



## **Nacionalismo (e regionalismo) no planejamento são-franciscano: a experiência do Plano de Valorização Econômica do Vale do São Francisco (1946-1955)**

*Douglas Soares da Silva*

### **Introdução**

O Vale do São Francisco, por meio da Constituição de 1946, foi elevado à condição de objeto das políticas de Estado. O artigo 29 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), relativo àquela carta, estipulava que o Governo Federal, durante vinte anos, deveria traçar e executar um plano de aproveitamento econômico das possibilidades hídricas do Rio São Francisco e seus afluentes, no qual deveriam ser aplicados, a cada ano, o mínimo de um 1% dos recursos orçamentários da União. A promulgação do artigo do ADCT e dos outros dispositivos legislativos que lhe eram complementares, como o plano de aproveitamento econômico da região apresentado como projeto de lei, foi precedida por vários debates no Congresso e de diversas figuras das sociedades política e civil. A proposta era justificada pelos problemas da região do Vale do São Francisco, na visão dos propositores. Os primeiros itens destacados eram os de natureza geográfica: enchentes, problemas no leito, precipitações irregulares e, principalmente, a seca. Em decorrência da ação natural e da inapetência do Estado, estariam os problemas de natureza socioeconômica: os baixos níveis e a pouca diversidade dos bens de consumo, carência de energia elétrica e indústria, problemas viários, como ausência de estradas, ferrovias e portos e a estrutura produtiva. Em primeiro lugar, dentre esses problemas, era colocado o “problema do homem”: condições de vida ruins, falta de trabalho, analfabetismo, endemias, pandemias. Para resolver essas questões, o plano de valorização econômica apresentado continha propostas de obras relativas à navegação, irrigação, fomento agrícola, aproveitamento mineral, reflorestamento, colonização, industrialização e geração de energia elétrica.

O conhecimento prévio e parcial de trechos do processo legislativo, referente à pauta, possibilitou perceber que havia um conteúdo nacionalista nos debates realizados no Congresso. Tendo como intuito compreender o sentido e os fundamentos da ideia de nação como justificativa para o projeto destinado ao vale, foi realizada pesquisa bibliográfica e documental pertinente à temática. Nesse sentido, essa comunicação sintetiza os pontos principais da pesquisa desenvolvida em projeto de iniciação científica. Nesse sentido, o trabalho pretende oferecer uma contribuição, evidentemente que limitada, dado o caráter de iniciação, à historiografia do planejamento econômico regional, tema pouco desenvolvido na historiografia, e igualmente à historiografia do nacionalismo, tema que é subexplorado na história, já que aparece de modo secundário em trabalhos, cujo objeto de estudo principal é outro. Ademais, por sua extensão geográfica – curso de 2700 km de extensão, sete unidades federativas e 639 mil km<sup>2</sup> de superfície –, o Vale do São Francisco é alvo de distintos interesses e suscetível a conflitos em seu uso e apropriação, em razão das possibilidades que seu potencial hídrico representa.

### **Materiais e métodos**

O trabalho teve como ponto de partida e o tema foi problematizado mediante o arcabouço teórico e conceitual de Eric Hobsbawm, Benedict Anderson, Manuel Castells e Stuart Hall [1, 2, 3, 4] que constituem referências acerca da temática da nação e nacionalismo. Basilar no estudo da temática é que o conceito de nação visa expressar um determinado agrupamento humano. Nesse sentido, Hobsbawm e Anderson [1, 2] consideram que definir a nação não é simples, ela não pode ser reduzida a um conjunto de critérios (como etnia, língua, cultura, política, ideologia, formação econômica, etc.), que frequentemente são controversos e pouco objetivos, o que dificulta definir aprioristicamente que coletividades humanas podem ser ou não abarcadas pelo conceito. Das considerações dos quatro autores, infere-se que para o estudo da temática da nação, devem ser levados em consideração quatro aspectos: a) o caráter histórico-cultural da ideia de nação; b) a historicidade e modulação do conceito; c) a identidade associada à ideia, que pode ser definida como identidade nacional, *nation-ness* ou nacionalismo (enquanto princípio); d) a dimensão eminentemente política do conceito. Do primeiro aspecto, tem-se que a nação enquanto fenômeno social é datada, seria um fenômeno possível através de certas condições, cujo advento estaria relacionado ao surgimento da modernidade. Do segundo aspecto, tem-se que a nação não é um fenômeno eterno e universal, é elaborada e reelaborada, de acordo com as circunstâncias históricas e meio social particulares. Do terceiro aspecto, emerge que a nação é um referencial que oferece significado e sentido às ações individuais ou coletivas e à experiência de mundo. Do quarto aspecto, emerge que a afirmação da nação envolve conflitos, estratégias de poder, estratégias discursivas e ideológicas, culturas políticas, demandas sociais e,



