

CONTEXTO SOCIOECONÔMICO DE GOIÁS NA DÉCADA DE 1970 E A ADOÇÃO DA POLÍTICA DE INDUSTRIALIZAÇÃO VIA DISTRITOS INDUSTRIAIS

SOCIOECONOMIC GOIÁS CONTEXT IN THE 1970s AND THE ADOPTION OF A POLITIC OF INDUSTRIALIZATION VIA INDUSTRIAL DISTRICTS

CONTEXTO SOCIOECONÓMICO DE GOIÁS, EN LA DÉCADA DE 1970, Y LA ADOPCIÓN DE LA POLÍTICA DE INDUSTRIALIZACIÓN POR MEDIO DE DISTRITOS INDUSTRIALES

Wânia Chagas Faria Cunha - Universidade Estadual de Goiás - Pires do Rio - Goiás - Brasil
waniachagas.geo@hotmail.com

Resumo

No presente artigo o autor procura caracterizar o contexto socioeconômico de Goiás na década de 1970 com o objetivo de compreender as principais transformações ocorridas na organização produtiva goiana a partir desse período, que teve como principal resultado a adoção da política de industrialização do estado. Nesta perspectiva, procura identificar os fatores determinantes da política de industrialização pautada na implantação dos distritos industriais e os porquês da escolha de Anápolis para sediar a implantação do primeiro distrito. O autor destaca também o processo de implantação do Distrito Agroindustrial de Anápolis (Daia), por ser este considerado o exemplo bem sucedido da política de industrialização de Goiás. Metodologicamente, recorre à revisão teórica que trata do tema em questão e também ao levantamento de dados socioeconômicos secundários e documentais sobre o período de surgimento da política de industrialização de Goiás e de criação do Daia.

Palavras-chave: Goiás, organização produtiva, industrialização, distritos industriais, DAIA.

Abstract

This paper outlines the analysis about the socio economic context in Goiás in 70s, the aim to understand the main changes occur in Productive Organization in Goiás. From this period that the main result analysis evidenced the politic and industrialization in State. In this perspective in order to identify and systemize the important factors that politic of industrialization that focus the introduced of industrial districts and why that they have chosen Anapolis and founded DAIA. In this reason we can identify the process of foundation this district it is considered an example of success of politic and industrialization in Goiás, Methods – it has objective to get information and dados socio economic secondary and document about the inicial period industrial and political of industrialization in Goiás and the foundation of DAIA.

Key words: Goiás, productive organization, industrialization, industrial districts, DAIA.

Resumen

Este artículo tiene como objetivo caracterizar el contexto socioeconómico de Goiás, en la década de 1970 a fin de comprender los principales cambios en la organización productiva de Goiás, por medio de ese período donde tuvo como principal resultado la aprobación de la política de industrialización del estado. Con esto en mente se buscó identificar los factores determinantes de la política de industrialización orientado a la aplicación de los distritos industriales y los porquês de la elección de Anápolis de anfitrión del DAIA. También está el proceso de aplicación de ese distrito, ya que se considera un ejemplo de éxito de la política de industrialización de Goiás. Metodológicamente, se utilizó un repaso teórico que trata el tema en cuestión y

también el estudio de datos socioeconómicos secundario y documentación sobre el período de inicio de la política de industrialización de Goiás y la creación del DAIA.

Palabras clave: Goiás, organización productiva, industrialización, distritos industriales, DAIA.

Introdução

Com o objetivo de compreender o processo de industrialização de Goiás por meio da implantação dos distritos industriais, faz-se necessário caracterizar a situação econômica, urbana e política desse estado na década de 1970. Esse caminho se justifica pela necessidade de identificar as determinantes que levaram um estado até então tipicamente agrícola a iniciar seu processo de industrialização. Contudo, ressalte-se que embora os fatores envolvidos nesse processo e suas inter-relações sejam numerosos, para efeitos deste artigo serão destacados, a partir de 1950, somente os principais eventos que foram fundamentais para compor o quadro econômico, político e urbano de Goiás nos anos 70.

Procurou-se também compreender o processo de implantação do Distrito Agroindustrial de Anápolis (Daia), que se constituiu num exemplo bem sucedido da política de industrialização de Goiás. A industrialização goiana, bem como a implantação do Daia, resultou de uma complexa rede de relações da qual participaram efetivamente a classe empresarial de Anápolis por intermédio da Associação Comercial e Industrial de Anápolis (Acia) e os governos municipal, estadual e federal (militar), nas pessoas dos seus governantes Irapuan Costa Júnior, Leonino de Ramos Caiado e Ernesto Geisel, respectivamente. Também contribuiu para alcançar esse intento o contexto político-econômico nacional, marcado por uma política cujas ações estratégicas se estruturavam a partir do tripé segurança, desenvolvimento e conhecimento, que buscava a expansão da fronteira do desenvolvimento nacional.

O contexto socioeconômico de Goiás e o processo de industrialização

Nos anos de 1950, sob a liderança de Juscelino Kubitschek de Oliveira, que governou o País de 1956 a 1961, a política de integração do interior, iniciada oficialmente na década de 1930, ganhou novo impulso. A integração continuou pautada no financiamento de grandes projetos de infraestrutura voltados para a construção de rodovias que assegurassem o intercâmbio nacional e a geração de energia, que ainda eram insuficientes

para as demandas de Goiás. Também compôs o quadro de ações do Governo a implantação, em pleno Planalto Central brasileiro, da capital federal, que contribuiu em parte para justificar a necessidade de dotar o território goiano de vias de circulação que favorecessem o acesso do país à nova capital. A esse respeito, Estevam (1998, p. 118) salienta que,

em termos de infraestrutura, duas ações governamentais ganharam vulto logo na segunda metade da década de 1950 e foram fundamentais para o futuro de Goiás: as medidas incentivadoras no sentido da geração de energia elétrica e o mencionado aprimoramento dos meios de transporte.

Apesar de ter guardado em si certo grau de culpa pelo aniquilamento do transporte ferroviário, a “mudança de opção” para o sistema rodoviário promoveu a interligação de outras regiões do estado à economia do Sudeste, em especial a porção norte.¹ No final de década de 1950, as transformações vividas pela região Norte de Goiás, correspondendo hoje ao estado do Tocantins, podem ser ilustradas pelo surgimento de várias cidades como Gurupi (1958), Araguaína (1959), Paraíso do Norte (1964), Colinas (1963). Além disso, o avanço das rodovias, em especial a BR-153, provocou a expansão da “frente pioneira” para o norte goiano.

O Centro-Sul de Goiás experimentou intensa ocupação e exploração econômica, tornando-se a zona mais promissora de Goiás. Isso, por sua vez, contribuiu para reforçar a diferenciação espacial iniciada desde os primeiros momentos da articulação da economia goiana ao Sudeste do país. Vale ressaltar que Brasília cumpriu, a seu tempo e em escala diferente, as funções outrora desempenhadas por Goiânia no processo de dinamização do centro-sul do estado, seja no tocante ao aumento da população em razão do novo fluxo migratório que desencadeou, seja pela demanda de mercadorias ou pela construção de novas rodovias.

