais, da estrutura e formação do poder político e das formas de inserção da economia brasileira na divisão internacional do trabalho. Uma análise histórica nos mostra que a estrutura econômica e política

⁶³ Nunes, Antonio José Avelãs. *Industrialização e Desenvolvimento*. Editora Quartier Latin: São Paulo, 2005. p. 61.

⁶⁴ Como já mostrado no capítulo anterior a maioria dos modelos econômica tem como objetivo resolver problemas de curto prazo. Lembrando de uma frase de Keynes. “No longo prazo estaremos todos mortos”.

⁶⁵ Pereira, Luiz Carlos Bresser. *Estado e Subdesenvolvimento Industrializado*. São Paulo: Brasiliense, 1977. p. 201.

brasileira, herdada do período colonial com a existência de uma oligarquia econômica e politicamente forte e historicamente caracterizada pelo desejo de imitar padrões de consumo e hábitos de padrões de vida metropolitanos, explica o desperdício de recursos com a debilidade de acumulação de capital interna, tornando-se presa fácil de capitais estrangeiros.

As exigências impostas pelo capital externo (formado pelas empresas multinacionais) na parceria com o Estado e as empresas brasileiras definem a evolução do modelo do capitalismo brasileiro após 1950. O processo de industrialização é fruto desse modelo de crescimento que foi responsável pelo milagre econômico das décadas de 1960 e 1970, resultantes da concentração de recursos financeiro, técnico e humano em determinados setores da indústria⁶⁶. Esse tipo de crescimento econômico, em vez de promover a difusão generalizada do progresso técnico e crescente homogeneização de toda a economia, acabou por gerar um grande desnível interno com uma grande concentração da produtividade em escala setorial e espacial.

A história econômica nos mostra que nos trinta anos após a Segunda Guerra Mundial, muitos países, inclusive o Brasil, conseguiram a tão sonhada industrialização, mas as esperanças de que isso poderia resolver o problema do subdesenvolvimento não se concretizaram. O capitalismo internacional, após 1950, já refeito da depressão e das guerras, e contando com a ajuda das burguesias nacionais dos países em desenvolvimento, passa a controlar parcelas crescentes da indústria desses países por meio das grandes empresas multinacionais, mudando a forma de dependência. Antes através das relações comerciais, já no novo modelo por uma dependência tecnológica e financeira. Mesmo com a participação mais efetiva do Estado, a economia não foi capaz de promover uma melhor socialização dos meios de produção, aumentando as injustiças sociais com o processo acelerado da concentração de renda.

O corte histórico desta tese, após a Segunda Guerra Mundial, foi feito em função do acelerado processo de industrialização que o país atravessa nesse período. Contudo o aumento na qualidade de vida da população não cresceu no mesmo ritmo, ou seja, foi

⁶⁶ Nunes, Antonio José Avelãs. *Industrialização e Desenvolvimento*. Editora Quartier Latin: São Paulo, 2005. p. 631.

uma industrialização subdesenvolvida, termo utilizado, principalmente, por Pereira⁶⁷, que caracteriza assim a tentativa de reproduzir na periferia os padrões de consumo das regiões centrais, em benefício de uma minoria e mantendo excluída a grande maioria dos brasileiros.

A industrialização promoveu o acelerado crescimento econômico com concentração espacial⁶⁸, funcional e individual da renda, gerando uma grande dicotomia, apresentada por Bacha⁶⁹, que o Brasil tinha sido transformado em uma *Belíndia*, uma vez, que, em termos de contingente populacional e níveis de renda, o país seria formado por um Bélgica (com uma classe média e alta reduzida) e por um Índia (a maioria de pobres e miseráveis).

Seguindo as etapas do modelo de desenvolvimento proposto por Rostow⁷⁰, a concentração de renda consiste numa etapa⁷¹ para alcançar o desenvolvimento. O rápido crescimento de um ou mais novos setores industriais é essencial na transformação econômica. O crescimento desses setores, com novas funções de produção de alta produtividade, por si mesmo tende a elevar o volume da produção per capita; coloca a renda nas mãos de homens que não se limitarão a amealhar uma grande percentagem da renda em crescimento, mas que a reinvestirão em atividades altamente produtivas; estabelece uma cadeia de procura efetiva de outros produtos manufaturados. Ou seja, o processo de crescimento econômico industrial é uma das etapas na busca do desenvolvimento econômico e a concentração de renda seria capaz de promover os investimentos nos setores modernos e, conseqüentemente, o desenvolvimento econômico. Seguindo a linha de Rostow, no Brasil, destacamos a política econômica adotada a partir da década de 1960, que privilegiava os investimentos industriais, resultando na Belíndia de Bacha.

⁶⁷ Pereira, Luiz Carlos Bresser. *Estado e Subdesenvolvimento Industrializado*. São Paulo: Brasiliense, 1977. p. 355.

⁶⁸ Espacial - distribuição de renda em um determinado espaço geográfico; funcional- distribuição de renda entre classes sociais, capitalistas e trabalhadores; individual – a distribuição de renda clássica entre os indivíduos de uma determinada região ou país.

⁶⁹ Bacha, Edmar Lisboa. *Política Econômica e Distribuição de Renda*. Paz e Terra: Rio de Janeiro, 1978. p. 95.

⁷⁰ Rostow, Walt W., *Etapas do desenvolvimento econômico*. Publicação original “*The stages of economic growth*”, 1959. Editora Zahar: Rio de Janeiro, 1974. p. 20.

⁷¹ Também conhecida com teoria da arrancada.

A teoria da arrancada de Rostow, o desenvolvimento econômico sustentável só é alcançado pelo crescimento econômico rápido e duradouro, resultante de uma elevada taxa de poupança para aumentar os investimentos. O longo prazo, uma distribuição mais igualitária de oportunidades justifica os sacrifícios impostos aos trabalhadores, assim como para parte da população. Em um primeiro momento, promover a política de distribuição de renda é um luxo que só pode ser permitido aos países ricos industrializados. Essa prática política⁷² é a tese central defendida no processo de industrialização brasileira, após a Segunda Guerra Mundial, de que é preciso primeiro crescer para depois distribuir a renda, pois não podemos distribuir a renda que não existe. Se fosse estabelecida como prioridade as políticas de distribuição da renda o ritmo de crescimento econômico estaria comprometido e, conseqüentemente, a melhoria futura na qualidade de vida seria sacrificada.

O grande debate sobre as teses de que primeiro é necessário crescer e depois distribuir, ou os dois problemas precisam ser resolvidos simultaneamente. Se o desenvolvimento é a melhoria nas condições de vida da população, sem distribuição de renda não há desenvolvimento. Como são muitos os pobres e poucos os ricos, para melhorar um pouco a vida dos mais pobres, seria necessário piorar muito a vida dos mais ricos⁷³ que comandam o poder político e econômico e resistem a essa mudança. Isso também não agrada o setor produtivo industrial, voltado para a satisfação das necessidades de consumo dos mais ricos. Se a elevada concentração de renda é pré-condição para o crescimento, essa mesma concentração limita as possibilidades de desenvolvimento com a redução da desigualdade, erradicação da pobreza e a satisfação das necessidades básicas da população, a estratégia é promover mudanças nas estruturas política, sociais e econômicas.

Ao que parece o problema da distribuição de renda é mais um problema de poder político do que de economia. Sem novas estratégias de desenvolvimento orientado por instituições políticas para melhorar as condições dos mais pobres, não haverá justiça social no mundo subdesenvolvido. A desigualdade da renda é conseqüência das decisões da alocação social dos fatores de produção no sistema

⁷² Simonsen, Mario H. e Campos, Roberto de Oliveira. *A Nova Economia Brasileira*. Editora Biblioteca do Exército: Rio de Janeiro, 1975. p. 24.

⁷³ Isso para os defensores da tese que é preciso primeiro crescer para depois distribuir a renda.

econômico⁷⁴. Se todo o sistema de produção deve definir o que produzir, para quem produzir e como produzir e no capitalismo essas decisões são dirigidas pela demanda de renda e pelas decisões políticas, a distribuição dos recursos depende diretamente da estrutura de poder.

No Brasil, a política de priorizar o crescimento econômico, com ênfase na industrialização, teve um grande êxito durante o Governo Juscelino Kubitschek e nos anos do “milagre econômico”. O grande questionamento, porém, refere-se às contradições econômicas e sociais durante os anos de elevado crescimento econômico, sobretudo nos anos do “*milagre econômico*”, que foi acompanhada por uma forte concentração de renda e limitou a melhoria na qualidade de vida para a maioria dos brasileiros. Ou seja, o ritmo de desenvolvimento econômico (melhoria na qualidade de vida) foi muito inferior ao do crescimento econômico (variação positiva no PIB). Esse assunto será melhor trabalhado no próximo capítulo.

2.2 A política industrial brasileira até a década de 1960

O objetivo deste capítulo é apresentar uma breve história da industrialização brasileira, sobretudo, no período de industrialização mais intensa com o Plano de Metas, período em que se inicia um processo de industrialização mais acelerada com o estreitamento das relações econômicas industriais com o capital externo. Também será destacada a industrialização dos anos do milagre econômico (1968-1973), período marcado pelo acelerado crescimento econômico e grande concentração de renda. Iniciaremos destacando a brava luta pela industrialização no país.

Alguns pontos no processo da história da industrialização, anterior a 1950, são importantes no que se referem à análise das relações econômicas com o exterior e a postura da elite nacional frente à política industrial brasileira. Destacam-se, nessa fase, a implantação da tarifa Alves Branco, em 1844; a política fiscal de Rio Branco na década de 1880; a política econômica de Ruy Barbosa no início do período republicano, a industrialização durante o período das guerras mundiais, passando pela Grande

⁷⁴ Vaz, José Pascoal. *Desigualdade Social e Produtividade Social no Brasil de 1960 -2000*. Tese de Doutorado em História Social – Universidade de São Paulo: São Paulo, 2005. p. 86.

Depressão da década de 1930 e o Governo Vargas no Brasil. O objetivo é mostrar as dificuldades do processo de industrialização, a ausência de uma política nacional industrial e as relações externas econômicas muitas vezes subordinadas ao interesse externo.

No Brasil, foram grandes as dificuldades dos desbravadores da indústria nacional. As primeiras tentativas de promover a industrialização ocorreram no início do século XIX, mas muitas vezes a falta de vontade política da sociedade, de uma de visão de longo prazo, e a disputa política interna retardou esse processo⁷⁵. A luta entre as classes políticas ligadas aos agricultores e aos industriais e a participação confusa do Estado resultaram numa política econômica industrial inconsistente e inconstante. A política econômica interna era fortemente influenciada por agentes externos, ou a serviço deles, o que resultava na falta de uma política nacional que fosse capaz de associar transformação e crescimento econômico nos surtos industriais a um projeto de desenvolvimento.

No seu surgimento, a indústria brasileira enfrentava dois graves problemas: o primeiro deles foi a falta de uma política industrial consistente e baixas tarifas de importações, principalmente nas relações econômicas com a Inglaterra, a principal potência econômica da época. Somadas a essas dificuldades, temos ainda como barreiras a escassez de mão-de-obra qualificada, a falta de capital e a falta de experiência no setor.

A política externa adotada na maior parte da história do Brasil foi baseada na teoria das vantagens comparativas⁷⁶, a grande onda do século XIX. Entretanto, observamos que ao longo da história econômica, as grandes nações usaram a proteção do Estado pelo menos numa fase inicial, fundamental para criar uma base de sustentação de suas indústrias. Somente quando estavam preparadas para enfrentar a concorrência externa houve uma abertura econômica planejada, sempre bilateral⁷⁷. Ou seja, observamos que ao longo da formação econômica brasileira, a política externa,

⁷⁵ Luz, Nícia V. *A Luta pela Industrialização no Brasil*. São Paulo: Alfa-Ômega, 1975.

⁷⁶ Teoria de comércio externo de David Ricardo da qual cada país deve especializar no que tinha de melhor, no caso brasileiro essa especialização era a monocultura para exportação.

⁷⁷ List. George F. *Sistema Nacional de Economia Política*. Publicação original em 1841. São Paulo: Nova Cultural, 1983. p. 83.

principalmente a industrial, nasceu capenga e com a adoção de uma política externa inadequada para o estágio de desenvolvimento do setor.

Um das primeiras medidas de proteção do mercado interno foi, em 1841, a tarifa Alves Branco, com uma tarifa alfandegária que variava entre 2% e 60%. O objetivo dessa nova tarifa era criar certa proteção à indústria e, conseqüentemente, gerar emprego no setor. Objetivava-se, também, aumentar a arrecadação do Estado⁷⁸. Entretanto, em 1844, a tarifa mínima de importação subiu para 30% e, posteriormente, em 1845, para 40%, inclusive sobre as importações de matéria-prima⁷⁹. O objetivo era aumentar a arrecadação fiscal do Estado. Depois de muitas reclamações por parte de alguns setores, principalmente o têxtil, os próximos anos da década de 1840 foram marcados por uma série de políticas protecionistas setoriais que tentavam atender, ao mesmo tempo, às reivindicações dos industriais e aos interesses do fisco. Para Lima (1976)⁸⁰, a tarifa Alves Branco, além de aumentar a arrecadação de impostos, tinha como objetivo ser um contragolpe à atitude inglesa perante o comércio externo brasileiro e contribuir para criar condições propícias à industrialização. Prova disso foi o fato de ela ter dado condições de surgimento de figuras como Mauá, o maior homem de negócio daquela época.

Já para Rodrigues (1965)⁸¹, a política industrial do ministro Alves Branco, mesmo tendo o caráter mais protecionista, aumentou a tributação de forma padronizada, devido à prioridade da arrecadação de impostos, aumentou os custos de produção com uma tributação elevada sobre os bens de capital necessários e matéria-prima importada pela indústria. Ou seja, essa política não agradava nem aos industriais, que queriam uma redução de tarifas para as matérias-primas; nem os liberais, que queriam uma redução de todos os impostos. As políticas de proteção setorial acabaram por fortalecer o crescimento de políticas públicas de interesses de grupos, e muitas vezes não coincidiram com os interesses da nação. Uma prática política comum foi conciliar os grupos políticos que queriam manter seus privilégios⁸².

⁷⁸ A tarifa menor era a da importação de matérias-primas, e a maior, a dos produtos acabados.

⁷⁹ Decreto nº. 36, de 12 de agosto de 1944.

⁸⁰ Lima, Heitor Ferreira. *História Política – Evolução Industrial do Brasil*. Editora Brasiliense: São Paulo, 1976. p. 263

⁸¹ Rodrigues, Jose. H. *Conciliação e Reforma no Brasil*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1965.

⁸² Como foi a política externa e tributária que não priorizava políticas de longo prazo que poderia beneficiar setores mais essenciais a nação como um todo.

Em um tom apaziguador entre os liberais e nacionalistas, foi implantada, em 1884, a tarifa Rio Branco, que, com caráter liberal, tinha como objetivo atender às reivindicações dos comerciantes e dos agricultores⁸³. O argumento era de que o Brasil, um país de vocação agrícola, não deveria gastar na indústria os seus recursos, que eram escassos. Observamos uma contradição entre o modelo econômico brasileiro e o das nações desenvolvidas, em que havia estreita relação entre o desenvolvimento da indústria e o da agricultura, como o caso do modelo norte-americano, cuja atividade agrícola deu suporte à atividade industrial.

Nesse período foram intensas as discussões, principalmente no Congresso Nacional brasileiro, sobre qual deveria ser a política econômica adotada, liberal ou protecionista, pois o mercado brasileiro era invadido por produtos estrangeiros. Em 1875, em meio a mais uma crise, foram apontados como culpados os industriais e a política protecionista intensificou-se. O governo, com o intuito de evitar privilégios, abandonou as políticas protecionistas, o que resultou numa crise no rudimentar setor industrial, levando grupos, como o de Mauá, à falência. Apesar da crise, no final do século XIX, já estava implantado o embrião da indústria no Brasil.

O pensamento nacionalista, como o de Alves Branco, ainda era minoritário, até 1870, pois não havia interesse coletivo em prol da industrialização⁸⁴. Esses grupos desbravadores percebiam que o mercado externo deveria ser apenas um auxiliar no processo de desenvolvimento do país. A forte oposição dos agricultores, principal elite política nacional, aliada aos interesses externos, dificultava a implantação de uma política protecionista consistente. Entretanto, o segundo reinado é marcado pelo fortalecimento da indústria, devido à crise da lavoura e ao aumento do nacionalismo. Os comerciantes estrangeiros foram responsabilizados pelo aumento dos preços, e os bancos estrangeiros, pela crise financeira. Além disso, aumentou o déficit no balanço de pagamento. Porém, a falta de um consenso para direcionar os rumos da nação foi uma constante no pensamento econômico brasileiro da segunda metade do século XIX⁸⁵.

A política brasileira foi marcada por ações individuais que, muitas vezes, tinham sua origem em reivindicações externas, normalmente inglesas, que patrocinavam alguns brasileiros que influenciavam as decisões internas. Entretanto, alguns nacionalistas

⁸³ Rodrigues, Jose. H. *Conciliação e Reforma no Brasil*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1965.

⁸⁴ Furtado, Celso. *Formação Econômica do Brasil*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1959.

⁸⁵ Graham, Richard. *Grã-Bretanha e o Início da Modernização no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1973.

conseguiram promover um processo de industrialização no país. Em 1882 foi lançado, por Felício dos Santos, um manifesto em prol da industrialização do Brasil. Esse documento não defendia nenhuma doutrina econômica específica, era simplesmente um instrumento de propaganda em favor da industrialização e contra o liberalismo econômico. Outro importante defensor do protecionismo foi Amaro Cavalcanti, que apontava a industrialização como a principal fonte de produção de riqueza. Cavalcanti destacou-se por propor financiamento público para os industriais. Sua posição era justificada pela importância do setor para o desenvolvimento da nação e pela igualdade de condições com o setor agrícola.

O nacionalismo econômico de Felício dos Santos e Amaro Cavalcanti não era um fenômeno isolado, na época. Essas idéias estavam fortalecidas, nos últimos anos do século XIX, devido a uma séria crise na economia brasileira. A questão central discutida era: como um país com vastos recursos naturais poderia ser tão pobre? Os estrangeiros eram apontados como os principais culpados pela situação, pois drenavam nossas riquezas via setor comercial e financeiro. O protecionismo industrial enfrentava também forte oposição na época. Joaquim Murinho e Américo Werneck argumentavam que a indústria brasileira era artificial, apenas uma indústria montadora de produtos estrangeiros, não agregando valor ao país e gerando altos custos aos consumidores e exportadores. Murinho, com seu liberalismo, dizia que não era contra a indústria, mas contra os seus custos para os consumidores e os gastos públicos no setor. Já Werneck argumentava que o protecionismo fazia a indústria, mas não fazia a riqueza do país, pois encarecia os produtos para a sociedade brasileira⁸⁶.

A luta entre os principais setores de atividade econômica acabava por beneficiar, muitas vezes, o setor externo, e, principalmente, não se conseguia criar um projeto nacional de integração econômica. Exemplo disso foi o fato de que o nacionalismo de Torres e Werneck era contrário ao nacionalismo industrial, o que promovia um divórcio entre a agricultura e a indústria. Um sempre acusava o outro de estar aliado ao capital estrangeiro. Outro fator observado, nesse período, foi a apagada participação do Estado na economia, que, via de regra, enfrentava dificuldades financeiras. Para resolver esse problema, seria preciso aumentar os impostos e/ou conseguir empréstimos dos bancos estrangeiros. Ou seja, o Estado era dependente do setor externo e, como tal, não poderia

⁸⁶ Luz, Nícia V. *A Luta pela Industrialização no Brasil*. São Paulo: Alfa-Ômega, 1975.

romper com ele. Com isso, muitas vezes acabava por não apoiar as correntes nacionalistas, organizando-as em benefício da nação.

A presença da elite cafeeira no poder até 1930 restringe a industrialização brasileira. A oligarquia agrária exportadora deixa completamente abandonada a atividade industrial: uma parte das indústrias faliu durante o governo de Deodoro, uma outra parte faliu devido às políticas recessivas de Campos Sales e as que sobraram foram fábricas de pequeno porte. As indústrias, no período da República Velha, não tiveram nenhuma política do governo para desenvolvê-las; há um pequeno crescimento em épocas especiais, quando a importação de produtos industrializados não era possível.

O quadro político e econômico brasileiro muda com a grande crise econômica mundial da década de 1930. Os principais consumidores do café brasileiro reduziram drasticamente suas compras (Estados Unidos e Inglaterra), gerando uma forte queda nos preços do produto e reduzindo todo o comércio internacional brasileiro, tanto de exportação como de importação. Com as dificuldades de exportação do café, é inaugurada uma nova fase na economia e na política brasileiras, com vistas à ampliação e diversificação dos setores da burguesia, por meio do processo de substituição de importação. Não houve no Brasil, até 1945, uma política coordenada capaz de incentivar o setor industrial. Ao contrário, as políticas de interesse dos cafeicultores com frequência inibiam as atividades industriais⁸⁷.

Na revolução de 1930 ocorreu um arranjo entre as facções burguesas para a divisão do poder político e econômico⁸⁸. Isso significou um grande passo rumo à modernização da estrutura produtiva nacional, visto que a burguesia agrária cafeeira foi gradativamente se transformando (obviamente, nas regiões mais desenvolvidas do país, como a do planalto paulista) em burguesia industrial, passando por um processo de modernização que levou, inevitavelmente, à industrialização. Nesse período, a burguesia aplicava seu capital no setor que lhe rendesse maior lucro, e esse setor, a partir de 1930, foi a indústria.

A transição agrário-exportadora para industrial, na década de 1930, foi conseqüência, muito mais dos problemas externos, do que de uma opção brasileira.

⁸⁷ Vilela, Aníbal V. & Suzigan, Wilson. *A política do governo e o crescimento da economia brasileira de 1889-1945*. IPEA. Rio de Janeiro, 1975. p. 58.

⁸⁸ Nascimento, Benedito Heloiz. *O Desenvolvimento e Seu Modelo*. São Paulo. IEB-USP, 1986. p. 21-22.

Buscou-se um novo modelo econômico que viesse a impulsionar uma economia estagnada pela falência do modelo agroexportador e assegurar um crescimento (mesmo que mínimo), impulsionado pelo mercado interno. Vargas aproveitou a situação, atraindo o apoio da classe que dava sustentação política ao seu governo.

A economia brasileira, até o final da década de 1920, foi fortemente afetada por mudanças na política econômica, ditadas, sobretudo pelos interesses da agricultura de exportação. Em 1929 a agricultura correspondia a 79% do PIB brasileiro⁸⁹. Mas a partir da década de 1930, a industrialização brasileira, beneficiando-se de políticas econômicas expansionistas, substituiu as importações que haviam sido restringidas em virtude da escassez de divisas decorrentes da crise do café e da Grande Depressão da década de 1930 e, conseqüentemente, a redução do poder da elite agrária.

A crise de 1929, nos Estados Unidos, gerou grande depressão econômica mundial e, a partir de 1930, provocou modificações fundamentais na economia brasileira. Entre as principais mudanças, o deslocamento do centro dinâmico da economia do setor agrícola para o industrial. Com a redução da capacidade de importação, devido à queda drástica das exportações de café, a alternativa foi aumentar a produção industrial interna. A substituição da importação possibilitou o crescimento da produção industrial brasileira em 50%, no período 1929-1937⁹⁰. Esse período marcou a revolução industrial no Brasil, pelo crescimento da produção do setor, a redução do poder da oligarquia agrária comercial e a ascensão de uma nova classe urbano-industrial.

O processo de substituição de importação (PSI) caracteriza-se pela substituição das importações por produtos industriais nacionais – a indústria brasileira apresenta um elevado crescimento na participação no valor adicionado da atividade industrial. Pode ser observado que as outras atividades, serviços e comércio, tinham pouca representatividade no valor adicionado do país, o que não mudou durante o período de guerra e da grande depressão. Já nos segmentos industriais e agrícolas ocorreram grandes mudanças com o crescimento do primeiro e a redução da importância do segundo. No biênio 1928/29, a participação da indústria era de 22,7%, passando para 37,1%, no quinquênio de 1940-1945, como apresentado na Tabela 1.

⁸⁹ Vilela, Aníbal V. & Suzigan, Wilson. *A política do governo e o crescimento da economia brasileira de 1889-1945*. IPEA. Rio de Janeiro, 1975. p. 161.

⁹⁰ Haddad, Cláudio Luiz. S. *O crescimento do produto real no Brasil, 1900-1947*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1978. p. 147-148.

Tabela 1. Participação, em %, dos setores no valor adicionado (1928-1945)

Setores/anos	1928/29	1930/1934	1935/39	1940/45
Indústria	22,7	23,9	29,9	36,1
Agricultura	52,5	47,0	43,2	37,1
Governo	14,8	18,8	17,3	16,6
Outros	10,0	10,3	9,6	10,2

Fonte: Haddad (1978).

Essa inversão da importância setorial na economia tem relação direta com o quadro político econômico que o mundo atravessou na época e isso provocou mudanças na condução da política brasileira em favor de uma política mais nacionalista. Entretanto, o grande salto da atividade econômica, principalmente industrial, ocorreu depois da Segunda Guerra Mundial com a forte interferência externa, como será apresentado na seqüência da tese. Pois, até 1945, o que foi observado foram surtos industriais descontínuos condicionados à política cambial e às exportações de café. Ou seja, a desvalorização da moeda contribuiu para aumentar rentabilidade do setor exportador e dificultou a entrada dos produtos importados, o que ajudou a indústria. Isso aconteceu nos anos de 1980, na I Guerra Mundial e após a crise de 1929⁹¹.

O fim da segunda guerra marcou um novo momento econômico no plano mundial, a partir de 1950. Após os horrores da guerra, o mundo almejava por desenvolvimento. Os Estados Unidos expandiam-se internamente e externamente. A Europa reconstruía-se com rapidez, com destaque para o chamado “milagre alemão”. Surgiram as grandes corporações econômicas – com as norte-americanas na dianteira. Mesmo com a participação mais efetiva do estado na economia, após a grande depressão da década de 1930 – revolução keynesiana –, os países capitalistas haviam aprendido que a internacionalização não podia se dar apenas com a expansão do setor público, mas, a partir do próprio capital das grandes empresas multinacionais sem a marca das nações.

⁹¹ Vilela, Aníbal V. & Suzigan, Wilson. *A política do governo e o crescimento da economia brasileira de 1889-1945*. IPEA. Rio de Janeiro, 1975. p. 221.

Foi no período do governo de Juscelino Kubitschek - JK (1956-60) que o Brasil engrenou nessa nova fase do capitalismo mundial e o termo desenvolvimento passou a ser usado em substituição à palavra progresso. O governo JK usou o instrumental do planejamento e, para sintetizar a sua proposta política, a expressão “desenvolvimento industrial”. Naquele momento da corrida industrial, caberia avançar na construção do departamento I (produtor de bens de capital e de bens intermediários, isto é, bens de produção), propiciando, conseqüentemente, a implantação das indústrias produtoras de bens duráveis. Ao contrário do projeto nacionalista de Vargas, havia uma clara aceitação da predominância do capital externo, limitando-se o capital nacional ao papel de sócio menor desse processo⁹².

Durante a era JK, pôs-se em prática um modelo dito de desenvolvimento voltado centralmente para a realização de um crescimento econômico acelerado, em ritmo superior aos padrões históricos tradicionais, com o objetivo de diminuir a distância entre o nível de industrialização e o de renda, em relação aos países considerados desenvolvidos. Para tanto, o Estado deveria desempenhar a função de principal agente indutor do processo, quer sinalizando os rumos da economia e direcionando os investimentos – sobretudo externos –, quer investindo diretamente em setores fundamentais, como infra-estrutura e indústria siderúrgica.

O Plano de Metas é um projeto de planejamento estatal que inaugura de fato uma nova era do planejamento na administração pública brasileira. Mesmo considerando algumas tentativas, em anos anteriores, como o Plano SALTE (Saúde, Alimentação, Transportes e Educação), no governo Dutra (1946-1951), esse avanço qualitativo tem sua origem na Comissão Mista Brasil-Estados Unidos de Desenvolvimento Econômico, nos dois anos de seu funcionamento (julho de 1951 a julho de 1953)⁹³. O trabalho dessa Comissão contribuiu para a elaboração de projetos setoriais; qualificação de técnicos brasileiros na área de planejamento; implantação, no Brasil, de técnicas de análise de projeto e rentabilidade; e criação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico.

Os principais objetivos do Plano de Metas estavam no plano econômico, no qual se deu ênfase maior, para promoção de um crescimento acelerado da economia, liderado

⁹² Furtado, Celso. *O Brasil Pós – “Milagre”*. São Paulo: Paz e Terra, 1983. p. 34.

⁹³ Simonsen, Mario H. e Campos, Roberto de O.. *A Nova Economia Brasileira*. Editora Biblioteca do Exército: Rio de Janeiro, 1975. p. 54.

pela implantação e expansão da indústria de bens de consumo duráveis, de modo a colocar o Brasil num novo patamar de desenvolvimento. No plano social, com a criação de novas oportunidades de emprego e elevação do nível de vida da população, com o discurso de que a melhor política social era o emprego; no plano político, com a estabilidade política e a garantia das liberdades democráticas, que criavam condições institucionais para o progresso econômico. Para realização desse plano ambicioso, o governo J.K., por meio da ação governamental, constituiu uma sólida decisão consciente em prol da industrialização do país⁹⁴. O governo priorizou de forma absoluta a construção dos estágios superiores da pirâmide industrial verticalmente integrada e do capital social básico de apoio a essa estrutura, sendo uma continuidade do processo de substituição de importações que vinha se desenrolando nos dois decênios anteriores. O que diferencia esse processo daquele iniciado por Vargas era a participação mais efetiva do capital internacional, por conta da melhora no cenário econômico mundial.

O slogan Cinquenta Anos em Cinco demonstra a proposta arrojada do Plano de Metas, com o objetivo otimista de recuperar o atraso histórico e modernizar o país. O plano de metas proposto por J.K., para o período 1956/1960, continha um conjunto de trinta e uma metas prioritárias distribuídas em cinco grandes grupos, e incluía a meta síntese: a construção da nova capital do país – Brasília – no Planalto Central⁹⁵. Os cinco setores e respectivas metas eram:

- Energia (43,4% dos investimentos): energia elétrica, nuclear, aproveitamento do carvão, produção e refino de petróleo;
- Transporte (29,6% dos investimentos): reformas e construção de ferrovias, pavimentação e construção de novas estradas, construção de estradas de rodagem, modernização e construção de portos e melhorias no transportes aéreos;
- Alimentação (3,2% dos investimentos): construção de armazéns e silos para aumentar a capacidade de armazenamento da produção, melhorar a capacidade de abates e a qualidade com novos frigoríficos, incentivar a mecanização da

⁹⁴ Simonsen, Mario H. e Campos, Roberto de O. A Nova Economia Brasileira. Editora Biblioteca do Exército: Rio de Janeiro, 1975. p. 59.

Lessa, Carlos. Quinze Anos de Política Econômica no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 1981. p.70-71.

⁹⁵ Brum, Argemiro J. Desenvolvimento econômico brasileiro. 16. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 1999. p. 155-160.

agricultura e a utilização de fertilizantes, com o objetivo de aumentar a produtividade da terra e do trabalho.

- Indústrias de base (20,4% dos investimentos): aço, alumínio, metais não-ferrosos, cimento, álcalis, papel e celulose, borracha, exportação de ferro, indústria de construção naval, maquinaria pesada e equipamento elétrico;
- Educação (3,4% dos investimentos): prioridade à formação de pessoal técnico para atividades produtivas, principalmente industriais;
- Construção de Brasília, a meta síntese, incluída depois da elaboração do Plano, visava, entre outras coisas, promover o crescimento do interior do país. Segundo as estimativas, já que não há registros completos, a construção de Brasília teria consumido entre 2,5% a 3,0% do Produto Interno Bruto.

No período 1957/1961, o PIB cresceu à taxa anual de 8,2%, resultando em um aumento de 5,1% ao ano na renda per capita, superando o próprio objetivo do Plano. Esses resultados devem ser atribuídos ao impacto da implantação do plano, na medida em que as projeções da Comissão Mista Brasil–EUA indicavam as premissas do Plano. A avaliação da implementação do plano é também positiva, quando se examinam as metas setoriais que, em sua maioria, alcançaram boas taxas de realização em relação às previsões. O crescimento econômico do período foi puxado pela atividade industrial de bens de consumo duráveis e de infra-estrutura, prioritários do Plano. Entre 1955 e 1962, o setor de material de transporte apresentou um crescimento de 711%; materiais elétricos de comunicações, 417%; têxtil, 34%; alimentos, 54%; e, bebidas, 15%⁹⁶. Observa-se que os setores de bens de consumo não duráveis apresentam um crescimento bem inferior aos primeiros. Esse resultado é consequência do processo de substituição de produtos antes importados.

O crescimento industrial que ocorreu desde o início do governo J.K. estava estruturado em um tripé formado pelas empresas estatais que cuidavam dos setores de infra-estrutura, pelo capital privado estrangeiro das grandes empresas internacionais e, como sócio menor, o capital privado nacional que produzia os bens tradicionais de consumo não duráveis e bens intermediários para as empresas internacionais. O Brasil, devido ao seu mercado interno e ao sucesso do processo de substituição de importações,

⁹⁶ Gremald, A.P., Vasconcelos, M.A.S. & Toneto JR, R. *Economia Brasileira Contemporânea*. São Paulo: Atlas, 2002. p. 380.

tornou-se um espaço privilegiado para a atuação das empresas multinacionais. Somente após a implantação de empresas européias e japonesas, em várias áreas, as multinacionais americanas se engajariam na produção industrial no Brasil, mesmo aquelas que já atuavam havia muitos anos no país, com centro de montagem e distribuição de seus produtos, como a Ford e a General Motors. A industrialização acelerada durante os anos do governo J.K. é também consequência das mudanças nas relações capitalistas internacionais. A exploração, até 1930, estava baseada nas relações comerciais – troca desigual – e, a partir do fim da segunda guerra, nas relações de capital – remessa de lucros.

A intensa entrada de capital estrangeiro no Brasil, como apresentado na tabela 2, explica o acelerado crescimento do setor industrial. Houve uma entrada de capital mais de sete vezes no período de 1954-61 em relação ao de 1947-1953 e, ao mesmo tempo, observou-se a redução da remessa de lucro para o exterior. O saldo no balanço nos investimentos diretos externo passa de negativo para positivo durante o governo J.K., conforme tabela 2.

Tabela 2. Movimento de capitais estrangeiros no Brasil (em milhões de dólares)

Períodos	Entrada	Lucros remetidos	Saldo
1947-1953	97	327	(230)
1954-1961	721	269	452

Fonte: Sumoc, elaborado por Bresser Pereira⁹⁷

A política econômica do Plano de Metas priorizava o capital estrangeiro, pois era financiada pelo setor público, via empréstimos do BNDES, bem como por meio de avais para a tomada de empréstimos no exterior. O aumento da participação do Estado na formação de capital com endividamento público possibilitou maior acumulação privada. Os créditos privados, constituídos por empréstimos de curto prazo feitos pelo Banco do Brasil, eram usados como capital de giro pelas empresas, o que causou uma

⁹⁷ Pereira, Luiz Carlos Bresser. *Desenvolvimento e crise no Brasil*. Editora Brasiliense: São Paulo, edição revisada em 1985, p. 49.

pressão adicional sobre o déficit público, aumentando o endividamento público externo que saltou de 1.445 milhões de dólares, em 1955, para 2.835 milhões, em 1961⁹⁸.

As vantagens das isenções e privilégios concedidos às empresas estrangeiras reduziram o efeito multiplicador das atividades industriais, pois permitiram que elas importassem do exterior, de suas matrizes, máquinas e equipamentos obsoletos, valorizando-os como se novos fossem, sem restrição de qualquer espécie quanto aos similares da fabricação nacional. As filiais brasileiras garantiam para as multinacionais um mercado que já era seu e que era atendido, até 1930, pelo comércio externo. Vendiam-nos os produtos industrializados fabricados nas suas matrizes.

A fabricação ou montagem em território brasileiro tornou essa exploração muito mais vantajosa, com a compra de matéria-prima local, a utilização de mão-de-obra barata e uso de tecnologia já desenvolvida em suas matrizes no exterior. Esse processo acentua a nova divisão internacional do trabalho, e os países onde estão as matrizes reservam para si a produção de bens de capital (máquinas e equipamentos), a tecnologia e o domínio financeiro. Já a indústria nacional, sem essas condições, não consegue competir com as internacionais nos setores modernos, ficando relegada aos setores tradicionais, menos rentáveis.