sobretudo, a participação de agentes.

Nesse sentido, levou-se em consideração que a vinculação Vale do São Francisco-nação era enunciada por sujeitos - os quais se procurou saber quem eram e qual sua relação com os objetos de sua fala -, em meio a discussão de um projeto de investimento, cujo entendimento também era importante; quais eram os argumentos utilizados por eles para defender a associação; e que uma vez reportando à ideia de nação, era necessário compreender a significância do conceito naquele contexto particularmente - o que se fez por meio da pesquisa bibliográfica.

As fontes utilizadas na pesquisa desdobram-se em dois conjuntos documentais. O conjunto documental principal [5] foi composto pelas atas do Congresso Nacional referente ao processo legislativo da legislação destinada ao Vale do São Francisco. Elas foram organizadas, sistematizadas e divulgadas pela Diretoria de documentação e publicidade da Câmara dos Deputados em três volumes, contendo as discussões e votações parlamentares no plenário das duas casas do Congresso, bem como a legislação final referente ao Vale do São Francisco, as proposições iniciais, os substitutivos e as emendas. Essa documentação pode ser considerada como intencional e cultural, já que permeada desde a origem pelo objetivo de estabelecer uma memória histórica. Como fontes acessórias, recorreu-se aos regimentos internos das duas Casas do Congresso. Essa legislação interna do poder legislativo fez-se importante uma vez que regulamentava seu funcionamento e como o processo legislativo era realizado.

## Resultados e Discussão

Ao se analisar os parlamentares envolvidos com a pauta, percebe-se que, do ponto de vista político, todos eles tratavam-se de lideranças que tiveram ascensão no contexto dos anos 1930, ligadas aos eventos daquela década, ocupando postos no primeiro escalão da administração estadual ou no primeiro e segundo escalão das instituições públicas federais. Ainda desse ponto de vista, boa parte desses senadores e deputado eram figuras de destaque no plano regional, geralmente, originárias de famílias tradicionais e politicamente influentes. Alguns desses personagens ganharam relevo político no governo provisório dos anos 1931-1933, e que mais tarde se opuseram ao Estado Novo; outras ganharam projeção política pelo apoio ao regime estado-novista. Em grupo minoritário, destacam-se as lideranças filiadas ao Partido Comunista do Brasil (PCB) que buscavam representar os “populares”. Do ponto de vista econômico, estavam presentes parlamentares ligados à setores proeminentes da economia do Vale do São Francisco ou de áreas adjacentes: indústria tradicional do Complexo nordestino: açúcar, tecidos e outros bens de consumo primário; ligados à navegação, ao comércio interno e externo; à agroindústria, à indústria siderúrgica, elétrica e outros setores industriais modernos; e à pecuária. Também estão representados os movimentos populares e camponeses [6,7].

