



# XIV Encontro Nacional da ANPUR

23 a 27 · maio · 2011 · Rio de Janeiro

---

XIV ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR

Maio de 2011

Rio de Janeiro - RJ - Brasil

---

O PROCESSO DE INDUSTRIALIZAÇÃO NO VALE DO PARAÍBA PAULISTA E AS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL DA DÉCADA DE 1970

**Edson Trajano Vieira** (UNITAU) - [trajano@unitau.br](mailto:trajano@unitau.br)

*Doutor em História Econômica/USP. Professor Assistente Doutor da Universidade de Taubaté.*

**Moacir José dos Santos** (UNITAU) - [santos.mj@ig.com.br](mailto:santos.mj@ig.com.br)

*Doutor em História/ UNESP. Professor Assistente Doutor da Universidade de Taubaté.*

## O Processo de Industrialização no Vale do Paraíba Paulista e as Políticas de Desenvolvimento Regional da Década de 1970

**Resumo:** O presente artigo resulta da pesquisa sobre a elaboração das políticas de desenvolvimento regional para o Vale do Paraíba Paulista durante a década de 1970. O objetivo foi identificar como a expansão econômica e urbana das cidades de São José dos Campos, Taubaté, Jacareí e Guaratinguetá, pautada na industrialização, implicou na concentração dos empregos e da renda nestas cidades e provocou a necessidade de planejar o desenvolvimento regional. A pesquisa foi realizada com o exame dos documentos do CODIVAP (Consórcio de Desenvolvimento Integrado do Vale do Paraíba), composto com a associação entre as prefeituras do Vale do Paraíba Paulista. A análise da trajetória histórica do desenvolvimento regional mediante a verificação da institucionalização de diretrizes para planejar seus desdobramentos revelou a busca por soluções para as contradições produzidas com a industrialização e a urbanização, como, por exemplo, a ampliação das diferenças sociais e econômicas entre os pólos de desenvolvimento e as demais cidades da região.

Palavras-chave: industrialização; desenvolvimento regional; memória do planejamento.

## **Industrialização no Vale do Paraíba Paulista**

O vale do Paraíba paulista foi um dos principais centros políticos e econômicos do Brasil durante o ciclo do café no século XIX. A força do domínio político da elite cafeeira produziu a contradição estrutural que simultaneamente dificultava a implantação de uma política que visasse o processo de industrialização, mas gerou a dinâmica econômica regional capaz de promover o crescimento das atividades urbanas nos setores secundários e terciários durante o ciclo do café.

No vale do Paraíba paulista, a indústria veio em decorrência das dificuldades do setor agrícola. Durante o século XIX, a região era um dos principais pólos da economia cafeeira do País; entretanto, no início do século XX, as cidades pareciam caminhar para o ostracismo, descritas por Monteiro Lobato, em "Cidades Mortas". Na segunda metade do século XX, principalmente a partir da década de 60, a região, puxada por algumas cidades, tornou-se um dos principais centros industriais do País (CORDEIRO, 1999). Esse crescimento foi decorrente, dentre outros fatores, da conformação natural do vale, da indução da rodovia Presidente Dutra e da política de desconcentração da grande São Paulo, promovida pelos governos Estadual e Federal.

Não resta dúvida que a industrialização no vale do Paraíba está intimamente ligada ao extraordinário crescimento do parque fabril da Grande São Paulo que como num extravasamento, se prolongou para essa região que lhe é tão próxima e acessível (MÜLLER, 1969. p.83)

A industrialização no vale do Paraíba desenvolveu-se em três fases distintas. A primeira, de 1881 a 1914, caracterizada por uma progressão lenta e contínua da atividade, com a presença de pequenos estabelecimentos, predominantemente fábricas de produtos têxteis, alimentares e cerâmicas. A segunda, de 1914 a 1943, período de grande ascensão, com destaque para Taubaté e Guaratinguetá, com o bom desempenho de estabelecimentos de transformação de produtos agropecuários, minerais não metálicos, têxtil. A terceira, após a Segunda Guerra mundial, com a inauguração da rodovia Presidente Dutra e com a construção da Usina Siderúrgica de Volta Redonda, o que caracterizou um extraordinário desenvolvimento, notadamente nos municípios de São José dos Campos, Taubaté, Pindamonhangaba, Jacareí, Guaratinguetá, Cruzeiro e Caçapava, com as indústrias modernas de metalurgia e mecânica (RICCI, 2006).