Com o crescimento da participação das empresas multinacionais, essas passaram a dominar os setores mais dinâmicos da indústria de transformação. A indústria brasileira, com a forte presença das empresas multinacionais, principalmente no Estado de São Paulo, provocou importantes mudanças no contexto econômico nacional cada vez mais associado ao capital estrangeiro durante a década de 1950, sobretudo na implantação do Plano de Metas. O Estado, deliberadamente, com o propósito de incentivar a entrada das empresas multinacionais, facilitou a importação de novas tecnologias das empresas matrizes dos países ricos, reduzindo o potencial de produção tecnológica interna, pois as empresas nacionais não tinham condições de competir com os grupos externos. O resultado disso foi uma dualidade: de um lado as empresas multinacionais nos setores dinâmicos da economia, como automobilístico, do outro, as empresas nacionais nos setores mais atrasados. O uso das inovações tecnológicas nos setores dinâmicos provoca aumento da produtividade do trabalho, possibilitando ampliação do lucro empresarial, “maior acumulação”, e redução da renda para a classe

⁹⁸ Abreu, Marcelo P. (org). *A Ordem do progresso; cem anos de política econômica republicana 1889-1989*. São Paulo: campus, 1990. p. 189.

trabalhadora⁹⁹. O problema não é a inovação e a produtividade, mas, a distribuição dos ganhos que, nesse processo, contribuiu para o aumento da concentração da renda em favor da acumulação do setor dinâmico internacionalizado.

2.3 A industrialização e a concentração de renda no Brasil

O problema central do Plano de Metas foi pensar em uma programação econômica fora de um contexto socioeconômico. Ou seja, sem a atenção para as condições institucionais e políticas do país, pois o desenvolvimento não é uma questão de economia pura, mas de economia aplicada às condições historicamente definidas¹⁰⁰. A programação econômica tinha como objetivo apenas aumentar a capacidade produtiva associada a novas técnicas. O resultado foi o aumento da capacidade ociosa de mão-de-obra, contribuindo para a concentração dos resultados da inovação.

O modelo de crescimento econômico adotado durante o Plano de Metas, na prática foi um modelo de crescimento econômico liderado pela atividade industrial, pois era limitado o número de beneficiários do processo. Ou seja, o país ia muito bem, mas o povo ia mal, pois o desenvolvimento econômico do país estava restrito a apenas uma parte da classe dominante, em prejuízo das demais¹⁰¹. Essa industrialização no país foi uma aliada do subdesenvolvimento, pois existia a presença de um setor moderno e de um setor atrasado. Com apoio do estado capitalista tecnocrático, os investimentos das empresas multinacionais promoveram grande crescimento econômico, entretanto acompanhado por uma forte concentração de renda.

A política econômica adotada pelo governo priorizou investimentos nas áreas de infra-estrutura industrial, parte deles em parceria com as empresas multinacionais, com o objetivo de promover o crescimento econômico, mas faltando recursos para as áreas sociais. Por meio da política econômica foram estabelecidas as prioridades e o Plano de Metas tinha como prioridade o crescimento da produção, deixando em segundo plano o processo de desenvolvimento econômico. O resultado foi a concentração da riqueza,

⁹⁹ Oliveira, Francisco. *Crítica a razão dualista, o ornitorrinco*. Editora Boitempo: São Paulo, 2003. p. 76.

¹⁰⁰ Rangel, Ignácio. *Recursos ociosos e a política econômica*. Publicação original em 1980. In. Obras Reunidas de Ignácio Rangel. Editora Contraponto: Rio de Janeiro, 2005. Volume 1. p. 476.

¹⁰¹ Sodré, Nelson Werneck. *Brasil Radiografia de um modelo*. Editora Vozes: Petrópolis, 1975. p. 170.

pois o crescimento econômico resolve o problema do emprego e o emprego resolve os problemas sociais, pois o emprego é o máximo que pode ser esperado de uma política de crescimento econômico como a do Plano de Metas de J.K.

A década de 1960 foi marcada por grandes mudanças políticas no país devido à crise política que sucedeu após o governo J.K. com a renúncia de Jânio Quadros até a implantação do Regime Militar em 1964. No aspecto econômico, o país passou por mudanças que podem ser divididas em dois períodos. O primeiro marcado por uma crise até 1966; e o segundo marcado por um acelerado crescimento econômico, período que ficou conhecido como os anos do “milagre econômico”. Neste capítulo, o objetivo é apresentar o crescimento da produção industrial no período e as conseqüências para o desenvolvimento econômico de 1960-1973.

A herança deixada por J. K., no final do seu mandato, em 1960, foi uma inflação acelerada e a redução no ritmo de crescimento econômico industrial. A crise tinha razões conjunturais como a instabilidade política, conseqüência do agravamento da situação econômica e da adoção de políticas recessivas que tinham como objetivo combater a inflação acelerada no período. Razões estruturais como a crise do populismo, depois da revolução de 1930, e a crise de produção, com uma capacidade produtiva ociosa, também contribuíram para a crise.

A instabilidade política com a renúncia de Jânio, a implantação do parlamentarismo e a posse de João Goulart, associados às políticas restritivas de combate à inflação, com destaque para o Plano Trienal de 1962, resultou na primeira crise da industrialização brasileira¹⁰². No período entre 1959 e 1962, quase duplicou a saída de capitais externos, por conta da instabilidade, e os serviços da dívida externa absorviam cerca de 1/3 das exportações.

A esperada revolução industrial brasileira do Plano de Metas e a analogia com a segunda revolução industrial nos países desenvolvidos estava cada vez mais distante no início da década de 1960. Algumas razões explicam essa falsa analogia¹⁰³. A primeira é que a industrialização brasileira era sustentada pelo processo de substituição de importação, enquanto no mundo capitalista foi viabilizado pelas exportações. A segunda, a revolução industrial nos países desenvolvidos foi resultado de absorção de

¹⁰² Abreu, Marcelo de Paiva. *A Ordem do progresso; cem anos de política econômica republicana 1889-1989*. São Paulo: campus, 1990. p. 204.

¹⁰³ Sodré, Nelson Werneck. *Brasil Radiografia de um modelo*. Editora Vozes: Petrópolis, 1975. p. 171.

tecnologia conforme interesses internos, enquanto no caso brasileiro essa tecnologia, era importada adaptada aos nossos interesses, provocando distorções principalmente no campo do emprego. Finalmente a terceira, com a industrialização brasileira que foi feita sob a supervisão e orientação das grandes potências capitalistas, tanto nos aspectos econômicos como políticos.

Para Furtado (1963)¹⁰⁴, o Brasil alcançou um ponto no seu processo de industrialização que necessitava de uma nova política mais abrangente, pois esse processo de acumulação gerava cada vez mais tensões sociais. Se o objetivo era promover o desenvolvimento, era necessário reforçar a capacidade de autotransformação, definindo melhor seus objetivos, centrados no atendimento das necessidades sociais.

O grande problema era como colocar o sistema produtivo a serviço do progresso social. Tarefa difícil, pois era necessário abrir espaço para o setor privado, sobretudo para as empresas multinacionais detentoras do progresso tecnológico, sem permitir que a lógica dos interesses econômicos fosse prioritária diante dos objetivos sociais do desenvolvimento. A tentativa de priorizar os interesses sociais provocaria instabilidade política, pois poderia provocar mudanças no sistema de acumulação e afugentar os capitais externos¹⁰⁵. A crise econômica, associada aos “problemas políticos” apontados resultaram na tomada do poder pelos militares, em 1964, pondo fim às políticas populistas e implantando uma postura tecnocrática.

A prioridade do novo governo, sob a liderança de Castelo Branco, era a retomada do crescimento econômico e, para isso, era indispensável retomar as parcerias com o capital externo, sobretudo oferecendo condições institucionais para uma maior segurança dos investimentos externos, especialmente o americano. O Brasil assumiu uma clara postura de subordinação ao capital externo: tratava-se da política de industrialização a partir do modelo de crescimento dependente e associado que havia se iniciado com o Plano de Metas na década anterior.

¹⁰⁴ Furtado, Celso. *O Brasil – Pós “Milagre”*. Editora Paz e Terra: Rio de Janeiro, 1983. p. 37.

¹⁰⁵ Furtado, Celso. *O Brasil Pós – “Milagre”*. São Paulo: Paz e Terra, 1983. p. 34.

Tabela 3. Crescimento econômico, da produção industrial de 1961-1973

Períodos	Crescimento do PIB	Crescimento Industrial
Média de 1957-60	9,4%	11,4%
Média de 1961-63	5,3%	6,3%
Média de 1964-67	4,2%	3,5%
Média de 1968-73	11,2%	13,3%

Fonte: Fonte IPEA, adaptado pelo autor.

Esse crescimento heterogêneo da indústria de transformação não propiciou o fortalecimento das bases de sustentação dessas taxas de crescimento, tornando o país, cada vez mais dependente financeiramente do setor externo e estatal. No período de 1955-64, com o crescimento da indústria, o movimento sindical fortaleceu-se e, juntamente com outras forças sociais e parte do Estado, esboçou-se uma tentativa de criar um modelo desenvolvimentista estruturado na distribuição regional e individual da renda, via reformas administrativa, agrária e bancária. Dessa forma, seria adotada uma política de crescimento econômico com distribuição de renda, como proposto pelo Plano Trienal. Mas a crise cíclica que se abateu sobre a economia brasileira, no início dos anos 60, provocou a aceleração da inflação e a redução do ritmo de crescimento, rompendo com a base de sustentação dessa política desenvolvimentista. Enquanto as forças sociais tentavam viabilizar as reformas, as classes conservadoras urbanas não assalariadas, industriais e agrárias, contrárias a elas, aliaram-se aos militares, por meio do golpe militar, em 1964, o que permitiu pôr em prática um novo processo de modernização conservadora¹⁰⁶.

O PAEG – Plano de Ação Econômica Governamental, sob a administração de Roberto Campos e Otávio Gouveia de Bulhões, foi implantado pelo novo governo (militar) e tinha como objetivo criar condições para retomar o ritmo de crescimento econômico do período anterior. O plano identificou como problemas econômicos a inflação, os desequilíbrios econômicos regionais e o desequilíbrio das contas externas. A partir desse diagnóstico foram adotadas medidas como a redução das despesas

¹⁰⁶ Furtado, Celso. *O Brasil – Pós “Milagre”*. Editora Paz e Terra: Rio de Janeiro, 1983. p 38-39.

públicas, concentração da arrecadação dos impostos na esfera federal, restrição de crédito e contenção dos salários. O resultado dessa retomada foi o aumento da internacionalização da economia, inclusive com a consolidação de cartéis coordenados pelas empresas multinacionais e o aumento da dependência externa com o aumento da dívida externa do país.

Pode ser observado, na tabela 4, que o crescimento industrial nos anos do milagre teve seu apogeu no período de 1971/74 e concentrou-se, principalmente, nos setores de bens de consumo durável, com o registro de um crescimento médio de 25,5% ao ano, resultado dos investimentos externos, e nos bens de capital, ligados aos investimentos estatais, que cresceram 22,5% ao ano. Por outro lado, os setores de bens intermediários e de consumo não-durável, resultantes dos investimentos de capitais nacionais, tiveram um menor desempenho no mesmo período, de 13,2% e 9,1%, respectivamente¹⁰⁷. Observa-se que os bens de consumo não duráveis mais direcionados à classe com menor rendimento cresceu mais lentamente.

Tabela 4. Crescimento da indústria de transformação, em %, anual

Setor / Períodos	1965/67	1968/70	1971/73	1974/77
Bens de Consumo Duráveis	13,4	21,9	25,5	5,5
Bens de consumo não-duráveis	3,6	9,7	9,1	4,2
Bens de capital	4,5	13,7	22,5	8,4
Bens intermediários	10,8	13,7	13,2	8,7
Total	6,8	12,6	14,0	6,6

Fonte: Conceição Tavares (1988).

O PAEG foi um plano ortodoxo, justificando a série de reformas conservadoras sob o regime autoritário, que dispersou as forças populares e preparou o Brasil para um novo ciclo de crescimento econômico. O ajuste econômico do período de 1964-66 foi feito num ambiente de forte repressão às organizações políticas e sindicais, que

¹⁰⁷ Tavares, Maria da Conceição. *Ciclo e Crise. O movimento recente da Industrialização Brasileira*. Campinas: Unicamp. 1988. p. 92.

determinou o modelo de crescimento dos anos posteriores, via concentração de renda, investimentos externos, substituição de importação, redução dos salários reais e exclusão social. Com o sucesso no crescimento econômico, esse novo modelo consolidou-se¹⁰⁸.

O modelo de industrialização do capitalismo tardio foi realizado com hegemonia conservadora, face à debilidade da organização sindical e política. No período de 1964-85, o Estado brasileiro estava mais preocupado em promover o crescimento econômico, deixando as políticas de desenvolvimento social e distribuição da renda a um plano secundário. O resultado disso foi uma forte concentração de renda no período de 1960 a 1980, como apresentado na tabela 5.

Tabela 5. Brasil: distribuição da renda nacional entre os estratos da PEA e os fatores de produção, em %

Anos	1960	1970	1980
Os 20% mais pobres	3,9	3,4	2,8
Os 50% mais pobres	17,4	14,9	12,6
Os 10 % mais ricos	39,6	46,7	50,9
Os 1% mais ricos	11,9	14,7	16,9
À massa salarial	60,0	40,8	37,9
Ao capital	40,0	59,2	62,1

Fonte: IBGE, elaborado por Argemiro Brum (1996).¹⁰⁹

Isso nos mostra que o resultado do crescimento beneficiou apenas uma parcela da população. Os 20% mais pobres tiveram no período uma redução na sua participação da renda nacional de 3,9% para 2,8%, essa redução também ocorreu para os 50% mais pobres de 17,4% para 12,6%, no período de 1960 a 1980. A renda dos

¹⁰⁸ Oliveira, Francisco. *A economia da dependência imperfeita*. 5. ed. Rio de Janeiro: Editora Graal, 1989. p.84-85.

¹⁰⁹ Brum, Argemiro J. *Desenvolvimento econômico brasileiro*. Rio de Janeiro: Vozes, 1996.

mais ricos cresceu em todos os estratos apresentados na tabela 5, aumentando a participação dos 10% mais ricos de 39,6% para 50,9%. A mesma concentração de renda pode ser observada quando verificada a apropriação da renda de 1% dos mais ricos.

A Belíndia ficou mais evidente, principalmente após, a forte concentração de renda ocorrida no período de 1960 a 1980, com destaque para os anos do milagre econômico. Ou seja, os crescimentos da atividade econômicas, sobretudo industriais, foram acompanhados por uma forte concentração individual da renda.

Ainda na tabela 5, podemos verificar a distribuição funcional¹¹⁰ da renda no Brasil. Os trabalhadores tiveram sua participação reduzida na renda nacional e a remuneração do capital aumentou (a remuneração dos trabalhadores reduziu de 60,0% para 37,9% do PIB, enquanto a remuneração do capital aumentou de 40,0% para 62,1% do PIB no período de 1960-80). Isso mostra que o aumento da produtividade foi apropriado pelo setor empresarial, enquanto se reduziu a participação da riqueza dos trabalhadores. Nos anos do milagre econômico, assim como no pós-milagre, há redução geral da renda dos trabalhadores com a queda na participação da massa salarial no PIB, como mostrado na tabela 5.

Tabela 6. Produtividade e salários no Brasil, 1965-1977 - (1960 base 100)

	1965	1971	1977	Varição, em % 1965-1977
Produtividade (PIB per capita)	100	140	203	103%
Salários do quadro de direção	100	210	245	145%
Salários dos técnicos administrativos	100	132	160	60%
Salários dos operários qualificados	100	119	147	47%
Salários dos operários não qualificados	100	117	117	17%

Fonte: Vaz, (2005: 34)¹¹¹.

¹¹⁰ Distribuição da renda entre classes sociais: empresários e trabalhadores.

¹¹¹ Vaz, José Pascoal. Desigualdade e Produtividade Social. Tese de Doutorado em História Social – Universidade de São Paulo: São Paulo, 2005. (adaptada de Oliveira e Rodrigues, 1999: 115). Cálculo série reduzida pelo autor.

Há outro agravante que foi o crescimento proporcional dos salários dos trabalhadores com menor qualificação. Na tabela 6 podemos observar que, no período de 1965 a 1977, a produtividade do trabalho aumentou em 103%, enquanto os salários dos trabalhadores do quadro de direção cresceram 145%, dos técnicos administrativos 60%, operários qualificados 47% e os não qualificados apenas 17%.

2.4 A crise de crescimento econômico e a intensificação da internacionalização da economia brasileira

O padrão de crescimento econômico, durante o milagre brasileiro, era sustentado, até então, por um tripé formado pelo Estado, pelo capital privado nacional e pelo capital estrangeiro. Na década de 1970, eclodiu nos países capitalistas desenvolvidos a Terceira Revolução Industrial¹¹². Mas antes disso, a grande crise financeira internacional, a “*crise do petróleo*”, provocou mudanças com um novo conjunto de transformações produtivas, financeiras, geo-políticas e comerciais. Com o estrangulamento financeiro e produtivo, o Brasil, nos anos 80, não só ficou ausente desse novo processo de modernização da industrialização como também com seu lado negativo, que foi o elevado endividamento. As principais razões para isso foram: primeiro a redução dos investimentos produtivos externos, com o aumento de demanda por esses recursos nos países desenvolvidos; segundo, a redução dos investimentos financeiros estatais, com o aumento da dívida brasileira e do pagamento de juros, que desequilibrou as finanças públicas.

O coeficiente médio de investimento, na década de 1970, foi de 23,5%; na década de 80, foi reduzido para 17,8%¹¹³. Esses números nos mostram redução nos níveis de investimentos, a partir dos anos 80, em todos os setores da indústria brasileira, com destaque para o de infra-estrutura, que registrou grandes investimentos nos anos 1970 e foi um dos que sofreram a maior queda. Esse baixo nível de investimento em infra-estrutura pode ter contribuído decisivamente para a queda dos demais setores da

¹¹² Por Terceira Revolução Industrial, entende-se as mudanças na produção industrial resultantes da inserção da microeletrônica, principalmente a da informática e aliado a robótica.

¹¹³ Bielschowsky, Ricardo. *Os investimentos fixos na economia brasileira nos anos noventa*. In Textos para Discussão. Brasília: CEPAL, 1988. p. 2.

economia, afugentando, principalmente, investidores externos da indústria de transformação.

No final da década de 1980, o modelo de acumulação industrial brasileiro estava esgotado. Com a desarticulação do padrão interno de crescimento, o Estado encontrava-se enfraquecido, tanto financeiramente, quanto politicamente¹¹⁴. O capital privado nacional, que historicamente desempenhou um papel de coadjuvante no processo de crescimento, mostrou que sozinho não conseguiria manter o crescimento econômico. Com a lacuna deixada pelo fracasso da economia na década de 1980, surgiu espaço para novas alternativas na política econômica. A opção liberal, apresentada por Fernando Collor, foi a vencedora. Adotou-se uma política econômica que previa o fim do Estado empresarial, a inserção do país na economia internacional por meio da abertura comercial, a desregulamentação financeira e a modernização do parque produtivo, com o aumento da competição externa.

Tabela 7. Tarifas de importação nos principais setores da indústria, em %

Setores selecionados	1985/88	1989/93	1993/97
Transformação de minerais não metálicos	87,70	18,97	7,18
Metalurgia	65,15	21,33	12,41
Mecânica	58,88	31,59	16,76
Material elétrico e de comunicações	91,73	34,69	18,31
Material de transporte	105,53	40,65	24,69
Têxtil	142,03	39,54	15,18
Vestuário, calçados e artefatos de tecidos	166,55	45,31	19,55
Bebidas	159,50	54,66	13,93
Média*	104,97	34,00	13,37

Fonte: IBGE.¹¹⁵ * Média da indústria de transformação.

¹¹⁴ Carneiro, Ricardo de Medeiros. “Crisis y estanciamiento: la economía brasileña en los ochenta”. *Investigación económica*, México, n.º 203, v. 52, Enero-Marzo, 1993.

¹¹⁵ Rossi Júnior, José L. & Ferreira, Pedro C. *Evolução da produtividade na economia e a abertura comercial*. Texto para discussão n.º 651. Brasília: IPEA, 1999. p.16.

A liberação passou a ganhar força com o Governo Collor em 1990. A medida provisória 158¹¹⁶ definiu as bases da nova política industrial enfocadas na questão da competitividade com a redução do valor das tarifas de importação, fortalecimento da infraestrutura tecnológica e maior exposição da indústria brasileira à competição externa. O resultado dessa política foi o aumento das demissões no setor, maior concentração econômica e a internacionalização com as vendas de empresas nacionais para grupos estrangeiros. A abertura comercial na década de 1990 consolidou a expansão das empresas multinacionais no Brasil, com o processo de fusões e aquisições de empresas e as privatizações¹¹⁷.

A política do Governo Collor, de internacionalização ainda mais intensa da economia brasileira, estava pautada no chamado “Consenso de Washington”, em consonância com um conjunto de recomendações de política econômica concebida em grandes organismos multinacionais, como o Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento - BIRD e o Fundo Monetário Internacional - FMI. O plano de combate à inflação era uma tentativa de um ajuste fiscal e monetário, com o alongamento da dívida pública – bloqueio dos ativos financeiros –, redução dos gastos públicos – privatizações e reforma administrativa - e reestruturação do setor privado, com a redução das tarifas de importação.

Pela tabela 7, observa-se o processo de abertura econômica com a redução média das tarifas de importação de 105%, no período de 1985/88, para 34%, no período de 1989/93. Observamos ainda que, no período de 1993/97, anos que contemplam o Plano Real, a redução das tarifas de importação se manteve em queda, ainda que em menor intensidade que no período anterior. Essa política também tinha como objetivo inibir os aumentos de preço no mercado interno.

A tentativa de Collor de aplicação de um modelo liberal encontrou oposição tanto de grupos econômicos nacionais quanto de políticos e, principalmente, das organizações sociais. A escassez de investimentos impedia a reestruturação econômica como verificada em outros países, a exemplo dos asiáticos. Para agravar esse quadro, o processo inflacionário brasileiro não foi contido pelo Plano de estabilização implantado

¹¹⁶ Medida provisória nº 158, publicado em 15 de março de 1990.

¹¹⁷ Gremald, A.P. ., Vasconcelos, M.A.S. & Toneto Jr, R. *Economia Brasileira Contemporânea*. São Paulo: Atlas, 2002. p. 572.

pelo Governo Collor, o que engrossou as fileiras da oposição. A incapacidade de impor rapidamente a agenda do “Consenso de Washington”, com a resistência das forças opositoras, evitou o aceleração da destruição da estrutura econômica, mas não evitou o retrocesso da produção industrial brasileira e o agravamento das condições sociais, principalmente com a retração do emprego.

Na tabela 8, observamos o aumento das importações, inclusive no setor de bens intermediários. No período 1989-97, o coeficiente de importação cresceu na indústria de 4,5% para 18,6%, enquanto o crescimento das importações de bens intermediários semi-elaborados cresceu de 1,5% para 7,7%, e os elaborados de 4,6% para 16,2%, no mesmo período.

Tabela 8. Participação em percentual de produtos importados, 1989-97

Categoria de uso	1989	1990	1992	1994	1997
Bens de capital	11,9	19,8	22,2	34,3	77,6
Bens intermediários elaborados	4,6	5,7	6,2	10,5	16,2
Bens intermediários semi-elaborados	1,5	2,6	2,1	3,3	7,7
Bens de consumo durável	7,4	8,9	8,4	11,1	20,7
Bens de consumo semi-duráveis	3,0	3,4	3,1	5,2	9,2
Total	4,5	6,0	6,3	10,7	18,6

Fonte: BNDES, SPE, elaborado pelo autor.

Após a saída de Collor, assumiu o poder Itamar Franco que com uma aglutinação de forças entre o Partido Social Democrático Brasileiro - PSDB e o Partido da Frente Liberal - PFL criou um novo alento ao Presidente, com a entrada de Fernando Henrique no Ministério da Fazenda¹¹⁸. Em 1993 foi elaborado o Plano Real em condições bastante adversas: a economia estava totalmente indexada, havia uma falta de credibilidade nos planos de estabilização, a cultura inflacionária, que já fazia parte do cotidiano do país, e as contas públicas desajustadas¹¹⁹.

Em julho de 1994, foi implantado o Plano Real propriamente dito, com as suas bases de sustentação formadas pela valorização da moeda nacional, pela elevação das

¹¹⁸ Um processo de cassação do presidente forçou a renúncia no meio do mandato.

¹¹⁹ Vieira, Edson Trajano. *A produtividade e emprego nos anos 90: o debate no Brasil*. Dissertação de Mestrado em Economia. Universidade Mackenzie. São Paulo, 1999.

taxas de juros e pela continuação dos processos de privatizações e de abertura comercial. O Plano Real conseguiu sucesso na sua principal tarefa - a estabilização dos preços. Mas esse processo foi acompanhado por uma nova desestruturação do setor industrial. Os efeitos dinâmicos da renda e o emprego se reduziram com o aumento da importação dos bens duráveis e semiduráveis. Os investimentos em muitos setores foram destinados, entretanto, para a compra de empresas públicas privatizadas ou para a compra de empresas nacionais. Assim, a reestruturação produtiva da economia no Plano Real resultou na opção de um modelo de crescimento, ainda que estruturado em bases frágeis, dependentes de capital externo.

A gestão econômica do Governo Fernando Henrique Cardoso conseguiu o seu grande feito: derrubar a inflação. Mas, diante de um crescimento médio anual medíocre nos anos 90, percebe-se que as bases econômicas ancoradas na falta de investimentos, com o desmantelamento do Estado - grande investidor nas décadas de 60 -70 -, resultou no aumento das taxas de desemprego¹²⁰ e na redução dos salários na década de 1990.

A industrialização no Brasil havia ganhado força a partir de 1950, ano em que o Brasil respondia por 1,62% do emprego industrial mundial. Em 1980, essa proporção aumentou para 4,13%, reduzindo-se para 3,07%, em 1999¹²¹. Esses números mostram que, se o mundo passou por um bom momento econômico, no período 1950-1980, o Brasil passou por um melhor momento ainda, no que se refere ao crescimento da atividade industrial. Já no período 1980-1999, a economia industrial brasileira cresceu em um ritmo menor do que a do resto do mundo, resultando também em um menor ritmo de geração de emprego.

Na década de 1990, a indústria brasileira passou por um processo de redefinição em relação ao atual modelo econômico. Entretanto, com a internacionalização mais intensa da economia a partir de 1990, a elevação da participação de empresas estrangeiras aumentou através do processo de fusões principalmente nos setores mais dinâmicos. Os setores ligados ao novo paradigma tecnológico, como o complexo eletro-eletrônico, de comunicações e de bens de capital tiveram um aumento da participação dos produtos estrangeiros e isso contribuiu para o aumento da dependência do país em relação aos grandes conglomerados econômicos e o mercado externo.

¹²⁰ De 1989 a 1997 o salário real dos trabalhadores reduziu em 12%, na região metropolitana de São Paulo, conforme Dieese, onde a taxa de desemprego aumentou de 8,7% para 16,7%, no mesmo período.

¹²¹ Pochmann, Márcio. O Emprego na Globalização. São Paulo: Boitempo, 2001. p. 37

De um modo geral, podemos considerar que o novo modelo econômico dos anos 90 criou condições tanto de reestruturação nos setores mais dinâmicos, quanto de destruição das cadeias produtivas mais tradicionais¹²². Para o setor industrial, em grande medida, o novo modelo econômico foi mais negativo em relação ao emprego¹²³ do que positivo em relação à produção. Tal resultado foi decorrência da ausência de crescimento econômico, bem como da implantação de novas técnicas poupadoras de mão-de-obra e do avanço do uso da mão-de-obra fora das normas trabalhistas legais e do trabalho independente via terceirização, que enfraqueceu o emprego tradicional.

¹²² Vieira, Edson Trajano. *A produtividade e emprego nos anos 90: o debate no Brasil*. Dissertação de mestrado em economia. Universidade Mackenzie. São Paulo, 1999.

¹²³ No período de 1989-97 no Brasil, número de trabalhadores ocupados na indústria recuou em 34,8%, no mesmo período aumento na produção de em 16,4%, conforme os dados da Pesquisa Industrial Mensal PIM do IBGE.

CAPÍTULO III - A INDUSTRIALIZAÇÃO E AS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL NO ESTADO DE SÃO PAULO

3.1 Processo de industrialização paulista e os resultados das políticas de desenvolvimento regionais

Esse capítulo tem dois objetivos: mostrar a evolução da industrialização no estado de São Paulo e apresentar as políticas regionais nacionais que contribuíram para a concentração econômica e industrial no estado.

Ao longo da história da industrialização, São Paulo sempre teve um papel de destaque. A transição do trabalho escravo para o trabalho livre, com a imigração européia, foi um dos fatores mais importantes que contribuíram para o avanço da industrialização paulista. Com o aumento do trabalho assalariado, criou-se uma massa de renda estimulando a produção de manufaturados para o mercado interno, no Estado. Além disso, o imigrante estrangeiro tinha maior familiaridade com as atividades urbanas, inclusive industriais, tanto no processo de produção (mão-de-obra qualificada), quanto no consumo. Outro fator importante para o crescimento da indústria foi a disponibilidade de capital da atividade cafeeira, pois, com a crise do café, houve maiores investimentos nas atividades econômicas comerciais e industriais¹²⁴.

A indústria paulista teve de enfrentar, inicialmente, e no próprio mercado paulista, a concorrência com o Rio de Janeiro, o grande centro importador e industrial brasileiro, no início do século XX. No entanto, o maior número de empresários, a mão-de-obra mais preparada (formada pelos imigrantes estrangeiros) e o mercado mais amplo e sólido favoreciam São Paulo¹²⁵. O crescimento da indústria paulista e a decadência da indústria do Rio de Janeiro foram resultados da decadência do café no Vale do Paraíba fluminense e da crescente competitividade paulista, que tinha custos reduzidos e produtividade maior.

¹²⁴ Dean, Warren. *Industrialização em São Paulo (1880 a 1945)*. Rio de Janeiro: Bertrand. 1971. p. 14.

¹²⁵ Cano, Wilson. *Raízes da Concentração Industrial em São Paulo*. Campinas: Fecamp, 1990. p. 18-19.

A indústria paulista nasceu com a expansão cafeeira, e não observou, como no resto do país, a seqüência artesanato - manufatura - indústria. Por se tratar de um processo retardatário de industrialização, teria sido possível a queima de etapas e o ingresso em estágios técnicos semelhantes aos dos países mais adiantados. Ou seja, em relação à carioca, a indústria brasileira já nasce moderna. A forte presença de grandes empresas industriais e de capital estrangeiro aumenta a competitividade do setor, principalmente no mercado interno¹²⁶. A integração entre o setor agrário exportador (do café no planalto paulista), os comerciantes (em São Paulo e Santos), a ajuda direta e indireta estatal e o capital estrangeiro possibilitaram o crescimento da atividade industrial paulista com celeridade, durante a primeira metade do século XX.

A mão-de-obra escrava era um fator importante que impedia o avanço da acumulação de capital, pois o mercado necessitava de maior número de consumidores, fator que só seria possível com a abolição do trabalho escravo, a fim de injetar no mercado o maior número possível de consumidores para os produtos. A entrada dos trabalhadores estrangeiros possibilitou a formação da classe trabalhadora assalariada urbana em São Paulo, ampliando o potencial de produção e de consumo.

No século XIX, São Paulo recebera quase um milhão de imigrantes estrangeiros, a maioria deles atraídos pelo setor cafeeiro. Entre 1901 e 1930, recebeu 1,57 milhão de imigrantes, sendo 1,29 milhão de estrangeiros (82% do total): 356 mil vieram para São Paulo no período 1911/1915, e 409 mil, no período 1926/1930¹²⁷. O fato de São Paulo ter sido o maior produtor de café favoreceu-lhe a atividade industrial, a partir de 1930, pois parte dos lucros obtidos pelo café transformou-se em investimento industrial. Além disso, os imigrantes que vieram atraídos pela produção cafeeira não retornaram aos seus países após a crise, e passaram a contribuir mais decisivamente para o sucesso das novas atividades urbanas. Como São Paulo era a região que concentrava maior capital e mão-de-obra cafeeira no período, ocorreu ali uma concentração, também, das atividades industriais, culturais¹²⁸ e políticas até então ocupado pelo Rio de Janeiro.

Com as mudanças na economia internacional, após a grande depressão econômica da década de 1930, e com a redução das atividades comerciais mundiais,

¹²⁶ Cano, Wilson. *Raízes da Concentração Industrial em São Paulo*. Campinas: Fecamp, 1990. p. 71.

¹²⁷ Silva, Sergio. *Expansão Cafeeiro e Origens da Industrialização no Brasil*. São Paulo: Alfa-Ômega, 1985. p. 98-99.

¹²⁸ Arruda, Maria Arminda do Nascimento. *Metrópole e Cultura*. São Paulo: Edusp, 2001. p. 58-59.

houve uma transferência do acúmulo de capital do setor primário exportador para a indústria. Esse novo modelo beneficiou diretamente o Estado de São Paulo, que possuía as características necessárias para adaptação a essa nova economia: maior disponibilidade de capital, mão-de-obra qualificada e infra-estrutura mais adequada. Obviamente, as condições paulistas estavam muito distantes da realidade dos países industrializados, na época, mas no âmbito interno era o que oferecia as melhores condições. Com isso, os paulistas abasteceram o mercado brasileiro com seus produtos manufaturados. A produção industrial paulista inseriu-se no processo de substituição de importação iniciada pelo setor de bens não-duráveis, que exigiam menor investimento tecnológico.

A produção industrial foi responsável por 60% dos empregos gerados no estado durante o período 1919/1939, sendo a indústria têxtil o grande carro chefe. No final da década de 1930, o estado já respondia por 41% da produção industrial do país¹²⁹. Nas décadas posteriores, o grande gargalo da atividade industrial era a produção de energia e máquinas, pois a Segunda Guerra dificultou a importação. Isso restringiu o crescimento da indústria paulista, principalmente no ramo da metalurgia e de materiais elétricos. Ao terminar a guerra, a indústria brasileira recebeu novo impulso, o que elevou novamente sua média de crescimento, e a indústria do estado alcançou uma média acima do crescimento nacional.

Com a substituição do setor exportador, por conta da grande depressão e das guerras mundiais, houve crescimento econômico e ampliação da renda e do emprego. Em São Paulo, o coeficiente de exportação passou de 23,9%, em 1939, para 15%, em 1950, e para 9,2%, em 1955¹³⁰. O mesmo ocorreu com o restante do Brasil, ainda que em menor grau: de 9,1% para 7,3%, no mesmo período. Em relação ao comércio interno, embora também se verifique redução nos coeficientes de exportação, que passaram de 18,3% para 12,2%, no caso de São Paulo, entre as mesmas datas, evidencia-se outro fato: o comércio interno passou a adquirir importância quantitativa maior que o externo. Como o estado era o grande centro produtor, passou a ser o grande beneficiado desse processo, com o aumento das exportações para o mercado “inter-regional”, e também com a expansão de suas vendas para o estado.

¹²⁹ Negri, Barjas. *Concentração e Desconcentração Industrial em São Paulo (1880-1990)*. Campinas: Unicamp, 1996. p. 64-65.

¹³⁰ Cano, Wilson. *Raízes da Concentração Industrial em São Paulo*. Campinas: Fecamp, 1990.

São Paulo, com uma estrutura mais diversificada, maior capital disponível, tecnologia, mão-de-obra qualificada e mercado consumidor, em 1950, conforme os dados do censo industrial do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, era responsável por mais de 50% da produção industrial do país. A maior parcela da produção, em quase todos os ramos, exceto a produção alimentícia, estava localizada na capital paulista.

A industrialização pesada iniciou sua fase de maior expansão no país em 1956, com o Plano de Metas do Governo Juscelino Kubitschek. O setor de bens de consumo duráveis ampliou sua produção para atender a um mercado nacional cada vez maior e unificado, e foi necessário estabelecer novas formas de articulação entre indústria e agricultura, que passaram a colaborar entre si, proporcionando novos serviços que vieram a apoiar a produção. Isso gerou crescimento e modernização dos setores que colaboravam para o avanço do setor primário. A modernização do setor agrícola foi de suma importância, com o aumento da produção e o deslocamento da força de trabalho para o setor urbano.

