



Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Centro de Educação e Humanidades

Faculdade de Formação de Professores

Laís Assunção Moreira

**Os reflexos do desenvolvimentismo brasileiro dos anos JK (1956-1961) no
processo de desenvolvimento do Extremo Sul da Bahia**

São Gonçalo

2024

Laís Assunção Moreira

**O desenvolvimentismo brasileiro nos anos JK (1956-1961) e o desenvolvimento do
Extremo Sul da Bahia**

Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em História Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Orientadora: Prof^ª. Dra. Christiane Laidler

São Gonçalo

2024

CATALOGAÇÃO NA FONTE
UERJ/REDE SIRIUS/BIBLIOTECA CEH/D



Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta dissertação, desde que citada a fonte.

Assinatura

Data

Laís Assunção Moreira

Os reflexos do desenvolvimentismo brasileiro dos anos JK (1956-1961) no processo de desenvolvimento do Extremo Sul da Bahia

Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em História Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Aprovada em ____ de _____ de _____.

Banca Examinadora:

Prof^a. Dra Christiane Laidler

Faculdade de Formação de Professores – UERJ

Prof. Dr. Gelsom Rozentino de Almeida

Faculdade de Formação de Professores – UERJ

Prof. Dr. Márcio Soares Santos

Universidade do Estado da Bahia – Campus X

São Gonçalo

2024

AGRADECIMENTOS

Por essa trajetória e tantas outras construídas e tantas outras que ainda estão por se construir agradeço primeiramente a Deus, força que rege o universo que me concede o dom da vida e saúde para poder trilhar os caminhos, e que supre todas as necessidades.

O mestrado foi um período desafiador. Sair de Teixeira de Freitas, no Extremo Sul da Bahia para a cidade do Rio de Janeiro fora uma escolha acertada, porém difícil. A vida longe dos meus, numa cidade desconhecida pareceu por muitas vezes impossível de ser encarada, mas esse purgatório da beleza e do caos, por incrível que pareça, também se mostrou em alguns momentos acolhedor para essa nordestina aqui.

Antes dos agradecimentos peço desculpas por não ter me feito presente em muitos momentos principalmente no final da escrita dessa dissertação. Peço desculpas por não ter dado a atenção necessária, por ter me afastado no período de produção desse trabalho, mas esse distanciamento e até mesmo minha ausência fora um dos preços altos que tive que pagar para poder conseguir concluí-lo.

Consciente de que o conteúdo desse trabalho é de minha inteira responsabilidade, mas consciente também de que ninguém faz nada sozinho eu posso afirmar sem dúvidas que essa pesquisa não teria sido realizada e finalizada sem a ajuda e participação das pessoas que estiveram comigo nesse processo. Cada pessoa que passou por mim durante essa trajetória foi fundamental para que eu pudesse construí-la e conseguisse trilhá-la. Dentre esses estão minha família que apesar da distância física sempre esteve comigo me dando amor e fazendo com que eu não me sentisse tão sozinha. Obrigada pelo amor e cuidado! Agradeço a minha mãe, Maria Neuza, o meu maior exemplo de persistência, força e coragem. Eu entendo o quanto tenha sido difícil para você me ver sair de casa, mas sinto também que você vibra pelas minhas conquistas. Obrigada por tanto amor e por acolher minhas escolhas, mãe.

Agradeço à Rita que me recebeu em sua casa quando vim morar no Rio e fez eu me sentir em casa também. Tenho certeza que a vida aqui fora mais doce porque tive a sorte de ser acolhida por você. Obrigada pelas trocas, pelo acolhimento, pelo cuidado, pelos roles, por me apresentar pessoas incríveis e por me apresentar um Rio de Janeiro diferente. Se eu gosto dessa cidade e me sinto bem aqui, você certamente tem responsabilidade nisso.

Agradeço aos colegas da pós-graduação com quem tive trocas incríveis e muitos momentos de aprendizado. Os momentos de compartilhar as angústias foram de fundamental importância e eu torço e vibro pelo sucesso de todos e todas. Agradeço especialmente a Érica

pelas trocas e pela força dada em todos os momentos em que estivemos juntas. Ao Daniel que fora companhia por vezes na ida, mas sempre na volta da FFP e que contribuiu imensamente com a minha pesquisa ao me apresentar uma bibliografia que eu ainda não conhecia e me emprestar os livros que foram fundamentais para eu conseguir fazer minha pesquisa. Sou profundamente grata.

Agradeço à Mayne e Laíra, minhas irmãs que me amam incondicionalmente. Faltam-me palavras pra expressar o quanto amo vocês e o quanto vocês são fundamentais na minha vida. Obrigada pelo amor e por acreditarem em mim mesmo quando eu não conseguia fazer isso. Agradeço também ao Ítalo, o amigo que o PPGHS me deu. Obrigada por me ensinar tanto, amigo. Obrigada pela paciência, pela companhia nos almoços no RU, pelo apoio e força quando eu achei que não conseguiria dar conta do mestrado e pelos momentos de compartilhamento das angustias sobre quanto o Sudeste pode se mostrar hostil pra quem “pesa no Norte e cai no Sul, grande cidade”. Sabemoso quanto é preciso e fundamental reafirmamos nossa identidade e valorizar a terra a qual pertencemos. Agradeço à Joyce e ao Ramom, meus amigos por quem eu nutro um profundo amor. Obrigada por mesmo longe estarem juntos comigo e torcendo sempre por mim, e afirmando sempre de que eu sou capaz. Agradeço a Tatá que esteve comigo no iniciozinho, antes mesmo de eu entrar no PPGHS, e no final do mestrado, obrigada pelo apoio, pelos conselhos e disponibilidade em me ajudar. Agradeço a Bob, por quem tenho máximo carinho e respeito, que me ajudou imensamente e que acreditou muito em mim também. Muito do que sei sobre Extremo Sul foi devido às trocas que tivemos, a qualidade do seu trabalho e da sua forma de pesquisar põe o sarrafo lá em cima e me motiva a ser mais rigorosa com o que faço. Acredito que temos e podemos muito contribuir e enriquecer as produções sobre o Extremo Sul baiano. Todas essas pessoas citadas foram de fundamental importância em todo o processo do mestrado, mas principalmente na finalização dessa etapa quando me encontrei em momento de muita fragilidade. Serei sempre grata pela força e coragem que vocês me deram, mais uma vez reafirmo o amor que sinto por vocês e que definitivamente não seria possível sem vocês.

Agradeço as funcionárias da Biblioteca Rômulo Almeida da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia, Érica, Evelyn, Carmem e Eliana, e também à Vânia da biblioteca da faculdade de Economia da Universidade Federal da Bahia. Todas me receberam com muita paciência e foram muito solícitas ao me ajudarem com os inúmeros documentos que precisei consultar. Foi uma semana de trabalho intenso e muito prazeroso e enriquecedor. Acredito e espero voltar em breve.

Aos meus professores do PPGHS-FFP/UERJ, que tanto me ensinaram. Se eu gosto tanto do que pesquiso é porque aprendi muito com vocês que foram e são peças chave na minha formação. Obrigada por tantas reflexões e questionamentos provocados. O desejo de continuar essa pesquisa no PPGHS é uma das evidências do quanto aprendi e do quanto acredito que tenho e posso aprender nesse espaço. Espero poder contribuir com o programa da mesma maneira e proporção.

Agradeço a minha orientadora, a Professora Doutora Christiane Laidler. Obrigada pela disponibilidade em me orientar e pela paciência também. Agradeço por ter me feito enxergar esse trabalho com mais tranquilidade e pelos momentos riquíssimos de orientação. Eu não sabia que, apesar de todas as dificuldades em compreender a linguagem e a complexidade do campo econômico, eu poderia gostar tanto de história econômica e a gostar ainda mais da década de 1950, sem dúvidas foi devido aos momentos de aprendizado que tive com você que esse gosto se aguçou. Muitíssimo obrigada, espero que possamos dar continuidade a essa trajetória.

Por fim agradeço a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) por ter me dado condições financeiras para cursar e pesquisar. Essa pesquisa não seria possível de ser realizada sem a bolsa de estudos que me permitiu vir para o Rio de Janeiro e também permitiu que eu conseguisse me deslocar até Salvador para consultar as fontes e documentos que foram fundamentais para esse trabalho. Desejo que as instituições de fomento a pesquisa sejam valorizadas e ampliadas para que o ingresso e a permanência de mais estudantes e pesquisadores seja possível nas instituições de ensino e que assim possamos ter condições de contribuir e enriquecer com a pesquisa no nosso país.

A economia que não se preocupa com a justiça social é uma economia que condena os povos a isso que está ocorrendo no mundo inteiro, uma brutal concentração de renda e de riqueza, o desemprego e a miséria. Isto está acontecendo até no Norte, não é só no Brasil, não. Estados Unidos, na França e na Alemanha. Isto pra mim não é economia, [...] isto é coisa de tecnocrata alucinado que acha está tudo ok. Não está nada ok. [...] Uma economia que diz que precisa primeiro estabilizar, depois crescer, depois distribuir, é uma falácia. E tem sido uma falácia. Nem estabiliza, cresce aos solavancos e não distribui. E esta é a história da economia brasileira desde o pós-guerra. [...] Se você não se preocupa com a justiça social, com quem paga a conta, você não é um economista sério. Você é um tecnocrata!

Maria da Conceição Tavares

(em entrevista para o Roda Viva em 1995)

RESUMO

MOREIRA, Laís Assunção. *Os reflexos do desenvolvimentismo brasileiro dos anos JK (1956-1961) no processo de desenvolvimento do Extremo Sul da Bahia*. 2024. 118f. Dissertação (Mestrado em História Social) – Faculdade de Formação de Professores, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, São Gonçalo, 2024.

A presente pesquisa tem como objetivo analisar os impactos da política desenvolvimentista dos anos de governo do presidente Juscelino Kubitschek (JK) (1956-1961) no desenvolvimento da região do Extremo Sul da Bahia. O Extremo Sul da Bahia faz fronteira com os estados de Minas Gerais (MG) e Espírito Santo (ES), é conhecido por ser uma região de Mata Atlântica aonde os primeiros colonizadores chegaram, pelo turismo em sua área litorânea e, em termos econômicos, entre as principais atividades desenvolvidas, o Extremo Sul se destaca atualmente pela grande monocultura do eucalipto para a produção de celulose. É curioso observar que a atividade madeireira se destaca na história do Extremo Sul baiano e que a década de 1950 é um marco importante, pois a partir desse período torna-se possível notar a intensidade com que a atividade extrativista se estabelece e modifica a dinâmica social, econômica e política da região. A política desenvolvimentista bem como o processo de industrialização nos anos de 1950 podem ser vistos com muita evidência no Extremo Sul baiano, não porque a região passa a contar com a presença de indústrias, mas porque a partir dessa década torna-se possível notar um intenso processo de transformação do território. Essas mudanças provocadas, sobretudo, pela instalação das empresas madeireiras e pela atividade extrativista que se intensifica entre as décadas de 1950-1960, se dá como consequência e reflexo da política econômica nacional que tinha por objetivo o fomento à industrialização brasileira. As transformações podem ser vistas a partir da intensa ocupação do território com o crescimento populacional, o estabelecimento de povoados, a emancipação de distritos, a abertura de estradas e a drástica modificação da área de cobertura vegetal. Outra evidência que se busca demonstrar como impacto da política desenvolvimentista no território do Extremo Sul da Bahia são as documentações produzidas pelo governo do estado no período desenvolvimentista sobre as características e as condições de desenvolvimento da região. Para tanto, a realização dessa pesquisa se deu com base em fontes bibliográficas sobre as características sociais, econômicas e políticas dos anos JK e também nas documentações sobre as condições de desenvolvimento da região Nordeste, da Bahia e do Extremo Sul baiano sendo eles: “Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste” de 1959, do GTDN; “Situação e problemas da Bahia – 1955: recomendações de medidas ao governo”, de Rômulo Almeida; “BR-101 Trecho Sul: Justificativa Econômica” de 1968, da Secretaria de Transportes e Comunicação do Estado da Bahia; e o relatório “MRP-4 Extremo Sul”, elaborado pela Comissão de Planejamento Econômico da Bahia.

Palavras-chave: Desenvolvimentismo; Década de 1950; Desenvolvimento econômico; Anos JK; Planejamento econômico; Extremo-Sul da Bahia.

ABSTRACT

MOREIRA, Laís Assunção. *Os reflexos do desenvolvimentismo brasileiro dos anos JK (1956-1961) no processo de desenvolvimento do Extremo Sul da Bahia*. 2024. 118f. Dissertação (Mestrado em História Social) – Faculdade de Formação de Professores, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, São Gonçalo, 2024.

The present research aims to analyze the impacts of the developmentalist policy of the years of government of President Juscelino Kubitschek (JK) (1956-1961) in the development of the Extreme South region of Bahia. The Extreme South of Bahia borders the states of Minas Gerais (MG) and Espírito Santo (ES) and it is known for being a region of Atlantic Forest where the first settlers arrived, as well as due to tourism in its coastal area and, in economic terms, currently it is known for the large monoculture of eucalyptus for the production of cellulose. It is curious to observe that logging activity stands out in the history of the Extreme South of Bahia and that the 1950s is an important milestone, because from this period it becomes possible to notice the intensity with which extractive activity is established and modifies the social, economic and political dynamics of the region. The developmentalist policy as well as the industrialization process in the 1950s can be seen very clearly in the Extreme South of Bahia, not because the region began to count on the presence of industries, but because from that decade onwards it became possible to notice an intense process of transformation of the territory. This changes provoked, above all, due to the installation of timber companies and the extractive activity, that intensified between the 1950s and 1960s, it occurs as a consequence and reflection of the national economic policy that aimed to promote Brazilian industrialization. These transformations can be seen from the intense occupation of the territory with population growth, the establishment of villages, the emancipation of districts, the opening of roads and the drastic modification of the vegetation cover area. Another evidence that seeks to demonstrate as an impact of the developmentalist policy in the territory of the Extreme South of Bahia is the documentation produced by the state government in the developmental period on the characteristics and conditions of development of the region. In this way, this research was based on bibliographic sources on the social, economic and political characteristics of the JK years and also on documentation on the development conditions of the Northeast region, Bahia and the Extreme South of Bahia, namely: "A policy of economic development for the Northeast" of 1959, by the GTDN; "Situation and problems of Bahia – 1955: recommendations for measures to the government", by Rômulo Almeida; "BR-101 Southern Section: Economic Justification" of 1968, from the Department of Transport and Communication of the State of Bahia; and the report "MRP-4 Extremo Sul", prepared by the Economic Planning Commission of Bahia.

Keywords: Developmentalism. 1950s. Economic development; JK year; Economic planning. Extreme South of Bahia.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 –	Mapa zona fisiográfica Extremo Sul da Bahia.....	88
Figura 2 –	Área de cobertura de mata no Extremo Sul baiano 1945.....	94
Figura 3 –	Estradas de rodagem – a expansão 1957-1964.....	99
Figura 4 –	Área de cobertura de mata no Extremo Sul baiano 1960.....	105
Figura 5 –	Área de cobertura de mata no Extremo Sul baiano 1974.....	106

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 –	Composição setorial da população do Extremo Sul e da Bahia.....	92
Tabela 2 –	Matas naturais da Bahia (em 1.000 hectare).....	96
Tabela 3 –	Formas de ocupação da área agrícola 1950/1960 (em 1.000 hectare).....	108

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACM	Antônio Carlos Magalhães
BNB	Banco do Nordeste
BNDE	Banco Nacional do Desenvolvimento
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CEPLAC	Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira
CODENO	Conselho de Desenvolvimento do Nordeste
CONDEB	Conselho de Desenvolvimento Econômico da Bahia
CPE	Comissão de Planejamento Econômico da Bahia
DIT	Divisão Internacional do Trabalho
DNOCS	Departamento Nacional de Obras Contra a Seca
EFBM	Estrada de Ferro Bahia Minas
ES	Espírito Santo
GATT	Acordo Geral de Tarifas e Comércio
GEIA	Grupo Executivo da Indústria Automobilística
GEICON	Grupo Executivo da Indústria da Construção Naval
GTDN	Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste
IBF	Instituto Bahiano do Fumo
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICB	Instituto de Cacao da Bahia
ICFE	Instituto Central de Fomento Econômico
IEFB	Instituto de Economia e Finanças da Bahia
IFOCS	Inspetoria Federal de Obras Contra as Secas

IOCS	Inspetoria de Obras Contra as Secas
JK	Juscelino Kubitschek
MG	Minas Gerais
ONU	Organização das Nações Unidas
PDN	Plano do Desenvolvimento do Nordeste
PIB	Produto Interno Bruto
PLANDEB	Plano de Desenvolvimento da Bahia
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
S/A	Sociedades Anônimas
SEI-BA	Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia
SUDENE	Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO	15
	CAPÍTULO I: O CONTEXTO DOS ANOS 1950.....	22
I.I	Os anos 1950.....	22
I.II	O contexto da economia brasileira.....	24
I.III	A Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) e o desenvolvimentismo latino-americano.....	28
I.IV	Subdesenvolvimento	33
I.V	O governo JK.....	40
I.VI	A Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE).....	45
	CAPÍTULO II: A BAHIA NOS ANOS JK	49
II.I	Nordeste: atraso e desenvolvimento.....	50
II.II	A Bahia no início do século XX.....	57
II.III	O contexto baiano a partir de 1950.....	65
II.IV	O planejamento da Bahia a partir das “Pastas Rosas”.....	72
II.V	A questão da integração territorial.....	81
	CAPÍTULO III: A POLÍTICA DESENVOLVIMENTISTA NO EXTREMO SUL DA BAHIA	87
III.I	A criação administrativa do Extremo Sul.....	87
III.II	O isolamento regional do Extremo Sul baiano.....	90
III.III	Os reflexos do desenvolvimentismo no Extremo Sul.....	97
III.IV	A fragmentação da Mata Atlântica e exploração econômica do Extremo Sul da Bahia	101
	CONCLUSÃO	112

INTRODUÇÃO

O Extremo Sul da Bahia é a região mais ao sul do estado da Bahia e faz fronteira com os estados do Espírito Santo (ES) e Minas Gerais (MG). É conhecido por ser uma região de Mata Atlântica aonde os primeiros europeus aportaram e, na atualidade, pelo turismo em sua área litorânea. Em termos econômicos, entre as principais atividades desenvolvidas, o Extremo Sul se destaca atualmente pela monocultura do eucalipto para a produção de celulose.¹

A atividade madeireira possui destaque na história do Extremo Sul baiano e a década de 1950 é um marco importante, pois a partir desse período nota-se a intensidade com que a atividade extrativista madeireira se estabelece e modifica a dinâmica social, econômica e política da região. Esse processo ocorre com a vinda de empresas madeireiras que ao intensificar e acelerar o processo de exploração da Mata Atlântica promove a abertura de estradas e adentra áreas antes inexploradas.²

Como apontado tais transformações se dão a partir dos anos 1950 no contexto do avanço da política desenvolvimentista. Porém será na segunda metade dessa década que a região passará por um intenso processo de mudanças onde é possível observar a alteração da sua configuração territorial. Essas transformações podem ser vistas a partir da intensa ocupação do território com o crescimento populacional, a formação de povoados, a emancipação de distritos, a abertura de estradas e a drástica modificação da área de cobertura vegetal. Essas transformações ocorrem, principalmente, como reflexo da atividade extrativista madeireira realizada pelas empresas que atuaram na região.

Parte-se da compreensão de que essa dinamização do Extremo Sul baiano se dá como consequência da política econômica nacional que tinha por objetivo o fomento à industrialização, tal política provocou um aumento da atividade industrial principalmente na região mais industrializada do país. Assim, a região antes “esquecida” passa a ser atrativa em termos econômicos, e a atividade econômica que se estabelece e passa a caracterizar o

¹ CERQUEIRA NETO, S. P. G. de. *Um recorte geográfico sobre as contradições do desenvolvimento do Extremo Sul da Bahia*. In: I Circuito de Debates Acadêmicos. Brasília: Ipea, 2012, Anais eletrônicos. 21 p. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/code2011/chamada2011/pdf/area7/area7-artigo47.pdf>. Acesso em: out. 2023.

² OLIVEIRA JUNIOR, A. de. *Industrialização, povoamento e extrativismo: da constituição do Extremo Sul Baiano à formação do "Comercinho dos Pretos" na década de 1950*. 2019. Dissertação (Mestrado em História), Pós-Graduação em História Regional e Local, Universidade do Estado da Bahia (UNEB) - Departamento de Ciências Humanas/Campus V, Santo Antônio de Jesus-BA, 2019.

Extremo Sul da Bahia se dá em função de atender as demandas de expansão dos mercados e a da atividade industrial.

O interesse pela temática surgiu após a leitura das recentes produções sobre a história do Extremo Sul que abordam o desenvolvimento desse território a partir da atividade extrativista madeireira. Tais produções trazem como o extrativismo moldou a forma de desenvolvimento da região e também abordam os imbricamentos dessa atividade na economia da região. No entanto a produção historiográfica sobre o Extremo Sul da Bahia ainda é pequena, e tratando do período compreendido entre as décadas de 1950 e a primeira metade da década de 1960, tempo em que essa pesquisa se propôs a analisar, ainda são escassos. Desta forma destaca-se a relevância dessa pesquisa por tratar de parte da história do Extremo Sul da Bahia trazendo à luz as dinâmicas e as transformações ocorridas nesse território a partir da investigação de uma temática ainda pouco explorada ao relacionar o desenvolvimento da região com a política desenvolvimentista dos anos JK. Outro fator que justifica essa pesquisa é discussão aqui apresentada sobre como a política de desenvolvimento econômico nacional baseada no fomento a industrialização, apesar de voltada para a região Centro-Sul³ e de consequentemente identificarmos os seus reflexos nessa região, outras partes do país que não possuíam expressividade econômica também acabam por ser impactadas por tal processo, como é o caso do Extremo Sul.

Através dos estudos que buscaram compreender a região foi possível notar que a intensificação da exploração do território, bem como as drásticas mudanças, ocorreram entre os anos de governo do presidente Juscelino Kubitschek (JK) (1956-1961), assim passou-se a considerar que ainda que as maiores expressões desse governo sejam vistas na região Centro-Sul com a intensificação da atividade industrial e na construção da nova capital federal, Brasília, entendeu-se que o Extremo Sul da Bahia também fora impactado pelas políticas de desenvolvimento nacional do período. Dessa forma, começa-se a investigação sobre as relações da política desenvolvimentista com o Extremo Sul da Bahia no contexto dos anos 1950.

A ideia inicial desse trabalho se baseava em investigar quais seriam as relações do desenvolvimentismo com a forma que se dá a exploração do Extremo Sul da Bahia pelas

³ O “Centro-Sul” correspondia aos estados que se estendiam do Espírito Santo ao Rio Grande do Sul e Minas Gerais, Mato Grosso e Goiás. No presente trabalho utilizaremos essa mesma denominação para facilitar o entendimento sobre a discussão visto que atualmente os estados correspondentes ao “Centro-Sul” se encontram tanto na região Sudeste, Sul e Centro-Oeste. Ver em: FURTADO, Celso. Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste (GTDN) (1959). In: FURTADO, Celso. *O Nordeste e a saga da SUDENE: 1958-1964*. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2009, il. – (Arquivos Celso Furtado; v. 3), p. 89.

principais empresas madeireiras “Eleosippo Cunha & Companhia Limitada” e “Bralanda - Brasil Holanda de Madeiras S/A” e como as respectivas empresas atuaram na região. Porém ainda que seja possível encontrar em documentos do governo do estado da Bahia que apontam a presença e até mesmo que reconheçam os impactos causados pelas referidas empresas, não fora possível encontrar as documentações que indiquem como as empresas se estabeleceram e atuaram na região, suas relações com o estado, a sua produção, se havia algum controle, ou diretrizes a serem seguidas.⁴ No entanto a busca por tais documentos na Biblioteca Rômulo Almeida da Superintendência de Estudos Sociais e Econômicos da Bahia (SEI-BA), onde existe uma vasta documentação e estudos sobre a economia baiana, fora encontrado o que aqui se identificou como o primeiro documento elaborado pelo governo do estado da Bahia sobre o Extremo Sul da Bahia. Se trata do “MRP-4 Extremo Sul”, um relatório da década de 1970, elaborado pela Comissão de Planejamento Econômico da Bahia (CPE) com as características sociais, econômicas e naturais da região indicando quais são os entraves que a região enfrenta para o seu desenvolvimento e um plano de orientação para promover o desenvolvimento da região considerando, sobretudo, a sua integração territorial. Assim a construção dessa pesquisa, no que diz respeito ao seu objeto central, se deu a partir da utilização desse documento produzido pela CPE e também do documento “BR-101 Trecho Sul: Justificativa Econômica” de 1968, da Secretaria de Transportes e Comunicação do Estado da Bahia, que ao abordar a necessidade de construção da rodovia federal, BR-101, traz também aspectos e informações sobre como viera se dando a constituição da região Extremo Sul a partir da década de 1950.

Dessa forma, considerando ainda as transformações ocorridas no território a partir da atividade madeireira e de que essa atividade se estabelece na região em função de atender as demandas de desenvolvimento nacional, essa pesquisa tomou novos rumos e fora direcionada também a identificar e discutir a partir da documentação encontrada, como o desenvolvimentismo do final dos anos 1950 impactou o Extremo Sul da Bahia.

Para tanto fora necessário analisar o contexto dos anos de governo do presidente Juscelino Kubistchek, as transformações da estrutura econômica em que o Brasil vinha passando e a ideologia que orientara a forma com que a política de desenvolvimento econômico nacional fora planejado e executada. Entendendo a administração de JK é

⁴ O tempo curto para a pesquisa não permitiu que fossem visitadas as cidades onde se encontravam as sedes das empresas para procurar tais documentos oficiais que pudessem apresentar algum indicativo sobre a atuação das madeireiras. Essa é uma tarefa que está colocada para a continuação dessa pesquisa que será levada para o doutorado, visto que com os documentos que foram utilizados há indicativos que reforçam a existência de tal documentação.

fortemente marcada e influenciada pela ideologia desenvolvimentista, se mostrou necessário analisar o desenvolvimentismo brasileiro nesse período e nesse sentido a discussão aqui apresentada se direcionou para as contribuições elaboradas a partir da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), pois a instituição possui destaque por ter marcado e influenciado fortemente a ideologia desenvolvimentista dos anos 1950.⁵

Considerando também que o governo Kubitschek é marcado pela nova relação que se estabelece diante a região Nordeste principalmente no que se refere a forma com que se passa a ser pensado o desenvolvimento dessa região, e que essa característica é um forte marcador da influência desenvolvimentista em sua administração pelo fato de que, através das contribuições do economista Celso Furtado – um dos principais intelectuais da CEPAL, e o principal representante do desenvolvimentismo brasileiro – passa-se a compreender que o desenvolvimento nacional só seria possível se se superasse a condição de atraso econômico em que a segunda maior região do país se encontrava.⁶ A maior expressão da preocupação com a condição do Nordeste está sintetizada na criação em 1959 da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE). A criação da Superintendia também é reflexo do desenvolvimentismo de JK e buscamos demonstrar essas relações, principalmente, a partir da análise do documento que dá base para a criação da instituição, o estudo “Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste” de 1959, cuja autoria é atribuída ao Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN).

Para a construção da presente pesquisa também fora necessário analisar e compreender o contexto em que o estado da Bahia se encontrava nos anos 1950. O estado, o maior da região Nordeste, se encontrava numa condição de grave atraso econômico, no entanto as relações e a forma com que o governo do estado passa a enxergar e lidar com essa realidade toma nova direção principalmente na segunda metade da década de 1950.⁷ Sendo assim, fora buscado compreender as interpretações sobre como viera se desenvolvendo a economia baiana e como se promoveria o desenvolvimento do estado através das contribuições do economista Rômulo Almeida, ainda que pouco conhecido dentro da academia, é um dos principais nomes do desenvolvimentismo brasileiro. Utilizou-se, principalmente do documento “Situação e problemas da Bahia – 1955: recomendações de medidas ao governo”, elaborado pelo economista baiano para demonstrar o caráter desenvolvimentista dos governos

⁵ BIELSCHOWSKY, Ricardo. *Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo*. 5 ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2004.

⁶ FURTADO, Celso. *O Nordeste e a saga da Sudene (1958-1964)*. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, v.3 (Arquivos Celso Furtado), 2009.

⁷ SPINOLA, Noelio Dantaslé. PLANDEB. Revista de Desenvolvimento Econômico – RDE. Ano XI, Nº 20, Julho de 2009, Salvador, BARDE.

baianos, pois tal documento é uma forte expressão do desenvolvimentismo identificado na Bahia a partir da segunda metade da década de 1950. O documento se trata de um diagnóstico sobre os problemas e suas possíveis soluções para promover o desenvolvimento da Bahia, e é considerado também o primeiro plano desenvolvimento regional.⁸

Pontua-se que nessa pesquisa partimos e adotamos as análises da economia brasileira produzidas nos anos 1950 influenciadas e baseadas na perspectiva cepalina do desenvolvimentismo, isso porque tais contribuições não só tratam das condições de desenvolvimento econômico do país, mas porque revelam a forma com que o desenvolvimento brasileiro fora articulado. Nesse sentido a noção de desenvolvimento aqui adotada parte da perspectiva desenvolvimentista, que entende o desenvolvimento como sinônimo de industrialização e aumento de produtividade. Assim quando nos referirmos ao desenvolvimento nacional, estadual, e/ou regional estaremos considerando essa compreensão de promoção da industrialização.

A pesquisa fora realizada através das interpretações das fontes bibliográficas, mas também, como apontado anteriormente, através das documentações sobre o planejamento do Nordeste, “Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste” de 1959; dos documentos sobre o planejamento para o desenvolvimento da Bahia, “Situação e problemas da Bahia – 1955: recomendações de medidas ao governo”, de Rômulo Almeida; e dos relatórios/estudos sobre o Extremo Sul Baiano, “BR-101 Trecho Sul: Justificativa Econômica” de 1968, da Secretaria de Transportes e Comunicação do Estado da Bahia e o documento “MRP-4 Extremo Sul” elaborado pela Comissão de Planejamento Econômico da Bahia, do início da década de 1970.

A presente dissertação está estruturada em três capítulos. No primeiro capítulo intitulado “O contexto dos anos 1956-1961” é apresentado o contexto do Brasil nesses anos, buscando compreender o governo do presidente Juscelino Kubitschek (JK) e seu caráter desenvolvimentista. Sendo assim se busca fazer um debate sobre as transformações que estão ocorrendo na economia mundial e como estas impactam o Brasil.

