A COMISSÃO DO VALE DO SÃO FRANCISCO: PLANEJAMENTO E POLÍTICA PÚBLICA NAS DÉCADAS DE 1940-1950¹

Dilma Andrade de Paula (UFU)

dpaula@inhis.ufu.br

Resumo

A Comissão do Vale do São Francisco foi criada pelo Congresso Nacional em 15 de dezembro de 1948, operando a partir do final de 1949, visando elaborar e garantir a execução do Plano de Aproveitamento das Possibilidades Econômicas do Rio São Francisco, de acordo com o Art. 29 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, da Constituição de 1946 e de acordo com a Lei n. 541, de 15 de dezembro de 1948. O Plano, encaminhado ao Congresso Nacional em 1950, era composto de 21 capítulos contendo estudos, propostas e programas de obras relativas à regularização do regime fluvial do rio São Francisco, melhoria dos transportes e comunicações, construção de centrais e usinas hidrelétricas e redes de transmissão, irrigação, saneamento urbano e rural, saúde pública, fomento da produção agrícola, pesquisa sobre aproveitamento de recursos minerais, reflorestamento e incremento da imigração e colonização, orçadas e previstas para serem executadas de 1952 a 1956, numa primeira etapa, sendo o prazo de vinte anos a previsão geral de sua duração. Objetiva-se apresentar um estudo desse Plano, analisando-se, em especial, o ideário de planejamento e propostas de políticas públicas para o Vale do São Francisco.

Palavras-chave: Comissão do Vale do São Francisco – Desenvolvimento regional – Planejamento

O Vale do São Francisco como problema e como alvo de planejamento

Em 1939 o jornalista Carlos Lacerda¹ escreveu para a revista *Observador Econômico e Financeiro*, notas da sua viagem pelo rio São Francisco, até a Bahia, em 1937, sob o codinome de Júlio Tavares, em companhia dos estudantes da União Democrática Estudantil, precursora da União Nacional de Estudantes. Publicou esse trabalho como livro em 1964. Às suas observações de viagem acrescentou relatos de memorialistas e viajantes, como o engenheiro Henrique Halfeld (1797-1893), que havia percorrido trechos do Médio e Baixo São Francisco, realizando o primeiro estudo técnico sob solicitação do Imperador D. Pedro II, por volta de 1852-1854. Afirma que os estudos de Halfeld ainda eram os únicos a fornecer aos navegantes pontos de referência naquele rio sempre mutante:

Oitenta anos depois resta dizer que o rio, de ano para ano, mais e mais se modifica, constituindo para os próprios práticos da navegação, homens que ali

¹ Trabalho apresentado no VI Simpósio Nacional Estado e Poder: Cultura, realizado na Universidade Federal de Sergipe, Campus São Cristóvão, em outubro de 2010.

nasceram e se criaram junto ao leme das embarcações, uma sucessão de surpresas [sic]. A cada momento, na vazante, um encalhe. O navio sobe a coroa, e ali fica encarapitado, até que se possa safá-lo e continuar a marcha para mais adiante outra coroa aparecer, outro encalhe, novos trabalhos, novas canseiras, sob um sol mordente ou nas horas frias da noite, fonte de pneumonias e mosquitos. A navegação dia a dia vai se tornando mais antieconômica, pelas crescentes dificuldades que o rio oferece. Às vezes [sic] durante as secas, em vinte e quatro horas não se anda nem duas léguas, tal o número e importância dos encalhes. Isso para não falar nos encalhes que duram um dia e mais (LACERDA, 1969, p. 127 e 128).²

Lacerda observava que, naquele rio de difícil navegação e de muitas mutações, das cheias e enchentes de novembro a fevereiro e de secas em março, era cada vez mais largo e cada vez mais raso. O desencalhe das embarcações era observado como trabalho sobrehumano, varando dias, noites e madrugadas adentro. Por isso, Lacerda reafirmava a antieconomicidade da navegação no São Francisco. E acrescentava:

Mas também se deve concordar que cada vez é menos possível abandonar o S. Francisco à sua própria sorte, sem desenvolver aquelas regiões onde, latentes, vivem tantas possibilidades de trabalho e produção. A asfixia da região, por impraticabilidade da navegação e pelo retardamento no processo evolutivo das populações regionais, é a grave conseqüência da indiferença em relação ao S. Francisco. O desperdício de vidas, de trabalho, de terras, que o Brasil tem sofrido com esse [sic] abandono do vale sanfranciscano, representa uma soma incalculável. Por que não encarar a solução desse problema? (Idem, Ibidem, p.135/136, destaque nosso)

A solução para tais problemas, apontados por Lacerda e por outros agentes sociais com interesses distintos, foi buscada em muitos estudos e planos, não somente sobre a navegação, mas sobre as possibilidades de desenvolvimento do largo vale “asfíxiado” pela restrita navegabilidade de seu rio e pelo “retardamento no processo evolutivo das populações regionais”. Ou, novamente segundo Lacerda, tais estudos e planos faziam –e fazem– parte dos “súbitos acessos de apaixonado interesse” entrecortando as “crises de indiferença”: “então se montavam planos mirabolantes de salvação do nordeste à custa do S. Francisco, alguns de espantoso ridículo.” (Idem, Ibidem, p. 138). Referia-se aos anos 1930.³

É possível notar, nos anos 1930-1940, em alguns setores no Brasil, uma vinculação mais expressiva da tecnologia com os mecanismos de planejamento, crescimento industrial e econômico, destacando-se e renovando-se o papel da engenharia já tão importante no ideário industrialista do século XIX. Os trabalhos do engenheiro e industrial Roberto Simonsen são uma expressão dessa tendência, de acordo com a análise de Fábio Maza (2004, p. 83). Mapeando vários discursos, textos e atuações desse empresário, Maza identifica de que forma Simonsen compreendia o papel da tecnologia e de sua natureza. Cita, como um dos exemplos, um discurso para formandos de Engenharia, em 1942:

Simonsen argumenta que, sob a ação da tecnologia, se reduziam “constantemente os custos da produção” e se reajustariam “os processos de fabricação”. Estas palavras ganham significado especial à medida que seu discurso é nominado como “A era do engenheiro”. Como o incremento tecnológico era “inexorável” nos tempos da indústria moderna, seriam os engenheiros que estariam à frente desse processo. (MAZA, 2004, p. 83)

Podemos perceber, por essa análise, que se encontrava em curso um processo conjunto de industrialização e da hegemonia da tecnologia e racionalização, incorporadas ao conceito de planejamento e aplicadas não somente ao mundo da produção industrial, mas que seguia extrapolando para todo o conjunto da vida social. É possível entender, dessa maneira, o primado do campo da engenharia e dos engenheiros como “intelectuais orgânicos”⁴ na construção de um novo modo de vida. Como ressalta Maza, a partir de Simonsen:

a técnica que produz o ‘progresso material’ desenvolve o ‘progresso moral’. Nos dois casos, a tecnologia é pensada como controle das forças cegas, umas, da natureza e, outras, do social. A maquinação da produção alcança os ditames da moral. Esta reproduz no interior da sociedade os mesmos procedimentos de ‘controle e utilização’ dos mecanismos físicos da produção. (Idem, Ibidem, p. 83)

A eficiência na produção e a organização científica do trabalho teriam um papel neutralizante diante do conflito político e da luta de classes: “após a greve de 1917, que contou com a paralisação da construtora de Santos, Simonsen passa a tratar a questão da eficiência como forma de contenção do movimento operário.” (Idem, Ibidem, p. 94). Podemos perceber essa concepção de tecnologia e de racionalidade como instrumento na luta de classes. Esse é um importante amálgama do ideário de planejamento que vai sendo construído conjuntamente com o processo industrial, fortalecido a partir dos anos 1930, fazendo parte dos discursos políticos, dos planos de governo, das estratégias de controle sociais, das utopias urbanas e rurais que desenharam presente e futuro, reelaborando o passado, adotando medidas paliativas para não se enfrentar as contradições do modelo brasileiro. Daí também, nesse sentido, a publicação do relato de Carlos Lacerda em 1964, fruto daquelas observações de viagem realizada nos anos 1930, retrabalhadas no contexto político conflituoso e golpista do início de 1960. Podemos inferir que houve permanências e reelaborações de questões relativas ao planejamento, que foram utilizadas pelos órgãos e agentes governamentais como instrumentos para amenizar problemas sociais, ao mesmo tempo em que atualizavam e incrementavam mecanismos de acumulação de capital.

A novidade trazida pela experiência da CVSF- Comissão do Vale do São Francisco, a partir dos anos 1950 foi a racionalização e planejamento aplicados a uma bacia hidrográfica, englobando áreas urbanas e rurais, de grande densidade demográfica, mas aquelas também englobando regiões de populações mais esparsas. Ampliava-se o escopo de influência desse

pensamento/ação. Os recursos naturais passaram a ser englobados no conjunto dos mecanismos de desenvolvimento urbano e industrial, dentro de uma visão instrumental e pragmática de ações do presente que desencadeariam o promissor futuro industrial, sob a força da ciência. Partindo desses pressupostos, podemos começar a investigar os ideários presentes nas formulações da CVSF.⁵

A Comissão do Vale do São Francisco foi criada pelo Congresso Nacional em 15 de dezembro de 1948, operando a partir do final de 1949, com destinação de verba inicial de custeio e contratação de pessoal técnico, para orientar e fiscalizar obras “emergenciais”⁶. No geral e em um prazo de vinte anos, visava-se elaborar e garantir a execução do Plano de Aproveitamento das Possibilidades Econômicas do Rio São Francisco, de acordo com o Art. 29 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, da Constituição de 1946, e de acordo com a Lei n. 541, de 15 de dezembro de 1948. É possível inferir a amplitude desse planejamento pela própria extensão da chamada “Bacia Hidrográfica do São Francisco”, que tem cerca de 640 mil km² - abrangendo atualmente porções dos estados de Minas Gerais, Bahia, Pernambuco, Sergipe, Alagoas, Goiás e estreita faixa do Distrito Federal.

No sítio virtual da atual Codevasf – Companhia de Desenvolvimento dos vales do São Francisco e do Parnaíba encontram-se as seguintes informações acerca do histórico dessa agência governamental: “A história da Codevasf está associada à importância do rio São Francisco no âmbito do crescimento social e econômico brasileiro”.⁷ Para que se tenha uma visão geral da evolução institucional da agência, a CVSF atuou durante os 20 anos previstos e foi sucedida, em 28 de fevereiro de 1967, por meio do Decreto-Lei nº 292, pela Superintendência do Vale do São Francisco – SUVALE, autarquia vinculada ao então Ministério do Interior. Em 16 de julho de 1974, para suceder a SUVALE, foi instituída pela Lei nº 6.088 a Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba – Codevasf, que “tem como objetivo promover o desenvolvimento da região utilizando os recursos hídricos com ênfase na irrigação”. Por força da Lei Nº 9.954, de 6 de janeiro de 2000, a Codevasf teve sua área de atuação ampliada para a bacia do rio Parnaíba e, pela Lei Nº 12.196, para os vales dos rios Itapecuru e Mearim. Por último, elencamos os objetivos desenvolvimentistas dessa agência:

Todas as iniciativas da Empresa visam à geração de emprego e renda, à redução dos fluxos migratórios e dos efeitos econômicos e sociais decorrentes de secas e inundações e, ainda, à preservação dos recursos naturais dessas bacias hidrográficas, com o objetivo de melhorar a qualidade de vida dos habitantes das regiões.⁸