Nesse contexto, a indústria paulista, principalmente na cidade de São Paulo, recebeu intensa migração, com a urbanização do país. A população, agora mais urbanizada, passou por uma mudança nos seus hábitos de consumo, e teve maior disponibilidade de renda monetária, o que beneficiou diretamente as atividades industriais urbanas do estado.

Esse processo de urbanização intensa e desorganizada provocou várias consequências sociais e econômicas, as principais foram¹³¹: ocupação descontrolada dificultando uma vida comunitária; dificuldade de interação social devido à heterogeneidade no processo de ocupação; constituição de uma sociedade amorfa, sem tradição de laços com a localidade; e o crescimento da necessidade de recursos para infra-estrutura, motivada pela ocupação irregular que foi uma constante, principalmente no município de São Paulo. Quando caracterizamos o desenvolvimento econômico, não somente por aspectos quantitativos, mas também pelas transformações sociais, observa-se na região metropolitana paulista uma dissociação entre essas duas variáveis, provocando tensões e conflitos, tais como transplantação do homem tradicional, muitas vezes da zona rural para o centro moderno, onde foi morar em áreas densamente

¹³¹ Rattner, Henrique. *Industrialização e concentração econômica em São Paulo*. Editora da Fundação Getúlio Vargas: Rio de Janeiro, 1972 p.15

povoadas como as favelas das grandes cidades. A coexistência de um setor moderno e outro tradicional atrasado tem pouca ligação entre si, aumentando a desigualdade entre ambos.

O crescimento econômico, principalmente durante o Plano de Metas, provocou maior concentração espacial da renda em São Paulo, mesmo sendo feitas algumas tentativas de reverter esse processo, com a criação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), em 1957, e da Superintendência para o Desenvolvimento da Amazônia (Sudam), em 1967, com a Zona Franca de Manaus. Entretanto o Plano de Metas estava direcionado ao crescimento econômico, puxado pelo setor industrial, principalmente com o segmento metal mecânico, que, por sua vez, estava concentrado na região metropolitana de São Paulo. Conseqüentemente, o Plano de Metas provocou também uma concentração espacial da renda para essa região que, na época, já era a que apresentava maior estrutura no setor industrial.

O Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), em 1974, também tinha o objetivo de promover a desconcentração econômica. Ao mesmo tempo em que se tentava romper um importante gargalo, para favorecer a continuidade do crescimento econômico do país – o fornecimento de insumos básicos e bens de capital –, buscava-se utilizar esses investimentos como instrumento de desenvolvimento regional.

Quando analisado o comportamento espacial da atividade industrial, podemos observar dois períodos distintos na economia brasileira. No primeiro, de 1949 a 1970¹³², a participação de São Paulo no PIB nacional passou de 36,4% para 39,4%, mesmo com essas tentativas de desconcentração econômica¹³³. No segundo, de 1970 a 1990, a desconcentração acelera no setor o Valor de Transformação Industrial (VTI), e a participação paulista caiu de 58,1% para 49,2%, como mostra a tabela 9. No mesmo período, outros estados, como a Bahia, quase triplicaram sua participação, passando de 1,5% para 4,0%. Minas Gerais também aumentou sua participação, de 6,4% para 8,7%. Santa Catarina subiu de 2,6% para 4,2%. O estado do Rio de Janeiro foi outro que teve

¹³² Negri, Barjas. *Concentração e Desconcentração Industrial em São Paulo (1880-1990)*. Campinas: Unicamp, 1996. 104.

¹³³ Durante a década de 1970, no II PND, muitos foram os investimentos estatais feitos em varias regiões do país, dentre os quais: os pólos petroquímicos de Camaçari, na Bahia; a produção de ferro e bauxita, no Pará; a produção de cobre (Bahia), de fosfato (Minas Gerais), de potássio (Sergipe), de petróleo e gás natural (plataformas nordestinas e fluminenses), de carvão (Santa Catarina e Rio Grande do Sul), sal (Nordeste); e, a construção das hidrelétricas, como Itaipu, Paulo Afonso IV, Xingó e Tucuruí. Esses investimentos contribuíram para o processo de descentralização da atividade industrial no Brasil.

redução na sua participação; de 15,7% do produto industrial nacional, em 1970, para 9,8% em 1990, apontando uma redução significativa na participação, conforme tabela 9.

Com a desconcentração espacial da produção industrial por conta do II PND, a partir da década de 1970, o Estado de São Paulo continuou sendo responsável, em 1990, por quase 50% da produção industrial brasileira. A dinâmica das demais regiões industriais brasileiras sempre esteve condicionada à economia paulista, que continuou como grande centro de controle econômico financeiro. Além disso, nesse período, o interior de São Paulo aumentou sua importância na produção industrial, ou seja, muitas indústrias que saíram da região metropolitana paulista migraram para o próprio estado. No período 1970-1990, enquanto a Região Metropolitana de São Paulo reduziu sua participação na produção industrial de 43,4% para 26,2%, o interior do estado aumentou essa produção de 14,7% para 26,2%, conforme dados da tabela 9.

Tabela 9. Distribuição Espacial da Indústria de Transformação no Brasil segundo Regiões e Estados selecionados - 1970/1990

REGIÕES E ESTADOS	1970	1975	1980	1985	1990
NORDESTE (menos BA)	4.2	4.5	4.4	4.8	4.5
BAHIA	1.5	2.1	3.1	3.8	4.0
MINAS GERAIS	6.4	6.3	7.8	8.3	8.7
RIO DE JANEIRO	15.7	13.6	10.2	9.5	9.8
SÃO PAULO	58.1	55.9	54.4	51.9	49.2
a) Metrópole	43.4	38.8	34.2	29.4	26.2
b) Interior	14.7	17.1	20.2	22.5	23.0
PARANÁ	3.1	4.0	4.1	4.9	5.7
SANTA CATARINA	2.6	3.3	3.9	3.9	4.2
RIO GRANDE DO SUL	6.3	7.5	7.9	7.9	7.7
OUTROS ESTADOS	2.1	2.8	4.2	5.0	6.2
TOTAL DO BRASIL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fonte: Negri (1996)¹³⁴

O crescimento da indústria pesada em São Paulo ampliou a presença de setores mais complexos, como a indústria automobilística, concentrada na Grande São Paulo,

¹³⁴ Negri, Barjas. *Concentração e Desconcentração Industrial em São Paulo (1880-1990)*. Campinas: Unicamp, 1996. 143.

principalmente até meados da década de 1970. Posteriormente, ainda durante a década de 1970, ampliou-se a industrialização do interior do estado, com as novas plantas das grandes empresas multinacionais. Para atender ao crescimento urbano da metrópole, a indústria do interior passa, também, a aumentar a produção de bens de consumo não duráveis. Esse processo provocou o crescimento da participação do interior na participação industrial, como apresentado na tabela 10.

O município de São Paulo respondia por 54,1% da atividade industrial, em 1950, com redução para 29,8%, em 1985. Por outro lado, o interior do estado aumentou sua participação, de 33,7%, para 43,4%, no período.

Tabela 10. Distribuição do Valor da Produção no Estado de São Paulo (1950 – 1985)

Ano/Região	RMSP - Incluída a Capital	Município de São Paulo	Interior do Estado
1950	66,3	54,1	33,7
1960	71,1	51,7	28,9
1970	70,6	43,7	29,3
1980	58,6	30,0	41,3
1985	56,6	29,8	43,4

Fonte: Negri, 1996¹³⁵ (até 1970). Censo Industrial.

A reestruturação da metrópole paulista, com redução da participação da atividade industrial e aumento dos serviços e comércio, provocou a formação de eixos de desconcentração industrial que acompanhou as grandes rodovias (Dutra, Bandeirantes, Anhangüera e Washington Luís). O deslocamento industrial é fortemente influenciado por estímulos governamentais, dentre os quais se destacam a construção das refinarias de petróleo, em São José dos Campos e Paulínia, o programa do álcool, o desenvolvimento da indústria eletrônica com subsídio estatal, e a melhoria e duplicação das estradas. Na esfera municipal, foram intensificados os subsídios fiscais, com a

¹³⁵ Negri, Barjas. *Concentração e Desconcentração Industrial em São Paulo (1880-1990)*. Campinas: Unicamp, 1996. p. 117.

criação dos Distritos Industriais, provocando grande endividamento das prefeituras, que criaram um programa de incentivos além das suas possibilidades¹³⁶.

A expansão da malha rodoviária paulista ligou as áreas produtivas do estado, reduzindo os custos de transporte e de matéria-prima para as fábricas. A produção industrial que se iniciara e que se instalara em seu derredor (Grande São Paulo), segue agora em direção ao interior do estado; gerando um crescimento, mesmo que lento e inferior ao da região metropolitana, maior do que o rural, assistindo-se, no período, à urbanização do interior.

A interiorização da indústria tinha como objetivo evitar que São Paulo perdesse seu espaço como locomotiva do país, pois a capital paulista apresentava cada vez mais dificuldade para atrair novas empresas, devido a uma deseconomia de escala, causada por problemas de transporte e poluição, conseqüência do intenso crescimento populacional. O processo de interiorização foi resultado das políticas criadas pelo governo do estado, para evitar essa excessiva concentração industrial na região metropolitana.

A ação do governo estadual, com a ajuda financeira do governo federal, por meio de incentivos fiscais e isenção de impostos, estimulou o deslocamento regional da indústria. Por isso, pode-se afirmar que as políticas estaduais forneceram ao empresariado, sobretudo, uma orientação para a dispersão industrial, ao mesmo tempo em que eram tomadas medidas restritivas de cunho ambientalista, desestimulando a instalação industrial concentrada na Região Metropolitana. Por outro lado, a criação de centros tecnológicos, como o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – INPE / Centro Técnico Aeroespacial - CTA, e investimentos das grandes empresas estatais no interior do estado, como Petrobrás e Embraer, contribuíram para o avanço da atividade industrial.¹³⁷

Além disso, muitos municípios passaram a adotar políticas de atração industrial, oferecendo uma série de incentivos fiscais, isenção de taxas municipais, doação de terrenos, criação de “Distritos industriais” etc. Isso aconteceu principalmente em

¹³⁶ Lencioni, Sandra. *Reestruturação urbano-industrial no estado de São Paulo: a região da metrópole desconcentrada*. Revista Espaço e Debate. São Paulo: n. 38, 1994. pp. 54-61

¹³⁷ Negri, Barjas. *As políticas de descentralização industrial e o processo de interiorização em São Paulo: 1970-85*. In *Modernização e desenvolvimento no interior de São Paulo*. Tartaglia J. C. & Oliveira L. (org). São Paulo. Editora Unesp, 1988. p.11-37.

idades como São José dos Campos, Campinas, Ribeirão Preto e Sorocaba, e em regiões que já possuíam infra-estrutura, ampliada com a expansão rodoviária, e que tinham influência na política no Estado.

A industrialização do interior do Estado foi resultado de um processo de desconcentração da metrópole paulista, pois a cidade de São Paulo continuou sendo o centro de mando e distribuição da produção, enquanto a maioria das cidades realizava apenas o processo de produção. Em 1950, a produção estava concentrada apenas no município de São Paulo; na década de 1960, ocorreu uma expansão dessa área de produção para a Região Metropolitana, e; na de 1980, essa expansão chegou às cidades do interior localizadas em raio de 150km da capital paulista. Todavia, tanto a indústria do interior como a da região metropolitana estavam intimamente ligadas à produção da capital. Não houve, pois, criação de novos pólos de produção, mas a ampliação do existente, com a expansão da área industrial em torno da região metropolitana paulista.

Para Negri¹³⁸, o que ocorreu foi a formação de novos pólos de atividades industriais no interior do estado, autônomos e especializados em determinados tipos de produção, não necessariamente os mesmos ramos da indústria da capital. O efeito de transbordamento da capital paulista não pode ser ignorado, pois a metrópole continua sendo o grande centro de consumo dos produtos industriais e o grande centro financeiro do país. No entanto, muitas regiões têm sua autonomia, como o caso da produção do setor de agronegócios da região de Ribeirão Preto, o setor aéreo espacial de São José dos Campos e a indústria eletrônica de Campinas.

A concentração das atividades econômicas em São Paulo, sobretudo industrial, fortaleceu a cidade como grande metrópole nacional e continental, não apenas nos aspectos econômicos, mas também político e cultural, favorecendo o desenvolvimento. Foi a matriz de incontestáveis problemas urbanos tanto de infra-estrutura como de saneamento e transporte (1996)¹³⁹. Mas a moderna metrópole deixava entrever uma pluralidade de atividades muito além das industriais, sobretudo, as terciárias de comércio e finanças. Crescem a rede de ensino, estabelecimentos de serviços de luxo, hotéis, cinemas e todo o aparato cultural.

¹³⁸ Negri, Barjas. *Concentração e Desconcentração Industrial em São Paulo (1880-1990)*. Campinas: Unicamp, 1996. p. 198-199.

¹³⁹ Arruda, Maria Arminda do Nascimento. *Metrópole e Cultura*. São Paulo: Edusp, 2001. p. 58.

No século XX, com o crescimento da atividade industrial, a cidade de São Paulo foi transformada de um simples entreposto colonial para uma grande metrópole. A população cresceu num ritmo alucinado, extravasando para os municípios vizinhos e os próximos ligados pelas rodovias. Entretanto, nesse grande complexo econômico, industrial e cultural, a urbanização intensa e descontrolada provocou uma série de problemas e dificuldades de proporções locais, regionais e nacionais, devido à carência de recursos públicos, agravando as condições de vida de grande parte da população nas áreas sanitária, educacional, de abastecimento e infra-estrutura¹⁴⁰. Ou seja, o sucesso econômico não foi o mesmo do social.

Quando analisada a evolução histórica da industrialização brasileira até 1950, observamos a falta de continuidade na política econômica do país, por conta da disputa interna entre as elites, sobretudo urbana versus rural. Além disso, a interferência externa de forma direta e indireta dificultava a elaboração e execução de projetos nacionais de longo prazo.

A partir do início do século XX, a atividade industrial ganha força a partir do modelo de substituição de importação, num primeiro momento mais nacionalista, conseqüência das guerras e da grande depressão econômica mundial da década de 1930; posteriormente, em função da tentativa de uma industrialização mais acelerada com uma maior abertura da economia, com destaque para a participação crescente das empresas multinacionais. Mas essa internacionalização, em função de um projeto mais amplo, com destaque para o Plano de Metas, a industrialização ocorre de forma incompleta sem a produção interna de tecnologia, como ocorreu na segunda revolução industrial. O fôlego desse surto industrial foi limitado a alguns poucos anos, acompanhado da internacionalização mais intensa da economia, do endividamento público e da concentração regional da renda.

Nos anos do milagre econômico, mesmo com o acelerado crescimento econômico, a forte concentração da renda não permitiu o desenvolvimento. O grande problema dos modelos chamados de desenvolvimento econômico era o curto prazo de duração e as políticas que priorizavam o crescimento econômico. Como mostrado no primeiro capítulo, a evolução do desenvolvimento econômico não pode estar

¹⁴⁰ Rattner, Henrique. *Industrialização e Concentração Econômica em São Paulo*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1972. p. 31.

condicionada a modelos, sobretudo matemáticos. É indispensável uma análise histórica a partir das relações humanas.

Não podemos alcançar o desenvolvimento apenas com o aumento da produção e da produtividade da indústria, principalmente, quando esse ocorre de forma descontínua. A condução das políticas públicas é fundamental na busca do desenvolvimento, sobretudo as regionais, mas essas políticas precisam ultrapassar as barreiras econômicas senão estarão limitadas aos surtos de crescimento, acompanhados por crise que são os momentos dos ajustes de produção e acumulação de renda de forma desigual.

3.2 Políticas de desenvolvimento econômico (ou crescimento) regional no Estado de São Paulo

O objetivo deste capítulo é apresentar as políticas de desenvolvimento econômico regional, sobretudo as de interiorização das atividades industriais, no Estado de São Paulo após a Segunda Guerra Mundial, com destaque para as políticas implantadas nas décadas de 1960 e 1970.

As teorias de desenvolvimento regional tradicional têm como objetivo explicar a elevação do bem estar social de uma região expressa em indicadores como renda per capita, relação entre serviços sociais e população, condições de saúde e higiene. Esse desenvolvimento regional é tanto oriundo das atividades internas como da expansão das atividades econômicas ou de atividades externas, como a dinâmica do setor exportador ou transferências de recursos¹⁴¹. A participação do Estado como agente ativo do processo contribuiria para o desenvolvimento econômico regional¹⁴².

O desenvolvimento econômico desigual historicamente, sob a ótica capitalista, está diretamente ligado ao processo de reprodução do capital de forma desequilibrada por conta do processo circular de acumulação, riqueza acumulada gera nova acumulação de capital e, conseqüentemente, maior crescimento e desigualdade. Para superar essas diferenças regionais, é de fundamental importância políticas ativas de

¹⁴¹ Ablas, Luiz Augusto de Queirós. *Intercâmbio desigual e subdesenvolvimento regional no Brasil*. FIPE/Pioneira: São Paulo, 1985. p. 60.

¹⁴² No caso da industrialização paulista, essa contribuição é muito mais para o crescimento econômico.

desenvolvimento, como apontadas por Myrdal e Hirschman, uma vez que as forças de atração favoreçam uma região em detrimento de outra.

“Se as forças de mercado não fossem controladas por uma política governamental intervencionista, a produção industrial, o comércio, os bancos, a navegação, de fato, quase todas as atividades econômicas que, na economia em desenvolvimento, tende a proporcionar remuneração bem maior que a média, e, além disso, outras atividades como a ciência, a arte a literatura, a educação e a cultura superior se concentrariam em determinadas localidades e regiões, deixando o resto do país de certo modo estagnado”.¹⁴³

Myrdal argumenta que por meio do efeito propulsores ou de gotejamento, pode-se gerar novas áreas de acumulação de capital, possibilitando uma expansão geográfica do desenvolvimento econômico regional, ou seja, pelo efeito de transbordamento.

Dessa forma podemos pensar como um exemplo de expansão econômica, a criação de um pólo de desenvolvimento, como em São José dos Campos, feito de forma ativa, a partir de uma política pública, gerará um efeito multiplicador para a região, contribuindo para o desenvolvimento regional.

Hirschman, na mesma linha de Myrdal, destaca a importância das políticas ativas de indução dos investimentos, buscando superar a posição keynesiana de investimentos autônomos, necessárias para superar problema das limitações tecnológicas das áreas subdesenvolvidas, reduzindo as incertezas do setor privado nessas regiões. A partir de uma análise setorial os investimentos induzidos pelo setor público com a oferta de infraestrutura básica, reduziriam os custos dos novos investimentos produtivos e esses receberão uma complementação de investimentos.

“Os efeitos propulsores de um impulso originário de um centro de expansão industrial é propagado para outras localidades e regiões, que operam por intermédio de demandas ampliadas para seus

¹⁴³ Myrdal, Gunnar. *Teoria Econômica e Regiões Subdesenvolvidas. (Economic Theory and Underdeveloped Regions, 1957)*. Editora Saga: Rio e Janeiro, 1965. p. 51-52.

produtos e por muitos outros meios, vinculam-se ao processo social acumulativo pela causação circular, do mesmo modo que os efeitos regressivos, em oposição aos quais eles criam mudanças compensatórias”¹⁴⁴.

Podemos deduzir que os investimentos na indústria siderúrgica, em uma determinada região, possibilitarão a implantação de uma indústria que induzirá à implantação de uma cadeia produtiva de redes de autopeças. Tudo isso somado possibilita o desenvolvimento econômico dessa região.

A formação de uma cadeia produtiva ou usando os termos de Hirschman, uma cadeia retrospectiva que resulta da pressão de demanda pelas empresas satélites, possibilita o desenvolvimento da região como um todo. Quando a indústria A se estabelece primeiro, os seus satélites logo surgem; quando, porém, a indústria B é subsequentemente instalada, pode isto contribuir para a criação não só dos seus próprios satélites, como também de algumas outras empresas. Com a entrada em cena de C, seguirão outras empresas, que requerem os estímulos conjugados, não só de B e C, e sim de A, B e C. Esse processo pode-se estender no sentido de explicar a aceleração do crescimento industrial, importante no início do desenvolvimento de um país.

“capacidade que tem a firma do país, tanto para garantir lucros normais quanto para concorrer com fornecedores estrangeiros, já existentes, levando-se em conta as vantagens e desvantagens locais, bem como, talvez [...] o fato de os efeitos em cadeia de duas indústrias, vistos em conjunto, serem maiores do que a soma dos efeitos de cada indústria isoladamente, fala a favor do caráter cumulativo do desenvolvimento [...]”¹⁴⁵

A busca por esse efeito multiplicador é o principal objetivo de política de desenvolvimento regional feito pelo Estado de São Paulo. Esses conceitos foram as bases teóricas das políticas, com destaque para Myrdal e Hirschman, com suas teorias

¹⁴⁴ Myrdal, Gunnar. *Teoria Econômica e Regiões Subdesenvolvidas. (Economic Theory and Underdeveloped Regions, 1957)*. Editora Saga: Rio e Janeiro, 1965. p. 59.

¹⁴⁵ Hirschman, Albert O.. *Estratégia do Desenvolvimento Econômico. (Original The strategy of economic development, 1958)*. Rio de Janeiro: Fundo Cultural, 1961. p. 157-161..

de desenvolvimento econômico regional, com a criação de novos pólos de crescimento da produção industrial.

Em específico, neste capítulo, serão apresentadas duas ações de política do Estado de São Paulo que tiveram como objetivo promover o desenvolvimento regional e que teve impacto direto na industrialização do Vale do Paraíba Paulista. São elas: Criação do Codivap¹⁴⁶ - Consórcio de Desenvolvimento Integrado do Vale do Paraíba (1971), e Plano Regional do Macro-Eixo paulista (1978). Esses dois programas serão detalhados mais à frente na tese.

A concentração econômica paulista, em específico da cidade de São Paulo, está presente a partir da década de 1920. No período de 1920-40, o crescimento populacional mais do que dobrou, conseqüência da ampliação do emprego industrial que levou a migração das populações das cidades vizinhas para as áreas periféricas da metrópole¹⁴⁷. Esse processo de concentração amplia, nas décadas seguintes, os problemas de desenvolvimento econômico.

Para Silva (2006)¹⁴⁸, as decisões de políticas orçamentárias do Estado de São Paulo, no início do século XX, pela Câmara dos Deputados era determinada pela força econômica de cada região. Essa distribuição era determinada pelos representantes das regiões mais fortes economicamente, os espaços conquistados pelos deputados, que representavam as regiões mais pobres eram aquelas permitidas pelos representantes, principalmente da capital e do entorno, regiões mais ricas. Ou seja, São Paulo cresce de forma concentrada economicamente, resultante das forças políticas das regiões dominantes.

O domínio político da capital sobre o interior prossegue, mesmo após o fim do ciclo do café e a industrialização concentrada na região metropolitana, também pode ser atribuída a essa força política. As políticas de desenvolvimento econômico regional favorecem o nascimento das regiões mais ricas, que acabam tendo prioridade na distribuição dos recursos, intensificando o problema da desigualdade.

¹⁴⁶ O Codivap foi criado a partir de um estudo elaborado pela Secretária de Estado de Planejamento “Caracterização e Avaliação dos Conhecimentos Existentes Sobre a Região do Vale do Paraíba e Diagnósticos resultantes” elaborado em 1971.

¹⁴⁷ Marzola, Nadia. Processo de Regionalização do Estado de São Paulo. São Paulo. Dissertação em Arquitetura e Urbanismo defendida na FAU/USP, 1991. p 60.

¹⁴⁸ Silva, Cesar Mucio. Poder Político e Distribuição Orçamentária em São Paulo. Tese de Doutorado em História Econômica. Universidade de São Paulo. São Paulo, 2006. p.131.

As políticas regionais paulistas ganham ênfase a partir dos anos 60, a preocupação central era o processo de descentralização da indústria no Estado, devido ao caos urbano em que se encontrava a capital. O censo de 1970 mostra que São Paulo detinha 74,7% das indústrias, o que deteriorava as condições de vida da população residente na periferia. O deslocamento da atividade industrial para o interior era uma tentativa para diminuir os problemas da concentração industrial, pois quanto maior a concentração industrial, mais alta seria a taxa de crescimento da população e, conseqüentemente, viriam aumentar os problemas urbanos como água, luz, esgoto, transporte, moradia.¹⁴⁹ As ações tomadas pelo Estado eram uma tentativa de evitar a concentração de indústrias na grande São Paulo. Foram implantados vários planos que tentavam gerar uma melhor infra-estrutura para o interior do estado, para que este pudesse receber as indústrias, ou seja, fortalecer os pólos regionais do interior para que pudessem evitar o contínuo e acelerado crescimento da metrópole.

Em 1967, foi implantada no Estado de São Paulo uma política de subdivisão regional, que dividiu o estado em 10¹⁵⁰ regiões administrativas. Os objetivos dessa regionalização foram¹⁵¹: maior racionalização dos recursos disponíveis, evitando a utilização de áreas estagnadas ou áreas já congestionadas; melhor atendimento da população de forma compatível com o estágio de desenvolvimento de cada região; criar condições para a aceleração do desenvolvimento econômico e social no estado e elevação da eficiência administrativa dos serviços oferecidos pelo Estado¹⁵².

O governador paulista Abreu Sodré (1967/71), em pleno período dos anos do milagre econômico, criou o G.D.I. Grupo de Descentralização Industrial e o G. A .T. Grupo de Análise Territorial, além de distritos industriais e incentivos fiscais; intensificação de atividade industrial nos eixos de industrialização e áreas marginais; industrialização de produtos primários, tentando assim uma melhor distribuição de

¹⁴⁹ Negri, Barjas. As políticas de descentralização industrial e o processo de interiorização em São Paulo: 1970-85. In Modernização e desenvolvimento no interior de São Paulo. Tartaglia J. C. & Oliveira L. (org). São Paulo: Editora Unesp, 1988. p.11-37.

¹⁵⁰ Grande São Paulo, Litoral, Vale do Paraíba, Sorocaba, Campinas, Ribeirão Preto, Bauru, São José do Rio Preto, Araçatuba e Presidente Prudente.

¹⁵¹ A implantação do dessa subdivisão foi feito pelo Decreto Estadual nº. 48.162 de julho de 1967.

¹⁵² As ações de política projetadas tinham como objetivo, de fato, promover também o desenvolvimento econômico, mas como será mostrado no próximo capítulo, o resultado, foi particularmente atingido na esfera econômica, deixando a desejar nos aspectos sociais.

renda a nível regional e o descongestionamento da área metropolitana. Para a economia de escala, no caso da região metropolitana, criou-se uma deseconomia de escala.

Com a expansão econômica brasileira, no período de 1968/1973, ocorreu um salto na utilização de tecnologia no setor industrial, contribuindo para o aumento da produtividade, como mostrado no segundo capítulo. Ampliaram-se as exportações de produtos de bens de consumo não durável e de outros grupos de indústria. Esses setores se beneficiaram dos incentivos e subsídios fiscais às exportações, concedidos pelo Governo Federal. Cabe lembrar que devido ao processo de modernização da agricultura, criou-se um estado de miséria no campo, para a maioria dos trabalhadores que eram braçais e foram trocados por máquinas. Essas máquinas produziam muito mais e, conseqüentemente, geravam um maior lucro para os proprietários de terras. Com isso, essa população rural via como única saída a busca pela cidade, atraída pela expectativa de emprego e renda fixa. Esse movimento industrial que transformou a estrutura econômica não passou despercebido nos governos de 1967 até 1975. A preocupação era evitar a repetição dos problemas da metrópole nas médias cidades.

Durante o Governo Laudo Natel (1971/1975), houve a criação do PROINDE-Plano Rodoviário de Interiorização do Desenvolvimento, que visava beneficiar as principais vias de transporte que se dirigiam para o interior como Via Anhanguera para Ribeirão Preto, Via Washington Luiz para São José do Rio Preto, Via Castelo Branco para Sorocaba, Via Presidente Dutra para o Vale do Paraíba. A expansão da malha rodoviária foi de fundamental importância para o crescimento da produção industrial no entorno da capital.

No Governo Paulo Egydio Martins (1975/1978), a implantação do PDUR - Política de Desenvolvimento Urbano e Regional¹⁵³, preocupava-se com a forma como se organizava sua rede urbana, estabelecendo claramente a vinculação entre o processo de desenvolvimento e a complexidade dos problemas urbanos. Os objetivos dessas políticas era melhorar a qualidade de vida na região metropolitana de São Paulo e seu entorno e diminuir as diferenças de oportunidade e desenvolvimento entre as diversas regiões do Estado.

O PDUR foi um instrumento de desenvolvimento que priorizava parcerias com as políticas nacionais determinadas pelo II PND - Plano Nacional de Desenvolvimento.

¹⁵³ Governo do Estado de São Paulo. *Política de Desenvolvimento Regional e Urbano*. Secretaria Estadual de Economia e Planejamento do Estado de São Paulo, 1976. Página de apresentação.

Assim, as diretrizes prioritárias eram a coordenação dos investimentos em infraestrutura e a regulamentação do uso do solo, sobretudo na região metropolitana, de modo a conter a taxa de crescimento da metrópole e induzir a descentralização das atividades produtivas, em especial as industriais. A intenção do governo paulista foi estabelecer critérios locais para atender os interesses econômicos e sociais em todas as regiões do Estado¹⁵⁴. Para atingir os objetivos propostos, além do programa do “Plano Metropolitano de Desenvolvimento Integrado”, foram criados oito novos programas de planejamento regional:

- Programa de cidades médias;
- Políticas de desconcentração e descentralização industrial;
- Programa do Macro-Eixo;
- Programa de cidades pequenas;
- Programa das estâncias hidrominerais, climáticas e de interesse turístico;
- Programa do Pontal do Paranapanema;
- Plano estadual de habitação e;
- Programa sistema estadual de mão-de-obra-SEMO.

O Programa Cidades Médias tinha como objetivo induzir à descentralização das atividades industriais para as cidades de porte médio que tivessem potencial local, planejando a expansão e também reforçando a infra-estrutura destas cidades. As políticas de desconcentração e descentralização industrial visavam descentralizar e desconcentrar as atividades industriais da região metropolitana da cidade de São Paulo para o interior do estado, atenuando os desequilíbrios regionais. Além disso, essas cidades poderiam absorver parte do crescimento populacional da região metropolitana. As orientações econômicas, dadas pelo PDUR para aumentar os investimentos industriais nas cidades do interior, poderiam promover o crescimento de atividades terciárias absorvendo um maior número de trabalhadores.

Políticas de desconcentração e descentralização industrial tinham como objetivo incentivar a expansão das atividades industriais para as cidades do interior do Estado de São Paulo. Se a política nacional do II PND era promover a descentralização das

¹⁵⁴ Governo do Estado de São Paulo, *Política de Desenvolvimento Regional e Urbano*, documento produzido pela secretaria estadual de Economia e Planejamento do Estado de São Paulo, 1976. p. 6.

atividades industriais no país, o governo estadual assumia fazer essa descentralização, desde que a produção permanecesse no estado. O resultado foi uma desconcentração das atividades industriais com a expansão da área produtiva para as cidades em torno da metrópole¹⁵⁵.

O Programa do Macro-Eixo abrange a região do Vale do Paraíba e teve como objetivo fazer um diagnóstico das condições econômicas, sociais e ambientais da região com o objetivo de traçar políticas de emergência para resolver o problema emergencial criado pelo processo de conurbação¹⁵⁶, por meio de uma melhor coordenação dos investimentos, ordenação do espaço urbano e rural e do planejamento, disciplinando o processo de urbanização do litoral, tendo em vista as atividades turísticas e de lazer.

O Programa Cidades Pequenas, apoiava as atividades agropecuárias e agroindustriais exercidas por estas cidades, com o objetivo de evitar o contínuo processo de deslocamento populacional para as grandes cidades, em específico, a região metropolitana de São Paulo.

O Programa de estâncias hidrominerais, climáticas e de interesse turístico, procurava fixar a população nessas regiões, estimular as atividades turísticas, a produção artesanal, a criação e a melhoria dos equipamentos urbanos e a urbanização, melhorar a rede de transportes e a preservação do meio ambiente como projeto de desenvolvimento sustentável.

O Programa do Pontal do Paranapanema visava fazer um diagnóstico das atividades econômicas da região e promover a organização do território e sua integração com as áreas vizinhas, promoção da agricultura voltada ao abastecimento, à pecuária, entre outras atividades.

O Plano Estadual de Habitação tinha como objetivo básico possibilitar às famílias a aquisição de moradias, com a otimização dos programas habitacionais já existentes, construção de habitações populares pelo Estado e fazer pesquisas e estudos

¹⁵⁵ Lencioni, Sandra. *Reestruturação urbano-industrial no estado de São Paulo: a região da metrópole desconcentrada*. Revista Espaço e Debate. São Paulo: n. 38, 1994. pp. 54-61

¹⁵⁶ Mensagem encaminhada a Assembléia Legislativa pelo Governador Paulo Egydio Martins em 1977. p. 5.

para identificar os problemas de moradia, como exemplo, longos percursos de casa ao trabalho¹⁵⁷.

O Programa Sistema Estadual de Mão-de-obra, SEMO, teve como objetivos¹⁵⁸: prestar serviços diretamente à população do Estado de São Paulo nas áreas de emprego e adequar a força de trabalho existente a todas as atividades econômicas; racionalizar e ampliar os serviços de colocação e adequação de mão-de-obra, através da implantação de urna sistemática única de atuação; centralizar e divulgar as informações sobre mercado de trabalho a nível regional e estadual; adequar permanentemente os serviços oficiais de capacitação e adaptação da mão-de-obra às necessidades atuais e futuras criadas pelo crescimento dos diversos setores da economia; realizar estudos e pesquisas para subsidiar a consecução dos objetivos do programa e complementar os atuais conhecimentos sobre o mercado de trabalho; subsidiar, quando solicitado, a Política Nacional de Emprego; e sugerir às entidades particulares, que atuam na área, a adoção de critérios, padrões e instrumental previsto neste decreto.

O Governo paulista ainda prometia, se necessário, correções e implantações de novos programas, conforme as circunstâncias futuras avaliadas. O ritmo de implantação dessas medidas ficava na dependência do empenho governamental, mas também do grau de participação social e crescimento econômico do Estado.

O PDUR foi uma resposta direta do Governo paulista às políticas nacionais do II PND. Na prática, o programa estadual não passou de um instrumento de reivindicação de recursos financeiros e a delegação de poder estadual em relação à esfera nacional, isso por conta do processo de centralização política e econômica que o país passava na época. Os instrumentos que poderiam ser utilizados no programa estadual eram extremamente limitados, como por exemplo, as legislações sobre as questões urbanas, federal ou municipal, assim como os instrumentos fiscais (tributários e gastos públicos) dependiam do governo Federal.

De um modo geral, o PDUR cumpriu parcialmente os objetivos propostos. O processo de descentralização das atividades industriais no Estado de São Paulo ocorreu de forma mais acelerada a partir do Programa, muito mais pelos investimentos federais

¹⁵⁷ Governo do Estado de São Paulo. *Política de Desenvolvimento Regional e Urbano*. Documento produzido pela Secretaria Estadual de Economia e Planejamento do Estado de São Paulo, 1976. p. 32.

¹⁵⁸ Conforme Decreto Estadual nº 6.507, de 7 de agosto de 1975 do Estado de São Paulo que institui programa intersetorial de governo para implantação do Sistema Estadual de Mão-de-obra - SEMO

do que pela ação direta das políticas regionais. Mas, a partir de 1979, com a segunda crise do petróleo, reduz-se a capacidade de investimentos estatais. Com isso, o capital privado multinacional amplia o seu poder de barganha e, cada vez mais, é direcionado às regiões com maior potencial econômico e entre essas estão as grandes cidades do entorno da região metropolitana de São Paulo.

Com a crise financeira do setor público brasileiro, os recursos são cada vez mais insuficientes e determinados pelo poder central¹⁵⁹. No Governo de Paulo Salim Maluf (1979/1983), alinhado com a política nacional da época, a descentralização deixou de fazer parte, pelo menos em ordem de importância, da análise e elaboração de políticas econômicas do governo estadual. O Governo de Franco Montoro (1983/87), por conta da crise financeira que o país atravessava, reduziu os investimentos em infraestrutura, dificultando as ações de políticas de incentivos regionais. Essa foi a tônica da política estadual regional das décadas de 1980 e 1990.