Tabela 1 - Goiás: Participação dos setores da economia na composição da renda interna e na ocupação da População Economicamente Ativa (PEA) em 1960

Setores econômicos	Composição da renda interna	Ocupação da PEA
Primário	57.10%	94,0%
Secundário	5.3%	1,5%
Terciário	37.17%	4,3%

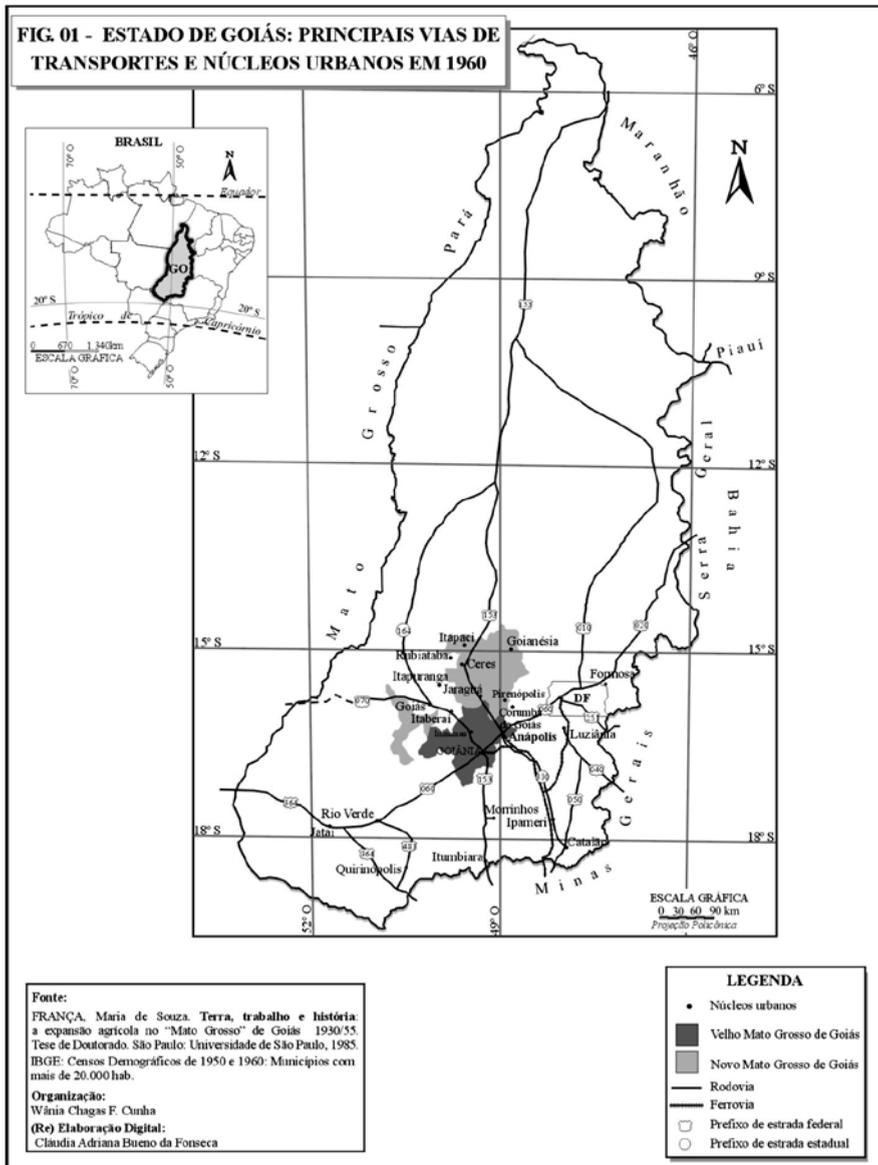
No período que se estendeu de 1930 a 1960, assistiu-se à gradual aceleração do ritmo de desenvolvimento da atividade agropecuária goiana, bem como sua efetiva incorporação ao circuito produtivo nacional. Para tanto, muito contribuíram a proximidade de Goiás com o Sudeste, a implantação da infraestrutura necessária, a construção das capitais Goiânia e Brasília, e o momento político-econômico vivido pelo país. A agropecuária foi a principal responsável pela formação da renda goiana e pela maior ocupação de pessoas, por setor de atividade, como se pode observar na Tabela 1.

Os dados apresentados permitem afirmar que na década 1960 a agricultura e a pecuária constituíram-se nas atividades básicas do “antigo Goiás”.² Contudo, a significativa produtividade do setor agropecuário dava-se mais pelo aumento da área cultivada e de pecuária extensiva do que pelo emprego de tecnologia. Nesse sentido, Estevam (1998, p. 134) destacou que

a agricultura caracterizou-se pela utilização da prática tradicional com reduzida utilização de maquinário ou técnicas mais avançadas de cultivo. O setor valia-se da queimada para preparação do solo e dos mutirões de vizinhança nos momentos de maior urgência. A partir de 1950 – embora timidamente – iniciou-se um processo de mecanização na agricultura goiana. Todavia, o fenômeno não foi generalizado em todo o território goiano e sim concentrado na área centro-sul em propriedades de tamanho médio que, arcando com algumas possibilidades de financiamento e de intermediários cerealistas, optaram pela utilização de algum maquinário.

Foi a partir da década de 1950 que também se verificou a expansão do setor terciário, sabendo-se que esse setor em 1960 já participava da economia goiana com 37.17% da renda interna. Essa expansão pautou-se na exportação dos produtos agrícolas regionais e na importação de manufaturados. O processo de urbanização de Goiás contribuiu para a expansão do terciário. Desde a década de 1950, a porção centro-sul de Goiás abrigava o maior número de cidades com população superior a 20.000 habitantes, com destaque para as cidades de Anápolis e Goiânia, ambas localizadas na região do Mato Grosso Goiano (Figura 1). Tal situação permite destacar que a incorporação de Goiás à economia nacional não promoveu o desenvolvimento homogêneo do espaço goiano, mas resultou em significativas diferenciações regionais.

Figura 1 - Principais vias de transportes e núcleos urbanos no estado de Goiás, na década de 1960



Fonte: Composição da autora com base na obra de França (1985) e dados colhidos nos censos do IBGE.

Tal processo, além de contribuir para a expansão do setor terciário, contribuiu também para a formação de um mercado interno tipicamente urbano consumidor dos produtos industrializados provenientes de São Paulo. Mais adiante, essa prática contribuiria para formar o mercado de trabalho e o mercado consumidor do setor industrial goiano, que esboçava seu desenvolvimento no período destacado. O processo de industrialização de Goiás pautou-se, sobretudo, pela transformação de produtos alimentícios e, em razão das condições acumuladas ao longo do processo de incorporação da economia goiana, concentrou-se, conforme destacou Estevam (1998), em Anápolis e Goiânia. Anápolis era, depois de Goiânia, o município da região centro-sul de Goiás que desde a década de 1950 apresentava população mais numerosa.