Para tanto se analisa inicialmente o contexto da nova fase de expansão do capitalismo que configura o período pós Segunda Guerra Mundial e como esse contexto impacta a forma com que o Brasil viera se desenvolvendo em termos econômicos. Para essa discussão utilizamos fundamentalmente o sociólogo Francisco de Oliveira que trata do caráter dualista da economia nacional. Posteriormente discutimos sobre o contexto da economia brasileira e

⁸ SPINOLA, Noelio Dantaslé. PLANDEB. Revista de Desenvolvimento Econômico – RDE. Ano XI, Nº 20, Julho de 2009, Salvador, BARDE.

sobre o processo de substituição de importações, modo que caracteriza a industrialização brasileira, para essa discussão utilizamos as contribuições da economista Maria da Conceição Tavares. Em seguida é analisada em que bases se deram as interpretações, nos anos 1950, sobre a superação da condição de atraso econômico em que o Brasil, para tanto à luz das interpretações da Comissão Econômica para América Latina e o Caribe (CEPAL) buscou-se entender a ideologia desenvolvimentista, a condição de subdesenvolvimento e as formas de se superação tal condição. E por fim analisa-se o governo do presidente Juscelino Kubitschek, a influência da ideologia desenvolvimentista em seu governo utilizando como exemplo as contribuições de Celso Furtado, demonstrando-a através do estudo que antecedeu e deu base para a criação da SUDENE.

O segundo capítulo “A Bahia nos anos JK”, está dividido em cinco tópicos. Nele se buscou discutir as transformações e o planejamento econômico para o estado da Bahia tendo em vista a superação do seu atraso econômico. Para tanto se discutiu inicialmente sobre o contexto em que a região Nordeste se encontrava através da análise do plano de desenvolvimento econômico elaborado para a região a fim de identificar seus principais problemas e traçar um plano de superação, para isso teve-se como base o diagnóstico “Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste”. Posteriormente discutiu-se o contexto econômico da Bahia nos anos 1950 e como a forma que o reconhecimento e as alternativas traçadas para a superação da sua condição de atraso estiveram pautadas no desenvolvimentismo, tais discussões foram fundamentadas nas análises desenvolvidas pelo economista Rômulo Almeida. Por fim buscou-se mostrar como através da análise e discussão do primeiro plano de desenvolvimento regional, o documento “Situação e problemas da Bahia – 1955: recomendações de medidas ao governo”, publicado em 1956, de autoria de Rômulo Almeida.

Já o terceiro e último capítulo “A política desenvolvimentista no Extremo Sul da Bahia”, dividido em quatro tópicos, é demonstrado como pode ser identificado os reflexos da política de desenvolvimento nacional no extremo Sul baiano, seja por meio da atuação das indústrias madeireiras que passa a explorar esse território através da extração de madeira nativa da Mata Atlântica e a partir dessa atividade é possível identificar a drástica redução de floresta nativa e um intenso desenvolvimento em termos urbanos da região; seja por meio do reconhecimento do potencial de desenvolvimento econômico da região pelo governo da Bahia que passou a direcionar a atenção para essa região do estado, identificamos esse fato a partir elaboração dos documentos, “BR-101 Trecho Sul: Justificativa Econômica” de 1968, elaborado pela Secretaria de Transportes e Comunicação do Estado da Bahia e o documento

“MRP-4 Extremo Sul” do início da década de 1970, elaborado pela Comissão de Planejamento Econômico da Bahia. Tais documentos não serviu apenas como forma de identificar como a política desenvolvimentista impacta a porção mais ao sul do estado da Bahia ao demonstrar as características e perspectivas de desenvolvimento econômico para o Extremo Sul, mas foram também através dos dados levantados nessa documentação que analisamos como se dera o desenvolvimento do extremo Sul da Bahia.

CAPÍTULO I

O CONTEXTO DOS ANOS 1956-1961

O Extremo Sul da Bahia a partir da década de 1950, como pode ser observado através de diversos documentos, mapas e pesquisas recentes,⁹ passa por uma intensa transformação. Tais transformações ocorrem através da chegada de empresas madeireiras que, por meio da extração de madeira nativa da Mata Atlântica, passaram a explorar esse território economicamente, promovendo assim uma maior ocupação e seu desenvolvimento em termos urbanos. Pode-se observar que a região, que antes possuía pouco dinamismo em termos de atividade econômica, passa a se tornar atrativa principalmente para a exploração de madeira nativa da Mata Atlântica. Essa dinâmica pode ser identificada já nos finais dos anos 1940, mas ela se apresentará com mais intensidade na segunda metade da década seguinte, ou seja, no contexto da política desenvolvimentista do presidente Juscelino Kubitschek (JK). Sendo assim, neste primeiro capítulo buscaremos fazer uma discussão sobre o desenvolvimentismo brasileiro e como essa política fora pensada e colocada em prática nos anos de governo do presidente JK.

I.1 Os anos 1950

Os anos de 1950, mais precisamente a segunda metade dessa década, na qual se insere o governo de Juscelino Kubitschek, é um período em que o cenário político e econômico internacional estava sofrendo diversas e profundas transformações devido às políticas adotadas no período pós-Segunda Guerra Mundial. A economia mundial passava por uma transformação em decorrência das políticas de recuperação e reestruturação das economias dos

⁹ Pode-se destacar os trabalhos acadêmicos como a dissertação de mestrado de Ailton de Oliveira Junior (2019), “Industrialização, povoamento e extrativismo: da constituição do Extremo Sul baiano à formação do “Comercinho dos Pretos” na década de 1950”; a tese de Márcio Santos Soares (2022), “A formação regional do Extremo Sul da Bahia (1948-1974): desenvolvimento econômico, sociedade e meio ambiente”; e a tese “Do isolamento regional à globalização: contradições sobre o desenvolvimento do Extremo Sul da Bahia” de Sebastião Pinheiro Gonçalves de Cerqueira Neto (2009). Além dessas produções, há mapas que demonstram a redução da área de Mata Atlântica na região entre os anos 1945-1970. Há também documentos produzidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), como os Censos Demográficos dos anos 1950 e 1960 que demonstram o crescimento populacional na região, e os dados da Enciclopédia dos Municípios Brasileiros dos anos de 1950 e 1960 que indicam a urbanização da região por meio do surgimento de cidades. Outros documentos como, “BR-101 Trecho Sul: Justificativa Econômica” da Secretaria de Transportes da Bahia e o “MRP-4 Extremo Sul” da Comissão de Planejamento Econômico da Bahia também apontam e descrevem as mudanças e o potencial de desenvolvimento da região. Todos esses estudos e documentos citados foram utilizados na construção da presente dissertação, com destaque para os dois últimos documentos pertencentes ao governo do estado da Bahia, que são centrais para essa pesquisa.

países centrais adotadas após o conflito mundial. Nesse período se identifica uma nova fase de acumulação capitalista, onde são transformadas as relações dos países centrais com os países periféricos.

Esse contexto de expansão capitalista e, conseqüentemente, do aprofundamento da necessidade de acumulação, possui contornos que advém desde a primeira metade do século XX, principalmente no que diz respeito à economia brasileira. Identifica-se que no Brasil os reflexos das transformações econômicas da década de 1950 relacionam-se ao processo de industrialização que já vinha ocorrendo desde a década de 1930. Esta década, ou seja, após a crise de 1929 que abalou as economias mundiais, marca o início de uma transformação da economia brasileira. Inicia-se o processo de passagem de uma economia essencialmente agrário exportadora, para uma economia de dinâmica industrial. Mas, cabe ressaltar que essa passagem não se dá de maneira automática, ou de que se supera uma forma e passa a se estruturar outra instantaneamente. Podemos identificar no Brasil uma coexistência dessas duas diferentes estruturas produtivas, ou seja, há um caráter dualista da economia brasileira.¹⁰

A transformação que se inicia na década de 1930 estará mais estruturada e bem formada na década de 1950, no sentido de que é possível visualizar com mais evidência os resultados das políticas de desenvolvimento industrial já no final do período da ditadura do Estado Novo (1937-1945). E, no final da década de 1950, já será possível observar a superioridade da renda do setor industrial sobre a da agricultura, evidenciando assim o lugar de destaque que a indústria passa a ocupar na economia brasileira. Essa superação da indústria sobre a agricultura no que diz respeito a renda se dará em 1956, ano que se inicia o governo de Juscelino Kubitschek.¹¹ E é a partir do governo JK que se identifica um aprofundamento da industrialização brasileira, mas agora marcada por seu caráter de intensa entrada de capitais estrangeiros.

A industrialização no Brasil é caracterizada pela substituição de importações.¹² Essa necessidade da industrialização, como afirmado anteriormente, se dá pela nova fase de expansão do modo de produção capitalista, ou seja, está ligada ao desenvolvimento do capitalismo mundial e das suas novas demandas de expansão, mas também se apresenta como um desenvolvimento interno desse modo de produção. Francisco de Oliveira (2003) afirma tal característica:

¹⁰ DE OLIVEIRA, Francisco. *Crítica à razão dualista/o ornotorinco*. São Paulo: Boitempo, 2003.

¹¹ Idem, ibidem.

¹² Mais adiante aprofundaremos nessa discussão sobre a substituição de importações a partir das contribuições de Maria da Conceição Tavares.

Não há dúvida que a expansão do capitalismo no Brasil é impensável autonomamente, isto é, não haveria capitalismo aqui se não existisse um sistema capitalista mundial. [...]. Mas o enfoque que se privilegia aqui é o de que, nas transformações que ocorrem desde os anos 1930, a expansão capitalista no Brasil foi muito mais o resultado concreto do tipo e do estilo da luta de classes interna que um mero reflexo das condições imperantes no capitalismo mundial.¹³

Se se observa o governo Kubitschek, como aqui fazemos, o fomento à industrialização, não é mero acaso, ou somente fruto de uma demanda externa, mas é produto das políticas internas que foram adotadas justamente com esse fim. O desenvolvimento das indústrias de automóveis, das políticas de transportes, o incentivo à importações de bens de capital, as mudanças das políticas tarifárias e de câmbio e o controle sobre alguns produtos importados, foram concebidas internamente pelas classes dirigentes no sentido de “ampliar e expandir a hegemonia destas na economia brasileira”¹⁴. É certo que houve a participação do capital estrangeiro, sendo que sua entrada fora muito facilitada, afinal se compreendia que o país não possuía os capitais suficientes que eram requeridos ao processo de industrialização pelo qual planejava passar. Porém, apesar dessa entrada e de que ela tenha se dado principalmente nos setores dinâmicos da economia, Oliveira (2003) afirma que “está-se muito longe do que se poderia caracterizar como ‘desnacionalização do processo de tomada das decisões’”¹⁵.

I.II O contexto da economia brasileira

Voltemos a pensar sobre a nova orientação da dinâmica econômica brasileira. Embora o desenvolvimento do país passe a ser pensado e impulsionado em bases industriais, o setor primário não deixou de lograr importância no desenvolvimento econômico nacional. Há a coexistência dessas duas estruturas econômicas, onde a estrutura agrária é tida como “arcaica” e a industrial vista como “moderna”. Na concepção de Francisco de Oliveira (2003) esses dois modos revelam um caráter dualista da economia e da expansão capitalista no Brasil, onde as características de um setor não anulam o desenvolvimento do outro,¹⁶ entendendo que

a expansão do capitalismo no Brasil se dá introduzindo relações novas no arcaico e reproduzindo relações arcaicas no novo, um modo de compatibilizar a acumulação global, em que a introdução das relações novas

¹³ DE OLIVEIRA, Francisco. Crítica à razão dualista/o ornitorrinco. São Paulo: Boitempo, 2003, p. 49.

¹⁴ Ibid., p. 50.

¹⁵ Ibid., p. 52.

¹⁶ Essa ideia do autor pode ser melhor vista no capítulo “O Ornitorrinco” do livro “Crítica à razão dualista/o ornitorrinco”.

no arcaico libera força de trabalho que suporta a acumulação industrial-urbana e em que a reprodução de relações arcaicas no novo preserva o potencial de acumulação liberado exclusivamente para os fins de expansão do próprio novo.¹⁷

Como pode se observar essa é uma compreensão em que o desenvolvimento da indústria não é dificultado pela existência e importância que o setor agrário exportador ainda exerce sobre a economia. Na verdade, esse desenvolvimento se opera tendo como estrutura o setor primário. Essas relações podem ser mais bem compreendidas quando observamos a economia brasileira no contexto do processo de substituição de importações. Maria da Conceição Tavares, em seu texto sobre o processo de substituição de importações no Brasil¹⁸, traz uma reflexão crítica fundamental para pensarmos essa dinâmica.

Objetivando compreender esse contexto, que tem suas raízes no pós-crise de 1929, cabe ressaltarmos o caráter da base da economia brasileira, essencialmente exportadora de produtos primários. A atividade industrial se destacava pouco e, nesse sentido, nem ela, e nem a produção voltada para o mercado interno era capaz de dinamizar a economia, o que revela o controle e a dependência dos mercados externos, já que era dependente da exportação de produtos primários e da importação de manufaturados. Assim, os países centrais acabavam por se beneficiar e determinar a dinâmica interna das economias periféricas. É nesse ponto, de forte dependência, que a autora caracterizará as economias latino-americanas como de “crescimento para fora”, sendo essa a problemática fundamental dos países subdesenvolvidos, incluindo o Brasil. Esse problema, como aponta

está evidentemente vinculado ao quadro de divisão internacional do trabalho que foi imposto pelo próprio processo de desenvolvimento das economias líderes e do qual decorria, para os países da periferia, uma divisão do trabalho social totalmente distinta da do centro.¹⁹

Esse cenário só se modificará após a crise de 1929. A transformação foi motivada por um contexto externo, mas também como uma resposta, ou melhor, como uma consequência da posição assumida pelas economias periféricas no contexto da Divisão Internacional do Trabalho (DIT), sobretudo após a crise. Apesar da crise de 1929 ter impactado fortemente a economia brasileira no que diz respeito às exportações, ela não provocou drásticas consequências como nos países centrais, mas fez com que ocorresse uma transformação na

¹⁷ DE OLIVEIRA, Francisco. *Op. Cit.*, p. 39-40.

¹⁸ TAVARES, Maria da Conceição. Auge e declínio do processo de substituição de importações no Brasil. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo (org.) Cinquenta anos de pensamento na Cepal. Tradução de Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Record, 2000.

¹⁹ *Ibid*, p. 221.

sua forma de desenvolvimento, devido às medidas tomadas como, o “controle das importações, elevação da taxa de câmbio e compra de excedentes ou financiamento de estoques, visando antes defender-se contra o desequilíbrio externo do que estimular a atividade interna”²⁰. Tais medidas que, visavam proteger a economia interna, incentivaram o processo de substituição de importações, uma vez que inicialmente foram substituídos alguns produtos que eram importados e, posteriormente, se utilizou da capacidade de importar para se obter bens de capital para estruturação da indústria e prosseguir com o processo de substituição. No entanto, as exportações de produtos primários continuaram sendo determinantes para essas economias subdesenvolvidas. Quando se observa o nordeste brasileiro, é possível identificar essa característica, pois enquanto o Centro-Sul experimentava um salto no desenvolvimento industrial na década de 1950, o Nordeste ainda possuía sua economia fortemente baseada nas exportações de produtos primários. Mais adiante analisaremos como essa configuração da econômica nordestina foi fundamental para o desenvolvimento da indústria no Centro-Sul. No sentido da substituição de importações Tavares (2000) ainda complementa:

[...] deve levar-se em consideração que as transformações da estrutura produtiva circunscreveram-se, praticamente, ao setor industrial e atividades conexas sem modificar de modo sensível a condição do setor primário, inclusive as atividades tradicionais de exportação. Deste caráter “parcial” da mutação ocorrida no sistema econômico resultam duas circunstâncias [...]. Uma delas é a preservação de uma base exportadora precária e sem dinamismo, o que por sua vez é uma das causas do crônico estrangulamento externo. A outra é o caráter “parcial” da mutação ocorrida no sistema econômico e o consequente [sic] surgimento de um novo tipo de economia dual. [...], ressalta o fato, já suficientemente divulgado, de que os novos setores dinâmicos aparecem e se expandem no âmbito restrito dos mercados nacionais, o que determina o caráter “fechado” do novo modelo.²¹

Esse novo modo de desenvolvimento possui fases e contradições que se apresentam em cada uma delas, mas aqui nos interessa destacar que a substituição de importação se apresenta como uma resposta ao estrangulamento causado pelo mercado externo e também como fruto do processo de desenvolvimento econômico desses países subdesenvolvidos. E que apesar da industrialização advinda da produção de manufaturados, da consequente dinamização da produção e do mercado interno, e de que essa nova fase possibilite uma certa autonomia na medida em que a base da economia não é exclusivamente voltada para atender o mercado externo, ou seja, não é exclusivamente dependente das demandas e regras desse

²⁰ TAVARES, Maria da Conceição. *Op. Cit.*, p. 223.

²¹ Idem, ibidem.

mercado, passa a haver um outro tipo de dependência. Essa dependência passa a ser de outros produtos, produtos esses que são necessários para a produção industrial, como bens de capital, já que toda a maquinaria das indústrias vem de fora, ou seja, há uma mudança qualitativa nos termos de dependência.

Passemos agora a compreender melhor o que é propriamente a “substituição de importações”. A autora coloca que, ao contrário do que é normalmente concebido ao se falar sobre “substituições de importações”, traço central para caracterizar a economia brasileira nos anos 1950, os países, apesar de passarem a produzir manufaturas para atender o mercado interno, usando para isso, sobretudo, o controle de câmbio e também tarifas protecionistas, não deixam de importar produtos. O que passa a ocorrer é a importação de outros tipos de manufaturas, sendo eles inclusive matérias-primas para atender a demanda do que a indústria interna passou a produzir.

[...] o processo de substituição não visa diminuir o *quantum* de importação global; essa diminuição, quando ocorre, é imposta pelas restrições do setor externo e não desejada. Dessas restrições (absolutas ou relativas) decorre a necessidade de produzir internamente alguns bens que antes se importavam. Por outro lado, no lugar desses bens substituídos aparecem outros e à medida que o processo avança isso acarreta um aumento da demanda derivada por importações (de produtos intermediários e bens de capital) que pode resultar numa maior dependência do exterior, em comparação com as primeiras fases do processo de substituição.²²

Embora, como já citado, o processo de substituição de importações tenha fases distintas, aqui nos detemos à fase da segunda metade da década de 1950. Nesse período houve um maior dinamismo das economias devido ao crescimento do poder de compra das exportações, o que possibilitou o crescimento da capacidade de importar. Nesse sentido, houve a volta do “crescimento para fora”, na medida em que os países, e aqui com destaque para o Brasil, souberam aproveitar essa situação. O poder de compra foi aumentado devido à melhora das exportações, impulsionando assim o crescimento e a expansão industrial, ao tempo em que aumentava sua dependência de importação de bens para levar adiante o esforço de industrialização do país, com impactos negativos sobre o balanço de pagamentos.²³

De uma forma geral, dentro das fases do processo de substituição de importações, esse foi o período de maior crescimento da América Latina como um todo. Embora alguns países tenham passado por um processo de declínio de suas economias, pode-se observar, como no caso do Brasil, houve a expansão de suas indústrias. Tavares complementa que “o Brasil

²² TAVARES, Maria da Conceição. *Op. Cit.*, p. 228.

²³ TAVARES, Maria da Conceição. *Op. Cit.*

conseguiu mesmo acelerar a sua taxa de crescimento por uma série de circunstâncias [...], mas não pôde fazê-lo, no entanto, sem aumentar consideravelmente o desequilíbrio do seu balanço de pagamentos.”²⁴. Esta questão é colocada como um problema estrutural das economias subdesenvolvidas, uma vez que enquanto a industrialização desses países não fosse concluída, o problema do desequilíbrio da balança de pagamentos permaneceria. Isso porque apesar de a substituição de importações reduzir, até certo ponto, a necessidade de produtos importados, ela abriu espaço para outras demandas externas, na medida em que levou a um desequilíbrio no balanço de pagamentos, mantendo “o problema da insuficiência de divisas”.

I.III A Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) e o desenvolvimentismo latino-americano

Tendo em vista a compreensão das políticas de desenvolvimento industriais brasileiras pensadas e elaboradas no governo Kubitschek, cabe direcionarmos a análise sobre a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), pois as principais interpretações e contribuições do e para o processo de desenvolvimento brasileiro na década de 1950 tem suas bases firmadas na perspectiva cepalina. É a partir dessas interpretações e das produções de um dos seus principais intelectuais, o economista brasileiro e nordestino Celso Furtado²⁵, que irá se compreender o Brasil enquanto país subdesenvolvido e se pensará a forma de superação dessa condição tendo como pressuposto a industrialização.

A década de 1950, por ser um período de aprofundamento e expansão do capitalismo, pode ser observada como um período dinâmico e de intensas transformações. Nesse contexto há uma crescente e diversa produção intelectual nos países subdesenvolvidos, e a América Latina possui destaque na busca pela compreensão do processo de transformação pelo qual vinha passando. Diversos intelectuais das mais diferentes correntes teóricas estiveram empenhados em analisar, responder e apresentar alternativas para a situação de subdesenvolvimento latino-americano, mas são as produções da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe que chamam atenção. Isso porque, além de se destacarem como produções contemporâneas aos processos analisados, influenciando esses processos – já que boa parte dos intelectuais também ocuparam cargos públicos ou de representação em seus países – e por eles sendo influenciados, o destaque da Comissão também se apresenta pela

²⁴ Ibid., p. 227.

²⁵ Celso Furtado foi um economista paraibano. Um dos principais intelectuais que compôs a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. Influenciou fortemente o pensamento e foi um dos principais nomes do desenvolvimentismo brasileiro.

originalidade de se pensar a América Latina pela América Latina, isso quer dizer, compreender a região a partir de suas próprias dinâmicas e não apenas como fruto ou reflexo de um processo ligado aos países desenvolvidos.

Assim, como campo de excelência dos estudos sociais e econômicos sobre a América Latina nos anos 1950, e em se tratando do governo do presidente Juscelino Kubitschek e da análise do contexto brasileiro durante esses anos, é imprescindível nos voltarmos para as produções da Comissão Econômica para América Latina e o Caribe, feitas por seus diversos intelectuais.

A CEPAL foi criada em 1948 pelo Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas (ONU), e é fruto das mudanças que ocorreram pós Segunda Guerra Mundial. A defesa para a sua criação era de que a América Latina também necessitava de um “Plano Marshall”²⁶ para lidar com as consequências provocadas pela Segunda Guerra, ou seja, os países latino-americanos não poderiam ficar à margem das políticas de reestruturação econômica mundial e também precisariam de apoio financeiro e políticas que atendessem e colaborassem com seu desenvolvimento econômico e social. Para tanto, se tornava necessário compreender as características da região a fim de colaborar e elaborar políticas para o seu desenvolvimento. Sendo assim, desde a sua criação, a instituição tem como objetivo colaborar com o desenvolvimento latino-americano compreendendo suas questões sociais, econômicas e políticas, atuando através da elaboração de sérias e importantes pesquisas, e de políticas de planejamento na elaboração de projetos, em colaboração com os governos dos países. Pode-se sintetizar a função da CEPAL apontando que sua finalidade é de cooperar tecnicamente com os governos latino-americanos para a construção de projetos e implantação de políticas públicas a fim de colaborar com a promoção do desenvolvimento social e econômico.²⁷

Como apontado por Ricardo Bielschowsky²⁸, as ideias da CEPAL são conhecidas “principalmente pela tese de [Raul] Prebisch²⁹ sobre os termos de intercambio e pela

²⁶ O Plano Marshall foi um programa criado pelos Estados Unidos da América para oferecer ajuda aos países europeus que foram fortemente impactados pelas consequências da Segunda Guerra Mundial. Ver mais em: KRAYCHETE, E.S. Cooperação internacional para o desenvolvimento: institucionalidades e agendas em distintos contextos econômicos e políticos. In: IVO, A.B.L., ed. A reinvenção do desenvolvimento: agências multilaterais e produção sociológica [online]. Salvador: EDUFBA, 2016, pp. 229-268.

²⁷ Atualmente, esse desenvolvimento é pensado considerando também a questão ambiental dos países latino-americanos. Ver mais em: CEPAL, Sobre. Disponível em: <https://www.cepal.org/pt-br/sobre>. Acesso em: jan. 2024.

²⁸ BIELSCHOWSKY, Ricardo. *Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo*. 5 ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2004.

²⁹ Prebisch foi um economista argentino e não só fora fundamental na defesa da criação da CEPAL como fora o secretário executivo da Comissão entre os anos de 1950 e 1963. O economista se destaca por ter influenciado e contribuído com suas análises teóricas para o que ficou conhecido como estruturalismo latino-americano. Ver mais em: https://biblioguias.cepal.org/prebisch_pt/breve-biografia-prebisch

interpretação estruturalista do processo inflacionário, e não como um sistema de análise do desenvolvimento econômico.”³⁰. O autor também afirma, que ao contrário de como se pensou por muito tempo, a teoria cepalina é bem maior e complexa do que a soma de argumentos isolados sobre categorias econômicas. Isso porque é possível notar o caráter histórico das produções teóricas da CEPAL, por serem estudos contemporâneos às dinâmicas que buscam compreender e solucionar. Assim, é possível notar mudanças de perspectivas nas análises elaboradas conforme vão ocorrendo mudanças conjunturais em toda a América Latina, além de que havia uma heterogeneidade de perspectivas dentro da instituição, seus intelectuais não pensavam todos exatamente da mesma maneira. O que torna possível perceber adaptações, reavaliações e críticas das produções às próprias produções ao longo do tempo, e permitiu identificar e classificar o pensamento cepalino em fases³¹. Nesse sentido Bielschowsky destaca que:

o pensamento cepalino tem assim a capacidade de acomodar com facilidade a evolução dos acontecimentos, através de contínuas revisões em suas interpretações, que não significam perda de coerência político-ideológica ou de consistência analítica. Ao mesmo tempo, parte da investigação cepalina é uma reflexão crítica numa visão introspectiva sobre seus próprios desenvolvimentos analíticos.³²

De uma forma geral a teoria da CEPAL estará preocupada em entender o padrão das transformações latino-americanas caracterizando-a como singular, ou seja, diferente do padrão de desenvolvimentos das economias centrais. Não está em busca de desenhar um processo ideal de desenvolvimento aos quais os países periféricos devem passar, ou de compará-los com as economias desenvolvidas, mas, sim, de contrastar essas formas de desenvolvimento.³³ A busca por identificar os problemas – e também indicar possíveis soluções – que surgem como consequência das transformações ocorridas, e de identificar quais são os empecilhos para o desenvolvimento da economia latino-americana são pontos centrais da produção cepalina.

De modo geral, no interior da CEPAL se compreendia que o problema central do desenvolvimento latino-americano residia em seu atraso industrial. Nesse sentido faz-se

³⁰ Ibid., p. 15.

³¹ Bielschowsky aponta que é possível identificar fases conforme o que ocorria na América Latina: industrialização (da origem até a década de 1950); reformas para possibilitar a industrialização (década de 1960); “reorientação dos ‘estilos’ de desenvolvimento na direção da homogeneização social e na direção da industrialização pró-exportadora” (década de 1970); “superação do problema do endividamento externo, via ‘ajuste com crescimento’” (década 1980); “transformação produtiva com equidade” (década de 1990). BIELSCHOWSKY, Ricardo. *Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo*. 5 ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2004, p. 18.

Ibid., p. 12.

³³ FURTADO, Celso. *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2009.

importante situar que o conceito de “centro-periferia” é fundamental para entender a teoria cepalina. Entende-se por esse conceito que com a Revolução Industrial e com a DIT foi provocada uma diferenciação no modo de desenvolvimento dos países, fazendo com que o desenvolvimento das técnicas dos países centrais (no sentido de serem o centro do capitalismo e da atividade industrial) se diferenciasse dos países periféricos (esses à margem desse processo, ficando responsáveis pela produção e fornecimento de matérias-primas para o abastecimento das indústrias, com pouca ou quase inexistente atividade industrial em seus territórios). O entendimento, segundo Bielschowsky, é que a partir da DIT “o progresso técnico se desenvolveu de forma diferente nos dois polos”³⁴, isso porque além da velocidade com que a indústria se desenvolveu nos países centrais, a produtividade de todos os setores desses países também aumentou.

Se o cerne do problema do atraso latino-americano se concentrava na sua pouca, ou quase inexistente atividade industrial, a solução se baseava em promover a industrialização desses países. Essa defesa da industrialização como forma de superar o atraso econômico e promover o desenvolvimento social é considerada o ponto central da ideologia desenvolvimentista³⁵. O desenvolvimentismo é a “ideologia econômica de sustentação do projeto de industrialização integral, considerada como forma de superar o atraso e a pobreza”³⁶.

Cabe considerarmos que havia certo consenso entre os diferentes pensamentos econômicos brasileiros sobre a questão do subdesenvolvimento. De uma forma geral acreditavam que a industrialização era necessária para que os níveis de desigualdade entre os países desenvolvidos e subdesenvolvidos fossem reduzidos, e que as economias subdesenvolvidas tivessem autonomia para promover sua própria política econômica. A diferença entre os pensamentos reside na forma com que esse desenvolvimento seria promovido. O desenvolvimentismo de base cepalina era crítico à ideia do desenvolvimento econômico por meio das regras do livre comércio, defendida pelos liberais, formuladores da doutrina econômica dominante entre os anos 1940 e 1950³⁷. Para os cepalinos o

³⁴ BIELSCHOWSKY, Ricardo. Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo. 5 ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2004, p. 11.

³⁵ Bielschowsky aponta que a gênese da ideologia desenvolvimentista brasileira se encontra entre os anos de 1930-1945 e que é possível classificar três tipos de pensamento desenvolvimentista no Brasil: a corrente desenvolvimentista do setor privado, a corrente não-nacionalista e a corrente-nacionalista. A CEPAL se situa dentro da corrente nacionalista, fornecendo a ideologia desenvolvimentista contribuições anti-liberais. Ver mas em: BIELSCHOWSKY, Ricardo. Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo. 5 ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2004, p. 77-80.

³⁶ Ibid, p. 77.