Na ânsia de atrair indústrias, governantes de outros estados e prefeitos do interior de São Paulo tomaram decisões irresponsáveis, via políticas atrativas, gastaram “o que tinham e o que não tinham” para subsidiar a vinda do capital produtivo. Com as indústrias, vieram os imigrantes trabalhadores, e os problemas para gerar infraestrutura e atender a toda essa população. As indústrias se instalaram em locais devido a interesses bastante específicos, como a indústria de sucos cítricos e a alcooleira, que seguiram para a proximidade da fonte de matéria-prima atraindo consigo, produtores de bens de capital para esses setores. Setores sem restrições técnicas ou econômicas para localização implantaram-se junto aos mais desenvolvidos centros urbanos, como Campinas e o Vale do Paraíba¹⁶⁰.

De um modo geral podemos avaliar que as políticas de desenvolvimento regional, em especial as do Estado de São Paulo, foram limitadas pela estrutura política nacional, em especial durante os anos do Regime Militar. Mas, até certo ponto, os interesses paulistas foram contemplados pelas políticas nacionais, principalmente nas áreas de infraestrutura. O modelo de industrialização com capital formado pelo tripé: capital privado externo, capital privado nacional, recurso estatal nacional, sob a

¹⁵⁹ Negri, Barjas. *Concentração e Desconcentração Industrial em São Paulo (1880-1990)*. Campinas: Unicamp, 1996. p. 173.

¹⁶⁰ Governo do Estado de São Paulo. *Política de Desenvolvimento Regional e Urbano*. Documento produzido pela Secretaria Estadual de Economia e Planejamento do Estado de São Paulo, 1976. p. 151.

liderança do primeiro, ajudou na manutenção do crescimento econômico industrial. São Paulo sempre foi, no século XX, o estado que oferecia as melhores condições para investimentos com um maior volume de recursos internos privados e um mercado consumidor mais amplo. Isso interessava diretamente ao capital estrangeiro.

No período de 1956 (implantação do Plano de Metas) a 1970 (auge do milagre econômico), o Estado de São Paulo aumentou sua participação na produção nacional de 52,2% para 54,4%, mesmo com a redução da produção da capital paulista de 26,7% para 23,8%. Ou seja, o estado foi um dos grandes beneficiados pelo crescimento da industrialização¹⁶¹. O plano de desenvolvimento regional paulista, teve êxito em relação ao crescimento econômico, mas em relação à melhoria da qualidade de vida da população é difícil qualificá-lo.

A atividade industrial, a partir da década de 1970, foi desconcentrada no Estado de São Paulo, migrando para cidades próximas da capital: Campinas, São José dos Campos e Sorocaba. Mas, o efeito de gotejamento de Myrdal ou do transbordamento de Hirschman, acabou não acontecendo nas novas regiões industrializadas. O processo de modernização tecnológica, principalmente com as novas fábricas e uma economia cada vez mais internacionalizada, reduziu o efeito multiplicador das atividades industriais, gerou os desníveis regionais nessas novas áreas de produção industrial e criou problemas urbanos que, até então, eram exclusivos da região metropolitana, como a formação de favelas. Ou seja, foram transferidas muitas indústrias da capital para o interior, mas junto com elas também foram os problemas da metrópole.

Esse será o assunto a ser apresentado no próximo capítulo, em especial, no Vale do Paraíba paulista, apresentando a política desenvolvimento a partir da tentativa de redução dos desníveis regionais com o Codivap e de acelerar o processo de descentralização da atividade econômica paulista, com o Plano Regional do Macro-eixo paulista.

¹⁶¹ Bordo, Adilson Aparecido. *As Influências do Eixo de Desenvolvimento da Rodovia Washington Luiz na Estruturação Econômica do Município de Itápolis/SP*. Dissertação em Geografia. Unesp: Presidente Prudente, 2006. p. 48.

CAPÍTULO IV – O PROCESSO DE INDUSTRIALIZAÇÃO NO VALE DO PARAÍBA PAULISTA E AS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Este capítulo tem dois objetivos: primeiro mostrar o processo de industrialização no Vale do Paraíba paulista, em especial de 1960 a 1990. Período marcado pelas políticas de descentralização das atividades industriais no Estado de São Paulo, com uma forte presença do capital estatal, no primeiro momento, e expansão das empresas multinacionais. O segundo é demonstrar dois programas de políticas regionais implantados no Vale do Paraíba. A criação e implantação do Codivap, em 1971, feitos com uma maior presença das forças políticas locais, mas contando com o apoio das esferas estadual e nacional. Um dos seus objetivos foi reduzir os desníveis econômicos na região. O outro foi o Plano Regional do Macro-Eixo paulista, implementado pelas forças externas com o objetivo central de promover o crescimento regional e amenizar o problema da região metropolitana com forte expansão demográfica na época.

4.1 Industrialização no Vale do Paraíba Paulista

O Vale do Paraíba paulista foi um dos principais centros políticos e econômicos durante o ciclo do café. Se, por um lado, o domínio político da elite cafeeira dificultava a implantação de política que visasse ao processo de industrialização, por outro lado, a própria renda gerada pela dinâmica econômica regional foi capaz de promover o crescimento das atividades urbanas nos setores secundários e terciários durante o ciclo do café.

No Vale do Paraíba paulista, a indústria veio em decorrência das dificuldades do setor agrícola. Durante o século XIX, a região era um dos principais pólos da economia cafeeira do País; entretanto, no início do século XX, as cidades pareciam caminhar para o ostracismo, descrito por Monteiro Lobato, em “Cidades Mortas”. Na segunda metade do século XX, principalmente a partir da década de 60, a região, puxada por algumas

idades, tornou-se um dos principais centros industriais do País¹⁶². Esse crescimento foi decorrente, dentre outros fatores, da conformação natural do vale, da indução da rodovia Presidente Dutra e da política de desconcentração da grande São Paulo, promovida pelos governos Estadual e Federal.

“Não resta dúvida que a industrialização no Vale do Paraíba está intimamente ligada ao extraordinário crescimento do parque fabril da Grande São Paulo que como num extravasamento, se prolongou para essa região que lhe é tão próxima e acessível”.¹⁶³

A industrialização no Vale do Paraíba desenvolveu-se em três fases distintas. A primeira, de 1881 a 1914, caracterizada por uma progressão lenta e contínua da atividade, com a presença de pequenos estabelecimentos, predominantemente fábricas de produtos têxteis, alimentares e cerâmicas. A segunda, de 1914 a 1943, período de grande ascensão, com destaque para Taubaté e Guaratinguetá, com o bom desempenho de estabelecimentos de transformação de produtos agropecuários, minerais não metálicos, têxtil, etc. A terceira, após a Segunda Guerra mundial, com a inauguração da rodovia Presidente Dutra e com a construção da Usina Siderúrgica de Volta Redonda, o que caracterizou um extraordinário desenvolvimento, notadamente nos municípios de São José dos Campos, Taubaté, Pindamonhangaba, Jacareí, Guaratinguetá, Cruzeiro e Caçapava, com as indústrias modernas de metalurgia e mecânica¹⁶⁴.

A indústria do Vale do Paraíba, na sua primeira fase, no período 1881-1914, conta com inúmeros estabelecimentos, mesmo enfrentando um sério problema, a escassez de energia elétrica. Mas, a partir de 1905, a indústria ganha força, com a modernização do sistema de transporte e com a unificação das linhas ferroviárias. Além disso, a Segunda Guerra Mundial contribuiu para acelerar o processo de substituição de importação e para o sucesso dessa nova atividade econômica.

¹⁶² Cordeiro, Moacyr Paulista. *Planejamento Territorial Regional e Proteção Ambiental: o caso do Vale do Paraíba paulista*. São Paulo. Tese de Arquitetura e Urbanismo da FAU/USP, 1999. p. 42.

¹⁶³ Müller, Nice Lecocq. *O Fato Urbano Na Bacia do Rio Paraíba – São Paulo*. IBGE: Rio de Janeiro, 1969. p.83.

¹⁶⁴ Ricci, Fabio. *Origens e Desenvolvimento da Indústria Têxtil no Vale do Paraíba Paulista*. Trabalho apresentado no V Congresso Brasileiro de História Econômica e 6ª Conferência Internacional de História de Empresas – ABPHE. Caxambu, 2003. p 3.

Em São Luiz do Paraitinga, em 1875, foi instalada a primeira indústria têxtil da região, pela família Castro, tradicional produtora de café. Provavelmente foi criada com o objetivo de utilizar o algodão produzido no próprio município e produzir sacarias para o armazenamento e transporte de café. Ou seja, ainda havia forte relação entre a indústria nascente e a produção cafeeira. Com a redução nos preços do café, a partir do início do século XX, houve aumento na diversificação da produção e redução da monocultura cafeeira. O algodão surgiu como nova alternativa econômica, e, com isso, a região passou a ser mais procurada por investidores que buscavam oportunidade para investir na atividade têxtil. Destacam-se, dentre esses novos investimentos, a Malharia Nossa Senhora da Conceição, em Jacareí, e a Companhia Têxtil Industrial – C.T.I., em Taubaté. O proprietário da Malharia Nossa Senhora da Conceição era um comerciante de jóias de origem francesa que tivera a idéia de criar uma fábrica de meias. A C.T.I., com proprietários de origem inglesa, tornou-se a mais importante indústria da região, no período da República Velha, utilizando em seu quadro de funcionários os imigrantes italianos que residiam em Taubaté e moradores da zona rural, que se deslocaram para a cidade após a decadência da produção cafeeira. A C.T.I. começou a funcionar como fábrica de meias e camisas de malha e algodão e logo foi ampliada para a produção de brins e morins. Posteriormente, passou a produzir tecidos riscados, toalhas, cretones e morins alvejados¹⁶⁵.

A política pública municipal e a localização geográfica foram fatores determinantes, nessa fase, para concentração da produção. Na segunda fase, de 1914 a 1943, a indústria cresceu nos municípios de Taubaté e Guaratinguetá, em que aparecem os estabelecimentos de transformação de produtos agropecuários, minerais não metálicos, madeiras e, posteriormente, as bases para o processo, praticamente inalterado, de participação do Vale do Paraíba paulista no valor da produção industrial. Isso pode ser explicado pela falta de articulação entre o setor agrícola e o industrial, na microrregião de Guaratinguetá¹⁶⁶.

Para que as grandes cidades da região se tornassem um grande pólo industrial, foram necessários vultosos investimentos. O capital utilizado na maciça industrialização veio, a princípio, da diversificação da aplicação do capital pelos cafeicultores; no

¹⁶⁵ Ricci, Fabio. *Indústrias Têxteis na Periferia. Origens e o Desenvolvimento: O caso do Vale do Paraíba*. Taubaté: Cabral, 2006. p. 53-54.

¹⁶⁶ Negri, Barjas. *Concentração e Desconcentração Industrial em São Paulo (1880-1990)*. Campinas: Unicamp, 1996.

entanto, após a Segunda Guerra Mundial, a industrialização é custeada por capital estrangeiro e, num terceiro momento, na crise do petróleo, quando o investimento no país via capital estrangeiro cessa, o Estado passa a ter forte interferência no setor industrial.

A terceira fase, a mais dinâmica, foi marcada, em um contexto mais amplo, pelo PSI – Processo de Substituição de Importação; a construção da Usina Siderúrgica de Volta Redonda; inauguração da rodovia Presidente Dutra; e pela criação de novos centros de desenvolvimento e tecnologia, principalmente em São José dos Campos. Nessa terceira fase, dentre os fatores responsáveis pelo crescimento das atividades industriais em São José dos Campos e Taubaté, podemos destacar a política de desenvolvimento urbano-regional, que criou condições para a atração de investimentos, associada também a uma política nacional desenvolvimentista, principalmente do segundo Plano Nacional de Desenvolvimento¹⁶⁷.

Tabela 11. Participação percentual no PIB industrial, regiões selecionadas

Anos	1959	1970	1985	2000
Estado de São Paulo, % do Brasil.	53,34	56,45	43,58	35,37
Estado de São Paulo	100,00	100,00	100,00	100,00
Município de São Paulo, % do Estado	54,30	48,32	31,06	31,65
RMSP, % do Estado	73,10	71,88	56,21	53,02
Interior de SP, % do Estado	26,90	28,12	43,79	46,98
R.A. de São Jose dos Campos, % do Estado	1,97	3,48	7,43	10,36

Elaboração do autor, a partir dos dados do IPEA.

Durante a década de 1950, o Vale do Paraíba paulista recebeu vultosos investimentos, tanto estatais quanto das empresas privadas multinacionais. Esses investimentos estavam concentrados em duas grandes cidades: São José dos Campos e Taubaté. Em São José dos Campos, com a chegada das empresas Rodhia (1946), Instituto Tecnológico de Aeronáutica (ITA) (1950), Johnson & Johnson (1953), Ericsson (1954) e Tecelagem e Fiação Kanebo (1956). Em Taubaté, o destaque foi a IQT – Indústrias Químicas de Taubaté (1954)¹⁶⁸.

¹⁶⁷ Pasin, José Luiz. *Os Ciclos Econômicos do Vale do Paraíba*. C.E.H. Lorena. Gustavo Barroso, 1968.

¹⁶⁸ Costa, Silvio Luiz. *Taubaté: O local e o global na construção do desenvolvimento*. Taubaté: Cabral, 2005.

Nos anos do milagre econômico (1968-74), São José dos Campos lidera o crescimento econômico regional, apesar de apresentar condições semelhantes às de outras cidades, como Taubaté e Jacareí, em relação ao acesso aos mercados de São Paulo e Rio de Janeiro. A preferência por essa cidade pode ser explicada pelas vantagens fiscais oferecidas pelas Prefeituras¹⁶⁹.

Tabela 12. Número de estabelecimentos e operários na indústria do vale do Paraíba paulista, em 1959

Cidades	Estabelecimentos industriais		Operários		Operários por estabelecimento
	Total	%	Total	%	
Aparecida	33	4	671	3	20,33
Areias	3	0,3	7	0,03	2,33
Bananal	14	1	209	1	14,93
Caçapava	50	6	762	3	15,24
Cachoeira Paulista	25	3	125	0,6	5,00
Cruzeiro	51	6	1.936	9	37,96
Guaratinguetá	72	9	1.727	8	23,99
Jacareí	62	8	2.562	12	41,32
Lavrinhas	1	0,1	-	-	-
Lorena	56	7	711	3	12,70
Monteiro Lobato	7	0,9	1	0,004	0,14
Pindamonhangaba	45	5	597	2	13,27
Piquete	14	1	77	0,3	5,50
Queluz	5	0,6	37	1	7,40
Roseira	4	0,5	7	0,03	1,75
Santa Isabel	15	1	638	3	42,53
São José do Barreiro	2	0,2	4	0,01	2,00
São José dos Campos	72	9	4.254	20	59,08
Silveiras	2	0,2	5	0,02	2,50
Taubaté	157	20	6.047	29	38,52
Tremembé	34	4	149	0,7	4,38

Fonte: Muller, 1969. p. 119-120. (adaptado pelo autor)

¹⁶⁹ Francesconi, Lea. *Mão-de-obra na Atividade Industrial de São José dos Campos e Jacareí: movimentos migratórios e movimentos pendulares*. São Paulo. Dissertação em Geografia Humana. USP, 1978.

No Vale do Paraíba paulista, a industrialização foi acelerada em algumas poucas cidades que apresentaram elevado crescimento econômico na terceira fase da industrialização, como apresentado na tabela 12. Como não ocorreu o crescimento integrado regional, houve intenso fluxo migratório das cidades pobres em direção às ricas; com isso, o desenvolvimento econômico não cresceu na mesma proporção que a industrialização, na região¹⁷⁰.

O crescimento econômico regional desigual transformou problemas específicos de cada uma das sub-regiões em problemas gerais. Por um lado, o flagrante contraste entre os municípios pobres e ricos faz com que os pequenos municípios, mal aparelhados, gravitem em torno dos grandes, transformando seus problemas em problemas regionais. Por outro lado, as grandes cidades, motores do crescimento econômico, crescem descontroladamente, sem planejamento e sem que os serviços públicos acompanhem o ritmo do aumento populacional e passam a enfrentar todos os tipos de problemas das grandes metrópoles¹⁷¹.

Nas pequenas cidades, são poucos os efeitos positivos da industrialização. As cidades vizinhas, além de perderem a parte mais importante da sua força de trabalho, continuaram com uma economia de subsistência. Na realidade, a industrialização está presente em apenas algumas cidades da região, classificadas como grandes centros industriais em consideração ao número de operários, como Taubaté e São José dos Campos que, juntas, representam 49,1% da mão-de-obra industrial da região. Considera-se, assim, Jacareí, Cruzeiro e Guaratinguetá como centros industriais médios; e como pequenos centros industriais; Caçapava, Lorena, Aparecida, Santa Isabel e Pindamonhangaba. Já os demais, como Bananal, Tremembé, Areias e outros, são considerados centros com presença de indústrias, mas pouco expressivos.

Pode ser observado, na Tabela 12, que Taubaté é a cidade onde há, em 1959, o maior número de estabelecimentos industriais (20%), como também de operários (29%). Entretanto, observa-se grande pulverização da atividade industrial entre os municípios. Com exceção de Cruzeiro, todas as demais cidades com importância industrial estão

¹⁷⁰ Francesconi, Lea. *Mão-de-obra na Atividade Industrial de São José dos Campos e Jacareí: movimentos migratórios e movimentos pendulares*. São Paulo. Dissertação em Geografia Humana. USP, 1978.

¹⁷¹ Müller, Nice Lecocq. *O Fato Urbano Na Bacia do Rio Paraíba – São Paulo*. IBGE: Rio de Janeiro, 1969. p. 120.

localizadas às margens da rodovia Presidente Dutra (Taubaté, São José dos Campos, Jacareí e Guaratinguetá são as principais). Cabe destacar que as grandes cidades concentram as empresas de maior porte, e que a relação entre número de estabelecimentos e número de operários, em São José dos Campos é, em média, de 59,08% operários por fábricas, maior que em Taubaté de 38,52%. As cidades de menor porte são aquelas que registram menor número de estabelecimentos e de empresas com menor porte, em média com menos de 10 operários por estabelecimento.

Na década de 60, com a implantação do Programa Estratégico de Desenvolvimento – PED, o governo e as instituições ligadas a ele começam a adotar o conceito de pólos de desenvolvimento, na definição de diretrizes de políticas econômicas e de áreas prioritárias para os investimentos. O crescimento dessas áreas acabaria por irradiar o desenvolvimento de regiões vizinhas. Em 1967, o Centro de Pesquisas e Estudos Urbanísticos – CPEU – organiza uma proposta de regionalização do Estado de São Paulo, patrocinada pela Secretaria de Planejamento. O objetivo era fazer uma divisão regional e sub-regional voltada ao bom funcionamento da máquina administrativa estadual, com a criação de novos pólos de desenvolvimento¹⁷².

A política de pólos visava, também, promover a descentralização industrial, no Estado de São Paulo, para as sedes das regiões administrativas como apresentado no capítulo 3. No vale do Paraíba, São José dos Campos é essa sede. A desconcentração da região metropolitana de São Paulo e a concentração nos municípios próximos, com uso de uma política de incentivos fiscais agressiva, possibilitaram o crescimento industrial rápido, reduzindo os efeitos da deseconomia de escala gerados na metrópole¹⁷³.

A desconcentração industrial das regiões metropolitanas contribuiu para criar ilhas de excelência com elevada produtividade, nas periferias das metrópoles. Essas ilhas concentram-se nas maiores cidades, dotadas de infra-estrutura e próximas à rodovia Presidente Dutra, mas distantes dos problemas crônicos da região metropolitana de São Paulo. O Vale do Paraíba aumentou a sua participação industrial no estado e tornou-se um importante parque industrial, formado, principalmente, por subsidiárias de

¹⁷² Cordeiro, Moacyr Paulista. *Planejamento Territorial Regional e Proteção Ambiental: o caso do Vale do Paraíba paulista*. São Paulo. Tese de Arquitetura e Urbanismo da FAU/USP, 1999.

¹⁷³ Governo do Estado de São Paulo. *Política de Desenvolvimento Regional e Urbano*. Secretaria Estadual de Economia e Planejamento do Estado de São Paulo, 1976.

capital transnacional e por empresas estatais ligadas à produção aeronáutica, militar e tecnológica.

Em resumo, podemos afirmar que a industrialização no Vale do Paraíba paulista foi acelerada em algumas poucas cidades que apresentaram um elevado crescimento econômico, principalmente entre 1960 e 1980. Com isso, houve um intenso fluxo migratório das cidades pobres em direção às ricas, o que agravou os problemas socioeconômicos regionais. A atividade industrial atraiu para as grandes cidades da região os problemas urbanos comuns às grandes metrópoles. Já nas pequenas cidades, poucos são os efeitos positivos da industrialização, pois, além de perderem a parte mais importante da sua força de trabalho, elas continuaram com uma economia de subsistência.

4.2 - Consórcio de Desenvolvimento Integrado do Vale do Paraíba – Codivap (1970)

Os consórcios municipais têm como objetivo implantar políticas públicas nas diversas áreas, tais como: infraestrutura, saúde, recuperação e proteção ambiental. A partir da década de 1970, os consórcios começam a ser vistos como uma alternativa de ganho de escala nas políticas públicas. Podemos conceituar consórcio intermunicipal como sendo uma parceria baseada numa relação de igualdade jurídica que possibilite a territorialização dos problemas comuns a um conjunto de municípios¹⁷⁴. Entretanto, cabe destacar que os consórcios são ferramentas de gestão regional, fruto das parcerias entre municípios, mas esses mantêm sua autonomia no processo de gestão pública.

As parcerias entre municípios fazem parte do cotidiano da gestão pública, mas não necessariamente na forma de consórcios, pois muitas vezes elas ocorrem na forma de convênios pontuais. São pré-requisitos básicos para a constituição de um consórcio municipal: a existência de interesse comum entre municípios, disposição para cooperação por parte das prefeituras, superação de conflitos partidários, proximidade física entre os municípios e a existência de uma identidade intermunicipal.

¹⁷⁴ Cruz, Maria do Carmo Meirelles Toledo. *Consórcios Intermunicipais: uma alternativa de integração regional ascendente*. In Novos Contornos da Gestão Local: conceitos em construção. Pólis; Programa Gestão Pública e Cidadania / EAESP/FGV. São Paulo, 2002, p. 336.

Com as dificuldades de execução de políticas regionais, em 1968, foi estabelecida uma parceria entre Prefeitura de São José dos Campos e a Universidade de São Paulo (Centro de Pesquisas e Estudos Urbanísticos - CPEU), com o objetivo de estabelecer diretrizes de planejamento específico para a região. As principais preocupações na época eram: o processo de conurbação das duas maiores regiões metropolitanas do Brasil que incluiria o Vale do Paraíba, a elevada taxa de urbanização dos grandes municípios da região e a necessidade de um planejamento intermunicipal em função de problemas comuns entre eles¹⁷⁵. Esse estudo contribuiu para a elaboração de toda uma base técnica, aprofundada posteriormente no documento “Caracterização e avaliação dos conhecimentos existentes sobre a região do Vale do Paraíba: diagnósticos e resultados” produzido em 1972, pelo Codivap.

O Consórcio de Desenvolvimento Integrado do Vale do Paraíba – Codivap foi fundado no dia 10 de outubro de 1970, sendo um dos consórcios pioneiros no Brasil, que serviria como exemplo para o surgimento de novos consórcios pelo país. O objetivo dos seus idealizadores eram buscar caminhos para a superação dos problemas comuns entre os municípios consorciados, tornando os municípios mais próximos, politicamente, uns dos outros. Previa-se que o Vale do Paraíba, por estar no maior corredor industrial do país, cortado pela Rodovia Dutra e o rio Paraíba, tornar-se-ia uma megalópole. Também foi objetivo do Consórcio propiciar o crescimento mais harmonioso entre os municípios da região.

O Consórcio teve como primeiro superintendente o ex-ministro da Indústria e Comércio do Governo Emílio Garrastazu Médici, Paulo Egydio Martins¹⁷⁶ que, posteriormente, deixou o cargo para assumir o governo paulista, o que mostra a relação dos interesses locais com os nacionais e estaduais, em um período de forte centralização política, administrativa e econômica no país, mesmo que na apresentação do relatório de caracterização da região, o superintendente ratifique a importância do consórcio para a descentralização administrativa.

A área de abrangência do Codivap são os municípios que fazem parte da Região Administrativa de São José dos Campos: Aparecida do Norte, Ilhabela, Redenção da

¹⁷⁵ Essa parceria resultou no documento “*Níveis de Planejamento no vale do Paraíba*” produzido pelo CPEU – FAUUSP, 1968.

¹⁷⁶ Codivap. *Caracterização e avaliação dos conhecimentos existentes sobre a região do Vale do Paraíba: diagnósticos e resultados*. Pindamonhangaba, 1972. Página de apresentação.

Serra, Arapeí, Jacareí, Roseira, Areias, Jambeiro, São Bento do Sapucaí, Bananal, Lagoinha, São José do Barreiro, Caçapava, Lavrinhas, São José dos Campos, Cachoeira Paulista, Lorena, São Luís do Paraitinga, Campos do Jordão, Monteiro Lobato, São Sebastião, Canas, Natividade da Serra, Santa Branca, Caraguatatuba, Paraibuna, Santo Antônio do Pinhal, Cruzeiro, Pindamonhangaba, Silveiras, Cunha, Piquete, Taubaté, Guaratinguetá, Potim, Tremembé, Igaratá, Queluz, Ubatuba. Além dos municípios ligados politicamente à região metropolitana de São Paulo: Mogi das Cruzes, Nazaré Paulista, Salesópolis e Santa Isabel. No final da década de 1970, possuía uma população de 830.421 habitantes, sendo que 73,2% da população era urbana¹⁷⁷.

O primeiro trabalho de grande monta realizado pelo Consórcio foi fazer um estudo da região¹⁷⁸ com um agrupamento em cinco setores dos conhecimentos existentes na região: ecológico, urbanístico, socioeconômico, sociocultural e institucional. A apresentação de indicadores desses setores contribuiu para traçar uma política de desenvolvimento para a região contemplada pelo Codivap.

No setor ecológico, a preocupação central era a compreensão da dinâmica da paisagem, homem e natureza e suas inter-relações. Destacava a importância na análise ecológica para o planejamento global do Vale. A compartimentação do estudo na área tinha como objetivo avaliar o potencial ecológico, a exploração ambiental e as ações humanas sobre o meio ambiente¹⁷⁹.

O estudo estava concentrado em três regiões específicas: a fossa do Paraíba - a área mais povoada da região onde estão as indústrias e os grandes municípios; a Serra da Mantiqueira com um relevo extremamente acidentado, mas que conta com superfícies planas com a presença de cidades como Campos do Jordão; e o Planalto Atlântico, formado pelos pequenos municípios com urbanização irrelevante. A análise dos dados de cada uma dessas regiões resultou em um trabalho de identificação dos compartimentos geo-ecológica do Vale do Paraíba.

¹⁷⁷ Mamede, Jefferson Alessandro Galdino. *Análise do Desenvolvimento do Cone Leste Paulista desde a Criação do Codivap: impactos observados e necessidades futuras*. Dissertação de mestrado do programa de Gestão e Desenvolvimento Regional. Taubaté: Universidade de Taubaté, 2006. p. 48.

¹⁷⁸ Esse estudo foi a “*Caracterização e avaliação dos conhecimentos existentes sobre a região do Vale do Paraíba: diagnósticos e resultados*”

¹⁷⁹ Cordeiro, Moacyr Paulista. *Planejamento Territorial Regional e Proteção Ambiental: o caso do Vale do Paraíba paulista*. São Paulo. Tese de Arquitetura e Urbanismo da FAU/USP, 1999. p. 57.

No setor urbanístico o objetivo foi identificar e quantificar os problemas decorrentes da urbanização na região. A preocupação residia em acelerar a intervenção pública nesse setor com o objetivo de destacar o processo acelerado de urbanização, aumentar a arrecadação e estabelecer critérios definidos às prioridades na área. O trabalho foi executado em duas etapas¹⁸⁰. A primeira, o levantamento de dados com a definição de área de interesse público, o sistema viário existente, a ocupação do uso e a propriedade do solo, a rede de serviços públicos e o levantamento de documentação histórica e cartográfica. A segunda, analisar os resultados e fazer proposições a partir da primeira etapa, os resultados foram apresentados em 14 pontos, conforme os aspectos qualitativos e indicadas às necessidades de intervenção e qual a urgência dessas. O estudo urbanístico apontou para a necessidade de formação de uma sub-regionalização da região em 4 áreas.

A primeira sub-região, formada pelos municípios de Jacareí, São José dos Campos, Caçapava e Taubaté, municípios cortados pela rodovia Presidente Dutra, contavam com uma industrialização nova, o que concorreu para a criação de bairros periféricos sem infra-estrutura urbana necessária. Podemos identificar, na avaliação desse estudo, que o crescimento econômico dessas cidades, resultado da industrialização, foi acompanhado por problemas sociais decorrentes da urbanização.

A segunda sub-região é formada pelas cidades de Pindamonhangaba, Aparecida, Guaratinguetá, Lorena, Cachoeira Paulista, Cruzeiro, Tremembé, Roseira, Piquete e Campos do Jordão. Observa-se uma grande diversidade nesse conjunto de cidades, por isso foram analisadas em três sub-grupos: o das cidades cortadas pelo rio Paraíba e a Rodovia presidente Dutra, caracterizados por uma dispersão aleatória de indústrias; as cidades não cortadas pela rodovia mais próxima a ela e ainda outros municípios como Campo do Jordão que tinha características específicas¹⁸¹.

A terceira sub-região foi formada por quatro sub-grupos de municípios: Monteiro Lobato, Santo Antonio do Pinhal e São Bento do Sapucaí que são caracterizadas como áreas de vocação turística, por conta dos aspectos naturais e a falta de equipamentos urbanos e de infraestrutura, o que atrapalhou o seu progresso.

¹⁸⁰ Codivap. *Caracterização e avaliação dos conhecimentos existentes sobre a região do Vale do Paraíba: diagnósticos e resultados*. Pindamonhangaba, 1972. p. 14.

¹⁸¹ Formação de um grupo de municípios com características diversas foi um complicador para as ações de políticas regionais.

Salesópolis, Paraibuna, São Luiz do Paraitinga, Cunha e Igaratá, cidades que enfrentavam problemas por estarem nas encostas das serras e/ou em áreas com possíveis inundações, dificultando as vias de acesso a esses municípios. Santa Branca, Jambeiro, Natividade da Serra, Redenção da Serra e Lagoinha, que são cidades com vastas áreas rurais, com poucas possibilidades de progresso econômico, dependentes das cidades maiores do primeiro grupo: Silveiras, Lavrinhas, Queluz, Areias, São José do Barreiro e Bananal. Localizadas no extremo leste da região, são cidades caracterizadas por economia agrícolas de subsistência e possuem um potencial turístico em função dos aspectos naturais e históricos. Os municípios pertencentes a essa sub-região, em 1971, eram os mais pobres da região, situação ainda não alterada¹⁸².

A sub-região quatro é formada pelos municípios de Arujá, Santa Isabel e Guararema, são municípios pertencentes à região metropolitana de São Paulo e fortemente influenciada por ela, com poucas relações com os demais municípios da Região Administrativa de São José dos Campos. É uma região que ainda conta com a presença de atividades agrícolas, principalmente com o objetivo de abastecer a região metropolitana.

Em relação ao estudo socioeconômico, a análise foi feita a partir de um processo de sub-regionalização a fim de definir blocos mais homogêneos de municípios, como na análise dos aspectos urbanísticos. Os aspectos analisados foram: dinâmica populacional, economia, infra-estrutura, força de trabalho e emprego, educação e saúde.

Em relação à dinâmica populacional, foi feito um corte histórico no período de 1940-1970. Os resultados apontaram para um forte crescimento populacional de 109% no período, resultado do crescimento vegetativo da região. Mas, internamente, há um forte fluxo migratório da sub-região três, a mais pobre, para a sub-região um, a mais rica. A sub-região mais rica, principalmente o município de São José dos Campos, atrai a população de Minas Gerais. Em relação à taxa de crescimento vegetativo, observa-se uma queda na mortalidade infantil de 206, a cada mil nascimentos, em 1940, para 87,5 em 1970. Mas esse número aumentou durante os últimos anos da década de 1960, foi 81 em 1964. Observou-se também uma forte urbanização, puxada pelas grandes cidades, no Vale de 37,9% em 1940, para 73,2% em 1970. A previsão apontava para a redução do crescimento vegetativo e o aumento pelo fluxo migratório de outras regiões, em

¹⁸² Inundação de parte da área que ocorreu com a construção da represa de Paraibuna/Paraitinga, no início da década de 1970.

função do crescimento industrial¹⁸³. Em relação à economia, foi realizada uma análise setorial contemplando a área de infra-estrutura e os três setores de atividade econômica: indústria, agricultura e terciário. Os períodos analisados não foram padronizados por conta da falta de séries históricas padronizadas.

Em relação à área de infra-estrutura, o relatório apontou-a como satisfatória. Foi destacado o crescimento do transporte na Rodovia Presidente Dutra, em substituição ao ferroviário da Central do Brasil. Há uma menção em relação ao porto de São Sebastião, apontando que não haverá impacto econômico importante para a região com o seu funcionamento, pois o escoamento da produção continuará da mesma forma. A produção de energia também foi apontada como satisfatória.

No diagnóstico feito no setor agrícola, foi constatado que depois do fim do ciclo do café, o Vale passa por uma diversificação agrícola, com destaque para o arroz. Entretanto, em 1970, os destaques passam a ser pecuária, com a produção de leite, e avicultura, com a produção de ovos. Os demais, a pecuária bovina e aves, representaram 62,60% do valor da produção agrícola em 1970. Foi apontado ainda no relatório, que a posição geográfica próxima da capital estava possibilitando o aumento da produção de mercadorias perecíveis para abastecer a região metropolitana e que o desafio para o sucesso dessa atividade passava pela melhoria das estradas. A situação da atividade agrícola só piorou na região após 1970, principalmente a pecuária leiteira, por conta da entrada de produtos importados no país.

A produção industrial foi analisada durante o período de 1949 a 1967, a partir dos censos industriais. Foi observado que o crescimento da produção foi muito superior ao da produtividade. Com isso, o emprego dobrou enquanto a produção cresceu mais de três vezes. O aumento da produtividade foi mais intenso na década de 1960, acompanhando a tendência nacional. Na década de 1940, a indústria do Vale era relativamente atrasada em relação à nacional. Quando observada a questão espacial, em 1967, a produção está concentrada na região mais rica (1), com 70% da total da região. A região mais pobre (3) ficou à margem desse processo.

A falta de dados limitou a análise das atividades do setor terciário; comércio e serviços. Os resultados apontaram, nas atividades de comércio, o crescimento na área

¹⁸³ Codivap. *Caracterização e avaliação dos conhecimentos existentes sobre a região do Vale do Paraíba: diagnósticos e resultados*. Pindamonhangaba, 1972. p. 18.

varejista, entretanto uma atividade pouco significativa para a região, empregando 6,2% dos trabalhadores em 1960. Observa-se também a expansão das atividades de comércio não estabelecido (informal) que é apontado como consequência do aumento do desemprego, provocado pela urbanização. A conclusão apresentada no relatório é que não há dúvida que a vocação da região é industrial, em função da possibilidade de oferecer mercadorias para as duas grandes metrópoles. Aponta ainda que com a melhoria viária, são possíveis a intensificação da produção agrícola e o fomento das atividades turísticas.

Em relação ao emprego no Vale do Paraíba paulista, o relatório aponta para a saída de jovens adultos dos municípios mais pobres migrando para os mais ricos, provavelmente em busca de emprego. A substituição das atividades agrícolas por pastagens reduz o emprego no campo e aumenta nas cidades, nas áreas industriais e de serviços. O emprego cresce na região um e dois e se reduz nas regiões três e quatro, ou seja, aumenta nas áreas mais ricas, onde predomina o emprego urbano, e se reduz nas áreas mais pobres, onde há o predomínio das atividades primárias. As indústrias que mais empregavam no Vale, em 1970, são as dos segmentos de mecânicas, materiais elétricos, fiação e tecelagens.

