

A INDUSTRIALIZAÇÃO BRASILEIRA E AS ESTRATÉGIAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL NA AMAZÔNIA: um estudo sobre o perfil da política de incentivos fiscais na década de 70 no Estado do Pará

Danilo Araújo Fernandes¹

Cassio Belizário²

Luz Marina de Almeida³

RESUMO

A origem das políticas de desenvolvimento regional na Amazônia se dá historicamente por meio do Plano de Valorização Econômica da Amazônia na década de 40. Para cumprir os objetivos ambiciosos do Governo Federal em sua estratégia mais ampla de desenvolvimento da região, no entanto, nas décadas seguintes o governo brasileiro fará uso de uma série de instrumentos de política econômica e de integração territorial com o intuito de acelerar o seu processo de desenvolvimento. Entre eles, podemos destacar a política de incentivos fiscais que tem início no ano de 1963, prorrogando-se por décadas após o seu início. O intuito inicial de estimular um processo de substituição regional de importações, à moda cepalina na década de 60, no entanto, logo será transformado em estratégia geopolítica e militar mais ampla de promover a integração da região ao restante do país. O que será feito por meio tanto da abertura de novas vias rodoviárias, como pela atração de investimentos e concessão de recursos por meio de isenção em taxas e impostos por parte do setor privado da economia. Neste trabalho, faremos um esforço de análise teórica e empírica no sentido de trazer novos elementos ao debate tradicional sobre a origem do processo de industrialização da Amazônia, assim como alimentar as discussões a respeito do processo de industrialização brasileira e seus impactos sobre diferentes espaços regionais. Perspectiva essa que será alimentada a partir da análise de um levantamento preliminar de dados fornecido por publicações da Federação das Indústrias do Estado do Pará (FIEPA), e algumas análises sobre a evolução da indústria paraense durante a década de 70 e início da década de 80.

Palavras-chave: Industrialização, Amazônia, Políticas de Desenvolvimento Regional.

ABSTRACT

The origin of the regional development policies in the Amazon occurs historically through the Plan of Economic Valorization of Amazonia in the 40s. For the accomplishment of the ambitious aims of the Federal Government in its broader development strategy of the region, however, in the following decades, the Brazilian government will make use of a range of economic policy instruments and territorial integration in order to accelerate its process development. Among them we can highlight the policy of tax incentives that began in 1963, extending for decades after its inception. The initial aim of stimulating a process of regional import substitution, the cepalina fashion in the 60s, however, it will soon be transformed in geopolitical strategy and broader strategy militates to promote the integration of the region with the rest of the country. What will be done either through the opening of new roads, and by attracting investment and resource allocation by means of exemptions in taxes and fees from the private sector of the economy. In this work, we will make an effort to theoretical and empirical analysis in order bringing new elements to the traditional debate about the origin of the industrialization process of the Amazon, as well as to promote discussions about Brazil's industrialization and its impacts on different regional areas. This perspective will be promoted from a preliminary analysis of survey data provided by publications of the Federation of the Industries of the State of Pará (FIEPA), and some analysis about the evolution of Pará industry during the 70s and early 80s.

Keywords: Industrialization, Amazon, Regional Development Policies.

¹ Doutor pelo PDTU/NAEA, professor e pesquisador da Faculdade de Economia e do Programa de Pós-graduação em Economia (PPGE) da UFPA

² Aluno de graduação da Faculdade de Economia da UFPA e bolsista do Projeto UrbisAmazônia.

³ Aluna de graduação da Faculdade de Economia da UFPA e bolsista do Projeto UrbisAmazônia.

1 - Introdução

A iniciativa de se tentar compreender o processo de formação econômica, social e política do Brasil pelo ponto de vista de sua diversidade regional, representa uma abordagem histórico-metodológica que muito têm contribuído para a compreensão da complexidade econômica e territorial brasileira. O auge de nossas preocupações mais recentes com a “questão regional” remonta como já salientado por Wilson Cano (1977), ao final da década de 1950 e início da década de 1960 (CANO, 1998, p.21). Período o qual, no Brasil, se começa a tomar consciência das disparidades regionais⁴ e do grau de concentração industrial em torno do Estado de São Paulo⁵.

É no período entre o final da década de 1950 e início da década de 1960, portanto, que o tema do desenvolvimento regional se consolida no cenário político e intelectual brasileiro⁶. O advento da questão regional aparece, neste sentido, muito bem respaldado: tanto do ponto de vista teórico (baseado no debate estruturalista de inspiração cepalina), quanto do ponto de vista do engajamento político relativo ao enfretamento efetivo e programático da questão regional no país. Baseados na obra de Celso Furtado (1959), portanto, o debate intelectual sobre a questão regional assume *status* de questão de interesse nacional. É nesse período que o tema do desenvolvimento regional passa a ser considerado, por boa parte de nossa elite intelectual, como um verdadeiro instrumento para o desenvolvimento do país. Um problema que se consolida, do ponto de vista teórico e político, na medida em que a possibilidade do desenvolvimento nacional é compreendida como estando limitada às condições de heterogeneidade estrutural que se manifesta, e é realimentada pelos altos níveis de desigualdade regional.

É com base no modelo furtadiano de interpretação histórica da formação de nossa condição estrutural de país subdesenvolvido, que boa parte da intelectualidade brasileira neste período começa a concentrar-se na busca pela construção de um modelo alternativo de desenvolvimento, fortemente calcado na intervenção estatal e na estratégia de planejamento do desenvolvimento em diferentes escalas regionais. Um modelo que, em última instância, visa à condução regionalmente equilibrada do processo de industrialização por substituição de

⁴ De acordo com Wilson Cano: “a primeira publicação das contas nacionais do Brasil, sem discriminação regional, encontra-se na Revista Brasileira de Economia, n.51. A primeira apresentação dos dados regionais foi dada no número de dezembro de 1952, com informações referentes aos anos de 1950 e 1951” (CANO, 1998, nota de rodapé, p.21).

⁵ O Censo de 1960 indicava que cerca de 56% da produção industrial brasileira, no início da década de 60, localizavam-se no Estado de São Paulo (apud CANO, 1998, p.21).

⁶ Sabemos, seguindo Cano, que “o regionalismo brasileiro faz parte de nossa história política e social, tendo se manifestado, sobretudo, em vários movimentos revolucionários regionais do século XIX, em debates parlamentares desde o Império, na vasta produção literária regional e, já em fins do século passado, diante do agravamento do problema das secas no Nordeste” (CANO, 2000, pg. 102-103). Contudo, não resta dúvida que o problema ganhou maior destaque e repercussão nas discussões políticas em âmbito nacional somente em fins da década de 50 com o acirramento dos conflitos e a formação das ligas camponesas no Nordeste, tudo isso acompanhado de todo o desenvolvimento dos debates sobre desenvolvimento nacional em curso.

importações, ao mesmo tempo em que defende uma maior integração do mercado nacional de matérias primas e bens industriais com o intuito de fortalecer o processo de desenvolvimento industrial do país como um todo.

É tendo em vista este debate mais amplo sobre a questão regional brasileira, assim como seus desdobramentos mais específicos em termos da construção de uma política de desenvolvimento regional para a Amazônia, que buscaremos nesse texto desenvolver argumentos no sentido de propor uma interpretação histórica em que o papel da Política de Integração Nacional (PIN) (do início da década de 70) é vista como elemento responsável por uma mudança estrutural de perspectiva que, no nível das ideias e da política, irá se contrapor à uma vertente “endogenista” de elaboração de políticas de desenvolvimento regional para a região. Perspectiva que teria a ver, entre outras coisas, com o sentido da busca pelo fortalecimento da indústria regional; baseando-se em princípios próximos ao do modelo de substituição de importações (defendidos à época pela Cepal), e o qual tinha na estratégia da Zona Franca de Manaus (ZFM) e na política de incentivos fiscais da SPVEA/SUDAM (direcionados principalmente para a pequena e média indústria local paraense), alguns de seus alicerces mais fundamentais.

Para tanto, iremos desenvolver neste estudo um levantamento preliminar de dados fornecidos por publicações da Federação das Indústrias do Estado do Pará (FIEPA), e algumas análises sobre a evolução da indústria paraense durante a década de 70 e início da década de 80. Ao mesmo tempo, avaliaremos o perfil dos incentivos fiscais existentes à época para a indústria paraense, e seus impactos sobre a realidade econômica regional. Num período considerado fundamental para o que consideramos ser uma mudança de perspectiva institucional de grande importância para os rumos da política de incentivos fiscais na Amazônia. E que, a partir da década de 70, se altera no sentido de uma nova tendência no fortalecimento de empreendimentos agropecuários, madeireiros e posteriormente minerais, voltados em sua grande parte agora para a atração de médias e grandes empresas nacionais e internacionais, interessadas na exploração da fronteira de recursos naturais da região. O que acarretará em médio e longo prazo, a consolidação de um novo perfil de acumulação de capital, com fortes elos de integração regional com um modelo de modernização autoritário brasileiro em curso, e em completa sintonia com a dinâmica e os interesses hegemônicos do grande capital monopolista em escala nacional.