Nos anos de 1960 e 1970, a economia nacional “concluía” a etapa do desenvolvimento da indústria-base, a partir do que se voltava para a fabricação de insumos agrícolas. Esta modalidade, por sua vez, buscou no processo de modernização do campo seu principal consumidor. O sucesso desse modelo de desenvolvimento industrial contou com amplo apoio do estado, que passou a incentivar e financiar o uso de equipamentos industriais e insumos no campo.

Desse modo, Goiás (ou mais precisamente o centro-sul goiano) novamente se apresentou como um vigoroso mercado consumidor dos produtos da indústria paulista. Isso porque se constituía na região com mais intensiva utilização das terras agricultáveis (lavouras permanentes e temporárias e número de estabelecimentos agropecuários) e com o maior número de tratores em uso nos estabelecimentos agropecuários do estado, como se pode visualizar na Tabela 2. E apesar de estar voltado essencialmente para o abastecimento do mercado interno, o estado começava ligeiramente a ajudar a compor a produção agrícola voltada para a exportação e que, até então, era dominada pelo Sudeste e pelo Sul do país.

A proximidade geográfica do centro-sul goiano com o Sudeste brasileiro fez com que o estado fosse novamente “favorecido”, visto que a região foi gradativamente incorporada ao modelo agrícola em desenvolvimento, caracterizado pela “industrialização da agricultura”, reforçando as diferenciações espaciais, econômicas e urbanas de Goiás. Assim sendo, podemos dizer que nas décadas de 1960 e 1970 a configuração espacial e socioeconômica da porção centro-sul de Goiás, precisamente a chamada região do Mato Grosso Goiano, foi resultado do processo de incorporação

de Goiás à economia nacional. Ao longo do tempo, essa região foi acumulando as condições econômicas e urbanas necessárias para conduzir o processo de industrialização do estado. A inauguração do Distrito Agroindustrial de Anápolis em 1976 foi o acontecimento de maior expressão nessas mudanças econômicas.

Tabela 2 - Utilização das terras e número de tratores por mesorregiões* de Goiás em 1960 e 1970

Mesorregião	Lavouras permanentes	Lavouras temporárias	Número de estabelecimentos*	Total de tratores
Centro Goiano	10.305	24.698	36.358	1.524
Leste Goiano	2.639	8.397	13.679	217
Noroeste Goiano	503	8.392	8.366	154
Norte Goiano	1.081	7.730	12.928	98
Sul Goiano	4.717	20.763	36.217	3.642

Fonte: Tabela elaborada com base em dados do Ipeadata/IBGE.

*O universo de municípios da tabela é definido pelo IBGE no levantamento censitário e não necessariamente coincide com o oficialmente existente ou instalado na data de referência.

A região do Mato Grosso Goiano antecipou-se às demais nesse processo porque além de ser, historicamente, a região de economia mais desenvolvida, encontrava-se no entroncamento das principais vias de transporte rodoviário e dispunha de transporte ferroviário, além de, já na década de 1960, concentrar os principais núcleos urbanos de Goiás, o que fazia da região um importante mercado consumidor e de oferta de mão de obra.

A década de 1960 também se constituiu num marco no que se refere à política de planejamento com vistas à promoção do desenvolvimento da produção econômica, até então inexistente. Até esse momento, o Estado limitava-se a administrar os negócios públicos. Tal mudança na forma de governar representou importante passo para promover o desenvolvimento, especialmente no tocante à modernização da estrutura produtiva.

Em 1961, durante o governo de Mauro Borges (1961-1964), foi criado o Plano de Desenvolvimento de Goiás (PDEG), que ficou conhecido como Plano MB. Inspirado no Plano de Metas do Governo Kubitschek, o Plano MB destacou-se, segundo Arrais (2007), pela realização da reforma admi-

nistrativa que “estabeleceu os marcos da intervenção territorial” e promoveu a criação da até então inexistente estrutura técnico-burocrática que, por sua vez, foi responsável pela criação de diversos órgãos e secretarias que vinham ao encontro da necessidade de modernizar o estado.

A partir de 1961, o governo de Mauro Borges tomou as primeiras medidas concretas para promover a industrialização do estado, embora tenha sido a agricultura o setor mais beneficiado por esse governo. Nessa data, foi criada a Secretaria de Indústria e Comércio e a Carteira de Crédito Industrial do Banco do Estado de Goiás, dando início às primeiras tentativas de estabelecer núcleos industriais. Inicialmente, cogitou-se da criação de uma “cidade industrial” em Goiânia, projeto que foi desativado por razões ecológicas, políticas e também pelo fato de a Comissão Estadual de Bacias Paraná-Uruguaí (CBPU), através de um parecer técnico-econômico, indicar a região de Anápolis como área mais apropriada para sediar o primeiro polo industrial do estado.

Embora a tentativa inicial de construção dos primeiros núcleos industriais tenha ocorrido no governo de Mauro Borges, foi somente durante o mandato de Leonino Ramos Caiado (1971-1975) que foram tomadas as primeiras providências práticas para dar início à construção dos distritos. Para tanto, a medida mais importante foi sem dúvida a implementação da Lei n. 7.700/73 que, além de isenções de impostos e a concessão de vários benefícios para as indústrias por mais de cinco anos, previa a criação de infraestrutura e atração de novos investimentos para Goiás.

A lei, depois de criada, precisava ser divulgada, o que foi colocado em primeiro lugar na lista de prioridades. Assim, o então secretário de indústria e comércio foi incumbido de elaborar um projeto “arrojado de industrialização”. O resultado deste foi a criação da polêmica campanha publicitária com o *slogan* “Traga sua poluição para Goiás”. Kossa (2006) assinala que tal campanha se justifica pelo objetivo pretendido que era divulgar de forma impactante e convincente a Lei n. 7.700. O principal alvo foi o estado de São Paulo, tendo sido o polêmico *slogan* divulgado na revista Veja e no jornal Folha de São Paulo.

Em segundo lugar de importância, surgiu a necessidade de criar a Superintendência de Distritos e Áreas Industriais, que mais tarde, pela Lei n. 7.766, de 20/11/73, deu lugar à Companhia dos Distritos Industriais de Goiás – a atual Goiásindustrial –, responsável por expandir as atividades agroindustriais.³ Essa instituição ficou responsável por mapear as

diversas regiões do estado, observando as potencialidades econômicas e sociais de cada sub-região de Goiás, visando à implantação de distritos, o que representou uma nova fase para a industrialização goiana.