Em relação à educação os resultados apresentados reportam a 1968. Apontavam que no ensino primário, 80% da demanda era atendida, mas na região mais pobre, só chegava a 60%. Um dos problemas identificados no relatório foi o alto custo da educação com índices de desistência e reprovação elevados, mostrando a ineficiência, sobretudo nos municípios mais pobres. No ensino médio, foi observado menor atendimento da demanda, não quantificada por conta da falta de interesse ou dificuldade para frequentar as escolas, pois são oferecidas apenas nas áreas urbanas e, dada a dificuldade de conciliar o ensino com o trabalho, muitos começavam a trabalhar após a conclusão do ensino primário, abandonando a escola. No ensino superior, foi observada a expansão, especificamente, na cidade de São José dos Campos, mas em áreas com menor exigência de equipamentos como os cursos de Filosofia e Direito¹⁸⁴.

Na área de saúde, com os números são do censo de 1970, foram avaliados os indicadores de mortalidade e suas causas e os recursos de equipamentos disponíveis na

¹⁸⁴ Codivap. *Caracterização e avaliação dos conhecimentos existentes sobre a região do Vale do Paraíba: diagnósticos e resultados*. Pindamonhangaba, 1972. p. 22.

região. A análise dos resultados apontou para a redução dos indicadores de mortalidade infantil, acompanhando uma tendência nacional, mas os números ainda continuam altos - acima de 80 em cada mil. Além disso, muitas das mortes poderiam ser evitadas, pois são resultantes da falta de programas de higiene e pré-natal, falta de saneamento e há ocorrência de muitos partos nos domicílios. Em relação aos equipamentos de saúde, foram observadas uma grande precariedade no oferecimento de leitos hospitalares e ausência de médicos, sobretudo nas regiões mais pobres. Também há deficiência nas áreas laboratoriais e de odontologia, por conta da ausência de uma rede pública adequada.

Na área sociocultural, o objetivo foi verificar informações sobre a história, o patrimônio cultural e o potencial turístico. As pesquisas constataram a precariedade das informações culturais e propuseram ao Codivap o desenvolvimento de algumas ações: realizar um levantamento (inventário) sistemático do patrimônio arquitetônico e cultural; aproveitar o material do inventário para a formação de centros culturais, integrados a projetos culturais com a população com objetivo de desenvolver atividades turísticas; e desenvolver programa de preservação de materiais e edifícios evitando futuras perdas.

Finalmente, nos aspectos institucionais, o objetivo foi identificar possíveis carências e distorções e eliminar possíveis pontos de estrangulamentos. Os dados coletados foram referentes à administração pública e planejamento, divididos em três grupos de municípios, conforme o grau de desenvolvimento. A conclusão foi que as prefeituras, em geral, não estão capacitadas a fornecer dados relativos à sua organização e legislação e nem informações sobre as condições socioeconômicas do município¹⁸⁵.

De um modo geral, podemos concluir que o relatório de caracterização do Vale do Paraíba paulista, feito pelo Codivap, nos aspectos demográficos, deixam claro o processo interno de deslocamento populacional dos municípios pobres para os mais ricos, causando problemas para ambos os lados. No aspecto econômico, foi observada a forte desigualdade na distribuição espacial das atividades econômicas no Vale do Paraíba, aquela contemplada com investimentos industriais. Aponta ainda a necessidade de ampliar a industrialização, pois essa deve ser a vocação principal da região. Em relação às cidades mais pobres são apontados vários problemas, desde os aspectos

¹⁸⁵ Codivap. *Caracterização e avaliação dos conhecimentos existentes sobre a região do Vale do Paraíba: diagnósticos e resultados*. Pindamonhangaba, 1972.

geográficos, como o relevo acidentado, a falta de infra-estrutura, mas não há recomendações específicas para que essas áreas possam sair dessa situação de atraso. Em relação a infra-estrutura não são identificados maiores problemas, exceto no sistema viário das pequenas cidades, o que é justificado pelas suas condições geográficas.

Em relação aos aspectos sociais, o destaque negativo é a precariedade na área de saúde, apesar de apresentar uma evolução positiva. Na educação, observa-se que os elaboradores do relatório parecem querer culpar a população pelos baixos indicadores qualitativos, principalmente nas pequenas cidades e destacam ainda o oferecimento satisfatório da rede de ensino de um modo geral.

Nos aspectos institucionais, são apresentadas algumas deficiências na gestão pública. O objetivo é apresentar muito mais o processo de gestão pública do que os problemas gerais do Consórcio, como por exemplo, não são apresentados como problema a sobrevivência financeira do próprio consórcio¹⁸⁶. Um dos problemas do Consórcio, que perpassa desde a sua fundação, é a falta de uma fonte de receita contínua. A organização administrativa do Codivap conta com um conselho de prefeitos, conselho de curadores, diretoria executiva, assessoria técnica e procuradoria.

De um modo geral, parecer haver indícios de que o principal documento produzido pelo consórcio “Caracterização e avaliação dos conhecimentos existentes sobre a região do Vale do Paraíba: diagnósticos e resultados” apresenta problemas, tais como a ausência e sistematização de dados regionais, a ausência de recomendações consistentes para que as cidades mais atrasadas pudessem sair dessa condição, as preocupações ambientais e culturais muito mais voltadas para a sustentabilidade econômica ligada ao turismo, a tentativa de apresentar como exemplo a ser seguido pelos municípios pobres o modelo de industrialização dos mais ricos. Passa a idéia de conformismo em relação às cidades pobres, como na apresentação dos indicadores sociais.

O relatório tenta passar a idéia do sucesso econômico que a região iniciava naquele momento, apresentando o sucesso econômico de algumas cidades a ser seguido e justificando os problemas das mais pobres. Em relação à ausência de uma crítica mais contundente dos indicadores sociais, pode ser justificado pelo regime político que o país

¹⁸⁶ Codivap constituem-se por meio das quotas de contribuição de cada município, doações, legados, subvenções e contribuições de qualquer natureza, podendo ainda obter receita consoante a retribuição por suas atividades, neste caso como forma de remuneração.

atravessava na época. A apresentação mais crítica desses indicadores poderia não atender às recomendações políticas da época.

Apesar dos problemas apresentados, são muitas as informações relevantes produzidas pelo Codivap no relatório de caracterização socioeconômica do Vale do Paraíba. Primeira, a própria série histórica de dados, mesmo incompleta, é relevante em um período em que as informações eram escassas. Mas o mérito, principalmente, foi mostrar a desigualdade socioespacial da renda e a forte relação do crescimento com as atividades industriais.

O Codivap¹⁸⁷ fortalecia a relação de parceria entre o poder público e privado. Esse modelo estabeleceria um relacionamento de parceria, fazendo com que a sociedade civil organizada, na esfera local, se sentisse responsável pelas ações propostas, participando na sua elaboração e implementação. A análise do estatuto do Codivap mostra um instrumento meramente propositivo e consultivo, com base na pluralidade de demandas municipais e não regionais¹⁸⁸. As reuniões do Conselho de Prefeitos, conforme as Atas, acaba sendo uma oportunidade de reivindicar a solução dos problemas dos municípios, esquecendo as questões regionais.

A criação do Codivap, com a falta de recursos próprios, tinha poucas possibilidades de promover políticas de desenvolvimento regional e as interferências políticas externas. Além da concentração política, Brasília ainda concentrava o poder econômico, dada à forte concentração de tributos na esfera federal. O incentivo (ou retórica) de algumas políticas regionais também poderia ser visto como uma alternativa para reduzir o poder dos governadores, com uma interferência mais direta do governo federal nas políticas locais. Também devemos destacar a política de Paulo Egydio Martins, primeiro superintendente do Consórcio, quando saiu do Codivap, assumiu o governo paulista, mais tarde deixou a elaboração do PDUR, em especial o Plano do Macro-Eixo Paulista e ignorou a existência do Consórcio que ele havia recentemente comandado.

¹⁸⁷ Mamede, Jefferson Alessandro Galdino. Análise do Desenvolvimento do Cone Leste Paulista desde a Criação do Codivap: impactos observados e necessidades futuras Dissertação de mestrado do programa de Gestão e Desenvolvimento Regional. Taubaté: Universidade de Taubaté, 2006. p. 134.

¹⁸⁸ É comum nas reuniões dos prefeitos do Codivap a presença de autoridades do primeiro escalão estadual, o que acaba transformando-a em uma audiência com os Secretários de Governo, principalmente para os prefeitos das pequenas cidades que têm mais dificuldade de acesso às autoridades estaduais.

4.3 – Plano Regional do Macro-Eixo Paulista – 1978

O Plano Regional do Macro-Eixo Paulista – PRMEP fez parte de um conjunto maior de políticas de desenvolvimento regional elaborado pela Secretaria de Economia e Planejamento do Estado de São Paulo. As diretrizes dessas ações de políticas regionais eram as definidas pela Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, com base no II PND – Plano Nacional de Desenvolvimento¹⁸⁹. No âmbito estadual, fizeram parte das ações da Política de Desenvolvimento Urbano Regional - PDUR, elaborado em 1976, conforme apresentado no capítulo anterior.

Os objetivos do PRMEP foram buscar a integração das ações de políticas de desenvolvimento regional dos diversos organismos governamentais envolvidos no processo de desenvolvimento do eixo Rio de Janeiro - São Paulo, em seu trecho paulista. Com a área de abrangência, os municípios que fazem parte da Região Administrativa de São Paulo: o Vale do Paraíba, a Serra da Mantiqueira e o Litoral Norte paulista. Em 1978, essa área era composta de 36 municípios. A diferença em relação ao Codivap é a inclusão dos municípios do Litoral Norte e a exclusão dos da Grande São Paulo.

O Plano, diferente do que ocorre no Codivap, foi elaborado em um momento em que as forças sociais começavam a pressionar pelo fim da do Regime Militar¹⁹⁰. Com isso foi feita uma análise mais crítica, entretanto muito mais colocada como proposta para o debate do que uma solução, o que pode ser visto como uma resposta do regime aos críticos da gestão da política socioeconômica feito pelo governo central. Apresenta alguns avanços, como a discussão dos indicadores de distribuição de renda, mesmo ficando focado, principalmente, nas questões espaciais, menos polêmica do que a distribuição individual ou funcional.

Além do documento principal “Plano Regional do Macro-Eixo Paulista”, utilizado nessa primeira parte do trabalho, o PRMEP tinha quatro anexos: o primeiro, Proteção de Mananciais; o segundo, Condicionantes Sociais; o terceiro, Caracterização Setorial / Espacial do Crescimento do Setor Secundário; e o quarto e último, As

¹⁸⁹ Governo do Estado de São Paulo. *Plano Regional do Macro-Eixo Paulista*, Secretaria de Economia e Planejamento: São Paulo, 1978. Apresentação do relatório.

¹⁹⁰ Lessa, Simone Narciso. *São José dos Campos: a Construção do Pólo Regional do Vale do Paraíba*. Tese de História. Unicamp: Campinas, 2001.

Transformações e a Escala de Produção das Atividades Agrárias. Os conteúdos desses quatro volumes mostram os objetivos das políticas de desenvolvimento regional do Macro-Eixo.

Na elaboração do PRMEP, seguindo o modelo do Codivap, com o objetivo de facilitar as ações políticas de acordo com as características específicas, a região foi dividida em 5 sub-regiões:

- Sub-região 1 – Serra da Mantiqueira: Campos do Jordão, Igaratá, Monteiro Lobato, Santo Antonio do Pinhal, São Bento do Sapucaí e Piquete.
- Sub-região 2 – Médio Vale, eixo da rodovia Presidente Dutra: Caçapava, Jacareí, Pindamonhangaba, Roseira, São Jose dos Campos, Taubaté e Tremembé.
- Sub-região 3 – Médio Vale, eixo da rodovia Presidente Dutra: Aparecida, Cachoeira Paulista, Cruzeiro, Guaratinguetá, Lorena, Lavrinhas e Queluz.
- Sub-região 4 – Alto Vale e Serra da Bocaina: Areias, Bananal, Cunha, Jambeiro, Lagoinha, Natividade da Serra, Paraibuna, Redenção da Serra, Santa Branca, São José do Barreiro, São Luis do Paraitinga e Silveiras.
- Sub-região 5 – Litoral Norte: Caraguatatuba, Ilhabela, São Sebastião e Ubatuba.

O objetivo do PRMEP era disciplinar a ocupação territorial, sobretudo das atividades industriais. Para superar essas diferenças regionais, seguindo as teorias de Myrdal e Hirschman da necessidade de intervenção governamental, o governo de São Paulo promove uma política ativa de interferência, pois sem essa poderia haver um crescimento econômico desigual.

O PRMEP apresentou dois cenários, com o objetivo de projetar a ocupação territorial em 1985¹⁹¹, ou seja, oito anos depois. No cenário espontâneo, ou seja, sem a interferência política, o resultado seria: concentração crescente da atividade industrial nos municípios próximos da região metropolitana paulista; acelerada urbanização nos municípios das sub-regiões 2 (Médio Vale próximo a São Paulo) e 5 (Litoral Norte), criando problemas de infra-estrutura urbana como o aumento da poluição no Rio Paraíba do Sul e a ocupação nas áreas de várzeas; aumento da degradação da vegetação nas regiões 1 (Serra da Mantiqueira) e 4 (Alto Vale e Serra da Bocaina). Outro cenário

¹⁹¹ Governo do Estado de São Paulo. Plano Regional do Macro-Eixo Paulista. Secretaria de Economia e Planejamento: São Paulo, 1978 p. 2.

seria a intervenção política a partir das diretrizes definidas no Plano: uma maior descentralização e ordenação ao longo da rodovia Presidente Dutra das atividades industriais, não apenas nos municípios mais próximos da capital; urbanização estruturada em que o processo de conurbação seria estruturado ao longo da rodovia Presidente Dutra, assim com uma expansão urbana controlada nas cidades do Litoral Norte; e utilização dos recursos naturais de forma racional, visando à proteção dos recursos naturais.

As diretrizes propostas no Plano seguiam o II PND que tinha, entre seus objetivos, promover a descentralização das atividades econômicas industriais disciplinando a ocupação espacial da região. A proposta do governo paulista era manter esse processo, mas com a manutenção das atividades ainda em território do Estado, além de reduzir os desequilíbrios na renda da região.

O PRMEP tinha quatro grupos básicos de diretrizes, todos vinculados às políticas, dita, de desenvolvimento regional: o primeiro formado pelas políticas que tinham como objetivo a ação direta governamental para disciplinar a ocupação industrial e, conseqüentemente, a urbanização, e contribuiriam para melhorar a qualidade de vida dos indivíduos; o segundo tinha o objetivo de disciplinar a utilização dos recursos naturais, racionalizando seu uso e traçando políticas de proteção e recuperação; o terceiro tinha como objetivo traçar as políticas de infra-estrutura e desenvolvimento socioeconômico, como saneamento, habitação, educação e saúde; e o quarto traçava a atuação política no campo jurídico e institucional com as políticas de zoneamentos ambientais e econômicos a partir da legislação a respeito do uso do solo¹⁹².

Na definição das políticas regionais, a prioridade era dinamizar as potencialidades internas, promovendo o desenvolvimento socioeconômico a partir de ações que induzissem à consolidação de infra-estrutura intra-regional, melhorando os fluxos econômicos e criando condições para amenizar os problemas de qualidade de vida decorrentes dos fluxos migratórios internos. Para atingir esses objetivos, as políticas governamentais deveriam focar em três ações prioritárias: disciplinar a localização das atividades industriais, promovendo a descentralização, racionalizar o uso de recursos naturais e ordenar a política de urbanização.

¹⁹² Governo do Estado de São Paulo. Plano Regional do Macro-Eixo Paulista. Secretaria de Economia e Planejamento: São Paulo, 1978.

O equilíbrio da ocupação territorial com as atividades industriais levaria a uma melhor distribuição espacial da renda, contribuindo para uma melhoria da qualidade de vida da população, pois reduziria a pressão por infra-estrutura urbana nas grandes cidades. Essas orientações seriam incentivadas por políticas fiscais compensatórias e a criação de infra-estrutura básica nas regiões escolhidas como prioritárias para essas atividades, localizada ao longo da rodovia Presidente Dutra. Incentivava a ocupação de forma ordenada de Caçapava até Queluz para evitar a maior concentração no eixo Jacareí - São José dos Campos, já densamente povoado.

Em relação à racionalização do uso de recursos naturais, a preocupação era com os níveis crescentes de poluição do ar e da água, a devastação das áreas de vegetação nas encostas das serras e a ocupação nas áreas de várzeas. A necessidade de políticas ambientais já fazia parte do II PND, entretanto, a grande dificuldade era a fiscalização ineficiente e a legislação ainda insuficiente para atingir tais propostas.

O controle do crescimento urbano estava diretamente relacionado às políticas de descentralização industrial, pois essa atividade provocava forte atração populacional, ao mesmo tempo em que ampliava os problemas urbanos pela carência nas áreas de serviços públicos. A preocupação era com duas áreas da sub-região 2 industrializada, que já contava com elevada urbanização, e a sub-região 5 litorânea, que apresentava problemas com a ocupação em áreas de preservação ambiental e nas encostas de morros. Além disso, essas regiões tinham carências na área de infra-estrutura e espaço limitado para a ocupação urbana, entre a serra e o mar¹⁹³.

O trabalho sobre a proteção de mananciais foi realizado pela Empresa Metropolitana de Planejamento da Grande São Paulo – Emplasa, em convênio com a secretaria de Economia e Planejamento do Estado de São Paulo¹⁹⁴. O diagnóstico inicial era que o intenso processo de industrialização e urbanização havia aumentando a degradação do solo já desgastada, historicamente, durante o ciclo do café¹⁹⁵. Isso comprometia o desenvolvimento econômico por conta da escassez de recursos hídricos e o uso do solo sem uma regulamentação. O ritmo acelerado do crescimento das duas

¹⁹³ Cabe destacar a ineficiência dessa política, como será mostrado no próximo capítulo, pois as áreas que apresentaram o maior crescimento populacional, após década de 1970, foram os municípios de São José dos Campos e a sub-região do Litoral Norte.

¹⁹⁴ Convênio / contrato nº 45/78 firmado em 01/07/1978.

¹⁹⁵ Governo do Estado de São Paulo. Plano Regional do Macro-Eixo paulista – Proteção aos Mananciais (anexo 1). Secretaria de Economia e Planejamento: São Paulo, 1978.

grandes metrópoles (São Paulo e Rio de Janeiro) precisava ser contido, conforme recomendações do II PND, pois este havia criado muitos problemas sociais, econômicos e ambientais. A descentralização era visto como uma alternativa, a partir do uso metodológico do PRMEP, de traçar os cenários espontâneos e os desejados.

O cenário espontâneo apontava para os reflexos e as tendências históricas de ocupação e desenvolvimento sem planejamento integrado, que apresentava como principais problemas¹⁹⁶: a instalação crescente de indústrias ao longo da rodovia Presidente Dutra, próximo da capital, acelerado uso do solo para fins industriais e urbanos, urbanização acelerada ao longo do litoral, desmatamentos nas regiões serranas e o uso de recursos naturais de forma predatória (hídricos). Esse cenário espontâneo ampliaria os problemas tais como: desequilíbrios econômicos e sociais nas sub-regiões; déficits em infra-estrutura urbana (transporte e saneamento); ocupação das áreas de várzeas; poluição crescente dos rios com o lixo urbano e industrial; poluição das praias de dos lençóis subterrâneos e erosão nas regiões de serra.

O cenário desejável selecionado pelo PRMEP na área ambiental definiu como prioridades a desconcentração das atividades industriais, maior controle do processo de urbanização nas áreas problemáticas e a utilização racional dos recursos naturais. O destaque no relatório é a necessidade da criação de uma legislação específica para regulamentar o uso dos recursos hídricos. Inclusive o relatório propõe uma minuta de legislação a respeito do assunto, definindo o zoneamento ambiental e o uso dos recursos naturais na região.

Em relação ao relatório das Condicionantes Sociais¹⁹⁷, a preocupação é que o crescimento desordenado da região tem provocado grandes transformações com conseqüências sociais, evidenciado pelo déficit crescente no atendimento da população nas áreas de habitação, saneamento básico, educação e saúde. O objetivo foi estudar como estava a distribuição espacial dos equipamentos urbanos de atendimento social à população da região e criar condições para estabelecer diretrizes de atuação governamental. Cabe destacar que o relatório apontava como grandes problemas sociais a divisão social e territorial do trabalho e a concentração espacial da renda como

¹⁹⁶ Governo do Estado de São Paulo, Plano Regional do Macro-Eixo Paulista, Secretaria de Economia e Planejamento: São Paulo, 1978 p. 29.

¹⁹⁷ Governo do Estado de São Paulo. Plano Regional do Macro-Eixo paulista – Condicionantes Sociais (anexo 2). Secretaria de Economia e Planejamento: São Paulo, 1978.

problemas do sistema econômico vigentes no país, mostrando um avanço em relação ao diagnóstico feito em 1972, pelo Codivap. Entretanto, ainda não abordava diretamente a questão da distribuição individual da renda.

O relatório apontou que no II PND, em sua estratégia de desenvolvimento social, há má distribuição da renda no Brasil e estabeleceu metas para realizar políticas redistributivas, enquanto o bolo crescia¹⁹⁸. Essa estratégia social estava dividida em três itens: política de emprego e salário, valorização dos recursos humanos e integração social. O relatório aponta ainda que determinado serviço caracterizou-se por um atendimento pouco voltado à parcela da população de baixa renda, apesar de estar à disposição de todos, recomendando a necessidade de rever tarifas de preços assim como mais investimentos públicos e privados.

O relatório aponta que a concentração espacial das atividades tende a ser maior do que a concentração decorrente das necessidades técnicas do processo produtivo. A concentração das atividades industriais decorre da necessidade de uso de uma mesma infra-estrutura e de serviços comuns, portanto, quanto maior concentração, melhor para o setor empresarial. Assim, as empresas usufruem de uma economia de escala (aglomeração), enquanto a população sofre as conseqüências dessa aglomeração. Destaca a importância da redistribuição do crescimento como alternativa, para a região, para atenuar e prevenir as implicações sociais da concentração econômica espacial.

Uma das observações importantes apontadas no relatório de Condicionantes Sociais foi mostrar a forte interligação entre o processo de crescimento econômico industrial e urbano e o agravamento dos problemas sociais. Foi identificado que o crescimento econômico acelerado da urbanização tem sido acompanhado pela deterioração das condições de vida de amplas parcelas da população.

O processo produtivo atual norteia-se em torno da produção industrial e, portanto, a estrutura social vigente com ele tem direta relação, bem como a estrutura territorial das atividades. Assim, o que se coloca sobre melhores condições de vida advindas do processo de urbanização e industrialização, é questionável, pois se

¹⁹⁸ Era uma tentativa de rerepresentar a teoria do bolo após o aumento das críticas “é preciso crescer para depois dividir - teoria de bolo do início da década”. A novidade é a política de integração social – pois tese central da política social do governo militar continuava a mesma “ a melhor política social é o emprego”

de um lado, concorda-se com a geração de maiores riquezas nesta fase do processo produtivo, por outro lado, discute-se sua real distribuição¹⁹⁹.

Na área de habitação, a escassez de dados e a dificuldade de uma análise qualitativa do problema dificultou um diagnóstico. A partir de uma análise quantitativa, foi observado que o uso de domicílios duráveis proporcionalmente é maior nos municípios mais ricos, por exemplo, em São José dos Campos esse percentual foi de 92,6% dos domicílios, enquanto em cidades como Redenção da Serra esse percentual foi de 47,2%. Inversamente foi o resultado da utilização de imóveis rústicos, menor em São José dos Campos (7,4%) e maior em Redenção da Serra (52,8%), conforme dados do censo demográfico de 1970. A dificuldade foi fazer uma análise qualitativa, pois a existência de domicílios rústicos na zona rural não expressa seguramente uma favelização, como na área urbana²⁰⁰.

Quanto à área de infra-estrutura urbana, conforme os dados do censo de 1970, observa-se grande precariedade no atendimento dos domicílios com rede de esgoto, tanto nos municípios maiores quanto nos menores e é satisfatória nos municípios médios. Por exemplo, São José dos Campos, 26,1% do município era contemplado com esses serviços, em Taubaté, 33,9%. Em municípios médios, a situação é melhor, como em Aparecida com 52,6% e Cruzeiro com 68,4% de atendimento de esgoto. Mas nas pequenas cidades, o atendimento é pouco expressivo como Natividade da Serra em 1,8% e em São Luiz do Paraitinga 1,4%.²⁰¹

Ainda em relação à oferta de água e esgoto, cabe destacar que nos municípios mais ricos esses serviços públicos eram feitos por empresas privadas ou de capital misto, movidas pelo lucro, fazendo mais investimentos e tendo mais dinamismo. Enquanto que nos pequenos municípios, os serviços eram feitos pelas próprias prefeituras que enfrentavam dificuldades técnicas e orçamentárias.

¹⁹⁹ Governo do Estado de São Paulo. *Plano Regional do Macro-Eixo paulista – Condicionantes Sociais* (anexo 2). Secretaria de Economia e Planejamento: São Paulo, 1978. p. 7.

²⁰⁰ O censo de 1970 apontou que o percentual de população urbana foi de 16,27% em Natividade da Serra, enquanto em São José dos Campos esse percentual foi de 91,98%.

²⁰¹ Governo do Estado de São Paulo. *Plano Regional do Macro-Eixo paulista – Condicionantes Sociais* (anexo 2). Secretaria de Economia e Planejamento: São Paulo, 1978. p 25.

Ainda sobre habitação, foi observado no relatório um maior número de pessoas morando por cômodos nos municípios maiores, domicílios congestionados.²⁰² Assim com um maior percentual de famílias convenientes.²⁰³ Quanto a se o imóvel ocupado era alugado ou próprio, os dados do censo de 1970 apontam que nas cidades menores, o percentual de imóveis próprios é maior. Isso provoca uma despesa adicional para as famílias mais pobres. Nos centros urbanos maiores, o aluguel reduz a renda disponível para outras despesas no núcleo familiar.

A conclusão do relatório²⁰⁴ sobre habitação é que a falta de informações dificulta uma análise mais aprofundada, entretanto há evidências de que o intenso processo de urbanização nas maiores cidades da região foi acompanhado pela deterioração das condições de vida da população. Observa-se, também, que a política pública era caracterizada por uma intervenção setorial e pontual, ao invés de uma estratégia integrada e planejada, dada a fraqueza das organizações populares. A tarefa do planejamento ficou a cargo do setor privado, interessado exclusivamente no lucro, não atendendo às necessidades dos mais pobres, principalmente na área de habitação.

Observa-se no relatório uma crítica à política de habitação até então adotada:

“A crise da habitação é, pois, um fato, e as tentativas honestas para enfrentá-la terão que assumir, então, um caráter fundamentalmente diferente do que se adotou até agora”²⁰⁵.

O relatório de “Condicionante Sociais” apresenta um capítulo sobre educação. Primeiramente, na apresentação, são destacados os objetivos da educação conforme a Lei 5.692/71, que define que os objetivos da educação primária e secundária são propiciar ao educando condições para sua autorealização, qualificação para o trabalho e preparo para o exercício da cidadania. Porém, alerta que o objetivo do relatório não é discutir os objetivos da lei, mas tentar discutir até que ponto esses objetivos estão sendo alcançados.

²⁰² Todos os municípios da região com mais de 25 mil habitantes têm no mínimo 20% de domicílios congestionados, sendo o maior em São José dos Campos em 30,38%.

²⁰³ Expressão de cortiço. Todos os municípios da região com mais de 25 mil habitantes têm mais de 10% na condição de famílias convenientes.

²⁰⁴ Governo do Estado de São Paulo. Plano Regional do Macro-Eixo paulista – Condicionantes Sociais (anexo 2). Secretaria de Economia e Planejamento: São Paulo, 1978. p. 25.

²⁰⁵ Plano Regional do Macro-Eixo paulista – Condicionantes Sociais, 1978 p. 45.

Os autores do relatório citam as grandes dificuldades na avaliação dos números em função da precariedade das informações. Destacam a dificuldade de comparar os indicadores das pequenas cidades com os das grandes, pois nas primeiras a exigência da educação formal é menor. Além disso, apontam alguns dados relevantes como a enfraquecida relação da comunidade com a escola, explicada pelo fato de as escolas serem, em sua grande maioria, estaduais, dificultado a relação com a comunidade.²⁰⁶

Algumas conclusões são apresentadas destacando a importância da educação e a vinculação desta à participação da população no processo de crescimento econômico. Em relação aos números, foi observado que o analfabetismo está diretamente ligado à miséria, portanto, a redução deste representa a melhora nas condições de vida da população como um todo. Quanto mais pobre é a família, mais cedo os indivíduos começam a trabalhar e abandonam a escola. Ou seja, a falta de educação é também causa e efeito da própria pobreza.

A integração entre escola e comunidade é fundamental para a solução dos problemas sociais e econômicos. A política de democratização da educação de, no mínimo, oito anos de estudo, ainda não foi conquistada, pois a progressão das oportunidades de ensino ocorre muito lentamente. Destaca a importância de analisar a educação de acordo com o tempo e o espaço, pois as necessidades de educação aumentam com o passar do tempo, assim como precisam ser analisadas, com cuidado, quando feitas comparações espaciais, pois o grau de exigência será diferente conforme a localidade que o educando habita. Os indicadores de educação precisam ser relativizados no tempo e no espaço.

De um modo geral, foram apontados alguns problemas e críticas ao sistema educacional na avaliação dos indicadores para o plano do Macro-Eixo, mas tanto as informações estatísticas quanto a análise dos resultados deixam a desejar, pois não há informações para analisar a formação de mão-de-obra, a preparação do sujeito para a vida. A tentativa de analisar a preparação dos indivíduos para o exercício da cidadania ficou restrita à relação entre escola e comunidade, não que essa não seja importante, porém, não pode ser a única.

A saúde foi analisada no relatório de Condicionantes Sociais a partir de dois aspectos: exame dos indicadores de saúde e a disponibilidade de equipamentos e

²⁰⁶ A municipalização do ensino da década de 1990 teve, entre outras coisas, o objetivo de aproximar a escola da comunidade.

serviços de saúde. Os dados apresentados referem-se ao período de 1963 a 1973, tendo como fonte o Departamento de Estatística do Estado de São Paulo.

O resultado apresentado foi a redução do percentual de mortalidade geral da população e, portanto, o aumento da expectativa de vida. Quando observada a questão espacial, os dados são precários, pois muito moradores das regiões pobres morrem nas regiões mais ricas para onde migram em busca de ajuda, o que é apresentado no texto como uma evasão de óbitos.

Em relação aos indicadores de mortalidade infantil, foi observada uma queda no período de 1963-70, em quase todos os municípios e uma piora nos indicadores no período de 1971-73, principalmente nos municípios, com urbanização e industrialização acelerada. Essa tendência de piora nos indicadores de mortalidade infantil seguiu uma tendência nacional e estadual, mesmo em um período em que a economia brasileira e regional passava por um bom momento – os “anos do milagre econômico” e uma piora no quadro social. Como mostrado no primeiro capítulo, o país ia bem e o povo ia mal, em função da concentração de renda.

A principal causa da mortalidade infantil apontada no relatório são as doenças perinatais e doenças infecciosas parasitárias, resultantes de programas de falta de assistência às mães no período do pré-natal, a falta de saneamento básico e de acesso à rede de saúde, principalmente nas cidades mais pobres, onde, inclusive, havia dificuldade de registrar a causa da morte.

Em relação à falta de serviços de saúde, foram observados também problemas. O número de leitos hospitalares não atinge o padrão recomendado pelas autoridades de saúde (5 leitos para cada 1.000 habitantes), com exceção do município de Campos do Jordão. O número de médicos também é insuficiente para o atendimento da população da região, exceto em São José dos Campos. Cabe destacar que nas maiores cidades, há um maior número de leitos hospitalares e médicos, mas que, normalmente, atendem também aos municípios vizinhos.

O relatório apresenta críticas à política pública de saúde como segue:

“Os serviços públicos prestados através dos Centros de Saúde apresentam deficiências quanto ao pessoal técnico alocado nas unidades, dificultando a

execução de programas especializados de saúde, principalmente de odontologia, assistência médica, saneamento e educação sanitária”.²⁰⁷

De um modo geral, o relatório “Condicionante Sociais” mostra uma relação direta entre o crescimento econômico acelerado com a industrialização e o aumento dos problemas sociais, por conta dos problemas de infra-estrutura geral. Também cabe destacar que, mesmo extremamente cuidadoso, o relatório apresenta críticas à condução da política social no Brasil, que podemos entender como um discurso de mudança no regime militar, talvez como alternativa de manutenção do controle político.

O terceiro anexo do PRMEP é o de “Caracterização Setorial/Espacial do Crescimento do Setor Secundário”. Trata-se de um trabalho descritivo que procurou definir o perfil de distribuição das atividades industriais, tanto nos aspectos espaciais quanto setoriais. O objetivo é conhecer as características das atividades do setor para definir as ações governamentais capazes de permitir resolver problemas como o desnível regional. Também é objetivo do Macro-Eixo adequar o crescimento e a distribuição das atividades industriais aos interesses sociais e privados, com o disciplinamento da ocupação do espaço urbano, ajustando a política local aos interesses estadual do PRMEP e nacional do II PND.

A metodologia utilizada consistiu em elaborar quadros sínteses de informações básicas, contemplando elementos necessários: a caracterização e descrição do perfil do setor industrial, em especial, a sua distribuição geográfica. A base de dados é referente ao período de 1960-75, apresentada na forma de tabelas com uma divisão municipal.

O relatório destaca a importância da atividade industrial na região do Macro-Eixo no desafogo da região metropolitana e que a indústria da região é mais moderna por ser mais recente. Os três maiores municípios São José dos Campos, Taubaté e Jacareí contribuem de forma decisiva para o crescimento econômico regional por conta do efeito de encadeamento, pois a indústria é uma atividade indutora do crescimento, seguindo as concepções teóricas defendidas por Hirschman.

Quando analisada a questão setorial, observa-se que o Vale do Paraíba paulista, no período de 1960-75, passou por um processo de reestruturação relativa aos seus

²⁰⁷ Plano Regional do Macro-Eixo paulista – Condicionantes Sociais, 1978 p. 148.

diversos setores com uma concentração em poucos setores²⁰⁸: material de transporte 21,70% na participação da produção total, química 20,56% e metalurgia 12,1. Na década de 1960, esse crescimento está concentrado nos municípios de São José dos Campos que, sozinho, representou 49,21% do crescimento industrial, seguido por Jacareí com 12,36%. Taubaté só represou 3,71% do crescimento industrial no período, a situação foi alterada com a implantação da fábrica da Volkswagen iniciada em 1973, ainda não identificada nesses números.

O trabalho, eminentemente descritivo, teve o objetivo de dar substância às ações governamentais. Apontou os seguintes resultados²⁰⁹:

- A atividade industrial está presente apenas à calha do Vale do Paraíba, praticamente inexistente nas regiões serranas e no litoral.
- A região do Macro-Eixo é receptora de parte da desconcentração da atividade industrial paulista, sobretudo nos setores de material de transporte e química.
- A região tem como gênero mais importante os setores de material de transporte, química, metalurgia, produtos alimentares, vestuário e calçados, responsáveis por 72,72% dos empregos gerados no setor em 1970.
- O crescimento industrial está concentrado em poucos municípios, com destaque para São José dos Campos e Jacareí.
- A região apresenta tendência de concentração das atividades industriais no eixo Jacareí, São José dos Campos, Taubaté e Pindamonhangaba.
- A região passou por uma mudança na década de 1970 no perfil de suas atividades industriais de tradicional para moderna.

O relatório conclui que grande parte dos problemas são decorrentes do intenso processo de industrialização com conseqüências não desejadas. Dessa forma, a apresentação dessas informações contribui com a elucidação desses pontos, possibilitando ações de planejamento mais direcionadas e de forma mais acertada.

²⁰⁸ Governo do Estado de São Paulo. Plano Regional do Macro-Eixo paulista – Caracterização Setorial/Espacial do Crescimento do Setor Secundário (anexo 3). Secretaria de Economia e Planejamento: São Paulo, 1978. p 32

²⁰⁹ Governo do Estado de São Paulo. Plano Regional do Macro-Eixo paulista – Caracterização Setorial/Espacial do Crescimento do Setor Secundário (anexo 3). Secretaria de Economia e Planejamento: São Paulo, 1978. p. 61.

