**Título do Trabalho**: Plano de metas e impacto na indústria paraense nos anos 60: um estudo exploratório com base na literatura disponível.

**Autor**: Luís Flávio Maia Lima

**Vinculação Institucional**: Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Economia - a Faculdade de Economia da Universidade Federal do Pará

**Área de Trabalho**: 3 – História Econômica **Classificação JEL**: 02; R58; N9

**Resumo**

Compreender o impacto do processo de substituição de importações e industrialização brasileira pós 1930 com a formação do mercado nacional gestado, em parte, através do planejamento estatal nacional e, especificamente, pelo Plano de Metas (1956 – 1961) a partir do olhar ambiente regional e como essas ações impactam na Amazônia e, particularmente, no Estado do Pará. Assim, ao avançar a integração do mercado regional ao nacional observa-se, a partir da dinâmica da indústria de transformação paraense entre 1960 a 1970 alguns fatos que são decorrência do impacto da integração, como a mudança de controle acionário, falência de empreendimentos e destruição de capital advindos da execução do Plano de Metas no âmbito regional, fato que requer, neste contexto histórico da economia nacional e amazônica, uma leitura que demonstre, no interior da indústria paraense, como este processo ocorreu no tempo em questão.

**Palavras Chaves**: Plano de Metas e indústria paraense; Integração nacional e regional; Desenvolvimento nacional e indústria regional.

**Summary**

To understand the impact of the process of import substitution and Brazilian industrialization post 1930, with the formation of the national market, partly through national state planning and specifically by the Plan of Goals (1956 - 1961) As these actions have an impact on the Amazon and, particularly, on the State of Pará. Thus, as the integration of the regional market to the national one progresses, one can observe from the dynamics of the industry of transformation from 1960 to 1970 some facts that are due to the impact Of integration, such as the change of stock control, bankruptcy of enterprises and destruction of capital resulting from the execution of the Plan of Goals at the regional level, a fact that requires, in this historical context of the national and Amazonian economy, a reading that demonstrates, within the industry paraense, as this process occurred in the time in question.

**Key words**: Goals plan and industry paraense; national and regional integration; national development and regional industry

**Plano de metas e impacto na indústria paraense nos anos 60: um estudo exploratório com base na literatura disponível.**

Luís Flávio Maia Lima[[1]](#footnote-1)

**1. Introdução**

A compreensão da economia brasileira e de sua trajetória ao longo dos últimos cem anos é algo consolidado nos estudos econômicos brasileiros, apesar de divergências temporais e de visões teóricas na interpretação da mesma. Essas diferenças, no entanto, não invalidam os argumentos, ao contrário, complementam-se, dando um melhor suporte de entendimento, o que é positivo.

Os estudos e os debates sobre a economia e o desenvolvimento brasileiro centram-se na industrialização, que atuando como força motriz deste processo rompeu e modernizou as atividades produtivas que levaram o Brasil a um outro patamar econômico ao fim dos anos 60 e meados de 70 do século XX.

Cumpre atentar que este processo de estudo da economia brasileira é focado no sudeste e sul do Brasil como *lócus* de análise, portanto, trata-se de uma interpretação restrita a esse espaço econômico, que deixa de lado outros ambientes regionais. Esse movimento implica numa ausência de avaliação ou minimiza a questão regional no cômputo geral da análise no Brasil, consequentemente o debate regional fica a reboque do processo interpretativo da economia brasileira localizado nas duas regiões citadas.

No Brasil ocorreram surtos ou ciclos produtivos relevantes em ambientes regionais, que foram representativos, como os da cana de açúcar e da borracha que, em seu tempo, moldaram uma dinâmica econômica a qual deixou efeitos positivos nos espaços econômicos, porém, não foram objetos de agregação na análise do processo de industrialização brasileiro.

No caso da região amazônica, precisamente durante e após o ciclo da borracha desenvolveu-se uma atividade industrial que aproveitou parte do fluxo de recursos e da demanda existente – uma parte gestada e interrompida devido ao declínio da borracha – no campo regional, protegido em razão das dificuldades de logística e de infraestrutura com o restante do Brasil, o que garantiria um mercado cativo, porém, diminuto.

O avanço da industrialização na região centro-sul do Brasil aliado à integração econômica que avança na segunda metade da década de 50, devido à execução do Plano de Metas do Governo Juscelino Kubitschek, ocasiona o rompimento da tênue proteção advinda da dificuldade de logística para a região Norte, o que impacta a pequena estrutura produtiva instalada na região, especialmente, no Pará.

A industrialização do centro-sul aliada à integração do mercado nacional anexa a demanda residual brasileira ao processo de acumulação em curso nas regiões Sudeste e Sul. Isso determinou, no Pará, à primeira vista, uma inflexão na tênue industrialização existente em virtude da economia de escala dos produtos advindos das outras regiões, o que leva, a *priori*, à falência dos empreendimentos.

Entender este processo de choque entre a integração nacional e a conquista de mercado ao mesmo tempo em que há o rompimento da barreira natural advinda da dificuldade de logística que protegia – parcialmente – a pequena indústria paraense é o que impulsiona este trabalho exploratório, a partir da literatura existente.

Compreender este processo de choque, que ficará limitado à década compreendida pelo período intercensitário de 60 a 70, tem a intenção de fazer um cotejo da literatura existente da economia brasileira no entendimento do que foi o processo de industrialização, com estudos elaborados, de maneira espaçada, sobre a economia paraense.

A ideia central é efetuar uma análise exploratória visando construir, a partir das fontes de leitura, um ponto de interpretação que possa somar e contribuir para o melhor entendimento do que “ocorreu” nos anos de 1960 em decorrência da integração do Norte, em especial, do Pará, à economia brasileira.

A análise visa este momento inicial da integração antes da reorientação da região como supridora de matéria-prima e de recursos externos vinculados a forças exógenas, ações implementadas ao longo dos anos de 1960 e 1970 que emergem da década de 1980 e dão o tom atual em termos de atividades produtivas.

O presente trabalho é organizado em quatro sessões. A primeira aponta a questão da integração da indústria paraense e os impactos advindos. A segunda sessão trata do processo de industrialização em termos históricos no Brasil e na Amazônia. O terceiro tópico traz um breve retrospecto histórico da industrialização brasileira na década de 50: o plano de metas e a integração rodoviária e de mercado na Amazônia; o olhar dos autores regionais sobre a industrialização; o impacto na indústria paraense entre o período intercensitário de 1960 e 1970 e, por fim, as considerações finais.

**2. Uma chaminé no mar verde: um sopro de indústria na Amazônia**

2.1 O debate e o esclarecimento

Na economia brasileira, particularmente na interseção entre as questões regionais, de desenvolvimento e de formação da indústria no Brasil se sobressai um debate interessante sobre as raízes da industrialização e os desníveis existentes entre os Estados brasileiros durante este processo, onde se inclui a região amazônica.

A gradativa ascensão e, posteriormente, aceleração da região sudeste no seu processo de industrialização, determinou a formação de um parque fabril considerável e com um peso percentual que se destacava ante as demais regiões brasileiras.

Assim, o Sudeste ascende como força motriz do processo de industrialização no Brasil. Especialmente o Estado de São Paulo, o qual por um conjunto de fatores assume tanto a liderança regional quanto a nacional, o que prevalece até hoje no cenário brasileiro. A dimensão dessa grandeza pode ser visualizada pela participação de São Paulo no total da indústria brasileira em 1939, que equivalia a 45% (Cano, 1983).

Em que pese a natureza do debate e de sua importância, é preciso deixar claro que não se pretende, neste momento, enveredar na discussão de suas razões, posto que o artigo em questão objetiva avaliar, especificamente a partir da literatura e de informações disponíveis, o impacto da abertura da rodovia Belém-Brasília, que fazia parte da execução do Plano de Metas, do governo de Juscelino Kubstichek (1956-1960) na dinâmica industrial do Estado do Pará. Nesse sentido, o cerne deste trabalho são as consequências a partir de um movimento específico. Note-se que a rodovia Belém–Brasília, corresponde a um trecho de um projeto maior denominado Rodovia Porto Alegre – Belém.

A importância do trecho representado pela ligação do Distrito Federal com a capital do Estado do Pará é um marco econômico regional e nacional, por que representa a integração econômica da região Norte, por via rodoviária, às regiões centro-oeste, sudeste e sul, sendo que no Sudeste e no Sul estavam concentrados os investimentos produtivos com forte alavancagem no campo da economia industrial.

Assim a rodovia se constitui como um elemento de integração em todos os níveis e disponibiliza um mercado consumidor quase fechado ao processo de expansão econômica do centro-sul, além de representar o elo de introdução à nova fronteira de ocupação brasileira, no setor agropecuário, no mineral e no demográfico.

A integração provoca, a partir de meados da década de 60 do século XX, transformações na economia e nas relações sociais vigentes tanto no Pará quanto na Amazônia, posto que, se observa, a partir de então, investimento dirigido a segmentos específicos, integrados à economia nacional e mundial. Do mesmo modo, verifica-se uma corrente demográfica que altera a paisagem amazônica, cujo marco é a desestruturação social e produtiva. Como exemplo, podemos citar os conflitos agrários e o surgimento de grandes latifúndios.