2 – O debate sobre o processo histórico de industrialização brasileiro e os limites do desenvolvimento regional na Amazônia

O debate sobre a origem do processo de industrialização no Brasil tem na década de 70 seu momento de maior efervescência. Um período no qual se realiza uma série de estudos com o intuito de reavaliar criticamente algumas das principais teses apresentadas pela tradição cepalina sobre a origem do processo de industrialização nos países da América Latina⁷. Foi com base na crítica à chamada “teoria dos choques adversos”, que boa parte da literatura especializada no debate sobre a origem da indústria no Brasil se volta nas décadas de 70 e 80, com o objetivo de refutar algumas das ideias principais que haviam se tornado hegemônicas durante boa parte do período áureo do chamado nacional-desenvolvimentismo no país (BIELSCHOWSKY, 1996; SUZIGAN, 1986).

A importância de todo este debate, no entanto, vai muito além de uma simples constatação a respeito dos limites da interpretação cepalina. O que nos interessa aqui analisar, de maneira mais imediata, são as implicações que o debate mais geral sobre o papel que o processo histórico de industrialização brasileira assume em termos de seus impactos sobre a dinâmica de desenvolvimento ou subdesenvolvimento de suas regiões periféricas. Neste sentido, acreditamos que seja tendo em vista estes desdobramentos do debate teórico brasileiro durante a década de 70, que podemos salientar a importância geral que as novas interpretações tiveram para uma melhor compreensão da dinâmica do processo de industrialização por substituição de importações no Brasil.

Do ponto de vista teórico, relacionado à questão regional, as novas questões levantadas pelos críticos da visão estrita da *teoria dos choques adversos*, representaram um marco em termos da tentativa de se fazer uma avaliação mais detalhada e rigorosa sobre as causas gerais que poderiam ser consideradas como principais responsáveis pelo processo histórico de industrialização e concentração regional da indústria brasileira no Estado de São Paulo. A partir desse momento, não sem motivos, começou-se a discutir uma série de possíveis variáveis que poderiam ser mais ou menos relevantes para a explicação inclusive dos motivos de tão concentrado processo de industrialização nacional (DEAN, 1976; CANO, 1977; VERSIANI & VERSIANI, 1977; SUZIGAN, 1986).

⁷ Partindo de uma postura crítica inicial em relação ao modelo cepalino tradicional, um conjunto de interpretações viria trazer na década de 70 novas análises sobre os fatores que teriam supostamente criado – em momentos de auge do setor exportador – as condições históricas e estruturais que teriam tornado favoráveis o desenvolvimento do processo de industrialização no Brasil. Por esse novo ponto de vista, a análise tradicional de Furtado passou a ser vista como limitada por não levar em consideração o papel positivo do ciclo de expansão das atividades exportadoras sobre o dinamismo do processo industrial brasileiro que teria ocorrido desde a virada do século XIX para o início do século XX (SUZIGAN, 1986).

Muitos autores, nesse sentido, passaram a levar em consideração a importância também de se avaliar o impacto das políticas governamentais e dos processos históricos enquanto instrumentos para interpretar teoricamente o significado dos vários “surtos industriais” brasileiros anteriores à década de 30 (mais especificamente nos períodos da última década do século XIX e entre os anos de 1903-1913). Uma contribuição que nos trouxera, sem dúvida alguma, importantes elementos de análise de grande relevância no que diz respeito à busca por uma interpretação mais acurada do ponto de vista da compreensão historiográfica sobre as causas fundamentais da origem do processo de industrialização brasileiro e seus efeitos em nível regional. Assim como de seus limites estruturais mais profundos, os quais já haviam se feito presentes inclusive durante a crise econômica que acabaria por selar a decadência dos ideais nacional-desenvolvimentistas a partir do início da década de 60 (CANO, 2000).

No que diz respeito ao caso específico da comparação da experiência do café de São Paulo em relação à dinâmica da borracha na Amazônia, por exemplo, os dados apresentados por Wilson Cano (2000) nos indicam que as exportações da borracha representaram no período do final do século XIX e início do século XX, algo em torno de 45% das exportações cafeeiras⁸. Uma cifra significativa, principalmente se comparada com os resultados posteriores, e as diferenças em termos de dinâmicas de industrialização que foram geradas nas respectivas regiões de influência das duas atividades exportadoras. Uma realidade que indica que a produção industrial de São Paulo havia crescido de uma proporção de 15,9% para 31,5% enquanto que a produção industrial da Amazônia havia decaído de uma proporção 4,3% para 1,3% ao longo de um mesmo período⁹. Experiência contrastante que exigia algum tipo de explicação mais elaborada.

Um dos principais fatores considerados como sendo o principal motivo que teria ocasionado tão fraca capacidade de geração endógena de uma dinâmica econômica mais industrialista na Amazônia, foi o regime de comercialização característico de produção extrativa da borracha, e que era baseada em grande parte no chamado *sistema de aviamento* (CANO, 2000, p. 101). Regime o qual havia limitado sobremaneira o crescimento da renda monetária interna e o desenvolvimento de um mercado consumidor de bens industriais dentro da própria região amazônica. Fator que, sem dúvida alguma, também havia favorecido uma maior transferência de excedente para o setor exportador-importador; em sua maior parte

⁸ Este resultado representa a proporção da soma das exportações de borracha em relação ao café durante esse meio século (1970-1920) (ver CANO, 2000, p. 101).

⁹ Estes dados são provenientes do censo industrial de 1907 e 1920, também apresentados na tabela 61 do Apêndice Estatístico em Cano (2000, p. 310).

composta por firmas estrangeiras com quase nenhuma capacidade de geração de renda monetária e transferências de efeitos multiplicadores para dentro da economia local.

No entanto, é com base na tese mais ampla e comparativa em relação ao caso da formação do “complexo cafeeiro paulista”¹⁰, que autores como Wilson Cano (2000) procuram dar razões mais profundas e estruturais que pudessem justificar o fracasso industrial da experiência da borracha em comparação com o sucesso da industrialização da região de São Paulo¹¹. Ainda segundo Cano (2000), teria sido o caráter equilibrado da economia paulista e a constituição de sua infraestrutura de transportes e formação de um mercado de trabalho razoavelmente estruturado, os principais responsáveis pelos estímulos econômicos especiais que levariam à concentração do processo de desenvolvimento industrial brasileiro em torno da antiga região cafeeira¹². Neste aspecto específico, segundo Cano, teria sido o processo de integração do mercado nacional – por meio principalmente de sua integração física através da construção de estradas como a Belém-Brasília –, um dos principais responsáveis pelo processo de aprofundamento das desigualdades regionais impulsionadas pela intensificação do processo de concentração industrial já em curso, e concentrado em torno da antiga região cafeeira. Situação que teria favorecido as condições de competitividade da indústria paulista por meio da queda no seu custo de transporte¹³. O que fez com que a mesma, a partir de então, entrasse em um processo de fortalecimento de sua posição inicial – inicialmente adquirida durante o ciclo de expansão do café – e, com isso, ao mesmo tempo, enfraquecendo a capacidade de competição dos segmentos comerciais e industriais ainda incipientes, e oriundos de regiões periféricas no Norte, Nordeste e Centro-Oeste do Brasil.

De acordo com Weinstein (1993), no entanto, a ausência do Estado – enquanto agente interventor de uma política de estímulo ao processo de industrialização na Amazônia – também representou um fator de grande importância para a explicação do fraco desempenho industrial desta região durante o período do auge da borracha, assim como de sua crise:

...a intervenção dos governos provincial e federal, primeiro para subsidiar a mão-de-obra imigrante e depois para garantir os preços em períodos de super-produção, foi essencial para a sobrevivência da economia cafeeira de São Paulo. Em contraposição,

¹⁰ Que ressaltam a falta de condições estruturais (mercado de trabalho, infraestrutura e etc.) e relações de produção adequadas para o pleno desenvolvimento do capitalismo na Amazônia.

¹¹ Segundo esta clássica interpretação, teria sido durante o período do auge do café (final do século XIX e início do século XX) que começariam, efetivamente, a ocorrer uma série de alterações estruturais que permitiram à região cafeeira (mais diretamente localizados no que hoje se encontram os limites territoriais do Estado de São Paulo), a se transformar posteriormente no epicentro do processo de industrialização do país.