Assim, o crescimento da atividade econômica, estimulado pela atividade industrial poderá contribuir de forma mais decisiva para o desenvolvimento regional.

A região do Macro-Eixo apresenta tendência de concentração das atividades industriais nos principais municípios da área.... Em síntese considerando o grande problema da Região do Macro-Eixo decorre do intenso processo de industrialização, com conseqüências muitas vezes não desejadas....²¹⁰.

Cabe ainda destacar que a base teórica da análise está respaldada nas teorias de Myrdal e Hirschman: que o crescimento das atividades industriais é resultado do efeito de transbordamento da região metropolitana e que, através do efeito de encadeamento mais integrado, pode-se contribuir para o desenvolvimento da região do Macro-Eixo paulista. Entretanto, destacamos que a modernização e a internacionalização das atividades industriais reduzem o efeito multiplicador da atividade industrial com o aumento da produtividade do trabalho, conseqüentemente, um ritmo de geração de emprego menor do que o do crescimento econômico.

O quarto anexo do PRMEP é relativo às transformações e a escala de produção agrícola na região do Macro-Eixo paulista. A economia da região passava por grandes transformações socioeconômicas com repercussões no setor agrícola, principalmente em função do processo de urbanização por conta da redução da capacidade de absorção de mão-de-obra empregada no setor. O objetivo do trabalho é a preparação de um plano regional para desenvolver políticas que pudessem contribuir para o crescimento econômico e social das atividades rurais, a partir da ocupação racional do território.

A base de dados utilizada no relatório teve como fonte principal os dados dos censos demográficos e agrícolas do IBGE, realizados nas décadas de 1950, 1960 e 1970. Foram apresentadas as informações relativas à dinâmica populacional urbano-rural, a organização da atividade agrícola, a escala de produção das atividades agropecuárias e o perfil dos estabelecimentos agrícolas com destaque para o nível técnico e a força de trabalho utilizada.

²¹⁰ Governo do Estado de São Paulo. *Plano Regional do Macro-Eixo paulista – Caracterização Setorial/ Espacial do Crescimento do Setor Secundário* (anexo 3). Secretaria de Economia e Planejamento: São Paulo, 1978. p. 62.

Os resultados mostraram a necessidade da elaboração de políticas específicas para cada sub-região em função das características heterogêneas que elas apresentam. Foi destacada, nos municípios da Serra da Mantiqueira, uma política agrícola voltada aos pequenos e médios agricultores com ênfase na agropecuária e na silvicultura, entretanto, sem que essa fosse realizada em consonância com uma política de preservação dos recursos naturais²¹¹. Nos municípios do Litoral Norte, por conta dos fatores limitantes de ordem natural entre o mar e a serra, região que ainda conta com as atividades turísticas, as atividades agrícolas deveriam estar vinculadas à produção de horticultura em pequenos estabelecimentos. No Médio Vale, seriam necessários investimentos, principalmente no setor agrícola, com o objetivo de absorver parte dos trabalhadores disponíveis com o aumento da renda no campo e redução do ritmo de urbanização.

O atraso econômico do setor agrícola na região é resultado da falta de uma orientação técnica. Havia alguns projetos de inovação como a produção de açaí, cacau e horticultura, que poderiam mudar essa situação de letargia da agricultura²¹² limitados pela falta de mão-de-obra qualificada e a falta de cultura no uso das inovações. Há necessidade, também, de melhora na infra-estrutura que possibilitassem uma melhor distribuição e comercialização da produção.

O processo de urbanização no Vale provocou uma mudança nas atividades rurais, com a redução das atividades agrícolas, que empregam um maior contingente de trabalhadores, em favor do crescimento das atividades de pecuária. Além disso, a produção agropecuária evoluiu com o uso de técnicas modernas poupadoras de mão-de-obra, sobretudo a produção de leite tipo B, comercializado essencialmente na região metropolitana paulista.

“Considerando-se o problema da absorção de mão-de-obra, os pequenos estabelecimentos da região, são aqueles onde a lavoura praticada em escala familiar, tem condições de fixar um maior contingente de trabalhadores rurais. No entanto, são os médios

²¹¹ Governo do Estado de São Paulo. *Plano Regional do Macro-eixo paulista – As Transformações e a Escala de Produção das Atividades Agrárias na Região do Macro-Eixo Paulista* (anexo 4). Secretaria de Economia e Planejamento: São Paulo, 1978 p. 109.

²¹² Esses projetos não tiveram êxito, principalmente nos segmentos de produção de açaí e cacau, por conta das condições climáticas inadequadas.

estabelecimentos rurais, voltados tanto para a pecuária, quanto para a lavoura, que tem em função de sua maior disponibilidade de terra, em relação aos pequenos, maiores condições de desenvolver sua produção em escala rentável... A falta de recursos financeiros é, entretanto, um fator limitante ao desenvolvimento das atividades primárias, principalmente, nos pequenos estabelecimentos rurais”.²¹³

Foi identificada, também, no relatório do PRMEP, como grande problema, a concentração fundiária da produção. O emprego agrícola proporcionalmente maior na agricultura familiar está perdendo espaço para a produção em grande escala, sobretudo na área de pecuária, reduzindo a capacidade de absorção de trabalhadores no campo. A falta de crédito rural e a disseminação da tecnologia para os pequenos agricultores é o grande desafio das políticas públicas²¹⁴. Além disso, a topografia acidentada dificulta a implantação de novas técnicas de mecanização em curso, reduzindo a competitividade da região em relação às demais regiões do país.

Tendo em vista as dificuldades em função do limite ambiental, relevo acidentado, solos fracos em relação a outras regiões do país, o relatório conclui que é recomendado o uso da terra com lavouras permanentes, por terem menor custo de produção e de pastagens. Isso foi o que acabou acontecendo nos últimos anos do século XX, com a expansão da pecuária e das plantações de eucalipto. Esse processo levou a uma intensificação da urbanização, não resolvendo os problemas apontados pelo PRMEP.

Podemos concluir que o PRMEP apresentou um diagnóstico dos problemas do desenvolvimento regional com uma qualidade muito superior ao do Relatório de Caracterização do Conhecimento, encomendado pelo Codivap. Entretanto, ficou quase restrita a apresentação dos problemas, que era de fato o objetivo maior. A segunda etapa de implantação de políticas públicas não foi realizada a contento, porque o Plano não tinha o objetivo de implementar políticas regionais, mas produzir um diagnóstico para as ações do PDUR, em escala estadual, e do II PND, em escala nacional, que é a grande referência de políticas públicas.

²¹³ Governo do Estado de São Paulo. *Plano Regional do Macro-eixo paulista – As Transformações e a Escala de Produção das Atividades Agrárias na Região do Macro-eixo Paulista* (anexo 4). Secretaria de Economia e Planejamento: São Paulo, 1978. p 110.

²¹⁴ Trata-se de um problema nacional.

No próximo capítulo serão apresentados os resultados das políticas ditas de desenvolvimento regional feitas pelo Codivap e a pela Secretaria de Economia e Planejamento Paulista o PRMEP. Em especial, a distribuição espacial das atividades industriais e o processo de desenvolvimento econômico.

CAPÍTULO V – INDUSTRIALIZAÇÃO E DESENVOLVIMENTO NO VALE DO PARAÍBA PAULISTA – INDICADORES QUANTITATIVOS E A BUSCA QUALITATIVA DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL

O objetivo desse último capítulo é apresentar a evolução dos indicadores de crescimento econômico, em especial, o industrial no Vale do Paraíba, como está distribuído espacialmente esse crescimento nas diversas microrregiões e contrapor o crescimento com o processo de desenvolvimento econômico. Além disso, apresenta um debate sobre a questão do desenvolvimento e a necessidade de busca qualitativa para sua análise.

A avaliação da eficiência das políticas de desenvolvimento do Codivap e PRMEP, também será analisada nesse capítulo a partir da apresentação das séries históricas, seguindo o método definido por Chaunu²¹⁵ dos dados e verificação dos possíveis efeitos de transbordamento e gotejamento do progresso socioeconômico como determinados por Myrdal e Hirschman.

A classificação²¹⁶ do uso das séries históricas foi feita com o objetivo de apresentar a evolução dos indicadores de crescimento econômico e de mostrar que o diagnóstico de desigualdades pelo Codivap, em 1972, e pelo PRMEP, em 1978. O objetivo é mostrar a evolução e a comparação dos indicadores na esfera estadual, regional e, principalmente, intra-regional.

Os cortes históricos dessas séries de informações históricas são justificados pelo fato que o início da década de 1970 foi marcado pelas tentativas de políticas de desenvolvimento regional, no Vale do Paraíba paulista com o Codivap, e a finalização em 2000 torna possível verificar as mudanças ocorridas na economia com o intenso processo de internacionalização ocorrida na primeira metade da década de 1990. Além disso, nesses anos, é possível utilizar as informações dos censos realizados somente a cada 10 anos.

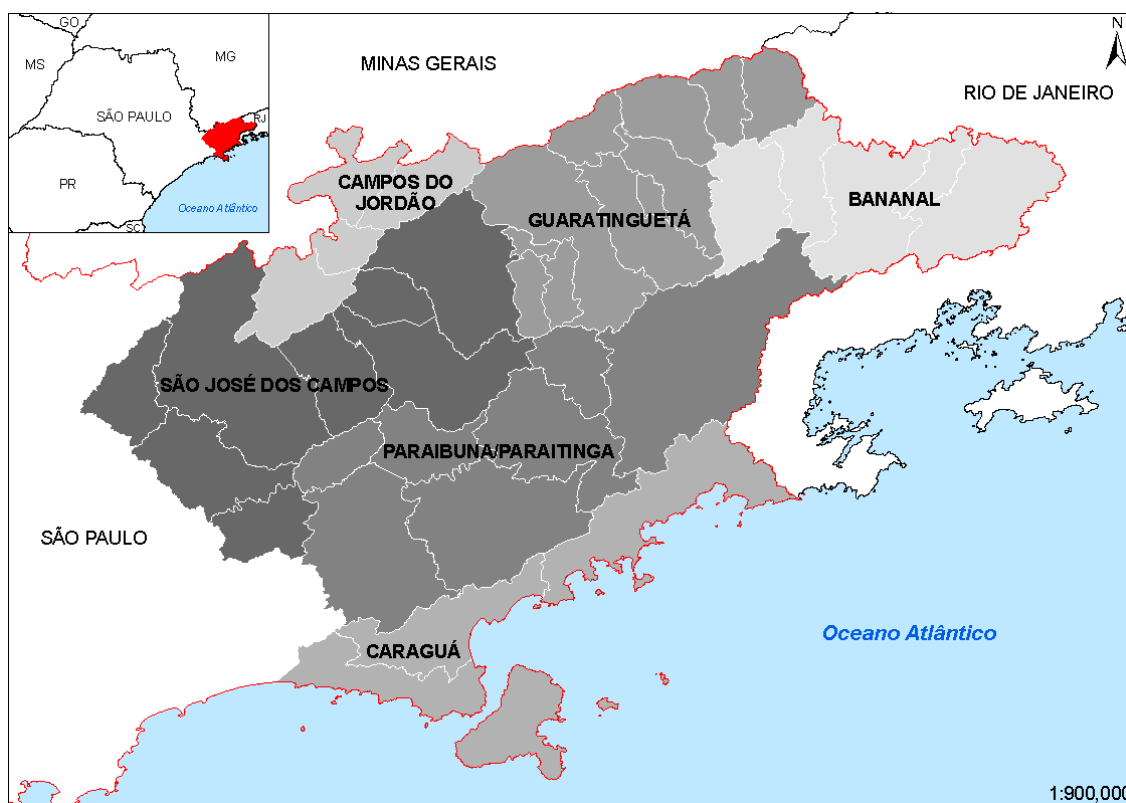
²¹⁵ Chaunu, Pierre. *Histoire quantitative, Histoire sérielle*. Paris: Librairie Armand Colin, 1978. p. 33.

²¹⁶ Moura Filho, Heitor Pinto. O uso das Informações Quantitativas em História. *Locus – Revista de História*. UFJF. Juiz de Fora. v.14 nº1. jan-jun. 2008. p. 41-88.

5.1 Divisão microrregional do Vale do Paraíba paulista

Em 1968, o IBGE publicou o estudo intitulado “Divisão do Brasil em Microrregiões Homogêneas”, e em 1990, “Divisão do Brasil em Mesorregião”. A primeira tem como objetivo fazer uma divisão seguindo os critérios de homogeneidade; e a segunda, a organização do espaço político administrativo. O Brasil foi dividido em 136 mesorregiões e 547 microrregiões²¹⁷. A divisão das microrregiões segue o conceito de regiões homogêneas e a divisão de mesorregião segue o conceito de região de planejamento elaborado por Perroux²¹⁸.

Figura 1 – Mapa das microrregiões do Vale do Paraíba



Fonte: Elaboração do autor a partir do IBGE, com ajuda da Geógrafa Kelle Cristina Silva Alves.

O Vale do Paraíba é uma das 15 mesorregiões do Estado de São Paulo. Essa mesorregião conta com seis microrregiões, do total de 63 do Estado. O mapa da figura 1

²¹⁷ Clemente Ademir. & Higachi, Hermes. Y. Economia e Desenvolvimento Regional. São Paulo: Atlas, 2000. p. 17.

²¹⁸ Perroux, François. O Conceito de Pólo de Desenvolvimento. In. Urbanização e Regionalização: relações com desenvolvimento econômico. org Faissol, Speridião. Rio de Janeiro: IBGE, 1975

apresenta as microrregiões pertencentes à macrorregião do Vale do Paraíba. O quadro 1 apresenta os municípios de cada um das microrregiões.

As microrregiões apresentadas no mapa não seguem o mesmo padrão e regionalização feitas na caracterização socioeconômica realizada a pedido do Codivap, em 1972. Também é diferente da elaborada pelo PRMEP, em 1978. Entretanto essa divisão microrregional feita pelo IBGE atende melhor ao critério de similaridade /homogeneidade. Foi uma tentativa de levar em consideração, na definição da microrregião, paisagens naturais e paisagens culturais²¹⁹ (socioeconômicas), seguindo a definição de delimitação territorial padrão do IBGE. Na seqüência, uma breve caracterização, com informações²²⁰, das microrregiões da mesorregião do Vale do Paraíba.

Quadro 1 – Municípios pertencentes às microrregiões da mesorregião do Vale do Paraíba, Estado de São Paulo

Microrregiões	Municípios
Bananal	Arapeí, Areias, Bananal, São José do Barreiro e Silveiras.
Campos do Jordão	Campos do Jordão, Monteiro Lobato, Santo Antônio do Pinhal e São Bento do Sapucaí.
Caraguatatuba	Caraguatatuba, Ilhabela, São Sebastião e Ubatuba.
Guaratinguetá	Aparecida, Cachoeira Paulista, Canas, Cruzeiro, Guaratinguetá, Lavrinhas, Lorena, Piquete, Potim, Queluz e Roseira.
Paraibuna/Paraitinga	Cunha, Jambeiro, Lagoinha, Natividade da Serra, Paraibuna, Redenção da Serra e São Luiz do Paraitinga.
São José dos Campos	Caçapava, Igaratá, Jacareí, Pindamonhangaba, Santa Branca, São José dos Campos, Taubaté, Tremembé.

Fonte: IBGE, Cidades, 2007.

A microrregião de Bananal é formada por municípios ainda com uma atividade agrícola de subsistência relevante. Foram as cidades mais ricas no Vale do Paraíba durante o ciclo do café, mas não conseguiram manter essa posição, exceto no processo

²¹⁹ Guimarães, Fábio Macedo Soares. *Observações sobre a polêmica da divisão regional*. Revista Brasileira de Geografia. Ano 25, nº 3. IBGE: Rio de Janeiro. jul - set. 1963. p. 296.

²²⁰ Informações referentes à última década de 2000, o objetivo também é mostrar que pouco mudou em relação aos problemas apresentados na década de 1970.

de industrialização, na segunda metade do século XIX. Essas cidades foram caracterizadas por Monteiro Lobato, em sua obra, como “Cidades Mortas”, pela decadência dessa região após o ciclo do café. Após a construção da Rodovia Presidente Dutra, em 1951, reduziu o movimento da Estrada dos Tropeiros (antiga ligação entre São Paulo e Rio de Janeiro) que corta várias pequenas cidades como Silveiras, Areias, São José do Barreiro e Bananal, isolando ainda mais esses municípios.

A microrregião de Campos do Jordão é formada por municípios ainda com forte atividade agropecuária de subsistência. Em meados do século XX, foi importante centro de tratamento de tuberculosos devido ao clima ameno da região serrana. Atualmente, seu crescimento econômico é puxado pela atividade de turismo, com destaque para a cidade de Campos do Jordão. Os problemas de infra-estrutura, consequência da ocupação e desmatamento nas regiões de serras estão cada vez mais graves com problema das encostas dos morros.

Campos do Jordão, também conhecida como a “Suíça Brasileira”, passa pelo crescimento formando um núcleo urbano com cerca de 45.000 habitantes. O crescimento do núcleo urbano consolidou algumas das características de seus padrões de ocupação, basicamente a expansão da mancha urbana e o adensamento dos bairros de padrão mais baixo em áreas de declividades altas, muitas vezes distantes do núcleo urbano, resultando em problemas ambientais gerados por desmatamentos e por movimentos de terra²²¹. Os bairros de padrão mais baixo ocupam as encostas de declividades altas, a partir dos fundos de vale. O adensamento desta ocupação é feito pela remoção da cobertura vegetal e pela execução de cortes e aterros em terrenos com predisposição a escorregamentos.

A microrregião de Caraguatatuba é formada pelos quatro municípios do litoral Norte paulista, que tem como atividade econômica principal o turismo litorâneo. Nos últimos anos, tem crescido as atividades portuárias no município de São Sebastião, devido à instalação, ali, do terminal da Petrobrás. Com isso, ocorreu um forte crescimento do PIB da região. Essas cidades ainda apresentam graves problemas sociais em decorrência do elevado crescimento populacional já registrado no PRMEP, entretanto a situação não foi resolvida, mesmo já sendo diagnosticada na década de

²²¹ Rosa Filho, Artur ; Cortez, Ana Tereza C. . *Os Deslizamentos de Encostas nas Favelas em Áreas de Risco da Suíça Brasileira*. In: *X Encuentro Internacional Humboldt*, 2008, Rosario. *El Mundo Como Geografia*, 2008.

1970. Ainda podemos destacar que, mesmo com a elevada circulação da riqueza do turismo, ainda não foi possível promover o desenvolvimento local, pois essas ações na sua grande maioria não estão integradas a projetos de desenvolvimento local.

A microrregião de Guaratinguetá teve um bom desempenho econômico durante o ciclo do café e conta com várias atividades industriais. Nas últimas duas décadas, tem sido transformada em um grande centro de turismo religioso, com destaque para as cidades de Aparecida (Basílica Nacional de Aparecida, já centenária), Cachoeira Paulista (Canção Nova) e, mais recentemente, Guaratinguetá (com o primeiro santo brasileiro, Frei Galvão). É a segunda microrregião mais rica da mesorregião, mas apresentou, nas últimas 3 décadas do século XX, baixos indicadores de evolução econômica. Lembramos que tanto nos planos do Codivap quando do PRMEP, a política de descentralização da atividade industrial tinha como objetivo ocupar essa região ao longo da Rodovia Presidente Dutra.

A microrregião de Paraibuna/Paraitinga é formada por pequenos municípios situados no entorno da represa formada pelos rios Paraitinga e Paraibuna, que dão origem ao rio Paraíba do Sul. Esses municípios contam com uma economia agropecuária de subsistência e com poucas atividades industriais e de serviços, exceto o município de Jambuí, que recebeu, na década de 1990, muitas indústrias, as quais estão situadas ao longo da Rodovia dos Tamoios. A construção da Represa Paraibuna/Paraitinga, no início da década de 1970, alagou as melhores terras para a atividade agrícola de municípios da região, principalmente em Natividade da Serra e Redenção da Serra. Nas últimas duas décadas estão em curso algumas tentativas de crescimento das atividades ligadas ao turismo histórico e de aventura nessa microrregião, mas ainda apresenta muita precariedade, seja pela falta de recursos, planejamento público e/ou tradição econômica nessa área.

A microrregião mais rica do Vale do Paraíba é a de São José dos Campos, onde estão localizados os grandes municípios da mesorregião. Apresenta uma forte concentração espacial da renda, puxada pela atividade industrial. Nessa região, estão instaladas grandes empresas multinacionais, que provocam um grande crescimento econômico, inclusive nas atividades terciárias de serviços e comércio. O sucesso econômico passou pela inauguração de empresas como os centros de pesquisas em São José dos Campos, a General Motors (1958), Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais -

INPE²²² (1961), Embraer (1969) e REVAP – Petrobrás (1980); em Taubaté com a mecânica pesada (1957), Ford (1975) e Volkswagen (1976); e em Pindamonhangaba Confab (1974), Alcan (1977) e Villares (1980). Entretanto, esse crescimento econômico foi acompanhado por um acelerado processo de urbanização para essas cidades, intensificando os problemas sociais já apontados nos PRMEP.

5.2 Evolução nos indicadores econômicos

Um dos principais indicadores econômicos é o Produto Interno Bruto – PIB, a soma de tudo o que é produzido em uma determinada região durante um determinado período. Para fins de comparação, as tabelas apresentadas, além de apontar a evolução desse indicador nas microrregiões da macrorregião do Vale do Paraíba paulista, mostra também a evolução do indicador no Estado de São Paulo e no Brasil.

No período entre 1970 e 2000, foram muitos os acontecimentos econômicos, como mostrado nos capítulos anteriores, que interferiram no crescimento do PIB brasileiro. Durante a década de 1970, mesmo com as duas crises do petróleo, a economia brasileira passou por um forte crescimento, principalmente na primeira metade da década, com o II PND – Plano Nacional de Desenvolvimento. Já na década de 1980, conhecida por muitos como a década perdida, e nos três primeiros anos da década de 1990, a economia brasileira passou por grandes dificuldades econômicas, por várias razões, como: a hiperinflação no período, a pressão da dívida interna e externa, a redução dos investimentos estatais e a forte instabilidade macroeconômica. Já a partir de 1994, com o Plano Real, a economia voltou a crescer, entretanto em ritmo menor do que aquele da década de 1970.

A Tabela 13 mostra que o crescimento do PIB no Brasil, no período de 1970 a 2000, foi de 285,90%. Mesmo com todos os problemas macroeconômicos e externos, o país cresceu no período mais que nos primeiros 15 anos. O Estado de São Paulo, o mais importante da nação, cresceu em um ritmo menor: 203,68%. Esse desempenho de São Paulo, pode ser explicado pelo maior crescimento na economia dos estados da região

²²² Decreto presidencial cria o GOCNAE (Grupo de Organização da Comissão Nacional de Atividades Espaciais), embrião INPE.

Centro Oeste, nova fronteira agrícola, e pela maior descentralização da atividade industrial no país, fortemente concentrada na região metropolitana de São Paulo, até a década de 1970. Seguindo a tendência nacional, o crescimento foi menor após 1985. Faziam parte do II PND as políticas de descentralização das atividades econômicas, sobretudo as industriais, como mostrado no segundo capítulo.

Tabela 13 – Crescimento do PIB total, em mil reais de 2000

	1970	1985	2000	Variação, em %	
				1970/85	1970/00
Bananal	49.268	55.139	88.815	11,92	80,27
Campos do Jordão	78.922	187.668.	298.191	137,79	277,83
Caraguatatuba	163.589	517.366	1.250.424	216,26	664,37
Guaratinguetá	916.668	2.072.626	2.037.587	126,10	122,28
Paraibuna/Paraitinga	111.902	171.148	359.970	52,94	221,68
S. José dos Campos	2.541.446	14.251.745	22.610.287	460,77	789,66
Vale do Paraíba	3.861.795	17.255.692	26.645.275	346,83	589,97
São Paulo	122.107.479	305.881.358	370.818.991	150,50	203,68
Brasil	285.371.930	834.135.629	1.101.254.907	192,30	285,90

Elaboração do autor, a partir dos dados do IPEA e do IBGE (IPEADATA e Contas Regionais do IBGE, 2007. (Valores atualizados em reais de 2000).

De um modo geral, pode ser observado que na mesorregião do Vale do Paraíba, a variação do PIB, no período de 1970 a 2000, foi de 589,97%. Esse crescimento foi o dobro do ocorrido no país e duas vezes e meia maior que o desempenho do Estado. Ou seja, mesmo com um desempenho econômico de São Paulo abaixo da média nacional, o Vale do Paraíba cresceu de forma mais acelerada que a média nacional. A descentralização econômica brasileira reduziu a participação de São Paulo na produção nacional, seguindo as políticas nacionais, mas o processo de desconcentração da atividade metropolitana feito, pelas políticas estaduais, foi capaz de transferir parte da

produção as regiões vizinhas, como nas maiores cidades da mesorregião ligadas à capital pela Rodovia Presidente Dutra.

Quanto à evolução do crescimento do PIB na mesorregião do Vale do Paraíba, observa-se que os municípios mais pobres cresceram menos. Isso pode ser observado pelo desempenho pífio da microrregião de Bananal. Outra microrregião pobre é a de Paraibuna / Paraitinga; entretanto, houve bom desempenho do Município de Jambeiro, na década de 1990, com a melhoria da Rodovia dos Tamoios onde foi criado um distrito industrial voltado para atender a cidade de São José dos Campos, o que acabou melhorando o indicador da microrregião.

Quanto ao desempenho econômico das microrregiões do Vale do Paraíba paulista, mais ricas, observa-se o elevado crescimento econômico da microrregião de São José dos Campos, que cresceu 789,66%, no período em análise. Esse movimento de crescimento econômico acelerado nos municípios dessa microrregião já havia sido identificado na década de 1960, nos relatórios do Codivap e PRMEP. Os resultados mostram que nada foi feito de políticas regionais para mudar essa situação no período em estudo, ou se foi feito, não obteve êxito.

Nos municípios do Litoral Norte, microrregião de Caraguatatuba, também houve um bom desempenho econômico, provavelmente ligado às atividades terceiras com o crescimento das atividades turística. Também cabe destacar a construção do terminal da Petrobrás e o porto na cidade de São Sebastião, que tinha o maior PIB da região em 2000.

Por outro lado, as regiões de Guaratinguetá e de Bananal apresentaram baixo crescimento do PIB. O PRMEP tinha como objetivo promover o crescimento econômico na calha da Dutra até a cidade de Lorena, mas isso não aconteceu conforme os dados apresentados da Microrregião de Guaratinguetá. As atividades turísticas que eram uma alternativa econômica para as duas microrregiões (turismo religioso, histórico de aventura), mesmo passadas algumas décadas da proposta do Codivap, ainda não obtiveram o êxito desejado, continuando ainda no campo de proposta na maioria das cidades.

De um modo geral, podemos concluir que os dados demonstram que no período em análise, a participação do PIB da microrregião de São José dos Campos, formada por oito dos 39 municípios da mesorregião, aumentou em 460,77%, no período de 1970

a 1985 e 789,66%, no período de 1970 a 2000. Observa-se que ocorreu uma forte concentração espacial da renda na mesorregião do Vale do Paraíba, por conta do melhor desempenho da microrregião rica e do baixo crescimento das microrregiões mais pobres.

Ainda a respeito da tabela 13, cabe acrescentar que na macrorregião, o crescimento foi maior durante o período de 1970-1985 em relação ao período de 1985-2000, o que pode ser explicado pelo melhor desempenho da microrregião mais rica nos primeiros quinze anos. A segunda microrregião mais rica, Guaratinguetá, foi a única a apresentar um resultado negativo no período de 1985-2000, apontando a estagnação econômica da região. Em relação às três microrregiões mais pobres, todas tiveram um desempenho melhor no segundo período. Isso mostra o crescimento mais autônomo dessas regiões.

A Tabela 14 mostra a evolução do PIB da indústria, que era a grande meta do Codivap e do PRMEP: promover a descentralização dessa atividade econômica. De um modo geral, podemos observar que o setor industrial cresceu 411,75% mais do que as demais atividades econômicas no Brasil, no período de 1970 a 2000, já que a média da economia foi de 319,76%. Ou seja, o novo modelo de industrialização, com uma presença maior das grandes empresas multinacionais foi capaz de continuar o processo de crescimento das atividades industriais, na média, em um ritmo maior do que o das demais atividades econômicas, entretanto, com a inovação tecnológica, o ritmo do emprego não ocorreu na mesma proporção, por conta do aumento da produtividade da indústria.

No Estado de São Paulo, o crescimento do PIB industrial foi quase a metade do registrado no Brasil. Isso mostra a descentralização da atividade industrial no período para outros estados, como planejado pelo II PND. A produção do Estado de São Paulo representava 56,45% da produção nacional em 1970 e reduziu-se para 35,37%, em 2000. Os programas de incentivos fiscais feitos por outros Estados e pelo Governo Federal, na década de 1990, provavelmente, também contribuíram para esse resultado, com os fortalecimentos de novos pólos industriais como Camaçari na Bahia, São José dos Pinhais no Paraná e Gravataí no Rio Grande do Sul.

Quando observados os indicadores da mesorregião, observa-se um efeito contrário ao desempenho do Estado. A produção industrial do Vale do Paraíba, no período em análise, cresceu 702,96%, sendo mais de três vezes superior ao desempenho apresentado no Estado e quase o dobro do nacional. Com isso, a participação da

produção industrial da mesorregião cresceu de 4,14%, em 1970 para 10,36%, no Estado, como mostrado no terceiro capítulo. Em parte, pode ser observado que a política de descentralização feita pela Política de Desenvolvimento Urbano Regional – PDUR paulista cumpriu seus objetivos que era descentralizar a atividade industrial no Estado de São Paulo. Entretanto o Plano Regional do Macro-Eixo Paulista, que previa a descentralização da atividade industrial na macrorregião, deixou a desejar, como será mostrado na apresentação dos dados da produção industrial nas microrregiões.

Tabela 14 – Crescimento do PIB da Indústria, em mil reais de 2000

	1970	2000	Variação, em %
Bananal	9.046	19.231	112,59
Campos do Jordão	19.365	74.084	282,57
Caraguatatuba	70.850	271.927	283,81
Guaratinguetá	369.373	741.028	100,62
Paraibuna/Paraitinga	17.783	125.825	607,56
São José dos Campos	1.310.710	13.198.089	906,94
Vale do Paraíba	1.797.127	14.430.184	702,96
São Paulo	45.359.057	145.441.227	220,64
Brasil	80.351.683	411.200.539	411,75

Elaboração do autor, a partir dos dados do IPEA e do IBGE (IPEADATA e Contas Regionais do IBGE, 2007. Valores atualizados em reais de 2000).

No mesmo período, a participação da mesorregião cresceu, de 1,35% para 3,66%. Ou seja, há um processo de desconcentração da atividade industrial no Brasil com um ritmo menor de crescimento no Estado de São Paulo, mas no Vale do Paraíba, a indústria teve um acelerado crescimento. Há uma vasta literatura sobre o processo de

descentralização da atividade industrial no Estado de São Paulo após 1970²²³. Esse processo também é como decorrência da desconcentração ou descentralização da atividade industrial na metrópole paulista²²⁴. É, também, o principal argumento do desempenho industrial das microrregiões do Vale do Paraíba, em especial em São José dos Campos. Entretanto, esse crescimento foi acompanhado por uma forte concentração microrregional.

Quando verificado o desempenho da atividade industrial entre as microrregiões do Vale do Paraíba, observa-se um forte crescimento na microrregião de São José dos Campos, 906,94%. A microrregião de São José dos Campos, que era responsável por 69,84% da produção industrial da mesorregião, passou para 87,61%, no período em análise. Entretanto, observa-se forte concentração espacial da atividade industrial já em 1970, processo esse que continua acelerado nas décadas posteriores. Isso pode ser explicada pela criação dos centros de pesquisas em torno do complexo CTA/INPE, a instalação de empresas estatais como a Embraer e a Revap / Petrobrás, além das grandes empresas privadas como GM, Ford, Volkswagen, Alcan, Villares e Confab, todas nessa microrregião.

De um modo geral, o Governo Federal contribuiu para criar as condições necessárias à expansão industrial na região, em um primeiro momento diretamente e, no segundo, criando as condições adequadas ao setor privado. As prefeituras, principalmente de São José dos Campos e Jacareí, adotaram políticas municipais de isenção de impostos nas décadas de 1960 e 1970 com o objetivo de promover a atração de investimentos²²⁵. Essa política foi repetida principalmente por Taubaté²²⁶ e Pindamonhangaba nos anos 90. Cabe destacar a ausência de políticas intermunicipais

²²³ Negri, Barjas. *As políticas de descentralização industrial e o processo de interiorização em São Paulo: 1970-85*. In *Modernização e desenvolvimento no interior de São Paulo*. Tartaglia J. C. & Oliveira L. (org). São Paulo. Editora Unesp, 1988. p. 11-37.

²²⁴ Lencioni, Sandra. *Reestruturação urbano-industrial no estado de São Paulo: a região da metrópole desconcentrada*. Revista Espaço e Debate. São Paulo: n. 38, 1994. pp. 54-61.

²²⁵ Francesconi, Lea. *Mão-de-obra na Atividade Industrial de São José dos Campos e Jacareí: movimentos migratórios e movimentos pendulares*. São Paulo. Dissertação em Geografia Humana. USP, 1978

²²⁶ Costa, Silvio Luiz. *Taubaté: O local e o global na construção do desenvolvimento*. Taubaté: Cabral, 2005.

responsáveis por esse processo de crescimento da atividade industrial, na microrregião, como proposto no Codivap e no PRMEP em evitar essa concentração da produção²²⁷.

Na região de Guaratinguetá, a atividade industrial teve um baixo desempenho (100,62%) no período mostrado na tabela 14. Como visto no capítulo anterior, essa tinha sido projetada pelas políticas regionais como região receptora das indústrias, ao lado de Pindamonhangaba e Taubaté. Cabe destacar que a região recebeu a instalação da Faculdade de Engenharia de Guaratinguetá da Unesp (1964) e a Faculdade de Engenharia Química de Lorena – Faenquil (1969). Mesmo com a presença dessas duas instituições, foi observado o pífio crescimento das atividades industriais, provavelmente pela falta de interesse das grandes empresas que preferiram ficar mais próximas da metrópole paulista.

Em relação ao desempenho da microrregião de Paraitinga/Paraibuna, em decorrência do crescimento das atividades da cidade de Jambuí, com a criação do Distrito Industrial e Comercial, no bairro Santa Bárbara, localizado ao lado da Rodovia dos Tamoios, a produção industrial de Jambuí foi maior do que a dos seis demais municípios da microrregião em 2000²²⁸. Porém esse crescimento industrial, pouco contribuiu para a melhoria nas condições de vida da população como será mostrado na seqüência. Paraibuna também apresenta alguma produção no setor, ainda que precária. Os demais municípios da microrregião permaneceram com a predominância das atividades agrícolas de subsistência e algumas poucas outras tentativas na área de turismo ainda não consolidada. Cabe lembrar que tanto o relatório do Codivap, quanto do PRMEP, recomendam investimentos no turismo, mas até agora pouco foi feito.

Na microrregião de Caraguatatuba, o PIB industrial (282,57%) teve um crescimento inferior ao crescimento do PIB total da microrregião (664,37%). Isso mostra que o crescimento econômico foi mais consequência das atividades terciárias de turismo do que do terminal da Petrobrás em São Sebastião, mesmo que este tenha contribuído para o bom desempenho econômico do município.

Os dados das tabelas 13 e 14 mostram o grande crescimento econômico da mesorregião do Vale do Paraíba (na comparação entre 1970 e 2000), puxado pela atividade industrial e cada vez mais concentrado na microrregião de São José dos

²²⁷ As cidades de Taubaté e Pindamonhangaba foram consideradas pelo PRMEP como área para expansão das atividades industriais, juntamente com os municípios da região de Guaratinguetá.

²²⁸ PIB municipais publicados pela Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados - SEADE.

Campos. A atividade industrial, que representava 46,54% da riqueza produzida na macrorregião em 1970, passou para 54,16% em 2000, o que mostra a forte dependência da indústria para a geração de renda. Essa dependência é maior na microrregião de São José dos Campos, com 58,37% em 2000, e com um peso pouco significativo nas demais microrregiões de Bananal com 21,65%, Caraguatatuba apresentou 21,75%, Campos do Jordão com 24,84%, Guaratinguetá 36,37% e Paraibuna/Paraitinga com 34,95%.