As explicações para o caráter nacional do São Francisco foram diversas, sendo elas de ordem histórica, geográfica, econômica, social, política e estratégico-militar. O rio seria o “cerne da nacionalidade”, porque fora rota de tráfego daqueles que colonizaram o país. Portanto, agindo como um vínculo entre os seus territórios. Uma extensão dessa justificativa sugeria ser imoral descuidar da região que foi o berço da nacionalidade. Também foi destacada a extensão do rio que ligava norte e sul e a abrangência de cinco estados da Federação. Do ponto de vista estratégico-militar, afirmava-se que a Segunda Guerra demonstrou a importância do rio e vale para a nação, uma vez que bloqueado parte do litoral, o rio permitiu a comunicação interna entre as tropas do país, e o vale, seu abastecimento, de modo que não poderia ser relegado. Na compreensão de alguns parlamentares, os problemas da população são-franciscana eram representativos de toda a nação e, por isso, sua solução também deveria ser nacional. Vários argumentos apontavam que a solução dos problemas do vale atenuaria algumas das principais dificuldades do país: a baixa produção, a carência de energia elétrica e o sistema rodoviário deficitário. Defendeu-se também que o problema deveria ser tratado como nacional, pela dimensão do plano, apresentado como o único capaz de dar-lhe uma solução definitiva, iria tomar: por exigir um custo muito elevado que não poderia ser arcado pelos estados e municípios; e cuja obra gigantesca e inovadora representava um desafio à capacidade realizadora da nação.

O principal argumento para essa afirmativa parece ser, no entanto, a defesa de que o crescimento desigual das regiões seria um fator que impediria o desenvolvimento da nação. Segundo Oliveira [6], o debate sobre o que ficou conhecido como as “disparidades regionais”, a partir dos anos 1950 aproximadamente, está relacionado a mudanças na orientação econômica do país desde os anos 1930, levando ao desaparecimento dos antigos complexos econômicos, com a consequente perda de poder econômico e político de sua elite. Nesse sentido, manifestações de grupos regionais que já vinham ocorrendo desde os anos 1930, acentuam-se na chegada dos anos 1950, reivindicando políticas setoriais voltadas para a região considerada problema [8].

Nesse sentido, os argumentos em favor “da região” encontrava respaldo no próprio ideário nacionalista presente naqueles anos, conforme verificado na pesquisa bibliográfica. A questão nacional é recorrente no país, ao menos desde o século XIX, surgindo com as mobilizações em prol da independência. No pós-1930, o nacionalismo seria um ingrediente ideológico, apropriado e difundido por diferentes partidos, movimentos e grupos ideológicos, de modo que a simples designação de nacionalista seria pouco útil para compreender a especificidade de cada projeto [9]. Tamanha



força do nacionalismo, nos anos de recorte do trabalho, pode ser compreendida pelas mudanças e debates que se verificava na época em torno da forma e atuação do Estado, da orientação econômica e do ordenamento político do país. Conforme, amplamente, descrito pela historiografia, em meados de 1930 há uma recomposição da estrutura de poder e a tentativa de se construir novos arranjos, o que se dava, dentre outras formas, pelo nacionalismo.

No extenso debate sobre o tema da nação, é possível perceber uma ideia predominantemente negativa de nação no país. A nação brasileira inexistiu ou não se consolidou, sendo necessário criá-la ou consolidá-la, mediante as prescrições feitas pelas várias correntes nacionalistas. No rol de elementos considerados empecilhos para a afirmação da nação estiveram, dentre outros: a miscigenação populacional; a falta de comunicação entre as regiões num país de grande extensão territorial; os problemas sociais, que gerariam uma população tendente ao conflito; a baixa integração da população aos benefícios da economia nacional; a forma de Estado a ser adotada; e a carência de uma ideologia, entendida enquanto projeto político, produzida no país e adequada às suas condições e à ideia de que sem um sentido de pertencimento entre uma população que deveria ser coesa, qualquer projeto político ou o desenvolvimento não seriam logrados.

As perspectivas da nação brasileira do pós-1930, embora não-homogêneas, estariam permeadas por um ideal de modernização ou de desenvolvimento [10], dentre elas, as vertentes comunista, nacional-desenvolvimentista e nacional-estatista. Nesse sentido, apontavam a necessidade de mudanças na organização do país para que a nação se concretizasse. Entre a pluralidade de elementos apontados, pode-se destacar genericamente a defesa de um Estado forte, centralizador e interveniente na economia; a necessidade de eficiência do aparelho de Estado; a necessidade de planejamento econômico por parte do Estado; a diversificação da produção do país, frequentemente associada à implantação da indústria e de novos setores econômicos relacionados aos bens de consumo; a afirmação da necessidade de uma revolução pela burguesia nacional associada aos trabalhadores; a modificação da estrutura social do país; a superação dos problemas sociais da época, especialmente a pobreza, e no contexto em particular estudado por essa pesquisa, emergia a ideia de superação das diferenças econômicas entre as regiões do país.