³⁷ BIELSCHOWSKY, Ricardo. *Op. Cit.*, p. 11.

desenvolvimento da América Latina só seria de fato possível com a intervenção do Estado, por meio do planejamento e protecionismo.³⁸

A partir da industrialização foram demonstradas diferentes dificuldades do desenvolvimento econômico latino-americano, isso porque apesar de se ver nela a solução para superar a condição de atraso econômico, a mera industrialização não seria suficiente para dar uma solução ao problema econômico da América Latina. Entendia-se que a implantação da atividade industrial sem planejamento, sem a intervenção estatal, estaria fadada ao fracasso, pois acarretaria problemas novos, como “o desemprego, a deterioração dos termos de troca³⁹, a tendência ao desequilíbrio externo e a tendência a inflação”⁴⁰. Sendo assim, a forma do desenvolvimento industrial desses países subdesenvolvidos deveria passar pela coordenação e intervenção de seus Estados, partindo da compreensão de que as características econômicas, sociais, políticas e culturais das economias dependentes possuem caráter próprio.

Cabe evidenciar que a contribuição das análises desenvolvidas dentro da CEPAL podem ser destacadas por sua inovação, pois em seu cerne está a compreensão da América Latina a partir da história da América Latina e sua relação com a economia mundial. Isso quer dizer que se buscou a compreensão do desenvolvimento latino-americano a partir de suas próprias particularidades, embora os elementos estruturais do desenvolvimento mundial do capitalismo são considerados nas análises afinal são compreensões que partem de uma perspectiva estrutural. Na obra “Desarrollo e integración en América Latina” de 2016 elaborada pela CEPAL, é apontada a importância das produções da CEPAL ao mostrar de qual compreensão seus intelectuais partiam e sobre as análises latino-americanas posteriores:

A partir dos anos cinquenta, o debate sobre o Estado e a economia se vê influenciado pelas ideias desenvolvimentistas promovidas pela CEPAL. Raúl Prebisch, Celso Furtado, Medina Echeverría e Aníbal Pinto estão entre os intelectuais que apontavam a necessidade de ação do Estado para a promoção de políticas industriais destinadas a superar a dependência e a assimetria dos termos de intercâmbio que caracterizava a inserção econômica da América Latina no mundo.⁴¹

³⁸ O economista Ricardo Bielschowsky que produziu uma valorosa contribuição para pensar a ideologia desenvolvimentista no Brasil, afirma que o desenvolvimentismo é “ideologia econômica de sustentação do projeto de industrialização integral, considerada como forma de superar o atraso e a pobreza brasileiros.” (Esta mesma passagem já apareceu acima, no corpo do texto)

³⁹ O conceito criado por Prebisch para caracterizar os países subdesenvolvidos diz respeito as trocas econômicas entre os países desenvolvidos e subdesenvolvidos que tendem a ser desiguais. Onde esses mantendo a sua posição de fornecedores de produtos primários e com seu produtos cotados a preços baixos ficavam em desvantagem ao adquirir bens acabados dos países industrializados que possuíam maior valor. Ver mais em: https://biblioguias.cepal.org/prebisch_pt/sigloXXI/termos-intercambio

BIELSCHOWSKY, Ricardo. *Op. Cit.*, p. 21

⁴¹ CEPAL. *Desarrollo e integración en América Latina*. Editorial: CEPAL, 2016, p. 290. (tradução nossa)

No sentido de compreender as contribuições do que foi produzido a partir da CEPAL, direcionaremos no tópico seguinte a nossa análise para o entendimento do fenômeno do subdesenvolvimento.

I.IV Subdesenvolvimento

O atraso econômico no qual toda a América Latina se encontrava nos anos 1950 fez com que diversos intelectuais, principalmente os economistas, a classificassem como região subdesenvolvida. O subdesenvolvimento fora estudado de diferentes formas e a partir de diversas correntes teóricas e ideológicas. No entanto, foi a CEPAL que influenciou mais profundamente o entendimento sobre o subdesenvolvimento como categoria analítica, a partir segunda metade do século XX.

O subdesenvolvimento não foi uma categoria criada pela CEPAL, e tampouco há no órgão um consenso sobre sua definição. Yves Lacoste, geógrafo francês da década de 1960, apontou que o subdesenvolvimento é um fenômeno global, mas que apesar disso possui especificidades em cada país onde se apresenta.⁴² Isto, somado ao fato de que a compreensão desse fenômeno parte de diferentes pontos e campos de estudos – apesar de ter a economia como uma área de destaque –, revela, segundo o autor, um “dilema”. Trata-se da dificuldade de estipular quais categorias devem ser levadas em conta para que se estabeleça uma definição do fenômeno, e assim o autor afirma a necessidade de uma combinação de fatores para uma compreensão mais completa da categoria. Importante ressaltar ainda que em sua análise Lacoste aponta o conceito de subdesenvolvimento como contemporâneo de outras “descobertas” do pensamento econômico: a fome e, consequentemente, a miséria; a tendência ao aumento da população mundial. Lacoste adota ainda o conceito de “Terceiro Mundo” para classificar os países subdesenvolvidos. É interessante notar essa opção do autor, já que é neste grupo que se concentram os países com maiores índices de desigualdade, associados a um expressivo aumento populacional.⁴³

Lacoste propõe que o conceito de Terceiro Mundo permite explicações mais complexas, embora seja consciente de que esses países não compõem um bloco homogêneo, devido ao fato de possuírem diferenças em suas formações enquanto nações. A concepção desse conceito é defendida no sentido que o termo permitiria a interpretação de que nesses

⁴² LACOSTE, Yves. Geografia do subdesenvolvimento. DIFEL: São Paulo, 1975.

⁴³ Ibidem.

países há realidades estranhas, que fogem à regra da dicotomia “mundo capitalista – mundo socialista”. Essa é uma interpretação bem aplicada, se se toma como modelo de desenvolvimento os países de Primeiro Mundo, tidos como “desenvolvidos”. Segundo o geógrafo, estes países influenciam os países do Terceiro Mundo, ou os “subdesenvolvidos”, a os tomarem como referência de desenvolvimento.

Como apontado antes, não há consenso sobre a compreensão do fenômeno do subdesenvolvimento. Destaca-se, no entanto, a CEPAL, porque a instituição utilizou o conceito para explicar a condição de atraso econômico da América Latina diferenciando-se de outros desenvolvidos até àquele momento. Segundo o entendimento convencional, o subdesenvolvimento dos países “atrasados” era apenas parte de uma etapa particular do desenvolvimento econômico mundial e assim sendo, a América Latina estaria atravessando esta fase para poder posteriormente alcançar também o seu desenvolvimento econômico. Nesse sentido, a condição de subdesenvolvimento seria apenas mais uma etapa do desenvolvimento econômico rumo ao desenvolvimento mundial.

No entanto, segundo a Cepal o processo de desenvolvimento econômico latino-americano se daria por outros meios. Dentro do pensamento cepalino se busca compreender as nuances e as características específicas das economias latino-americanas na segunda metade do século XX reconhecendo a condição de subdesenvolvimento da região, para assim poder superá-la. Partindo desta compreensão se buscou não só identificar quais são as características do fenômeno do subdesenvolvimento econômico, como também traçar os meios para que este pudesse ser superado.

Ao falarmos da questão do desenvolvimento econômico da América Latina e mais especificamente sobre o caso brasileiro, é fundamental recorrer a um dos seus principais intelectuais, o economista brasileiro, paraibano, Celso Furtado. É ele quem traz uma das principais contribuições para entender o subdesenvolvimento, apontando que não se trata de uma etapa do desenvolvimento econômico, mas sim de uma especificidade dos países dependentes. Chama atenção também ao afirmar que o subdesenvolvimento “é um processo histórico autônomo, e não uma etapa pela qual tenham, necessariamente, passado as economias que já alcançaram grau superior de desenvolvimento.”⁴⁴

Ao explicar como opera a dinâmica do subdesenvolvimento Furtado retoma a explicação de como se dá o movimento clássico do desenvolvimento industrial, aquele que evidencia o modo de desenvolvimento dos países centrais. A partir disso, Furtado aponta, por

⁴⁴ FURTADO, Celso. Desenvolvimento e subdesenvolvimento. Rio de Janeiro: Contraponto, 2009, p. 161.

um lado, as bases em que se ergueram as economias centrais e as etapas desse processo, e, por outro lado, a forma com que elas condicionaram o desenvolvimento das economias periféricas, mostrando que apesar dessa relação direta entre as duas não é possível conhecer e nem conceber o desenvolvimento das economias periféricas como derivações das economias capitalistas centrais, ou entender aquelas como uma extensão dessas⁴⁵.

Ao tratar das economias subdesenvolvidas, Furtado aponta que essas se formam a partir de uma necessidade de expansão das economias centrais. O economista paraibano exemplifica que tais economias, na sua forma mais simples, se estruturam basicamente por meio da “coexistência de empresas estrangeiras, produtoras de uma mercadoria de exportação, com uma larga faixa de economia de subsistência”. Dessa forma, essa estrutura se apresenta a partir do funcionamento de uma empresa estrangeira capitalista, dentro de uma “estrutura econômica arcaica”. Pode-se dizer que as economias dessas regiões exploradas, ainda se configuram como pré-capitalistas, e com esse movimento de expansão das economias centrais há o surgimento de uma estrutura econômica capitalista nessas “novas áreas”, que acabam por configurar sistemas econômicos “híbridos”, de caráter “dualista”. Portanto nos países subdesenvolvidos:

[...] a resultante foi quase sempre a criação de estruturas híbridas, uma parte das quais tendia a comportar-se como um sistema capitalista, a outra, a manter-se dentro da estrutura preexistente. Esse tipo de economia dualista constitui, especificamente, o fenômeno do subdesenvolvimento contemporâneo.⁴⁶

No entanto, existem formas mais complexas de economias subdesenvolvidas, o que nos revela que assim como nas economias com alto grau de desenvolvimento, as subdesenvolvidas possuem diferentes graus e estágios. O economista exemplifica citando o caso brasileiro, país o qual ele mais se dedicou a entender.⁴⁷

O Brasil é um bom exemplo para Furtado por apresentar o caráter típico das economias subdesenvolvidas, que seria basicamente o funcionamento de uma estrutura moderna, baseada na grande indústria, no interior de uma economia pré-capitalista. No estágio em que se encontrava no período a estrutura econômica brasileira ela se firmava a partir de três setores:

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ Ibidem.

⁴⁷ O livro de maior destaque é “Formação Econômica do Brasil”, produto de sua tese de doutorado, publicado em 1959.

[...] um, principalmente de subsistência; outro, voltado sobretudo para a exportação, e o terceiro, como um núcleo industrial ligado ao mercado interno, suficientemente diversificado para produzir parte dos bens de capital de que necessita para seu próprio crescimento. O núcleo industrial ligado ao mercado interno se desenvolve através de um processo de substituição de manufaturas antes importadas, vale dizer em condições de permanente concorrência com produtores forâneos. Daí resulta que a maior preocupação do industrial local é a de apresentar um artigo similar ao importado e adotar métodos de produção que o habilitem a competir com o exportador estrangeiro.⁴⁸

Embora, assim como já vimos anteriormente, tenha adentrado nessas estruturas econômicas um modelo de desenvolvimento capitalista, elas não se tornaram de imediato capitalistas. Mas passa-se a confluir dois, ou mais, modelos econômicos no país. A caracterização dessas economias logo no início desse processo é complexa de se estabelecer, porque não é possível defini-las nem propriamente como capitalistas, nem somente como pré-capitalistas. O processo de transformação, ou melhor, do desenvolvimento das economias subdesenvolvidas, mostra que suas modificações se dão de maneira gradativa, que esse processo não é necessariamente obrigatório e não possui uma regra para se realizar. A complexidade desse processo pode ser observada no caso da economia brasileira.

É a expansão da economia cafeeira que permite essa complexidade da economia brasileira que resultou em consequências importantes para o desenvolvimento econômico.⁴⁹ Houve uma diversificação nas formas e produtos que passaram a ser consumidos, o que permitiu um “caráter monetário a uma importante faixa do sistema econômico.”⁵⁰, com os novos hábitos de consumo permitidos pelo crescimento da massa de salários ligada ao setor externo, surge a demanda para o consumo de diversos artigos manufaturados, a qual é atendida pela indústria estrangeira. No entanto, isso não permite necessariamente uma modificação na estrutura econômica, visto que os lucros dessa atividade eram revertidos para a própria atividade que o gerava.

Outro fator que deve ser observado é que, com essa dinâmica, o crescimento da economia cafeeira permitiu que a indústria de subsistência fosse se estabelecendo, dando espaço para o surgimento de uma indústria interna, e aqui visualiza-se o processo de

⁴⁸ FURTADO, Celso. *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2009, p.171.

⁴⁹ Furtado exemplifica essa dinâmica ao falar do setor cafeeiro: Os lucros do setor cafeeiro, nas fases de prosperidade, tendiam a concentrar-se nesse mesmo setor, sem desempenhar qualquer papel fundamental, no sentido da modificação da estrutura do sistema. A única diferença, com respeito à experiência centro-americana, estava em que, havendo oferta elástica de fatores, os lucros eram invertidos na própria base que os gerava. E essas volumosas inversões efetuadas no setor cafeeiro — mesmo quando a sua rentabilidade real era relativamente baixa — provocavam a absorção da economia de subsistência preexistente e financiavam a imigração europeia, promovendo, assim, a expansão do setor monetário dentro da economia. FURTADO, Celso. *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2009, p. 258.

⁵⁰ *Ibid*, p.165.

substituição de importações que Tavares descreve. Sendo assim, a expansão cafeeira possibilitou o surgimento e a diversificação de uma indústria nacional que, a partir da demanda de produtos manufaturados, inicialmente suprida pelo mercado externo, permitiu o seu surgimento com capacidade de competir internamente, até certo ponto, com os produtos externos.

É essa gama de fatores que faz com que a economia brasileira seja considerada complexa em vista de outras economias subdesenvolvidas. Porém, é preciso notar que por mais que essa economia subdesenvolvida de caráter complexo possua certo tipo de inovação tecnológica e até mesmo tecnologia suficiente para atender a demanda da produção de suas manufaturas, dentro desses termos – de avanço tecnológico –, essas economias se encontram em atraso, porque a concorrência com o mercado externo se dá em relação ao custo da produção e não em termos de transformação da estrutura econômica.⁵¹ E também permanece o seu caráter de economia subdesenvolvida, uma vez que as características da “etapa superior do subdesenvolvimento”, o núcleo industrial

[...] fica capacitado a produzir parte dos equipamentos requeridos pela expansão de sua capacidade produtiva. O fato de se alcançar essa etapa não implica que o elemento dinâmico principal passe, automaticamente, a ser o núcleo industrial ligado ao mercado interno. O processo normal de desenvolvimento do núcleo industrial é ainda o da substituição de importações; destarte, o elemento dinâmico reside ainda na procura preexistente — formada, principalmente, por indução externa — e não nas inovações introduzidas nos processos produtivos, como ocorre nas economias industriais totalmente desenvolvidas.⁵²

Cabe destacar o apontamento de Furtado sobre o processo de formação das economias desenvolvidas, e de como se deu a transformação de sua estrutura econômica – de forma geral a passagem de uma estrutura pré-capitalista para a capitalista. Furtado destaca que o progresso tecnológico possui ligação direta com o desenvolvimento histórico dessas economias. E que o crescimento econômico dessas é “um problema de acumulação de novos conhecimentos científicos e de progressos na aplicação tecnológica desses conhecimentos”, enquanto que em se tratando do crescimento das economias subdesenvolvidas este se dá pela assimilação das técnicas estrangeiras que prevalecem em sua época⁵³.

A partir desse desenho do funcionamento das estruturas subdesenvolvidas, mais especificamente, da estrutura econômica brasileira, do exemplo da forma de atuação das empresas estrangeiras e do domínio que os países centrais continuam possuindo sobre as

⁵¹ Ibid.

⁵² Ibid, p.170.

⁵³ Ibid, p. 85.

economias dependentes, é que Furtado demonstra como a condição de subdesenvolvimento pode ser superada. Considerando o contexto brasileiro da década de 1950, ele destaca três pontos que devem ser considerados na superação do subdesenvolvimento brasileiro: primeiro, a autonomia dos centros de tomada de decisão; segundo, o problema da inflação e; terceiro, a estrutura agrária.

A discussão sobre centros de tomada de decisão diz respeito à autonomia dos países subdesenvolvidos sobre a sua política econômica. A necessária transferência do centro de decisões, uma vez que o Brasil já se encontra com uma indústria ampliada e diversificada, implica o entendimento das classes dirigentes sobre as dinâmicas internacionais e sobre os desafios da dependência. Assim,

[...] as classes dirigentes afeitas a raciocinar em termos de economia de exportação de produtos primários, careciam de objetividade para diagnosticar os problemas decorrentes das transformações em curso. Contudo, as transformações iam se operando ao abrigo de medidas quase sempre tomadas com outros objetivos.⁵⁴

Considerando que o grau de autonomia desses países ainda é limitado, uma vez que os grupos que controlam a economia mundial sobrepõem os seus interesses aos de cada país exportador, os dirigentes desses países atuam conforme a dinâmica imposta de fora para dentro. É nesse ponto que Furtado toca, pois com as transformações ocorridas cabe a esses países fundamentalmente exportadores de bens primários, tomarem consciência do novo contexto e dirigir sua política econômica com base na busca da autonomia, pois os interesses forâneos pouco, ou quase nada, se assemelham com o dos povos de países subdesenvolvidos, uma vez que esses procuram desenvolver-se, ou seja, superar o seu grau de subordinação aos mercados externos. Aí reside a “grande importância à autonomia na capacidade de decisão, sem a qual não pode haver uma autêntica política de desenvolvimento”⁵⁵. Essa linha de interpretação revela o caráter desenvolvimentista e também nacionalista de Furtado. Considera como “ideologia do ‘desenvolvimento nacional’” aquilo que defende como a necessidade de se observar a diferença entre o quadro da economia mundial e da nacional; a defesa do Estado como dirigente do desenvolvimento, pois se apresenta “como o principal centro de decisões [...] este papel básico na consecução do desenvolvimento. Assim para evitar o controle direto ou indireto de grupos estrangeiros.”⁵⁶.

⁵⁴ Ibid, p. 214.

⁵⁵ Ibid, p. 216.

⁵⁶ Ibid, p. 216.

A inflação na segunda metade da década de 1950 é observada por Furtado como um apoio para a industrialização. Apontando que as raízes desse período inflacionário se encontram no período de grandes investimentos para a implantação da indústria, afirma que houve uma grande expansão da indústria, ao ponto de que “a economia brasileira aproximou-se do grau de diferenciação necessário para que seu desenvolvimento dependa basicamente de fatores endógenos.”⁵⁷. Segundo o economista, o problema residiu na falta de uma política coerente com as demandas que a nova configuração econômica requiritava, baseada agora na atividade industrial. Ou seja, o crescimento da inflação observada no período não fora causado pelo desenvolvimento industrial em si, mas sim pela ausência de uma política de desenvolvimento coerente com a nova realidade industrial. Na arena do desenvolvimento econômico industrial permaneciam contraditórios interesses de classe, incluindo os grupos agrário-exportadores.⁵⁸

Quanto à estrutura agrária, esta, segundo Furtado, é a continuidade dos níveis históricos de desigualdade social, uma vez que é baseada na grande propriedade rural e em sua manutenção. Furtado aponta que a agricultura, mesmo no período de industrialização, quando passou por um momento de crise de exportações, não recebeu nenhuma pressão dentro de seu próprio sistema de produção, isso porque “o crescimento da produção agrícola [veio se] fazendo à base de uma oferta elástica, tanto de mão de obra como de terras”, o que explica o fato de ter havido um crescimento da agricultura, mas não necessariamente o seu desenvolvimento, como a implantação de novas técnicas e a modernização da produção para o aumento da produtividade. Com esse cenário, Furtado demonstra que de fato não poderia ter havido dentro da estrutura agrícola modificações substanciais e, conseqüentemente, não seria de se esperar uma melhoria no quadro social da população rural, ou seja, da maior parte da população brasileira.

Podemos assim perceber a compreensão de Furtado sobre a condição de subdesenvolvimento e as conseqüências desse fenômeno dentro das economias periféricas. Ao apontar os problemas enfrentados pelo Brasil e demonstrar formas de superação dessa condição, Furtado revela o caráter desenvolvimentista de seu pensamento, e nacionalista, ao defender a intervenção do Estado para a garantia da autonomia nas tomadas de decisão do desenvolvimento econômico. No planejamento de políticas de desenvolvimento industrial através do conhecimento das condições reais da estrutura econômica do país; e da superação de estruturas arcaicas visando o aumento da produtividade. Passemos a observar agora o

⁵⁷ Ibid, p. 222

⁵⁸ Ibidem.

governo Kubitschek, no qual essas dinâmicas estão ocorrendo e que pautou sua administração em bases desenvolvimentistas.

I.V O governo JK

O governo de Juscelino Kubitschek, compreendido entre os anos de 1956-1961, é caracterizado por conseguir conciliar a intensificação do desenvolvimento da indústria nacional com a experiência democrática.⁵⁹ A administração de Kubitschek é ancorada no nacional-desenvolvimentismo, projeto político-social-econômico baseado essencialmente no aprofundamento da industrialização capitalista brasileira, juntamente com o compromisso com a democracia de caráter liberal. O perfil da administração de Kubitschek ficava evidente no slogan utilizado durante a campanha presidencial, “50 anos em 5”, que traduzia a ideia de deixar o atraso econômico rapidamente para trás e construir um Brasil novo e moderno. A ideia de modernizar o país estava ancorada em modificar a economia, ainda dependente da exportação de produtos primários, tornando-a menos subordinada ao mercado externo, por isso a defesa de um projeto focado no fomento à industrialização. Na visão de JK um país industrializado seria um país próspero, moderno e, conseqüentemente, desenvolvido. É nesse sentido que se consegue visualizar o caráter desenvolvimentista do governo Kubitschek.

A administração de Kubitschek se dá em um contexto instável, passando por crises no início e no fim, mas, paradoxalmente, gozou de certa estabilidade política. É possível apontar “uma estabilidade dentro de um contexto instável”⁶⁰ e muitos estudos apontam que a política econômica adotada foi um dos fatores fundamentais para garantir essa relativa estabilidade. Maria Victoria de M. Benevides, em seu estudo sobre o governo Kubitschek se preocupa em elucidar a questão da estabilidade política e o desenvolvimento econômico durante esse governo relacionando esses dois pontos, e desenvolve sua análise considerando as crises que marcam esse período, mas que também o antecederam e o sucederam⁶¹. Nesse sentido a autora faz um apontamento muito pertinente ao dizer que estabilidade não significa ausência de crises, e dentro dessa perspectiva busca compreender o governo JK.

A política econômica de Kubitschek estava sintetizada no Plano de Metas. Tal Plano visava a modernização do país fomentando a industrialização e a integração do território

⁵⁹ MOREIRA, V. M. L. Os anos JK: *industrialização e modelo oligárquico de desenvolvimento rural*. In: DELGADO, L. de A. N.; FERREIRA, J.. (Orgs.). O tempo da experiência democrática: da democratização de 1945 ao golpe civil-militar de 1964. 7. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013.

⁶⁰ BENEVIDES, M. V. de M.. *O Governo Kubitschek: desenvolvimento econômico e estabilidade política, 1956-1961*. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1976. p. 27.

⁶¹ Ibid.

nacional e abrangia setores considerados estratégicos do desenvolvimento nacional: energia, transporte, alimentação, indústria de base, educação, além da nomeada “metassíntese”, referente à construção de Brasília. A construção da nova capital federal se configura como ponto chave dos objetivos de modernização e de integração nacional do governo JK⁶².

A elaboração do plano contou com as contribuições do grupo misto CEPAL/BNDE no sentido de absorver as análises produzidas por estas instituições a respeito do desenvolvimento econômico e do desenvolvimento das indústrias no Brasil, a fim de identificar como poderia ser ampliado o setor de transporte e energia que daria base para o aprofundamento da atividade industrial; e também para identificar quais setores da indústria apresentavam melhor capacidade de crescimento.⁶³ De forma geral, pode ser afirmando que o Plano de Metas visava o fomento da industrialização dando continuidade ao processo de substituição de importações.

Para a análise aqui proposta chama a atenção o que diz respeito às metas referentes ao setor de transportes, principalmente no que se refere à construção e pavimentação de rodovias, isso porque será a partir da ampliação desse setor que é possível se identificar como a política desenvolvimentista impacta o Extremo Sul baiano.⁶⁴ São seis metas que compreendem o setor de transportes, abrangendo ferrovias (reaparelhamento e construção), rodovias (pavimentação e construção), portos e dragagem, marinha mercante e transportes aéreos. No que se refere às ferrovias, os resultados foram os que menos se aproximaram do que se tinha planejado.⁶⁵ Este pode ser um reflexo da decadência dos transportes ferroviários identificada desde a década de 1920, mas que apresentara o seu declínio com mais evidência nos anos 1940. As metas referentes a transportes aéreos também tiveram pouco êxito, sendo alcançadas apenas 31% do que se planejou, e as referentes à marinha mercante quase foram completamente alcançadas, sendo atingidos 85% da meta referente a *deadweights* de cabotagem e longo curso, e 90,9% de petroleiros.

No que se refere às rodovias, as metas foram superadas. Em se tratando da pavimentação, foram superadas em 24% além do previsto, e referente à construção houve uma

⁶² MOREIRA, V. M. L. *Op. Cit.*, p. 155-194.

⁶³ LESSA, Carlos. *Quinze anos de política econômica*. 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 1982.

⁶⁴ O Plano de Metas no que se refere a construção e pavimentação de rodovias abrange a BR-5, tal rodovia litorânea se estendia do Rio de Janeiro (RJ) a Feira de Santana (BA). No planejamento previa a construção de 182km da rodovia e 112km de pavimentação. Chamamos atenção para tal rodovia porque ela, que mais tarde renomeada de BR-101, passa pelo Extremo Sul baiano. Será tal rodovia que anos mais tarde, como veremos mais adiante na discussão feita no Capítulo III dessa pesquisa, será fundamental para a integração da região à economia do estado baiano, ou seja, será a partir da ampliação da estrutura rodoviária que se identificara os reflexos da política desenvolvimentista no Extremo Sul da Bahia.

⁶⁵ FARO, C. de; SILVA, S. L. Q. da. *A década de 1950 e o Plano de Metas*. In: GOMES, Ângela de Castro. (Org.). *O Brasil de JK*. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002.

superação de 24,8%. Ligado a esse setor está o da indústria automobilística, considerada como uma das mais representativas do governo Kubitschek. Clóvis Salomão coloca que “embora tenha havido a presença de excessiva capacidade ociosa, a capacidade total instalada, em 1960, chegou a 199.180 unidades [de automóveis e caminhões], ultrapassou em 17,2% a meta fixada”⁶⁶. O melhoramento das condições de tráfego, bem como o desenvolvimento da indústria automobilística, eram pontos chaves para alavancar a industrialização e integrar os territórios. Dessa forma, a atenção do governo Kubitschek se voltara para esse setor estrategicamente. No entanto, o alcance dos objetivos, como vimos anteriormente, não poderia ser feito apenas com capital público e nacional. O setor de transporte e da indústria de automóveis, assim como os de energia, refino de petróleo e siderurgia contaram com investimentos privados e vindos de fora. Para tanto, foram criados alguns grupos como o Grupo Executivo da Indústria Automobilística (GEIA) e o Grupo Executivo da Indústria da Construção Naval (GEICON) para coordenar e executar o ingresso de capital externo no que se refere à indústria de automóveis e da construção naval.

Os resultados do Plano de Metas foram positivos para o governo JK. De acordo com os dados do crescimento econômico do Brasil, durante o governo houve crescimento da taxa média do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro.⁶⁷ Ainda nesse sentido ressalta-se que os resultados das metas de energia, transporte e infraestrutura, considerados imprescindíveis para alavancar a industrialização, foram evidentes. A meta-síntese também foi alcançada, pois JK não só construiu Brasília, como teve tempo de inaugurá-la. A nova capital simbolizava o moderno. O sucesso do Plano de Metas se deve a uma habilidosa conciliação dos interesses entre diferentes grupos políticos que se destacavam no período e também ao financiamento advindo do capital estrangeiro.⁶⁸

O Plano de Metas é a marca evidente do desenvolvimentismo do governo JK. Dava forma concreta à ideia abstrata de modernizar, promovendo o progresso por meio do aprofundamento da industrialização brasileira que já estava em andamento. Em seu estudo sobre o governo JK, Márcia Aparecida Ferreira Campos (2007) afirma que:

O Plano de Metas, núcleo básico em torno do qual giraram as esferas da política econômica do período, é tido em alta conta como esforço de planejamento concretizado no Brasil. [...] De fato, o período que

⁶⁶ Ibid. p. 88.

⁶⁷ Houve um crescimento médio de 8,27% do PIB brasileiro no período entre 1957 e 1961. Ver em: FARO, C. de; SILVA, S. L. Q. da. A década de 1950 e o Plano de Metas. In: GOMES, Ângela de Castro. (Org.). O Brasil de JK. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002. p. 86.

⁶⁸ MOREIRA, V. M. L.. *Op. Cit.*

vai de 1956 a 1961 se tornou notável pelo vultoso crescimento econômico ocorrido no país, crescimento este pautado principalmente no desenvolvimento industrial engendrado por tal Plano. [...] Em suma, dando continuidade ao processo de substituição de importações, a prioridade do Plano de Metas foi o desenvolvimento de níveis superiores da estrutura industrial, para permitir uma maior integração vertical, suprimindo pontos de estrangulamento, que também incluiu para tanto o desenvolvimento da infra-estrutura.⁶⁹

Com uma “indústria superior” se acreditava superar a condição de relativo atraso econômico do país. Mas era certo que para isso seriam necessários investimentos, e nesse ponto reside as principais críticas ao governo Kubitschek. Apesar da sua grande aceitação nacional, Kubitschek enfrentou duras resistências. O Plano de Metas viabilizou o crescimento econômico e a industrialização, mas também é preciso considerar que o Brasil não possuía reais condições para financiar plenamente um projeto tão ambicioso. Sua execução teria altos custos financeiros. Em razão disto o governo definiu como prerrogativa ter portas abertas para a entrada do capital estrangeiro. Com isso o governo passou a ter condições de executar o projeto juscelinista.