Ou seja, as demais regiões têm outras atividades, principalmente as terciárias, que são mais importantes do que as atividades industriais. Entretanto, a soma dessas riquezas é pouco significativa para a economia da macrorregião com um todo. Na tabela 15 podemos observar o comportamento dessas outras atividades, além da industrial, no período de 1970 a 2000.

Tabela 15 – Crescimento do PIB, excluindo a atividade industrial, em mil reais de 2000, comparada com a variação do PIB industrial, no período de 1970-2000.

	1970	2000	Variação do PIB excluindo a indústria, em %	Variação do PIB industrial, em %
Bananal	40.222	69.584	73,00	112,59
Campos do Jordão	59.557	224.107	276,29	282,57
Caraguatatuba	92.739	978.497	955,11	283,81
Guaratinguetá	547.295	1.296.559	136,90	100,62
Paraibuna/Paraitinga	94.119	234.145	148,78	607,56
S. José dos Campos	1.230.736	9.412.198	664,76	906,94
Vale do Paraíba	2.064.668	12.215.091	491,62	702,96
São Paulo	76.748.422	225.377.764	193,66	220,64
Brasil	205.020.247	690.054.368	236,58	411,75

Elaboração do autor, a partir dos dados do IPEA e do IBGE (IPEADATA e Contas Regionais do IBGE, 2007. Valores atualizados em reais de 2000).

Podemos observar, a partir dos dados da tabela 15, que a atividade industrial cresceu mais do que as dos outros setores somados, exceto nas microrregiões de

Guaratinguetá e Caraguatatuba, duas regiões onde as atividades terciárias ligadas ao turismo tiveram grande expansão.

Podemos concluir que os indicadores tanto de produção industrial como geral mostram a forte concentração de renda no Vale do Paraíba, puxada pela atividade industrial, diagnóstico esse que já havia sido feito no início da década de 1970, com o relatório de caracterização socioeconômico feito a pedido do Codivap, reforçado pelo PRMEP. Entretanto, as políticas de desenvolvimento regional que tinham como objetivo melhorar a distribuição espacial da renda, esses dados, nos mostra que elas não obtiveram êxito.

5.3 Crescimento populacional e evolução da renda

Em um país como o Brasil, onde há livre circulação de capital e pessoas, a concentração espacial da renda também tende a provocar a concentração da população nas áreas mais ricas. A década de 1960 foi marcada por uma forte concentração de indústrias e da renda na região metropolitana de São Paulo. O resultado foi um forte fluxo migratório para aquela região²²⁹. O crescimento econômico nas grandes cidades do Vale do Paraíba paulista também foi acompanhado de um grande deslocamento populacional para elas.

No período de 1970 a 2000, como apresentado na tabela 16, numa análise comparativa, observa-se que a população brasileira cresceu 82,32%. No mesmo período, a paulista cresceu 108,39%. Cabe destacar que mesmo com o melhor desempenho econômico do resto do Brasil, em relação ao do Estado de São Paulo, o ritmo de crescimento populacional paulista foi maior. Isso provavelmente foi resultado do acelerado fluxo migratório para a região metropolitana de São Paulo, na década de 1970, quando atravessava um melhor momento econômico.

Na mesorregião do Vale do Paraíba, o ritmo de crescimento populacional foi maior do que a média brasileira e paulista. Esse desempenho, provavelmente, foi resultado da maior dinâmica econômica da região, puxada pelo setor industrial nas cidades maiores e pelas atividades terciárias das cidades litorâneas. Seguindo o padrão

²²⁹ Rattner, Henrique. *Industrialização e Concentração Econômica em São Paulo*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1972. p. 28.

nacional e estadual, na macrorregião, o crescimento populacional foi maior no período de 1970-85 e menor em 1985-2000. Esse resultado é atribuído somente por conta da microrregião de São José dos Campos. Em todas as demais microrregiões, exceto Guaratinguetá, o desempenho dos últimos 15 anos foi menor. Isso pode ser justificado pelo crescimento econômico maior nesse período nessa microrregião, ou seja, os deslocamentos populacionais têm uma relação direta com o crescimento econômico nas microrregiões.

Tabela 16 – Crescimento da população, em número de habitantes

	1970	1985	2000	Variação, em %	
				1970/85	1970/00
Bananal	27.962	23.031	25.414	-17,63	-9,11
Campos do Jordão	36.618	47.978	64.395	31,02	75,86
Caraguatatuba	47.510	110.615	223.037	132,82	369,45
Guaratinguetá	228.904	303.272	372.999	32,49	62,95
Paraibuna/Paraitinga	71.107	64.698	70.374	-9,01	-1,03
S. José dos Campos	417.283	845.373	1.229.888	102,59	194,74
Vale do Paraíba	829.384	1.394.987	1.986.107	68,20	139,47
São Paulo	17.770.975	27.715.306	37.032.403	55,96	108,39
Brasil	93.134.846	132.999.282	169.799.170	42,80	82,32

Elaboração do autor, a partir dos dados do Seade (Memórias das Estatísticas Geográficas, 2007) e IBGE (Censos de 1970 e 2000), (1985- São Paulo e regiões – Projeção do Seade e Brasil – IPEA).

De um modo geral, observa-se que o crescimento populacional no período em análise, nas microrregiões do Vale do Paraíba, foi maior na microrregião de Caraguatatuba, porque, nos últimos anos, as atividades turísticas têm dado um novo dinamismo a esses municípios e, conseqüentemente, atraído cada vez mais moradores, mas isso provocou aumento dos problemas sociais decorrentes desse processo, por conta do limite espacial de ocupação, entre o mar e a serra, nessas cidades. Esse crescimento

demográfico já havia sido identificado na caracterização socioeconômica do PRMEP, situação que só piorou nas últimas duas décadas do milênio.

Pode ser destacado também o elevado crescimento populacional na microrregião de São José dos Campos, onde estão localizadas as maiores cidades e onde a dinâmica industrial é mais intensa²³⁰. Por outro lado, as microrregiões de Bananal e Paraitinga/Paraibuna apresentaram redução populacional de 17,63% e 9,01%, respectivamente, no período de 1970 a 1985, tiveram uma pequena recuperação nos 15 anos subsequentes, mas continuam com crescimento negativo nas três décadas apresentadas. As microrregiões de Guaratinguetá e Campos do Jordão também apresentaram crescimento abaixo da média regional.

Podemos concluir que na mesorregião do Vale do Paraíba, a dinâmica do crescimento populacional seguiu a direção do crescimento econômico. Com isso, a concentração espacial da renda também resultou na concentração populacional nos grandes centros, com destaque para São José dos Campos e o Litoral Norte.

A Tabela 17 mostra a evolução da renda *per capita* (PIB dividido pela população de cada localidade). Observa-se que a renda *per capita* brasileira cresceu em 111,67%, no período 1970–2000. No Estado de São Paulo, que tem uma renda *per capita* maior que a brasileira, cresceu em um ritmo menor que a nacional, 45,73%. Ou seja, o menor crescimento do PIB em São Paulo, em comparação ao Brasil, e o maior crescimento populacional resultaram em um menor ritmo de crescimento da renda *per capita* paulista. Entretanto, em 2000, a renda do estado foi 54,39% maior do que a média do país.

Quanto à evolução da renda *per capita* na mesorregião, observa-se que, na média, o indivíduo morador do Vale do Paraíba está cada vez mais rico, em comparação com o restante dos paulistas e dos brasileiros, pois o crescimento do PIB, *per capita*, é de 188,13%. Essa provavelmente foi uma das causas do elevado crescimento demográfico de algumas cidades da região. A renda acabou atraindo mais pessoas, entretanto num ritmo menor do que o do crescimento do PIB. Essa situação é apontada com maior intensidade nas microrregiões de São José dos Campos e Paraibuna/Paraitinga, e menor nas de Guaratinguetá e Caraguatatuba.

²³⁰ Esse ritmo de crescimento populacional na microrregião de São José dos Campos continua sendo um dos maiores da região, mas o ritmo tem sido menor acompanhando uma tendência nacional de redução acelerada na taxa de natalidade.

Tabela 17 – PIB per capita, em reais de 2000

	1970	2000	Varição, em %
Bananal	1.761,96	3.494,73	98,34
Campos do Jordão	2.155,28	4.630,65	114,85
Caraguatatuba	3.443,25	5.606,35	62,82
Guaratinguetá	4.004,60	5.462,71	36,41
Paraibuna/Paraitinga	1.573,71	5.115,10	225,03
São José dos Campos	6.090,46	18.384,02	201,85
Vale do Paraíba	4.656,22	13.415,83	188,13
São Paulo	6.871,17	10.013,37	45,73
Brasil	3.064,07	6.485,63	111,67

Elaboração do autor, a partir dos dados do Seade (Memórias das Estatísticas Geográficas, 2007) e IBGE (Censos de 1970 e 2000).

Quando analisada a evolução do PIB *per capita* da mesorregião, o grande destaque é a microrregião de Paraitinga/Paraibuna. Esse resultado é explicado, principalmente, pelo crescimento populacional negativo na região. A segunda microrregião que mais cresceu foi a de São José dos Campos, formada pelos grandes municípios. Com exceção da microrregião de Guaratinguetá, todas as demais apresentaram um crescimento superior ao da média do Estado. Assim, o crescimento foi determinado, nas microrregiões mais ricas, por conta do elevado crescimento industrial, e, nas mais pobres, por conta da redução da população.

Conclui-se que a microrregião de São José dos Campos, por apresentar maior crescimento econômico, devido à industrialização, acabou atraindo mais pessoas. Entretanto, o ritmo de crescimento econômico foi maior do que o das pessoas, o que resultou no elevado crescimento do PIB *per capita*.

Na Tabela 18, pode ser observado o crescimento da PEA²³¹ no Brasil, cresceu 162,09%, praticamente o dobro da população total, 82,32%, como mostrado na tabela 15. A elevada taxa de natalidade nas décadas de 1950 e 1960 e a maior inserção da mulher no mercado de trabalho, após 1970, explicam a diferença do ritmo de crescimento populacional. Esse fato aumentou a pressão por novos postos de trabalho, contribuindo decisivamente para o aumento na taxa de desemprego.

Tabela 18 – Evolução da variação dos indicadores de ocupação (1970/2000, em %)

	PEA – Total	PEA – Ocupada	Taxa de Desemprego, %	
			1970	2000
Bananal	46,00	30,63	0,65	11,11
Campos do Jordão	201,17	173,56	1,43	10,46
Caraguatatuba	633,96	520,29	2,39	17,51
Guaratinguetá	150,06	112,38	3,90	18,38
Paraibuna/Paraitinga	53,95	38,20	1,68	11,74
São José dos Campos	355,69	279,49	3,79	19,88
Vale do Paraíba	277,62	217,93	3,37	18,64
São Paulo	186,53	142,68	2,56	17,47
Brasil	162,09	126,63	2,02	15,28

Elaboração do autor, a partir dos dados do IPEA e do IBGE (IPEADATA, 2007).

A busca por trabalho provocou, no período em análise, grande fluxo migratório interno no Brasil, principalmente em direção às grandes cidades. No Estado de São Paulo, a PEA cresceu 186,53%. Foi superior à média brasileira e menor do que o da mesorregião do Vale do Paraíba, 277,62%. A análise da evolução interna na mesorregião revela que o resultado foi maior nas microrregiões de Caraguatatuba e São

²³¹ Conforme os conceitos utilizados pelo IBGE, compõem a População Economicamente Ativa – PEA as pessoas ocupadas e as desempregadas²³¹. Pessoas ocupadas são as que, durante todos os 12 meses anteriores à data da entrevista do Censo, exerceram trabalho remunerado, em dinheiro e/ou produtos ou mercadorias, inclusive as licenciadas, com remuneração, por doença, com bolsas de estudo, etc.

José dos Campos. A primeira devido às atividades turísticas; e a segunda, devido à industrialização acelerada no período. Por outro lado, nas mais pobres, Bananal e Paraibuna/Paraitinga, observa-se uma evolução mais lenta da PEA.

Na terceira coluna da tabela 18, pode ser observada a evolução da população ocupada. Identifica-se que o percentual de ocupados foi inferior ao da PEA em todas as esferas regionais delimitadas. As microrregiões de Caraguatatuba e São José dos Campos foram as que apresentaram maior evolução do emprego, enquanto as que menos cresceram foram as de Bananal e Paraibuna/Paraitinga.

Quando apresentada a evolução da PEA ocupada no Brasil tem-se que cresceu 126,63%. Em São Paulo, 142,68%; no Vale do Paraíba, 217,93%. Quando comparada essa evolução com o crescimento do PIB observa-se que o emprego cresceu muito menos do que o PIB, em todas as esferas administrativas apresentadas no período de 1970-2000. A situação regional foi muito pior (enquanto o PIB cresceu 589,97% o emprego cresceu 217,93%), em uma comparação com o país e o Estado. Esse resultado é consequência da industrialização acelerada, que criou mais renda que emprego, e do baixo crescimento econômico nas regiões pobres.

Uma análise mais detalhada do crescimento da ocupação e da renda nas microrregiões do Vale do Paraíba, no período em análise, revela que a de São José dos Campos apresenta o maior crescimento do PIB (789,66%), mas o emprego é menos da metade desse número (279,49%). Em Caraguatatuba, a região que teve o maior crescimento populacional, o PIB cresceu 664,37%, a população ocupada 520,29% e a PEA 633,96%. Observa-se que muitos que procuraram essa região acabaram sem emprego, pois a oferta de trabalhadores (PEA) cresceu mais do que o número de postos de trabalho (PEA ocupada). O grande crescimento do PIB registrado na microrregião de Paraibuna/Paraitinga, com o bom desempenho industrial do município de Jambeiro, não foi acompanhado pela mesma dinâmica, na geração de emprego, enquanto o PIB cresceu 221,68%, a oferta de empregos cresceu apenas 38,20%.

O resultado do crescimento da PEA, superior ao do emprego, resultou no aumento na taxa de desemprego, como apresentado na Tabela 18, colunas 4 e 5. Observa-se que o maior desemprego passa a ser uma realidade presente no país e em todas as delimitações regionais apresentadas. Em 1970, o Brasil passava por um dos melhores momentos da história de sua economia. Eram os anos do “Milagre Econômico”. Já em 2000, o emprego sofre os reflexos do baixo crescimento da

economia nas décadas de 1980 e 1990. Observa-se que as regiões que tinham as maiores taxas de desemprego em 1970 continuaram nas mesmas posições, em 2000.

O grande destaque negativo é a microrregião de São José dos Campos, que é a grande campeã de desemprego em 2000. Ou seja, o crescimento econômico puxado pela indústria, nas grandes cidades do Vale do Paraíba, acabou atraindo pessoas de outras regiões. O crescimento populacional foi muito maior que o emprego. O resultado foi o crescimento na taxa de desemprego. Com isso, teve-se uma ampliação dos problemas sociais, com o desemprego e, conseqüentemente, com o aumento da concentração da renda.

A industrialização cresceu por conta dos investimentos resultantes do efeito multiplicador interno, efeito de transbordamento da região metropolitana e investimentos das empresas transnacionais. Esse crescimento seguiu a estrutura de pólos, onde os centros dinâmicos sempre foram capazes de atrair mais investimentos. Isso provocou um grande desequilíbrio no crescimento econômico, puxado pela indústria em algumas poucas cidades.

Após a Segunda Guerra Mundial, a economia valeparaibana estava em uma estrutura hierarquizada de pólos, tendo as economias de primeira grandeza Taubaté, São José dos Campos e Guaratinguetá; de segunda, Lorena, Jacareí, Pindamonhangaba e Cruzeiro; de terceira, Aparecida, Piquete e Cachoeira Paulista e de quarta as demais. As atividades industriais concentravam-se nos pólos de primeira e segunda grandezas gerando grande desigualdade espacial da renda. O contraste no crescimento econômico entre os municípios ricos industrializados e os pobres agrícolas, sobretudo a partir de 1950, obriga os centros mais pobres a gravitarem em torno dos centros mais ricos. Os municípios mais pobres não foram capazes de oferecer as condições mínimas para o desenvolvimento econômico devido a sua inércia econômica. Os municípios com maior crescimento industrial foram transformados em pólo de intensa atração populacional, ampliando os problemas de infra-estrutura básica²³². A solução era uma maior integração de políticas econômicas sociais, a alternativa de política e desenvolvimento regional proposta na criação do Codivap na década de 1970.

²³² Müller, Nice Lecocq. *O Fato Urbano na Bacia do Paraíba – São Paulo*. FIBGE, Rio de Janeiro, 1969. p. 350.

5.4 Evolução dos indicadores de infra-estrutura, mortalidade infantil e o IDH

A relação entre infra-estrutura e o crescimento populacional foi identificada como o grande problema do processo intenso de urbanização apontado pelo relatório feito para o CODIVAP e no PRMEP, que apontava como isso poderia ampliar os problemas sociais com a mortalidade infantil. Nesta parte do capítulo, será apresentada a evolução de alguns desses indicadores de infra-estrutura e condições sanitárias, em que destacamos o acesso à energia elétrica pelos moradores e o acesso à água tratada e canalizada, nos domicílios.

A contribuição da evolução da infra-estrutura para a redução da mortalidade infantil também será objeto de estudo. Entretanto, o maior desafio é o estudo do desenvolvimento econômico. Na ausência de um indicador melhor, será apresentada a evolução do IDH – Índice de Desenvolvimento Humano nas microrregiões em estudo.

O período de 1970 a 2000 foi marcado por uma intensa urbanização no Brasil, a qual contribuiu para o aumento do percentual de domicílios com energia elétrica. Tal fato também pode ser atribuído aos programas de eletrificação rural, principalmente após 1995. Conforme resultado apresentado na Tabela 19, no período apresentado, o percentual de domicílios com energia elétrica saltou de 47,56% para 98,50%, no país. Em São Paulo e no Vale do Paraíba, esse percentual já era mais elevado que a média nacional, em 1970, e, em 2000, mais de 99% dos domicílios contava com esse benefício²³³. Entretanto, cabe destacar que nas microrregiões mais pobres, onde continua expressiva a presença de moradores na zona rural, essa melhoria ainda apresenta um indicador abaixo da média nacional.

O acesso à energia elétrica pode ter contribuído para o processo de concentração populacional no vale do Paraíba paulista, mesmo que esse fator não tenha o mesmo peso da busca por emprego e renda. Também devemos destacar que o acesso à energia contribuiu para o aumento do conforto às famílias e, conseqüentemente, para melhor qualidade de vida. Observa-se que em todas as microrregiões, inclusive nas mais pobres, o percentual de domicílios atendidos com energia é superior a 90%, o que pode ter

²³³ O percentual da população rural passou de 44,06%, em 1970, para 18,75%, em 2000, conforme informações dos censos demográficos.

contribuído com a manutenção e com até um pequeno crescimento populacional nessas áreas após 1985.

Tabela 19 – Infraestrutura – (em % de domicílios) e mortalidade infantil

	Energia		Água tratada		Mortalidade infantil	
	1970	2000	1970	2000	1970	2000
Bananal	28,77	93,66	24,52	65,99	72,68	18,26
Campos do Jordão	51,60	98,77	46,57	75,33	93,60	24,17
Caraguatatuba	45,58	98,20	47,67	80,72	89,02	18,36
Guaratinguetá	76,59	99,43	73,50	94,03	100,94	23,52
Paraibuna/Paraitinga	24,28	91,92	20,23	51,48	67,19	13,81
São José dos Campos	77,54	99,60	57,28	93,27	81,96	14,63
Vale do Paraíba	68,14	99,02	56,44	89,48	86,35	16,86
São Paulo	80,47	99,59	58,56	93,50	84,34	16,97
Brasil	47,56	94,50	32,81	77,82	123,19	30,57

Elaboração do autor, a partir dos dados do IPEA. Infraestrutura, percentual de domicílios atendidos. Mortalidade infantil (número de mortos de até 1 ano a cada 1.000 nascimentos).

Um dos problemas relatados por Monteiro Lobato é o caipira acometido pelas verminoses, “o Jeca Tatu”, típico morador da zona rural, no Vale do Paraíba. O acesso à água tratada e canalizada é de fundamental importância para amenizar os problemas de saúde provocados pelo consumo de água com baixa qualidade.

A Tabela 19 mostra a melhoria no percentual de domicílios com o benefício da água tratada e canalizada, no Brasil, realidade também presente no Estado de São Paulo e na macrorregião. A urbanização pode ter contribuído para a melhora nesse indicador. Entretanto, quando analisada a situação das microrregiões, observa-se que muitas delas continuam apresentando grandes problemas, com destaque para a de Paraibuna/

Paraitinga, que contava, em 2000, com apenas 51,48% dos domicílios com água tratada encanada. Essa situação tem uma relação direta com a urbanização de cada região, nas áreas rurais esses serviços ainda não estão disponíveis na maioria das localidades.

As três microrregiões mais pobres do Vale do Paraíba apresentaram indicadores piores do que a média nacional. Na mais rica, São José dos Campos, 93,50% dos domicílios contam com água tratada e encanada. Assim, as grandes cidades têm um atrativo populacional a mais: o acesso à água. Conforme os dados do IPEA (2007), um dos problemas também presentes nas microrregiões mais pobres do Vale do Paraíba é o acesso às instalações sanitárias, que estava presente em 81,69% dos domicílios paulistas, valor esse superior ao das quatro microrregiões mais pobres da região.

Um dos principais indicadores de saúde é a mortalidade infantil. A tabela 19 apresenta o número de óbitos de crianças com menos de um ano, em relação a cada 1.000 nascimentos. Observa-se uma melhora significativa em todas as regiões apresentadas, assim como no Brasil. A redução da mortalidade infantil pode ser explicada por vários fatores, tais como: melhoria nas condições sanitárias, redução do crescimento vegetativo, com menor número de filhos por mulher, e aumento da assistência à saúde por meio de programas de saúde coletiva.

Na mesorregião do Vale do Paraíba paulista também é observada essa melhora no indicador de mortalidade infantil. O grande destaque positivo é o baixo indicador da região de Paraitinga/Paraibuna, uma das mais pobres do Vale do Paraíba, provavelmente resultado de programa de saúde coletiva nessas regiões, com patrocínio do Governo Federal como o PSF – Programa de Saúde da Família, que prioriza as regiões mais pobres. A mortalidade infantil continua sendo alta nas microrregiões de Campos do Jordão e Guaratinguetá. Entretanto, somente a mortalidade infantil é um dado muito precário para a apresentação das condições socioeconômicas de uma região, mesmo aliado às condições de infraestrutura. Um dos indicadores mais utilizados atualmente é o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH²³⁴.

²³⁴ O IDH agrega e mensura, como componentes do desenvolvimento, as seguintes variáveis: a **longevidade** reflete as condições de saúde da população medida pela esperança de vida ao nascer, a **educação** medida por uma combinação da taxa de alfabetização de adultos e a taxa combinada de matrícula conforme idade escola e a **renda** medida pelo poder de compra da população, baseado no PIB per capita. O IDH varia de 0 a 1, onde são consideradas regiões desenvolvidas aqueles com indicadores de alto desenvolvimento as com indicador acima de 0,8, de médio desenvolvimento de 0,5 e 0,8 e de baixo desenvolvimento inferior a 0,5.

O IDH é usado como parâmetro para a análise do desenvolvimento econômico. Apesar de limitado nos aspectos regionais, é um dos poucos indicadores que tem como objetivo mensurar o grau de atendimento às demandas humanas, consideradas básicas em um determinado espaço sobre três aspectos básicos: renda, longevidade e educação. O indicador parte do conceito básico de desenvolvimento, além do econômico, mas também outras características sociais, culturais e políticas que influenciam a qualidade da vida humana.

O IDH foi desenvolvido pelo economista paquistanês Mahbub ul Haq, em 1990, e passou a ser utilizado junto ao Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), desde 1993²³⁵. Mas em escala regional, fica difícil essa mensuração. Por exemplo, o indicador de renda tem dificuldade de quantificar a renda produzida e gasta em um determinada localidade, também a renda *per capita* pode ser extremamente concentrada reduzindo o efeito do desenvolvimento. Os indicadores de escolaridade variam em função da maior ou menor de escolarização para o trabalho, além do fator qualidade do ensino.

Quando apresentado o IDH, conforme a tabela 20, observa-se que o Brasil ainda figura como país de médio desenvolvimento, em 2000, enquanto São Paulo é indenficado como estado de alto desenvolvimento, da mesma forma que a microrregião do Vale do Paraíba. Ainda na tabela 20, observa-se que em todas as delimitações espaciais selecionadas, há uma evolução contínua do indicador, mais acelerado na primeira década da série. A evolução positiva no indicador pode ser atribuída à evolução do indicador educação. Nas últimas décadas, o país tem colocado em prática políticas educacionais que foram capazes de aumentar a frequência escolar, reduzindo a taxa de analfabetismo.

Também soma-se a isso o processo de urbanização que contribuiu para a evolução do indicador, melhorando o acesso à educação, à saúde e, principalmente, provocando uma aumento da renda monetária, pois na zona rural, muitos agricultores produzem para o consumo próprio.

Quando analisados os dados estaduais, observa-se que nas quatro décadas apresentadas, o indicador paulista é melhor do que o nacional. Esse resultado é

²³⁵ PNUD – Relatório disponível na pagina do PNUD na Internet <http://www.pnud.org.br>. Acessado em janeiro de 2009.

facilmente explicado pela elevada concentração econômica na região sudeste, mais especificamente, no Estado de São Paulo. Ou seja, trata-se do forte desnível regional histórico no país.

A macrorregião do Vale do Paraíba segue com o indicador muito próximo do registrado no Estado, sempre inferior até por contar com sub-região com indicador muito abaixo da média estadual. Entretanto, a diferença foi reduzida entre o Estado e a macrorregião nas últimas décadas: era de 0,112, em 1970, e passou para 0,003 em 2000.

Tabela 20 – Evolução do IDH, regiões selecionados

	1970	1980	1990	2000
Bananal	0,389	0,602	0,613	0,662
Campos do Jordão	0,447	0,678	0,744	0,808
Caraguatatuba	0,496	0,705	0,761	0,797
Guaratinguetá	0,530	0,772	0,781	0,804
Paraibuna/Paraitinga	0,344	0,571	0,610	0,712
São José dos Campos	0,578	0,742	0,803	0,835
Vale do Paraíba	0,528	0,721	0,782	0,817
São Paulo	0,640	0,730	0,790	0,820
Brasil	0,462	0,685	0,742	0,766

Elaboração do autor, a partir dos dados do IPEA (IPEADATA, 2007) e da Fundação Seade (2008).

Os dados microrregionais apontam que em todas elas o indicador cresce de forma positiva em todos os períodos apresentados, sempre acompanhado por um desnível entre elas. Em 2000 apenas a microrregião, de São José dos Campos tem um indicador melhor que o do Estado. Quando feita a comparação com o país, o indicador só é pior nas duas microrregiões mais pobres; Bananal e Paraibuna/Paraitinga. Esse

indicador apontou um resultado diferente do da renda *per capita*, onde só São José dos Campos tinha uma renda média superior a nacional.

Cabe destacar que quanto mais elevado é o indicador, menor é a sua variação, enquanto que nas mais pobres, essa variação positiva é maior. Na microrregião de Campos do Jordão, a expectativa de vida tem aumentado, pois nas últimas décadas tem recebido moradores aposentados, com elevado padrão, que buscam uma tranquilidade maior na região serrana ²³⁶. Nas regiões mais pobres, como Bananal e Paraibuna/Paraitinga, havia um grande número de analfabetos que se reduziu, principalmente na última década do século XX. Com a análise dos resultados do IDH, na região, entre os anos de 1970 e 2000, conclui-se que a macrorregião apresentou significativo desenvolvimento, entretanto, foi mantida a desigualdade entre as microrregiões.

De um modo geral, podemos concluir que apesar dos dados do IDH, mesmo apresentam uma semelhança com os dados de crescimento econômico, ainda continua como grande desafio a busca de um indicador capaz de analisar o desenvolvimento regional. O IDH é limitado para explicar os desníveis de desenvolvimento regional por considerar apenas os aspectos quantitativos e não mensurar os indicadores qualitativos. Uma análise qualitativa mais ampla poderá evidenciar a evolução dos indicadores socioeconômicos.

A eficiência das políticas regionais, como mostrados no quarto capítulo, foi capaz de fazer um bom diagnóstico dos problemas da desigualdade no crescimento econômico e a necessidade de intervenção. Entretanto, as ações efetivas dessas políticas encontraram, ao longo das três últimas décadas do século, barreiras quase intransponíveis. A primeira é a constante interferência externa que determinava de fato as ações regionais, devido à concentração do poder político na esfera federal ou estadual. A segunda é a falta de uma estrutura institucional que incentivasse às políticas de integração regional, como o Codivap, com capacidade de decidir e impor uma política de interesse regional que ultrapassasse os interesses municipais. Os municípios

²³⁶ A expectativa de vida mais alta nos municípios da macrorregião foi a de Santo Antonio do Pinhal 75,07 anos. Em relação aos dados de educação no município da Natividade da Serra, a taxa de analfabetismo reduziu de 34,64%, em 1991, para 20,65% em 2000. A frequência escolar aumentou de 61,82% para 78,00%, no mesmo período, conforme informações do Seade.

identificam seus vizinhos com concorrentes e não como parceiros, principalmente, em relação à atração de investimentos²³⁷.

Com o processo de modernização tecnológica e a internacionalização econômica industrial intensa no Vale do Paraíba, após 1970, há cada vez mais um hiato maior entre crescimento e desenvolvimento econômico, não somente no campo do emprego, como mostrado anteriormente. A desigualdade regional é cada vez maior e isso reduz os efeitos positivos que poderiam transformar o crescimento em desenvolvimento. Os efeitos de encadeamento regional de Hirschman perdem força em um mundo onde a produção é cada vez mais global. A ação do estado para reduzir os efeitos das desigualdades regionais e do efeito circular da renda é cada vez menor em função da redução do poder do Estado, principalmente na esfera regional.

Um menor desnível microrregional pode contribuir com a melhora da qualidade de vida dos indivíduos e depende de ações de políticas públicas, como apresentado nos projetos do Codivap e PRMEP na década de 1970. As ações de políticas de desenvolvimento não podem ficar restritas à área econômica, mas devem ser estendidas para as áreas de saúde, educação, cultura, entre outras, que contribuem para a melhoria de vida da população. Entretanto, pouca ação relevante foi feita nessa linha até 2000.

5.5 As políticas econômicas de desenvolvimento regional: a necessidade de informações qualitativas

Em um mundo cada vez mais globalizado nos seus aspectos econômicos e de comunicação, fica cada vez mais difícil a relação entre o regional e o global. Se o objetivo da produção é atender às necessidades humanas nesse mundo onde a oferta de mercadorias são globais, anunciados nos veículos de comunicação em massa, aumentam, assim, as necessidades humanas e o desejo está diretamente ligado ao conhecimento do bem desejado²³⁸. A produção, após a Segunda Guerra Mundial, é cada vez mais globalizada. Nesse novo mundo global, fica mais difícil atender às necessidades

²³⁷ A guerra fiscal entre os municípios é resultado dessa política de disputa entre os municípios.

²³⁸ Schweriner, Mario Ernesto René. *Comportamento do Consumidor*. Editora Saraiva: São Paulo, 2006. p. 82.

humanas, pois são também fabricadas como os produtos em escala global, criando os consumidores imperfeitos²³⁹.

Nesse contexto de transnacionalização, no pós-guerra, os espaços nacionais e regionais passaram a estarem subordinados ao interesse do capital financeiro global, esses capitais voláteis que circulam em escala global e aportam na região, conforme a possibilidade de maximização de lucro²⁴⁰. Diante dessa situação, dessa lógica, restam poucas alternativas às políticas regionais, resumidas em duas alternativas: uma passiva, aceitar essa lógica na condição de subordinação adotada ou a outra negativa, formada por ações locais de resistência ao capital global, ficando condenada ao atraso. Nesse cenário, é necessário repensar o desenvolvimento econômico e as políticas dos modelos desenvolvimentistas. Com o aumento do fluxo de renda interno, aumenta a demanda interna e a produção através do efeito multiplicador, possibilitando o processo e substituição de importação²⁴¹.

O desenvolvimento econômico, seguindo os modelos de desenvolvimento clássicos, seria alcançado pelo processo de produção interna, resultado das substituições de importação, provocando efeitos positivos na cadeia produtiva como um todo, pois quanto maior for a produção interna, maior seria a renda gerada interna e, conseqüentemente, o consumo. Esse efeito de encadeamento de consumo, produção e renda explicam o crescimento das atividades e a formação de pólos de crescimento industrial no Brasil²⁴².

A teoria de desenvolvimento regional, na década de 1960, virou moda com a teoria dos pólos de crescimento econômico, mas seu conteúdo foi negligenciado em favor da sua forma e não das suas explicações, em favor de técnicas e modelos, omitindo o embasamento teórico²⁴³. Na história econômica, as informações

²³⁹ Termo criado pelo geógrafo Milton Santos, o consumidor imperfeito é o que tem desejo, mas não tem recursos para a aquisição do bem desejado.

²⁴⁰ Becker, Dinizar F. *Necessidade e Finalidade dos Projetos Regionais de Desenvolvimento Local*. In: *Determinantes e Desafios Contemporâneos*. Vol. 1. (org. Becker, D.F. & Bandeira, P.S). Uduisc: Florianópolis, 2000. p. 131.

²⁴¹ Ricci, Fabio. *Origens e Desenvolvimento da Indústria Têxtil no Vale do Paraíba Paulista*. Trabalho apresentado no V Congresso Brasileiro de História Econômica e 6ª Conferência Internacional de História de Empresas – ABPHE. Caxambu, 2003. p 3.

²⁴² Hirschman, Albert O. (The strategy of economic development, 1958), Tradução- *Estratégia do Desenvolvimento Econômico*. Rio de Janeiro, Fundo de Cultura, 1961. p. 153.

²⁴³ Santos, Milton. *Economia Espacial*. Hucitec: São Paulo, 1979. p. 165.

quantitativas podem ser usadas como um instrumento para uma determinada finalidade e não o próprio fim²⁴⁴.

A criação dos modelos tentou separar o espaço geográfico natural do espaço econômico, criando um espaço discriminatório para poucos. Em escala global, foram criados dois circuitos: o dos países desenvolvidos e os dos subdesenvolvidos. As teorias dos pólos de crescimento levam em consideração apenas os circuitos dos países desenvolvidos, capazes de estimular o crescimento, mas provocam desigualdades regionais, pois as regiões mais ricas tendem a atrair mais investimentos e as regiões mais pobres a perderem investimentos²⁴⁵.

O problema é que esse crescimento, puxado pelas grandes empresas multinacionais, não é capaz de eliminar a pobreza. A solução passa por encontrar uma estrutura de produção que seja capaz de incorporar os ganhos da inovação do circuito dos países desenvolvidos, aliados aos setores não modernos, para que se possa distribuir os recursos de forma mais equitativa. O problema não é o crescimento econômico e a oferta de bens com a inovação que cresceu após a Segunda Guerra Mundial, mas a distribuição espacial e individual dos ganhos dessa inovação. O que move os investimentos privados é a possibilidade de maior lucro e isso é maximizado quando os investimentos estão concentrados nas áreas mais dinâmicas, cabendo ao Estado, enfraquecido nos países em desenvolvimento promover as políticas de desenvolvimento.

Uma análise mais aprofundada da discussão do desenvolvimento econômico regional passa por uma discussão muito além da apresentação das séries históricas de crescimento econômico e de indicadores sociais. Não se pode reduzir a importância deles, mas é preciso pensar além deles, incluindo uma análise qualitativa do desenvolvimento. Uma análise histórica mais ampla, muito além dos modelos de desenvolvimento. Tudo isso, ajuda a entender o processo de industrialização subdesenvolvida da segunda metade do século XX no Brasil.