Na administração seguinte, a industrialização continuou sendo umas das prioridades do governo, aspecto programático que pode ser atestado pelos “objetivos e metas da política econômica e social” voltada para o setor industrial e contida nas “Diretrizes gerais e setoriais da ação do governo Irapuan Costa Júnior – 1975-1978”: “Quer o Governo que o Setor Industrial, nos próximos anos, aumente sua participação na estrutura relativa da renda interna e de maior contribuição à oferta do emprego urbano” (Goiás, 1976, p. 113).

Desse modo, objetivando dar andamento à política de industrialização mediante a criação de polos agroindustriais, a Goiásindustrial começou o processo de escolha das cidades que sediariam os primeiros distritos. O projeto de industrialização de Goiás foi audacioso. Inicialmente foram projetados 42 distritos agroindustriais a serem implantados em diversas regiões do estado, conforme se pode observar na Figura 2.

A seleção das cidades que sediariam os distritos foi estratégica, já que o objetivo principal da escolha era estimular o desenvolvimento das potencialidades de cada região goiana e espalhar focos de industrialização e de infraestrutura por todo o estado. As cidades escolhidas para sediar os primeiros distritos foram: Catalão – por causa de sua potencialidade em termos de recursos minerais e facilidade de escoamento da produção; Itumbiara – pela sua estratégica localização de saída do estado; Gurupi – em razão da grande produção agrícola e por estar localizada próximo da rodovia BR-153; e Anápolis – por reunir as melhores condições históricas, econômicas, urbanas e sociais, assim sintetizadas por Castro (2004, p. 28):

A cidade escolhida para iniciar o processo de industrialização do Estado foi Anápolis por apresentar os melhores coeficientes econômicos tais como: apresentar uma população de 150 mil habitantes, possuir 1.263 km² de área e contar com 3 rodovias federais e diversas estaduais, [...] o primeiro centro comercial do Estado depois da capital. A cidade era considerada a “Manchester Goiana” por ser o município mais próspero do Estado e apresentar uma tradição comercial-industrial, possuir capital social básico adequado e ter proximidade de duas capitais: Brasília e Goiânia.

Seguindo essas orientações, o DAIA foi inaugurado em Anápolis em 9 de setembro de 1976 e hoje figura entre um dos mais importantes e

bem equipados distritos industriais de Goiás. O governo de Irapuan Costa Júnior (1975-1978), por meio das diretrizes estabelecidas, manifestou preocupações com o saneamento básico, armazenamento de grãos e produção de calcário, além de ter dado significativo impulso à industrialização.

Vale salientar também que esse plano de ação apresentava-se alinhado às diretrizes nacionais propostas no II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), que estimulava o processo de industrialização como um todo. O que se percebe, a partir desse momento, é uma mudança no processo de desenvolvimento de Goiás pautado, sobretudo, nos ideais de modernização do processo produtivo, uma vez que na agricultura se registrava uma intensa modernização e o setor industrial ganhava destaque nas políticas de desenvolvimento.

Tal realidade favoreceu o desenvolvimento da política de industrialização estruturada, sobretudo, no aproveitamento das potencialidades do estado, isto é, no beneficiamento dos produtos oriundos da agropecuária local. Assim sendo, propõe-se neste trabalho realizar uma caracterização pormenorizada do processo de implantação do Daia e de suas influências para a economia goiana e anapolina, uma vez que ele se constituiu no mais desenvolvido distrito agroindustrial de Goiás.

Implantação do Daia: efetivação da política de industrialização de Goiás

Anápolis, ao longo do tempo, constituiu-se numa das cidades mais desenvolvidas e importantes do estado, em razão das funções econômicas que assumiu desde as primeiras décadas do século XX no processo de desenvolvimento e incorporação de Goiás à economia nacional. Apostando nas particularidades locais – localização estratégica e na tradição econômica – Anápolis foi escolhida para dar início à política de industrialização do estado de Goiás, via distrito industrial.

O processo de definição e de implementação do Daia na cidade de Anápolis resultou de um conjunto de fatores entre os quais destacamos a realidade político-econômica do país, o interesse do governo de Goiás em promover a industrialização no estado e ainda o esforço da classe dirigente anapolina, somada à importância econômica assumida pela cidade ao longo do tempo.

No plano político-econômico nacional, dirigia o país o governo militar, que calcava sua estratégia de desenvolvimento no tripé básico: segu-

rança, desenvolvimento e conhecimento. Na década de 1970, esse modelo de crescimento teve suas ações definidas pelo I PND (Plano Nacional de Desenvolvimento), que vigorou de 1972 a 1974, sendo marcado pelos grandes projetos de integração nacional e pela expansão da fronteira de desenvolvimento. Em Goiás, o fator segurança resultou na construção da base aérea (1969) em Anápolis por causa da localização da cidade frente à capital nacional, o que fez com que a localidade fosse constituída como área de segurança nacional.

Como diz Kossa (2006, p. 27), o Daia, como resultado das políticas de desenvolvimento propostas pelo I PND, foi “fruto de um planejamento maior” e que se tornou um marco para o desenvolvimento de Anápolis e de Goiás. Castro (2004, p. 26) assim sintetizou a proposta da política de industrialização, via implantação dos distritos:

A política de industrialização através dos distritos industriais estrategicamente localizados no território goiano buscava concretizar as oportunidades latentes de cada município. E com isso aumentar o nível geral de produtividade da economia oriunda do melhor aproveitamento e transformação das matérias-primas, qualificação e aperfeiçoamento da mão de obra e geração de emprego minimizando assim o êxodo rural para os grandes centros como Anápolis, Goiânia e Brasília e, de um modo geral, melhoria dos níveis de renda e de vida da população do estado.

Em Anápolis, o Daia era um sonho acalentado há anos pela classe dirigente. Comprova essa afirmação a idealização da Associação Comercial e Industrial de Anápolis já em 1936 e a fundação da Associação Industrial de Anápolis em 1958, que tinha como objetivo promover a união dos empresários em prol do desenvolvimento industrial da cidade. Bons frutos foram colhidos dessa ação. Tanto que em 1969 Anápolis já realizava a I Feira de Amostra das Indústrias de Anápolis (Faiana).

A localização geográfica e a histórica importância econômica também se fizeram fundamentais no processo de definição e implementação do Daia em Anápolis. O principal argumento do governo federal para a implantação do distrito era o abastecimento de Brasília, especialmente de produtos alimentares, conforme consta da ideia original do projeto. E Anápolis, por conta da proximidade geográfica e pelo abastecimento já prestado à capital federal no período de sua construção, colocava-se como o local mais apropriado para sediar tal distrito.

A importância dada à criação do Daia como celeiro de Brasília pode ser observada pelo substancial aporte de recursos destinados a ele pelo governo federal, sabendo-se que este forneceu quase todas as verbas como investimentos a fundos perdidos, ou seja, sem a necessidade de contrapartida ou ressarcimento posterior. Além do mais, a localização estratégica de Anápolis como resultante da condição de “nó de comunicação” com o resto do país (Figura 2), fez da cidade a localidade mais adequada para sediar o primeiro distrito, pois se encontrava entre os principais aglomerados urbanos, ao lado de Goiânia e Brasília.