O ingresso de capital estrangeiro na economia nacional não era necessariamente um problema na visão de Kubitschek, afinal o seu objetivo maior era possibilitar e acelerar o crescimento econômico. Em assim sendo, JK optou por facilitar “a entrada de capitais externos no país por meio da concessão de privilégios fiscais e econômicos, e aceitando depender de financiamentos internacionais para acelerar o crescimento industrial.”⁷⁰ Essa medida acarretou consequências, como o endividamento público que se estendeu para administrações posteriores. O governo JK foi considerado por muitos setores da sociedade como “entreguista”, por permitir a entrada do capital estrangeiro para promover o desenvolvimento industrial do país, pois se acreditava que a entrada do capital externo causaria a dependência dos países ricos e poderia fortalecer o caráter neocolonial que o Brasil precisava superar.⁷¹

Outro aspecto em que se pode notar a influência desenvolvimentista no governo Kubitschek é no que tange à questão da inflação. Como observado anteriormente, através de Furtado, a inflação foi um problema latente da economia brasileira na segunda metade da década de 1950. Campos, em seu estudo sobre o discurso político de Kubitschek, colabora

⁶⁹ CAMPOS, Márcia Aparecida Ferreira. *A política econômica do governo Kubitschek (1956- 1961): o discurso em ação*. Dissertação (Mestrado em Economia), Pós-Graduação em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre – RS, 2007.

⁷⁰ SCHWARCZ, Lília Moritz; STARLING, Heloisa Murgel. *Brasil: uma biografia*. São Paulo: Companhia das Letras, 2015, p. 422.

⁷¹ *Ibid.*

para a compreensão de como JK enfrentou o problema da inflação, e coloca que embora esse não fosse um assunto que estivesse presente no Plano de Metas, apareceu em diversos momentos do discurso de Kubitschek⁷².

A inflação era uma questão latente, que não podia ser ignorada. Kubitschek reconhecia este desafio colocado ao seu governo na medida em que considerava as consequências advindas do processo de transição econômica: a passagem de uma economia essencialmente agrário-exportadora para uma economia de base industrial. E nesse sentido é que se torna possível perceber através de seu discurso a perspectiva desenvolvimentista para lidar com esse problema, uma vez que o presidente afirma, em diferentes momentos, que a inflação é causada por um processo que se iniciou em períodos posteriores a sua gestão e embora não seja intrínseca ao desenvolvimento, sem ela o país não teria se industrializado. Pois passa a enxergar, principalmente nos anos finais de seu governo, a inflação “como uma decorrência esperada e natural de um projeto de desenvolvimento como o que se estava ocorrendo no país”.⁷³ E que, portanto, as medidas adotadas para combater a inflação não poderiam ser empecilho para a industrialização.⁷⁴

Destaca-se, ainda, outro ponto que foi incorporado ao plano de desenvolvimento industrial e modernização do país do governo JK: a criação da Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE). Caracterizada como a sua última meta, criada já nos anos finais de seu governo, em 1959, o produto da “Operação Nordeste” tinha como objetivo resolver o atraso econômico e social, e o problema da integração desta região do país. A criação da SUDENE evidencia também, como veremos a seguir, a política desenvolvimentista de JK.

I.VI A Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE)

A Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste foi criada em dezembro de 1959, já nos anos finais do governo de Juscelino Kubitschek. É considerada a última meta de JK e foi fruto da “Operação Nordeste”. Revelava JK como um presidente preocupado em

⁷² CAMPOS, Márcia Aparecida Ferreira. *Op. Cit.*

⁷³ CAMPOS, Márcia Aparecida Ferreira. *Op. Cit.*, p. 41.

⁷⁴ A inflação se relaciona com a ausência de um planejamento de como o governo lidaria com os gastos da industrialização, uma vez que esses gastos foram maiores que o previsto. Segundo Lessa, as medidas de combate a inflação possuíam um caráter paliativo e que resolviam o problema a curto prazo. Ver mais em: LESSA, Carlos. *Quinze anos de política econômica*. 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 1982.

resolver de fato o “problema” do atraso econômico da região.⁷⁵ Pode-se dizer que a criação da SUDENE é o que mais reforça a forte ligação do presidente com a ideologia desenvolvimentista, mais especificamente, é o elo que revela a relação do presidente com as ideias defendidas por Celso Furtado.

Desde 1909, com a criação de um órgão no âmbito federal, a Inspetoria de Obras Contra as Secas (IOCS)⁷⁶, pensava-se em alternativas para solucionar o “problema” do Nordeste. A seca era tida como “problema político” do Nordeste, era uma das razões do seu atraso econômico, bem como da grande desigualdade social da região. No entanto, até a criação da SUDENE, pouco se havia feito nesta direção, e conseqüentemente a estrutura econômica e social da região pouco havia se modificado. Na verdade, o que mais pode ser notado é o fortalecimento de uma estrutura agrária arcaica onde as oligarquias rurais predominavam política, econômica e socialmente.

O governo JK demonstrava certa preocupação com o Nordeste. A ideia de promover o fomento da industrialização brasileira estava, ou deveria estar, integrada à ideia de superar a condição de atraso regional. A criação da Superintendência dava ainda ao governo a característica com a preocupação do quadro social brasileiro, elemento que não aparecia no Plano de Metas que estava majoritariamente voltado para intensificar a industrialização brasileira.

A meta do Nordeste requeria um conhecimento sobre a região, que se identificasse seus problemas e indicasse possíveis soluções. A SUDENE fora criada com esse objetivo de promover o desenvolvimento econômico da região, possibilitando também a melhoria no quadro social. Logo após a elaboração e apresentação do Plano do Desenvolvimento do Nordeste (PDN) que se dá o início do processo de criação da SUDENE. Esse processo foi intenso e permeado por disputas. Rosa F. d’Aguiar Furtado afirma que este foi um processo que se estendeu por meses: primeiro a “Lei da Sudene, encaminhada em fevereiro de 1959, arrastou-se de comissão em comissão e só foi aprovada em dezembro. O primeiro plano diretor, enviado ao Congresso em maio de 1960, só teve aprovação em dezembro de 1961”.⁷⁷ Nesse intervalo foi criado o Conselho de Desenvolvimento do Nordeste (CODENO), em abril de 1959. Presidido por Celso Furtado, tinha como função implantar a política de

⁷⁵ FURTADO, Rosa Freire d’Aguiar. A batalha da Sudene. In: FURTADO, Celso. O Nordeste e a saga da Sudene (1958-1964). Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, v.3 (Arquivos Celso Furtado), 2009.

⁷⁶ Mais tarde em 1919 o órgão foi transformado em Inspetoria Federal de Obras Contra as Secas (IFOCS) e mais tarde em 1945 houve a criação do Departamento Nacional de Obras Contra a Seca (DNOCS). Ver mais em: <https://www.gov.br/dnocs/pt-br/acao-a-informacao/institucional/historia>.

⁷⁷ FURTADO, Rosa Freire d’Aguiar. *Op. Cit*, p. 14-15.

desenvolvimento para o Nordeste enquanto a criação da SUDENE não fosse aprovada. Em dezembro de 1959 a SUDENE foi enfim criada, e Celso Furtado fora nomeado por Kubitschek para dirigir as atividades da Superintendência, tornando-se assim o seu primeiro diretor.⁷⁸

Com a Superintendência não se mudava apenas a orientação de um planejamento econômico feito anteriormente, mas modificava-se uma estrutura do funcionamento político de todo o Nordeste, isso porque para promover o desenvolvimento da região era preciso considerar vários pontos comuns sensíveis: o assistencialismo, a estrutura agrária, o problema da seca, etc.. Estes pontos se relacionam entre si, e tocam diretamente no que diz respeito a melhoria do quadro social da população nordestina, que em sua grande maioria se encontrava no campo.

A SUDENE quebraria um velho paradigma sobre a seca, pois passa-se a interpretar que o problema do Nordeste era de ordem econômica e não necessariamente de ordem climática. A seca se apresentava como uma característica natural que apenas tornava mais sensíveis e específicos os problemas da região. A respeito da estrutura agrária e de projetos para enfrentar os períodos de longa estiagem e promover uma melhoria no quadro das populações mais pobres que eram as mais afetadas nesses períodos, Furtado traz o exemplo do projeto de irrigação do Departamento Nacional de Obras Contra a Seca (DNOCS) que, na prática, como será possível observar, não resolvia o problema e fortalecia ainda mais a grande propriedade de terra:

Esforço admirável nesse sentido foi feito pelo Serviço Agroindustrial do DNOCS, graças principalmente a Guimarães Duque. Esse esforço, entretanto, malogrou-se porque não foram criadas as condições institucionais para que frutificasse. É que havia um problema mais amplo, que permeava todos os outros: o da estrutura agrária da região. As terras das bacias, dos açudes estão em mãos de grandes proprietários, integrados em um sistema de vida de base principalmente pastoril, adversos a toda modificação fundamental nas formas de organização do trabalho que tenham projeções no plano social. Não é de admirar, portanto, que os projetos de irrigação com água dos grandes açudes não hajam passado de tímidos ensaios, cujo resultado prático, aliás, se limitou a permitir o maior enriquecimento de uns poucos grandes proprietários de terra.⁷⁹

⁷⁸ Ibid.

⁷⁹ FURTADO, Celso. A luta pelo Nordeste e a estratégia da SUDENE. In: FURTADO, Celso. O Nordeste e a saga da Sudene (1958-1964). Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, v.3 (Arquivos Celso Furtado), 2009, p. 173-174.

Assim, é possível perceber a razão de tantas disputas e a demora na aprovação e criação da SUDENE. A superintendência tensionava um sistema extremamente enraizado e poderoso no nordeste brasileiro: a posse da terra na forma do latifúndio.

Com a SUDENE, a visão sobre o Nordeste se dava no sentido de compreender suas estruturas a partir de sua realidade econômica e social, levando em consideração seus aspectos fisiográficos. A criação da SUDENE revelou um longo planejamento e conhecimento sobre a região Nordeste, feito por Furtado. O desenvolvimento da região fora pensado considerando o clima, a vegetação, a variedade de recursos naturais, características da região nordestina que são peculiares, sendo diferentes até mesmo dentro da própria região. A sua melhoria econômica e social só seria possível considerando todos esses aspectos, a fim de que se pudesse compreender, de fato, como atender, promover e aumentar a produtividade da região como um todo.

É nesse sentido que a seca foi particularmente entendida, de uma outra forma, e que as políticas anteriores de enfrentamento aos períodos de longa estiagem, que ficaram conhecidas pelo que fora nomeado de “indústria da seca”, foram abandonadas com a criação da SUDENE.⁸⁰ Vê-se que a superintendência estruturada por Furtado reflete o pensamento desenvolvimentista cepalino.

Nesse sentido podemos apontar também que o Nordeste é interpretado a partir da visão de centro-periferia. Dentro do pensamento cepalino, como vimos anteriormente, pensa-se a América Latina enquanto região periférica, subdesenvolvida. Em uma visão micro, pensando o Brasil, em termos regionais, o Nordeste é a região periférica (ou subdesenvolvida) do Brasil.⁸¹ E por assim ser, a superação dessa condição também deveria passar por um processo de industrialização, para assim superar esta condição de atraso econômico. Esse processo deveria se dar por meio de um planejamento técnico, posto em prática a partir da ação do Estado. Para isso era também considerada a participação de capital privado, uma vez que para o desenvolvimento da região deveria ser considerada a fixação de capitais produzidos no e pelo Nordeste:

Não seria possível solucionar o problema do Nordeste limitando as nossas preocupações ao setor público. Não devemos esquecer que grande parte dos investimentos é de responsabilidade do setor privado. E a análise estatística

⁸⁰ Celso Furtado revela que esse termo foi utilizado por Antonio Callado em uma reportagem para o *Correio da Manhã* após uma visita feita a região Nordeste por convite de Celso Furtado. Ver mais em: MENEZES, Adriano Sarquis Bezerra de; FILHO, João Salmito. O GTDN e as exigências da atualidade. In: FURTADO, Celso. *O Nordeste e a saga da Sudene (1958-1964)*. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, v.3 (Arquivos Celso Furtado), 2009.

⁸¹ FURTADO, Celso. *Op. Cit.*, 2009.

tem demonstrado que o Nordeste é uma região exportadora de capitais privados. O principal objetivo de uma política de desenvolvimento teria que ser, portanto, fixar na região os capitais que lá se formam, pois esses capitais se aplicam reprodutivamente, criando emprego permanente para a população.⁸²

É a partir destas considerações sobre a forma de como deveria se dar a atuação da SUDENE, das considerações sobre a questão do subdesenvolvimento, e da política desenvolvimentista adotada pelo governo JK, que passaremos a analisar o estado da Bahia e como a política desenvolvimentista do período reflete neste estado. Observaremos principalmente a partir das análises realizadas pelo economista baiano Rômulo Almeida, que além de ser um dos intelectuais mais importantes do desenvolvimentismo brasileiro, elaborou o primeiro plano de desenvolvimento regional ao pensar e propor alternativas para a superação do atraso econômico em que a Bahia se encontrava.

⁸² Ibid., p. 176.

CAPÍTULO II

A BAHIA NOS ANOS JK

A partir da década de 1950, a Bahia passará por transformações relacionadas a sua economia. A condição de grave atraso econômico e de uma presença quase inexpressiva de indústrias que caracterizava o estado, em comparação com o Centro-Sul, passou a ser percebida com preocupação por seus governantes e intelectuais. E em consonância ao que vinha ocorrendo nacionalmente em termos de promover o desenvolvimento econômico através de uma compreensão desenvolvimentista, passa a haver também no estado a busca por compreender as razões desse cenário de persistente atraso e se começa a pensar nas possibilidades de um planejamento econômico específico regional a fim de enfrentar e superar os desafios colocados por essa condição. Assim, a linguagem e a ideologia desenvolvimentistas, traduzidas na certeza de que o planejamento, e, portanto, a atuação do Estado em suas diferentes instâncias, era a forma necessária de superar o problema do desenvolvimento industrial e do atraso econômico, não estiveram presentes apenas no âmbito federal, mas também no estadual, como observaremos no caso da Bahia. Dessa forma, a preocupação com o atraso econômico e a carência de um ímpeto industrializante no estado, no contexto desenvolvimentista do governo JK, foi objeto de reflexão nas esferas política e econômica da Bahia.

II.1 Nordeste: atraso e desenvolvimento

Para compreender a Bahia nos anos do governo JK, entre 1956-1961, é importante contar com as análises feitas sobre a região em que o estado se encontra, o Nordeste. Isso porque tais análises demonstram que a realidade baiana nesse período não se apresenta de forma isolada, mas compõe a configuração econômica de uma região, e sua condição é consequência da forma com que o país se estruturou e vinha se desenvolvendo economicamente. Assim, partir desse ponto para compreender a Bahia permite conhecer os problemas do desenvolvimento econômico enfrentados não só pelo estado, mas também pela região e pelo país. O ponto de partida da análise são as contribuições feitas para justificar a necessidade de criação da Superintendência do Desenvolvimento Econômico para o Nordeste, para tanto foi utilizado o estudo “Uma política de desenvolvimento econômico para o

Nordeste” de 1959, cuja autoria é atribuída ao Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN)⁸³.

O GTDN foi criado em 1958 por Juscelino Kubitschek e era composto pelos governadores dos estados nordestinos e por outros representantes, com o objetivo de cumprir a “meta do Nordeste”. Inicialmente, o Nordeste não estava incluído no Plano de Metas, mas devido a seca do início da década de 1950 e a sua nova ocorrência no final da mesma década, os problemas da região se mostraram ainda mais latentes, revelando a ineficiência das políticas adotadas até aquele momento. Sendo assim a “região problema” não podia deixar de ser notada e se tornou alvo dos objetivos do governo JK. No mesmo ano, 1958, Celso Furtado foi nomeado interventor do GTDN, passando a coordenar os trabalhos do grupo e a elaborar um diagnóstico da região. O documento ficou popularmente conhecido como “o estudo do GTDN”, daí em diante como o próprio economista afirmou “o Nordeste passaria a ter a mesma prioridade que a construção de Brasília.”⁸⁴

Tal estudo resultou na criação da SUDENE e foi a base do primeiro plano diretor da Superintendência. Trata-se de um levantamento das características econômicas regionais e de um diagnóstico dos problemas causadores do atraso em que a região se encontrava. O documento se estrutura como um plano de desenvolvimento regional, onde os problemas diagnosticados, como a falta conhecimento sobre as características econômicas, naturais e culturais da região, são tratados e soluções são apresentadas no plano de ação que propõe não só aumentar e diversificar a produção agrícola, mas possibilitar a industrialização da região a partir da compreensão e consideração de suas características específicas.

O documento é uma das expressões do desenvolvimentismo brasileiro, elaborado por um conjunto de técnicos e tendo como centralidade o desenvolvimento industrial de uma região através do planejamento e da intervenção do Estado. O Nordeste passou a ser pensado não mais como um peso, ou como causador do atraso nacional, mas sim como uma região que expressava a condição de subdesenvolvimento em que país se encontrava. Entendia-se que a

⁸³ Em entrevista dada a Adriano Sarquis Bezerra de Menezes e João Salmito Filho em 1997 onde fala sobre os desafios do GTDN, Celso Furtado afirmou que o estudo fora realizado apenas por ele, tendo a colaboração de um grupo criado também por ele mesmo dentro do BNDE, mas que esse grupo não possuía nenhum vínculo com o GTDN. Furtado aponta “foi um trabalho que fiz sozinho, cerca de noventa páginas. Porém preferi que ele fosse publicado sem o meu nome, e sim com o nome do GTDN, grupo do qual eu era interventor. Em 1964, quando fui cassado, essa providência que tomei anos antes revelou-se útil, pois tudo que levava meu nome teve circulação controlada.”. Ver em: FILHO, João Salmito; MENEZES, Adriano Sarquis Bezerra de. O GTDN e as exigências da atualidade. In: FURTADO, Celso. O Nordeste e a saga da SUDENE: 1958-1964. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2009, il. – (Arquivos Celso Furtado; v. 3), p. 271.

⁸⁴ FURTADO, Celso. *Revisitando JK*. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz1509200209.htm>. Acesso em: jan. 2024.

superação de seus problemas se daria a partir da industrialização, do aumento da capacidade produtiva e da sua integração à economia brasileira, a qual deveria ser realizada tanto com a quebra de barreiras espaciais, com a construção de estradas e rodovias, inserindo-se nas metas de JK de ampliação da malha rodoviária nacional; quanto das barreiras econômicas que eram impostas pela política econômica nacional. Ou seja, deveria ser pensada uma política de desenvolvimento econômico que fosse ampla e que considerasse as especificidades regionais. A tarefa do planejamento se tornara viável porque foi possível conhecer e estabelecer um diagnóstico sobre as características regionais e seu potencial de desenvolvimento. Utilizando a linguagem desenvolvimentista, a modernização da “região problema” seria possível, bastava agora querer realizá-la.

A assimetria regional fora identificada como um dos principais problemas, mas não só do Nordeste, e sim como do Brasil no século XX. O problema do subdesenvolvimento brasileiro só seria resolvido quando os níveis de desigualdade entre as regiões do país fossem reduzidos.⁸⁵ As diferenças de produtividade e de crescimento econômico entre as regiões mais populosas do país, a saber, o Nordeste e o Centro-Sul⁸⁶, chamava a atenção e era o ponto de partida para se compreender o porquê do atraso econômico da região Nordeste e as formas para poder superá-lo. Vejamos como essa disparidade se revela com base nos dados apresentados pelo GTDN. Em 1956 a renda *per capita* do Nordeste correspondia 5,5 mil cruzeiros, enquanto a do Centro-Sul era de 17 mil cruzeiros. E o número da população era de 18,7 milhões e 37,1 milhões respectivamente.⁸⁷

O estudo foi realizado com base na comparação com os índices do Centro-Sul uma vez que essa era a região mais desenvolvida economicamente. Os índices de desenvolvimento socioeconômico da década de 1950 revelavam as disparidades entre as duas regiões. A população ativa do Nordeste correspondia a 31,1%, no Centro-Sul 33,9%; a renda média por pessoa ocupada era 2,5 vezes maior nos estados do Centro-Sul; e a quantidade de pessoas por terra ocupada era 85% maior que no Nordeste; se tratando da produtividade na agricultura, sem se considerar a menor quantidade de terras, era 52% maior; e se tratando do setor industrial, a renda por pessoa ocupada no Nordeste era de 8,9 mil cruzeiros, enquanto no Centro-Sul era de 19,4 mil cruzeiros.⁸⁸

⁸⁵ FURTADO, Celso. *Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste* (GTDN) (1959). In: FURTADO, Celso. *O Nordeste e a saga da SUDENE: 1958-1964*. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2009, il. – (Arquivos Celso Furtado; v. 3).

⁸⁶ Idem, ibidem.

⁸⁷ Idem, ibidem.

⁸⁸ Ibid., p. 94.

É certo que, como foi apontado, a população do Centro-Sul era maior que a nordestina, também era maior a disponibilidade de terras aráveis, uma vez que parte do território nordestino tem por característica o clima semiárido que impacta a produção agrícola, base de sua economia; a atividade industrial no Centro-Sul também era maior devido a maior presença de indústrias nessa região. No entanto, a questão a ser considerada é: por que uma região possuía índices tão baixos de desenvolvimento enquanto a outra possuía um crescimento econômico acelerado? A discrepância dos ritmos de desenvolvimento entre essas regiões era notória, o que aprofundava ainda mais as assimetrias regionais, como podemos ver a seguir:

No período compreendido entre 1948-1956, a produção real do Nordeste cresceu 37%, o que corresponde a uma taxa acumulada de 4,0% anual. No Centro-Sul o crescimento foi de 51,2%, ou seja, a uma taxa de 5,3%. Se se tem presente que o aumento da população foi quase o mesmo nas duas regiões, deduz-se que, em termos *per capita*, a taxa correspondente ao Nordeste alcançou 1,5%, e ao Centro-Sul, 2,7%. [...] Assim, o índice da renda real do Brasil cresceu 61%, entre 1948 e 1956, contra 49% da produção real. Pode-se, portanto, assegurar que a renda *per capita*, do Centro-Sul aumentou a uma taxa de cerca de 3,5% ao passo que a renda *per capita* do Nordeste não terá superado 1,5%.⁸⁹

Destacou-se também o caráter neocolonial da economia nordestina, onde a maior parte da produção era voltada para abastecer o mercado externo e pouco era direcionado para o próprio abastecimento, fator que chamava atenção. Para pensar o desenvolvimento do Nordeste era imprescindível considerar essa realidade, não porque o objetivo era de que a região se desenvolvesse da mesma forma que o Centro-Sul – até porque as características das regiões e a forma como foram se desenvolvendo são distintas –, mas porque a superação desses problemas e, conseqüentemente, da condição de subdesenvolvimento em que o país se encontrava só seriam possíveis a partir da redução das diferenças dos níveis de desenvolvimento entre as regiões. Para isso, conhecer as características que implicavam e indicavam em que base se encontrava o desenvolvimento econômico dessa região era fundamental, sobretudo porque se entendia que “a ausência de uma compreensão adequada dos problemas decorrentes da disparidade regional de níveis de renda tem contribuído para que a própria política de desenvolvimento [nacional] agrave o problema.”⁹⁰. Ou seja, havia políticas de desenvolvimento nacional que ampliavam as assimetrias determinando o persistente atraso do Nordeste.

⁸⁹ Idem, ibidem.

⁹⁰ Ibid, p. 84.

Os problemas centrais identificados como causadores de seu atraso econômico nordestino se concentravam na disparidade dos níveis de renda, no ritmo de crescimento econômico muito menor que o do Centro-Sul e também no desconhecimento das causas reais da sua condição de subdesenvolvimento. Esse desconhecimento impactava as políticas de incentivo à superação dos problemas da região, contribuindo para manter a dependência do setor externo, a desigualdade do sistema tributário e, ainda, a ineficiência das políticas de enfrentamento da seca. Tais problemas estão interligados uns aos outros, constituindo uma mesma estrutura, e por isso não poderiam ser analisados, compreendidos e solucionados separadamente.

As disparidades do ritmo e dos níveis de desenvolvimento nordestino se apresentavam pela baixa produtividade da agricultura, relacionada à pobreza de recursos naturais, como a disponibilidade de água e terras aráveis, que caracteriza a região. No entanto, a seca, ou a característica semiárida, não era entendida como um problema em si, mas as formas adotadas para lidar com essa particularidade não apresentavam efeitos e potencializavam ainda mais alguns problemas da região.

A pouca disponibilidade de terras férteis no Nordeste é um fator indiscutível. A parte úmida, onde se concentram as terras aráveis, era majoritariamente utilizada para a produção açucareira ou de outros produtos que possuíam atratividade nos mercados externos. Ou seja, a maior parte das terras férteis eram utilizadas para atender a demanda externa, o que significava uma insuficiência da produção local para atender à própria demanda. Assim, com a oferta insuficiente, os produtos consumidos tinham de ser importados de outras regiões, inclusive os alimentos, que conseqüentemente eram cotados a preços mais altos devido a pouca oferta em relação à demanda. Esse era um problema de grande magnitude que tendia a se mostrar ainda mais latente e sensível se considerarmos que a tendência demográfica do Nordeste era de crescimento.⁹¹

A respeito da seca, passa-se a entender que a forma com que os governos lidavam com essa particularidade da região e interviam a fim de amenizar os seus efeitos, não colaboravam para a alteração do cenário de subdesenvolvimento, ou apresentavam pouco efeito. E sobre essa questão, foram levantados dois pontos que desembocam na mesma solução: possibilitar o acesso da população nordestina aos gêneros alimentícios.

Se o problema na porção semiárida se concentrava na baixa produtividade, as medidas a serem tomadas precisavam estar voltadas não apenas para a oferta de empregos nos períodos

⁹¹ Idem, *ibidem*.

de seca como forma de fixação da população, mas era preciso também que se garantisse a oferta e o acesso aos gêneros alimentícios. O que fazia a população se deslocar para outras partes da região nos períodos de longa estiagem não era necessariamente a falta de emprego, mas a falta de acesso aos alimentos, ou seja, a garantia de empregos não significava o acesso aos produtos já que esses eram cotados a preços muito mais altos nesses períodos. Nesse sentido, o preço e o acesso aos alimentos passou a ser tratado como fator fundamental para o desenvolvimento do Nordeste.

A respeito das políticas implantadas pelo governo federal no enfrentamento da seca, essas se dividiam em medidas de longo e curto prazo. As primeiras consistiam na construção de açudes na região semiárida para amenizar o impacto das secas, tanto para a produção agrícola, quanto para a população; as imediatas diziam respeito às transferências de renda para a região nos anos de longa estiagem. Mas tais medidas além de pouco ajudarem a aumentar a capacidade produtiva da região, contribuía para um movimento contrário que orientava os capitais privados para fora em busca de melhores condições de investimento. Logo, na prática, o que era destinado pelo governo federal à região acabava sendo apenas compensatório.

Tais gastos [as transferências realizados nos anos de seca] muito pouco ou nada contribuem para aumentar a capacidade produtiva da região ou para criar fontes permanentes de emprego. Existe, portanto, uma diferença fundamental entre os recursos que saem da região pelo setor privado e os que entram pelo setor público. Aqueles são capitais em busca de aplicação rentável, que deixam a região à falta de oportunidades de inversão reprodutiva. Estes são recursos que se dissolvem, parcialmente, em subsídios ao consumo ou são aplicados em investimentos não reprodutivos, que têm contribuído para dotar a região de uma infraestrutura de estradas de rodagem e para a construção de uma cadeia de açudes. Sem embargo da importância dessas obras, não se pode, porém, afirmar que tais investimentos hajam contribuído, efetivamente, para tornar a economia da região mais resistente às secas, ou para acelerar o seu ritmo de crescimento.⁹²

Essas medidas serviram também por muito tempo para alimentar o que se ficou conhecido como “indústria da seca”, onde os recursos que eram direcionados para obras de enfrentamento aos períodos de grande estiagem acabavam por beneficiar a manutenção dos latifúndios onde eram construídos açudes e sistemas de irrigação, e em nada refletiam na melhoria do quadro social da população nordestina, apenas fortaleciam a grande propriedade de terras.

⁹² Ibid., p. 20.

A todas essas questões somam-se as consequências das políticas de desenvolvimento econômico nacional que alavancavam o desenvolvimento do Centro-Sul, mas impactavam negativamente a região nordestina. Elas afetavam o Nordeste porque os incentivos e investimentos direcionados ao desenvolvimento da indústria, refletiam diretamente nas trocas da região com a região mais industrializada. Na condição de região com maior produção industrial e, conseqüentemente, com mais estrutura para desenvolver a indústria, o Centro-Sul beneficiava-se dos incentivos da política industrial. Isso acarretou drásticas consequências para o Nordeste, como a transferência de renda para o Centro-Sul, a baixa possibilidade de o Nordeste importar do mercado estrangeiro e o déficit comercial com as outras regiões do país.

a procura de equipamentos e produtos semielaborados, que as indústrias requerem – em grande parte, artigos não produzidos no país –, cresceu com intensidade muito maior no Centro-Sul. Os efeitos dessa procura mais intensa de divisas no Centro-Sul foram agravados pela política de controle das importações, que em razão de seu caráter seletivo favorecia as importações sem equivalente nacional, muito menos frequentes na folha de compras do Nordeste que na do Centro-Sul. É este um caso típico de medidas que, embora orientadas no louvável sentido de fomentar a industrialização do país, redundaram em prejuízo direto da região menos desenvolvida. Não tendo acesso à totalidade das divisas que suas exportações produziam, o Nordeste era induzido a despendar a renda correspondente a essas divisas em compras no Centro-Sul do país. Logo, não admira que o saldo negativo do intercâmbio do Nordeste com o resto do país fosse substancial, durante o período considerado.⁹³

Essa realidade significava a quase impossibilidade do desenvolvimento industrial do Nordeste, seja porque os subsídios para fomentar a industrialização eram designados, em sua imensa maioria, ao Centro-Sul, ou porque as divisas geradas pela região eram direcionadas a essa região. Na prática, isso ocorria por meio da compra de manufaturas ou de outros produtos que não eram produzidos no Nordeste, ou porque os investimentos industriais do setor privado do Nordeste eram direcionados para o Centro-Sul, onde havia maior e melhor possibilidade de retorno. Sendo assim, ainda que se verifique o aumento da renda nordestina, como foi identificado após o ano de 1953,⁹⁴ ou que o ritmo de crescimento da região tenha chegado a se assemelhar com o da região mais desenvolvida nesse mesmo período, esses fatores não implicaram na industrialização e na superação do atraso econômico regional. Ao serem estudados e avaliados, permitiram que se obtivesse um diagnóstico das especificidades

⁹³ Ibid., p. 99-100.