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

Em São Luiz do Paraitinga, em 1875, foi instalada a primeira indústria têxtil da região, pela família Castro, tradicional produtora de café. Provavelmente foi criada com o objetivo de utilizar o algodão produzido no próprio município e produzir sacarias para o armazenamento e transporte de café. Ou seja, ainda havia forte relação entre a indústria nascente e a produção cafeeira. Com a redução nos preços do café, a partir do início do século XX, houve aumento na diversificação da produção e redução da monocultura cafeeira. O algodão surgiu como nova alternativa econômica, e, com isso, a região passou a ser mais procurada por investidores que buscavam oportunidade para investir na atividade têxtil. Destacam-se, dentre esses novos investimentos, a Malharia Nossa Senhora da Conceição, em Jacareí, e a Companhia Têxtil Industrial – C.T.I., em Taubaté.

O proprietário da Malharia Nossa Senhora da Conceição era um comerciante de jóias de origem francesa que tivera a idéia de criar uma fábrica de meias. A C.T.I., com proprietários de origem inglesa, tornou-se a mais importante indústria da região, no período da República Velha, utilizando em seu quadro de funcionários os imigrantes italianos que residiam em Taubaté e moradores da zona rural, que se deslocaram para a cidade após a decadência da produção cafeeira. A C.T.I. começou a funcionar como fábrica de meias e camisas de malha e algodão e logo foi ampliada para a produção de brins e morins. Posteriormente, passou a produzir tecidos riscados, toalhas, cretones e morins alvejados (RICCI, 2006).

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

Para que as grandes cidades da região se tornassem um grande pólo industrial, foram necessários vultosos investimentos. O capital utilizado na maciça industrialização

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

A terceira fase, a mais dinâmica, foi marcada, em um contexto mais amplo, pelo PSI – Processo de Substituição de Importação; a construção da Usina Siderúrgica de Volta Redonda; inauguração da rodovia Presidente Dutra; e pela criação de novos centros de desenvolvimento e tecnologia, principalmente em São José dos Campos. Nessa terceira fase, dentre os fatores responsáveis pelo crescimento das atividades industriais em São José dos Campos e Taubaté, podemos destacar a política de desenvolvimento urbano-regional, que criou condições para a atração de investimentos, associada também a uma política nacional desenvolvimentista, principalmente do segundo Plano Nacional de Desenvolvimento. A tabela 1 apresenta a interiorização da indústria paulista (PASIN, 1968).

**Tabela 1. Participação percentual no PIB industrial, regiões selecionadas**

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

Elaboração dos autores, a partir dos dados do IPEA.

Durante a década de 1950, o vale do Paraíba paulista recebeu vultosos investimentos, tanto estatais quanto das empresas privadas multinacionais. Esses investimentos estavam concentrados em duas grandes cidades: São José dos Campos e Taubaté (COSTA, 2005). Em São José dos Campos, com a chegada das empresas Rodhia (1946), Instituto Tecnológico de Aeronáutica (ITA) (1950), Johnson & Johnson (1953),

Ericsson (1954) e Tecelagem e Fiação Kanebo (1956). Em Taubaté, o destaque foi a IQT – Indústrias Químicas de Taubaté (1954).

Nos anos do milagre econômico (1968-74), São José dos Campos lidera o crescimento econômico regional, apesar de apresentar condições semelhantes às de outras cidades, como Taubaté e Jacareí, em relação ao acesso aos mercados de São Paulo e Rio de Janeiro. A preferência por essa cidade pode ser explicada pelas vantagens fiscais oferecidas pelas Prefeituras (FRANCESCONI, 1978).