Os cenários regional e estadual ante ao movimento inicial da integração advindo da rodovia se caracteriza por ausência de condições materiais e humanas capazes de garantir, de forma constante, a real possibilidade de uma industrialização no Pará e na Amazônia, tendo em vista a presença de um conjunto de fatores que impediam este processo, tais como: a baixa capacidade de renda (em parte decorrente do aviamento em termos históricos) e de acumulação do capital local; dificuldade de logística interna e externa; dispersão populacional; ausência de um mercado consumidor concentrado, de um centro educacional de ordem tecno-inovadora; um choque cultural dada a herança comercial. Esses pontos, entre outros, explicam uma limitada industrialização no Estado e na região.

A integração, por ordem natural da expansão capitalista a qual passava o Brasil (ou seja, seria imposta obrigatoriamente cedo ou tarde) ou devido o rompimento do isolamento imposto pela dificuldade logística causaria, obrigatoriamente, um choque na frágil economia paraense, particularmente na indústria, que apesar das dificuldades elencadas, apresentava um certo grau de dinamismo.

Nesse sentido, ressalta-se que aquilo que classificamos de indústria no Pará ou na Amazônia não é um processo de industrialização ou industrialização nos termos analíticos de Tavares (1976) ou Suzigan (1986), por exemplo.

Podem-se identificar quatro interpretações principais a respeito do desenvolvimento industrial brasileiro a partir de uma base agrícola-exportadora: 1) a “teoria dos choques adversos”; 2) a ótica da industrialização liderada pela expansão das exportações; 3) a interpretação baseada no desenvolvimento do capitalismo no Brasil (ou o “capitalismo tardio”), e 4) a ótica da industrialização intencionalmente promovida por políticas do Governo. (SUZIGAN, 1986).

Ao contrário, o que se percebe e se afirma é que houve um a*tivismo industrial*, ou seja, não consideramos que ocorreu na região e/ou no Estado um processo de industrialização nos moldes da economia brasileira e sim, que há na verdade um conjunto de empreendimentos industriais que são focados no atendimento da limitada demanda local ou, especificamente, dada a tradição exportadora, do comércio exterior.

As limitações existentes e já elencadas, bem como a questão do *ativismo industrial* caracterizam o setor secundário paraense entre 1900 e 1950. A este respeito, Lima (2006) aponta essa questão:

A falta de uma cultura industrial, dada a herança comercial, chama atenção para este fato na economia paraense estruturada pela colonização portuguesa, foi um dos principais fatores que impediu, também, a diversificação das atividades produtivas, visto que a opção comercial traduz-se em menos dispêndio de tempo, recursos e capital com alto retorno lucrativo, bem diferente do processo industrial, cujo volume de recursos e tempo de maturação retardam o lucro. Assim, a emergente burguesia local – de origem portuguesa – opta pela manutenção de um sistema econômico calcado no setor terciário, o que explica, em parte, a reduzida internalização/desenvolvimento de novas atividades econômicas na região e no Pará.” (LIMA, 2006, Exportação paraense: enfoque analítico pela ótica das empresas exportadoras 1982 – 1997, Dissertação de mestrado, Unama, Belém, 2006).

A questão industrial no Pará e na Amazônia, exige observar que parte considerável da economia paraense orbitava no setor terciário, notadamente, no comércio local e nas exportações, estas vinculadas ao extrativismo em razão dos fatores históricos que marcaram o processo de colonização, particularmente, o “ciclo da drogas do sertão” e da “borracha”.

Desse modo, a indústria, apesar de presente, não era o principal motor econômico entre os setores produtivos, o que explica a reduzida representação da região/estado quando comparada ao Brasil, bem como alguns dos problemas que decorrentes da integração econômica e a ruptura provocada pelos grandes projetos que vai determinar universos distintos de empresas no Estado, que não se interligam – há exceções – e, portanto, não produzem efeitos positivos no interior da economia regional.

2.2 A floresta e a chaminé

A história econômica da Amazônia anterior à década de 1950 demonstra que ela tem dois momentos importantes que a destacam no cenário nacional e mundial face a sua inserção como produtora de bens de demanda global, que são os ciclo da drogas do sertão e da borracha.

É importante observar que ambos os ciclos basearam-se no ambiente do extrativismo e vinculado às forças exógenas, portanto, não estavam voltados para a construção de relações produtivas com o fito de desenvolvê-la internamente, isto é, a estrutura foi montada com o objetivo de oportunizar os bens a serem comercializados externamente.

Apesar da lógica extrativista que permeou estes ciclos, é possível observar na região a presença de empreendimentos industriais, o que não significa industrialização. Talvez estivessem mais próximos ao que se entende por manufatura do que uma indústria de fato, porém realizavam o processo de transformação.

Nesta visão citamos o trabalho do padre João Daniel, Tesouro Descoberto no Máximo Rio Amazonas (2004), que descreve, na sua passagem pela Amazônia entre 1722 e 1776 a presença de empreendimentos industriais:

A fábrica principal são as moendas, as quais são dessa forma.” ...”Em uma ilharga do salão das moendas fazem pegada uma casinha com as caldeiras e fornos por baixo para a fábrica de açúcar.”...”Mas rendoso são os engenhos de aguardente (...) (DANIEL, João, Tesouro descoberto no máximo rio Amazonas, Contraponto Editora Ltda e Prefeitura Municipal de Belém,paginas 38, 40 e 41, 2004)

O relato acima permite depreender que, num mar de processo econômico baseado no extrativismo (no auge do ciclo das drogas do sertão[[2]](#footnote-2)), encontra-se camuflada uma incipiente atividade industrial, importante como referência ou como uma possibilidade ante as oportunidades advindas da exploração *in natura* da riqueza vegetal e mineral que a Amazônia proporciona, o que reduzia, por exemplo, o custo de incorporação[[3]](#footnote-3).

Avança-se no tempo e a Amazônia e o Pará preparam-se para emergir ao ciclo da borracha, que, por um período considerável movimentará a economia amazônica. Santos (1980) aponta que em 1800 – de maneira oficiosa – já se registra, em volume reduzido, a exportação de borracha que depois vai ter seu *boom* e se transformará no principal bem exportado, tanto pelo Estado quanto pela região.

A partir de 1830 há o constante e gradual crescimento na quantidade exportada de borracha, e, consequentemente, a expansão das atividades econômicas na região. O ano de 1860 marca o corte temporal onde explode, de fato, o produto. Em pleno segundo momento da revolução industrial[[4]](#footnote-4) (CASTELLS, 1999) a Amazônia e o Pará solidificam o extrativismo vegetal como sua força motriz, não ensejando transbordamento para a criação de condições propícias a um surto industrial, aproveitando os recursos em movimento na região.

A percepção desse momento de explosão da borracha e da ausência de uma vinculação ou transbordamento explica o limitado tamanho do secundário estadual na economia paraense, seja no decorrer do final do século XIX ou na primeira metade de XX. O número de empresas paraenses com produtos selecionados para a exposição nacional industrial em 1860 é de apenas um (1), dez (10) em 1866, alcança dezessete (17) e finda com apenas dois (2) em 1889 – ver Tabela 1.

Ressalta-se que, para concorrer à seleção e posterior escolha, o produto precisava estar em conformidade com o padrão industrial – *o que era considerado moderno[[5]](#footnote-5)*, isto é, técnica inovação e inserção mercadológica. Em contraposição, as exportações de borracha neste período apresentam-se em franco crescimento conforme se observa na Tabela 2.

Tabela 1: Representação da indústria fabril de todo o Brasil nas diversas exposições nas diversas exposições nacionais (Século XIX)

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Províncias | 1861 | 1866 | 1873 | 1875 | 1881 | 1889 | Total |
| Amazonas |  | 7 |  | 7 | 1 | - | 15 |
| Pará | 1 | 10 | 2 | 17 | - | 8 | 38 |
| Maranhão |  | 10 | 3 | 7 | 3 | 2 | 25 |
| Total | 163 | 240 | 130 | 605 | 449 | 279 | 1.861 |

Fonte: HARDAMAN, Francisco Foot. Trem-Fantasma: a ferrovia Madeira-Mamoré e a modernidade no Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 2005, p. 104.

Tabela 2: Quantidade de borracha exportada

|  |  |
| --- | --- |
| Ano | Exportação (em 1.000 tn) |
| 1825 | 93 |
| 1830 | 156 |
| 1834 – 35 | 175 |
| 1839 – 40 | 418 |
| 1844 – 45 | 367 |
| 1849 – 50 | 879 |
| 1854 – 55 | 2.868 |
| 1859 – 60 | 2.531 |
| 1870 | 5.602 |
| 1872 | 5.693 |
| 1880 | 8.679 |
| 1890 | 15.355 |
| 1900 | 23.650 |

Fonte: SANTOS, Roberto Araújo. História Econômica da Amazônia (1800-1920). São Paulo: T.A. Queiroz Editor, 1980. pp.52, 66.

O cruzamento das informações contidas nas tabelas acima demonstra que há um descompasso entre o momento econômico na Amazônia e no Pará e o movimento industrial no estado e na região, o que permite inferir que a indústria e a industrialização não eram encaradas como uma opção produtiva relevante ao ponto de provocar uma ruptura na lógica econômica vigente, em que pese a forte dinâmica pela qual passava a região.