⁹⁴ Idem, ibidem.

relacionadas ao ritmo e grau de desenvolvimento da região, que foram fundamentais para a elaboração de um programa de desenvolvimento direcionado.

O caráter dependente do setor externo da economia nordestina – tanto do exterior, quanto do Centro-Sul – tange às exportações e às importações. Como foi visto no capítulo anterior, essa é uma característica própria das economias subdesenvolvidas. Com a produção voltada para abastecer o mercado externo, a economia crescia conforme a demanda desses mercados, essa característica implicava a baixa diversidade produtiva. O que era produzido em larga escala eram os produtos que possuíam mais saída no mercado de exportação, o que impactava o próprio abastecimento da região fortalecendo ainda mais a dependência do mercado externo, já que quase não se produzia para suprir as necessidades do mercado interno, ou seja, o Nordeste não se autoabastecia.

A dependência do setor externo que refletia na transferência dos recursos nordestinos aos mercados do Centro-sul era tão forte que ainda que os índices econômicos do Nordeste crescessem, não alterava de forma notória o cenário regional e nem significava um real desenvolvimento da região.⁹⁵ No início da década de 1950, quando se observa as exportações nordestinas, as que tinham como destino os mercados do Centro-Sul foram as que mais cresceram e se mostraram estáveis, o que confirma o desenvolvimento econômico dessa região, porém as exportações para o exterior se comportaram no sentido inverso. Essa realidade indica que o desenvolvimento dos mercados no Centro-Sul reflete na economia nordestina e que se as trocas econômicas entre as regiões não se dessem de maneira tão desigual, poderia haver uma dinamização do Nordeste.

Esses são alguns dos principais pontos que demonstram a magnitude e as condições específicas que dificultavam o desenvolvimento econômico da segunda maior região do Brasil. Entendeu-se que as profundas disparidades – e a tendência ao seu aumento caso não se intervisse para a sua transformação – em relação à região mais desenvolvida economicamente, se apresentavam não exclusivamente por causas naturais, mas devido a forma com que se promovia a política de desenvolvimento econômico do país e como vinha se comportando o governo federal diante os problemas nordestinos.

As causas profundas que respondem pela tendência secular ao atraso da economia nordestina – escassez relativa de terras aráveis, inadequada precipitação pluviométrica, extrema concentração da renda açucareira, predominância do setor de subsistência na pecuária do *hinterland* semiárido

⁹⁵ Idem, ibidem.

– vieram adicionar-se outras, de tipo circunstancial, decorrentes da própria política de industrialização seguida no último decênio. A escassez de divisas, criada pela política de desenvolvimento, e os maciços subsídios aos investimentos industriais, decorrentes da política de controle de importações, favoreceram amplamente a região Centro-Sul, cujas possibilidades de industrialização eram mais imediatas.⁹⁶

É nesse ponto que se identifica a presença e intervenção do Estado como um ponto fundamental para dar e sustentar os alicerces do desenvolvimento da região. O governo federal deveria reorientar sua forma de intervenção na região a fim de que os recursos públicos destinados possibilitassem o aumento da capacidade produtiva e não estivessem voltados apenas para obras de infraestrutura. Na verdade, esses investimentos tinham sua importância, mas também deveriam ser melhor fiscalizados e ter sua aplicação acompanhada. E a eles deveriam se somar subsídios que impulsionassem a instalação de indústrias, seja por meio de incentivos fiscais ou da disponibilidade de divisas, mas essa só seria possível se se modificasse a política nacional de desenvolvimento, que, ancorada no processo de substituição de importações, destinava amplamente os subsídios para industrialização aos estados onde o desenvolvimento industrial já estava mais avançado. Essa transformação também impactaria no que se refere a fixação dos capitais na região, visto que com uma produção mais estável e com o desenvolvimento industrial, a região se tornaria atrativa para investimentos.

E se os problemas do nordeste estão entranhados, como apontado anteriormente, os efeitos positivos de uma política bem orientada e aplicada se apresentariam como um efeito cascata, pois resolvendo-se o problema da baixa produtividade e dando condições para um comércio equilibrado e favorável da forma como fora planejado, seria possível que a região tivesse condições de se desenvolver.

II.II A Bahia no início do século XX

Antes de adentrarmos na discussão sobre a economia baiana no período ao qual essa pesquisa se dedica, buscaremos observar brevemente algumas características econômicas do estado no período anterior à década de 1950. De uma forma geral, tratando-se da Bahia no século XX, pode-se afirmar que até a primeira metade desse século, o estado vinha sofrendo

⁹⁶ Ibid., p. 84.

com uma grave retração econômica, reflexo da crise da lavoura açucareira que se apresentara desde o início do século anterior, o XIX.⁹⁷

O açúcar fora o principal produto de exportação baiana e brasileira por um longo período. A produção açucareira na Bahia possuía destaque desde o século XVI. É certo que ao longo dos séculos houve crises – provocadas por fatores naturais, como em um período mais prolongado de seca, ou por um declínio da demanda ocasionado por crises do mercado externo – o que implicava uma retração da economia visto que as vendas do principal produto se reduziam. No entanto, é no século XIX que o açúcar passa a perder protagonismo no mercado de exportações e, consequentemente, na economia baiana. Ao longo desse século é possível visualizar fases de prosperidade, mas, de uma forma geral, a tendência nesse período foi de declínio, uma vez que pode ser observado um conjunto de crises que fizeram com que a Bahia fosse encolhendo relativamente a outras regiões dinâmicas ao longo do tempo.⁹⁸

O economista Rômulo Almeida (1955), ao analisar alguns dos aspectos da economia baiana traz uma descrição dos eventos ocorridos ao longo da segunda metade do século XIX que impactaram no desenvolvimento econômico:

Na década de 1840, registrou-se certa reanimação [da produção açucareira]. Na de 1850, sempre em altos e baixos, houve maiores iniciativas, mas veio a cólera de 1855, a seca, entre 1857 e 1861, e o descontrole de crédito, que deu em falências. Entre 1860 e 1865, a Guerra de Secessão veio salvar, mas logo a Guerra do Paraguai exigiu muito da Bahia. O desgaste foi grande, “negros para o café” e soldados para a guerra. A Bahia não pôde aproveitar os lucros do período anterior, embora se registrassem vários empreendimentos. Logo a seguir, vem a moléstia da cana em 1873, a concorrência dos diamantes do Cabo, a escassez de gêneros, o êxodo de escravos para o Sul. Essa crise, segundo Calmon (1923), prolongou-se até 1890. Em 1880, houve muitas falências, seguidas de “contínuo abatimento e desânimo”. Reanima-se a economia no começo dos anos 90. Com melhores preços, o cacau que aparece, a borracha e carbonado, o crédito, até demasiado, a “febre” de iniciativas. Logo vem a seca de 1893. Em 1900, o cacau avulta, e num crescendo, mas sofre também frequentes flutuações e sobressaltos. O fumo se havia restabelecido. O açúcar veio a ter uma nova oportunidade com a Guerra de 1914. O café ganhou preços bons. Enquanto isso, sempre continuaram as crises de origem climatérica e as especulações nos preços internacionais.⁹⁹

Como é possível observar, as crises se deram por fatores tanto internos, quanto externos. Deve ser considerado também, no que tange às questões internas, a transferência da

⁹⁷ ALMEIDA, Rômulo Barreto de. *Traços da História Econômica da Bahia no Último Século e Meio*. In: PESSOTI, Gustavo Casseb (org.). *Memórias da economia baiana*. Salvador: SEI, 2020.

⁹⁸ Idem, ibidem.

⁹⁹ Ibid., p. 42

capital para o Rio de Janeiro. Ainda que tenha ocorrido no final do século XVIII, fez com que o centro político fosse transferido para a região Centro-Sul. Outro fator foi a abolição da escravidão no final do século XIX, que também marcou esse processo, inicialmente com a proibição do tráfico de escravizados em 1850 e posteriormente com abolição do trabalho escravo, em 1888. Internamente, ainda podemos destacar, a partir da segunda metade do século XIX, a produção cafeeira, que logo se torna o principal produto das exportações brasileiras. O café, com sua produção fortemente localizada no Centro-Sul, principalmente no estado de São Paulo, faz com que agora o centro econômico seja deslocado para essa região.¹⁰⁰

Quanto aos fatores externos, chama atenção a transformação da estrutura do comércio internacional que faz com que o açúcar perca a importância que tivera em períodos anteriores, isso porque fica praticamente impossível concorrer com o mercado europeu que passou a produzir e atender seus próprios mercados.¹⁰¹ Dessa forma, a Bahia, que antes abrigava a capital, Salvador, e onde se localizava um dos principais portos garantindo a chegada e saída de produtos, passa a perder protagonismo ao longo de todo o século. E assim pode ser percebido que já no final do século XIX os estados da região Centro-Sul passam a ocupar lugar de destaque, tornando-se o centro político e econômico do país.

No contexto das crises da lavoura açucareira passa a haver uma diversificação da produção baiana.¹⁰² Produtos como o fumo, o algodão, o café e o cacau passam a ter importância econômica para o estado. O fumo e o algodão se destacaram em certo momento, mas logo passam a sofrer com o processo de desvalorização. O café também passa a ser produzido, mas de forma que é incapaz de chegar perto da expressividade da produção do Centro-Sul. Ainda assim, “foi uma das [culturas] que contribuíram, pela variedade, para reduzir o desequilíbrio na economia exportadora do Estado.”¹⁰³

A produção cacaueteira teve muita notoriedade na economia baiana principalmente na última década do século XIX e se estendeu até os anos de 1920. O cacau possibilitou uma melhora no quadro econômico do estado, se tornando o principal produto das exportações no início do século XX. A produção foi tão notória que fez com o que o Brasil ficasse apenas atrás do Equador como maior produtor mundial.¹⁰⁴ No entanto, apesar da cacauicultura ter

¹⁰⁰ Idem, *ibidem*.

¹⁰¹ MARIANI, Clemente. *Análise do problema econômico Baiano*. In: PESSOTI, Gustavo Casseb (org.). *Memórias da economia baiana*. Salvador: SEI, 2020.

¹⁰² ALMEIDA, Rômulo Barreto de. *Traços da História Econômica da Bahia no Último Século e Meio*. In: PESSOTI, Gustavo Casseb (org.). *Memórias da economia baiana*. Salvador: SEI, 2020.

¹⁰³ *Ibid.*, p. 24.

¹⁰⁴ Idem, *ibidem*.

prosperado, ela não garantiu uma dinamização da economia baiana, isso porque grandes partes das rendas e dos lucros gerados ficavam concentradas na própria produção, garantindo a manutenção da monocultura e das elites regionais e deixando assim de fortalecer a economia. Pode-se falar na substituição de uma monocultura, do açúcar, por outra, a do cacau, fazendo com que se conservasse a estrutura da grande propriedade de terras.¹⁰⁵

Diante da exposição desse breve panorama do contexto econômico da Bahia pode-se entender como o estado adentra o século XX: com grande fragilidade econômica e perdendo expressividade no cenário nacional. O caráter agroexportador explica a sua fragilidade, uma vez que o estado era vulnerável às demandas e às flutuações do mercado externo. Embora deva ser considerada a diversificação da produção, essa, como pode ser visto, não garantiu um fortalecimento da economia uma vez que as bases da estrutura econômica do estado permaneceram as mesmas. Continuaram se sustentando na exportação, ou seja, na dependência do mercado externo.

A postura das elites e da classe política frente às crises e à retração econômica que o estado vinha sofrendo é um fator a ser considerado. A transferência da capital, de Salvador para o Rio de Janeiro, em conjunto com as crises do açúcar e a prosperidade da lavoura cafeeira no Centro-Sul, fizeram com que as elites baianas, tão enriquecidas e influentes devido aos longos anos de prosperidade da lavoura açucareira, fossem perdendo gradativamente o seu protagonismo no cenário nacional.

É preciso considerar que a elite baiana vinha de um contexto em que ocupava o centro político decisório, mas que com os processos de transferência da capital da colônia (1763), o Império (início 1822) e a Proclamação da República (1889) fora perdendo essa função, passando a uma posição marginal no que tange à tomada de decisões. Em cada um desses processos essa classe dirigente ia adaptando suas posturas. Cabe evidenciar que esses grupos se utilizaram de diversos meios para manter sua influência no sentido de dar sustento à condição de representação pública. Castro (2010) aponta que além dos títulos, das relações pessoais e familiares e do conhecimento das leis, a condição da territorialidade, ou seja, ser nascido em Salvador ou na região do Recôncavo, também era um marcador de influência. Todos esses atributos, apesar das mudanças ocorridas principalmente quando se inicia o período republicano, se mantiveram sendo fortes marcadores de poder e influência para a

¹⁰⁵ Mais adiante voltaremos à discussão sobre a lavoura cacaueira, pois ela é determinante, tanto para compreender a dinamização da região Sul do estado da Bahia, quanto para a delimitação territorial do Extremo Sul baiano.

ocupação de cargos públicos. Com isso é possível afirmar que não ocorreram profundas mudanças, pois a elite baiana foi capaz de conservar suas posições e interesses.

Conservantismo e moderação, duas condições necessárias para disseminar uma perspectiva estática e inerte do estado, nutridas a base de méritos e virtudes daqueles que comungavam interesses comuns, distante das práticas republicanas. Uma elite amparada no patrimônio privado da terra e na estrutura do poder e, declaradamente refratária às relações mais igualitárias da sociedade. Os quadros dirigentes se esmeraram em superar essa transição de regime evitando comprometer a uniformidade de posições ou por em risco seu patrimônio político no âmbito federal e estadual. Diante dessa retração representativa a nível nacional, reforçaram sua influência e poder a nível local como forma de preservar sua influência e o controle da máquina estatal.¹⁰⁶

É preciso considerar também que a partir desse contexto, de retração do poder a nível nacional, a classe dirigente baiana passou a se preocupar em preservar e reforçar sua posição a nível estadual. As elites baianas adotaram então uma postura de manter status e poder dentro do próprio estado, caracterizando-se pelo conservadorismo e tradicionalismo, aspectos que uniam as classes dirigentes.¹⁰⁷ Não havia uma postura inovadora no sentido de se pensar outras formas de desenvolvimento da Bahia, ou de alguma compreensão dos problemas baianos para a superação das crises econômicas que assolavam o estado e dos problemas ocasionados por elas. O que houve foi uma busca pela carreira política no sentido de preservar e manter suas posições de privilégio. Esse caráter conservador das classes políticas baianas também contribuiu fortemente para o aprofundamento do atraso econômico do estado. Assim, o quadro político baiano, em todo o século XX, foi marcado por um caráter fortemente personalista, onde a administração pública esteve voltada para atender interesses privados.

De modo geral, a política baiana e o controle do Estado estiveram nas mãos destes grupos ou indivíduos que transformaram o exercício do poder em triunfos pessoais. Realidade ainda mais evidente no início do século XX onde o cenário político baiano era um cenário personalista e suas agremiações políticas gravitavam em torno de pessoas ou lideranças circunstanciais, distante de programas de abrangência coletiva. O século XX se apresenta na Bahia com um Estado disputado por partidos de perfil pessoal, sem qualquer possibilidade de exercer suas funções nem de atender as demandas mais urgentes da região. Uma economia predominantemente num estágio agro-exportador e padecendo de evidente estagnação, uma

¹⁰⁶ CASTRO, Marcial Humberto Saavedra. *Rômulo Almeida e a problemática do planejamento: o planejamento econômico na Bahia (1955-1961)*. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, 2010, p. 42.

¹⁰⁷ Idem, ibidem.

máquina pública orientada para atender interesses privados e um descompasso comparativo com relação a outros estados do centro sul.¹⁰⁸

Essa característica se apresenta também como consequência dos moldes em que a economia brasileira vinha se desenvolvendo, devido às disparidades de desenvolvimento das regiões. Tendo em vista a maior dinamização e desenvolvimento do Centro-Sul e o fato de que a influência política e importância econômica não só da Bahia, mas de todo o Nordeste vinha diminuindo, as elites tinham assim por objetivo utilizar do aparelho estatal não para a função pública, mas para a manutenção de benefícios e interesses privados. O comportamento da classe política e o modo com que se dava o funcionamento das instituições reforçavam e tendiam a aprofundar ainda mais os níveis de desigualdade dentro do estado, ocasionando, assim, uma grande dificuldade para alterar o cenário político e econômico baiano. Dessa forma pode ser identificado um nível de institucionalização da desigualdade econômica.

Em conjunto com a postura das classes dirigentes baianas, a atuação do governo federal é outro fator de paralisia. Como foi abordado, a atuação do governo ia ao encontro das necessidades dos mercados do Centro-Sul. Esse fator pode ser percebido quando se observa o processo de desvalorização das produções baianas, tão intenso que nem mesmo a importância que o cacau assumiu dentro da Bahia e para a produção brasileira fez com que a elite cacaueira tivesse relevância hegemônica dentro e fora do estado.

Voltemos a pensar a produção cacaueira. A região produtora, o Sul da Bahia, era pouco assistida em termos de incentivo econômico estatal, diferentemente dos incentivos reiterados para proteger o café. A falta de proteção e políticas especialmente voltadas para a cacaucultura dificultou sua maior expansão. Apesar da relevância a nível nacional, sendo um dos principais produtos das exportações brasileiras, a produção do cacau era atrasada e pouco assistida e termos de incentivos, a região produtora sofria com a carência de elementos básicos, que propiciariam o seu melhor e maior desenvolvimento. Esse atraso se dava pelo fato da forte concentração de terra e de renda que fazia com que os produtores não investissem na produção. Em termos de infraestrutura, por exemplo, havia o baixo nível técnico empregado na lavoura e também uma fraca integração da região produtora devido as poucas estradas existentes, o que dificultava o melhor escoamento e a assistência da produção.

A esse fator se soma a pouca e quase inexistente assistência governamental que era oferecida, cabe lembrar que os maiores incentivos fiscais eram dados à produção cafeeira.

¹⁰⁸ Ibid., p. 33.

Isso criava empecilhos para a expansão do setor como a dificuldade do aumento da produção da sua comercialização, o que significava a diminuição da produtividade, e de protagonismo da produção e a perda da capacidade de o produto concorrer no mercado internacional. A respeito do cacau, Almeida, aponta que

as flutuações de preços e mercados que, associados a falta de transportes, de comunicações, de crédito e à impossibilidade de armazenamento, permitiam o fácil controle pelos importadores estrangeiros, e o melhor proveito dos grandes intermediários e únicos financiadores e informantes; a imprevidência e megalomania de grande parte dos lavradores nas épocas boas: o completo abandono das produções de abastecimento, em razão do próprio sistema, o que poderia ter sido suprido, em parte, por uma política corretiva; e, afinal, o fato de que, numa zona despreparada, em vez de o estado promover as inversões públicas, necessárias à utilização de toda a produtividade potencial da zona, ele lançou mão, avidamente, das receitas do cacau para cobrir as aperturas crônicas de um orçamento sobrecarregado, num grande território, carente de pequenos e estéreis auxílios e, sobretudo, com a necessidade de dar empregos públicos aos desempregados de todas as categorias.¹⁰⁹

A atenção governo do estado e federal só irá se voltar para a produção cacaujeira a fim de apresentar soluções efetivas para os problemas da lavoura no período em que as crises assolaram a produção do cacau, entre os anos de 1930 e 1950. É nesse período que são criados órgãos voltados para lidar com os problemas e as causas da crise de produção do cacau. Nesse contexto são criados o Instituto de Cacau da Bahia (ICB), em 1931, pelo governo do estado da Bahia, e a Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira (CEPLAC), em 1957, pelo governo federal.¹¹⁰ As ações desses órgãos, que se complementavam, se davam no sentido de amortizar as dívidas contraídas pelos produtores nos anos de crise, assegurar a melhor arrecadação da produção, entender a realidade rural da região a fim de propiciar, por meio de do planejamento, um aumento da produtividade através do implemento de técnicas mais modernas de cultivo e comercialização, e também através da abertura e melhoramento das estradas para a escoamento da produção.

As instituições refletem o fato de que já não se podia mais ignorar os problemas e as consequências do fato de o cacau não receber a atenção necessária, e refletem também a política desenvolvimentista, pelos objetivos pelas quais foram criadas. E podemos afirmar que o dinamismo e a influência possibilitada pela cultura do cacau nos anos de prosperidade

¹⁰⁹ ALMEIDA, Rômulo Barreto de. Traços da História Econômica da Bahia no Último Século e Meio. In: PESSOTI, Gustavo Casseb (org.). Memórias da economia baiana. Salvador: SEI, 2020, p. 25-26.

¹¹⁰ FUNDAÇÃO DE PLANEJAMENTO (BA). MRP-4 Extremo Sul. Salvador: CPE, [s.d.]. 253p.

ficaram concentrados na região produtora, o Sul da Bahia.¹¹¹ E quando se deu a ocorrência das crises que assolaram a produção, o cultivo ficara ainda mais restrito à área onde a produção já possuía maior destaque, Itabuna e Ilhéus.¹¹²

Ainda sobre o cacau e os anos 1930, podemos apontar que esse foi um contexto muito desfavorável para a Bahia. Até o início da década de 1930 a situação econômica do estado, apesar de sensível, possuía certa estabilidade, mas as medidas tomadas nacionalmente para se enfrentar e mitigar as consequências da grave crise do mercado mundial, juntamente com o contexto pós “revolução de 1930” acarretaram drásticas consequências à economia baiana. A política econômica adotada a fim de proteger as exportações brasileiras beneficiou amplamente a produção do café, mas em se tratando do principal produto das exportações baianas, o cacau, o seu preço fora fixado com base nos anos de crise, o que afetou drasticamente a economia do estado, uma vez que o produto era o seu principal gerador de divisas.¹¹³ Tal situação era ainda mais agravada, pois nesse contexto Getúlio Vargas ascendeu ao poder e verificou-se uma perda ainda maior de representatividade e influência na participação política da Bahia no cenário nacional, visto que os grupos políticos do estado não tinham afinidade com Vargas e muito menos com a nova organização da ordem política nacional que ameaçava diretamente as posições e privilégios das elites tradicionais baianas.¹¹⁴

É nesse contexto que passa a haver “uma perfeita espoliação dos recursos da Bahia, em benefício do Governo Federal”¹¹⁵ devido às medidas adotadas no sentido do controle e monopólio do câmbio. A produção baiana funcionava como financiadora da industrialização do Centro-Sul, aprofundando assim a permanência da sua estrutura econômica agroexportadora, enquanto os estados do Centro-Sul se industrializavam. Esse movimento, como pode ser visto anteriormente, não se deu sem razão, mas devido ao mais propenso ritmo de crescimento e industrialização que se apresentavam nos estados do Centro-Sul, fazendo com que se aprofundasse a condição de atraso e dependência econômica do estado baiano, já que as divisas lá obtidas eram revertidas para o Centro-Sul seja na compra de bens que não se

¹¹¹ Ver mais: FALCÓN, G. A. O. Os coronéis do cacau: raízes do mandonismo político em Ilhéus 1890 -1930. 1983. 151 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) - Universidade Federal da Bahia. Salvador, 1983.; ROCHA, L. B. A região cacauzeira da Bahia - dos coronéis à vassoura-de-bruxa: saga, percepção, representação. Ilhéus: Editus, 2008.

¹¹² As crises da lavoura do cacau tiveram consequências determinantes para reorganização territorial de toda a área que era denominada Sul da Bahia. E no que tange a região Extremo Sul, o seu distanciamento da cultura cacauzeira possibilitou e abriu caminho para a atividade madeireira, sendo essa atividade a responsável pelas principais transformações ocorridas no território a partir da década de 1950.

¹¹³ MARIANI, Clemente. *Análise do problema econômico Baiano*. In: PESSOTI, Gustavo Casseb (org.). *Memórias da economia baiana*. Salvador: SEI, 2020.

¹¹⁴ Para mais informações sobre o estado da Bahia no contexto dos anos 1930 ver o texto “Análise do problema econômico Baiano” de Clemente Mariani, principalmente o tópico “A revolução madrastra”.

¹¹⁵ MARIANI, Clemente. *Op. Cit.*, p. 136.

produziam no estado, ou pelo favorecimento à compra de manufaturas que atendessem a indústria em expansão na região mais desenvolvida.

As consequências do atraso econômico em que a Bahia se encontrava serão vistas até os anos 1950, que é quando haverá uma mudança no que diz respeito a compreensão dos problemas econômicos que assolavam o estado. Muda-se, não sem entraves, a forma com que as administrações da segunda metade do século XX irão encarar o desenvolvimento econômico, no país e também na da Bahia.

II.III O contexto baiano a partir de 1950

A Bahia começará a passar por transformações no que diz respeito a sua economia a partir da década de 1950. A materialização da industrialização do estado só vai ser evidente nos finais da década de 1960 e só irá avançar a partir dos anos 1970. No entanto, as medidas que irão provocar tais mudanças em sua economia e na estrutura produtiva advêm do início da segunda metade do século XX, como aponta Gustavo Pessoti (2020):

Esse processo teve origem em meados dos anos 1950, embora, até o início dos anos 1970, a estrutura produtiva da economia baiana ainda estivesse fundamentada no setor primário-exportador, que se complementava com a economia de subsistência, praticada em quase todas as suas regiões. Durante décadas essa dinâmica foi comandada pelo ciclo do cacau, que era o principal produto agrícola estadual e o seu maior gerador de divisas. Contudo, a renda gerada pela cacauicultura foi, em grande monta, alocada no próprio setor, aprofundando e mantendo a monocultura do cacau, sendo também canalizada para consumo ou investimentos fora do estado, principalmente em imóveis e viagens ao exterior.¹¹⁶

É importante destacar também que as análises realizadas até o início do século XX sobre a condição econômica do estado estavam voltadas majoritariamente para a região de maior dinamismo econômico, Salvador e o Recôncavo, enquanto sobre outras regiões só serão realizadas quando essas localidades passarem a produzir produtos que se destaquem na economia baiana, como é o caso do Sul baiano quando passou a produzir o cacau. Ou seja, o maior conhecimento que se obtinha sobre a economia estadual se reduzia às partes que tinham

¹¹⁶ PESSOTI, Gustavo Casseb; PESSOTI, Fernanda Calasans C. Lacerda; SILVA, Denis Veloso da; ALMEIDA, Aristeu Barreto de. *Os Ciclos Econômicos da Bahia: análise retrospectiva e perspectiva – 1975-2020*. In: PESSOTI, Gustavo Casseb (org.). *Memórias da economia baiana*. Salvador: SEI, 2020, p. 332-333.

expressividade econômica. Quanto às outras porções, eram tanto desassistidas de investimentos, quanto desconhecidas suas características.

Até a década de 1950 o estado era pouco industrializado. A maior parte dos estabelecimentos industriais se localizava na região do Recôncavo e na cidade de Salvador, com o maior número desses estabelecimentos correspondendo a indústrias de transformação e com sua produção voltada majoritariamente para o mercado externo. Milton Santos (1959) ao analisar o espaço geográfico em relação à localização das indústrias na Bahia, irá afirmar também que a localização dessas indústrias explica tanto o porquê da região da capital ser a mais dinâmica e o quanto isso explica o atraso econômico do estado. E mais tarde explicaria por que a região com maior potencial de desenvolvimento industrial era essa, relegando outras partes do estado a um atraso e dificuldades de se industrializar e desenvolver.¹¹⁷ Chama a atenção o fato de que no período em que passa a haver um financiamento e, consequentemente, desenvolvimento das indústrias baianas, a região que mais se beneficia desses incentivos é aquela onde já havia essa concentração, ou seja, nas outras partes do estado, o crescimento e a presença de indústrias ainda serão inexpressivos.¹¹⁸

O atraso econômico em que a Bahia ainda se encontrava no início da segunda metade do século XX fora motivo de preocupação dentro do estado. E as mudanças econômicas passaram a ocorrer a partir da administração de Antonio Balbino (1955-1959) e do segundo mandato Juracy Magalhães (1959-1963).¹¹⁹ Foi nesse período, no auge das políticas de fomento à industrialização, que começaram a ser criadas instituições a fim de “diagnosticar a economia baiana, conceber programas e projetos e institucionalizar o sistema de planejamento estadual”.¹²⁰

A preocupação do governo do estado da Bahia com a sua condição de desenvolvimento econômico na segunda metade da década de 1950 se revela com muita evidência no ofício feito pelo governador Antônio Balbino, direcionado a JK em 15 de agosto de 1956 com a forma com que viera se dando a política econômica nacional. Intitulado “Participação da Bahia na vida nacional”, se trata de um documento onde o governador solicita ao presidente da república atenção para a condição dos desequilíbrios financeiros em que a Bahia se encontra, evidenciando a “hesitação e injustiça da política cambial” e “a falta

¹¹⁷ SANTOS, Milton. *Fatores que retardam o desenvolvimento da Bahia*: falta de indústrias. Salvador-BA, 1959.

¹¹⁸ O Complexo industrial de Aratu e a Indústria petroquímica estão localizados na região metropolitana.

¹¹⁹ CASTRO, M. H. S. *Rômulo Almeida e a problemática do planejamento*: o planejamento econômico na Bahia (1955 – 1961). Dissertação (Mestrado em História) Pós-graduação em História, Universidade Federal da Bahia (UFBA) - Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Salvador-BA, 2010.