Da atuação da CVSF até a Codevasf tal desenvolvimento social, agora sob a roupagem de “sustentável”, parece ter sido sempre uma quimera, motivadora de planos políticos sucessivos e vultosas obras de infra-estrutura. Por ora, vejamos o plano inicial e a gestação desse ideário desenvolvimentista. O Plano da CVSF, encaminhado em 1950, era composto de 21 capítulos contendo estudos, propostas e programa de obras relativas à regularização do regime fluvial, melhoria dos transportes e comunicações, construção de centrais e usinas hidrelétricas e redes de transmissão, irrigação, saneamento urbano e rural, saúde pública, fomento da produção agrícola, pesquisa sobre aproveitamento de recursos minerais, reflorestamento e incremento da imigração e colonização. As obras foram orçadas e previstas para serem executadas de 1952 a 1956, numa primeira etapa, e nos anos seguintes previa-se que: “a energia elétrica abundante, a preço baixo, ocasionará, forçosamente, extraordinário surto no desenvolvimento agro-pecuário, na exploração dos minérios ocorrentes na região cujo conhecimento só agora se vem precisando” (DUTRA, 1949, p. 12). Constam do Plano vários anexos, como mapas, plantas e gráficos, além de mais 35 volumes que contêm os documentos: emendas, atos, discursos, debates, projetos e depoimentos que foram realizados na constituinte de 1946 e depois na Câmara dos Deputados e Senado Federal. O Plano foi elaborado por uma equipe de técnicos de diversas áreas, presidida pelo engenheiro Paulo Peltier de Queiroz, com vários serviços de ordem técnica e de informação contratados e formado por comissões internas, pela Diretoria de Planos e Obras, dirigida pelo engenheiro Lucas Lopes⁹ e pela Diretoria de Produção e Assistência, dirigida pelo agrônomo Oscar Espínola Guedes, do Ministério da Agricultura.

Na Mensagem Presidencial n. 548 ao Congresso Nacional, que apresenta o Plano, o então presidente Eurico Gaspar Dutra fez um histórico da Comissão e das tarefas anteriormente realizadas, no que se refere a estudos de cientistas e viajantes sobre o Vale. E afirmou: “dos acertos e até mesmo dos erros de todos êles [sic], valeram-se aqueles a quem foi confiada a missão, sobremodo honrosa, de intentar o primeiro esforço [sic] brasileiro de planejamento regional.” (DUTRA, 1950, p. 02) Segundo o presidente, o Plano SALTE (elaborado em 1948 por técnicos do DASP- Departamento de Administração do Serviço Público) teria sido a outra iniciativa no sentido do planejamento, evitando-se a improvisação, lutando contra a descontinuidade e disciplinando a atividade administrativa do governo federal, visando a melhoria de transportes, saúde, alimentação e energia para um prazo de cinco anos (Idem, Ibidem). Portanto, a CVSF e o Plano Salte eram colocados no mesmo patamar de importância pelo presidente. No contexto da Guerra Fria e da política anti-comunista, todo e qualquer arroubo planificador teria que ser exaustivamente justificado,

ainda que o ideário intervencionista keynesiano, propiciador do *welfare state* estivesse, então, em voga, sobretudo no pós-guerra. Nos argumentos utilizados por Dutra a favor do planejamento, destacam-se termos como: “evitar os males da dispersão”, “contra as seduções do imediatismo”, “eliminar propósito parasitário ou marginal”. E, assim, argumentava:

ao contrário de idéias muito difundidas e que encontram adeptos, neste país e no estrangeiro, não entendeu o meu governo que só se pode planejar contra a democracia. Não existe, realmente, qualquer oposição entre a idéia de planejamento e a de uma sociedade democrática. [...] (Idem, *Ibidem*, p. 02)

Esse trecho era, aparentemente, também dirigido a públicos internos, quais sejam, setores de classes dominantes, que eram radicalmente contrários ao planejamento, como já haviam demonstrado na edição do SALTE. Segundo Sonia Draibe, o SALTE, ainda que modesto em seus objetivos, que “não previam ultrapassar o nível de atendimento das carências mais dramáticas de infra-estrutura econômica” (DRAIBE, 1985, p. 156), capitalizou descontentamentos: “setores liberais conservadores e segmentos da burguesia exportadora cafeeira investiram contra a prática do planejamento e os próprios conteúdos do Plano, considerado ‘dirigista’ e contrário aos anseios da lavoura” (Idem, *Ibidem*, p. 157). Houve reações desde fazendeiros cafeeiros paulistas ao industrial Eugenio Gudín, que expressaria no artigo “Salte no abismo” a intenção desses setores alinhados no conservantismo liberal, recomendando o arquivamento do plano e cortes nas despesas públicas (Idem, *Ibidem*).

Por outro lado, talvez endereçado a esse e a outros públicos, o presidente evidenciava, respondendo aos opositores, que a “ameaça” fazia-se presente, sendo o planejamento uma possível prevenção:

A recuperação do São Francisco corresponde a um dado atualíssimo da vida brasileira. Devemos, na ameaçadora conjuntura mundial em que vivemos, reforçar e apertar por todos os meios os liames da unidade nacional, quer no sentido espacial, quer no sentido social. A continuidade da ocupação territorial e de civilização, a ser estabelecida entre o Centro e o Nordeste do Brasil, representa hoje em dia elemento essencial dessa unidade e de nossa defesa. A costa brasileira desta última região, tal como sucedeu no passado, é uma fronteira viva do nosso país e já agora também do Continente Americano. Os estudos realizados para a elaboração deste [sic] Plano, e as conclusões tornadas possíveis, vieram dissipar algumas ilusões. Mesmo atendo-se, porém, à realidade, como o devemos sempre fazer, pode-se afirmar a possibilidade de criação, na região sanfranciscana, de um centro de civilização brasileira, capaz de estabelecer o nexo de unidade que almejamos forjar (DUTRA, 1950, p. 05).