A indicação de Anápolis para sediar o primeiro distrito industrial do estado também seguiu as orientações de um parecer técnico-econômico da CBPU (Comissão Estadual das Bacias Paraná-Uruguai) que resultou, como vimos, na desativação da Cidade Industrial projetada para ser construída em Goiânia. Assim, a Secretaria da Indústria e Comércio (SIC), seguindo as orientações da CBPU, indicou Anápolis para ser o primeiro município a receber o distrito industrial. Santos (1999, p. 107) acrescenta que a “tradição econômica do município” e a influência de seus representantes políticos no estado também desempenharam papel fundamental, tanto na escolha da cidade para sediar o primeiro distrito como na agilização do processo de sua implantação. Kossa (2006, p. 28) completa a análise da autora, afirmando que

um grupo de empresários do município, aproveitando a presença do governador por causa do lançamento do Goiás Rural, deu a ideia de fazer o Goiás Industrial. Ruy Abdalla, Waldyr O’Dwyer, Sultan Falluh, entre outros, começaram a articular politicamente e a trabalhar como seria esse programa de incentivo à industrialização, que, por consequência natural, resultaria em um distrito para Anápolis.

A partir de então, iniciou-se o processo de implantação do Daia. Para sua efetivação, o Estado assumiu papel fundamental, visto que atuou conforme destacou Santos (1999), como seu mediador, planejador, fiador etc.

O processo de implantação e o “povoamento” industrial nos primeiros anos

Pode-se dizer que o processo de implementação do Daia ocorreu em 1973, quando o governador Leonino Ramos Caiado implementou a Lei n. 7.700/73 e criou a Superintendência de Distritos e Áreas Industriais

que, como vimos, resultou na criação da Goiasindustrial. A partir de então, teve início o processo de desapropriação da área (Decreto n. 187, de 13/9/73) destinada a abrigar o distrito. Inicialmente foi disponibilizada uma área de 425.000 m², podendo chegar a 800.000 m² em caso de necessidade de expansão. As escrituras das terras desapropriadas para a implantação do Daia passaram para a Goiasindustrial.

A escolha da área para instalar o Daia levou em conta vários fatores, entre os quais se destacaram: o potencial hídrico necessário à demanda do distrito, questões ligadas à drenagem natural das águas, a topografia adequada e principalmente a questão estratégica pois, como se pode observar na Figura 3, a logística da região sul de Anápolis é indiscutível, visto que é bem servida por todas as modalidades de meios de transporte.

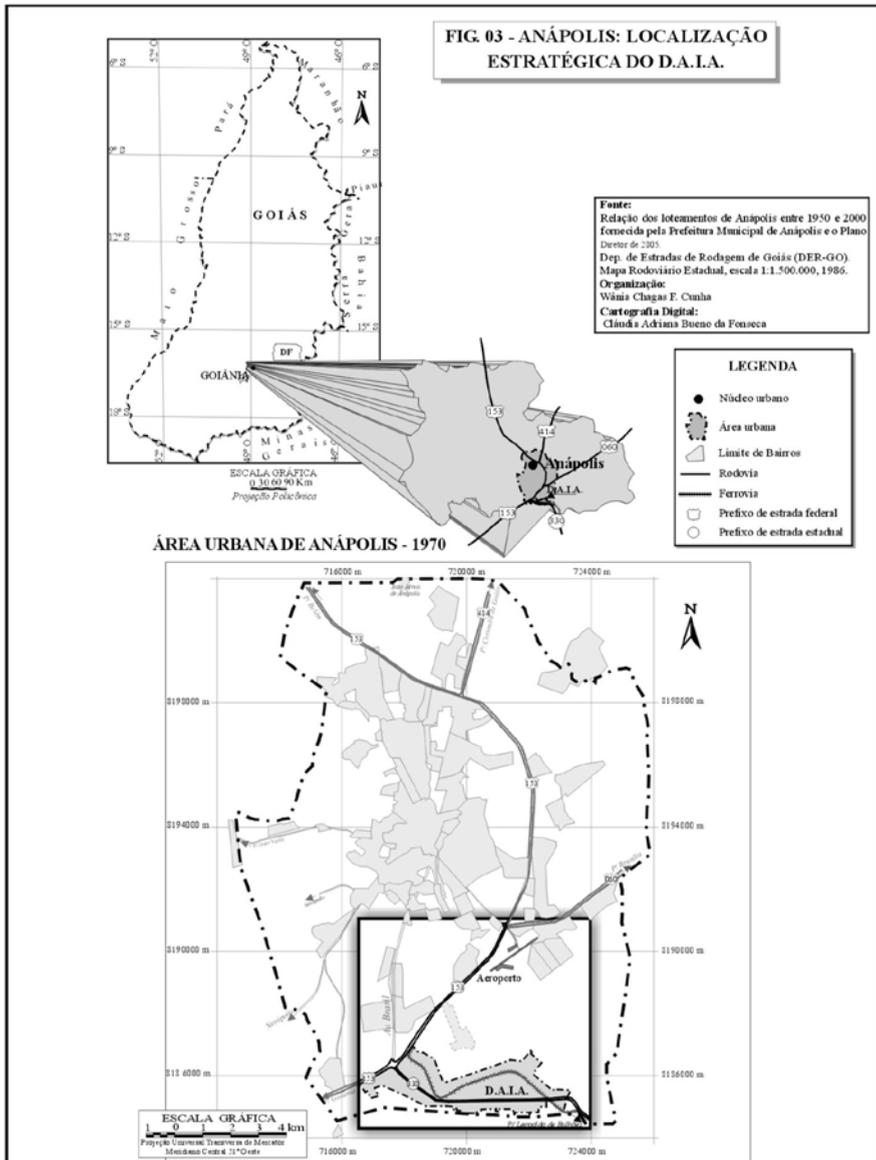
A localização do Daia na porção sudoeste do município possibilita acesso direto às principais rodovias que cortam o estado (BR-414, BR-153, BR-060, GO-330 e GO-220) ao ramal da Rede Ferroviária Federal que o margeia e ao aeroporto (distante 6 km), permitindo que o distrito estabeleça ligações com todas as regiões do país.

Os estudos e o projeto preliminar do distrito ficaram a cargo da Secretaria da Indústria e Comércio. Concluído o projeto, Irapuan Costa Júnior, que fora prefeito de Anápolis no período em que começaram as articulações para criação do distrito, quando “acatou a ideia com vigor”, mostrou-se sensível às dificuldades que vinham sendo enfrentadas para a implantação do Daia. Assim, valendo-se de sua proximidade com o presidente Ernesto Geisel e o bom trabalho de administração realizado em Anápolis, o então governador agilizou a busca de recursos em Brasília para as obras de infraestrutura.