¹² Wilson Cano admite, no entanto, em seguida, que a posterior integração do mercado nacional – como havia sugerido Celso Furtado – também representaria um fator de estímulo que havia potencializado ainda mais estas disparidades já acumuladas (daí a justeza relativa da “questão regional” tratada por Furtado a partir da década de 30), o que passou a inviabilizar completamente o surgimento de novas indústrias em regiões periféricas.

¹³ O que, segundo Cano (2000), teria aumentado sobremaneira as condições reais, e institucionais, de suas condições de competitividade em relação ao abastecimento industrial de regiões periféricas, antes consideradas isoladas.

o negócio da borracha recebeu relativamente pequena assistência ou interferência do setor público, o que, pelo menos em parte, explica os resultados diversos dessas duas expansões de exportações. Para o bem ou para o mal, a inação do Estado em face do negócio da borracha reduziu o potencial de transformação da economia Amazônica (WEINSTEIN, 1993, p.18).

Foi também com base em uma perspectiva que privilegia o papel do Estado – enquanto instrumento capaz de canalizar recursos cambiais e fiscais em direção a região cafeeira –, que Santos (1980), procura defender a hipótese de que a exportação da borracha haveria criado historicamente condições fundamentais para o desenvolvimento industrial de São Paulo no período que vai de 1903 a 1913 (SANTOS, 1980, p. 286). Neste sentido, Santos (1980) se aproxima muito do argumento de Celso Furtado sobre o caso nordestino (presente no relatório do GTDN); quando afirma que a exportação de borracha no início do século representou uma importante fonte de acumulação de divisas para a economia brasileira. Favorecendo o processo de industrialização de São Paulo em detrimento, por exemplo, do desenvolvimento industrial da região Nordeste.

De uma forma geral, portanto, não podemos esquecer que o argumento de Santos (1980) passa, como não poderia deixar de ser, pela influência marcante dos debates que se tornaram característicos da década de 70 sobre a origem da indústria no Brasil. Foi em grande parte influenciada pela perspectiva de Villela e Suzigan (1973), CANO (2000), entre outros, por exemplo, que Santos (1980) procurou avaliar a importância que as exportações de borracha no período correspondente aos surtos de industrialização – concomitantemente a alguns períodos de queda nas exportações do café –, teriam tido para a manutenção de nossa capacidade de importar. Situação a qual, por sua vez, teria sido (presumidamente através da transferência de recursos cambiais muito próximos ao que teria acontecido na década de 50 com o Nordeste), um dos elementos da maior importância enquanto garantia do nível de investimentos e ampliação da capacidade produtiva industrial na região cafeeira no período imediatamente anterior a Primeira Guerra Mundial¹⁴. Argumento que podemos reproduzir facilmente a partir do seguinte trecho:

Durante os anos de 1898 a 1908, quando as exportações do café sofreram contração no valor total, foi a borracha amazônica que compensou em boa parte o declínio. Há muito pouca dúvida, se tanto, de que o aumento rápido de formação de capital nesse período, e portanto da industrialização do sul do Brasil se tenha devido às poupanças cambiais geradas pela borracha. [...] A forte presunção de que as exportações da borracha financiaram parte das aquisições de bens de capital ao exterior se baseia em que o comércio externo da Amazônia foi

¹⁴ Para Villela e Suzigan (1977) – citado por Santos (1980), e referenciado como sustentando hipótese inicialmente desenvolvida por Dean (1976) (ver Santos, nota de rodapé p. 289, 1980) – “tudo faz crer que foi o extraordinário aumento na capacidade da produção industrial até 1913 que tornou possível o aumento da produção industrial no período de guerra, erroneamente classificado por muitos autores como de rápida industrialização” (VILLELA; SUZIGAN, apud SANTOS, p. 288-289, 1980).

invariavelmente superavitário entre 1901 e 1915, com uma provável e única exceção no ano de 1913 (SANTOS, 1980, p. 290-291)

De acordo com Roberto Santos, a exportação de borracha da Amazônia havia favorecido o processo de industrialização na região cafeeira de São Paulo, na medida em que o saldo do setor exportador da borracha passou a ser um importante fator gerador de divisas; responsável pelo favorecimento do incremento do volume de importações de bens de capital no período anterior à década de 30. Foi, portanto, influenciado por Villela e Suzigan (1977) e Celso Furtado (1959), que Roberto Santos procurou desenvolver seu argumento a respeito do papel do setor exportador da borracha amazônica para o desenvolvimento industrial do país. Pelo menos, estas são as referências mais explícitas que aparecem em seu clássico estudo de 1980, e em outros ensaios publicados em revistas e capítulos de livros posteriormente escritos. O que, no entanto, ainda falta ficar claro nesta interpretação mais geral do autor, é a explicação para o porquê desse investimento em bens de capital e industrialização – através da importação de máquinas e equipamentos – não terem sido direcionados para um maior desenvolvimento industrial dentro da própria região amazônica. E nesse sentido, cremos que essa lacuna seja bem respondida à medida que avaliamos os textos de Wilson Cano (1977, 2000) e a ampla literatura que trata da questão da origem do processo de industrialização no Brasil, assim como sobre os limites do sistema de aviamento na Amazônia (SANTOS, 1980; WEINSTEIN, 1993).

Como se pode ver, existem hoje vários elementos que podem ser considerados como fazendo parte de um amplo leque de variáveis consideradas responsáveis por esse fraco desempenho industrial na antiga região gomífera. Entre eles, podemos novamente citar a já referida falta da constituição de um mercado interno capaz de absorver um processo de industrialização na região; em outro sentido, a falta de infraestrutura é outro fator constantemente citado enquanto importante elemento inibidor do desenvolvimento industrial da região; em terceiro lugar, teríamos a atomização do excedente entre as várias firmas e intermediários aviadores que pouco representavam em termos de geração de efeito multiplicador interno; por fim, teríamos o que muitas vezes é considerado como sendo o resultado da falta de um suposto espírito empreendedor “industrialista” presente em uma tradicional cultura e mentalidade mercantil própria das elites gomíferas da Amazônia.

Fica claro, no entanto, que o argumento da precariedade das relações de produção (economia do aviamento), e seu baixo efeito sobre a criação de uma economia monetária capaz de responder pela constituição de um mercado interno pulsante. Parecem ser os principais fatores que teriam sido considerados como os principais responsáveis pelos baixos

efeitos multiplicadores em termos de industrialização por parte do setor exportador da economia da borracha na Amazônia entre o final do século XIX e início do século XX. A percepção da precariedade de condições econômicas e de infraestrutura locais, enquanto empecilho para o desenvolvimento de um mercado interno que pudesse vir a responder aos estímulos mais significativos gerados pelo setor exportador tem sido tratada, sem dúvida alguma, como a principal causa institucional para a falta de criação de condições para o surgimento de um dinamismo industrial na Amazônia durante todo o período do auge da borracha.

No entanto, mesmo assim, cremos que um estudo mais rigoroso, do ponto de vista empírico, está ainda por ser feito. A importância das variáveis políticos-institucionais e dos favorecimentos das políticas de valorização do café em detrimento de uma decisão política mais efetiva de valorização da economia da borracha, como salientado por Weinstein (1993), a nosso ver, não devem ser negligenciadas. As regras institucionais do federalismo brasileiro vigente durante o período da primeira república, não devem também ser marginalizadas quando da tentativa de comparar o sucesso de industrialização dessas duas experiências regionais. Neste sentido, achamos que novos estudos empíricos precisam ser feitos com o intuito de esclarecer de modo mais específico o papel das variáveis institucionais enquanto ingredientes para a explicação das causas do baixo dinamismo industrial da Amazônia durante o período do auge da borracha¹⁵; assim como de seus desdobramentos contemporâneos em termos da elaboração de políticas de desenvolvimento regional na segunda metade do século XX.

Neste trabalho, buscaremos seguir este debate, apresentando seu desdobramento contemporâneo em termos da questão dos impactos da política de incentivos fiscais implementada na região a partir da década de 1960. Como caso específico, analisaremos o perfil dos incentivos fiscais e sua dinâmica a partir de um estudo de caso sobre a experiência do estado do Pará, no período de 1963 e 1981. Esta análise se tornou viável devido a utilização de uma base de dados elaborada a partir do Anuário Estatístico da Federação das Indústrias do Estado do Pará (FIEPA), o que nos permitiu um maior nível de integração e detalhamento das informações disponíveis à época sobre o perfil das empresas industriais, cadastradas pela FIEPA, e favorecidas pela política de incentivos fiscais no Estado do Pará.