Cabe, portanto, a visão do *ativismo industrial* como fio condutor das incipientes unidades fabris que funcionavam no Estado, seja pela oportunidade de um pequeno mercado cativo existente, cuja dificuldade de logística e custo do frete impõem restrições à concorrência externa ou um olhar de modernidade de empreendedores (HARDAMAN, 2005) onde a cultura econômica destoava da que prevalecia – em geral – na região.

Nesse sentido, Santos (1980) afirmava que o Pará e a Amazônia não acusavam um considerável parque industrial, aliás, este autor aponta a baixa representatividade quanto ao grau de desenvolvimento do setor secundário, que era limitado em termos de capital e capacidade produtiva. Segundo este autor:

Até a primeira década do presente século (XX), a indústria de transformação da Amazônia mal merecia o nome de fabril.(...).O grau de conhecimentos técnicos era extremamente baixo, e aparentemente não havia qualquer preocupação séria com o ensino industrial.(...) Por que seria tão tímida a expansão da indústria na Amazônia? (Santos, 1980, pp. 188,189 e 190).

Dificuldades de capital, custo de produção elevado devido à baixa escala de produção, dificuldades de logística, de acesso e escoamento da produção, baixo nível de renda, falta de ensino e reduzida cultura industrial são aspectos, que influenciam na formação do parque fabril no Estado em meados do século XX, o que justifica o pequeno número de estabelecimentos[[6]](#footnote-6) e da representatividade no ambiente nacional.

Dado este cenário, o que se pode denominar de indústria paraense é um conjunto de empreendimentos que não permite identificá-los, em termos econômicos, com um processo de industrialização, o que justifica que em 1920 o quadro não seja animador em termos de capacidade e potencial de crescimento e acumulação de capital.

Os dados do censo econômico de 1920 (Quadro 1) ilustram, com propriedade, o estado da arte da questão industrial no Pará, pois neste ano o Estado correspondia a apenas 1,05% do capital e 1,14% da produção nacional. Neste mesmo ano, o Estado de São Paulo já detinha, segundo Suzigan (1986), cerca de 31% da produção industrial nacional, valores estes que demonstram que a economia secundária paraense não era, de fato, um processo de industrialização, é sim apenas um esforço ou o *ativismo industrial* de poucos, nesta área produtiva.

Quadro 1: Indicadores selecionados da atividade industrial (1) no Pará e no Brasil – 1920.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Variáveis | Pará | Brasil | Part. % |
| Estabelecimentos | 168 | 13.569 | 1,24 |
| Produção | 36.424 | 3.200.670 | 1,14 |
| Operários | 3.033 | 293.673 | 1,03 |
| Capital empregado | 21.331 | 2.032.280 | 1,05 |

Fonte: IBGE/Censo Econômico de 1940.

Nota 1 – Valores da produção e de capital empregado em Cr$ 1.000,00, de 1940.

É importante ressaltar que a crise da borracha certamente afeta a dinâmica industrial paraense, porém, o Brasil e, no caso, a economia paulista, em conjunto com a do Pará enfrentam o esforço referente à primeira guerra mundial, que impacta em ambos, porém não serve de justificativa ante a discrepância dos números.

Portanto, este era o cenário no campo industrial no Pará nas duas primeiras décadas de 1920, ou seja, havia um *ativismo industrial* que movia o setor, porém não o suficiente para torná-lo hegemônico em termos de representatividade produtiva, o que explica as limitações observadas nos anos posteriores até meados dos anos 50.

**3. Década de 50: um país em transformação**

O Brasil chega à primeira metade do século XX em franca transformação política e econômica, que representam o resultado das ações do Estado enquanto agente, dos trabalhadores, da sociedade e da classe empresarial, o que altera a paisagem produtiva e institucional do país.

Um dos pontos centrais nesse período era a disputa pela hegemonia econômica e institucional, pelo controle do aparelho estatal e pelas forças sociopolíticas que representavam, na época, o modelo agrário exportador, calcado nas exportações de café, que alimentava de divisas externas o país e a emergente burguesia industrial, focado no processo de industrialização em busca de consolidar a indústria como principal força propulsora da economia brasileira.

No centro do debate estava o governo de Getúlio Vargas (1930-1945 e 1950-1954) na função de mediar as correntes políticas e econômicas num período decisivo da história do Brasil. O país emergirá em novas condições, especialmente no campo da economia, cuja inflexão o levará a outro padrão econômico. Para tanto, a utilização de um conjunto de medidas governamentais é o que vai permitir as bases de transformações no interior da economia brasileira.

(...) chama-se Era Vargas um conjunto de políticas econômicas e sociais introduzidas no país a partir de 1930, que marcaram de maneira indiscutível e indelével o processo de industrialização, urbanização e organização da sociedade brasileira. (CASTRO, 2004. Vargas: a herança de uma era. In: Revista Conjuntura Econômica, agosto de 2004, vol. 58, n. 08, Fundação Getúlio Vargas, p.21).

O governo Vargas conduz essa transição política-partidária e econômica, buscando conciliar os diversos interesses: ora com o segmento agrário exportador, ora com o setor industrial, ambos tentando consolidar seus espaços no contexto político nacional. (CASTRO, 2004, p. 20).

É importante ressaltar que se desenvolveu neste período, no ambiente governamental, um debate no interior da tecnoburocracia esclarecida, sobre o papel do Estado na economia e no desenvolvimento brasileiro, onde passou a ser considerada imprescindível sua participação. Porém, divergia-se quanto ao grau, o escopo e as alianças com o capital internacional. Desse modo, a amplitude e as interpretações das ações estatais neste período são marcadas por esses olhares distintos de elaboração e execução de políticas públicas, o que é resgatado por Sola (1998, p.53) a partir de um trabalho de Jaguaribe (1962), que divide e nomina esses dois grupos em “técnicos nacionalistas” e “técnicos cosmopolitas”.

O fim da era Vargas, marcado pelo suicídio do presidente Getúlio, determinou uma mudança radical na forma e na estrutura do processo de industrialização em curso, que antes era baseado na simbiose entre o capital nacional e estatal, passa, a partir da eleição de Juscelino Kubitschek a ser marcado pela forte presença do capital transnacional. Assim, também se inicia todo um conjunto de medidas visando adequar a estruturas institucionais para essa nova concepção de industrialização. Nesse contexto está inserido o Plano de Metas que dá continuidade, em parte, ao processo iniciado no governo Vargas, no campo da infraestrutura e da industrialização, onde esta ocorrerá de maneira intensiva.

O governo de Juscelino Kubitschek (1956-1960) representa a ruptura na velocidade da industrialização e no seu formato, calcado no capital estrangeiro através das empresas multinacionais[[7]](#footnote-7), com uma visão de ordem nacional apoiado no planejamento através do Plano Nacional de Desenvolvimento (Plano de Metas), que continha ações a serem executadas em todas as regiões brasileiras, inclusive a Amazônia. A região foi contemplada diretamente e indiretamente, em consequência da expansão econômica no centro-sul.

3.1. Plano de metas e Amazônia: integração e o limiar de nova região

A posse de Juscelino Kubitschek se caracteriza, entre outras coisas, como a consolidação do planejamento[[8]](#footnote-8) como instrumento de ação governamental. Neste caso, balizando as atividades a serem objeto de intervenção, bem como orientando os investimentos, estatais e privados.

Para tanto, o principal instrumento que norteava as ações dos governos federal e estadual, era o Plano de Metas (1956-1961), sob responsabilidade do Conselho de Desenvolvimento, que consubstanciava obras e empreendimentos em setores chaves, num espaço temporal de até quinze anos (1956-1971), como é o caso de energia elétrica.

Um ponto que chama atenção é o caráter setorial, fato que permitiu melhor alocação de recursos buscando sua otimização e, no caso, o seu transbordamento para demais atividades numa lógica de ponto de germinação, que era a visão dos formuladores, com objetivo de criar conexões.

O Plano de Metas tinha a visão de praticidade, portanto, suas ações são construídas nessa perspectiva, em prol do desenvolvimento econômico do Brasil com o propósito de romper a lógica econômica anterior e, com isso, elevar o Brasil a um novo patamar produtivo, social e, por que, não, moderno.

No documento base sobre o Plano de Metas, publicado pelo Conselho de Desenvolvimento, são apontadas quatro grandes metas: energia, transporte, alimentação e indústria de base. Entretanto, Lafer (1970) trabalha com uma visão de cinco metas, por que inclui a educação[[9]](#footnote-9), que é excluída da meta da indústria de base e ganha autonomia, na ótica desse autor.

Efetuada a ressalva, na presente análise opta-se por acompanhar a visão original do Conselho de Desenvolvimento, não por discordância, e sim em razão do foco do artigo que analisa um ponto especifico sobre a região amazônica.

Desse modo, o Plano de Metas em sua constituição original contemplava quatro metas, 30 setores (os quais abarcavam diversos segmentos produtivos com ações relativas à região amazônica). Ver quadros II e III.