Conforme apontam Castro (2004) e Kossa (2006), o projeto do distrito foi adaptado para receber verbas do Fundo de Desenvolvimento Industrial (FDI), visto que a implantação deste era considerada fator auxiliar do desenvolvimento da região Centro-Oeste e uma das prioridades do Programa Região Geoeconômica de Brasília, que buscava criar na vizinhança do Distrito Federal uma cidade industrial.

Vários outros incentivos governamentais foram destinados à implantação e desenvolvimento do Daia, entre os quais se destacaram os provistos pelo Fundo Constitucional do Centro-Oeste (FCO),⁴ os créditos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDES) e os incentivos da Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste (Sudeco).

Figura 3 - Anápolis: localização estratégica do Daia



Fonte: Plano Diretor de 2005 da Prefeitura Municipal de Anápolis, conjugado com Mapa Rodoviário Estadual (DER-GO).

A materialização dos incentivos fiscais concedidos ao Daia para o processo de implantação permitiu o início das obras de infraestrutura, quando foram construídos a estação de tratamento de água própria do distrito, o sistema de esgoto sanitário industrial e as instalações das Centrais Elétricas de Goiás (Celg). Também foram disponibilizados terminais telefônicos e um posto da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, implantações que, conforme indica Santos (1999), foram consideradas ou-sadas para a época. O Daia contou ainda com uma área de 80.000 m² de asfalto, obra realizada pelo Consórcio Rodoviário Intermunicipal S/A (Crisa) e pelo Departamento de Estradas e Rodagem de Goiás (Dergo).

Santos (1999, p. 107) mostrou ainda que a efetivação da política de industrialização de Goiás e mais propriamente a implantação do Daia só foi possível quando o Estado goiano assumiu o “papel de desencadeador do processo sem o qual este intento seria impossível de ser alcançado”. Kossa (2006, p. 28) reforça tal pensamento ao dizer que sem a presença do Estado “esta batalha já estaria perdida” antes mesmo de começar. O autor destaca ainda outros motivos que teriam favorecido a implantação de um número maior de indústrias no Daia em detrimento dos demais distritos:

Foi nesse intuito que as legislações foram surgindo para aprimorar mecanismos de incentivo à chegada desse empresariado a Goiás. Mas, como Anápolis tinha um projeto especial para o desenvolvimento da indústria, os benefícios se concentraram para quem chegasse à cidade. O Daia é fruto desse esforço coletivo entre lideranças classistas e governantes que entenderam a real necessidade do distrito para capitalizar toda a tradição empresarial de Anápolis. (Kossa, 2006, p. 33)

Por isso, continua o autor, “foi tão importante ter um governador que conhecia a realidade do município a fundo” (p. 33). Foi no governo de Irapuan Costa Júnior que toda a estrutura do estado foi disponibilizada em prol da concretização do Daia. Restava agora outra etapa não menos árdua e penosa. Era “chegado” o momento de cooptar as indústrias para, enfim, “trazer a poluição” para Goiás. E mais uma vez houve muito empenho de todas as partes envolvidas nesse projeto, notadamente dos diretores da Acia, da Fieg, da SIC e do gabinete do governador.

O projeto inicial de “povoamento” do Distrito Industrial de Anápolis não fugiu à regra dos argumentos usados para justificar a política de industrialização de Goiás via distritos industriais. Tanto é assim que

Kossa (2006) assinalou que a expressão “Agroindustrial” surgiu a partir da ideia apresentada pela Acia de vincular a principal atividade econômica do estado – a agropecuária – ao processo de industrialização que vinha sendo proposto para Anápolis. O objetivo pretendido era promover um melhor aproveitamento e a transformação das matérias-primas, isto é, agregar valor aos produtos até então exportados *in natura*, assim como promover o abastecimento de produtos alimentares em Brasília.

Contudo, quando, para assumir a “posição de desencadeador do processo de industrialização”, foi criada a Lei n. 7.700/03, considerada o “instrumento legal de maior repercussão para o desenvolvimento industrial” de Goiás, estava-se diretamente (ou indiretamente) criando as condições para diversificar o perfil industrial do estado. Note-se que esse perfil, até então, era predominantemente representado pelo ramo dos “produtos alimentares” que, de acordo com o censo de 1970, correspondia a 79% do valor da produção industrial goiana. Essa tendência pode ser comprovada a partir da análise do documento “Diretrizes gerais e setoriais da ação do governo de Irapuan Costa Júnior”, quando se refere ao perfil industrial daquele momento:

A partir de 1970 até 1974, inclusive, o perfil industrial de Goiás pouco se modificou. Entretanto, alguns investimentos expressivos foram realizados nos ramos de minerais não metálicos, produtos alimentares, bebidas e têxtil, tornando menos desigual a distribuição relativa do valor da produção. Presumivelmente, a Lei 7.700 deverá trazer uma maior diversificação industrial, caso os investimentos programados para os próximos três anos, contemplados com benefícios dessa lei, se realizem de fato. O universo industrial desses investimentos é bem mais rico: indústrias de celulose e papel, de frutas, de níquel e fosfato, de azulejos e de máquinas e implementos agrícolas são absolutamente novos em Goiás. (Goiás, 1976, p. 43)

Assim, ávidos em povoar o Daia, o governo e a classe dirigente local, representados pela Acia, iniciaram o processo de cooptação de empresas. O contato institucional era feito pela Secretaria de Indústria e Comércio e as abordagens informais ficaram a cargo dos membros da Acia, que tinham a função de convencer os empresários a instalar suas empresas no distrito de Anápolis. Cabia à Secretaria de Indústria e Comércio analisar a valorização econômica das empresas que pretendiam se instalar no distrito. A análise compreendia ainda a utilização de matéria-prima local,

especificando se as empresas tinham características agroindustriais, qual o montante de empregos a serem criados, quanto ICM seria gerado, quanto investimento necessário seria feito por hectare e como se daria a ocupação dos lotes.

As empresas pioneiras do Daia foram a Cemina (atual Cecrisa, produtora de pisos e azulejos), a Precon (produtora de pré-moldados de amianto) e o Centro de Gemologia (lapidador de pedras preciosas e semi-preciosas). Segundo Castro (2004), após um ano de implantação, o Daia contava com quarenta empresas em estágio de negociação, 13 das quais possuíam áreas escrituradas e se encontravam em fase de instalação.

Em meados da década de 1980, “o sucesso do Daia era inegável” – afirmou Kossa (2006). Isto porque, apesar de muitas empresas de grande porte como Itambé, Cica, Etti e Imasa terem assinalado seu interesse em se instalar no Daia sem concretizar a implantação, o distrito de Anápolis chegou aos anos 80 com 17 projetos aprovados, nove dos quais já estavam em pleno funcionamento, quatro em construção e as demais com área escriturada, conforme consta do “Plano de ação do governo Ary Valadão – 1980-1983” (Goiás, 1980).