A teoria econômica moderna está centrada no utilitarismo, no qual os indivíduos buscam a maximização de suas necessidades com o mínimo de esforço. Essa estrutura

²⁴⁴ Moura Filho, Heitor Pinto. O uso das Informações Quantitativas em História. Locus – Revista de História. UFJF. Juiz de Fora. v.14 nº1. jan-jun. 2008

²⁴⁵ Myrdal, Gunnar. (*Economic Theory and Underdeveloped Regions*, 1957). Versão traduzida em português. *Teoria Econômica e Regiões Subdesenvolvidas*. Editora Saga: Rio e Janeiro, 1965. p. 61.

econômica é capaz de promover o crescimento, mas dificulta as ações de desenvolvimento. Para o economista indiano, Amartya Sen²⁴⁶, essa racionalidade econômica clássica precisa ser rediscutida, pois as escolhas dos indivíduos não estão condicionadas apenas à procura da maximização dos rendimentos, mas pelas circunstâncias individuais (por exemplo, idade, sexo, doenças, aptidões, etc) e pelas disparidades no contexto social e natural (poluição, criminalidade local, saúde pública)²⁴⁷. A desigualdade econômica nas esferas individuais e espaciais não pode ser baseada apenas no rendimento dos indivíduos, mas em outras fontes, pois as condições materiais são importantes, mas não únicas. O bem estar do indivíduo não é o tanto que ele possui, mas aquilo que ele consegue realizar com o que possui.

Na esfera regional, durante muito tempo, as teorias de desenvolvimento econômico enfocavam os investimentos e a tecnologia como fatores de crescimento e o desenvolvimento resultado destes. Como mostrado no segundo capítulo, as políticas de desenvolvimento tinham como objetivo promover a atração de investimentos acompanhados de inserção tecnológica, capaz de aumentar a produtividade do trabalho e, conseqüentemente, a competitividade regional, deixando de lado fatores internos, culturais e sociais que contribuem para a riqueza empresarial, mas, sobretudo, humana em um determinado território.

Na concepção da economia clássica, os agentes econômicos, empresas, estados e indivíduos baseiam suas decisões econômicas apenas nos benefícios materiais, mas eles têm outros interesses, além dos aspectos puramente econômicos, e isso só será alcançado com uma inclusão de valores sociais, culturais e psicológicos. Assim, o desenvolvimento dependerá não só dos agregados econômicos, mas também de fatores culturais e sociais. Diante do exposto, reside a necessidade de políticas de desenvolvimento regional, além das questões econômicas, tendo como ponto de sustentação o social e o político, determinados pelo atores locais. Como visto, isso não foi priorizado nas políticas de desenvolvimento regional implementadas na macrorregião do Vale do Paraíba.

²⁴⁶ Sen, Amartya. *Desenvolvimento como Liberdade*. Editora Companhia das Letras. São Paulo, 1999. p. 52.

²⁴⁷ Cardoso, Teresa & Ribeiro, J. Cadima. *Economia para o Homem e Desenvolvimento Regional: Contribuição para uma Política Regional Alternativa*. In: Propostas regionais aos Desafios Globais. Vol. 2. (org. Becker, D.F. & Bandeira, P.S). Udunisc: Florianópolis, 2002. p. 72.

Em um mundo global com intensas relações econômicas, com muitos modelos de desenvolvimento feitos a partir de uma infinidade de variáveis econômicas quantificadas e analisadas, a política de desenvolvimento regional deve ser repensada e pode ser reclassificada em quatro categorias²⁴⁸: as realizações, a cultura de valores, a dimensão relacional e as motivações intrínsecas.

Em relação à categoria das *realizações*, na terminologia de Amartya Sen²⁴⁹, significa aquilo que os agentes econômicos possam usufruir a partir de suas posses. Também importante é a geração e como são utilizadas de acordo com as necessidades. No caso do desenvolvimento regional, as decisões individuais são influenciadas pelo contexto social local. A disponibilidade de recursos financeiros e bens materiais são importantes para o desenvolvimento econômico, mas uma melhor distribuição dos recursos é capaz de harmonizar o desenvolvimento, contribuindo para a melhora da qualidade de vida. Voltando à definição de Vaz²⁵⁰ de *produtividade social*, tão importante quanto a quantidade e a qualidade da produção de bens e serviços feita por uma determinada comunidade num certo período, é também como esses bens e serviços produzidos contribuem para o bem estar das pessoas e como ele são distribuídos entre eles.

A riqueza pode não ser a chave da felicidade, pois os indivíduos não são mais felizes ou menos felizes por conta da quantidade de bens que possuem, mas a oferta de bens materiais aumentará as possibilidades de escolhas e essa é consequência do crescimento econômico²⁵¹. Não podemos atribuir os problemas do desenvolvimento econômico, como o empobrecimento da classe trabalhadora, seja resultado somente do crescimento econômico, mas a excessiva desigualdade da renda limita os benefícios desse desenvolvimento. Não há dúvidas que há vantagens com a oferta de bens e serviços e esses não devem ser empecilhos para o desenvolvimento econômico, mas não devem ser os únicos objetivos de uma sociedade.

²⁴⁸ Cardoso, Teresa & Ribeiro, J. Cadima. *Economia para o Homem e Desenvolvimento Regional: Contribuição para uma Política Regional Alternativa*. In: Propostas regionais aos Desafios Globais. Vol. 2. (org. Becker, D.F. & Bandeira, P.S). Udunisc: Florianópolis, 2002. p. 77.

²⁴⁹ Sen, Amartya. *Desenvolvimento como Liberdade*. Editora Companhia das Letras. São Paulo, 1999. p. 53.

²⁵⁰ Vaz, José Pascoal. *Desigualdade Social e Produtividade Social no Brasil de 1960 -2000*. Tese de Doutorado em História Social – Universidade de São Paulo: São Paulo, 2005.

²⁵¹ Lewis, W. Arthur. *A Teoria do Desenvolvimento Econômico*. Zahar Editores: Rio de Janeiro, 1960. p. 551.

O desenvolvimento regional passa também pela questão *cultural* e de valores de uma determinada região em que, com o passar do tempo, vão se consolidando e dando identidade a uma comunidade regional. Nas últimas décadas, a historiografia assistiu a um claro crescimento da rejeição à idéia de que a vida social e cultural seja direta e linearmente determinada pelas dimensões da economia e da vida material²⁵². Os conceitos de desenvolvimento econômico endógeno passam pela ênfase dada às dinâmicas locais que precisam ser analisados ao longo do tempo. A cultura local é definida por questões institucionais e sociais, aquilo que pode ser considerado essencial para a melhora na qualidade em uma determinada localidade, pode não ter valor algum em outra.

A *dimensão racional* define o papel do homem essencial na explicação do desenvolvimento regional. Os contatos sociais entre os membros de uma determinada sociedade, além das questões econômicas, como a disponibilidade dos sujeitos para atender às necessidades da coletividade, a prestação de serviços comunitários. Uma atuação mais direta dos indivíduos contribui para a formação de uma capital social, resultante do clima de confiança estabelecido pelos membros de uma comunidade.

As *motivações intrínsecas* contribuem para o desenvolvimento e nem sempre são guiadas pelo interesse econômico de maximização de lucro, mesmo que esta seja quase uma regra geral no sistema capitalista. As relações e comportamentos econômicos nas diversas sociedades não podem ser analisadas, apenas, nos aspectos econômicos movidos pela lucratividade na lógica capitalista. Kula²⁵³ cita o exemplo dos agricultores poloneses do século XIX que tinham um comportamento contrário ao que pregava a teoria clássica de mercado: quando aumentavam os preços agrícolas, eles produziam uma menor quantidade e, quando os preços se reduziam, eles produziam mais.

Quando apresentadas às políticas de desenvolvimento econômico regional, principalmente, em relação àquelas adotadas no Vale do Paraíba na década de 1970, poucos desses fatores não econômicos foram identificados no diagnóstico do problema do desenvolvimento. As ações de desenvolvimento estavam calcadas na política de crescimento econômico em curso em escala nacional, sem levar em consideração os

²⁵² Barros, José D' Assunção. *História Econômica: considerações sobre um campo disciplinar*. Revista de Economia Política e História Econômica, nº 11, janeiro de 2008. p. 6-51.

²⁵³ Kula, Witold. *Theorie économique du système féodal*. Paris: Editora Mouton, 1970.

aspectos endógenos. Além disso, baseadas nos modelos de crescimento econômico, esperando que os efeitos multiplicadores pudessem resolver os problemas socioeconômicos. Tudo isso não poderia levar a um outro resultado que não o fracasso em relação ao desenvolvimento econômico regional.

CONCLUSÃO

Ao longo deste trabalho sobre as relações entre crescimento econômico, desenvolvimento econômico e o processo de industrialização, foram analisadas a eficácia das políticas de desenvolvimento econômico regional em especial, no Vale do Paraíba no período pós Segunda Guerra Mundial, sendo nos primeiros capítulos foram apresentados os aspectos teóricos nos últimos capítulos as séries históricas.

Foram colocadas algumas perguntas na introdução que podemos resumi-las em três. A primeira é qual o conceito de desenvolvimento econômico e como medi-lo? A segunda relação entre a atividade industrial e o desenvolvimento a partir dos modelos de desenvolvimento regional. Será que a atividade industrial é o caminho mais curto para o desenvolvimento, considerando-se as mudanças ocorridas no processo de produção após a Segunda Guerra Mundial e a aplicação dos modelos de desenvolvimento? E a terceira, qual a capacidade das ações da política econômica governamental de transformar o crescimento econômico no desenvolvimento, principalmente em escala regional em um mundo guiado cada vez mais pelas grandes empresas transnacionais de produção e consumo global?

Em relação ao conceito de desenvolvimento, podemos concluir, com base na discussão feita no primeiro capítulo, que este é muito mais amplo do que o crescimento econômico. Enquanto o primeiro mostra uma variação na taxa de crescimento do PIB, o segundo representa a melhoria das condições socioeconômicas dos indivíduos. O desafio é o que significa essa melhoria. No debate entre economistas e historiadores, os primeiros, em sua maioria, defensores da economia clássica, quantificam o desenvolvimento como a capacidade de produção de bens e serviços de uma determinada sociedade. Por sua vez, os historiadores estão mais preocupados com o processo como um todo, considerando, além do econômico, também o cultural, social e psicológico dos indivíduos.

Não há dúvida de que a análise do processo de desenvolvimento precisa ultrapassar as barreiras dos aspectos econômicos, o que faz surgir um novo problema:

como medir esse desenvolvimento. Essa medição, para ser feita, precisa levar em consideração fatores específicos de cada sociedade, conforme valores culturais, sociais e psicológicos, pois as coisas não têm o mesmo valor em todas as regiões. Nessa medição, podem ser usadas informações quantitativas, não como um fim em si, mas como instrumento auxiliar no processo de análise. A opção é usar as séries históricas como complemento de análise.

Em relação ao processo de industrialização, foi observado que os países que fizeram as revoluções industriais tiveram mais êxito no desenvolvimento, pois a industrialização representava a ampliação das atividades econômicas como um todo, mesmo que no berço da industrialização, a Inglaterra, essa tenha sido feita a duras penas para os mais pobres, conforme relatado por Marx. Já no caso brasileiro, o grande desafio, até 1930, foi a ausência de uma política industrial consistente e nos momentos de grandes saltos econômicos, como no Plano de Metas e no Milagre Econômico, ela foi feita em um processo de substituição de importação e fortemente ligado aos interesses do capital externo – modelo dependente associado. Com isso, o Brasil conseguiu a industrialização, não necessariamente sua, mas essa provocou grande concentração espacial, individual e funcional da renda, reduzindo os efeitos sociais do processo.

No Estado de São Paulo, que foi e continua sendo o grande centro industrial do país, também foi o grande centro de atração populacional, ampliando os problemas sociais, em especial, na capital, nas décadas de 1960 e 1970. O grande desafio foi transformar o aumento da riqueza em melhoria nas condições de vida, ou seja, o crescimento econômico resultante da industrialização em desenvolvimento econômico, ou seja, transformar a produtividade econômica em produtividade social. A alternativa dos governos foi reduzir o ritmo de crescimento industrial da metrópole paulista e ampliar o dos municípios do entorno, como proposto pela Política de Desenvolvimento Urbano e Regional paulistana, na década de 1970. Essa proposta passava pelos modelos econômicos de desenvolvimento, com os quais esperava-se alcançar melhorias das condições sociais a partir do efeito multiplicador dos investimentos, seja pelo gotejamento de Myrdal, ou de transbordamento com o efeito circular de Hirschman, com a criação de novos pólos de desenvolvimento.

O resultado das políticas de descentralização da atividade industrial foi promover o crescimento econômico nos grandes municípios no entorno da capital, ou

seja, foi o processo de desconcentração da produção industrial que, apesar disso, continuou tendo como centro a capital, em relação ao mando e ao capital financeiro. O problema é que os efeitos multiplicadores preconizados pelos modelos econômicos, devido à inovação tecnológica acelerada e a produção cada vez mais globalizada, perderam eficácia transferindo muitos dos problemas da capital para as cidades receptoras dessas indústrias, com capacidade de transformações sociais cada vez mais limitadas.

Os problemas resultantes dessa nova concentração das atividades industriais nas microrregiões do Estado, como na do Vale do Paraíba paulista, foram identificados pelos relatórios das condições socioeconômicas do Codivap e do PRMEP, como mostrado no capítulo quarto. As ações de políticas governamentais não atingiram seus objetivos, principalmente, os responsáveis pela promoção do desenvolvimento econômico e de reduzir as desigualdades regionais.

O Codivap, um consórcio intermunicipal, criado em 1970, apresentou o objetivo de fazer uma política de integração econômica entre os municípios e promover o desenvolvimento regional e reduzir os desníveis intermunicipais. Entretanto, a ausência de uma estrutura institucional, a falta de recursos próprios e as interferências externas, resultantes da conjuntura nacional da época, inviabilizaram ações mais concretas. O superintendente fundador, Paulo Egydio Martins, deixou o cargo para assumir o governo paulista e, na seqüência, implantou um novo plano de desenvolvimento para a região, o PRMEP, ao invés de reforçar as ações do Codivap. Cabe destacar que, historicamente, a distribuição dos recursos públicos, já no início do século XX, era feita conforme os interesses das regiões mais ricas, o que já contribuía para a desigualdade espacial da renda.

Em relação ao PRMEP, em 1978, assim como a maioria das políticas públicas estaduais, esteve diretamente subordinado aos interesses da política nacional do II PND limitando as ações estaduais. O PRMEP, em seu diagnóstico, faz críticas mais fortes às ações de políticas sociais, como visto na tese, o que pode ter sido uma alternativa para amenizar as cobranças por mudança na condução da política social no Brasil, em um período em que o milagre econômico já havia passado, assim como a “teoria do bolo”. Ou seja, o modelo de crescer o bolo para depois dividir do final da década de 1960,

havia criada a Belíndia (a soma de um Bélgica + uma Índia no Brasil²⁵⁴).). Era necessário rever essa política permitindo a distribuição do bolo junto com o seu crescimento. O problema foi que o bolo deixou de crescer.

De um modo geral, as políticas regionais na macrorregião do Vale do Paraíba não tiveram sucesso no campo social. As cidades industriais da microrregião de São José dos Campos e o Litoral Norte passaram por um intenso crescimento econômico, acompanhado por uma urbanização maior ainda, ampliando os problemas urbanos, pois é impossível ser uma ilha de prosperidade em um mar de pobreza. Com a ausência de apoio aos pequenos municípios, eles passaram a gravitar em torno das grandes cidades, para atender às demandas sociais de saúde e outras políticas públicas, além dos próprios problemas decorrentes da urbanização intensa com infraestrutura, problemas ambientais e de saneamento básico. Os problemas ambientais são mais graves nas cidades litorâneas, devido ao excessivo crescimento populacional, já identificado em 1970, mas ainda não resolvido até 2000.

Na apresentação das séries históricas do período de 1970 a 2000, ficou evidente o crescimento econômico puxado pela industrialização maior que a média nacional e estadual, mais fortemente concentrado na microrregião de São José dos Campos que, devido ao crescimento acelerado da PEA, teve um enorme aumento na taxa de desemprego. O emprego cresceu muito menos que a produção, fato devido à maior produtividade. Em relação à renda, observou-se que entre as seis microrregiões, apenas a mais rica de São José dos Campos tem uma renda *per capita* superior à média nacional. Todas as demais estão em uma situação pior que a média do resto do país, o que evidencia a desigualdade. Entretanto, não foi possível encontrar um indicador que apontasse a distribuição individual da renda nas microrregiões.

Em relação aos demais indicadores sociais, foram verificados a queda nos indicadores de mortalidade infantil presente tanto nas microrregiões pobres quanto nas ricas. Em relação ao IDH, a melhora segue um padrão nacional elevado pelos indicadores de educação. Esses dados, no entanto, são extremamente limitados.

Isso nos permite concluir que as políticas de desenvolvimento econômico no Vale do Paraíba tiveram êxito em relação ao crescimento econômico como um todo, em especial, devido à localização geográfica, a microrregião São José dos

²⁵⁴ Uma minoria rica e uma maioria pobre.

Campos. Mas falhou em relação ao processo de distribuição espacial da renda, que previa a industrialização em toda a calha da Rodovia Presidente Dutra. Seu efeito de transbordamento para as demais áreas não aconteceu, pois, como observado, a renda se concentrou ainda mais depois dessas políticas da década de 1970. Um indicador negativo foi o aumento expressivo do desemprego na microrregião mais rica, o que evidencia a presença de problemas sociais.

A precariedade dos indicadores sociais não permite fazer uma análise mais aprofundada do desenvolvimento econômico resultante da industrialização. A proposta apresentada na tese é a necessidade de rever os indicadores de desenvolvimento, conseqüentemente, as políticas de desenvolvimento econômico regional, pois esses indicadores quantitativos são limitados e não permitem uma análise comparativa em escala regional. A maioria deles são baseados em indicadores exclusivamente econômicos, como o da renda *per capita*, ou são puramente quantitativos como o IDH.

Há necessidade de serem incluídas novas variáveis na busca qualitativa que ultrapasse a barreira econômica. A política de desenvolvimento regional deve ser repensada e reclassificada em outras categorias, como as realizações feitas com os recursos disponíveis na busca da produtividade social, no estabelecimento de valores conforme a cultura local, nas relações sociais entre os indivíduos da região e, principalmente, na busca dos valores além dos econômicos.

Não precisamos de modelos econométricos de desenvolvimento econômico regional, mas, de ações que favoreçam as políticas endógenas. Infelizmente o que tem corrido nas últimas décadas foi o aumento da exploração das regiões pobres pelas mais ricas, por ineficiência das políticas públicas, com uma ação cada vez mais limitada do Estado, em relação aos grandes conglomerados econômicos internacionais, que não estão preocupados com os problemas sociais, pois o mundo econômico é cada vez mais global e os problemas sociais continuam locais.

BIBLIOGRAFIA CITADA

- ABLAS, Luiz Augusto de Queirós. **Intercâmbio desigual e subdesenvolvimento regional no Brasil**. FIPE/Pioneira: São Paulo, 1985.
- ABREU, Marcelo de Paiva. **A Ordem do progresso; cem anos de política econômica republicana 1889-1989**. São Paulo: Campus, 1990.
- ANDRADE, Manoel Correa de. **Espaço, Desenvolvimento e Polarização**. São Paulo: Atlas, 1987.
- ANDREI, Cristian & SAMPAIO, Fernando Azevedo. **Política econômica. In: Gestão estatal no Brasil: limites do liberalismo 1990-1992**, São Paulo: Fundap, 1995.
- ARRUDA, José Jobson de Andrade. **Grande Revolução Inglesa 1640-1780**. São Paulo: Hucitec, 1996.
- ARRUDA, Maria Arminda do Nascimento. **Metrópole e Cultura**. São Paulo: Edusp, 2001.
- BACHA, Edmar Lisboa. **Política Econômica e Distribuição de Renda**. Paz e Terra: Rio de Janeiro, 1978.
- BARROS, José D' Assunção. **História Econômica: considerações sobre um campo disciplinar**. Revista de Economia Política e História Econômica, nº 11, janeiro de 2008. . p. 6-51.
- BECKER, Dinizar F. **Necessidade e Finalidade dos Projetos Regionais de Desenvolvimento Local**. In: Determinantes e Desafios Contemporâneos. Vol. 1. (org. Becker, D.F. & Bandeira, P.S). Uduisc: Florianópolis, 2000. p. 129-147.
- BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Os investimentos fixos na economia brasileira nos anos noventa**. In: Textos para Discussão. Brasília: CEPAL, 1988.
- BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Pensamento Econômico Brasileiro**. Contraponto: São Paulo, 1988.
- BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Os investimentos fixos na economia brasileira nos anos noventa**. In Textos para Discussão. Brasília: CEPAL, 1988.

- BORDO, Adilson Aparecido. **As Influências do Eixo de Desenvolvimento da Rodovia Washington Luiz na Estruturação Econômica do Município de Itápolis/SP**. Dissertação em Geografia. Unesp: Presidente Prudente, 2006.
- BOUDIVILLE, Jacques. **Os Espaços Econômicos**. Rio de Janeiro: Difusão européia, 1973.
- BRUM, Argemiro J. **Desenvolvimento Econômico Brasileiro**. 16. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 1999.
- CAMPOS, Roberto de Oliveira. **Planejamento do desenvolvimento econômico de países subdesenvolvidos**. Digesto Econômico. São Paulo, n. 89. 1962.
- CANO, Wilson. **Raízes da Concentração Industrial em São Paulo**. Campinas: Fecamp, 1990.
- CARDOSO, Teresa & RIBEIRO, J. Cadima. **Economia para o Homem e Desenvolvimento Regional: Contribuição para uma Política Regional Alternativa**. In: Propostas regionais aos Desafios Globais. Vol. 2. (org. Becker, D.F. & Bandeira, P.S). Udunisc: Florianópolis, 2002. p. 69-89.
- CARNEIRO, Ricardo de Medeiros. **“Crisis y estanciamiento: la economía brasileña en los ochenta”**. Investigación económica, México, n.º 203, v. 52, Enero-Marzo, 1993.
- CHAUNU, Pierre. **Histoire quantitative, Histoire sérielle**. Librairie Armand Colin: Paris, 1978.
- CLEMENTE, Ademir. & HIGACHI, Hermes. Y. **Economia e Desenvolvimento Regional**. São Paulo: Atlas, 2000.
- CORDEIRO, Moacyr Paulista. **Planejamento Territorial Regional e Proteção Ambiental: o caso do Vale do Paraíba paulista**. Tese de Arquitetura e Urbanismo da FAU/USP: São Paulo, 1999.
- COSTA, Silvio Luiz da. Taubaté: **O local e o global na construção do desenvolvimento**. Taubaté: Cabral, 2005.
- CRUZ, Maria do Carmo Meirelles Toledo. **Consórcios Intermunicipais: uma alternativa de integração regional ascendente**. In Novos Contornos da Gestão Local: conceitos em construção. Pólis; Programa Gestão Pública e Cidadania / EAESP/FGV, 2002. p. 63-74.

- CUNHA, A., SIMÕES R. & PAULA, J. A. – **Regionalização e História: uma contribuição introdutória ao debate teórico – metodológico**. VI Congresso Brasileiro de História Econômica e 7ª Conferência Internacional de História de Empresas: Conservatória (RJ), 2005.
- DEAN, Warren. **Industrialização em São Paulo (1880 a 1945)**. Rio de Janeiro: Bertrand. 1971.
- DELFIN NETTO, Antonio. **Planejamento para o Desenvolvimento**. Editora Pioneira: São Paulo, 1966.
- FRANCESCONI, Lea. **Mão-de-obra na Atividade Industrial de São José dos Campos e Jacareí: movimentos migratórios e movimentos pendulares**. São Paulo. Dissertação em Geografia Humana. USP: São Paulo, 1978.
- FURTADO, Celso. **Desenvolvimento e Subdesenvolvimento**. Paz e Terra: São Paulo, 1961.
- FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1959.
- FURTADO, Celso. **O Brasil –Pós “Milagre”**. Editora Paz e Terra: Rio de Janeiro, 1983.
- FURTADO, Celso. **Teoria e política do desenvolvimento econômico**. Paz e Terra: São Paulo, 1967.
- GRAHAM, Richard. **Grã-Bretanha e o Início da Modernização no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1973.
- GREMARD, A.P., VASCONCELOS, M.A.S. & TONETO JR, R. **Economia Brasileira Contemporânea**. São Paulo: Atlas, 2002.
- GUDIN, Eugênio. **Princípios de economia monetária**. Editora Agir: Rio de Janeiro, 1979.
- GUIMARÃES, Fábio Macedo Soares. **Observações sobre a polêmica da divisão regional**. Revista Brasileira de Geografia. Ano 25, nº 3. IBGE: Rio de Janeiro. jul - set. 1963.
- HADDAD, Cláudio L.S. **O crescimento do produto real no Brasil, 1900-1947**. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 1978.

- HIRSCHMAN, Albert O. **Estratégia do Desenvolvimento Econômico. (The strategy of economic development, 1958)**. Rio de Janeiro: Fundo Cultural, 1961.
- HUGON, Paul. **História das Doutrinas Econômicas**. São Paulo: Atlas, 1988.
- JAGUARIBE, Hélio. **Desenvolvimento econômico e desenvolvimento político**. Editora Fundo de Cultura S.A.: Rio de Janeiro, 1962. pg. 19.
- KULA, Witold. **Theorie économique du système féodal**. Paris: Editora Mouton, 1970
- KUZNETS, Simon. **Aspectos Cuantitativos del Desarrollo Econômico**. CEMLA. México, 1959.
- LEMOS, Mauro Borges. **Desenvolvimento econômico e a regionalização do território**. In: Economia Regional e Urbana: contribuições teóricas recentes (org por Clélio Campolina Diniz e Marco Crocco). Editora da UFMG: Belo Horizonte, 2006. p 173-193.
- Lencioni, Sandra. **Reestruturação urbano-industrial no estado de São Paulo: a região da metrópole desconcentrada**. Revista Espaço e Debate. São Paulo: n. 38, 1994. pp. 54-61.
- LESSA, Carlos. **Quinze Anos de Política Econômica no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1981.
- LESSA, Simone Narciso. **São José dos Campos: a Construção do Pólo Regional do Vale do Paraíba**. Tese de História. Universidade de Campinas: Campinas, 2001.
- LEWIS, W. Arthur. **A Teoria do Desenvolvimento Econômico**. Zahar Editores: Rio de Janeiro, 1960
- LIMA, Heitor Ferreira. **História Política – Evolução Industrial do Brasil**. Editora Brasiliense: São Paulo, 1976.
- LIST, George F. **Sistema Nacional de Economia Política**. Publicação original em 1841 – Tradução e publicação em português. São Paulo: Nova Cultural, 1983.
- LUZ, Nícia V. **A Luta pela Industrialização no Brasil**. São Paulo: Alfa-Ômega, 1975.
- MAMEDE, Jefferson Alessandro Galdino. **Análise do Desenvolvimento do Cone Leste Paulista desde a Criação do Codivap: impactos observados e necessidades futuras**. Dissertação de mestrado do programa de Gestão e Desenvolvimento Regional. Taubaté: Universidade de Taubaté, 2006.

- MARCZEWSKI, Jean e VILAR, Pierre,. **Qué es la historia cuantitativa?**. Editora Nueva Vison: Buenos Aires, 1973.
- MARKUSEN, Ann R. **Região e Regionalismo: um enfoque marxista**. São Paulo. In revista Espaço e Debate. ano, 1 nº 2, 1981. p. 61-99.
- MARX, Karl. **A Ideologia Alemã**. A elaboração do manuscrito foi concluída em 1846, Publicação feita pela editora Hucitec: São Paulo, 1986.
- MARX, Karl. **O Capital**. A elaboração do manuscrito foi concluída em 1867, Publicação feita pela editora Hucitec: São Paulo, 1986.
- MARZOLA, Nadia. **Processo de Regionalização do Estado de São Paulo**. São Paulo: Dissertação em Arquitetura e Urbanismo defendida na FAU/USP, 1991.
- MATTOSO, Jorge E. L. **A Desordem do Trabalho**. São Paulo: Scritta, 1995.
- MELLO, João Manoel. C. **O Capitalismo Tardio – Contribuição à Revisão Crítica da Formação e Desenvolvimento da Economia Brasileira**. Campinas: Fecamp, 1998
- MOURA FILHO, Heitor Pinto. **O Uso das Informações Quantitativas em História**. Locus – Revista de História. UFJF. Juiz de Fora. v.14 nº1. jan-jun. 2008. p 42-89.
- MÜLLER, Nice Lecocq. **O Fato Urbano Na Bacia do Rio Paraíba – São Paulo**. IBGE: Rio de Janeiro, 1969.
- MYRDAL, Gunnar. **Teoria Econômica e Regiões Subdesenvolvidas** – (texto original Economic Theory and Underdeveloped Regions, 1957). Editora Saga: Rio de Janeiro, 1965.
- NASCIMENTO, Benedito Heloiz. **O Desenvolvimento e Seu Modelo**. São Paulo: IEB-USP, 1986.
- NEGRI, Barjas. **As políticas de descentralização industrial e o processo de interiorização em São Paulo: 1970-85**. In Modernização e desenvolvimento no interior de São Paulo. Tartaglia J. C. & Oliveira L. (org). São Paulo: Editora Unesp, 1988. p. 11-37.
- NEGRI, Barjas. **Concentração e Desconcentração Industrial em São Paulo (1880-1990)**. Campinas: Unicamp, 1996.
- NUNES, Antonio José Avelãs. **Industrialização e Desenvolvimento**. Editora Quartier Latin: São Paulo, 2005.

- OLIVEIRA, Francisco. **A economia da dependência imperfeita**. 5. ed. Rio de Janeiro: Editora Graal, 1989.
- OLIVEIRA, Francisco. **Crítica à razão dualista, o ornitorrinco**. Editora Boitempo: São Paulo, 2003.
- PASIN, José Luiz. **Os Ciclos Econômicos do Vale do Paraíba**. C.E.H: Lorena. Gustavo Barroso, 1968.
- PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Desenvolvimento e crise no Brasil**. Brasiliense: São Paulo, edição revisada em 1985.
- PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Estado e Subdesenvolvimento Industrializado**. São Paulo: Brasiliense, 1977.
- PERROUX, François. **O Conceito de Pólo de Desenvolvimento**. In. Urbanização e Regionalização: relações com desenvolvimento econômico (org Faissol, Speridião). Rio de Janeiro: IBGE, 1975. p. 97-110.
- POCHMANN, Márcio. **O Emprego na Globalização**. São Paulo: Boitempo, 2001.
- PREBISCH, Raul. **El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas**. Revista de Economía Política, nº 17: São Paulo, 1957.
- RANGEL, Ignácio. **Recursos ociosos e a política econômica**. Publicação original em 1980. In. Obras Reunidas de Ignácio Rangel. Editora Contraponto: Rio de Janeiro, 2005. Volume 1. p. 447-552.
- RATTNER, Henrique. **Industrialização e concentração econômica em São Paulo**. Editora da Fundação Getulio Vargas: Rio de Janeiro, 1972.
- RESENDE Fº, Cyro de B. **História Econômica Geral**. São Paulo: Contexto, 1991.
- RICCI, Fabio. **Indústrias Têxteis na Periferia. Origens e o Desenvolvimento: O caso do Vale do Paraíba**. Taubaté: Cabral, 2006.
- RICCI, Fabio. **Origens e Desenvolvimento da Indústria Têxtil no Vale do Paraíba Paulista**. Congresso Brasileiro de História Econômica e 6ª Conferência Internacional de História de Empresas – ABPHE. Caxambu, 2003.
- RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa Social: métodos e técnicas**. Editora Atlas: São Paulo, 1985.

RODRIGUES, Jose. H. **Conciliação e Reforma no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1965.

ROSA FILHO, Artur e CORTEZ, Ana Tereza C. . **Os Deslizamentos de Encostas nas Favelas em Áreas de Risco da Suíça Brasileira**. In: X Encontro Internacional Humboldt, 2008, Rosario. El Mundo Como Geografia, 2008.

ROSSI JÚNIOR, José L. & FERREIRA, Pedro C. **Evolução da produtividade na economia e a abertura comercial. Texto para discussão n.º 651**. IPEA: Brasília, 1999.

ROSTOW, Walt W., **Etapas do desenvolvimento econômico** (Publicação original “The stages of economic growth”, 1959). Editora Zahar: Rio de Janeiro, 1974.

SANTOS, Milton. **Economia Espacial**. Hucitec: São Paulo, 1979.

SCHUMPETER, Joseph Alois. **Teoria do Desenvolvimento Econômico**. (1ª edição Cambridge. Massachussetts, 1934). São Paulo: Editora Abril, 1982

SCHWERINER, Mario Ernesto René. **Comportamento do Consumidor**. Editora Saraiva: São Paulo, 2006.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade**. Editora Companhia das Letras: São Paulo, 1999.

SILVA, Cesar Mucio. **Poder Político e Distribuição Orçamentária em São Paulo**. Tese de Doutorado em História Econômica. Universidade de São Paulo: São Paulo, 2006.

SILVA, Sergio. **Expansão Cafeeira e Origens da Industrialização no Brasil**. São Paulo: Alfa-Ômega, 1985.

SIMONSEN, Mario H. e CAMPOS, Roberto de O. **A Nova Economia Brasileira**. Editora Biblioteca do Exército: Rio de Janeiro, 1975.

SIMONSEN, Roberto C. **Evolução Industrial do Brasil e outros estudos**. Brasiliense: São Paulo, 1973.

SODRÉ, Nelson Werneck. **Brasil Radiografia de um modelo**. Vozes: Petrópolis, 1975.

SOUZA, Nali de Jesus de. **Desenvolvimento Econômico**. São Paulo: Atlas, 1993.

SUZIGAN, Wilson. **Indústria Brasileira: origens e desenvolvimento**. São Paulo: Brasiliense, 1986.

- TAVARES, Maria da Conceição. **Ciclo e Crise. O movimento recente da Industrialização Brasileira.** Unicamp: Campinas, 1988
- VAZ, José Pascoal. **Desigualdade Social e Produtividade Social no Brasil de 1960 - 2000.** Tese de Doutorado em História Social – Universidade de São Paulo: São Paulo, 2005.
- VIEIRA, Edson Trajano. **A produtividade e emprego nos anos 90: o debate no Brasil.** Dissertação de Mestrado em Economia. Universidade Mackenzie: São Paulo, 1999.
- VILAR, Pierre. **Crecimiento e Desarrollo.** Barcelona: Editora Ariel, 1972. (1ª edição. Col. Zetein, 1964).
- VILAR, Pierre. **Desenvolvimento Econômico e Análise Histórica.** Traduzido para o português. Editora Presença: Lisboa, 1982
- VILELA, Aníbal V. & SUZIGAN, Wilson. **A política do governo e o crescimento da economia brasileira de 1889-1945.** IPEA: Rio de Janeiro, 1975
- WEBER, Max. **História Geral da Economia.** Publicação original em 1923. São Paulo: Centauro, 2006.

FONTES - DOCUMENTOS E BANCOS DE DADOS

CODIVAP - Caracterização e avaliação dos conhecimentos existentes sobre a região do Vale do Paraíba: diagnósticos e resultados. Pindamonhangaba, 1972.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO - Decreto Estadual nº 6.507, de 7 de agosto de 1975 - Decreto que institui programa intersetorial de governo para implantação do Sistema Estadual de Mão-de-obra – SEMO

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Plano Regional do Macro-Eixo paulista – Proteção aos Mananciais (anexo 1). Secretaria de Economia e Planejamento: São Paulo, 1978.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Plano Regional do Macro-Eixo paulista – Condicionantes Sociais (anexo 2). Secretaria de Economia e Planejamento: São Paulo, 1978.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Plano Regional do Macro-Eixo paulista – Caracterização Setorial/ Espacial do Crescimento do Setor Secundário (anexo 3). Secretaria de Economia e Planejamento: São Paulo, 1978.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Plano Regional do Macro-Eixo paulista – As Transformações e a Escala de Produção das Atividades Agrárias na Região do Macro-Eixo Paulista (anexo 4). Secretaria de Economia e Planejamento: São Paulo, 1978.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Política de Desenvolvimento Regional e Urbano. Secretaria Estadual de Economia e Planejamento do Estado de São Paulo, 1976.

IBGE, censo industriais de 1970 a 1990, Contas nacionais e *site cidades*.

IPEADATA. Banco de dados do IPEA. www.ipeadata.gov.br acessado em janeiro de 2009.

PNUD – Relatório disponível na página do PNUD na Internet <http://www.pnud.org.br>. Acessado em janeiro de 2009.

SEADE - Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados - PIB municipais - www.seade.gov.br acessado em janeiro de 2008.