¹⁵Mais recentemente, estudos encabeçados por Francisco de Assis Costa têm apontado nesta direção, ao considerarem a importância dos estudos de natureza institucional enquanto elemento constitutivo e de grande importância par a compreensão da dinâmica econômica regional da Amazônia (COSTA, 2012).

3 - A indústria no Estado do Pará: dinâmica histórica e processo de desenvolvimento na década de 70

De acordo com Leila Mourão (1989), a origem da indústria paraense remonta ao século XVIII, com a produção de pequenas atividades manufatureiras em moldes artesanais, tais como: sabão, chapéus, artefatos de couro, borracha, madeira e farinha, entre outros. Com o desenrolar da primeira metade do século XIX, algumas dessas unidades artesanais familiares tornaram-se empresas manufatureiras, e nesse sentido a manufatura da borracha paraense passou a ter papel destacado, produzindo e exportando sapatos, revestindo mochilas militares e outros tipos de artefatos em geral (MOURÃO, 1989, p. 25). Ao se aproximar o final do século XIX, no entanto, inicia-se o surgimento de novas modalidades industriais que irão configurar a base da indústria paraense em moldes capitalistas. Ou seja, modalidades que já surgiriam “prontas” e organizadas a partir do investimento de capitais voltados especificamente para a compra de máquinas, ferramentas, contratação de força de trabalho assalariada e diretamente associada à formação da empresa fabril voltada para a produção e visando a um mercado consumidor determinado.

Do ponto de vista da fonte de financiamento, o capital comercial foi, sem dúvida, a base da instalação das fábricas no Pará até início do século XX. Segundo Mourão (1989), após esse período, o capital bancário passaria a ser o principal responsável pela origem de quase todas as indústrias paraenses (MOURÃO, 1989, p. 26). A forte influência da economia da borracha, ainda segundo Mourão (1989), pode ser considerado a principal fonte estimuladora do dinamismo industrial paraense no início do Século XX, sendo a mesma em grande parte afetada a partir da crise de sua economia exportadora no início da década de 1910. Daí em diante o que se viu foi um processo de baixo dinamismo, mas que em nenhum momento chegou a definir um abandono completo da estrutura industrial paraense de certa forma já adquirida no início do Século (COSTA, 2012). Em geral, o que podemos observar é que o processo de industrialização no Estado do Pará se constituiu gradativamente por meio de inúmeras particularidades regionais, e seguindo tendências próprias, quando comparadas ao modelo brasileiro em geral. Neste sentido, a dinâmica do setor exportador da borracha sem dúvida alguma foi um fator de destacada importância para a compreensão de sua dinâmica industrial no período¹⁶.

¹⁶ Segundo Mourão (1989) inúmeros acontecimentos de ordem política também marcaram as particularidades e diferença explícita em relação ao nível e tipo de crescimento da indústria da região, se comparada ao do restante do país.

Em 1912, a crise do setor exportador da borracha veio realmente abalar, de maneira significativa, o ritmo de crescimento e o dinamismo da indústria local. Crise que, no entanto, deve ver seu impacto negativo sobre a economia local como bastante relativizado. Com base em estudos recentes, autores como COSTA (2012) tem demonstrado a manutenção de uma estrutura de comercialização de produtos agroextrativistas (Castanha, Pimenta do Reino, etc.), considerados como bem significativos; e responsáveis pela manutenção de uma significativa atividade industrial em grande parte concentrada nas proximidades da cidade de Belém.

Como um todo, podemos observar no século XX uma dinâmica econômica que se mantém em níveis bem menos expressivos em termos de exportação (se comparados com o período áureo da economia da Borracha), mas com a manutenção de alguma dinâmica endógena, apesar da crise de seu principal setor exportador. Capacidade que acabaria por manter condições de estímulo para manutenção de um pequeno parque industrial local entre as décadas de 1920 e 1940 (COSTA, 2012). Dinâmica de estabilidade econômica que sofreria, no entanto, logo em seguida, com uma forte mudança de rumos.

A partir de meados da década de 40 em diante, inicia-se, por parte do Governo Federal, uma forte tendência no sentido do estímulo à construção de políticas voltadas ao processo de integração territorial da Amazônia ao Brasil. Com a institucionalização da Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SVPEA), em 1953, um conjunto de políticas começa a ser ensaiada com o intuito de integrar a Amazônia ao Brasil. Entre as medidas mais relevantes para época, está a construção da Rodovia Belém-Brasília, que acaba por se finalizar no início da década de 1960. Daí em diante, um forte debate irá levar a que a política de incentivos fiscais, iniciadas no Nordeste, por meio da criação da SUDENE, passe a ser estendida para a Amazônia. O que acabará por ser estabelecida finalmente em 1963.

Do ponto de vista institucional, a política de industrialização por substituição regional de importações (aos moldes da SUDENE), já era algo em grande parte ventilado e muito discutido nos meios intelectuais, políticos e técnicos locais amazônicos¹⁷. Neste contexto, novos projetos e planos foram fomentados em vista da elaboração de políticas públicas voltadas em grande parte à busca pelo processo de industrialização e integração

¹⁷ Logo em seguida à institucionalização do artigo 199 da Constituição de 1946 (que atribuía uma reserva de valor de 3% das receitas tributárias federais, estaduais e municipais para o financiamento da Valorização Econômica da Amazônia), um grande debate no Congresso Nacional se desenvolveu. O objetivo principal do debate que se desenvolveria no período, assim como de seus desdobramentos posteriores, seria a busca de um modelo de instituição de desenvolvimento regional que estivesse adequada à tarefa de implementação de uma política nacional de substituição regional de importações para a Amazônia brasileira (MAHAR, 1978; D'ARAÚJO, 1992).

territorial da Amazônia ao restante do país. Neste sentido, as mais significativas transformações na dinâmica econômica regional, passariam a ser orientadas pelos impactos gerados pelos projetos de integração (como a construção da Belém-brasília) e pelas iniciativas de busca pelo fomento à diversificação das atividades produtivas locais, ainda consideradas excessivamente concentradas na atividade extrativistas (D'ARAÚJO, 1992).

De acordo com Mourão (1989), a utilização da rodovia quebrou barreiras de proteção física à produção local, tendo grande impacto sobre a dinâmica do parque industrial regional localizado em sua grande parte na cidade de Belém e regiões de entorno. Como não foram tomadas medidas que compensassem de imediato os empresários locais, iniciou-se um processo de quebra de várias empresas paraenses. Diversas indústrias continuaram em atividade, mas em diferentes formatos. Algumas passaram a ser subsidiadas por empresas de outras regiões ou mesmo do exterior. O que representou um grande baque nos anseios de importantes segmentos das elites ligadas a setores tradicionais da indústria local. Após alguns anos de acompanhamento dos acontecimentos, uma nova estratégia na elaboração de uma política de desenvolvimento regional seria colocada em evidência. Desta vez, o objetivo seria estender a política de incentivos fiscais (já realizada no Nordeste, pela SUDENE) para a Amazônia.

Num primeiro momento esta estratégia seria feita por dentro da própria SPVEA, que em 1963 inicia as operações de incentivos fiscais. Mas logo em seguida a mesma seria encampada pela nova SUDAM, instituída formalmente através da Lei Nº 5.173, de 27 de outubro de 1966¹⁸. Nos dois casos, objetivava-se minimizar os impactos na queda de competitividade da indústria local, assim como na busca pelo fomento a novos setores com oportunidades de crescimento e estímulo ao dinamismo da economia local. Tudo isso, tendo em vista a nova dinâmica de mercado nacional em expansão, assim como observando as perspectivas positivas de crescimento da economia nacional que começavam a se consolidar com o período que se aproximava ao início do “Milagre Econômico”.

Neste contexto, se abriam nítidas possibilidades de integração e complementaridade entre diferentes setores e ramos industriais entre a economia local e os setores industriais mais

¹⁸ Como resultado nítido desse período, expandi-se durante a década de 70 o número de empresas indústrias em todo o Estado do Pará. Na ocasião o objetivo da nova política de desenvolvimento regional como um todo (a chamada “Operação Amazônia”), era substituir a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA) em sua estrutura e regras de funcionamento interno, mas não extinguir exatamente o projeto e a orientação geral do Plano de Valorização Econômica da Amazônia. Como objetivos principais os militares tinham por ideia de tornar a Amazônia autossustentada, promover melhorias sociais e integrar a região ao restante do país. A SUDAM e o BASA passaram a ser, neste contexto, os principais agentes de elaboração, controle e execução do Plano de Valorização Econômica da Amazônia que se promoveu pela segunda metade da década de 1960 e por toda a década de 1970.

consolidados no país. O que estimulava um conjunto de técnicos e empresários locais, e de outras regiões, no sentido da elaboração de uma política de incentivos fiscais direcionados para estes segmentos com possibilidades de crescimento e desenvolvimento da economia amazônica.