Todavia, apesar do significativo sucesso do Daia nos seus primeiros anos, Santos (1999) mostrou que a ocupação das áreas nos anos seguintes se deu de forma muito lenta, gerando o descontentamento da classe dirigente, que chegou a acusar o governo de omissão na divulgação do distrito e de “falta de vontade política” para promover a instalação de novas indústrias. A população local e os muitos que migraram para Anápolis em busca de novas oportunidades também se viram frustrados. Para a autora, os dois possíveis motivos da crise foram a desaceleração da economia como um todo em face da crise do petróleo (1973 e 1979), e a ameaça do governo do Distrito Federal de criar a Cidade Industrial de Ceilândia. Por fim, a autora assinala a preferência das indústrias por se instalar próximo aos fornecedores de matérias-primas e dos mercados consumidores.

Assim, os anos vindouros de 1980 se anunciavam como a “década perdida” para o Daia, como foi para o Brasil e toda a América Latina. Contudo, no primeiro mandato de Iris Rezende (1983-1986) foi criado o programa Fomentar (Lei n. 9.489, de 19 de julho de 1984), alavancado por um fundo de participação e fomento à industrialização do estado de Goiás, cujo objetivo era incrementar a implantação e expansão de atividades que promovam o desenvolvimento industrial do Estado de Goiás.

Embora esse fundo só tenha saído do papel efetivamente dois anos mais tarde (Decreto n. 2579 de 28/4/86), e já no governo de Henrique Santillo, o programa significou um novo impulso de desenvolvimento para o Daia que, em cinco anos, alcançou a instalação de cinquenta empresas, de um total de 91 empresas implantadas.

Mesmo contando com o apoio do Fomentar, baseado na concessão de empréstimos e financiamentos a longo prazo (sete anos) e o financiamento de até 70% do ICMS devido, o momento de instabilidade econômica não permitiu um crescimento vigoroso e estável do distrito. A inflação exorbitante (taxa de 235,1% ao ano em 1985) do país e o alarmante índice de desemprego afetaram o Daia. Kossa (2006) assinala também que a partir desse momento o distrito passou a enfrentar ainda a concorrência dos incentivos concedidos a outras regiões do país por alguns programas federais de fomento como a Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (Sudam), a Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa) e a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (Sudene).

Apesar de o projeto inicial priorizar a instalação de indústrias voltadas para o processamento da matéria-prima agrícola local, na prática se mostrou bem diferente, especialmente quando se observa as primeiras indústrias instaladas no Distrito Agro-Industrial de Anápolis. Tal situação, como vimos, não foi de todo descartada pelo governo que, ao implementar a Lei n. 7.700, propiciou a diversificação industrial de Goiás. Também não se pode desconsiderar que a lógica dos empresários é a lógica do lucro, e atrair a produção para um estado distante dos grandes centros consumidores do país não seria uma tarefa fácil. E o governo, tendo como um dos seus principais objetivos incrementar a atividade industrial de modo a fazer aumentar a participação desse setor na renda interna da economia goiana, não poderia dar-se o luxo de preferir essa ou aquela indústria.

Importância socioeconômica para a economia goiana e anapolina

A análise da economia goiana presente nas “Diretrizes gerais e setoriais da ação do Governo Irapuan Costa Júnior” permite entender a importância dada ao processo de industrialização de Goiás e, consequentemente, ao esforço dispensado na implantação do Daia. Esse documento afirma que na década de 1970 o setor agropecuário ainda era o setor responsável pela maior parte da formação da renda interna do estado,

indicando que até nessa época o estado não havia saído do “estágio de economia primária”. No ano de 1973, conforme dados da Secretaria da Fazenda do estado de Goiás, 97% da comercialização interna e externa era garantida pelo setor agropecuário, composto pelas lavouras de arroz, algodão, feijão, milho e soja, e pela pecuária. Segundo o mesmo documento, havia ainda o problema da concentração da renda agrícola no centro-sul e sudoeste do estado.

A participação de Goiás em relação aos demais estados do país na composição da renda interna e da renda industrial no fim da década de 1960 era insignificante, conforme destacado nas diretrizes de ação do governo Irapuan Costa Júnior, sendo respectivamente de 1,67% e de 0,34%. Tal situação mantinha Goiás na condição de estado de economia predominantemente agrícola, conforme se pode observar na Tabela 3.

Tabela 3 - Goiás: estrutura econômica – participação relativa dos setores em 1973

Anos	Primário	Secundário	Terciário	Renda Interna
1939	70,36	5,78	23,86	100,00
1949	58,34	7,14	34,52	100,00
1959	59,15	5,60	35,25	100,00
1969	50,50	6,07	43,43	100,00

Fonte: “Diretrizes gerais e setoriais da ação do governo Irapuan Costa Júnior – 1975-1978 (1976).

Diante de tal realidade, o governo sentiu a necessidade de atuar no desenvolvimento econômico, visando a melhorar a participação do estado na economia nacional. A solução encontrada foi investir no setor secundário, o que foi conseguido mediante a implantação da política de industrialização via criação dos Distritos Industriais, que teve na implantação do Daia seu melhor exemplo. Com essa política, o governo estaria promovendo o melhor aproveitamento do potencial agrícola goiano, à medida que passava a agregar à matéria-prima o valor da transformação industrial. Em consequência disso, a política de industrialização aumentaria a oferta de emprego e o abastecimento regional, além de incrementar a receita do estado em razão do aumento do recolhimento do ICM,⁵ que, por sua vez, garantiria mais recursos para serem investidos no desenvolvimento do estado. Castro (2004, p. 31) sintetizou a importância da criação do Daia para Goiás, afirmando:

Para o estado de Goiás o Daia em 1977 representou a geração de 7.500 empregos diretos e 13.500 indiretos; o incremento de 140% na arrecadação do ICM industrial do Estado; melhor aproveitamento das matérias-primas existentes; qualificação e aperfeiçoamento da mão de obra que, embora abundante, era de baixa qualidade; reorientação dos fluxos migratórios que se destinavam a Brasília, aliviando desta maneira as pressões demográficas sobre a estrutura urbana da Capital Federal. Assim as externalidades geradas pelo Daia trouxeram para o estado um aumento ao nível geral de produtividade da economia.

Por analogia, é possível supor a importância da implantação do Daia para Anápolis. A cidade que, desde sua fundação, era considerada um entreposto comercial, em razão das funções que desempenhou ao longo do tempo, passava agora ao posto de principal polo de industrialização de Goiás. Segundo Silva (1995), desde 1987 o maior percentual de arrecadação de impostos do município de Anápolis já vinha do setor industrial. Em 1990, da arrecadação total de ICMS do município, num total de CR\$ 4.357.829.814,57), o setor industrial já alcançava a casa dos 50%, superando a arrecadação de setores tradicionais (agricultura e comércio) da economia anapolina.