## Considerações finais

A pesquisa documental corroborou as teorias e conceitos que embasaram esse trabalho. Foi possível concluir que o conteúdo nacionalista expressou estratégias de poder que estavam relacionadas à modificação na estrutura de poder e economia no Brasil, a partir de 1930. O caráter modular e variável da ideia de nação pode ser percebido, a concepção de nação é diferente, de acordo, com os posicionamentos políticos, época e embates sociais. O Plano de Valorização Econômica do São Francisco foi apenas uma das conquistas de grupos regionais organizados, conforme atesta bibliografia. A proposta apresentava a vantagem de se conciliar interesses na esfera do Estado, uma vez que ia ao encontro de interesses modernizadores, que inicialmente representou uma ameaça às estruturas econômicas e de poder regionais, ao mesmo tempo em que conservou e favoreceu os interesses desses grupos.

Visto que a economia e, também, o planejamento possui uma dimensão política já que sempre implica em escolhas e tomadas de decisões, faz-se importante trazer a sociedade para esse debate, não só porque envolvem grandes somas de dinheiro público, mas, também para aperfeiçoar as políticas públicas e evitar o uso do Estado para fins privados. O planejamento do São Francisco, em estudo, demonstrou seu caráter político e limite de intervenção, em razão das propostas que continha e dos interesses de quem o defendia. Isso pode ser percebido, por exemplo, nas polêmicas verificadas durante as sessões do Congresso Nacional em torno da proposta de inclusão da reforma agrária que ficou de fora na versão final do projeto de lei. Ademais, apesar do impulso modernizador, a modernização, conforme proposta, deveria abarcar primeiramente setores econômicos já estabelecidos na região, de modo gradativo e sistemático, de modo a não comprometê-los e, possivelmente, para não provocar um conflito pela mão-de-obra com novos setores a serem implantados. Dessa forma, tornar pública as discussões acerca do planejamento representa uma possibilidade rumo a maior participação na no processo de planejamento regional.

## Referências

- [1] HOBBSBAWM, E. **Nação e nacionalismo desde 1780**: programa, mito e realidade. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1990.
- [2] ANDERSON, B. **Nação e Consciência nacional**. São Paulo: Ática, 1991.
- [3] HALL, S. **A identidade cultural na pós-modernidade**. 10 ed. Rio de Janeiro: DP&A editora, 2006.
- [4] CASTELLS, Manuel. **O poder da identidade**: a era da informação, economia, sociedade e cultura. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2010.
- [5] BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Plano de Valorização Econômica do São Francisco**, 3 v. 1, 1963.
- [6] OLIVEIRA, Francisco. **Elegia para uma re(li)gião**: SUDENE, Nordeste, Planejamento e conflitos de classes. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.
- [7] BRASIL. Ministério do Interior. Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste. Superintendente responsável: Celso Furtado. **Uma política de desenvolvimento econômico para o nordeste**. 2. ed. Recife: Imprensa Nacional, 1967.
- [8] PAULA, D. Estado brasileiro e desenvolvimento regional: o debate parlamentar na constituição da Comissão do Vale do São Francisco. **Revista de História Regional**, v. 17, 2012.



**FEPEG** | FÓRUM DE ENSINO,  
PESQUISA, EXTENSÃO  
E GESTÃO

TRABALHOS CIENTÍFICOS APRESENTAÇÕES ARTÍSTICAS E CULTURAIS DEBATES MINICURSOS E PALESTRAS

23 A 26 SETEMBRO DE 2015  
Campus Universitário Professor Darcy Ribeiro

ISSN 1806-549X

A HUMANIZAÇÃO NA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO



- [9] MOREIRA, V. Os anos JK: a industrialização e o modelo oligárquico de desenvolvimento rural. In: FERREIRA, J.; DELGADO, L. (orgs.). **O tempo da experiência democrática: Da redemocratização de 1945 ao Golpe civil-militar de 1964**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.
- [10] IANNI, Octavio. **A ideia de Brasil Moderno**, São Paulo: Brasiliense, 1996.