¹²⁰ SPINOLA, Noelio Dantaslé. PLANDEB. *Revista de Desenvolvimento Econômico – RDE*. Ano XI, Nº 20, Julho de 2009, Salvador, BARDE, p. 16.

de suficiente sensibilidade para as necessidades conjunturais de financiamentos” para com o estado da Bahia.¹²¹

Expondo que apesar de o estado contribuir com a produção de divisas para o país, a política cambial apresentava profunda perturbação no mercado baiano visto o confisco que era imposto a alguns produtos, como o cacau, para a exportação. Destaca que “a política cambial vigente retira da Bahia as principais, senão as únicas possibilidade de progresso econômico autônomo na atual conjuntura, privando-a do direito de pensar em seu desenvolvimento.”¹²²

devo acentuar, senhor presidente, que não tem havido compensações suficientes para o tremendo desgaste que temos sofrido e que, realmente, só se pode caracterizar como um profunda espoliação da economia bahiana [sic], ainda que se a justifique como um sacrifício que o interesse nacional nos impõe. [...] O confisco [cambial] aqui corresponde a um saque que se transfere, integralmente, para benefício de outras regiões do País, representando, para a Bahia, uma injustiça grave que se vai tornando insuportável, e um fator muito serio de desequilíbrio nas relações econômicas regionais – o qual de resto se entra em frontal conflito com a orientação de Vossa Excelência no sentido do legítimo espírito federativo. Com efeito, Senhor Presidente, as condições do Brasil irão se tronando cada vez mais ingovernáveis à medida em que alguns Estados privilegiados por certas condições históricas, sejam relamente autônomos, ou por certas condições políticas, capazes de arrancar ajudas preferenciais das fontes financeiras ou financiadoras do sistema federal. (p. 7)

Ainda no que se refere às compensações, o governador adverte que o que a Bahia arrecada não é revertido nas aplicações que a União faz no estado. E que a contribuição do estado na economia nacional vai para além das exportações, mas também no que se refere às importações, de bens produzidos pelos estados industrializados, essenciais ao consumo interno. Essa realidade em que o estado baiano se encontrava revelava a condição de desvantagem no que se refere ao seu desenvolvimento e a possibilidade de uma maior contribuição para com o desenvolvimento nacional, assim o apelo feito por Balbino se condensava em defender a integração do estado no programa nacional de desenvolvimento. Visto que diante a realidade que se impunha ao estado, só se podia concluir que a “a Bahia é desassistida pela União”¹²³

Confia o Governo da Bahia, Senhor presidente, que vossa Excelencia e o Senhor Ministtro da Fazenda, bem como as demais autoridades monetárias darão pronta e favorável atenção às solicitações contidas neste documento, certos de que a outra coisa não visam a Bahia e seu governo, senão defendendo os seus interesses mais legítimos, contribuir, eficazmente, para o

¹²¹ BALBINO, Antonio. Participação da Bahia na vida nacional. Salvador: [s.n.], 1956. [s.p.], p. 4

¹²² BALBINO, Antonio. *op. Cit.* p. 5.

¹²³ BALBINO, Antonio. *op. Cit.* p. 8

êxito do programa de desenvolvimento de Vossa Excelência, que, evidentemente não será viável a não ser na medida em que condições favoráveis se estabeleçam para o florescimento das economias regionais, que são as parcelas do grande todo a que Vossa Excelência e nós outros temos, acima de tudo, o dever de servir.¹²⁴

As solicitações, diziam respeito a realização de investimentos compensatórios e a uma reforma da política cambial. Pode ser percebido também o reconhecimento de Balbino de que o desenvolvimento econômico pensado por Kubitschek só seria possível se se considerasse as demandas e necessidades das economias regionais.

Destaca-se que o estado não fora apenas impactado pelas políticas de desenvolvimento econômico pautadas no desenvolvimentismo, mas assumiu o papel de influenciar diretamente o desenvolvimentismo brasileiro ao apontar que a superação da condição de subdesenvolvimento só seria possível se se considerassem os problemas regionais. A materialização dessa influência se mostra no fato de que o estado foi o primeiro a elaborar um diagnóstico dos problemas econômicos e um plano de ação para superar a sua condição de subdesenvolvimento.

É possível de ser identificada a preocupação com o planejamento do estado já na década de 1930, por exemplo, durante o primeiro governo de Juracy Magalhães (1931-1937), quando foram criadas diversas instituições e programas de fomento à produção agrícola, como o Instituto de Cacau da Bahia (ICB), em 1933, o Instituto Bahiano do Fumo (IBF), em 1935, a Cooperativa Central Instituto de Pecuária e, em 1937, houve a criação do Instituto Central de Fomento Econômico (ICFE), que mais tarde se tornaria o Banco do Estado da Bahia (Baneb).¹²⁵

Já no final dos anos 1940, durante o governo de Octávio Mangabeira (1947-1951), foi elaborado, em 1949, o “Plano de ação econômica para o Estado da Bahia”, mas na prática o documento serviu apenas para atualizar a atuação do ICB e indicar a necessidade de realização de obras de infraestrutura no estado.¹²⁶ Foi o governador também que, ao tratar da “inferioridade” econômica da Bahia, caracterizou-a como um enigma. Fazemos referência à alcunha dada pelo governador Mangabeira ao problema do desenvolvimento econômico da Bahia porque o economista Manoel Pinto de Aguiar retomará tal expressão em 1958 ao realizar um estudo sobre o atraso econômico da Bahia. Em “Notas sobre o Enigma Bahiano”,

¹²⁴ BALBINO, Antonio. *op. cit.* p. 20.

¹²⁵ BARBOSA, Alexandre de Freitas; KOURY, Ana Paula. *Rômulo Almeida e o Brasil desenvolvimentista (1946-1964): ensaio de reinterpretação*. Revista Economia e Sociedade, Campinas, v. 21, Número Especial, p. 1075-1113, dez. 2012.

¹²⁶ SPINOLA, Noelio Dantaslé. *op. cit.*

Aguiar propõe a desvendar tal “enigma” e destaca três pontos para lidar com os problemas do atraso em que o estado da Bahia se encontrava:

Evidentemente, se existe um mal, o primeiro passo é identificá-lo, é o diagnóstico das causas, não apenas superficiais, mas sobretudo as profundas. Não é por deformação profissional, sendo eu professor de economia, que aponto, como primeira providência, o estudo científico do “enigma baiano”, dentro de tal orientação. Em segundo lugar, a terapêutica: o planejamento. Já se foi o tempo em que se podia confiar ao automatismo do mercado, ou ao empirismo da boa vontade dos “entendidos”, a solução de problemas dessa magnitude. Planejamento não significa estatismo, e sim demonstração de que o homem tem capacidade para dirigir, em termos racionais, os seus próprios destinos. Em terceiro lugar, a motivação, a mobilização do consentimento coletivo e da opinião pública em torno das políticas que devem ser adotadas para corrigir estes pontos de estrangulamento que asfixiam a economia baiana, e que já se aproximam de pontos de ruptura.¹²⁷

Embora seja possível identificar a gama de instituições criadas na primeira metade do século XX, nada se compara ao que viria a ser elaborado no ano de 1955 pelo economista e servidor público, Rômulo Almeida. Almeida, juntamente com o corpo técnico do Instituto de Economia e Finanças da Bahia (IEFB)¹²⁸ elaborou o documento “Situação e problemas da Bahia – 1955: recomendações de medidas ao governo”, publicado em 1956, popularmente conhecido como “Pastas Rosas”.¹²⁹ As Pastas Rosas são um extenso estudo sobre a constituição e compreensão da situação econômica e de desenvolvimento em que o estado da Bahia se encontrava, juntamente com um plano de desenvolvimento para a superação do atraso econômico. Segundo Spinola (2009) o documento é “a primeira tentativa de planejamento econômico global e criação de um sistema estadual de planejamento.”¹³⁰

Não é possível tratar da elaboração do planejamento econômico sem se reportar ao trabalho e estudo realizado por Rômulo Almeida no estado da Bahia e, consequentemente, sem se reportar ao próprio economista. Compreendemos, como Barbosa e Koury (2012), que não é possível tratar do desenvolvimentismo brasileiro sem se reportar às obras e as contribuições de Almeida, isso porque a sua contribuição não se resume a suas análises e

¹²⁷ AGUIAR, Manoel Pinto de. *Notas Sobre o Enigma Baiano*. Planejamento - Revista da CPE, vol.4, out/dez, 1977, p. 10-11.

¹²⁸ O IEFB se tratava de uma instituição civil criada em 1937 e composta por economistas bairianos. O Instituto realizava análises e proposições sobre o desenvolvimento econômico do estado da Bahia. Em 1955 foi reativado por Rômulo Almeida, que passa a coordenar as atividades da instituição. A partir de 1960 tem as atividades coordenadas por Manoel Pinto de Aguiar e em 1963 o Instituto tem as atividades encerradas. Ver mais em: SPINOLA, Noelio Dantaslé. PLANDEB. Revista de Desenvolvimento Econômico – RDE. Ano XI, Nº 20, Julho de 2009, Salvador, BARDE. e PEDRÃO, Fernando Cardoso. Planejamento e crítica: a contribuição de Inácio Rangel. Salvador: Revista de Desenvolvimento Econômico, v, 3 janeiro de 2000.

¹²⁹ SPINOLA, Noelio Dantaslé. *Op. Cit.*

¹³⁰ *Ibid.*, p. 16.

estudos, o que já é de grande valia e notoriedade. Mas se tratando de um desenvolvimentista, a sua contribuição vai além do campo intelectual e se estende à prática, como um intelectual orgânico a partir da sua atuação direta em órgãos e instituições públicas. Rômulo, que à época se identificava como um nacionalista, e não propriamente como um desenvolvimentista, desenvolvera diversas análises sobre a economia brasileira a partir da perspectiva desenvolvimentista, correlacionando as transformações econômicas, políticas e sociais. Suas interpretações também apontavam para a construção de um país menos desigual ancorado em bases nacionais mais sólidas. Essa característica de Almeida fica evidente no documento que aqui utilizaremos para a análise do desenvolvimento da economia baiana.¹³¹

Num breve histórico sobre a carreira de Rômulo Almeida até os anos 1950, destacamos que o economista começou a desenvolver suas análises sobre a economia brasileira a partir de 1948, quando organizou o Departamento Econômico da Confederação Nacional da Indústria. Almeida é um intelectual que surge e se forma no contexto do desenvolvimentismo brasileiro, assim como Celso Furtado. Com formação em Direito, começou sua carreira como funcionário público no ano de 1944, período em que também se titulou como economista. Em 1947 fora nomeado para participar da primeira reunião do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT), como delegado brasileiro. Já no ano de 1951 foi convidado a fazer parte da Assessoria Econômica do governo Vargas, onde juntamente com o corpo técnico formulou projetos como o da Petrobrás, o do Banco do Nordeste (BNB) – onde foi o primeiro diretor –, da Eletrobrás e participou também do processo de implantação do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico (BNDE).¹³²

O seu ingresso na Assessoria Econômica firmou seu trabalho e presença na esfera técnica administrativa pública. Embora pouco difundido ou mesmo conhecido no campo intelectual, e ainda ausente em muitas pesquisas sobre o desenvolvimentismo brasileiro, Almeida teve intensa e influente participação nos aparelhos do Estado. Apesar de sua participação se configurar como técnica, o seu lado político também se fazia presente e como o próprio economista afirmara “eu era um técnico pela necessidade de informação e também de ganhar dinheiro, porque eu sempre tive preocupação política, mas também não tinha fama

¹³¹ BARBOSA, Alexandre de Freitas; KOURY, Ana Paula. *Rômulo Almeida e o Brasil desenvolvimentista (1946-1964): ensaio de reinterpretação*. Revista Economia e Sociedade, Campinas, v. 21, Número Especial, p. 1075-1113, dez. 2012.

¹³² CASTRO, Marcial Humberto Saavedra. *Rômulo Almeida e a problemática do planejamento: o planejamento econômico na Bahia (1955-1961)*. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, 2010.

eleitoral”¹³³. Rômulo se filiou ao Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) em 1950, partido pelo qual foi eleito deputado federal na Bahia em 1955. Seu mandato foi breve, pois no mesmo ano foi convidado a assumir o cargo de secretário da Fazenda da Bahia e organizar e dirigir o programa de planejamento estadual da Bahia no governo de Antônio Balbino (1954-1959).¹³⁴

Foi nesse contexto que Almeida, enquanto secretário da Fazenda e coordenador das atividades do IEFB passou a estar à frente dos projetos de desenvolvimento econômico da Bahia. Foi do Instituto que se deu o pontapé para a criação, em 1955, do Conselho de Desenvolvimento Econômico da Bahia (Condeb) e da Comissão de Planejamento Econômico da Bahia (CPE). A CPE funcionava como uma secretaria composta por um corpo técnico com diversos profissionais como economistas, engenheiros, arquitetos. A CPE,

Constituiu-se na primeira experiência institucional de planejamento no Brasil, sendo responsável pela realização de importantes estudos e projetos no Estado da Bahia. Em face dos bons resultados alcançados pela CPE, o Governo do Estado transformou-a em Fundação Comissão de Planejamento Econômico, dando-lhe, além de maior autonomia por meio do Decreto nº 17.260 de janeiro de 1959, novas atribuições como a de “realizar estudos, pesquisas, projetos, análises e trabalhos” solicitados pelo Governo.¹³⁵

A comissão cumpria a função de identificar e promover possíveis investimentos no estado da Bahia a fim de promover seu desenvolvimento econômico. Também desenvolvia e elaborava pesquisas e projetos que abrangiam os setores públicos e privados. A CPE foi responsável por elaborar o Programa de Recuperação Econômica da Bahia entre os anos de 1954 e 1955, e em 1959 elaborou o Plano de Desenvolvimento da Bahia (PLANDEB). No PLANDEB consta uma “análise da economia baiana, projetando atividades para o horizonte temporal compreendido entre 1960 e 1963”¹³⁶ com a finalidade de se superar o atraso econômico em que o estado se encontrava. A Comissão teve profunda importância no que diz respeito às políticas que foram elaboradas e executadas mais tardiamente à sua criação:

¹³³ FURTADO, Celso. Depoimento [1977]. In: SOLA, Lourdes. *Idéias econômicas, decisões políticas*. São Paulo: Edusp, 1998. Entrevista concedida a Lourdes Sola. Apud, BARBOSA, Alexandre de Freitas; KOURY, Ana Paula. Rômulo Almeida e o Brasil desenvolvimentista (1946-1964): ensaio de reinterpretação. *Revista Economia e Sociedade*, Campinas, v. 21, Número Especial, p. 1075-1113, dez. 2012.

¹³⁴ Para mais informações sobre a vida e o legado de Rômulo Almeida ver a dissertação “Rômulo Almeida e a problemática do planejamento: o planejamento econômico na Bahia (1955-1961)” de Marcial Humberto Saavedra Castro, de 2010. E o artigo “Rômulo Almeida e o Brasil desenvolvimentista (1946-1964): ensaio de reinterpretação” de Alexandre de Freitas Barbosa e Ana Paula Koury, de 2012.

¹³⁵ BAHIA. Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI). PIB da Bahia: 30 anos em análise. Salvador: 2006, p. 6.

¹³⁶ SPINOLA, Noelio Dantaslé. *Op. Cit.*, p. 17.

O analista de hoje não pode também esquecer que foi exatamente na mencionada década [1950] que os baianos, através da criação da Comissão de Planejamento Econômico (CPE) e dos trabalhos pioneiros, então por ela produzidos, passaram a tomar efetiva consciência do seu atraso econômico e a alimentar dentro de si o inconformismo com aquela situação. A elite intelectual baiana e a classe dirigente debruçavam-se diante do chamado “enigma baiano”: como explicar a persistência do atraso econômico de um Estado com tantas riquezas naturais, facilmente exploráveis? Decifrá-lo foi o primeiro esforço, quando a etiologia do “enigma” foi fixada a partir da extrema dependência do mercado externo, da escassa poupança e, sobretudo, das limitadas e desorganizadas oportunidades de investimento. A conclusão não poderia ser outra: a perseguição de metas ambiciosas de crescimento, especialmente a da industrialização. Essa inquietação intelectual, somada à frustração pela não-concretização imediata dos objetivos perseguidos, deve ter sido também responsável pela sensação maior de dificuldades, daqueles últimos anos 50.¹³⁷

Tratando-se do PLANDEB, é no contexto de sua criação que é possível identificar no governo do estado da Bahia a existência de uma preocupação em entender e superar os problemas que impedem o desenvolvimento do estado e uma preocupação para com o planejamento, entendendo este como tarefa do estado e como elemento fundamental para promover o desenvolvimento. Embora elaborado no governo Balbino, o Plano só vai ser apresentado à Assembleia Legislativa no segundo governo de Juracy Magalhães (1959-1963), e não é aprovado. No entanto, muito do que fora proposto no Plano será possível de ser identificado nas administrações seguintes, principalmente a partir da década de 1970, quando será possível notar de fato os reflexos da política desenvolvimentista no estado da Bahia, seja com a maior preocupação e execução de projetos de integração das regiões do estado a partir da construção de estradas e rodovias, ou com a elaboração de políticas de fomento à industrialização, que serão refletidas na criação de complexos industriais.

II.IV O planejamento da Bahia a partir das “Pastas Rosas”

Embora o PLANDEB seja o primeiro plano de desenvolvimento regional elaborado, a análise aqui está direcionada para o diagnóstico produzido que consta nas Pastas Rosas, que precedeu a criação da CPE e, conseqüentemente, a elaboração do PLANDEB, e que fora a base de criação tanto da Comissão, quanto do Plano. Nas palavras de Spínola (2009) “as pastas ‘cor de rosa’ constituíram um conjunto de estudos inéditos sobre a economia baiana produzidos entre 1954 e 1955. [...] dir-se-ia que foram os termos de referência do

¹³⁷ SIMÕES, Jairo. *Evolução recente da economia baiana*. In: PESSOTI, Gustavo Casseb (org.). *Memórias da economia baiana*. Salvador: SEI, 2020, p. 200-201.

Plandeb.”¹³⁸. Esse extenso estudo elaborado e organizado por Rômulo Almeida constitui a compreensão da situação econômica e de desenvolvimento em que o estado da Bahia se encontrava, e na constituição de um plano de desenvolvimento para a superação do atraso econômico. Partiremos desse estudo para compreender a condição da Bahia nesse período e também como foi concebido o planejamento do seu desenvolvimento econômico.

Antes, é preciso chamar a atenção para um ponto. No início desse capítulo, vimos as análises e proposições feitas para possibilitar o desenvolvimento do Nordeste realizadas pelo GTDN. É certo que o documento “Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste” é um inédito e amplo diagnóstico dos problemas que prejudicavam ou impediam o desenvolvimento econômico da região Nordeste como um todo. Fora de fato o primeiro estudo dedicado a compreender os problemas e apontar soluções para se superar a condição de subdesenvolvimento em que a região se encontrava. No entanto, o estado da Bahia se destaca e tem primazia na elaboração de um plano regional de desenvolvimento econômico, isso porque foi no estado que se dedicaram os primeiros esforços de elaborar um diagnóstico dos problemas do atraso econômico e da sua involução industrial, bem como os apontamentos para a superação dessa condição. Será possível observar muitas semelhanças, afinal se trata de estudos que englobam a mesma região, porém em escalas diferentes: um traz uma análise sobre uma região como um todo, e outro, numa escala reduzida, traz a análise de um estado.

É possível perceber a originalidade dos documentos ao se observar que apesar de suas semelhanças, as alternativas apontadas para a promoção do desenvolvimento diferem. Isso demonstra que os estados de uma mesma região possuem suas especificidades, ou seja, os problemas e suas condições de desenvolvimento econômico não são os mesmos. Esse fato revela a fragilidade do pensamento, que perdura até os dias atuais, de que o Nordeste é uma região homogênea. Essa perspectiva que desconsidera a complexidade e a diversidade, sejam elas culturais, econômicas, políticas e sociais, nada mais é que uma falácia, que evidencia o total desconhecimento das características e formação regionais.

Ambos os documentos partem da uma perspectiva onde são consideradas as bases e as estruturas de seus objetos de análise, revelando o seu caráter fortemente influenciado pela ideologia desenvolvimentista. Isso não só por terem sido elaborados no período desenvolvimentista, ou por um conjunto de técnicos que pensavam o desenvolvimento econômico, mas também porque as soluções apresentadas identificam o planejamento como

¹³⁸ SPINOLA, Noelio Dantaslé. *Op. Cit.*, p. 17.

peça fundamental para o “tratamento” do problema e o Estado como elemento central e responsável para promover e coordenar as políticas de desenvolvimento econômico.

O problema da Bahia, segundo o diagnóstico de Almeida, consistia na instabilidade, condição relacionada ao caráter agroexportador da economia. Vulnerável às flutuações do mercado externo e às trocas desiguais de intercâmbio, tanto com o mercado internacional, quanto com o mercado nacional, a ampliação da produção agrícola e das exportações, bem como a diversificação da produção apresentavam-se como alternativas necessárias para tornar a economia do estado da Bahia mais segura e assim poder criar as condições para o desenvolvimento industrial.

A população do estado era de aproximadamente 4,9 milhões de habitantes, ou seja, 26% da população nordestina naquele período; e a renda *per capita* era de 2,076 mil cruzeiros, abaixo da renda nordestina, que era de 5,5 mil cruzeiros, o que correspondia a 63% a menos do que a renda de toda a região.¹³⁹ É possível perceber por esses dados estatísticos a condição de subdesenvolvimento em que a Bahia se encontrava se consideramos a sua alta população e a renda menor do que a da região em que o estado se localiza, que já era muito baixa em relação à região mais desenvolvida, o Centro-Sul. A economia baiana em 1950, assim como a de todos os estados do Nordeste, era essencialmente agrícola. 73% da população ativa estava empregada no setor da atividade primária, principalmente na agricultura, onde a renda média por trabalhador era de 3.764 cruzeiros. No setor industrial, a Bahia possuía apenas 2,4% da sua população ativa ocupada e a renda média por operário era de 10.180 cruzeiros.¹⁴⁰

Embora a base da economia baiana fosse agrícola, os dados apontam que a produção era de baixo rendimento. Apenas 34% das terras disponíveis eram utilizadas, com uma grande área de terras improdutivas. A produtividade física das terras utilizadas apresentava bons índices, superando as lavouras mais produtivas do Brasil e de alguns estados líderes na produção de determinados produtos, como, por exemplo no caso do café, em que a produção por hectare era 11% maior do que a do maior estado produtor, São Paulo. De uma forma geral, a renda por hectare do estado era superior em 7,2% a do Brasil, mas esses dados isolados não apresentam muitos significados, pois a lavoura baiana era a pior remunerada em relação ao país, a produção era pouco capitalizada e os preços dos produtos mais baixos em comparação a outros estados produtores.

¹³⁹ ALMEIDA, Rômulo. Pastas Rosas de Rômulo Almeida. Salvador: SEPLAN, 2012.

¹⁴⁰ Idem, ibidem.

Em síntese, a deficiência na renda da lavoura baiana comparada à brasileira é causada pela conjuntura de fatores desfavoráveis para a Bahia, que aparecem, isoladamente, com as respectivas deficiências em relação ao país.

1. Menos terra aproveitada na área estadual 26,7% 2. Menos terra por trabalhador 58,9% 3. Menos capital por trabalhador 39,9% 4. Preços mais baixos 7,3% 5. Diferença estrutural na agricultura (se a Bahia tivesse a mesma distribuição % de quantidade produzida que o Brasil nas diferentes culturas). Tais deficiências são ligeiramente atenuadas pela maior concentração de capital por hectare, o qual entretanto não determina rentabilidade proporcional. Para o capital investido por hectare superior em 46,1% ao brasileiro, a renda da terra sobrepuja a nacional em apenas 7,2%.¹⁴¹

A estrutura produtiva do estado da Bahia, baseada na produção primária, reunia características que a tornavam frágil e constituíam obstáculos ao seu desenvolvimento. Isso porque a produção se estruturava em três pilares interdependentes, sendo eles: a monocultura, a grande propriedade e a alta concentração da renda. Como já apontado, esses pilares não só sustentam a economia baiana, mas a de todo o Nordeste.¹⁴²

A vulnerabilidade da monocultura se apresenta em diversos sentidos. No que diz respeito às condições naturais, as lavouras ficavam suscetíveis aos períodos de longa estiagem ocasionando muitas vezes toda a sua perda. Além disso, a produção voltada massivamente para abastecer o mercado externo acarretava também em prejuízo ao abastecimento do próprio estado, principalmente nos períodos de crise. Nesses períodos, as economias dependentes tendem a desenvolver com mais intensidade uma produção voltada para a subsistência, isso porque além de tais economias já possuírem uma predeterminação para a isso, os preços dos produtos alimentícios aumentavam ainda mais dificultando o acesso e consumo da população.¹⁴³

A produção de subsistência se desenvolve porque há dificuldade de consumir os produtos vendidos nos mercados, pois estes, por virem de fora, eram cotados a preços ainda mais altos. A tendência de tal produção era se desenvolver nas regiões semiáridas, primeiro porque as populações se deslocavam para essas áreas e segundo porque o problema dos preços nessas regiões eram ainda mais latentes. Logo, vê-se, assim, um ciclo onde as lavouras pouco diversas e sem condições de enfrentar as intempéries naturais eram drasticamente prejudicadas, o abastecimento da própria região ainda mais prejudicado já que os alimentos passavam a ser cotados a preços mais altos, e os trabalhadores, em sua grande maioria

¹⁴¹ Ibid, p. 27.

¹⁴² FURTADO, Celso. *O Nordeste e a saga da Sudene* (1958-1964). Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, v.3 (Arquivos Celso Furtado), 2009.

¹⁴³ Ibidem.

empregados na agricultura, eram fortemente afetados já que passavam a ser demitidos, e por se encontrarem em situação de desemprego eram obrigados a se deslocarem para outra região em procura de condições de sobrevivência. E esse contexto explica os deslocamentos das populações tanto dentro da própria região quanto para outras, e também explica – a partir do desenvolvimento de uma produção de subsistência – a formação de uma economia fechada, dificultado o desenvolvimento de um mercado interno e sua dinamização.

Levantou-se outro fator referente a produção agrícola, que significava um obstáculo ao desenvolvimento da indústria: a falta de estímulo à produção baiana, esse era um fator que impedia a implantação de técnicas para o aumento da produtividade e impossibilitava a formação de trabalhadores e o emprego de uma mão-de-obra mais especializada nas lavouras, se investimentos nessas áreas fossem realizados, poderia significar o aumento da produtividade e dos salários, refletindo na melhor renda dos trabalhadores e na possibilidade de dinamização de um mercado interno. No entanto a falta de créditos à produção baiana fizera com que os produtores tivessem receio de investir tanto na modernização de suas produções, quanto no desenvolvimento da indústria dentro do estado. Assim, a baixa diversidade e produtividade e a resistência dos produtores em apostar no desenvolvimento industrial se davam não só pelo seu caráter conservador frente à economia – esse era um fator que tinha significância –, mas também pelo medo do risco em investir nas indústrias, visto a falta de incentivo e às experiências fracassadas anteriormente.¹⁴⁴

Dessa forma, os lucros que se obtinham e que poderiam ser aplicados ao desenvolvimento das indústrias, acabavam sendo destinados para fora, sobretudo para o Centro-Sul, onde possuiriam maiores chances de rendimento. Isso implicava no fato de que os capitais gerados no e pelo estado eram investidos fora, afetando a sua capacidade de importar bens necessários para o seu desenvolvimento. Nesse sentido, a Bahia importava produtos que poderiam e tinha condições de serem produzidos dentro do próprio estado, como os do gênero alimentício, e deixava de importar produtos aqueles que poderiam dinamizar sua economia e desenvolver suas indústrias, como máquinas e equipamentos. Almeida irá apontar que a Bahia tinha condições de produzir alguns produtos que adquiria de fora, e se essa produção fosse realizada dentro do próprio estado seria possível poupar gastos por não haver a necessidade de importar alguns bens que tendiam a chegar com preços altos aos estados dessa região.

Pensando ainda sobre as importações de produtos do Centro-Sul, essas provocavam um desequilíbrio nas contas do estado. Este foi considerado o segundo problema do atraso

¹⁴⁴ ALMEIDA, Rômulo. Pastas Rosas de Rômulo Almeida. Salvador: SEPLAN, 2012.

econômico da Bahia: os desequilíbrios das trocas comerciais. Embora houvesse saída dos produtos baianos para os mercados do Centro-Sul, tais produtos eram cotados a preços muito baixos, e os produtos que o estado adquiria daquela região como já afirmado vinham com preços altos, o que implicava no desequilíbrio.¹⁴⁵

Outro fator é o que tange às importações do mercado internacional. Se algumas manufaturas fossem adquiridas diretamente dos outros países teriam um custo menor, no entanto a política econômica nacional obrigava os estados do Nordeste a comprarem manufaturas nos mercados do Centro-Sul, uma vez que as importações brasileiras davam prioridade a produtos que não possuíam equivalentes na produção nacional. Essa lógica atendia às necessidades de desenvolvimento industrial da região mais desenvolvida, e resultava na baixa participação da Bahia na importação de produtos estrangeiros, que correspondia a 2,5% das importações brasileiras.¹⁴⁶ Essa baixa porcentagem não se dava necessariamente porque o seu poder de compra era baixo, mas porque era restrito por normas.

Quem ilustra bem o cenário das importações e exportações baianas é o geógrafo Milton Santos (1959), demonstrando que ainda que a balança comercial com o mercado internacional fosse equilibrada, quando se tratava do comércio com os estados nacionais havia um déficit que favorecia e alimentava a industrialização da região mais propensa ao desenvolvimento industrial, o Centro-Sul:

Em 1955, a Bahia tinha um saldo negativo no valor de quase 3 bilhões de cruzeiros, nas suas trocas com as outras unidades da Federação, pois, exportando perto de 2 bilhões e 600 milhões, comprava perto de 5 bilhões e 600 milhões. No mesmo ano, invertiam-se os termos, quanto ao comércio com o estrangeiro, pois para uma exportação de quase 5 bilhões e meio, as importações não atingem 1 bilhão, o que dá um saldo negativo do valor de quatro e meio bilhões. Esses números significam que o saldo que o comércio exterior bahiano [sic] acumula em moedas fortes vai servir ao desenvolvimento fabril de outros Estados, dos quais, depois, adquire produtos manufaturados.¹⁴⁷

Assim é possível entender porque a política de comércio, principalmente no que diz respeito às exportações, era um ponto central para se pensar na forma de possibilitar o desenvolvimento econômico da Bahia, pois era das trocas comerciais, principalmente das exportações, que advinham os capitais, e eram elas as causadoras dos desequilíbrios da

¹⁴⁵ Ibidem.

¹⁴⁶ Ibid., p. 35.

¹⁴⁷ SANTOS, Milton. *Fatores que retardam o desenvolvimento da Bahia*: falta de indústrias. Salvador-BA, 1959, p. 10.

balança de pagamento do estado. No que diz respeito à balança de pagamentos do Brasil, a Bahia contribuía para o seu fortalecimento com o seu saldo positivo “já que apresenta déficit no comércio doméstico (importa mais do que exporta) e superávit no comércio exterior (importa menos do que exporta)”.¹⁴⁸

Essa realidade em que a Bahia se encontrava afetou o estado no sentido de que a falta de incentivo fiscal e a política econômica adotada para alavancar a industrialização do Centro-Sul, bem com o favorecimento e estímulo à produção cafeeira, principal produto das exportações brasileiras, criava entraves para o desenvolvimento econômico do estado e aumentava ainda mais o seu atraso.