Quadro II: Metas, área e quantidade de setores abrangidos pelo Plano de Metas do Governo Juscelino Kubitschek

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Metas | Áreas | Setores |
| Energia | Carvão; energia hidráulica; energia atômica; exploração de petróleo; refino de petróleo. | 5 |
| Transporte | Reaparelhamento de ferrovias; construção de ferrovias; pavimentação asfáltica; construção de novas rodovias; reaparelhamento de portos; ampliação da frota de cabotagem e de longo curso; renovação da frota área comercial privada e modernização dos aeroportos. | 7 |
| Alimentação | Aumento da produção de trigo; construção de armazéns e silos; construção e aparelhamento de frigoríficos; construção de matadouros industriais; aumento do número de tratores; aumento na produção de adubos químicos. | 6 |
| Indústria de base | Aumento da produção do aço; aumento da produção do alumínio; expansão da produção e refino de metais não ferrosos; aumento da capacidade de produção de cimento; aumento da capacidade de álcalis; aumento da produção de celulose e de papeis; ampliação da produção de borracha natural e produção de borracha sintética; aumento da exploração de ferro; implantação da indústria automobilística (com nacionalização); implantação da indústria de construção naval; implantação e expansão de material elétrico e de mecânica pesada; intensificação da formação de pessoal técnico e instalação de institutos de formação especializada. | 12 |

Fonte: Conselho de Desenvolvimento – Relatório do Estado do Plano de Metas de Desenvolvimento Econômico em 30 de Junho de 1958.

O Plano de Metas “contempla” a Amazônia com sete ações distribuídas pelas metas de energia, sendo três dessas ações voltadas para os estados de Amazonas, Amapá e Pará. Três ações foram no campo do transporte (Amazonas e Pará – este com duas obras) e uma, no âmbito da indústria de base, desenvolvida tanto no Amapá quanto na região como um todo. (Ver: Quadro III).

A primeira interpretação das ações previstas e executadas revela um grau de deficiência de infraestrutura urbana, exposto por problemas no fornecimento de energia elétrica das duas principais cidades amazônicas, Belém e Manaus. O mesmo se passa no caso de ação especifica, ainda no campo energético, de sustentação ao projeto de mineração de manganês (produto estratégico na área militar) no Território do Amapá, voltado para o mercado externo, especificamente, para os Estados Unidos. É importante frisar que parte do parque industrial amazônico estava instalado nas capitais, o que certamente contribui para atender a demanda industrial e, ao mesmo tempo, favorece a redução do custo face à presença de geradores nas unidades fabris.

Quadro III – Ações contempladas no Plano de Metas para Amazônia

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Ações | Estado Impactado | Metas |
| Estudo para construção da Usina Térmica de Manaus | Amazonas | Energia |
| Estudo para construção da Usina Hidroelétrica de Paredão | Território do Amapá | Energia |
| Compra de nova máquina geradora para Usina Termoelétrica de Belém | Pará | Energia |
| Rod. Fortaleza – Belém | Pará | Transporte |
| Rod. Belém - Porto Alegre | Pará | Transporte |
| Construção de terminal flutuante no porto de Manaus e Armazém | Amazonas | Transporte |
| Estímulo a plantação de borracha silvestre | Território do Amapá e Amazônia | Indústria de Base |

Fonte: Conselho de Desenvolvimento – Relatório do Estado do Plano de Metas de Desenvolvimento Econômico em 30 de Junho de 1958.

Emerge a questão da socialização dos custos de produção pelo Estado (Mandel, 1985) através dos investimentos estatais direcionados ao apoio a questão industrial, notadamente, no Amapá, seja para alavancar o capital minerário ampliando sua produtividade, seja pela necessidade de geração de divisas para o país, um eterno calcanhar de Aquiles da economia brasileira.

Por outro lado, a meta relativa ao estímulo da produção de borracha reforça a visão de que a região é (e se manterá), produtora de recursos naturais para acumulação de capital, no caso, centrada no Centro-Sul como apoio à indústria automobilística em instalação no Brasil.

O investimento no porto de Manaus visa estruturá-lo como ponto de apoio à comercialização e vazão dos recursos naturais, cujo esforço estatal de reativação da extração de borracha era centrado na Amazônia Ocidental e, com isso, integra-se o fluxo de produção com a necessidade de consumo no Brasil.

Por fim, à guisa de uma interpretação das ações (hidroelétrica do Paredão, Porto de Manaus e reativação da borracha) e em razão do momento econômico, é possível inferir que tais ações visam a execução de uma “*integração para fora* ” da região ao Centro-Sul como apoio, seja através da geração de divisas[[10]](#footnote-10) ou de produtos, ao surto industrial centrado no Sul e Sudeste, consequentemente, ao desenvolvimento brasileiro nessas regiões.

A “*integração para fora*” é contraface invertida da integração ao mercado nacional. Funciona numa visão de complementariedade, isto é, através do esforço para obtenção de divisas externas para compor o balanço de pagamento ou fornecendo matérias-primas à indústria brasileira assentada eixo sul-sudeste do Brasil.

3.2. Amazônia sobre rodas: a integração ao mercado nacional

As duas outras ações previstas para a Amazônia são localizadas no Pará: as Rodovias Fortaleza–Belém e Porto Alegre–Belém, na qual, aliás encontra-se o trecho mais conhecido e afamado, a Belém–Brasília, que compõe a meta de Transporte do Plano de Metas.

A opção pela construção de rodovias, bem como a construção de Brasília se insere no processo de consolidação do espaço nacional, portanto, a visão geopolítica (VESENTINE, 1986) precede as ações e os investimentos, o que serve de base para o processo de integração que se observa no campo político, social e principalmente econômico, o qual norteava o Plano de Metas, em prol de um *desenvolvimento nacional integrado*.

Assim a rodovia Porto Alegre – Belém contempla as duas lógicas: a visão geopolítica e a econômica, sendo que a econômica se torna imperiosa, dada a necessidade de unificar o mercado brasileiro – para gerar efeito de escala a produção industrial do centro-sul –, como justificar e conformar uma demanda para a indústria automobilística em implantação no Brasil elevando a outro nível, tanto desenvolvido quanto moderno.

A integração é o elemento que perpassa todas as quatro metas, as quais, em conjunto, dão unicidade ao projeto de desenvolvimento brasileiro de conformação de um mercado nacional, e não regional. Nesse quesito, o segmento de transporte, especialmente as rodovias, assume a função integradora e geopolítica, como afirma Lafer (1970, p.35):

Justificou igualmente investimentos no setor de transportes (rodovias), pois as ligações do país com Brasília, assim se supunha, provocariam a integração e o desenvolvimento do hinterland.

Portanto, a Amazônia seria integrada ao Brasil pelo transporte rodoviário, segmento em expansão que daria o tom futuro do sistema logístico brasileiro, assentado sobre rodas, através do qual a região amazônica se integra definitivamente.

Neste olhar, Cano (1983) aponta a necessidade de se firmar o mercado nacional[[11]](#footnote-11), portanto, para dar vulto à industrialização, a integração era primordial para o sucesso da empreitada, onde, para este autor, o papel do Estado foi fundamental.

Assim, cabe ao Estado brasileiro a missão de integração, o que significa romper as barreiras regionais que garantiam a existência de um mercado cativo ao setor industrial estadual/regional. Isso justifica os movimentos, as ações e investimentos contidos no Plano de Metas, que tinha como uma das suas prioridades, a unificação das regiões brasileiras através de rodovias. Pretendia-se dessa forma, consolidar o mercado econômico brasileiro, bem como propiciar escalas e redução de custo às empresas, em razão das demandas regionais, que até então não haviam sido capturadas pelas indústrias do Sudeste.

Tal movimento torna gradativa, permanente e irreversível a integração econômica nacional, tanto por causa da expansão da malha rodoviária nacional quanto pela maturação dos investimentos industriais do chamado Centro-Sul (onde já existia um mercado razoável), aliado ao conhecimento da demanda e estruturação da rede de negócios nas regiões integradas.

Portanto, a integração subverte a lógica em vigor no mercado regional até então, ao promover a transformação econômica unificando o mercado brasileiro e determinando um novo padrão de bens, de consumo e de comportamento. No bojo desse processo o discurso de modernidade também foi intensificado[[12]](#footnote-12), o que afetou as economias estaduais e regionais, como foi o caso da Amazônia.

A forma da integração ocasiona, segundo Cano (1983), dois movimentos distintos. O primeiro é o que denomina de “bloqueio”, onde as indústrias instaladas principalmente na região sudeste, inibem o surgimento de empresas concorrentes nas regiões periféricas. O segundo efeito é o chamado de “*destruição*”, pelo qual os empreendimentos instalados nas regiões “periféricas” não têm condições de competitividade, sendo paralisadas e/ou fechadas.

O que se pode deduzir é que no Pará e em parte da Amazônia ocorre uma “*integração para dentro*”, isto é, a região passa a absorver mercadorias e serviços da região considerada central, em razão da competitividade dos mesmos, ante a produção regional. O que leva a crer, com base em Cano (idem) que se realiza a “destruição” do capital regional.