No entanto, com o surgimento do *Programa de Integração Nacional* – PIN e o POLAMAZÔNIA, novas orientações estratégicas passariam a fazer parte das políticas federais para a região. Nesse momento, a estratégia de polarização e a política de colonização e migração entrariam em cena com o objetivo de “ocupar” de maneira definitiva a região. Por meio dessas medidas tinha o Governo Federal a intenção de criar eixos de ligação viária, ao mesmo tempo em que buscava fomentar polos de desenvolvimento econômico por meio de concessão de recursos e isenção de taxas e tributos federais. Estava assim atado o nó que permitiria ao poder ditatorial militar, estabelecido no Brasil na década de 70, de intervir diretamente na construção da “Amazônia Desenvolvida”.

Nas décadas de 1970 e de 1980 surge, portanto, o início do processo mais explícito de deslocamento dos instrumentos de incentivos fiscais dos atores locais para as grandes empresas, produtores e empresários de outras regiões do Brasil. Nesse momento, ocorre uma redução brusca do poder e dos incentivos para as elites locais, com novos grupos e tipos de capital emergindo na forma de capital privado, financeiro e estatal. Conjuntamente a ampliação do capital aumenta-se as contrariedades na sociedade. O que irá representar inclusive conflitos agrários diretos entre pequenos agricultores e proprietários de terras na região sul e sudeste do Pará.

Como período histórico e movimento privilegiado para se avaliar essa mudança de perspectiva e orientação estratégica na política de desenvolvimento regional que passaria a ser direcionada para a região (assim como de seus impactos sobre a dinâmica do setor industrial), está a observação da dinâmica da indústria paraense na década de 1970. Em 1970 observou-se, como resultado desse movimento, a crescente tendência de consolidação do pequeno parque industrial paraense que havia sido fortalecido através da política de incentivos fiscais da década de 60. Ao mesmo tempo um conjunto de novos investimentos e incentivos começaria a se direcionar para ramos ligados agora, cada vez mais, aos setores da madeira, pecuária e produção mineral (ligados em sua maior parte a grupos econômicos externos à região). Neste contexto, uma significativa parte do parque industrial do Pará passa a se direcionar a capitais extrarregionais, principalmente no que tange o setor da cerâmica, da indústria metalúrgica, da madeira, do ouro e da indústria alimentícia. Daí em diante, poucos setores ainda passariam a se encontrar em posse majoritária do empresariado local, como o

ramo têxtil, de papel e papelão, farmacêutico, perfumaria, saboaria, vestuário e gráfica. (SANTOS, 1978 apud MOURÃO, 1989, p.74).

O comportamento da indústria no Pará de 1972 a 1981

Para dar sequência ao estudo, buscaremos analisar nesta parte do trabalho um levantamento preliminar de dados fornecidos pelos Cadastros Industriais da Federação das Indústrias do Estado do Pará (FIEPA), e algumas análises sobre a evolução da indústria paraense durante a década de 70 e início da década de 80. Desta maneira, busca-se tratar do Estado do Pará em um momento específico, na busca de compreensão, mesmo que parcial, da formação industrial paraense em um contexto de transição na política de integração nacional direcionada para a Amazônia durante o período militar (MAHAR, 1978:). O período analisado está relacionado ao momento em que a Federação das Indústrias do Estado do Pará (FIEPA) lança o seu primeiro registro sobre os ramos industriais paraenses, em 1972, através do seu cadastro. Neste contexto, o Pará já estava envolvido no contexto dos programas de desenvolvimento da Amazônia dirigido pelo Governo Federal, por meio de programas como a “Operação Amazônia”, o “Programa de Integração Nacional” (PIN) e o POLAMAZÔNIA (MAHAR, 1978).

De uma forma geral, todos os programas citados visavam em última instância uma estratégia geopolítica e ao mesmo tempo econômica de integração da Amazônia ao território nacional. A diferença, no entanto, estaria relacionada à forma como, nestes vários momentos, o governo militar entendia de maneira diferente a forma como deveria ser implementada esta estratégia. Num primeiro momento, ressalta-se o papel da busca pela atração de recursos por meio de incentivos fiscais para as empresas locais, associado à construção de estradas como a Belém-Brasília tendo em vista a busca pela ampliação dos mercados. No segundo momento, a política se direciona nitidamente para a expansão da fronteira por meio da Construção da Transamazônica e da política de polarização dos investimentos públicos e privados em áreas selecionadas; assim como se intensificam os incentivos fiscais para empresas e empreendimentos de outras regiões do país.

Os dados que serão aqui analisados se referem ao período entre 1972 e 1981¹⁹. A partir da compreensão do contexto vivenciado no período e dos dados obtidos sobre a indústria paraense neste intervalo, verifica-se a relevância de identificar-se quais as transformações econômicas e decisões de políticas públicas contribuíram ou fomentaram a construção do cenário econômico industrial do Estado, e sob que base esta inserção na

¹⁹ Foram utilizados quatro números de Cadastros Industriais do Estado do Pará: 1972, 1974/1975, 1978/1979 e 1980/1981.

industrialização foi realizada. Neste sentido, se torna primordial indagar: Quais os impactos das políticas públicas de integração nacional (e incentivos fiscais) sob o perfil e a dinâmica industrial paraense na década de 1970?

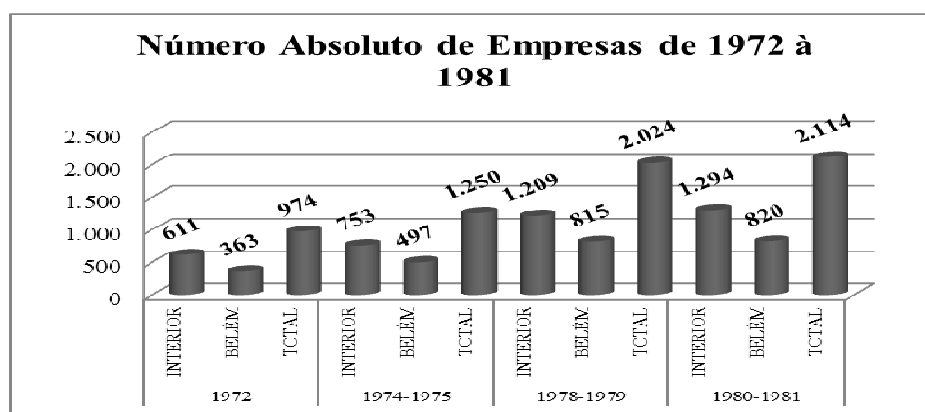
Além de dados agregados sobre a indústria paraense, buscou-se avaliar a disposição de recursos repassados ao setor industrial em um contexto em que ocorria a transição entre a experiência da década de 60 e as políticas de desenvolvimento da fronteira agropecuária que toma corpo através da SUDAM a partir da década de 70. Não há aqui, no entanto, intenção de exaurir a temática sobre a indústria paraense no período supracitado. O intuito no presente artigo, de fato, é fazer algumas constatações a partir da apreensão de informações agregadas perante os cadastros da FIEPA. A partir da observação dos dados, partimos para o uso de determinadas consultas bibliográficas que nos permitiram trazer pontos relevantes sobre o debate do papel da indústria paraense e do perfil dos incentivos fiscais sobre a dinâmica econômica e o perfil das políticas públicas de desenvolvimento regional na década de 70 na Amazônia. Em geral busca-se avaliar as consequências negativas do impacto do processo de integração nacional (do final da década de 60) e seus reflexos sobre as mudanças no perfil da política de substituição de importações iniciada ainda na década de 50 com a SPVEA.

Ultrapassada a fase de contextualização histórica e das características da política de desenvolvimento regional amazônica implementada durante nosso período de análise, o trabalho foca em observar os dados obtidos junto aos Cadastros das Indústrias do Estado do Pará de 1972, de 1974/1975, de 1978/1979 e de 1980/1981 oferecidos em publicações avulsas pela Federação das Indústrias do Estado do Pará. Os cadastros disponibilizaram informações pertinentes em relação às empresas que fazem parte da FIEPA. As informações referentes a estas foram construídas de modo individual e, no agregado, por ramo industrial; assim como por região de localização. Por intento apurou-se os dados agregados, preferindo-se trabalhar para momento futuro os dados micros de cada empresa.