No vale do Paraíba paulista, a industrialização foi acelerada em algumas poucas cidades que apresentaram elevado crescimento econômico na terceira fase da industrialização. Como não ocorreu o crescimento integrado regional, houve intenso fluxo migratório das cidades pobres em direção às ricas; com isso, o desenvolvimento econômico não cresceu na mesma proporção que a industrialização, na região (FRANCESCONI, 1978).

O crescimento econômico regional desigual transformou problemas específicos de cada uma das sub-regiões em problemas gerais. Por um lado, o flagrante contraste entre os municípios pobres e ricos faz com que os pequenos municípios, mal aparelhados, gravitem em torno dos grandes, transformando seus problemas em problemas regionais. Por outro lado, as grandes cidades, motores do crescimento econômico, crescem descontroladamente, sem planejamento e sem que os serviços públicos acompanhem o ritmo do aumento populacional e passam a enfrentar todos os tipos de problemas das grandes metrópoles (MÜLLER, 1969).

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

**Tabela 2. Número de estabelecimentos e operários na indústria do vale do Paraíba paulista, em 1959.**

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

Fonte: Muller, 1969. p. 119-120. (adaptado pelos autores)

Pode ser observado, na Tabela 2, que Taubaté é a cidade onde há, em 1959, o maior número de estabelecimentos industriais (20%), como também de operários (29%). Entretanto, observa-se grande pulverização da atividade industrial entre os municípios. Com exceção de Cruzeiro, todas as demais cidades com importância industrial estão localizadas às margens da rodovia Presidente Dutra (Taubaté, São José dos Campos, Jacareí e Guaratinguetá são as principais).

Cabe destacar que as grandes cidades concentram as empresas de maior porte, e que a relação entre número de estabelecimentos e número de operários, em São José dos Campos é, em média, de 59,08% operários por fábricas, maior que em Taubaté de 38,52%.

As cidades de menor porte são aquelas que registram menor número de estabelecimentos e de empresas com menor porte, em média com menos de 10 operários por estabelecimento.

Na década de 1960, com a implantação do Programa Estratégico de Desenvolvimento – PED, o governo do estado de São Paulo e suas instituições adotam o conceito de pólos de desenvolvimento na definição de diretrizes de políticas e econômicas e de áreas prioritárias para os investimentos. Acreditava-se que o crescimento dessas áreas acabaria por irradiar o desenvolvimento de regiões vizinhas. Em 1967, o Centro de Pesquisas e Estudos Urbanísticos – CPEU – organiza uma proposta de regionalização do Estado de São Paulo, sob o patrocínio da Secretaria de Planejamento. O objetivo era fazer uma divisão regional e sub-regional voltada ao bom funcionamento da máquina administrativa estadual, com a criação de novos pólos de desenvolvimento (CORDEIRO, 1999). A política de pólos visava promover a descentralização industrial, no Estado de São Paulo, para as sedes das regiões administrativas. No Vale do Paraíba, São José dos Campos é essa sede. A desconcentração da região metropolitana de São Paulo e a concentração nos municípios próximos, com uso de uma política de incentivos fiscais agressiva, possibilitaram o crescimento industrial rápido, reduzindo os efeitos da deseconomia de escala gerados na metrópole.

A desconcentração industrial das regiões metropolitanas contribuiu para criar ilhas de excelência com elevada produtividade, nas periferias das metrópoles. Essas ilhas concentram-se nas maiores cidades, dotadas de infra-estrutura e próximas à rodovia Presidente Dutra, mas distantes dos problemas crônicos da região metropolitana de São Paulo. O Vale do Paraíba aumentou a sua participação industrial no estado e tornou-se um importante parque industrial, formado, principalmente, por subsidiárias de capital transnacional e por empresas estatais ligadas à produção aeronáutica, militar e tecnológica. A principal consequência da industrialização no Vale do Paraíba paulista foi a aceleração, em algumas poucas cidades, do crescimento econômico, principalmente entre 1960 e 1980. Com isso, houve um intenso fluxo migratório das cidades pobres em direção às ricas, o que agravou os problemas socioeconômicos regionais. A atividade industrial atraiu para as grandes cidades da região os problemas urbanos comuns às grandes metrópoles. Já nas pequenas cidades, poucos são os efeitos positivos da industrialização, pois, além da perda de parte importante da sua força de trabalho, elas continuaram com uma economia de subsistência.