Esse trecho é expressivo: a “recuperação” econômica do Vale é significada como meio de reforço e defesa da unidade nacional, integrando espaço e sociedade (frente ao comunismo?), permitindo a continuidade da “ocupação” e da “civilização”. Em termos mais gerais percebemos, de uma forma enfática, a atualização do binômio civilização *versus* barbárie. O rio São Francisco, considerado historicamente como “o rio da integração

nacional”, não o era naturalmente. Seria preciso empreender esforços para sua recuperação, dentro dos parâmetros do planejamento, para que efetivamente cumprisse tal função de integração.

O ideário do planejamento incorporava os conceitos de “região” e de “domínio das águas”: navegação, proteção contra as enchentes, irrigação e geração de energia elétrica. Fez-se, na Introdução ao Plano, a pergunta sobre a razão da escolha da bacia do São Francisco como merecedora de tratamento especial pelos constituintes de 1946. Foram apontados os fatores geográficos, geopolíticos e humanos, considerados mais importantes:

(...) Por não possuir o caráter de rio de penetração da hinterlândia, porque desenvolve a maior parte de seu curso paralelamente ao litoral e porque teve a sua função carreadora interrompida bem próximo da embocadura, o São Francisco não assistiu ao desenrolar de uma ocupação humana contínua de suas margens; além de uma série de queda e desníveis, grandes trechos de terras semi-áridas interrompiam a penetração montante de gentes.

(...) Ao longo de mais de um milhar de quilômetros, as margens do grande rio permanecem quase vazias de população, sem o poder de fixação humana que os grandes vales têm apresentado em outras regiões do globo, sem atrativos para desbravamentos e imigrações (Idem, *Ibidem*, p. 34/35).

Para incentivar a “ocupação” econômica do Vale, o Plano encaminhava a suposta solução da “regularização do regime fluvial” do rio São Francisco, agregando outras questões relativas ao domínio das águas, como a navegação, construção de hidrelétricas e irrigação. A água tornava-se, portanto, elemento vital e organizador de toda uma estratégia de planejamento econômico de uma grande área. Com tais ações pretendia-se catalisar e ativar “um processo natural de fixação humana, em contraposição à tendência de um centrifugismo migratório que se verifica no Vale” (Idem, *Ibidem*, p. 40).

Segundo Wilson Cano, no Brasil o chamado regionalismo assumiu novo aspecto em fins da década de 1950 motivado, em parte, pelas crises advindas das secas no Nordeste (1951, 1952 e 1958), que ampliaram as migrações para os estados do Sul. Portanto, o Vale do São Francisco foi identificado como região-problema (CANO, 2002, p.127). Por outro lado, segundo Ricardo Bielschowsky (1996, p. 11-112), o economista Roberto Campos defendia, desde 1952, a filosofia do “planejamento seccional”, que significava planejar o desenvolvimento de determinados setores da economia, considerados prioritários por seu poder intrínseco de geração de crescimento e de “pontos de germinação”, que fomentou, por exemplo, os estudos da CMBEU- Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (1951-1953) e a concepção do Plano de Metas do governo JK (1956-1961). Tal concepção, considerada mais exequível para as imensas dimensões e distorções do país colocava-se em disputa com os pressupostos do “planejamento integral”, prerrogativa da CEPAL – Comissão Econômica

para a América Latina –, também defendida por Celso Furtado e por intelectuais da esquerda no início dos anos 1950.¹⁰ No embate entre uma concepção mais localista e outra mais generalista, certamente distintos interesses econômicos e sociais faziam-se representar ou, ainda mais globalmente, a própria concepção de nação estava sendo disputada, em gradações diversas de qual “reforma” realizar.

Para Lucas Lopes, em trabalho publicado em 1955, relevante para esclarecer fundamentos teóricos da CVSF, tais projetos para o Vale do São Francisco eram inspirados no ideário norte-americano de “pioneer fringe” (BOWMAN, 1931. Apud: LOPES, 1955, p.32.) situação em que há intervenções diante da estagnação de algumas frentes de deslocamento em detrimento de outras, o que parece se coadunar com a concepção de Campos. Tal estagnação somente cessa quando encontra um progresso técnico ou evolução cultural que lhe permita ter um bom aproveitamento econômico. Essa idéia constituiu-se no fundamento da proposta de utilização de recursos energéticos, minerais e agrícolas para que houvesse o “soerguimento social de uma população forte que vive e luta desamparada, nas barrancas do grande rio” (LOPES, 1955, p. 33). Para isso, Lopes analisou e rendeu tributos aos projetos norte-americanos de intervenção no Vale do Tennessee, executado pela TVA –Tennessee Valley Authority–, sua grande inspiração. E o engenheiro também se utilizou de outros parâmetros como “planos de recuperação de regiões retardadas” (Idem, Ibidem, p. 93-103), citando empreendimentos na China, Índia, México e Pérsia (atualmente Iraque).¹¹

Ao fim e ao cabo, o que Lucas Lopes enfatizava é que na perspectiva do desenvolvimento de áreas atrasadas, empregar-se-iam técnicas oriundas da iniciativa privada, para que, então, houvesse o sucesso do empreendimento em áreas de fronteiras: “derivam das idéias de Frederic Taylor, e dos precursores da racionalização do trabalho, os métodos de planejamento que se criaram no quadro da iniciativa privada” (Idem, Ibidem, p. 73). Percebe-se, portanto, que eram ideais que estavam sendo fortalecidos à medida que eram transformados em práticas de planejamento.