Para facilitar a análise do papel da indústria concentrada na cidade de Belém e seu entorno em relação ao interior do Estado, optou-se por dividir-se o número de empresas entre Belém e Região Metropolitana (considerada à época como formada pelos municípios de Belém, Ananindeua e Benevides); e Interior do Estado (composto por todos os demais municípios do Estado do Pará). Simplificando a composição dos gráficos e que estes se tornem elementos de fácil leitura, por hora colocam-se somente na descrição “Belém” e “Interior”.

O **Gráfico 1** que vemos, a seguir, nos mostra o número total de empresas e a quantidade de empresas distribuídas pertencentes ao Interior e a Belém, conforme os dados dos cadastros da FIEPA nos quatro momentos analisados.

GRÁFICO 1: Número de empresas cadastradas pela Federação das Indústrias do Pará (FIEPA) entre os anos de 1972 e 1981



Fonte: Cadastro Industrial do Pará (1972 à 1981).
Elaboração própria.

Interessante notar que o número total de empresas entre 1972 e 1981 salta de 974 para 2.114. Há um processo de grande elevação no número de empresas, processo este que ocorre tanto no Interior como em Belém; mas que entre 1979 e 1981 praticamente fica estagnado, sofrendo leve alteração. Isto ocorre justamente no momento em que o Programa Polamazônia entra no bojo da crise enfrentada pelo Estado Brasileiro, que culmina em recessão ao final dos anos de 1970 e início dos anos de 1980, e consequente extinção do próprio programa no ano de 1980.

O cadastro ainda classifica as empresas e os postos de trabalhos ocupados dentro de 26 ramos industriais, o que nos possibilitou um retrato amplo da estrutura do perfil industrial paraense quase duas décadas passadas após o início da política de incentivos fiscais por parte da SPVEA em 1963. Como mostra a **Tabela 1**.

TABELA 1: Número de empresas cadastradas na Federação das Indústrias do Pará, por ramo industrial, nos anos de 1972 e 1981.

RAMOS INDUSTRIAIS	Número total de empresas em 1972	Crescimento real entre 1972 e 1981	Número total de empresas em 1981	Taxa de crescimento entre 1972 e 1981
Produtos alimentares	310	290	600	0,94
Madeira	129	355	484	2,75
Produtos de minerais não metálicos	186	25	211	0,13
Reparação, manutenção e conservação	0	145	145	-

Construção civil	50	68	118	1,36
Mobiliário	37	46	83	1,24
Metalúrgica	20	63	83	3,15
Editorial e gráfica	26	54	80	2,08
Vestuário, calçados e artefatos de tecidos	20	41	61	2,05
Material de transporte	19	31	50	1,63
Material elétrico e de comunicações	2	46	48	23,00
Bebidas	82	-48	34	-0,59
Perfumaria, sabões e velas	22	-5	17	-0,23
Mecânica	0	16	16	-
Têxtil	12	3	15	0,25
Borracha	7	8	15	1,14
Diversas	12	1	13	0,08
Extração de minerais	2	9	11	4,50
Couros e peles e produtos similares	12	-5	7	-0,42
Produtos de matérias plásticas	2	5	7	2,50
Química	19	-14	5	-0,74
Fumo	2	1	3	0,50
Papel e papelão	2	1	3	0,50
Utilidade pública	0	3	3	-
Produtos farmacêuticos e veterinários	1	1	2	1,00
Energia elétrica	1	-1	0	-1,00
Total	975	1139	2114	116,82%

Fonte: Cadastro Industrial do Pará (1972 à 1981).

Elaboração própria.

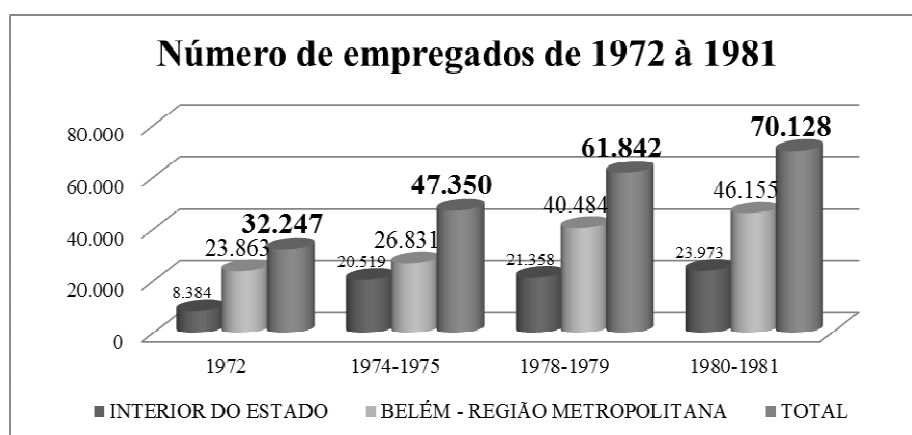
Neste contexto, merece destaque os setores de produção de alimentos e madeira, que receberam o maior incremento no número de empresas, a despeito de serem, já no início da década de 70, os principais ramos industriais do Estado em termos de número de empresas cadastradas na FIEPA. Conforme podemos observar nos dados apresentados na **Tabela 1**, ambos os setores se destacam, mantendo uma taxa de crescimento bastante elevada se comparada aos demais setores industriais.

Quando comparados os dois extremos, os anos de 1972 com o período de 1980/1981, não ocorrem significativas mudanças na colocação dos ramos industriais. A indústria de Produtos Alimentares detinha a maior concentração de empresas mantem-se a frente no cadastro de 1980-1981, praticamente dobrando seu quantitativo de 310 empresas para 600, com um percentual de crescimento de 275,19%. A significativa mudança foi a perda de espaço do ramo de Bebidas, que ocupava inicialmente a 4ª posição, posteriormente passa ocupar somente a 12ª posição dentre os ramos industriais, caindo do total de 82 empresas em

1972 para 34 em 1980/1981. O ramo da Madeira toma o segundo posto que antes era ocupado pelo de Produto Minerais Não-metálicos.

Apesar dos ramos industriais mostrarem maior número de estabelecimentos empresariais localizados no Interior do Estado do Pará, Belém e Região Metropolitana registram o maior volume de mão de obra empregada, o que demonstra, em média, a maior escala das empresas localizadas no entorno da região metropolitana. O **Gráfico 2** mostra a concentração do número de empregados em Belém e a evolução de total dos mesmos. Vejamos a seguir:

GRÁFICO 2: NÚMERO TOTAL DE PESSOAS EMPREGADAS – REGIÃO METROPOLITANA E INTERIOR DO ESTADO DO PARÁ – 1972 E 1981



Fonte: Cadastro Industrial do Pará (1972 à 1981).
Elaboração própria.

Belém detinha em 1981 cerca de 65% do total de empregos do Estado. De 1972 para 1974/1975 tivemos um salto de 8.384 postos de trabalho ocupados no Interior para mais de 20.000 empregados. Neste momento o desnível de emprego entre Belém e Interior tem a sua menor diferença, o que demonstra o crescimento expressivo, no início da década de 70, dos empreendimentos industriais localizados fora da Região Metropolitana da Belém. Porém para os demais períodos da série não podemos observar a mesma margem evolutiva com o número absoluto de empregados tornando-se praticamente estável entre 1978/1979 e 1980/1981. A média de crescimento com a soma total de empregos entre Belém e Interior foi de 3.788,10 para o intervalo de 1972 à 1981. O número de empregados no ano de 1972 representa somente 45,98% do total dos empregados do Estado do Pará conhecido em 1981.

No entanto, no que diz respeito à mudança no perfil de tamanho das empresas e seu impacto sobre o total de trabalhadores empregados, o que podemos observar é uma significativa mudança na posição dos ramos industriais em termos de participação no total de empregos gerados, quando comparamos os anos de 1972 e 1981. Neste caso, é nítido o

crescimento significativo, mais uma vez, da indústria de alimentos e de madeira, que tiveram um aumento de quase 10 mil postos de trabalho durante o período. Com o destaque para o setor da indústria de madeira que durante a década de 70 ultrapassa o setor da construção civil em termos de geração de emprego.