### **Consórcio de Desenvolvimento Integrado do Vale do Paraíba – CODIVAP**

Os consórcios municipais têm como objetivo implantar políticas públicas nas diversas áreas, tais como: infra-estrutura, saúde, recuperação e proteção ambiental. A partir da



década de 1970, os consórcios começam a ser vistos como uma alternativa de ganho de escala nas políticas públicas. É possível conceituar consórcio intermunicipal como uma parceria baseada na relação de igualdade jurídica que possibilita a territorialização dos problemas comuns a um conjunto de municípios (CRUZ, 2002). Entretanto, os consórcios são ferramentas de gestão regional, fruto das parcerias entre municípios que preservam a autonomia no processo de gestão pública. Parcerias entre municípios constituem parte do cotidiano da gestão pública, mas não necessariamente na forma de consórcios, pois muitas vezes elas ocorrem na forma de convênios pontuais. São pré-requisitos básicos para a constituição de um consórcio municipal: a existência de interesse comum entre municípios, disposição para cooperação por parte das prefeituras, superação de conflitos partidários, proximidade física entre os municípios e a existência de uma identidade intermunicipal.

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

O objetivo dos seus idealizadores do CODIVAP foi buscar caminhos para a superação dos problemas comuns entre os municípios consorciados, tornando os municípios mais próximos, politicamente, uns dos outros. Previa-se que o Vale do Paraíba, por estar no maior corredor industrial do país, cortado pela Rodovia Dutra e o rio Paraíba, tornar-se-ia uma megalópole. Também foi objetivo do Consórcio propiciar o crescimento mais harmonioso entre os municípios da região. O CODIVAP teve como primeiro superintendente o ex-ministro da Indústria e Comércio do Governo Emílio Garrastazu Médici, Paulo Egydio Martins que, posteriormente, deixou o cargo para assumir o governo paulista. Essa relação política evidencia a vinculação dos interesses locais com os nacionais e estaduais, em um período de forte centralização política, administrativa e econômica no país, mesmo que na apresentação do relatório de caracterização da região, o superintendente ratifique a importância do consórcio para a descentralização administrativa.

A área de abrangência do CODIVAP são os municípios da Região Administrativa de São José dos Campos: Aparecida do Norte, Ilhabela, Redenção da Serra, Arapeí, Jacareí,

Roseira, Areias, Jambuí, São Bento do Sapucaí, Bananal, Lagoinha, São José do Barreiro, Caçapava, Lavrinhas, São José dos Campos, Cachoeira Paulista, Lorena, São Luís do Paraitinga, Campos do Jordão, Monteiro Lobato, São Sebastião, Canas, Natividade da Serra, Santa Branca, Caraguatatuba, Paraibuna, Santo Antônio do Pinhal, Cruzeiro, Pindamonhangaba, Silveiras, Cunha, Piquete, Taubaté, Guaratinguetá, Potim, Tremembé, Igaratá, Queluz, Ubatuba. Além dos municípios ligados politicamente à região metropolitana de São Paulo: Mogi das Cruzes, Nazaré Paulista, Salesópolis e Santa Isabel. No final da década de 1970, o conjunto dos municípios possuía uma população de 830.421 habitantes, sendo que 73,2% da população era urbana (MAMEDE, 2006).