Propostas de obras e de políticas públicas

O plano de regularização do regime fluvial do São Francisco previa sua execução em etapas, mas respondendo a um planejamento mais amplo. Com o passar do tempo, as represas regularizadoras, novas centrais elétricas e campos de irrigação trariam “um surto de progresso difícil de ser estimado neste momento” (CVSF, 1950, p. 53). A questão principal que a Comissão se colocava era:

reter e controlar a vazão [sic] do grande rio, dar utilidade ao imenso volume d'água que, da Serra da Canastra, em pleno coração de Minas, e das que a circundam, desce pelo Brasil Central, até alcançar o Nordeste, onde se reúne ao mar, eis o problema grandioso que, desde agora, deverá ser inteiramente planejado, para ser executado, num longo período, à medida que se fôr [sic] operando a transformação e que a produção do Vale for [sic] exigindo um maior desenvolvimento de recursos (Idem, Ibidem, p. 53-54)

Todas as demais obras que não se enquadrassem na finalidade de regularização fluvial seriam relegadas ao futuro. Era o caso da represa de Sobradinho, a jusante do Médio São Francisco que, por não poder ser “conjugada a um sistema”, não entraria, de imediato, nos planos. Da mesma forma, já se antevia a possibilidade de aproveitamento hidrelétrico no Boqueirão do rio Grande, visto como importante, mas não de imediato e para a regularização fluvial (Idem, Ibidem, p. 50). A barragem de Três Marias era a grande obra central para os primeiros objetivos, mas sendo considerada também para fins hidrelétricos. Vejamos, a seguir, a análise sobre sua localização e aproveitamento:

Quando se sobe o rio São Francisco partindo de Pirapora, entra-se, depois da barra do rio Abaeté, num trecho encorredeirado, onde o terreno marginal se apresenta ondulado, com contrafortes fechando de espaço em espaço sobre o rio, dando origens a vários estreitamentos que, embora nenhum deles sendo uma garganta espetacular, constituem seções barráveis. A barragem em estudos ficaria situada na cachoeira das Três Marias, perto da barra do rio Indaiá, onde se apresenta uma das situações mais favoráveis. Existem, aliás, outros sítios de barragens mais para jusante, também passíveis de consideração e que já estão sendo investigadas como alternativas para a localização definitiva da barragem. Entretanto, embora uma dessas alternativas possa, eventualmente, superar a solução da cachoeira das Três Marias, nenhuma delas parece ser de molde a modificar, radicalmente, o panorama geral do problema, nem sob o ponto de vista de custo, nem sob o ponto de vista do volume armazenado. O fator decisivo na seleção definitiva do sítio da barragem será, provavelmente, o seu mérito quando [sic] à aplicabilidade dessa barragem a fins hidro-elétricos (Idem, Ibidem).

Ou seja, a seleção das obras partia do critério inicial de regularização fluvial, mas não exclusivamente. A vantagem do empreendimento de Três Marias era que conjugaria a regularização com um potencial de geração de energia elétrica. O conceito “desenvolvimento” não aparece, ainda, de forma exaustiva, mas, sim, em alguns trechos conclusivos, como o que se segue, após tratar de 4 itens que eram os objetivos centrais, tratados anteriormente neste trabalho: recuperação agrícola, proteção de cidades e vilas contra as inundações, melhoria das condições para a navegação, sistemas de eletrificação, irrigação, transportes etc.:

Como o sistema a atender, no Vale, é o de desenvolvimento econômico, a ordem de prioridade para a construção das represas regularizadoras será baseada no valor econômico de cada empreendimento, isto é, uma barragem que, por exemplo, possa, ao mesmo tempo, concorrer para o melhoramento das condições de navegabilidade, para o aproveitamento hidro-elétrico [sic] e para o estabelecimento da irrigação, terá preferência de execução sobre as outras que não atenderem, ao mesmo tempo, esses [sic] objetivos (Idem, Ibidem, p. 54).

Os custos das obras de Três Marias estavam estimados em 1 bilhão de cruzeiros¹², ultrapassando as verbas orçamentárias destinadas a CVSF necessitando, segundo o Plano, de novas dotações financeiras que pudessem custeá-la no primeiro quinquênio, de 1952 a 1956. Segundo Lucas Lopes, ao ser estabelecido o percentual de 1% da renda da União para as obras da CVSF, todas as demais obras deveriam ser aí enquadradas. Na visão de Lopes, essa medida eliminaria as demandas individuais e eleitoreiras de deputados da região, já que todas as obras deveriam pertencer a esse planejamento global (LOPES, 1991, p. 105). Na lógica desse argumento técnico, o planejamento seria um antídoto às influências clientelistas, afinal, sua elaboração respondia a critérios racionais, supostamente isentos de interesses eleitoreiros e/ou políticos. Esse argumento também serviria de base para a centralização de decisões no âmbito das comissões técnicas e, sempre que possível, ao largo do Poder Legislativo, o que foi mais utilizado na elaboração e execução de políticas durante o governo Juscelino Kubitschek (1956-1961), por meio dos Grupos de Trabalho e Grupos Executivos¹³, responsáveis pelos planejamentos e execuções de obras, respectivamente.

Para Lucas Lopes, desde o primeiro momento, a usina e barragem de Três Marias foi o projeto-chave para reter a onda de enchentes e melhorar a vazão nas épocas de seca no São Francisco, porque foi possível perceber onde se formavam as grandes massas de água que se deslocavam pelo Vale. Concluíram que, além do São Francisco, os outros rios que criavam esse caudal eram o Paraopeba e o rio das Velhas, que desemboca abaixo de Pirapora. Todavia, as águas que formavam as enchentes deveriam ser retidas acima de Pirapora:

porque até aí o São Francisco é um rio mais ou menos encaixado dentro do chapadão, e a partir daí forma corredeiras e se espraia de tal forma que fica muito difícil construir uma barragem – tanto isso é verdade que só foi possível construir outra barragem em Sobradinho, um acidente muito mais abaixo (LOPES, 1991, p.107).

A partir dessa especificação, os estudos, por meio de fotografias aéreas e hidrologia¹⁴, apontaram a possibilidade para três corredeiras de pequeno vulto na região: Casados, Três Marias e Borrachudo. O local escolhido foi Borrachudo, mas a equipe do Plano não gostou do nome e mudou para Três Marias. Segundo Lopes, houve um “truque geográfico” (LOPES, 1991, p. 108). Talvez, também, tivessem pensado no “marketing” da obra e de um nome mais palatável, à época. A Comissão fez os apontamentos que foram modificados depois pela CEMIG-Centrais Elétricas de Minas Gerais, responsável pela construção, em 1957-1961.