A escassez de cambiais, criada pela política de desenvolvimento e os subsídios em larga escala aos investimentos na indústria – subsídios decorrentes da política de controle das importações – favoreceram muito o Centro-Sul, onde as possibilidades imediatas de industrialização eram maiores. Sendo a economia nordestina predominantemente exportadora, grande parte da renda produzida pelas suas exportações teria de ser gasta no Sul por força daqueles controles sobre as importações. Tais controles, naturalmente, favoreceram a aquisição de bens de produção pela região em melhores condições para o desenvolvimento industrial – no caso, o Centro-Sul – enquanto o Nordeste era obrigado a adquirir bens de consumo do Sul, contribuindo, portanto, para acelerar o ritmo de industrialização desta região. Isso não foi intencional, mas involuntário – foi o resultado do tipo de política que se adotou no país nos últimos dez anos, no após-guerra, digamos.¹⁴⁹

Tratando das importações, a alternativa apresentada é que deveria ser pensado o seu melhoramento considerando a sua capacidade de importar, para isso era preciso

criar condições para aumentar a demanda de importações essenciais na Bahia e assim de câmbio; dar prioridade regional para importações essenciais, em igualdade de outras condições com estados que não contribuem com saldos de exportações e assim não sofrem o mesmo desgaste de intercâmbio.¹⁵⁰

Sendo assim só com a redução dos desequilíbrios comerciais é que seria possível o desenvolvimento econômico da Bahia. No que tange ao melhoramento da capacidade de o estado importar seria possível através de investimentos econômicos no estado e do seu correto

¹⁴⁸ Ibid., p. 16.

¹⁴⁹ ALMEIDA, Rômulo Barreto de. *Traços da História Econômica da Bahia no Último Século e Meio*. In: PESSOTI, Gustavo Casseb (org.). *Memórias da economia baiana*. Salvador: SEI, 2020, p. 47.

¹⁵⁰ ALMEIDA, Rômulo. *Pastas Rosas de Rômulo Almeida*. Salvador: SEPLAN, 2012, p. 15.

direcionamento para os setores que melhor o aproveitariam, e também por meio da criação de condições para a fixação dos capitais produzidos.

Pode-se perceber que a relação comercial que fora estabelecida entre as regiões através da política econômica de desenvolvimento nacional impactou diretamente na forma com que se estabeleceu a economia nordestina. Um fator que se faz importante ressaltar é que com a política econômica vigente, não só a Bahia, mas todo o Nordeste foi fundamental para que se desse a industrialização e o enriquecimento dos estados do Centro-Sul. Essa “contribuição” não se deu apenas com capitais que saíam desses estados, mas, sobretudo, com a mão de obra de migrantes.

Grandes contingentes populacionais saíram do Nordeste em busca de melhores condições de sobrevivência no Centro-Sul. Esse movimento se deu desde o início da lavoura cafeeira, ainda no século XIX, e se intensificou na medida em que a cultura do café prosperava. O movimento migratório também se dava com mais intensidade nos períodos em que a seca era mais severa, e também quando as exportações dos estados nordestinos decaíam, seja em razão das crises ocasionadas pelas secas, ou pela baixa procura do mercado externo. A mão-de-obra era atraída principalmente pelas condições de melhores salários e a maior parte dos migrantes se direcionava para o estado de São Paulo. O estado nordestino que sofreu com maior êxodo foi a Bahia.

Em 1950 vinha a Bahia à frente de todos os demais com 32% do total de migrantes entrados em São Paulo; alcançando o máximo em 1952 com a extraordinária percentagem de 45% do total. Calcula-se que 208 mil baianos emigraram, durante os últimos dez anos, somente para São Paulo e o Distrito Federal. Proporcionalmente à população, perde a Bahia mais gente que Minas Gerais. Seu coeficiente de emigração anual para São Paulo, que foi de 0,7% no quinquênio [sic] de pré-guerra, dobrou em 1951, quadruplicando em 1952. Apesar de tão forte desfalque a população da Bahia não cessa de crescer, à razão de 2,4% ao ano, graças à sua elevada taxa de natalidade e à imigração de naturais de outros estados, que se processou ao ritmo aproximado de 5 mil por ano no período intercensitário.¹⁵¹

Chama atenção o fato de que apesar da grande saída de pessoas, o estado conta com um grande contingente populacional e com uma taxa de crescimento que tendia a aumentar. Como vimos, essa é uma característica marcante de regiões subdesenvolvidas. O aumento populacional se dava principalmente nas zonas urbanizadas. Quando se realiza uma comparação dos dados dos censos de 1940 e 1950 é possível notar esse movimento.

¹⁵¹ ALMEIDA, Rômulo Barreto de. Traços da História Econômica da Bahia no Último Século e Meio. In: PESSOTI, Gustavo Casseb (org.). Memórias da economia baiana. Salvador: SEI, 2020, p. 41.

Essa era uma tendência de todo o território nacional, mas em se tratando da Bahia, a população rural cresceu cerca de 17,4%, a urbana 41,5% e a suburbana 58,3%.¹⁵² Essa realidade, com índices tão discrepantes entre si e com uma taxa altíssima de crescimento urbano, reflete uma dinâmica que é própria de países que estão em processo de industrialização. Em relação ao crescimento das áreas suburbanas, que é ainda mais notório, se processa pela busca não de regiões com maior dinâmica urbana, mas pela busca de regiões rurais que apresentam prosperidade, esse é tido como um fenômeno, que assim como a procura pelas zonas mais urbanizadas, “também é natural que suceda em país novo e extenso, como o Brasil, onde o desbravamento da terra só lentamente permite a integração civilizadora das fontes latentes da riqueza nacional”.¹⁵³

O crescimento populacional indicava, conseqüentemente, no caso nordestino como um todo, o grande excedente de mão de obra. Esse excedente se dava pelo alto índice de trabalhadores – que tendia a aumentar – inseridos num contexto de uma economia de baixa produtividade. E aí é onde se apresentava, mais uma vez, a justificativa da necessidade de se possibilitar o aumento da produtividade dessas economias. A ela estava conjugada com a criação de condições de desenvolvimento industrial.

No entanto, o aumento da produtividade requeria certos cuidados, já que por si só não resolveria o problema, na verdade poderia torná-lo ainda maior. Isso porque esse aumento deveria estar atrelado não só a uma melhora da capacidade de produção e seus custos, e da melhora dos preços de venda do que era produzido, mas deveria ser considerado também o aumento proporcional da capacidade de produção de bens acabados, caso contrário se aprofundaria ainda mais a dependência do estado, ou da região, da importação de manufaturas do Centro-Sul, devido a necessidade de atender as demandas do impulso produtivo. É nesse sentido que se apresenta a necessidade de industrialização, entendendo-a não como uma obrigação, mas sim como uma demanda do próprio desenvolvimento.

A industrialização se apresenta assim como um denominador comum dos problemas centrais do Nordeste, pois ela significava o aumento e diversificação da produção e daria conta de reduzir a alta disponibilidade de mão de obra, já que absorveria a massa de trabalhadores urbanos. No entanto, essa lógica só se apresentaria positiva desde que se reconsiderassem as políticas de desenvolvimento nacional no sentido de reduzir as disparidades das trocas comerciais garantindo uma melhor estabilidade econômica dos estados nordestinos, que teriam assim possibilidade e viabilidade de que seus produtos fossem

¹⁵² ALMEIDA, Rômulo. Pastas Rosas de Rômulo Almeida. Salvador: SEPLAN, 2012, p. 40.

¹⁵³ Idem, ibidem.

comercializados a preços justos e que os capitais obtidos fossem fixados nos estados produtores. É dentro dessa lógica que se explica o porquê de a industrialização ser a base da ideologia desenvolvimentista, por meio dela é que se superaria a condição de subdesenvolvimento. E como podemos observar foi dentro de suas bases que o planejamento do desenvolvimento do Nordeste foi pensado.

II.V A questão da integração territorial

Podemos observar vários pontos de congruência entre os planos de desenvolvimento, e é possível afirmar que havia um consenso de que as condições de desenvolvimento do Nordeste só seriam possíveis se se modificasse a política nacional de desenvolvimento econômico, de forma que as especificidades da formação econômica nordestina fossem consideradas. E embora sejam indicados os mesmos pontos de ataque para que se reduzam as disparidades e as instabilidades econômicas, os planos divergiam no que diz respeito à forma e à orientação com que se daria o desenvolvimento das indústrias.

No documento “Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste”, se defendia que a industrialização do Nordeste se orientava no sentido de um projeto de substituição de importações de caráter regional, tal como se apresentava o modelo de desenvolvimento defendido pela CEPAL, sendo um modelo autônomo, com uma produção voltada para atender tanto o próprio mercado, quanto os mercados dos outros estados nacionais. Tratava-se de desenvolver a indústria no Nordeste da mesma forma como se desenvolveu no Centro-Sul, mas considerando todos os pontos sensíveis e específicos da economia nordestina. Já o modelo pensado por Rômulo Almeida visava um plano de desenvolvimento integrado, onde a Bahia se desenvolveria a partir do aumento da produtividade agrícola e o desenvolvimento industrial se apresentaria como uma consequência do aumento de produtividade. O desenvolvimento se daria de maneira a integrar agricultura à indústria e de que a produção industrial estivesse voltada para os bens intermediários para que se atendesse os mercados do Centro-Sul, ou seja, se pensava num desenvolvimento associado aos mercados da região mais industrializada. Vejamos:

A Bahia, nas condições atuais, não tem interesse em expandir exportações para o Exterior, a não ser no caso de produção exportável obtida com excepcional produtividade, mediante uso de recursos que não possam ser utilizados, em condições aproximadas, para produzir safras de mercado

interno. A Bahia deve, todavia, desenvolver, em benefício da economia nacional [...]. essa contribuição para a economia brasileira ser feita do mesmo passo que um programa visando à redução dos desequilíbrios e do desgaste no intercâmbio comercial, que constitui o segundo grande problema de desenvolvimento da Bahia.¹⁵⁴

Esse sentido do desenvolvimento pensado para a Bahia se faz com base no fato de que as exportações para o Centro-Sul possuíam maior volume que para o exterior, ou seja, os mercados do Centro-Sul compravam mais, devido o seu contexto de expansão. Isso não quer dizer que essas vendas eram mais lucrativas, já que, como vimos, havia um grande desequilíbrio nas trocas comerciais, o que levava ao fato de que as exportações para o exterior, apesar de menores, possuíam preços melhores. No entanto, havia a defesa de fortalecimento do mercado nacional e da superação de dependência do mercado internacional, por isso que a orientação de desenvolvimento fora pensada de forma que se associasse aos mercados do Centro-Sul, mas desde que fossem revistas a política econômica nacional que impunha empecilhos ao desenvolvimento da economia baiana.

Colocadas as análises contidas nos planos aqui utilizados e as diferenças nas formas em que se pensou o desenvolvimento das indústrias, chamamos atenção para um ponto sensível dos planos de desenvolvimento econômico: a necessidade da integração territorial. É preciso ter em consideração que se os problemas identificados são de caráter estrutural, ou seja, são causa e consequência ao mesmo tempo, as soluções apresentadas para a sua superação deveriam atingir todos os pontos sensíveis que impossibilitavam o desenvolvimento do estado, sendo assim a questão do melhoramento dos transportes e da integração territorial deveria ser um ponto de fundamental importância.

A superação da condição de subdesenvolvimento só seria superada se juntamente com a transformação da política econômica nacional, as barreiras espaciais fossem eliminadas. Isso porque a integração territorial por meio da construção de estradas significava a expansão da fronteira agrícola para áreas ainda desconhecidas, contribuía para o aumento da produtividade já que com as distâncias diminuídas acarretaria o barateamento dos transportes e o consequente barateamento tanto das mercadorias que chegavam, quanto das que saíam e implicaria também no melhor abastecimento do estado.

A integração dos territórios era um problema nacional, tanto o é que essa era uma das bases do Plano de Metas do governo Kubitschek. Se reduzirmos o olhar e observamos a região Nordeste, esse problema se torna ainda mais sensível. Reduzindo ainda mais e

¹⁵⁴ ALMEIDA, Rômulo. *Pastas Rosas de Rômulo Almeida*. Salvador: SEPLAN, 2012, p. 14.

observando apenas a Bahia, o maior estado da região, o problema era ainda mais latente. Nacionalmente, a região com maior e melhor estrutura de transportes era o Centro-Sul.¹⁵⁵ Essa característica, como sabido, se apresentava devido a sua maior dinâmica econômica. No caso nordestino, veremos que, ainda que de maneira precária, as zonas com melhores vias de comunicação estão concentradas nas capitais dos estados, onde havia maior dinamismo econômico. No caso da Bahia, elas estavam localizadas na região de Salvador e do Recôncavo, ou seja, onde havia mais indústrias e era onde a comunicação estava mais estruturada exatamente por haver mais dinamismo econômico.

De forma geral o estado baiano contava com poucas estradas e rodovias construídas e pavimentadas. Em se tratando dos portos a sua estrutura também era precária. O estado que possui mais de 1000 quilômetros (km) de costa litorânea contava na década de 1950 apenas com 2 km de cais de portos com estrutura adequada para chegada e saída de produtos. Essa realidade era muito problemática para o estado já que esse era seu principal meio de chegada, saída e distribuição de produtos. O porto que contava com maior movimentação era o de Salvador, mas o estado ainda contava com outros portos, como na cidade de Ilhéus, no Sul da Bahia. A região possui destaque pela produção cacaueteira, no entanto as condições estruturais desses transportes eram precárias e em se tratando das estradas as condições eram ainda mais sensível. Outra localidade que podemos observar é a cidade de Caravelas, na região Extremo Sul do estado, onde se localizava também o ponto final da estrada de ferro Bahia Minas. A situação dos transportes e da comunicação nessa região era ainda mais precária do que no restante do estado, visto que no interior da região contava-se apenas com estradas vicinais e nenhuma rodovia com estrutura adequada para o tráfego de transportes.

Fato é que de uma forma geral a Bahia era carente de uma rede de transportes e isso impossibilitava a integração das regiões do estado. Se a solução desse problema não fosse colocada como condição para a superação do atraso econômico, não seria possível realizar as tarefas do desenvolvimento. Um ponto levantado por Almeida no seu diagnóstico é que o governo federal dedicava pouca atenção à construção de rodovias federais. O estado, sendo o sexto maior do país e o terceiro em termos populacionais possuía uma baixíssima densidade de rodovias federais construídas, sendo uma proporção de 5,470 km por 1.000 km², onde

¹⁵⁵ Mais adiante será possível observar no mapa “Estradas de Rodagem – expansão” que a maior rede de estradas e vias construídas até o ano de 1964 se concentra na região Centro-Sul, mas precisamente nos estados do Rio de Janeiro e de São Paulo.

apenas 2% possuíam pavimentação adequada.¹⁵⁶ Nesse sentido, a questão dos transportes foi colocada da seguinte forma:

Da mesma maneira como a produtividade dos esforços de produção depende dos investimentos em transportes, também a produtividade (direta ou indireta, social) dos investimentos em transportes depende dos investimentos planejados ou provocados nas áreas servidas pelos novos ou melhores meios de transporte; tanto mais numa região em que o transporte vem pioneiramente criando seu próprio tráfego. Não nos interessou determinar os traçados que se convencionou chamar de “planos” rodoviário, ferroviário, fluvial, marítimo e aeroviário. Visávamos um plano geral de transportes e comunicações, mas não como um emaranhado de redes justapostas, de realização mais ou menos remota, e sim com um sistema integrado e funcional, prevendo-se no Plano as prioridades, em função de produtividade direta e indireta, e no menor tempo, dos investimentos, os critérios econômicos, técnicos e administrativos, os métodos e meios de financiamento, as medidas federais e estaduais articuladas, etc.¹⁵⁷

Embora seja possível identificar a preocupação de um “plano geral de transportes e comunicação” sem a defesa necessariamente da prioridade de um tipo de rede de transportes, mais tarde a construção de rodovias se apresentaria como o principal meio de integração territorial das regiões brasileiras, e a Bahia também adotaria a construção e pavimentação de estradas como um meio fundamental para o seu desenvolvimento e integração. Isso se mostrará principalmente nas regiões mais afastadas e isoladas da dinâmica econômica do estado do Estado como veremos adiante.

A tendência da construção de rodovias se deu pelo fato de que as estradas de ferro no Brasil vieram perdendo espaço nas políticas de transporte nacionais. Grandi (2016), aponta que é possível identificar esse movimento desde a década de 1920 onde os transportes rodoviários passaram a ter destaque no país, mas será principalmente pós 1945, com o novo padrão de desenvolvimento econômico que influenciou e determinou as políticas de transporte do Brasil, que as ferrovias entraram de vez em franca decadência.

De uma maneira geral, o que as evidências históricas indicam é que, no final do governo Dutra, o setor ferroviário perdeu a primazia nas prioridades dos órgãos do governo responsáveis pelas políticas de transporte. A obsolescência de grande parte da rede ferroviária nacional combinada com a perenidade das dificuldades financeiras vivias pela maioria das estradas de ferro acabaram minando a possibilidade de uma reestruturação eficaz do setor, que também sofria com pressões políticas advindas de novos grupos

¹⁵⁶ ALMEIDA, Rômulo. Pastas Rosas de Rômulo Almeida. Salvador: SEPLAN, 2012.

¹⁵⁷ Ibid, p. 49.

empresariais interessados em construir rodovias e implantar a produção de automóveis no Brasil.¹⁵⁸

A mudança do tipo de política de transporte se dá não só pelo processo de sucateamento e devido a falta de condições de manutenção e construção de toda a estrutura ferroviária, mas se deu em função da industrialização que vinha ocorrendo no país e ia ao encontro de atender os novos interesses econômicos. O Estado se preocupava em atender os interesses em troca de financiamentos e créditos para o seu processo de industrialização. Embora se destaque os anos finais da década de 1940, será no governo Kubitschek que essa predominância dos transportes rodoviários se mostrará com mais força, com a entrada de capital estrangeiro, o que faz sentido já que as metas do governo JK requeriam um alto padrão de investimento que somente foi alcançado com a entrada massiva de capital estrangeiro.¹⁵⁹ A política de integração nacional e a implantação da indústria automobilística nesse período não se deu sem razão, mas sim para atender as demandas da nova configuração econômica de aprofundamento da industrialização brasileira.

O impulsionamento do desenvolvimento econômico por meio da industrialização requeria que o país se expandisse para novas áreas além daquelas alcançadas pelas estradas de ferro. O projeto de integração nacional passava fundamentalmente pela construção e melhoramento das estradas. Entendemos que essa necessidade, que no período irá se apresentar com a justificativa da expansão da fronteira agrícola, ou seja, da expansão e domínio de outros territórios ainda inexplorados, se apresenta como um imperativo do desenvolvimento capitalista que requeria a superação de barreiras espaciais para aprofundar o seu processo de acumulação, assim “no contexto da acumulação em geral, o aperfeiçoamento do transporte e da comunicação é visto como inevitável e necessário.”¹⁶⁰

Assim, outros territórios passaram a receber atenção e despertar interesse. No âmbito nacional, a construção de Brasília e a colonização dos sertões do oeste brasileiro, bem como as metas que abrangiam a construção de estradas e foram superadas em relação ao que se

¹⁵⁸ GRANDI, G. *Transportes e desenvolvimento econômico no Brasil de 1945 a 1960*. História econômica & história de empresas. Rio de Janeiro, v. 19, n. 2, jul./dez., 2016, p. 390.

¹⁵⁹ A criação, em 1955, do Grupo Executivo da Indústria Automobilística (GEIA) é uma clara evidência das políticas de transportes e integração nacional que foram pensadas para o Brasil na segunda metade da década de 1950. Guilherme Grandi aponta que, “de modo geral o objetivo do GEIA, era oferecer os estímulos fiscais e monetários demandados pelo capital internacional da indústria automobilística, para que essa se tornasse o setor líder da economia, induzindo assim um novo padrão de capital e crescimento econômico do país.” (GRANDI, G. *Transportes e desenvolvimento econômico no Brasil de 1945 a 1960*. História econômica & história de empresas. Rio de Janeiro, v. 19, n. 2, p. 377-401, jul./dez., 2016, p. 393).

¹⁶⁰ HARVEY, David. *A produção capitalista do espaço*. São Paulo: Annablume, 2005, p. 50.

planejou refletem essa necessidade de expansão, ou, nas palavras do período, a necessidade de integração.

Na Bahia esse movimento também será claramente identificado quando o governo do estado volta a atenção para as regiões que eram antes “esquecidas”, um exemplo evidente dessa nova realidade se aplica ao caso do Extremo Sul baiano. Essa porção mais ao sul do estado da Bahia será diretamente impactado pela necessidade de exploração de novos territórios. Os reflexos da política desenvolvimentista podem ser identificados com evidência nesse território, dentre outros fatores que serão abordados mais a frente, quando se observa que essa porção do estado é delimitada no final da década de 1950 e o primeiro documento elaborado pelo governo do estado com dados sobre o território é sobre a justificativa da construção da rodovia federal BR-101.

CAPÍTULO III

A POLÍTICA DESENVOLVIMENTISTA NO EXTREMO SUL DA BAHIA

Toda essa dinâmica exposta nos capítulos anteriores estarão refletindo no Extremo Sul da Bahia. A região que antes sofria de um isolamento regional, passa a se desenvolver em termos urbanos conforme a intensificação da atividade extrativista madeireira. Novas vias e estradas foram abertas, houve intensa exploração dos recursos naturais e um acelerado crescimento populacional, com o consequente surgimento de povoados, distritos e municípios. O Extremo Sul, antes esquecido, passa a ser um polo de atração de empresas dos estados fronteiriços, Minas Gerais e Espírito Santo, para a exploração de madeira. A atividade de extração da madeira, por sua vez, atrai tanto de trabalhadores vindos do Centro-Sul, quanto de outras partes da Bahia. Com esse dinamismo o governo do estado passa a direcionar a atenção para a região a fim de explorá-la economicamente e integrá-la à Bahia, já que havia um distanciamento ocasionado pelo fator geográfico e intensificado devido a questões políticas e econômicas.

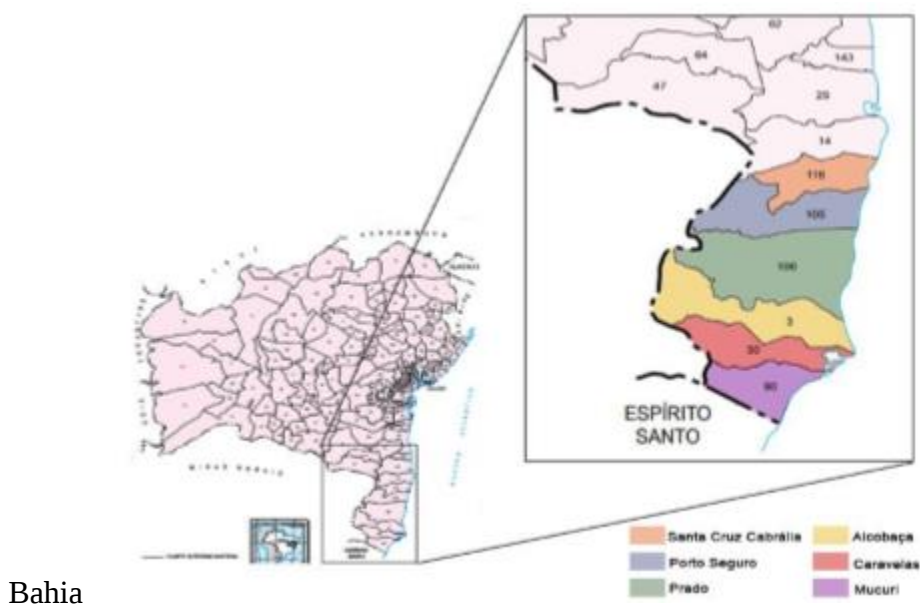
Toda essa dinâmica e transformações não acontecem de uma hora para outra. Essas, como veremos, ocorrem devido à necessidade de atender a demanda de desenvolvimento econômico que se dava nacionalmente. Com o mercado nacional em plena expansão, o Extremo Sul da Bahia passa a funcionar como fornecedor de matéria prima e é nesse sentido que começa o processo de desenvolvimento e a integração territorial dessa porção do estado da Bahia que fora por um longo tempo “esquecida”.

III.I A criação administrativa do Extremo Sul

O Extremo Sul da Bahia é fruto da política desenvolvimentista. A região tem seus limites geográficos estabelecidos e recebe essa nomeação na segunda metade do século XX, ou seja, no contexto do desenvolvimentismo brasileiro. Nesse período, as políticas para o desenvolvimento nacional abrangiam as questões sociais e econômicas, passaram a ter centralidade, por isso, as categorias consideradas para as delimitações territoriais foram revisadas e reformuladas e as divisões das regiões brasileiras foram feitas a partir da classificação de “zonas fisiográficas” onde eram consideradas não apenas suas características

naturais, mas também as socioeconômicas.¹⁶¹ Essas novas formas de classificação são frutos das políticas de integração territorial que demonstram a preocupação do Estado em classificar e identificar as características das regiões e seu potencial de desenvolvimento. Tratava-se de determinar como explorá-las economicamente. Assim, no Recenseamento Geral de 1950, a zona fisiográfica do Extremo Sul aparece pela primeira vez e compreendendo 6 municípios, sendo eles: Alcobaça, Caravelas, Mucuri, Porto Seguro, Prado e Santa Cruz Cabrália.¹⁶²

Figura 1: Mapa zona fisiográfica Extremo Sul da



Fonte: SANTOS, Márcio Soares. *A formação regional do Extremo Sul da Bahia (1948-1974): desenvolvimento econômico, sociedade e meio ambiente*. Tese (Doutorado), Programa de Pós-graduação em Estado e Sociedade, Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB) – Centro de Formação em Ciências Humanas e Sociais/Campus Sosígenes da Costa, Porto Seguro-BA, 2022, p. 133.

Observa-se, num contexto regional, que a denominação e delimitação do Extremo Sul baiano foram realizadas após as especificações econômicas da grande região Sul da Bahia que se deu devido às crises da lavoura cacaueira. Como apontado no capítulo anterior, a produção do cacau, que se iniciara em meados do final do século XIX, era a atividade que mais se destacava economicamente no estado da Bahia já no início do século XX. O cacau assumiu importância e a produção baiana ganhou destaque no cenário nacional representando 20% das exportações nacionais. No entanto, a produção não dinamizou o Sul da Bahia, fazendo com

¹⁶¹ SANTOS, Márcio Soares. *A formação regional do Extremo Sul da Bahia (1948-1974): desenvolvimento econômico, sociedade e meio ambiente*. Tese (Doutorado), Programa de Pós-graduação em Estado e Sociedade, Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB) – Centro de Formação em Ciências Humanas e Sociais/Campus Sosígenes da Costa, Porto Seguro-BA, 2022.

¹⁶² OLIVEIRA JUNIOR. A. de. *Op. Cit.*, p. 52.

que a região ainda se caracterizasse por seu atraso econômico e pela falta de integração com as demais regiões do estado.¹⁶³

A partir do surgimento das políticas governamentais, desde o início da década de 1930 com a criação do Instituto de Cacau da Bahia e mais tarde, em 1957 com a criação da Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira (CEPLAC), que tratavam de atender às demandas da produção cacaueira e sanar os problemas ocasionados pelas crises, os incentivos dos órgãos públicos se direcionaram às zonas onde a produção tinha maior protagonismo. Para isso se mostrou necessário identificar e classificar em quais zonas da grande região Sul da Bahia a produção se destacava. Sendo assim, a fim de direcionar os incentivos fiscais para a superação da crise, a região Sul foi subdividida em três microrregiões, a saber, região Sul, ou Zona Cacaueira que engloba a área de influência das cidades de Itabuna e Ilhéus; Baixo-Sul, ao norte; e Extremo Sul, ao sul da Zona Cacaueira.¹⁶⁴ Cabe ressaltar que outras partes da grande região Sul da Bahia ainda eram produtoras de cacau, mas estas ficaram desassistidas devido a pouca notoriedade da produção, principalmente após as crises.

Um elemento importante a ser destacado sobre a política de incentivo e recuperação da lavoura cacaueira é a sua fragilidade que se mostra quando apenas as áreas onde o cacau possuía maior produção fora privilegiada com as ações governamentais. Cerqueira Neto (2009) ao falar sobre os entraves para integração regional do Sul da Bahia apontou que as ações dos governos estavam muito distantes “de atingir um modelo de desenvolvimento regional que contemple todos os municípios de maneira igualitária”.¹⁶⁵

Assim, é possível observar que as crises da lavoura do cacau, bem como as formas de lidar com suas consequências foram determinantes para reorganização territorial de toda a área que antes era denominada Sul da Bahia. No que tange à região Extremo Sul, com sua modesta produção, esta continuaria desassistida, ampliando ainda mais o seu isolamento do restante do estado. Dessa forma, o distanciamento da cultura cacaueira possibilitou e abriu caminho para que outras atividades se desenvolvessem na região, como é o caso do extrativismo madeireiro e, um pouco mais tarde, da pecuária. A primeira foi a responsável pelas principais transformações no âmbito econômico, social e geográfico da região a partir da segunda metade anos de 1950.¹⁶⁶

¹⁶³ Idem, *ibidem*.

¹⁶⁴ CERQUEIRA NETO, S. P. G. Do isolamento regional à globalização: contradições sobre o desenvolvimento do Extremo Sul da Bahia. 2009. 339 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, 2009.

¹⁶⁵ *Ibid.*, p. 85.

¹⁶⁶ OLIVEIRA JUNIOR, A. de. *Op. Cit.*

III.II O isolamento regional do Extremo Sul baiano

O Extremo Sul da Bahia até o início da década de 1950, como pode ser observado não só nos documentos produzidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), mas também nos principais estudos sobre a região,¹⁶⁷ era dotado de pouco dinamismo, tendência que de certa forma se apresentava em todo o estado da Bahia, com exceção da região de Salvador e do Recôncavo. Como pode ser visto no mapa anterior, com exceção de Santa Cruz Cabralia, a área pertencente a esses municípios se estendia do litoral até a fronteira com o estado de Minas Gerais, ou seja, a maioria dos municípios do Extremo Sul tinha uma grande extensão territorial que ia do leste a oeste da região.