TABELA 2: NÚMERO TOTAL DE PESSOAS EMPREGADAS – POR RAMOS DE ATIVIDADE INDUSTRIAL NO PARÁ – 1972 E 1981

RAMOS INDUSTRIAIS	Número total de empresas em 1972	Crescimento real entre 1972 e 1981	Número total de empresas em 1981	Taxa de crescimento entre 1972 e 1981
Produtos alimentares	6.011	9.278	15.289	1,54
Madeira	3.548	8.870	12.418	2,50
Construção civil	5.280	5.031	10.311	0,95
Têxtil	1.899	2.971	4.870	1,56
Produtos de minerais não metálicos	1.378	3.420	4.798	2,48
Utilidade pública	0	3.400	3.400	-
Extração de minerais	691	2.002	2.693	2,90
Metalúrgica	609	1.655	2.264	2,72
Borracha	774	1.016	1.790	1,31
Editorial e gráfica	758	901	1.659	1,19
Bebidas	906	662	1.568	0,73
Mobiliário	552	972	1.524	1,76
Reparação, manutenção e conservação	0	1.280	1.280	-
Vestuário, calçados e artefatos de tecidos	493	647	1.140	1,31
Material de transporte	1.331	-247	1.084	-0,19
Couros e peles e produtos similares	223	639	862	2,87
Perfumaria, sabões e velas	566	102	668	0,18
Fumo	295	228	523	0,77
Produtos de matérias plásticas	161	331	492	2,06
Material elétrico e de comunicações	36	399	435	11,08
Papel e papelão	216	114	330	0,53
Química	615	-405	210	-0,66
Mecânica	0	207	207	-
Produtos farmacêuticos e veterinários	82	108	190	1,32
Diversas	67	56	123	0,84
Energia elétrica	1.271	-1.271	0	-1,00
Total	27.762	42.366	70.128	1,53

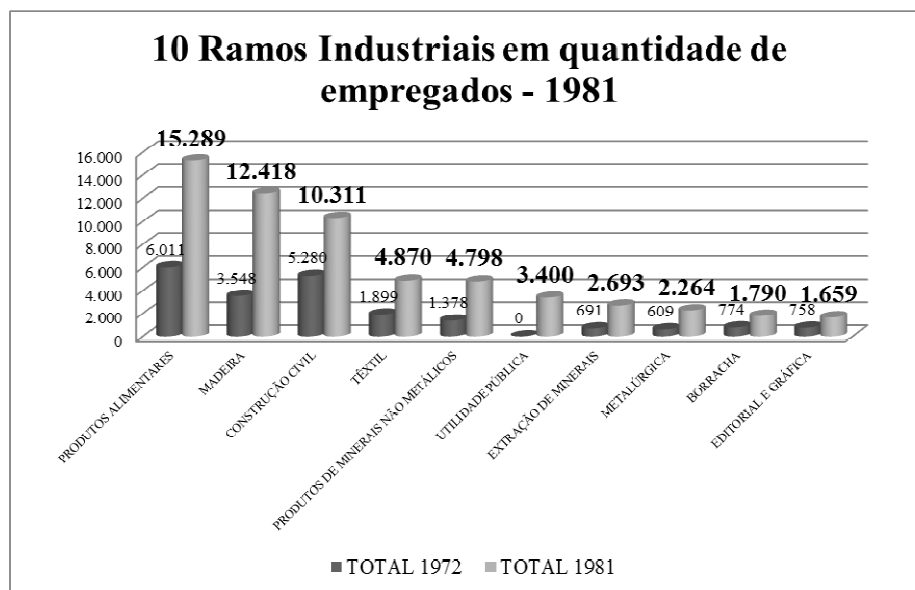
Fonte: Cadastro Industrial do Pará (1972 à 1981).

Elaboração própria.

Dos demais setores, somente os ramos de Material de Transporte, Química e Energia Elétrica tiveram retração no número de empregados. Para os ramos da Energia Elétrica e Reparação, Manutenção e Conservação, houve uma inversão de papéis no que diz respeito ao número de empregados durante uma década.

A seguir damos destaque a evolução em termos absolutos do número de empregados por ramo industrial no **Gráfico 3**.

GRÁFICO 3: Total de empregados por setor industrial do Estado do Pará, 1972 e 1981.



Fonte: Cadastro Industrial do Pará (1972 à 1981).
Elaboração própria.

Não podemos deixar de notar o aumento em quase quatro vezes do número de empregados ocupantes de vagas no setor da Madeira. O ramo que já ocupava com relativo volume de postos de trabalho no início da década de 1970, chega ao seu fim tomando o posto de segundo colocado do setor da construção civil, além de estar entre os 5 ramos industriais que mais cresceram proporcionalmente na disposição de empregos aloca-se na segunda posição em termos absolutos.

Os Recursos Disponibilizados pela SUDAM e seus impactos sobre a geração de empregos nas indústrias paraenses durante a década de 70

A partir da apresentação do gráfico 4, constata-se as vinte empresas que mais obtiveram benefícios fiscais fornecidos pela SUDAM entre os anos de 1964 e 1980. Dentre tais empresas, a Companhia Agro Industrial Monte Alegre especializada na fabricação de cimento possui uma participação de 8,57%, no total de recursos recebidos pela SUDAM em todo o período de análise, com um valor estimado em Cr\$ 1.024.176.514,00. Em seguida,

aparece a fabricante de fertilizantes Sotave Indústria LTDA com 8,26% de participação, atingindo Cr\$ 986.485.823,00 de recursos recebidos da SUDAM.

GRÁFICO 4: Empresas industriais do Estado do Pará e volume de incentivos fiscais recebidos da SUDAM entre os anos de 1964 e 1980

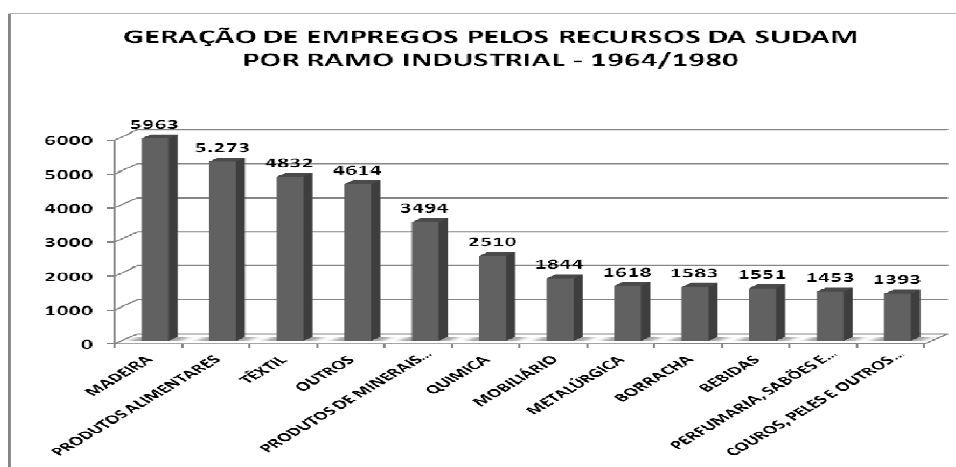


Fonte: Cadastro Industrial do Pará (1972 à 1981).

Elaboração própria.

Observa-se já nesta década, a presença de iniciais incentivos no setor mineral sendo beneficiado através da empresa Mineração Rio Norte S/A, a qual se posiciona em terceiro lugar com 8,04 % representados por Cr\$ 960.491.572,00 de recursos concedidos. Em quarta posição se encontra a empresa Denam, produtora de óleo de dendê com 6,69% estabelecidos de forma absoluta em Cr\$ 799.138.202,00. A Indústria Cerâmica da Amazônia (INCA) em quinto lugar com 6,14% em participação obteve Cr\$ 733.006.590,00 em benefícios, e outra empresa também expressiva neste contexto está a Atlas Frigorífico S/A com 4,55 % do total de recursos representados em Cr\$ 543.331.244,00. As demais empresas se encontram abaixo de 3% em participação nestes benefícios, distribuídas entre o setor madeireiro, alimentícios, têxtil, perfumaria e papel e celulose.

GRÁFICO 5: Número de Empregos Gerados setorialmente por Projetos que receberam Incentivos Fiscais da SUDAM entre os anos de 1964 e 1980



Fonte: Cadastro Industrial do Pará (1972 à 1981).
Elaboração própria.

O gráfico 5 demonstra em um universo de 12 principais ramos industriais quais tiveram a maior proporção de empregos gerados pelos benefícios fiscais da SUDAM durante nosso período de análise. Verifica-se por meio dos dados que o setor madeireiro obteve o maior rendimento neste quesito no período de 1964 a 1980, contando com mais 5.963 empregados em empresas beneficiadas. Em segundo se estabelece o ramo industrial de produtos alimentares com aproximadamente 5.273 a mais de trabalhadores em atividade. Posteriormente segue o setor têxtil, também com alta participação abrangendo cerca de 4.832 empregos gerados em 16 anos. Em seguida se apresentam outros setores com pequenas participações sendo estes agregados, geraram cerca de 4.614 empregos conjuntamente, dentre estes estão a extração mineral; produtos de matérias plásticas; construção civil; material de transporte; vestuário, calçados e artefatos de tecidos; produtos alimentares; perfumaria, sabões e velas; fumo; papel e papelão; editorial e gráfica; produtos farmacêuticos e veterinários.