No sub-item intitulado “Memória descritiva e justificativa do Plano Geral para o aproveitamento econômico do Vale do São Francisco” (CVSF, p.31-41) encontram-se os principais fundamentos do Plano organizados na seguinte seqüência: a) significado e

entendimento do que seria o conceito de planejamento (investigação e previsão); b) objetivos ao se eleger a Bacia do São Francisco como alvo de planejamento; c) os objetivos do Plano; d) resultados esperados. Aparentemente, os objetivos eram globais, centrados em torno do eixo principal “domínio das águas”. Todavia, dentro do planejamento inseriu-se o termo “zoneamento vocacional” (Idem, Ibidem, p. 38), o que abriu a perspectiva de, na prática e por motivações diversas, priorizarem-se algumas áreas em detrimento de outras. A seguir, o texto especificava:

Considerado como tema central o planejamento de “domínio da água”, a bacia do São Francisco é uma unidade, deve ser tratada como um todo, estudando-se cada obra em suas repercussões sobre t^oda [sic] a bacia. Considerando-se, entretanto, os temas de desenvolvimento econômico, de industrialização, de fomento agrícola e de exploração de riquezas naturais, destacam-se pequenas áreas singulares, onde a obra de planejamento deve avançar um pouco mais, tentando coordenar as atividades específicas de tais áreas (Idem, Ibidem).

Ainda que este trabalho se atenha à proposta da CVSF e não aos seus desdobramentos práticos e realizações, o que queremos apontar é que no próprio texto o planejamento “geral” sofre alguns recortes. Sobre os projetos de eletrificação, por exemplo, a execução seria parcelada de acordo com as “necessidades” de cada região:

A eletrificação do Vale, indispensável à industrialização de seus recursos, será, assim, orientada, de modo objetivo, procurando proporcionar a energia, em primeiro lugar, às áreas mais desenvolvidas, capazes de utilizá-la em condições econômicas favoráveis (Idem, Ibidem, p. 71).

E, sobre a irrigação, que visava ao incremento da imigração e novas colonizações, já prevendo desapropriações para tal fim, o tom era semelhante ao dos projetos elétricos:

O desenvolvimento da agricultura e da pecuária poderá, assim, ser feito, racionalmente, nas áreas carentes de irrigação, e baseado no aproveitamento científico de terras aráveis, mediante o exame dos solos e a indispensável classificação das terras irrigáveis, visto que existem faixas no São Francisco onde o desenvolvimento de uma agricultura irrigada seria anti-econômico. (Idem, Ibidem, p. 75)

Os conceitos de “racionalização”, “científico” e “anti-econômico” aparecem no mesmo parágrafo, identificando critérios de locais próprios ao desenvolvimento/incremento das atividades agrícolas e pecuárias. Aparentemente, são critérios apolíticos. Sabemos, todavia, que no mercado dos interesses dos sujeitos ligados à expansão de fronteiras, tais critérios são eivados de subjetividade, sendo determinantes as forças que têm mais capital de influência, geralmente associadas ao poder econômico. Tais medidas seriam desenroladas em um espaço que é, acima de tudo, social. E, nisso, os embates sociais e jogos de força seriam definidores.

Para Lucas Lopes, Diretor de Obras da CVSF, a indicação de áreas propícias à industrialização em graus variados seria resultado dos estudos da Diretoria de Produção e Assistência, de modo a articular os trabalhos de fomento agropecuário, de colonização e de assistência social aos programas de obras especiais (LOPES, 1955, p. 217). Todavia, apenas uma área havia se destacado, de imediato, na chamada “vocaço industrial”: a regio central de Minas Gerais, que coincidia, em grande parte, com as cabeceiras do Rio das Velhas e do Paraopeba. Nas demais reas do vale somente se vislumbravam algum potencial futuro em torno da usina de Paulo Afonso, no Baixo So Francisco (Idem, Ibidem, p. 219/220). A vocao da regio circunvizinha de Belo Horizonte encerrava “recursos naturais cuja mobilizao se tornou possvel porque ali se construiu a Capital e, porque, para ali acorreram massas humanas, cabedais financeiros, cultura geral e tecnolgica.” (Idem, Ibidem, p. 224). Alm disso, havia, na regio, a localizao de recursos minerais, essenciais ao desenvolvimento industrial.

De uma forma s vezes sutil, percebemos o recorte de tais polticas para o Vale do So Francisco, tanto no Plano da CVSF, quanto nas reflexes de Lucas Lopes. Seriam executadas obras de carter mais paliativo para os problemas sociais detectados na sua grande extenso e, em alguns locais especficos, realizar-se-iam maiores esforos para incrementar o desenvolvimento, onde j havia determinadas “vocaes”. Relembrando, foi essa a tnica da Comisso Mista Brasil-EUA e do Plano de Metas de JK, inspirados nos conceitos de planejamento seccional e pontos de germinao, cuja maior expresso terica foi Roberto Campos. Percebe-se, ento, que a CVSF foi tambm um laboratrio importante tanto na germinao de ideais quanto na prpria formao de quadros intelectuais definidores de polticas pblicas, dentro dos parmetros reformistas/paliativos e, cada vez mais, servindo aos objetivos da expanso e recriao de novas fronteiras de expanso de capital, articuladas a interesses locais/regionais. Portanto, o referido planejamento longe estava de uma perspectiva isenta ou apoltica. Eram os primeiros ensaios da chamada “tecnocracia”, que expandiu-se durante a ditadura militar.