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

No setor ecológico, a preocupação central era a compreensão da dinâmica da paisagem, homem e natureza e suas inter-relações. Destacava a importância na análise ecológica para o planejamento global do vale. A compartimentação do estudo na área tinha como objetivo avaliar o potencial ecológico, a exploração ambiental e as ações humanas sobre o meio ambiente (CORDEIRO, 1999). O estudo estava concentrado em três regiões específicas: a fossa do Paraíba - a área mais povoada da região onde estão as indústrias e os grandes municípios; a Serra da Mantiqueira com um relevo extremamente acidentado, mas que conta com superfícies planas com a presença de cidades como Campos do Jordão; e o Planalto Atlântico, formado pelos pequenos municípios com urbanização irrelevante. A análise dos dados de cada uma dessas regiões resultou em um trabalho de identificação dos compartimentos geoecológica do Vale do Paraíba.

No setor urbanístico o objetivo foi identificar e quantificar os problemas decorrentes da urbanização na região. A preocupação residia em acelerar a intervenção pública nesse setor com o objetivo de destacar o processo acelerado de urbanização, aumentar a arrecadação e estabelecer critérios definidos às prioridades na área. O trabalho foi executado em duas etapas (CODIVAP, 1972). A primeira, o levantamento de dados com a definição de área de interesse público, o sistema viário existente, a ocupação do uso e a propriedade do solo, a rede de serviços públicos e o levantamento de documentação histórica e cartográfica. A segunda, analisar os resultados e fazer proposições a partir da primeira etapa, os resultados foram apresentados em 14 pontos, conforme os aspectos qualitativos e indicadas às necessidades de intervenção e qual a urgência dessas. O estudo

urbanístico apontou para a necessidade de formação de uma sub-regionalização da região em 4 áreas.

A primeira sub-região, formada pelos municípios de Jacareí, São José dos Campos, Caçapava e Taubaté, municípios cortados pela rodovia Presidente Dutra, contavam com uma industrialização nova, o que concorreu para a criação de bairros periféricos sem infraestrutura urbana necessária. É possível identificar, na avaliação desse estudo, que o crescimento econômico dessas cidades, resultado da industrialização, foi acompanhado por problemas sociais decorrentes da urbanização. A segunda sub-região é formada pelas cidades de Pindamonhangaba, Aparecida, Guaratinguetá, Lorena, Cachoeira Paulista, Cruzeiro, Tremembé, Roseira, Piquete e Campos do Jordão. Observa-se uma grande diversidade nesse conjunto de cidades, por isso foram analisadas em três sub-grupos: o das cidades cortadas pelo rio Paraíba e a Rodovia presidente Dutra, caracterizados por uma dispersão aleatória de indústrias; as cidades não cortadas pela rodovia mais próxima a ela e ainda outros municípios como Campo do Jordão que tinha características específicas.

A terceira sub-região foi formada por quatro sub-grupos de municípios: Monteiro Lobato, Santo Antonio do Pinhal e São Bento do Sapucaí que são caracterizadas como áreas de vocação turística, por conta dos aspectos naturais e a falta de equipamentos urbanos e de infra-estrutura, o que atrapalhou o seu progresso. Salesópolis, Paraibuna, São Luiz do Paraitinga, Cunha e Igaratá, cidades que enfrentavam problemas por estarem nas encostas das serras e/ou em áreas com possíveis inundações, dificultando as vias de acesso a esses municípios. Santa Branca, Jambeiro, Natividade da Serra, Redenção da Serra e Lagoinha, que são cidades com vastas áreas rurais, com poucas possibilidades de progresso econômico, dependentes das cidades maiores do primeiro grupo. Silveiras, Lavrinhas, Queluz, Areias, São José do Barreiro e Bananal, localizadas no extremo leste da região, são cidades caracterizadas por economias agrícolas de subsistência e possuem potencial turístico em função dos aspectos naturais e históricos. Os municípios pertencentes a essa sub-região, em 1971, eram os mais pobres da região, situação ainda não alterada.