Em face desse quadro emergem questões que vão desde do grau ou a intensidade da “destruição” até a investigação sobre como de fato ocorreu e de que maneira esse movimento é percebido, em quais segmentos, em quantos eventos etc. Nesse sentido, na análise exploratória, avaliaremos a indústria de transformação paraense.

3.3. As duas faces da integração: oportunidade e destruição.

Em Memória da Indústria Paraense (1989), a historiadora Leila Mourão afirma a existência de uma dicotomia, pois há perdas advindas da integração, com fechamento de unidades fabris e também investimentos em diversas atividades e setores produtivos, incluindo o crescimento na oferta de bens industriais não duráveis no decorrer dos anos 50 e 60.

Para a autora, há dois momentos distintos de destruição do capital oriunda da integração. A primeira é logo após o fim da segunda guerra mundial, a partir da autorização do Governo Federal em favor da abertura externa, que ocasionou, no Pará, o fechamento de fábricas, como de botões[[13]](#footnote-13) e fumo. Nesse sentido, há uma indicação qualitativa do efeito da integração no setor secundário paraense.

Em que pese esse movimento de destruição de capital, Mourão aponta que a indústria paraense acusa um incremento entre 1940 e 1950, quando passa de 666 estabelecimentos para 1.001, porém, cerca de 12% do incremento são unidades públicas, portanto, não são empresas industriais.

Por outro lado, observa-se que a média de empregados se reduziu, quando deveria crescer acompanhando o crescimento das fábricas, visto que, em 1940 se registrava uma média de 15 trabalhadores por empresa, número que diminuiu para 10 em 1950. Esses resultados são passíveis de questionamentos quanto ao incremento da atividade, todavia pode ter ocorrido apenas abertura de filiais com intuito tributário e movimentação de matéria-prima, não necessariamente de indústrias novas. Este fenômeno é visível, por exemplo, ao se analisar os diversos cadastros industriais da Federação das Indústrias do Estado do Pará (Fiepa), quando se confunde unidade industrial com filial comercial.

O segundo momento advém da inauguração e operação do trecho compreendido pela Rodovia Belém–Brasília que, ao derrubar a barreira protetora natural dos estabelecimentos industriais da concorrência ocasiona dois fenômenos: o desaparecimento de diversos empreendimentos e a absorção da indústria local pelas empresas do Centro-Sul, ou seja, uma mudança de controle acionário e dos resultados empresariais.

Nessa linha observa-se a integração, no seu segundo momento, e ao mesmo tempo um movimento tanto de destruição quanto de oportunidades de investimento (tanto local quanto extra-regional), principalmente para o capital localizado fora da região amazônica.

Em outro ponto, Mahar (1978) no seu livro Desenvolvimento Econômico da Amazônia não analisa especificamente a integração ou a questão industrial na região, porém, em diversas passagens aponta a mesma e seus impactos. O primeiro aspecto sinaliza que a corrente comercial inter-regional da região com o resto do Brasil é deficitária e que – coincidência ou não – após abertura da Rodovia Belém-Brasília se avoluma no tamanho do déficit, face o crescimento das importações regionais, o que revela transferência de renda da Amazônia para demais unidades federativas do Brasil.

A tabela 3 ilumina esse movimento ao longo do primeiro quinquênio da década de 60, revelando, então, que sob o prisma das trocas inter-regionais, a integração foi danosa à economia e à sociedade amazônica.

Tabela 3: Região Norte – Comércio inter-regional em anos selecionados – 1958/1961 e 1967/1970 (1)

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Anos | Exportação | ∆ % Anual | Importação | ∆ % Anual | Saldo | ∆ % Anual |
| 1958 | 837,7 | - | 1.298,5 | - | - 460,8 | - |
| 1959 | 780,5 | -6,83 | 1.389,8 | 7,03 | - 609,3 | 32,23 |
| 1960 | 918,0 | 17,62 | 1.404,7 | 1,07 | - 486,7 | -20,12 |
| 1961 | 988,6 | 7,69 | 1.389,1 | -1,11 | - 400,5 | -17,71 |
| 1967 | 750,5 | -24,08 | 2.140,7 | 54,11 | - 1.390,2 | 247,12 |
| 1968 | 820,4 | 9,31 | 2.241,4 | 4,70 | - 1.421,0 | 2,22 |
| 1969 | 852,4 | 3,90 | 2.290,3 | 2,18 | - 1.437,9 | 1,19 |
| 1970 | 766,0 | -10,14 | 2.365,7 | 3,29 | - 1.599,7 | 11,25 |

Fonte: Apud Mahar, Dennis J, Desenvolvimento econômico da Amazônia (1978), p. 91

Nota1: Em milhões de Cr$ a preços de 1975.

Os dados levantados e analisados por Mahar (1978) revelam dois fatos. Primeiro demonstra que a proteção natural era parcial, pois anterior a abertura do trecho entre Belém e Brasília já havia um fluxo com o Centro-Sul do Brasil, deficitário para a região amazônica. O segundo fato importante é que a economia amazônica não era independente, autoprodutora e autônoma, portanto, não era fechada.

O crescimento vertiginoso do comércio inter-regional a partir de meados dos anos 60 reflete, por um lado, uma intensidade econômica em franca expansão e, por outro lado, infelizmente, a transferência de dinamismo, pois o déficit se amplia em termos médios em quase três vezes no período entre 1967-1970 em relação a 1958-1961. Ressalta-se que, como se tratam de dados comerciais, pressupõe-se que as vendas industriais estejam contidas nas informações de forma indireta, levando a suposição de perda de espaço da indústria paraense[[14]](#footnote-14) neste movimento, que revela o influxo e estagnação nos últimos quatro anos da década de 1960, isto é, o recuo do espaço mercadológico, a captura da renda, além, é claro, a destruição de capitais.

Este autor conclui, então, que a Amazônia tornou-se ao longo dos anos de 1960 mais integrada à economia nacional, onde a região absorve a produção do sudeste do Brasil, confirmando a visão de “uma integração para dentro”. É importante ressaltar que a percepção de Mahar (1978, p. 101) é anterior a de Cano (1983), como a necessidade de integração do mercado brasileiro, conforme se observa:

Todavia, seria de supor que a integração da Amazônia estivesse estreitamente ligada ao crescente poderio econômico do Centro-Sul (em especial São Paulo) e à busca de novos mercados internos por essa região. Além disso, essa penetração em novos mercados foi sem dúvida auxiliada pela melhoria dos sistemas de comunicação e de estradas de rodagem ocorrida no período, o primeiro aumentando a eficiência e o alcance das campanhas comercialização eo último reduzindo os preços CIF de numerosas mercadorias. (Mahar, Dennis. Desenvolvimento econômico da Amazônia. Rio de Janeiro: Coleção Relatórios de pesquisa, n. 39, Ipea, Rio de Janeiro, 1978, p. 91)

Já Leal (1988) não trabalha a questão industrial regional na perspectiva da integração, pois seu foco é a estrutura interna do setor regional, comparando os resultados da Amazônia Oriental com a Ocidental nas décadas de 1970 e 1980, porém parte de uma retrospectiva da indústria amazônica nos anos de 1960 para compreender a dinâmica e sua evolução nos anos posteriores e, neste caso, lança luzes apontando, com precisão, o movimento que ocorre entre os anos de 1960 e 1970 onde se dá o choque inicial da integração, sendo possível observar ascensão e declínio das atividades industriais na região.

Com base nas informações trabalhadas por Leal (1988), o valor bruto da produção (onde é possível observar hipoteticamente os efeitos da integração em gêneros industriais não competitivos na indústria regional), onde se inclui a paraense, perde em representatividade econômica no intervalo decenal entre os anos de 1960 e 1970, portanto, em acordo com o que sinalizam Cano, Mourão e Mahar.

Os dados da tabela 4, construída a partir de Leal (1988) identificam os gêneros industriais com perdas relativas entre 1962 e 1970. Este declínio está relacionado à integração, que amplia a concorrência extra-regional, e à redução do dinamismo decorrente da baixa capacidade de competitividade (preço, escala e custo altos, por exemplo). Por outro lado, é visível o movimento de criação de oportunidades – que canaliza investimentos em termos internos, advindos de outras regiões e exterior, perceptível pelo crescimento absoluto e relativo nos segmentos de madeira e produtos alimentares no período em questão. (Ver tabela 4)

Tabela 4: Amazônia: estrutura do valor da produção em % do Valor Bruto da Produção para gêneros industriais selecionados – 1962 e 1970.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Gêneros Industriais | 1962 | 1970 |
| Posição Relativa em % | Posição Relativa em % |
| Couros, peles e prod. Similares | 4,78 | 1,73 |
| Têxtil | 6,76 | 5,49 |
| Vest., calç. e art. de tecidos | 1,02 | 0,36 |
| Bebidas | 6,10 | 3,38 |
| Fumo | 4,39 | 2,37 |
| Prod. Farm. e Medicinais | 0,54 | 0,48 |
| Perf., Sabões e Velas | 5,29 | 4,43 |

Fonte: apud Leal (1988) com base no Ibge – Anuário Estatístico 1964 e Censo Industrial de 1970

Às informações de Leal (1988) apontando para a perda relativa de gêneros industriais no intervalo de oito anos na região soma-se trabalho de Mourão (1989), específico sobre o Pará, que sinaliza a paralisação e fechamento de empresas no segmento vestuário e calçados e fumo. Isso ratifica que a integração ocorrida ocasionou efeitos negativos na indústria paraense entre as décadas de 60 e 70, o que é um fato consumado.