BIBLIOGRAFIA CITADA

- BIELSCHOWSKY, Ricardo. *Pensamento econmico brasileiro: o ciclo ideolgico do desenvolvimentismo*. 3^a Ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996.
- CANO, Wilson. *Ensaio sobre a formao econmica regional do Brasil*. Campinas, SP: EdUNICAMP, 2002.
- DRAIBE, Sonia. *Rumos e metamorfoses*. Estado e industrializao no Brasil, 1930-60. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

- ESPÍNDOLA, Haruf., OOSTERBEEK, Luiz. Os desafios da gestão integrada do território. *Área Domeniu*, Governador Valadares-MG, Ed. UNIVALE, V. 3, p. 19-36, 2008.
- GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do Cárcere*, v.2. Ed. e Trad. Carlos Nelson Coutinho; co-ed., Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Civ. Brasileira, 2001.
- HIRSCHMANN, Albert. *Projetos de desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Zahar, 1969.
- MAZA, Fabio. *O idealismo prático de Roberto Simonsen: ciência, tecnologia e indústria na construção da nação*. São Paulo: FESP/CIESP/IRS, 2004.
- MENDONÇA, Sonia R. de. *Estado e economia no Brasil: opções de desenvolvimento*. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Graal, 1985.
- SANDRONI, Paulo. *Novo dicionário de economia*. São Paulo: Best Seller/Círculo do Livro, 1984.

FONTES

- BARRAGEM de Três Marias. Resumo histórico de sua construção. *Revista do Clube de Engenharia*, Rio de Janeiro, n. 307, v. 25, março de 1962, p. 80-83.
- BIONDI, Antonio, HASHIZUME, Maurício. Brasil sedento. Briga de foice pelo velho Chico. *Carta Capital*, São Paulo, 08 de dezembro de 2004, p. 12-18.
- DUTRA, Eurico G. Excertos da Mensagem de 1949. Aproveitamento das possibilidades do São Francisco. In: BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. COMISSÃO DO VALE DO SÃO FRANCISCO. Plano Geral para o aproveitamento econômico do Vale do São Francisco. Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional, 1950.
- DUTRA, Eurico G. Mensagem de 1948. Sentido do aproveitamento do São Francisco. In: BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. COMISSÃO DO VALE DO SÃO FRANCISCO. Plano Geral para o aproveitamento econômico do Vale do São Francisco. Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional, 1950.
- DUTRA, Eurico G. Mensagem n. 548, em 15 de dezembro de 1950. In: BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. COMISSÃO DO VALE DO SÃO FRANCISCO. Plano Geral para o aproveitamento econômico do Vale do São Francisco. Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional, 1950.
- LACERDA, Carlos. *Desafio e promessa*. O rio São Francisco. Rio de Janeiro: Record, 1964.
- LOPES, Lucas. *Memórias do desenvolvimento – depoimento*. Rio de Janeiro: Centro da Memória da Eletricidade no Brasil, 1991.
- _____. *O Vale do São Francisco*. Rio de Janeiro: Ministério de Viação e Obras Públicas, Serviço de Documentação, 1955.
- SILVA, Mauricio Joppert da. Três Marias e Furnas. *Revista do Clube de Engenharia*, Rio de Janeiro, n. 259, março de 1958, p. 37-40.

¹ Carlos Lacerda foi comunista, depois filiou-se a UDN - União Democrática Nacional-. No Prefácio do livro afirma, justificando sua mudança ideológica devido a supostos caminhos racionais: “Com êsse nome [Júlio Tavares] descemos o rio, Hélio Walcacer, Luís Pinheiro Pais Leme, depois presidente da UNE e outros, dos quais alguns continuam comunistas e outros, como eu, deixaram de ser simpatizantes”. (...) “ por isto mesmo dedico este trabalho aos jovens que, como eu, pensaram que o comunismo tinha solução para os problemas do nosso tempo. Detesto o comunismo exatamente pelo seu charlatanismo e pela sua falsa segurança na apresentação de fórmulas infalíveis para resolver os problemas e promover a justiça. Falo do que sei, do que vivi, do que estudei”. LACERDA, 1964, p. IX, XI-XII. (Grafia original)

² Agradeço a Luzeni Januário de Souza, graduanda em História na UFU, a descoberta e indicação do livro/relato de Lacerda.

³ O “problema” do Vale do São Francisco reapareceu à ordem do dia, com o mega-projeto atualmente em execução, da “Transposição do São Francisco”, contra todo e qualquer protesto social, levando águas do rio para outras bacias hidrográficas de Pernambuco, Paraíba, Ceará e Rio Grande do Norte, projeto bilionário, numa escala muito mais ampliada de interesses e alocação de capitais econômicos e políticos do que fora nos anos

1950. Sobre a complexidade dessa obra e de seus interesses ver, por exemplo, BIONDI e HASHIZUME, 08 de dezembro de 2004, p. 12-18. O discurso de desenvolvimento em torno da “seca” ou das potencialidades dos rios e de suas águas traz, em sua prática correlata, a recriação ou invenção de novas fronteiras de expansão de capital. Sobre isso, ver também, que no estado de Minas Gerais, a região do Rio Doce foi considerada “problema” no final da década de 1980, dentre outras razões, por também se tornar foco de migração não mais somente interna, mas internacional. Cf. ESPÍNDOLA, OOSTERBEEK, 2008.

⁴ Segundo Gramsci “seria possível dizer que todos os homens são intelectuais, mas nem todos os homens têm na sociedade a função de intelectuais (assim, o fato de que alguém possa, em determinado momento, fritar dois ovos ou costurar um rasgão no paletó não significa que todos sejam cozinheiros ou alfaiates). Formam-se assim, historicamente, categorias especializadas para o exercício da função intelectual; formam-se em conexão com todos os grupos sociais, mas sobretudo em conexão com os grupos sociais mais importantes, e sofrem elaborações mais amplas e complexas em ligação com o grupo social dominante (GRAMSCI, 2001, p. 18-19).

⁵ Não confundir com a CHESF – Companhia Hidrelétrica de São Francisco, empresa pública com a participação de capitais privados, criada por decreto de 03 de outubro de 1945, responsável pela construção da usina de Paulo Afonso, a partir de 1948, visando à produção e transporte de energia para todo o Nordeste (Cf. DRAIBE, 1985, p. 125 e SANDRONI, 1984, p. 50).