Na década de 1990, Anápolis assumiu também o 2º lugar na arrecadação de ICMS do estado. Essa posição se deve à acentuada participação do setor industrial na composição desse imposto. Como se sabe, o aumento no recolhimento do ICMS é de fundamental importância para o desenvolvimento tanto do estado como dos municípios. Sendo assim, conforme se pode observar na Tabela 4, em 1993 Anápolis era superado apenas por Goiânia na arrecadação de ICMS, sendo que, em sua composição, a indústria continuava a ser o setor que contribuía com maior participação.

Tabela 4 - Goiás: principais municípios na arrecadação do ICMS – 1993

Municípios	Total arrecadado
Goiânia	22.305.078.119,23
Anápolis	2.951.027.076,67
Rio Verde	1.849.563.908,05
Aparecida de Goiânia	1.453.672.885,50
Jataí	1.223.136.894,80

Fonte: Secretaria da Fazenda do Estado de Goiás (1993).

Assim, pode-se afirmar que a partir da segunda metade da década de 1980 e início da década de 1990 a atividade industrial passa a assumir o posto de liderança e sustentação da economia anapolina. Esta, por sua vez, proporcionou maior arrecadação de impostos para o município, garantindo mais recursos para investimentos nas necessidades locais. Outro aspecto que também devemos citar sobre a importância do Daia para a cidade foi o aumento da oferta de trabalho tipicamente urbano que, por sua vez, contribuiu para fortalecer o mercado de consumo local e, atendendo a uma das premissas do projeto original, permitiu maior utilização da matéria-prima local. Silva (1995) também destacou a importante contribuição do Daia no tocante à questão social, visto que vários empresários do distrito, em parceria com a prefeitura do município, passou a empregar menores de 14 anos (atendidos pelos Núcleos Educacionais Comunitários (Nuec), mantidos pela famosa Sociedade Dom Bosco) para trabalhar nos mais diversos tipos de indústrias.

Considerações finais

Como se vê, apesar dos muitos obstáculos que o Daia precisou superar em sua criação desde os primeiros momentos de sua articulação pela sociedade local, este distrito chegou à década de 1990 como uma realidade, uma conquista de grande importância para a continuidade do processo de desenvolvimento do município e do estado. As adversidades foram de toda ordem, podendo ser mencionadas a falta de “vontade política” de alguns, somada aos altos e baixos no processo de povoamento do Daia e às dificuldades de encontrar mão de obra qualificada para trabalhar nas indústrias, além da falta de recursos para atender às necessidades na implantação.

No entanto, logo nos primeiros anos de sua existência, o desenvolvimento goiano e anapolino passaram a ter como base não mais apenas a agropecuária, como era a realidade do estado até a década de 1970, mas também o setor industrial que, desde então, passou a simbolizar a incorporação definitiva de Goiás à economia nacional.

O fato é que o Daia, mesmo distante do tradicional distrito industrial marshalliano e também de outras formulações teóricas, representou avanços significativos para Goiás e para Anápolis. Para Goiás – significou os primeiros passos em direção à diversificação da estrutura econômica,

por ter representado a efetivação do processo de industrialização de um estado agrário. Para Anápolis – representou a retomada de sua importância no cenário econômico regional que havia sido ofuscada pela criação das capitais Goiânia e Brasília. Além do mais, o Daia tornou-se a força econômica de Anápolis na medida em que elevou este município ao segundo lugar na geração de riquezas para o estado, ficando atrás apenas de Goiânia.

Notas

- 1 Estevam (1998) argumenta que em 1950, mesmo com os preços dos fretes dos caminhões sendo mais elevados, eram mais competitivos que o transporte de mercadorias por meio da ferrovia. Na década de 1950, as ferrovias já enfrentavam problemas de toda ordem. Desde a falta de manutenção dos trilhos, a pouca capacidade de tração, o grande número de vagões nas oficinas até a carência de vagões levaram ao favorecimento do uso dos caminhões como meios de transporte.
- 2 O termo “antigo Goiás” refere-se ao estado de Goiás antes do desmembramento da área que compôs o estado de Tocantins em 1988.
- 3 Companhia de Distritos Industriais de Goiás (Goiasindustrial) é uma Sociedade Anônima de capital autorizado sob controle acionário do governo do estado de Goiás, jurisdicionada à Secretaria de Indústria e Comércio, isto é, um órgão de administração indireta, responsável pelo planejamento das áreas e distritos industriais de Goiás. Lei de criação n. 7.766, de 20/11/73, publicada no D.O. em 7/12/73.
- 4 O Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste foi criado em 1988 com o objetivo de contribuir para o desenvolvimento econômico e social do Centro-Oeste brasileiro. Regulamentado pela Lei n. 7.827 de 27 de setembro de 1989, tem o propósito de mudar o perfil da economia regional, gerando impactos dinâmicos na diversificação e modernização da estrutura produtiva.
- 5 O ICM (Imposto sobre Circulação de Mercadorias) foi criado em 1965. Em 1989, amparado pela Constituição de 1988, esse imposto foi transformado em ICMS, tornando-se, desde então, um imposto único mediante a junção do “imposto sobre a circulação de mercadorias” com o “imposto sobre serviços”.

Referências

ARRAIS, Tadeu P. A. Planejamento e desenvolvimento regional: a intervenção governamental e a problemática regional em Goiás. *Mercator - Revista de Geografia da UFG*, ano 6, n. 12, p. 25-36, 2007.

CASTRO, Joana D'Arc Bardella. *Anápolis: desenvolvimento industrial e meio ambiente*. Anápolis (GO): Associação Educativa Evangélica, 2004.

FRANÇA, Maria de Souza. *Terra, trabalho e história: a expansão agrícola no Mato Grosso de Goiás – 1930-1955*. São Paulo. 1985. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade de São Paulo.

GOIÁS. *Diretrizes gerais e setoriais da ação do Governo Irapuan Costa Júnior – 1975-1978*. Goiânia: Oriente, 1976.

GOIÁS. *Plano de ação do governo Ary Valadão – 1980-1983*. Goiânia: Estado de Goiás, 1980.

ESTEVA, Luís. *O tempo da transformação: estrutura e dinâmica da formação econômica de Goiás*. Goiânia: Editora do Autor, 1998.

KOSSA, Pablo. *Marco do novo Goiás: 30 anos do Daia*. Goiânia: Contato Comunicação, 2006.

SANTOS, Oyana R. dos. *A política de industrialização em Goiás com os distritos agro-industriais: Daia (1970/1990)*. Goiânia, 1999. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Instituto de Estudos Sociais Aplicados, Universidade Federal de Goiás.

SILVA, Carmem Cristina Borges da. *Daia – Implementação e Influência na Economia de Anápolis*. Trabalho Acadêmico. Anápolis: UNIANA, 1995.

Wânia Chagas Faria Cunha - Mestra em Geografia - Professora da Universidade Estadual de Goiás.

Recebido para publicação em janeiro de 2010

Aceito para publicação em março de 2010