Com o objetivo de analisar a economia paraense, compreendendo o período que vai da fase colonial até meados da década de 70 do século XX, o trabalho do professor Roberto Araújo Santos, intitulado A economia do Estado do Pará, publicação do extinto Instituto do Desenvolvimento Econômico-Social do Pará (IDESP), em 1978, tem indicações sobre a questão industrial e a integração como fenômeno e seus impactos nas diversas atividades econômicas estaduais no período analisado.

Inicialmente o autor chama atenção para o fato de que o grau de encadeamento entre os setores econômicos paraenses era baixo e que o principal segmento produtivo era o setor terciário, e que, portanto, o fluxo entre as atividades estaduais não funcionava como elemento endógeno de indução. Isso explica, entre outras razões, a afirmação de Santos (1978) de que a indústria paraense era bem limitada no início da década de 50.

A limitação apontada por Santos (1978) deve-se à estrutura onde se assentava a indústria paraense nesta época, classificando-a em dois grandes grupos com formas de atuação, inserção mercadológica e estratégias empresarias diferentes. Portanto, os empreendimentos serão afetados em níveis distintos quanto ao processo de integração, conforme se observa na classificação do autor:

Quadro IV: Classificação dos tipos de indústrias existentes no Pará conforme mercado de atuação - 1950

|  |  |
| --- | --- |
| Tipo de indústria | Foco de atuação |
| Grupo I | Externas: atuam para atender o mercado externo, seja para o centro sul do Brasil ou comércio internacional. |
| Grupo II | Residências/locais: voltadas para atender demanda local. |

Fonte: Santos, 1978, p. 133.

De imediato a classificação permite concluir que o segundo grupo de indústrias, que atua no mercado interno estadual e regional, acusa uma maior fragilidade competitiva face a sua escala e custos mediante a concorrência extra-regional, com capital e escala maior, aliado a uma tecnologia de ponta, o que torna este grupo suscetível aos efeitos da integração.

Apesar do ambiente de fragilidade, que permeava parte considerável do setor industrial paraense, a instituição da Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (Spvea) em 1954 representou, à época, uma oportunidade de investimento, de modernização das unidades fabris e de estímulo para novas fábricas, o que deu um novo alento ao setor. Mas, é importante ressaltar que a atividade, neste tempo, operava com parcial exclusividade na oferta estadual e regional, isto é, sem muita concorrência externa.

Nesse sentido, a integração vem como contraponto e, ao mesmo, como uma força contraditória, pois é resultado de uma ação estatal de caráter nacional, portanto, maior em seus objetivos, o que no fundo inviabiliza outra ação estatal, esta regional e limitada, o que leva, neste caso, a perda de esforço, de recursos e destruição do capital, notadamente, regional, o que viabiliza a abertura de espaço, ao seu tempo, para a captura maior da renda e de receita, que são drenados ao centro-sul do Brasil.

Em que pese o alento dado pela Spvea de 1955 a 1963, que estimulou a expansão dos investimentos industriais no Pará, fato ratificado por Mourão (1988), as perspectivas para o setor não eram das melhores. Santos (idem) sinaliza que as possibilidades de fazer frente à concorrência extra-regional eram mínimas, por que ela se avolumava ao longo da década de 50 o que se intensifica com a inauguração do trecho da Rodovia Belém-Brasilia que demoliu a tênue (MAHAR, 1978) barreira protetora que existia, o que ocasiona a decadência das empresas que forma o grupo II de indústrias, as residências e/ou locais.

Além do que, abertura da Belém-Brasília demolira as barreiras protetoras da indústria residenciária e criará facilidades para o ingresso de artigos industriais do Centro-Sul, que competiam, pelo baixo custo, de modo bastante vantajoso com similares regionais. Sem um mecanismo indutor que compensasse esse efeito da Belém-Brasília, tornava-se óbvia a tendência da indústria local à decadência”. (SANTOS, 1978, p. 135)

Em consequência da maior amplitude da integração do mercado regional ao nacional ocorre a quebra e falência de diversas empresas, seja por concorrência ou competição predatória – destruição do capital, como, por exemplo, o que ocorreu nos gêneros de Fumo e Vestuário e Calçados, por exemplo. Ainda no aspecto da integração, Santos (1978) e Mourão (1988), apontam que houve também o processo de absorção de empreendimentos paraenses pelo capital do Centro Sul[[15]](#footnote-15) com objetivo de eliminar a concorrência, chegando em alguns casos, pela opção de paralisação das atividades industrias locais adquiridas. A esse fato, Santos denomina “desregionalização”.

Em paralelo, Santos (1978) afirma que a integração também ocasionou o fortalecimento de empresas e atividades que estavam em condições de competitividade para este fenômeno, não somente resistindo às investidas concorrenciais como também ampliando suas ações fabris, como foi o caso das empresas têxteis, editorial e gráfica. Também foi uma oportunidade para empreendimentos paraenses. Leal (1988) sinaliza este fenômeno através do avanço do valor bruto da produção em alguns gêneros industriais no período em questão.

A introdução dos incentivos fiscais pela Spvea em 1963, executado a partir de 1965 já pela Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (Sudam), que substituiu a Spvea, extinta em 1964, permitiu há algumas empresas industriais locais o acesso aos incentivos fiscais, fato que ocasionou melhor adequação para reagir aos efeitos da concorrência advinda da integração.

Portanto, há congruência na interpretação dos autores regionais quanto aos dois movimentos observados, ou seja, o da destruição de capital quanto oportunidades de investimentos no interior da indústria paraense no período analisado.

Nessa visão, o movimento da integração advindo da abertura do trecho rodoviário Belém-Brasília contribui para inviabilizar segmentos específicos da indústria paraense devido o baixo grau de competitividade, gerando efeitos negativos na economia estadual e regional. A destruição do capital também representa, sob certo aspecto, a perda da relativa autonomia presente no setor industrial estadual quanto amplia a transferência de renda como a dependência em relação ao Centro-Sul, o que limita perspectiva de investimentos nestes segmentos.

Então, abertura do modal rodoviário norte com o nordeste e o centro sul do Brasil amplia não somente a integração como a reforça, o que torna este fenômeno um processo definitivo e irreversível na economia regional, onde esta passa a orbitar sobre os interesses exógenos a mesma, localizados tanto no centro sul quanto oriundas do capital transnacional, instalado no Brasil ou de em outros países.

3.4. Integração em números

Os dados da Tabela 5 revelam, no campo macro, a expansão do setor industrial paraense, que entre 1960 a 1970 apresenta incremento tanto no número de empreendimentos (de 1.221 para 2.096), de pessoal ocupado (12.170 para 24.903) e no valor de transformação industrial – VTI - (de 75.129 para 173.856). Nesse sentido, os ajustes advindos da integração ocorreram no interior da atividade, fato que precisa de análise detalhada.

Assim, o resultado da integração na indústria de transformação paraense, no período analisado, deu-se de forma diferenciada afetando, em níveis diferentes, as atividades produtivas. É importante ressaltar que a graduação do impacto é devido a dois distintos fenômenos, que, atuando juntos ou separados ocasionaram a paralisação ou fechamentos dos empreendimentos.

De imediato, as informações contidas na tabela revelam que gêneros industriais vinculados a produção de bens de consumo imediato foram, inicialmente, os mais afetados pela integração. Neste caso, a concorrência extra regional – destruição de capital - foi um dos fatores para este impacto, onde se percebe este movimento nos gêneros de Vestuário e Calçados – aqui ocorre também a mudança no padrão de consumo - e Fumo, onde neste último também emerge a questão da absorção dos empreendimentos e paralisação das atividades pelos novos controladores, de capital transnacional.