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

Quanto ao estudo socioeconômico, a análise foi feita a partir de um processo de sub-regionalização a fim de definir blocos mais homogêneos de municípios, como na análise dos

aspectos urbanísticos. Os aspectos analisados foram: dinâmica populacional, economia, infra-estrutura, força de trabalho e emprego, educação e saúde.

Em relação à dinâmica populacional, foi feito um corte histórico no período de 1940-1970. Os resultados apontaram para um forte crescimento populacional de 109% no período, resultado do crescimento vegetativo da região. Mas, internamente, há um forte fluxo migratório da sub-região três, a mais pobre, para a sub-região um, a mais rica. A sub-região mais rica, principalmente o município de São José dos Campos, atrai a população de Minas Gerais. Em relação à taxa de crescimento vegetativo, observa-se uma queda na mortalidade infantil de 206, a cada mil nascimentos, em 1940, para 87,5 em 1970. Observou-se também uma forte urbanização, puxada pelas grandes cidades, no Vale de 37,9% em 1940, para 73,2% em 1970. A previsão apontava para a redução do crescimento vegetativo e o aumento pelo fluxo migratório de outras regiões, em função do crescimento industrial (CODIVAP, 1972). Em relação à economia, foi realizada uma análise setorial contemplando a área de infra-estrutura e os três setores de atividade econômica: indústria, agricultura e terciário. Os períodos analisados não foram padronizados por conta da falta de séries históricas padronizadas.

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

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

A produção industrial foi analisada durante o período de 1949 a 1967, a partir dos censos industriais. Foi observado que o crescimento da produção foi muito inferior ao da produtividade. Com isso, o emprego dobrou enquanto a produção cresceu mais de três

vezes. O aumento da produtividade foi mais intenso na década de 1960, acompanhando a tendência nacional. Na década de 1940, a indústria do Vale era relativamente atrasada em relação à nacional. Quando observada a questão espacial, em 1967, a produção está concentrada na região mais rica (1), com 70% da total da região. A região mais pobre (3) ficou à margem desse processo.

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

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

Em relação à educação os resultados apresentados reportam a 1968. Apontavam que no ensino primário, 80% da demanda era atendida, mas na região mais pobre, só chegava a 60%. Um dos problemas identificados no relatório foi o alto custo da educação com índices de desistência e reprovação elevados, mostrando a ineficiência, sobretudo nos municípios mais pobres. No ensino médio, foi observado menor atendimento da demanda, não quantificada por conta da falta de interesse ou dificuldade para freqüentar as escolas, pois são oferecidas apenas nas áreas urbanas e, dada a dificuldade de conciliar o ensino com o trabalho, muitos começavam a trabalhar após a conclusão do ensino primário, abandonando a escola. No ensino superior, foi observada a expansão, especificamente, na cidade de São José dos Campos, mas em áreas com menor exigência de equipamentos como os cursos de Filosofia e Direito (CODIVAP, 1972).

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

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

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

Finalmente, nos aspectos institucionais, o objetivo foi identificar possíveis carências e distorções e eliminar possíveis pontos de estrangulamentos. Os dados coletados foram referentes à administração pública e planejamento, divididos em três grupos de municípios, conforme o grau de desenvolvimento. A conclusão foi que as prefeituras, em geral, não estão capacitadas a fornecer dados relativos à sua organização, legislação e informações sobre as condições socioeconômicas do município (CODIVAP, 1972).

O relatório de caracterização do Vale do Paraíba paulista, feito pelo CODIVAP, nos aspectos demográficos, evidencia o processo regional de deslocamento populacional dos municípios pobres para os mais ricos, o que causava problemas para todas as cidades envolvidas. No aspecto econômico, foi observada a forte desigualdade na distribuição espacial das atividades econômicas no Vale do Paraíba, aquela contemplada com investimentos industriais. Aponta ainda a necessidade de ampliar a industrialização, pois essa deve ser a vocação principal da região. Em relação às cidades mais pobres são apontados vários problemas, desde os aspectos geográficos, como o relevo acidentado e a falta de infra-estrutura, mas não há recomendações específicas para que essas áreas possam sair dessa situação de atraso em comparação as cidades mais ricas. Em relação à infra-estrutura não são identificados maiores problemas, exceto no sistema viário das pequenas cidades, o que é justificado por suas condições geográficas.