Após este grupo, se destaca o ramo industrial de produtos de minerais não metálicos, o qual obteve mais 3.494 empregos no período após os benefícios da SUDAM. Seguindo observa-se a expressividade do ramo químico e mobiliário, os quais passaram a contar com 2.510 e 1.844 novos empregos neste período. Os demais ramos geraram entre 1.600 a 1.300 empregos, beneficiando os ramos de metalurgia; de borracha; bebidas; perfumaria, sabões e óleos, além de produção de couros, peles e outros similares.

4 - Conclusão

O objetivo principal de nosso estudo é analisar o desenvolvimento do debate sobre os limites do processo de industrialização da Amazônia desde seus primórdios, entre o final do século XIX e início do século XX. Sabemos que por meio do debate sobre a formação da indústria no Brasil (FURTADO, 1959; DEAN, 1976; VERSIANI & VERSIANI, 1977; SUZIGAN, 1986), o debate sobre os limites da industrialização na Amazônia e sua comparação com a experiência do estado de São Paulo, acompanha as interpretações clássicas sobre os limites do sistema de aviação e da economia extrativista da borracha na região (CANO, 1977, 2000; SANTOS, 1980; WEINSTEIN, 1993).

O momento decisivo para a formação de uma nova tradição de intérpretes sobre o processo de desenvolvimento da Amazônia tem seu início com a virada das décadas de 40 e 50. Deste momento em diante, o argumento da industrialização e do processo de diversificação da base econômica regional atingem sobremaneira as políticas de desenvolvimento na Amazônia implementada logo após o fim da II Guerra Mundial, tendo grande repercussão nos meios acadêmicos e políticos nacionais e locais. Com o título inicial de Política de Valorização Econômica da Amazônia (PVEA), as políticas federais para a região se concentram nesse período em uma estratégia nacionalista de integração nacional da Amazônia, assim como no estímulo ao processo de industrialização por substituição regional de importações. No caso específico do estado do Pará, este debate toma proporção importante com o desenvolvimento da estratégia de incentivos fiscais iniciada em 1963, atingindo em grande parte os setores industriais concentrados na Região Metropolitana de Belém.

Com a mudança de perspectiva orientada pela política de integração nacional no início da década de 70, o rumo da política de incentivos fiscais no estado do Pará começa a se direcionar para os setores da pecuária, madeira e, posteriormente, mineração; que se intensificam ao longo da década de 70, atingindo grande proporção dos incentivos para a região.

Verificou-se pelos dados apresentados, com base nos cadastros industriais da Federação das Indústrias do Estado do Pará (FIEPA), que o aumento do número das empresas e dos postos de trabalho em praticamente todos os ramos da indústria paraense; foi significativo em todo o período. Neste sentido, avalia-se que a intervenção do Governo Federal sobre o Estado do Pará na década de 1970 teve efeitos importantes sobre o crescimento da indústria no estado. Dinâmica esta que, em seguida, sofreria em grande parte com a mudança de perspectiva em relação à política de incentivos cada vez mais direcionados para setores econômicos voltados para ramos não industriais ou para indústrias de baixa

tecnologia (como seria o caso do setor madeireiro). Daí em diante, a concentração de boa parte dos recursos nas mãos de poucas empresas mostrou ainda a ineficácia da distribuição dos recursos para um número maior de empresas. Percebe-se claramente, nesse sentido, que a partir da década de 70, uma nova tendência no fortalecimento de empreendimentos agropecuários, madeireiros e posteriormente minerais, se consolida na região como nova estratégia de desenvolvimento regional. Setores voltados em sua grande parte agora para a atração de médias e grandes empresas nacionais e internacionais, interessadas na exploração da fronteira de recursos naturais da região, se tornam a grande frente de atração de recursos. O que acarretará em médio e longo prazo a consolidação de um novo perfil de acumulação de capital na região, com fortes elos de integração com um modelo de modernização autoritário brasileiro em curso no Brasil. Um modelo que se consolida em completa sintonia com a dinâmica e os interesses hegemônicos do grande capital monopolista em escala nacional e global.

5 - Referências

- BIELSCHOWSKY, Ricardo. **O pensamento Econômico Brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996.
- CANO, Wilson. **Ensaio sobre a crise urbana no Brasil**. Editora Unicamp: Campinas-SP, 2012.
- CANO, Wilson [1977]. **Raízes da concentração industrial em São Paulo**. Campinas, SP: Unicamp, 1998.
- _____. **Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil: 1930-1970**. Campinas, SP: da Universidade Estadual de Campinas, 2000.
- CHELALA, Cláudia; CHELALA, Charles – **1967-2007**. Seminário Internacional - Amazônia e fronteiras do conhecimento. NAEA, UFPA. Belém-PA, 2008.
- COSTA, Francisco de Assis. **Formação Rural Extrativista na Amazônia: os desafios do desenvolvimento capitalista (1972-1970)**. Belém: NAEA, 2012.
- DA COSTA, José Marcelino M. **Perspectivas do crescimento industrial: o caso da Amazônia**. Porto Alegre- RS, 1990.
- D'ARAÚJO, Maria Celina. **Amazônia e desenvolvimento à luz das políticas governamentais: a experiência dos anos 50**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 7, n.,19, jun., 1992.
- DEAN, Warren [1976]. **A industrialização de São Paulo (1880-1945)**. Rio de Janeiro, RJ: Bertrand Brasil, 1991.
- EMMI, Marília Ferreira. **A Oligarquia do Tocantins e o domínio dos castanhais**. 2 ed. Ver e amp. UFPA/NAEA, 1999.
- FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO PARÁ / FIEPA – INSTITUTO EUVALDO LODI. **Cadastro Industrial do Estado do Pará 1972**. Belém-PA, 1972.

- _____. **Cadastro Industrial do Estado do Pará 1974-1975**. Belém-PA, 1975.
- _____. **Cadastro Industrial do Estado do Pará 1978-1979**. Belém-PA, 1979.
- _____. **Cadastro Industrial do Estado do Pará 1980-1981**. Belém-PA, 1981.
- _____. **Uma História em prol do desenvolvimento do Pará**. 2010. Disponível em: <<http://www.fiepa.org.br/pt/sistema-fiepa/institucional/84-uma-historia-em-prol-do-desenvolvimento-do-para.html>>. Acesso em: 10 mar. 2014.
- FURTADO, Celso [1959]. **Formação econômica do Brasil**. São Paulo, SP: Nacional, 1987.
- MOURÃO, Leila. **Memória da indústria paraense**. FIEPA: Belém-PA, 1989.
- PALÁCIO DO PLANALTO. **Lei Nº 5.173 de 27 de outubro de 1966 – SUDAM**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5173.htm>. Acesso em: 13 jan. 2014.
- _____. **Lei Nº 5.122 de 28 de setembro de 1966 – BASA**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L5122.htm>. Acesso em: 14 jan. 2014.
- SANTOS, Roberto. **História econômica da Amazônia**. São Paulo: T.A. Queiroz, 1980.
- SCHIMINK, Marianne & WOOD, Charles H. **Conflitos Sociais e a Formação da Amazônia**. Editora da UFPA. Belém-PA, 2012.
- SUZIGAN, Wilson. **Indústria Brasileira: origens e desenvolvimento**. São Paulo: Brasiliense, 1986.
- TAVARES, M.da C.; SERRA, J..“**Além da Estagnação**”. In: TAVARES, M. da C. *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro*. Rio de Janeiro: Zahar, 1976.
- WEINSTEIN, Bárbara. **A borracha na Amazônia: expansão e decadência (1850-1920)**. São Paulo: Hucitec, ed. da Universidade de São Paulo, 1993.
- VERGOLINO, J. R.; GOMES, G. M. **Metamorfoses da economia amazônica**. In: MENDES, A. (Org.). *Amazônia, Terra & Civilização: uma trajetória de 60 anos*. Belém: Banco da Amazônia, 2004.
- VERSIANI F. R. ; VERSIANI, M. T. **A industrialização brasileira antes de 1930: uma contribuição**. In: VERSIANI; BARROS (Org.). *Formação econômica do Brasil: a experiência da industrialização*. São Paulo: Saraiva, 1977.
- VILLELA, A.; SUZIGAN, W [1973]. **Política do governo e crescimento da economia brasileira – 1889-1945**. Brasília: IPEA, 2001.