Tabela 5: Indicadores selecionados da Indústria Paraense em 1960 e 1970

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Indicadores | Estabelecimentos | | Pessoal Ocupado | | Valor Transf. Industrial (1) | |
| Gêneros Industriais/Ano | 1960 | 1970 | 1960 | 1970 | 1960 (2) | 1970 |
| Prod. mineral não metálico | 265 | 485 | 1.729 | 3.545 | 4.987 | 22.045 |
| Metalurgia | 9 | 32 | 234 | 653 | 3.731 | 7.800 |
| Mecânica |  | 50 |  | 287 |  | 3.293 |
| Mat. Elét. de Comunicações |  | 17 |  | 86 |  | 978 |
| Mat. de transporte | 18 | 72 | 217 | 329 | 751 | 2.010 |
| Madeira | 103 | 297 | 1.513 | 4.764 | 6.446 | 26.829 |
| Mobiliário | 47 | 134 | 358 | 892 | 1.507 | 5.125 |
| Papel e Papelão | 6 | 2 | 24 |  | 165 |  |
| Borracha | 17 | 18 | 442 |  | 6.404 |  |
| Couros e peles e prod. Similares | 26 | 21 | 553 | 212 | 2.380 | 1.212 |
| Química | 37 | 41 | 206 | 691 | 864 | 4.459 |
| Prod. Farmac. e veterinários | 3 | 3 | 45 | 81 | 414 | 544 |
| Perf., sabões e velas | 26 | 28 | 497 | 608 | 5.556 | 10.534 |
| Prod. de Mat. Plásticos |  | 2 |  |  |  |  |
| Têxtil | 6 | 15 | 836 |  | 5.105 |  |
| Vestuário, cal. e art. de tecidos | 72 | 27 | 550 | 464 | 2.163 |  |
| Prod. Alimentares | 433 | 649 | 2651 | 5895 | 21.073 | 54.687 |
| Bebidas | 106 | 132 | 1313 | 1270 | 7.781 | 13.039 |
| Fumo | 7 | 3 | 324 | 305 | 6.519 | 12.740 |
| Editorial e gráfica | 31 | 46 | 604 | 933 | 2.977 | 8.164 |
| Diversos | 9 | 22 | 74 | 89 | 306 | 397 |
| Total | 1.221 | 2.096 | 12.170 | 24.903 | 79.129 | 173.856 |

Fonte: Ibge - Censo Econômico de 1960 e Industrial de 70

Chamada 1:Em mil cruzeiros. 2: Valores inflacionados pelo Índice Geral de Preços (IGP) base = Dez./1970 = 100

A queda no número de estabelecimentos e no pessoal ocupado demonstram a inflexão ocorrida entre 1960 a 1970 nos gêneros supracitados, ratificando os efeitos da integração.

Já no gênero Couros e Calçados, fornecedor de bens para o gênero Vestuário e Calçados, portanto com encadeamento intrasetorial, ocorreu a redução da demanda afetando a dinâmica empresarial levando a redução das atividades, neste caso, comprovado pela queda no VTI. Além deste movimento, cabe registrar que a presença da concorrência extra-regional com produtos com preços menores e com maior diversidade contribui também para o desempenho observado.

No gênero de Papel, Papelão se processa também a destruição de capital, porém, a ausência de informações do VTI não permite ratificar essa hipótese, apesar da redução de estabelecimentos (Papel e Papelão) sinalizar para esse comportamento. A reação do capital regional foi captar recursos via Sudam e modernizar o parque industrial para se adequar a concorrência do centro-sul.

Já no gênero Borracha ocorre o avanço da borracha sintética que aliado a redução do crédito a extração e beneficiamento da borracha natural vão ensejar, a partir das reformulações advindas da Sudam entre de 65 e 70, na paralização gradativa das atividades fabris no Estado, o que justifica a não divulgação das informações do VTI. Aqui observa-se dois fenômenos no campo da destruição de capital, qual seja: a modernidade e mudança no padrão tecnológico industrial e ação institucional que opta por o apoio a outros tipos de empreendimentos.

Em Bebidas, em que pese o incremento na atividade, observa-se tanto a “desregionalização” (Santos, 1978) quanto a associação com o capital do centro-sul quanto transnacional, seja produzindo e engarrafando marcas nacionais ou transnacionais (p. ex.Pepsi) ou, em parceria, realizando investimentos em novas plantas industriais (Coca-Cola) focados para a produção de marcas transnacionais pagando licença e royalties. Este processo mantém inicialmente os empreendimentos estaduais, muitos localizados no interior do Estado, porém, com o avanço da integração e, principalmente do uso da propaganda, vai determinar ao longo dos anos 70 e meados de 80 o fechamento de diversas fábricas, a maioria de pequeno capital e instaladas no interior, ou seja, destruição de capital

Por outro lado, transparecem as oportunidades de investimento bem como absorção de empreendimentos, onde este movimento fica nítido nos gêneros de mineral não metálico – em razão da expansão da construção civil, em madeira, que acusa um salto elevado nos estabelecimentos, no emprego e no valor de transformação industrial impulsionado pela integração e abertura de novas fronteiras aproveitando o acesso ao insumo devido abertura de diversas rodovias, tantos federais quantos estaduais – aqui há a transição da exploração pelos rios para a rodoviária. Assim, entre 1960 a 1965 há abertura de 74 empresas madeiras e, no período de 66 a 70 cerca de 137 industriais (IBGE, 1970). Ainda no gênero Madeira observa-se tanto a presença de capital regional, quanto do centro-sul como transnacional, os quais os estabelecimentos transnacionais destacavam-se pelo porte como também pelo volume de negócios, prioritariamente para abastecer o mercado dos Estados Unidos da América, do Japão e da Europa.

Em Produtos Alimentares registra-se aquisição de controle acionário por empresas extra regionais – palmito, moinho de trigo (SANTOS, 1978) - bem como o fechamento de empreendimentos, seja devido à concorrência (no caso os estabelecimentos de torrefação de café, p. ex) quanto por mudança de hábito de consumo devido o acesso a produtos industrializados, porém, no ambiente macro observa-se o incremento da atividade no período analisado.

Portanto, as informações demonstram os dois lados da integração, ou seja, a destruição de capital bem como a criação de oportunidades de investimento no decorrer da década de 60, que funciona, no interior da indústria paraense, como um período de transição para um processo novo e repartido na questão industrial paraense que se avolumará no decorrer dos anos de 1970, através do capital transnacional que passará a se instalar em maior volume ao longo desse período.

**4. Conclusão**

Os dados demonstram que a Amazônia já registrava de forma parcial, uma integração com o restante da economia brasileira, entre as décadas de 40 a 60.

De outro modo, identificou-se que parte da indústria paraense era voltada para atender ao mercado regional, que se apresentava como uma demanda limitada determinando que as operações fabris se dessem ao nível de custo unitário – e não de escala, da existência de dificuldade de realização de investimento, de escala reduzida e com atraso tecnológico nas plantas. Por outro lado, observou-se a existência de uma autonomia relativa ante as dificuldades de logística, o que funcionava como barreira protetora.

Em paralelo, ocorria o processo de industrialização brasileiro ao longo das seis últimas décadas do século XX, que teve por base a dinâmica da integração de mercado como elemento de atração para os investimentos industriais, que, apoiado por ações da política governamental permitiu o salto industrial no Brasil.

Assim, grande parte das ações governamentais concentrou-se no Centro-Sul do Brasil, dado o acúmulo de capital já investido, a concentração de demanda, a melhor infraestrutura e força política, o que justifica ascensão da região sudeste como força motora da industrialização.

As ações governamentais que passavam desde o planejamento ao apoio financeiro e de incentivos fiscais contribuindo para alavancar a industrialização brasileira, onde se destaca o Plano de Metas, que com suas diretrizes e investimentos de diversas áreas impulsionou a expansão do setor industrial brasileiro em termos de quantum quanto à integração do mercado, está baseado no modal rodoviário que irradiava a distribuição de bens.

De imediato a integração amplia de maneira irreversível a distribuição de produtos e a concorrência extra-regional, o que reduz o espaço de comercialização e, posteriormente, dada a baixo grau de competitividade das indústrias paraenses, o fechamento e falência o qual este fenômeno fica centrado em alguns gêneros específicos.

Então, a integração redundou na destruição de capital regional gerando desemprego bem como a captura e transferência de renda para o centro sul contribuindo para a concentração e acumulação de capital nesta região brasileira, o que alarga a distância do estágio de desenvolvimento entre esta e a Amazônia e, em consequência, também o nível de desigualdade regional.

Outro campo foi a perda de autonomia econômica e política advindo do fechamento das empresas e da destruição do capital, o que reduz a capacidade de intervenção dos empresários locais e transfere a capacidade política a grupos externos a região, o que leva a conflito de interesses no interior da classe empresarial.

De outro modo, detectou-se que, devido ao fechamento e falência, a perda de encadeamento que algumas empresas industriais realizavam com o extrativismo vegetal, especialmente no campo da perfumaria, óleos e fabricação de chocolate onde os produtos eram canalizados tanto para o mercado internacional quanto brasileiro e, atualmente, se discute, no seio do Governo do Estado mecanismos de incentivo para estruturar empresas que atuem neste ramo, que já acontece, porém, de capital nacional e transnacional. Neste caso, perdeu-se a história e a uma cultura industrial já estabelecida, resultado da destruição de capital.

Portanto, o resultado da integração não ficou restrito aos aspectos econômicos. Foram desencadeados outros efeitos que reverberam em diversos campos, seja por questões de oportunidades perdidas – como no caso dos óleos ou da fabricação de chocolate – que representam atualmente um filão a ser explorados – ocupado por capital extra regional e internacional – ou a perda de autonomia que poderia ser a base de uma dinâmica alternativa para o Pará e Amazônia.

**5. Referências**

BAMBIRRA, Vânia. **O capitalismo dependente latino-americano**. Santa Catarina: Editora Insular, 2013.

CANO, Wilson. Desequilíbrios regionais no Brasil: alguns pontos controversos.In: BELLUZO, Luiz Gonzaga; COUTINHO, Renata (Orgs.). **Desenvolvimento capitalista no Brasil**, n. 2, Ensaios sobre a crise, Editora Brasiliense, 1983, São Paulo.

BRASIL. **Plano de Metas do Presidente Juscelino Kubitschek,** Presidência da República, Serviço de Documentação, Rio de Janeiro, 1958. Acessado em 20 de agosto de 2015. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/biblioteca.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1999.