⁶ As obras em andamento eram: “conservação e melhoramentos dos campos de pouso existentes no Vale; conclusão dos estudos da usina elétrica do Fecho do Funil e prosseguimento dos da usina de Pandeiros; trabalhos de irrigação em Januária e ilhas do São Francisco, em Jatinã e Cabrobó; projeto de entreposto de pesca em Januária; hospitais regionais, alguns concluídos e outros em construção; centros e postos de saúde, em instalação; início da Escola Normal Rural de Penedo; conclusão do estudo para abastecimento d’água da cidade de Juazeiro; execução da profilaxia em larga escala no Vale; auxílio à Viação Bahiana do São Francisco; melhoramento e instalação de portos e estaleiros fluviais; limpeza e desobstrução de setores do rio São Francisco e de alguns de seus afluentes; trabalhos na barragem eclusada do braço do Sobradinho; levantamentos aerofotogramétricos e topohidrográficos do eixo do rio São Francisco e parte de seus afluentes; e projetos para rodovias de interligação de importantes municípios da região e também do sistema rodoviário do estado do Sergipe”. CVSF, 1950, p. 24.

⁷ Cf. www.codevasf.org.br. Última modificação 26/02/2010 10:43. Acesso em 24 de agosto de 2010.

⁸ Idem, *Ibidem*.

⁹ Lucas Lopes nasceu em Minas Gerais, em 25/06/ 1911. Formado em Engenharia Civil pela Universidade de Minas Gerais (1932), ocupou diversos postos de direção no Governo do Estado de Minas Gerais e no Governo Federal, em empresas privadas nacionais e estrangeiras, foi professor em Universidades, dentre outras. Segundo Lucas Lopes, a vaga da Diretoria de Obras da CVSF estava sendo disputada entre o PSD e a UDN e ele acabou sendo o indicado, atuando de 1949 a 1951. Naquela época era professor de geografia econômica, já conhecido como engenheiro. Deixou Belo Horizonte e foi para o Rio de Janeiro. Também na mesma época trabalhava na CBE- Companhia Brasileira de Energia (1940-1950), empresa filiada a uma companhia de construção civil e que formou uma equipe para atender a projetos específicos. Foram contratados pelo governo de Minas para preparar o Plano de Eletrificação de Minas Gerais, de onde saíria a proposta de criação da CEMIG– Centrais Elétricas de Minas Gerais, em que Lucas Lopes foi o primeiro diretor. Muito provavelmente, esses trabalhos, sobretudo o na CVSF, foi a ponta de lança para os que se seguiram, na Comissão Mista Brasil-EUA e no próprio governo Juscelino Kubitschek (1956-1961). Cf. LOPES, 1991, *passim*.

¹⁰ Segundo Bielschowsky: “o estudo de Furtado foi, no debate intelectual e ideológico dos anos 50 em torno das questões da presença do Estado na economia, um valioso instrumento de fortalecimento da corrente desenvolvimentista nacionalista, porque teve a função de transformar a retórica cepalina de planejamento em um primeiro documento brasileiro de subsídio à prática do planejamento que o órgão preconizava” (BIELSCHOWSKY 1996, p. 153).

¹¹ Segundo Albert Hirschmann, o “modelo TVA” era uma recorrência em projetos de desenvolvimento de recursos fluviais em países diversos, inclusive no próprio rio São Francisco, no Brasil. Para o autor: “para ser aceitável, ao que parece, o projeto deve ser amiúde apresentado sob a forma de réplica perfeita de algo já existente e empreendimento coroado de êxito no país avançado” (1969, p. 33).

¹² Na obra total, incluindo equipamentos, casa de força com 08 unidades e respectivo sistema de transmissão, em 1957 estava em torno de 08 bilhões de cruzeiros, com a perspectiva de ainda dobrar esse valor, sendo a maior parte oriunda do governo federal, via CVSF e a outra, em torno de 5 milhões, via CEMIG. A energia produzida em Três Marias abasteceria indústrias eletrometalúrgicas e eletroquímicas. Cf. Barragem de Três Marias. Resumo histórico de sua construção. *Revista do Clube de Engenharia*, Rio de Janeiro, n. 307, v. 25, março de 1962, p. 83.

¹³ Segundo Sonia R. de Mendonça (1985, p. 53): “a principal estratégia política usada para a implantação do modelo de ‘desenvolvimento-associado’ repousou no lento e discreto esvaziamento do Legislativo enquanto instância de aprovação de matérias econômicas (fato que comumente é associado apenas ao regime autoritário do

pós-64). Para a autora, com a dinâmica dos Grupos de Trabalho e Grupos Executivos diretamente ligados ao Conselho de Desenvolvimento e à Presidência da República, agilizava-se a execução do Plano de Metas, “transferindo-se pouco a pouco para os gabinetes dos técnicos as decisões cruciais da política econômica”. Essa estratégia portanto, começa a ser ensaiada anos antes por essas experiências em comissões, como a de Lucas Lopes.

¹⁴ É preciso lembrar que todos esses serviços técnicos, sobretudo relativos ao conhecimento regional, ainda estavam em fase de elaboração, aperfeiçoamento e até de formação de pessoal especializado. Grande parte desses serviços encontrava-se nos órgãos públicos e talvez a atuação da Comissão do Vale tenha sido uma das primeiras experiências em tentar concatenar essas informações e trabalhar com distintas agências. A CVSF contou com a colaboração do Conselho Nacional de Geografia, da Companhia Hidro Elétrica do São Francisco, da Divisão de Águas do Ministério da Agricultura, dos Departamentos Nacionais de Saúde Pública, de Educação, de Obras contra as Secas, de Portos, Rios e Canais, de Estradas de Rodagem, de Estradas de Ferro, de Obras de Saneamento, de Produção Mineral, da Diretoria de Aeronáutica Civil, da empresa Serviços Aerofotogramétricos Cruzeiro do Sul SA, além de outras agências. Cf. CVSF, p. 27.