Em relação aos aspectos sociais, o destaque negativo é a precariedade na área de saúde, apesar de apresentar uma evolução positiva. Na educação, observa-se que os

elaboradores do relatório parecem querer culpar a população pelos baixos indicadores qualitativos, principalmente nas pequenas cidades e destacam ainda o oferecimento satisfatório da rede de ensino de um modo geral. Nos aspectos institucionais, são apresentadas algumas deficiências na gestão pública. O objetivo é apresentar muito mais o processo de gestão pública do que os problemas gerais dos municípios que compõe o Consórcio, como por exemplo, não são apresentados como problema a sobrevivência financeira do próprio consórcio. O Codivap constitui-se por meio das quotas de contribuição de cada município, doações, legados, subvenções e contribuições de qualquer natureza, e é possível obter receita consoante a retribuição por suas atividades, neste caso como forma de remuneração. Entretanto, um dos problemas do Consórcio, que o perpassa desde a sua fundação, é a falta de uma fonte de receita contínua.

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

O relatório busca delinear o sucesso econômico que a região alcançava naquele momento. Para tanto apresenta como modelo econômico a ser seguido as cidades com maior taxa de crescimento e justifica os problemas das mais pobres. A ausência de uma crítica mais contundente dos indicadores sociais pode ser explicada em relação ao regime político autoritário implantado no país com o golpe militar de 1964. A apresentação mais crítica desses indicadores poderia não atender às recomendações necessárias a sobrevivência política dos membros do CODIVAP no período. A desvinculação das questões sociais e econômicas da implantação de mecanismos de distribuição de renda e redução das diferenças sociais marcava as relações de poder no período. A preservação do poder dependia do alinhamento aos pressupostos do regime autoritário em vigência.

O conjunto de avaliações produzidas por parte do CODIVAP tem como característica evitar a reflexão sobre a conexão entre a estrutura econômica do país, que afetava a região quanto aos efeitos da industrialização, e o modelo político vigente. A constatação das assimetrias do Vale do Paraíba Paulista experimentava limitações quanto à investigação das causas e soluções em relação ao cenário político do país. A própria correlação de forças políticas nos municípios refletia o alinhamento com poder central. Afinal o CODIVAP foi formado no momento de maior repressão política do regime militar, inclusive com a sistemática eliminação física dos opositores engajados na luta armada, controle da

circulação das informações e suspensão dos direitos políticos de todos que representavam alguma forma de oposição consistente. E nos municípios a preservação das eleições para o legislativo e o executivo não significou a preservação de maior liberdade política, afinal a repressão do regime militar tratou de eliminar a oposição organizada e efetiva nos três níveis da organização política brasileira após o golpe de 1964: federal, estadual e municipal.

Apesar dos problemas apresentados para a coleta de informações e quanto ao aprofundamento da correlação entre o desenvolvimento econômico e social e a estrutura política do país, são muitas as informações relevantes produzidas por parte do CODIVAP no relatório de caracterização socioeconômica do Vale do Paraíba. A própria série histórica de dados, mesmo incompleta, é relevante em um período em que as informações eram escassas. Mas o mérito principal foi mostrar a desigualdade sócio-espacial da renda e a sua forte relação com o crescimento econômico das atividades industriais. Particularmente, quanto ao aprofundamento dos problemas regionais por conta da aceleração da industrialização e a migração de parte da população das pequenas cidades para as principais cidades da região. Essa constatação, pautada nos dados coletados, permitia ao CODIVAP reivindicar a apreciação dos dados que o consórcio apresentava para o governo do Estado de São Paulo e para o governo federal. O compartilhar de um território comum aos membros do consórcio implicava a necessidade de desenvolver estratégias que contemplassem soluções para o desenvolvimento regional, mediante a consideração da correlação entre as características específicas dos diferentes grupos de municípios e as conseqüências da industrialização que atingia a região.