FERNANDES, Danilo Araujo. A questão regional e a formação do discurso desenvolvimentista na Amazônia. Tese de Doutorado.Ufpa./Naea. Belém. 2011. Acessado em 13 de abril de 2016 em www.naea.ufpa.br/naea/novosite/index.php?action=Tcc.arquivo&id=191.

HARDAMAN, Francisco Foot. **Trem-Fantasma: a ferrovia Madeira-Mamoré e a modernidade no Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2005.

IBGE. **Censo Industrial de 1960 – Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá.** Rio de Janeiro. 1966

\_\_\_\_. **Censo Industrial de 1970 – Pará.** Rio de Janeiro. 1966

JUNIOR, Caio Prado. **História econômica do Brasil.** São Paulo: Editora Brasiliense, 1985.

LAFER, Celso. Planejamento no Brasil: observações sobre o Plano de Metas (1956-1961).In: LAFER, Betty Mindlin (Org.). **Planejamento no Brasil**. São Paulo: Editora Perspectiva, 1970.

LEAL, Aluízio Lins. **A questão industrial na Amazônia (breves considerações)**, Universidade Federal do Pará, Escritório Modelo de Economia, cópia datilografada, Belém, 1988.

LIMA, Luís Flávio Maia. **Exportação paraense: enfoque analítico pela ótica das empresas exportadoras 1992 – 1997**, Dissertação de mestrado, Unama, Belém, 2006.

LIRA, Sérgio Roberto Bacury. **Morte e ressurreição da Sudam: uma análise da decadência e extinção do padrão de planejamento regional na Amazônia**.Tese de Doutorado do Núcleo de Altos Estudos da Amazônia, Universidade Federal do Pará. Belém.2005. Acessado em 13 de abril de 2016 em [www.naea.ufpa.br/naea/novosite/index.php?action=Tcc.arquivo&id=131](http://www.naea.ufpa.br/naea/novosite/index.php?action=Tcc.arquivo&id=131).

MAHAR, Dennis J., **Desenvolvimento Econômico da Amazônia: uma análise das políticas governamentais,** Coleção Relatórios de Pesquisa n ° 39, Instituto de Planejamento Econômico e Social – Ipea -, Rio de Janeiro, 1978.

MANDEL, Ernest. **O capitalismo tardio**. Serie “Os economistas. Nova Cultural. São Paulo.1985

MARQUES, Gilberto de Souza. **Estado e desenvolvimento na Amazônia: a inclusão amazônica na reprodução capitalista brasileira.** Tese de Doutorado Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.Rio de Janeiro. 2007. Acessado em 14 de julho de 2016 em <http://r1.ufrrj.br/cpda/wp-content/uploads/2011/09/tese_gilberto_de_souza_marques.pdf>

MOURÃO, Leila, **Memória da indústria paraense.** Belém: Federação das Indústrias do Estado do Pará (Fiepa),1989.

TAVARES, Maria da Conceição. Auge e Declínio do Processo de Substituição de Importações no Brasil. In: TAVARES, M. da C. **Da substituição de importações ao capitalismo financeiro**. Rio de Janeiro: Zahar, 1976.

SANTOS, Roberto Araújo, **História Econômica da Amazônia (1800-1920)**, 1 Edição, T.A. Queiroz, Editor, Ltda, São Paulo, 1980.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_. **A economia do Estado do Pará,** Relatório de Pesquisa n° 10, Instituto do Desenvolvimento Econômico-Social do Pará, Belém, 1978.

SOLA, Lourdes. **Ideias econômicas, decisões políticas: desenvolvimento, estabilidade e populismo**. São Paulo: Edusp, FAPESP, 1998.

SUZIGAN, Wilson. **Indústria Brasileira: origens e desenvolvimento**. São Paulo: Brasiliense, 1986.

VESENTINE, José William. **A capital da geopolítica**. São Paulo: Editora Ática, 1986.

1. - Economista. Doutorando do PPGE/UFPA. E-mail: lufla2@yahoo.com.br [↑](#footnote-ref-1)
2. -“A agricultura, que requer um certo domínio sobre a natureza, apenas se ensaiou. A conquista do vale amazônico tinha de contar com outros fatores. E foi o que se verificou. Encontraram os colonos na sua floresta um grande números de gêneros naturais aproveitáveis e utilizáveis no comércio: o cravo, a canela, a castanha, a salsaparrilha e sobretudo o cacau. Sem contar as madeiras e produtos abundantes do reino animal: peixes, caça e tartaruga.” (JUNIOR, 1985 pag. 69) [↑](#footnote-ref-2)
3. - “Havia, em primeiro lugar, o peso da tradição colonial quanto a todas as conhecidas “drogas do sertão”, impelindo os habitantes a simplesmente colherem os frutos nativos da floresta...”(SANTOS, 1980, pag. 18) [↑](#footnote-ref-3)
4. “Segundo os historiadores, houve pelo menos duas Revoluções Industriais: a primeira começou pouco antes dos últimos trinta anos do século XVIII, caracterizada por novas tecnologias como a máquina a vapor, a fiadeira, o processo Cort em metalurgia e, de forma mais geral, a substituição das manuais pelas máquinas; a segunda, aproximadamente 100 anos depois, destacou-se pelo desenvolvimento da eletricidade, do motor de combustão interna, de produtos químicos com base cientifica, da fundição eficiente de aço e pelo início das tecnologias de comunicação, com a difusão do telegrafo e a invenção do telefone.” (CASTELLS, 1999, p.53) [↑](#footnote-ref-4)
5. Exposições universais: um nome para cada coisa, um lugar para cada nome e para cada coisa, um tempo-espaço para exibir os resultados. O Brasil, desde 1861, candidatou-se a tomar parte ativa nessa representação. Catalogou tudo que podia; decorou seus compartimentos; entrou em cena do desfile mundial das mercadorias; completava-se, assim, o ritual de passagem que o fazia atuar por inteiro no concerto das nações. A imagem do país moderno dessa forma se construía.” (HARDAMAN, 2005, p. 109) [↑](#footnote-ref-5)
6. “Nos 30 anos de 1860 a 1889, fundaram-se apenas 15 dessas empresas; nos 10 anos seguintes, surgiram mais 25.” (SANTOS, 1980) [↑](#footnote-ref-6)
7. “...mas é somente após a Segunda Guerra Mundial que a integração monopólica mundial se cumpre de forma plenamente definida e se torna dominante, através do processo acelerado de integração no nível das grandes empresas multinacionais.” (BAMBIRA, 2013, p. 40). [↑](#footnote-ref-7)
8. Lafer (1970) diferencia alguns pontos, como, por exemplo, propostas, diagnósticos ou racionalização e organização orçamentária, medidas de ações setoriais anteriores ao Plano de Metas, porém, para esse último classifica, dada sua complexidade, abrangência e formulações como a primeira experiência robusta de planejamento no âmbito do governo federal. [↑](#footnote-ref-8)
9. Numa avaliação breve observa-se que, apesar da preocupação, o setor (ou meta, conforme Lafer) educação registra ações frágeis a serem executas quando comparadas com as demais medidas contidas no Plano de Metas. [↑](#footnote-ref-9)
10. - “A experiência do controle do comércio exterior, que resultou das dificuldades anteriores do balanço de pagamentos, forneceu critérios para o planejamento da substituição de importações através da noção de *ponto de estrangulamento* externo, definido pelas limitações à *capacidade de importar*. Êsses (*sic*) critérios foram ou diretos – percepção da prioridade pela importância dos produtos na lista de importações – como é o casoda indústria automobilística no setor de indústria de base, das metas de petróleo (produção e refinação) no setor de energia, e da meta de trigo no setor de alimentação; ou indiretos – a percepção da prioridade dos bens a serem produzidos internamente apurava-se pelo impacto estrutural, conjuntural e cambial que a produção interna desses (*sic*) bens geraria no conjuntoda economia brasileira.” (LAFER, 1970, p. 36). [↑](#footnote-ref-10)
11. - “o mercado interno tornava-se cativo para a indústria nacional. Porém, ele não estava integrado Para tanto, havia que remover seus principais entraves. A ação do Estado trabalhou bem nesse sentido.”...”A ação estatal, portanto, pautava-se agora por uma visão política econômica nacional e não mais local ou regional”.(CANO, 1983, p.237). [↑](#footnote-ref-11)
12. O impacto não se restringente somente ao campo da economia, como também pode ser estudado através de visadas sociológicas e antropológicas. [↑](#footnote-ref-12)
13. Fazem parte do gênero industrial: vestuário, calçados e artefatos de tecidos. [↑](#footnote-ref-13)
14. Mahar comenta que a integração afetou de sobremaneira o Pará, que exercia a função de abastecer os demais estados Amazônicos. [↑](#footnote-ref-14)
15. Este foi o caso da Fábrica de Refrigerantes e Cerveja Antarctica S/A que adquiriu grande parte das ações da Fábrica de Guarasuco Ltda, passando, na época, a manter tanto antiga linha de refrigerantes quanto passando a fabricar produtos de sua marca. [↑](#footnote-ref-15)