### **Considerações Finais**

O CODIVAP foi concebido e criado para fortalecer a relação de parceria entre o poder público e privado. Esse modelo estabeleceria um relacionamento de parceria entre os municípios e a sociedade civil organizada na esfera local. A análise do estatuto do CODIVAP o mostra como um instrumento meramente propositivo e consultivo, com base na pluralidade de demandas municipais e não regionais. As reuniões do Conselho de Prefeitos, conforme as atas do consórcio constituem uma oportunidade de reivindicar a solução dos problemas dos municípios, ao invés de priorizar as questões regionais. A criação do CODIVAP, com a falta de recursos próprios, implicou em possibilidades escassas de promover políticas de desenvolvimento regional. Além da concentração política, da repressão e da censura a circulação a informação, Brasília ainda concentrava o poder econômico, dada à forte centralização de tributos na esfera federal. O incentivo (ou retórica) de algumas políticas regionais também poderia ser visto como uma alternativa para reduzir o poder dos governadores, com uma interferência mais direta do governo federal nas políticas locais.



A busca da elaboração de uma política de desenvolvimento regional para o Vale do Paraíba Paulista durante a década de 1970 refletiu o impacto da expansão econômica e urbana das cidades de São José dos Campos, Taubaté, Jacareí e Guaratinguetá, pautada na industrialização. Esse processo implicou na concentração dos empregos e da renda nestas cidades e provocou a necessidade de planejar o desenvolvimento regional. A análise da trajetória histórica do desenvolvimento regional mediante a verificação da institucionalização de diretrizes para planejar seus desdobramentos revelou a busca por soluções para as contradições produzidas com a industrialização e a urbanização, como, por exemplo, a ampliação das diferenças sociais e econômicas entre os pólos de desenvolvimento e as demais cidades da região.

Entretanto, a territorialização dos problemas comuns ao conjunto de municípios do Vale do Paraíba não significou a adoção imediata das recomendações do CODIVAP para a resolução das questões relativas ao desenvolvimento econômico e social da região. É necessário destacar a política de Paulo Egydio Martins, primeiro superintendente do Consórcio, que quando saiu do CODIVAP, assumiu por nomeação federal o governo paulista e ignorou a existência do Consórcio que havia recentemente comandado. Martins preferiu adotar o Plano Regional do Macro-Eixo Paulista (PRMEP). O PRMEP faz parte de um conjunto maior de políticas de desenvolvimento regional elaborado pela Secretaria de Economia e Planejamento do Estado de São Paulo, que no âmbito estadual, constituiu parte das ações da Política de Desenvolvimento Urbano Regional - PDUR, elaborado em 1976. Portanto, o pioneirismo do CODIVAP foi comprometido em função das relações político administrativo que sobrepuseram o planejamento estadual a região do Vale do Paraíba. Os limites desta pesquisa impedem afirmar como a experiência do CODIVAP pautou a elaboração do PRMEP. Os resultados em relação ao CODIVAP, no entanto, apontam para a correlação entre o desenvolvimento industrial e seus efeitos regionais, e a emergência da reflexão sobre o território e as conexões entre a sua trajetória histórica e o desenvolvimento regional.

### **Referências Bibliográficas**

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

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

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

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

MAMEDE, Jefferson Alessandro Galdino. *Análise do Desenvolvimento do Cone Leste Paulista desde a Criação do CODIVAP: impactos observados e necessidades futuras*. Dissertação de mestrado do Programa de Gestão e Desenvolvimento Regional/UNITAU. Taubaté: Universidade de Taubaté, 2006.

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

RICCI, Fabio. *Origens e Desenvolvimento da Indústria Têxtil no Vale do Paraíba Paulista*. Taubaté: Cabral, 2006.

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