Todas as suas cidades mantinham o mesmo perfil com suas economias dependentes da produção primária, baseada em pequenas lavouras e uma baixa expressividade da pecuária e do extrativismo vegetal. A produção era voltada majoritariamente para a subsistência, o que garantia uma relação de trocas comerciais na região, mas que ainda assim era tímida. Em se tratando das propriedades rurais, a grande parte delas era de pequeno a médio porte, perfil que vai se modificar ao longo do tempo principalmente quando a pecuária começa a possuir notoriedade na região.¹⁶⁸

Assim como outras regiões interioranas, o Extremo Sul era afetado pela pouca e quase rara comunicação com as demais regiões do estado. Essa dinâmica se apresentava devido, entre outros fatores, às poucas estradas que interligavam cidades e regiões umas às outras. No caso da referida região é possível visualizar com evidência esse cenário, o que nos leva a observar o seu isolamento econômico diante o estado. Se a porção mais ao norte da região, como, por exemplo, onde atualmente se encontra o município de Porto Seguro, ainda possuía certa relação com a Zona do cacau, a porção mais ao sul se encontrava isolada. Esse cenário é ainda mais evidente pelo fato de que a forma de contato com a capital, Salvador, se dava por meio da navegação. Mas, vale notar que assim como era comum em todo o país, havia a existência de uma rede integrada de abrangência regional, ou seja, apesar do relativo

¹⁶⁷Destacamos aqui a dissertação de mestrado de 2019 “Industrialização, povoamento e extrativismo: da constituição do Extremo Sul Baiano à formação do “Comercinho dos Pretos” na década de 1950” de Ailton de Oliveira Junior, e a tese de doutorado de 2022, “A formação regional do Extremo Sul da Bahia (1948-1974): desenvolvimento econômico, sociedade e meio ambiente” de Márcio Soares Santos. Essas produções acadêmicas são as principais análises sobre a formação do extremo Sul da Bahia e são base para a análise e discussão aqui apresentada.

¹⁶⁸SANTOS, Márcio Soares. *Op. Cit.*

isolamento, Alcobaça, Prado, Caravelas e Mucuri – além das cidades mineiras, como Nanuque e Teófilo Otoni – mantinham relações entre si.¹⁶⁹

Essas relações de trocas econômicas foram possibilitadas pela influência que a Estrada de Ferro Bahia Minas (EFBM)¹⁷⁰ exerceu sobre essa região. Funcionando de 1882 a 1966 e se estendendo de Teófilo Otoni-MG à Ponta de Areia, distrito pertencente a Caravelas, a EFBM favoreceu trocas econômicas entre as cidades onde se encontravam suas estações e também contribuiu para a formação de núcleos urbanos às suas margens. Mas já no século XX a estrada foi perdendo importância e sofrendo com o sucateamento, até ser desativada no ano de 1966. De toda forma, em se tratando do Extremo Sul da Bahia, embora a ferrovia tenha dinamizado e exercido certa influência nas áreas onde se encontravam suas estações,¹⁷¹ fator que implicou até mesmo num amortecimento das consequências provocadas pelo distanciamento da Zona Cacaueira no período de crise, no que tange a uma ocupação massiva e à exploração da região, a EFBM não provocou tantas transformações.¹⁷²

A região carecia de uma rede transportes que pudesse integrá-la e assim superar sua condição de isolamento. No entanto, a política de desenvolvimento nacional que tinha como base a criação de um plano rodoviário para integrar as regiões do país só atingiu o Extremo Sul na década de 1950, com a abertura da BR-5, que mais tarde se tornaria a BR-101. Segundo o plano, no trecho compreendido dentro do estado da Bahia, a rodovia federal se estenderia de Feira de Santana até a divisa com o Espírito Santo, mas ainda assim possuía uma infraestrutura precária que não permitia o tráfego de veículos, sendo o trecho que compreendia o Extremo Sul concluído somente na década de 1970. As estradas com que região contava eram vicinais e ramais que foram abertos, principalmente, pelas madeiras que chegaram à região e tinham a necessidade de escoar a madeira extraída das matas do Extremo Sul.¹⁷³

A atenção do governo do estado da Bahia só irá se voltar para a região após as intensas transformações provocadas por essa atividade econômica, que acarretou um crescimento

¹⁶⁹ OLIVEIRA JUNIOR. A. de. *Op. Cit.*.

¹⁷⁰ Construída na segunda metade do século XIX, ligava inicialmente a cidade de Teófilo Otoni (MG) ao arraial de Ponta de Areia, em Caravelas (BA). A ferrovia tinha como objetivo oferecer uma rota mais curta até o mar para facilitar o escoamento da produção agrícola do oeste de Minas Gerais, além de promover a ocupação e colonização dos sertões mineiros e baianos. Ver mais em: GIFFONI, José Marcello Salles. *Trilhos arrancados: história da Estrada de Ferro Bahia e Minas (1978 - 1966)*. 2006. 307f. Tese (Doutorado em História) - Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2006.

¹⁷¹ No Extremo Sul da Bahia haviam duas estações, sendo uma no distrito de Helvécia, antiga Colônia Leopoldina e no arraial de Ponta de Areia, local da estação final.

¹⁷² Ver mais em: GIFFONI, J. M. S. *Trilhos arrancados: história da Estrada de Ferro Bahia e Minas (1978 - 1966)*. 2006. 307f. Tese (Doutorado em História) - Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2006.

¹⁷³ OLIVEIRA JUNIOR. A. de. *Op. Cit.*

populacional vertiginoso, o rápido surgimento de diversos povoados e a drástica redução da área de cobertura vegetal. É preciso considerar que havia uma preocupação do governo baiano em relação à forte influência que os estados de Minas Gerais e Espírito Santo passaram a exercer sobre a região.

O crescimento do número de municípios e o aumento exponencial da população do Extremo Sul desperta atenção e estão associados. Entre as décadas de 1950 e 1960, houve um crescimento de 106,6% do número de habitantes, maior do que o crescimento da Bahia, que no mesmo período fora de 20%. A população do Extremo Sul passou de 130.038 habitantes em 1950, para 268.755 em 1960, e a da Bahia de 4.834.575 para 5.990.605, respectivamente.¹⁷⁴ Em se tratando da composição setorial da população do Extremo Sul, grande parte se concentrava na zona rural, apresentando uma tendência de baixo crescimento populacional das zonas urbanas, como é possível observar na tabela abaixo:

Tabela 1: Composição Setorial da população do Extremo Sul e da Bahia¹⁷⁵

	Extremo Sul	Bahia
Ano	Urbano / Rural	Urbano / Rural
1940	20 / 64	938 / 2.981
1950	14 / 116	1.251 / 3.584
1960	47 / 221	2.084 / 3.907

Esse acelerado crescimento populacional que ocorre na região está associado ao movimento de imigração, essa é uma tendência contrária ao que se apresentava no estado da Bahia como um todo, visto que, como apresentado no capítulo anterior o estado se caracterizava por um intenso êxodo para outras regiões do país. Um fator que revela o porquê do crescimento populacional do Extremo Sul estar relacionado com a chegada de pessoas de outras regiões, é que o perfil da população era majoritariamente do sexo masculino, inversamente à tendência que se apresentava na Bahia, onde a população feminina vinha crescendo e a masculina diminuindo em virtude do intenso processo de migração. Não se considera as taxas de natalidade ou mortalidade como fator que contribuiu para o aumento populacional porque a região era pouco assistida em termos de assistência sanitária, o que a levava a ser caracterizada também pelos elevados índices de ocorrência de malária. Ainda sobre

¹⁷⁴ IBGE. População e Distribuição da população pelas Grandes Regiões e Unidades da Federação nos Censos Demográficos. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/1286>.

¹⁷⁵ Tabela construída com base nos dados do documento “BR-101 Trecho Sul: Justificativa econômica” da Secretaria de Transportes e Comunicação do Estado da Bahia de 1968. Ver em: BAHIA. Secretaria de Transportes e Comunicações. Coordenação de Transportes. BR-101 Trecho Sul: Justificativa econômica. Salvador, 1968.; FUNDAÇÃO DE PLANEJAMENTO (BA). MRP-4 Extremo Sul. Salvador: CPE, [s.d.]. [s.p.].

o intenso movimento migratório, destaca-se que parte desses imigrantes vinha tanto dos estados vizinhos do Centro-Sul, Minas Gerais e Espírito Santo, quanto da própria Bahia. O movimento migratório dentro do estado da Bahia, como aponta Rômulo Almeida, se direcionava para as regiões mais prósperas em busca de novas oportunidades.¹⁷⁶ Esse movimento demonstra que a região ao longo do período foi se tornando atrativa em termos de desenvolvimento econômico e também explica o tímido crescimento da população urbana em comparação com o da zona rural, movimento inverso ao que acontecia na Bahia e no contexto nacional como um todo, na medida em que está associado ao perfil da atividade econômica que passou a se desenvolver e ter destaque na região, o extrativismo madeireiro.

A extração madeireira no Extremo Sul da Bahia pode ser identificada desde a década de 1940, no entanto, nesse período ainda não apresenta grandes impactos em comparação aos anos subsequentes no que se refere à transformação da área de cobertura vegetal da região. Vejamos o seguinte mapa:

¹⁷⁶ ALMEIDA, Rômulo Barreto de. *Traços da História Econômica da Bahia no Último Século e Meio*. In: PESSOTI, Gustavo Casseb (org.). *Memórias da economia baiana*. Salvador: SEI, 2020.

Figura 2: Área de cobertura de mata no Extremo Sul baiano 1945



Fonte: SILVA, B. C. N. et al. Atlas escolar Bahia: espaço geo-histórico e cultural. 2 ed. João Pessoa: Grafiset, 2004. In AMORIM, R. R; OLIVEIRA, R. C. Degradação ambiental e novas territorialidades no extremo sul da Bahia. **Caminhos de Geografia**, Uberlândia, v. 8, n. 22, p. 18-37, set., 2007. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/caminhosdegeografia/article/view/15514/8785>. Acesso em: jan. 2024

Podemos identificar que as áreas desmatadas (as áreas brancas) são correspondentes às cidades que se situam na faixa litorânea, com maior destaque para a região de Caravelas. Essa configuração se apresenta pelo fato do dinamismo que a EFBM provocou na localidade.

Como apontado, é com a extração de madeira nativa, impulsionada pela chegada de empresas madeiras, que ocorrerão as transformações mais intensas e profundas na região. O extrativismo madeireiro no Extremo Sul se apresenta inicialmente como reflexo da expansão da atividade que já ocorria no norte do Espírito Santo e leste de Minas Gerais.¹⁷⁷ Com o esgotamento das florestas desses estados vizinhos, a atividade extrativa é estabelecida no Extremo Sul como consequência da necessidade de expansão para novas áreas onde

¹⁷⁷ SANTOS, Márcio Soares. *Op. Cit.*

encontram-se florestas disponíveis. A atividade extrativa já era realizada no norte Espírito, sendo já consolidada desde a década de 1940,¹⁷⁸ já no estado mineiro o extrativismo se dera muito anteriormente, de sorte que na década de 1920 a área de pastagem já equivalia a 60% do território nordeste do estado.¹⁷⁹

A chegada da atividade extrativista de ambos os estados para o Extremo Sul se dá sem muitas resistências no que se refere à fiscalização governamental, até porque havia uma fragilidade na determinação das fronteiras e também pelo desconhecimento do Estado baiano sobre as dinâmicas exercidas na região e o seu potencial de desenvolvimento. Sendo assim, empresas dos estados vizinhos se beneficiaram das grandes áreas de floresta preservadas e da ausência do governo do estado na região.

Ressalta-se que é possível identificar a derrubada de árvores da Mata Atlântica na região já no início do século XX. Santos (2022) destaca que “um relatório de 1922 do Ministério da Agricultura informava que as florestas do norte do Espírito Santo e extremo sul da Bahia começavam a sofrer as primeiras incursões”¹⁸⁰. O autor também chama atenção para o fato de se considerar também a derrubada de árvores para a constituição de pequenas lavouras pelas populações que viviam na região, mas essa ação não impusera drásticas transformações no território, nem mesmo as lavouras terão tanta expressividade na exploração da região como a atividade extrativista e a pecuária exerceram. Ver-se-á que será a partir da segunda metade do século XX que o extrativismo executado pela chegada das empresas capixaba e mineira que determina a transformação do território.

Destaca-se o estado capixaba, pois como consta nos registros e nos estudos sobre o Extremo Sul da Bahia, a empresa Elecunha S/A com sede na cidade de São Mateus, norte do Espírito Santo, fora uma das pioneiras, como indica a documentação existente, no que se refere a extração de madeira nativa da região.¹⁸¹ A empresa, como aponta Oliveira Junior (2019) no estudo sobre o surgimento da cidade de Teixeira de Freitas, fora a responsável pela abertura das primeiras estradas para o escoamento da madeira na área onde logo depois se formaria o “Comercinho dos pretos”, onde hoje se localiza a cidade de Teixeira de Freitas, o principal polo econômico do Extremo Sul baiano.

¹⁷⁸ CARVALHO, André Simplício; MATOS, Ralfo. O ciclo madeireiro e a devastação da Mata Atlântica da Bacia do Rio Doce na primeira metade do século XX. Geografias: Revista do Departamento de Geografia/Programa de Pós-graduação em Geografia, Departamento de Geografia do Instituto de Geociências, UFMG - Edição Especial - Belo Horizonte: UFMG, Departamento de Geografia, 2016.

¹⁷⁹ SANTOS, Márcio Soares. *Op. Cit.*

¹⁸⁰ Ibid, p. 298.

¹⁸¹ BAHIA. Secretaria de Transportes e Comunicações. Coordenação de Transportes. BR-101 Trecho Sul: Justificativa econômica. Salvador, 1968.

Outra empresa que se destaca é a Brasil Holanda de Madeiras S/A. Esta chega ao Extremo Sul pela área que faz divisa com o estado de Minas Gerais e já em 1952 instala uma filial na cidade de Medeiros Neto. Não se sabe exatamente quando essas empresas iniciam o processo de extração de madeira nativa no Extremo Sul da Bahia, porém até a segunda metade da década de 1950 ambas já possuem filiais em cidades do Extremo Sul baiano confirmando assim a prosperidade dos empreendimentos.¹⁸² Certamente, havia outras madeireiras na região, mas os documentos os quais dispusemos¹⁸³ para essa pesquisa apontam que as principais empresas que atuaram inicialmente e que tiveram destaque no Extremo Sul foram as duas empresas supracitadas.

A transformação do território em termos de área de cobertura vegetal pode ser visualizada com muita evidência tanto nos dados estatísticos que apontam que entre 1950 e 1960 houve uma redução de 24,6% das florestas na região Extremo Sul, um número quase quatro vezes mais alto do que o número que considera todo o estado da Bahia, que foi de 7,3%.¹⁸⁴ A tabela abaixo demonstra essa redução. A redução da área de cobertura de floresta acompanha diretamente o crescimento populacional e o aumento da atividade extrativista madeireira. Podemos afirmar que o desenvolvimento do Extremo Sul se dá pela exploração predatória da Mata Atlântica e não sem razão. A redução da área de matas demonstra a acelerada industrialização, demanda e desenvolvimento dos mercados do Centro-Sul, visto que a maior parte da madeira extraída era direcionada a estes mercados.

Tabela 2: Matas naturais da Bahia (em 1.000 hectare)¹⁸⁵

Zonas	Área Total 1960	Área de Floresta 1950 / 1960	% 1950 / 1960
Cacaueira	1.837	565 / 495	-12,3
Extremo Sul	1.528	868 / 654	-24,6
Estado	17.666	4.805 / 4.452	-7,3

A grande redução da área de matas naturais da região, observada na tabela acima, bem como o grande crescimento populacional, que fora mencionado anteriormente, chama atenção

¹⁸² OLIVEIRA JUNIOR. A. de. *Op. Cit.*.

¹⁸³ Tais documentos são o relatório “BR-101 Trecho Sul: Justificativa econômica” da Secretaria de Transportes e Comunicação do estado da Bahia. E o relatório “MRP-4 Extremo Sul” produzidos pela Comissão de Planejamento Econômico da Bahia (CPE). BAHIA. Secretaria de Transportes e Comunicações. Coordenação de Transportes. BR-101 Trecho Sul: Justificativa econômica. Salvador, 1968.; FUNDAÇÃO DE PLANEJAMENTO (BA). MRP-4 Extremo Sul. Salvador: CPE, [s.d.]. 253p.

¹⁸⁴ BAHIA. . *Op. Cit.*.

¹⁸⁵ Tabela construída com base nos dados do documento “BR-101 Trecho Sul: Justificativa econômica” da Secretaria de Transportes e Comunicação do Estado da Bahia de 1968. Ver em: BAHIA. Secretaria de Transportes e Comunicações. Coordenação de Transportes. BR-101 Trecho Sul: Justificativa econômica. Salvador, 1968.

do governo do estado da Bahia que passa a dedicar atenção para a região. A preocupação do governo do estado está expressa nos documentos “BR-101 Trecho Sul: Justificativa Econômica” de 1968, e “MRP-4 Extremo Sul” do início da década de 1970¹⁸⁶. Estes foram identificados como os primeiros documentos que tratam de levantar as características socioeconômicas da região, entender seus problemas e fragilidades, e apontar possíveis alternativas e soluções para o seu desenvolvimento. Ambos os documentos serão analisados nos tópicos seguintes e utilizados para entendermos tanto as características da região, quanto como a região era interpretada pelos órgãos pertencentes ao governo do estado e como foram pensadas as alternativas para possibilitar seu desenvolvimento.

III.III Os reflexos do desenvolvimentismo no Extremo Sul

O documento “BR-101 Trecho Sul: Justificativa Econômica” trata da construção de um dos trechos da rodovia que mais tarde faria a principal ligação entre o Nordeste e o Centro-Sul pela via litorânea, a BR-101. Como um todo, no estado da Bahia, a rodovia se estendia de Feira de Santana até a divisa com o Espírito Santo, substituindo a antiga BR-5.¹⁸⁷ No entanto, havia trechos que ainda não tinham sido construídos e outros que não possuíam pavimentação. O documento se dedica ao estudo do trecho entre Ubaitaba e a divisa da Bahia com o Espírito Santo, um trecho de 518 km de extensão e que vinha sendo construído desde 1957, mas que encontrava diversos entraves, principalmente no que diz respeito aos investimentos destinados a sua construção.

Por questões metodológicas o trecho ao qual o estudo se dedica foi dividido em três subtrechos: A, B e C, que correspondem, respectivamente, ao trecho de Ubaitaba a Itabuna, com 61 km de extensão; Itabuna ao limite norte do Extremo Sul, com 180 km; e limite norte do Extremo Sul com a divisa com o Espírito Santo, sendo este o trecho de maior extensão, com 277 km. Os trechos A e B se localizam na Zona Cacaueira, sendo essa a região onde se concentrava o maior fluxo econômico da grande região Sul. E o trecho C compreende a região Extremo Sul do estado.¹⁸⁸ Como o objeto de estudo dessa pesquisa se concentra nessa última região, estaremos voltados para os dados e informações que o documento aborda sobre essa porção do estado.

¹⁸⁶ Ambos os documentos são produções do governo do estado da Bahia, o primeiro produzido pela Secretaria de Transportes e o segundo pela Comissão de Planejamento Econômica da Bahia (CPE).

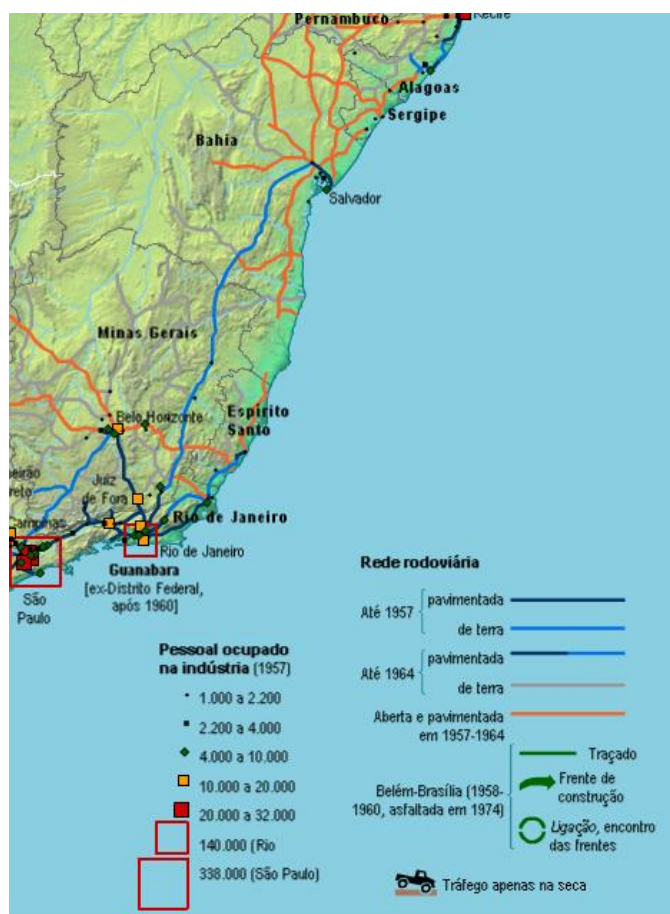
¹⁸⁷ A construção da BR-5 na região do Extremo Sul vinha sendo feita desde a década de 1950, mas contava com sérios problemas de infraestrutura, não contendo pavimentação em diversos trechos principalmente nos que cortam a referida região. Tal precariedade era tamanha que não havia condições para o tráfego de veículos.

¹⁸⁸ BAHIA. . *Op. Cit.*

É interessante observar que o primeiro documento produzido pelo governo do estado da Bahia que se dedica a fazer um levantamento sobre as características do Extremo Sul seja justamente um estudo dedicado a justificar a necessidade da construção da rodovia federal na região. É certo que o Extremo Sul enquanto zona fisiográfica havia surgido recentemente. Como apontamos a região é assim delimitada e aparece pela primeira vez nos censos a partir da década de 1950, mas essa é também a primeira vez que o governo do estado volta sua atenção de fato para a região a fim de compreendê-la e integrá-la.

O documento produzido pela Secretaria de Transportes da Bahia reflete as políticas de integração territorial implantadas pelos governos de caráter desenvolvimentista. A construção da malha rodoviária, como vimos, é fruto dos projetos que surgem principalmente a partir década de 1950 e verá sua intensificação no governo Kubitschek em virtude do impulsionamento da instalação da indústria automobilística. As regiões mais industrializadas veem os efeitos desses planejamentos mais de perto e rapidamente. Noutras regiões, como o Nordeste, esses só virão mais tarde com o incentivo e defesa de instituições como a SUDENE. Um bom exemplo de como as políticas de integração territorial atingem tardiamente os estados nordestinos é o próprio Extremo Sul da Bahia, que vai passar a ser alvo das políticas de desenvolvimento econômico, a fim de superar de fato a sua condição de isolamento regional, só a partir do final da década de 1960. É possível notar no mapa abaixo que até a primeira metade da referida década a região ainda não contava com o trecho da rodovia federal concluído. Sua conclusão se dará apenas na década seguinte.

Figura 3: Estradas de Rodagem – a expansão 1957-1964



Fonte: FGV CPDOC. Estradas de rodagem – a expansão de 1957-1964. Disponível em: <https://atlas.fgv.br/marcos/governo-juscelino-kubitschek-1956-1961/mapas/estradas-de-rodagem-expansao-de-1957-1964>. Acesso em: jan. 2024. (adaptada pela autora)

Já o documento “MRP-4 Extremo Sul”, Microrregião Prioritária-4 Extremo Sul, é um diagnóstico realizado pela Comissão de Planejamento Econômico da Bahia a fim de identificar áreas prioritárias para intervenção do governo. O documento foi o primeiro elaborado pela instituição com o objetivo de levantar dados sobre o desenvolvimento Extremo Sul baiano para assim compreender a realidade econômica e elaborar um plano de superação dos problemas causados pela sua condição de isolamento e consequente atraso econômico.¹⁸⁹ Embora o documento não possua data, deduzimos que a sua publicação seja do início da década de 1970, pois no mesmo documento constam referências ao documento “BR-101 Trecho Sul: Justificativa Econômica” de 1968, e também faz referência à visita do governador Antônio Carlos Magalhães (ACM) a Teixeira de Freitas, que à época ainda se encontrava na condição de povoado. Na ocasião, por um dia, houve a transferência da capital do governo do

¹⁸⁹ FUNDAÇÃO DE PLANEJAMENTO (BA). MRP-4 Extremo Sul. Salvador: CPE, [s.d.]. 253p.

estado para essa localidade. O evento ocorreu no ano de 1971.¹⁹⁰ Já na apresentação do documento é feita a seguinte referência:

baseado nesse estudo, o Governador fez um pronunciamento quando da transferência da sede do Governo para o povoado de Teixeira de Freitas em maio do ano em curso, tomando uma série de medidas que objetivaram a eliminação de parte das deficiências micro-regionais [sic] principalmente em termos da infraestrutura de capital social básico.¹⁹¹

A elaboração e publicação do documento no período confirma não só a preocupação do estado da Bahia com a forma com que o Extremo Sul vinha se desenvolvendo, mas confirma também o caráter desenvolvimentista do governo do Estado que se demonstra com mais evidência nessa época. Se desde a administração de Antônio Balbino já podemos identificar essa característica, nos governos subsequentes, a partir da década de 1970, mais precisamente na administração de ACM, ela se consolida. Outro elemento confirmado é sobre o que tange às recomendações feitas nas Pastas Rosas, embora, como afirmado anteriormente, o plano não tenha sido colocado em prática, todas as administrações subsequentes de certa forma beberam do que fora planejado para promover o desenvolvimento social e econômico da Bahia em 1959. A elaboração do documento MRP-4 Extremo Sul elaborado pela CPE, uma instituição que, como abordamos no capítulo anterior, foi criada no auge do desenvolvimentismo dos governos baianos, é sem dúvidas uma clara evidência de que a região Extremo Sul da Bahia passaria agora ser diretamente alvo da política desenvolvimentista.

O documento referente a construção da BR-101 se estrutura a partir da justificativa da necessidade da construção da rodovia como elemento central para o desenvolvimento e integração do Extremo Sul com as outras regiões do estado da Bahia, visto que se trata de um documento para viabilizar o financiamento e angariar investimentos para a construção do trecho. O MRP-4 Extremo Sul traz uma perspectiva não muito diferente, mas mais aprofundada sobre o perfil da região, até mesmo por tratar exclusivamente do Extremo Sul. São abordadas tanto a forma com que a região fora se desenvolvendo desde a década de 1950, quanto as perspectivas de desenvolvimento caso as atenções do governo do Bahia não fossem voltadas para essa parte do estado e também nas expectativas caso se seguisse o plano elaborado.

¹⁹⁰ Ver mais em: SILVA, Daniel Rocha da. Teixeira de Freitas foi capital da Bahia por alguns dias. 01 mar. 2020. Disponível em: <http://www.tirabanha.com.br/2020/03/01/teixeira-de-freitas-foi-capital-da-bahia-por-alguns-dias/>. Acesso em: jan. 2024.

¹⁹¹ FUNDAÇÃO DE PLANEJAMENTO (BA). . *Op. Cit.*, p. 2.

Um ponto importante levantado nesse mesmo estudo, mas que podemos aplicar aos dois documentos aqui analisados é o que se refere às dificuldades para a realização das análises devido a incoerência e até mesmo a inexistência de alguns dados sobre a região. Além de serem pontuadas também a fragilidade do sistema estatístico e os equívocos de algumas interpretações que nelas se basearam. Isso nos revela tanto o que Almeida, na construção das Pastas Rosas, quanto o que o “estudo do GTDN” advertiram a respeito do desconhecimento dos problemas e das características do estado da Bahia e do Nordeste como um todo, e como isso dificultou e dificultava a elaboração das políticas de desenvolvimento econômico para os estados da região. O problema não residia só no fato de não serem direcionadas políticas que apresentassem resultados satisfatórios, mas também no desconhecimento que havia sobre as regiões. Olhando por um espectro mais reduzido, o Extremo Sul seguiu essa tendência e apresentou o mesmo problema. Podemos identificar que os estudos específicos e o interesse do estado da Bahia sobre a região só passaram a surgir a partir do final da década de 1960. Os próprios estudos aqui utilizados para a análise revelam essa evidência.

III.IV A fragmentação da Mata Atlântica e exploração econômica do Extremo Sul da Bahia

O perfil do Extremo Sul, no documento “BR-101 Trecho Sul: Justificativa econômica”, é descrito juntamente com o da Zona Cacaueira, da seguinte maneira: “em todo o Estado da Bahia, as Zonas Cacaueira e Extremo Sul, são madeiras por excelência. Esta especialização alcança o mercado nacional, qual seja, produção de madeiras nobres destinadas à fabricação de móveis de qualidade.”¹⁹². Embora o extrativismo madeireiro também tenha certa expressividade na zona do cacau, será no Extremo Sul que ela assumirá a posição de principal atividade econômica, ficando a outra zona responsável pelo produto que lhe dá o nome. Essa realidade é fácil de ser identificada quando se observa a tabela 2 (no tópico III.II). Identifica-se que em 1960 as áreas totais ocupadas de floresta são, no Extremo Sul de 42,8%, na Zona Cacaueira 26,9% e em todo o estado de 25,2%.¹⁹³ Sendo assim, entre as regiões analisadas, o Extremo Sul é a região de menor superfície explorada e conseqüentemente de maior concentração florestal, mas ainda assim percebe-se que a redução das florestas da

¹⁹² BAHIA. . *Op. Cit.*, p. 134.

¹⁹³ Idem, ibidem.

região foi maior e mais acelerada, apresentando uma redução duas vezes mais alta que a da Zona Cacaueira comparando as décadas de 1950 e 1960. A região se apresenta com a maior porcentagem de floresta desmatada até mesmo em relação ao estado. Esse fato chama atenção se considerarmos que o Extremo Sul possuía, até o início da década de 1950, a maior área de floresta em toda a grande região Sul e que exploração de seus recursos naturais é mais recente que dentro dessa região.

Um fator a ser observado é o crescimento e desenvolvimento da indústria madeireira no estado da Bahia. O número de estabelecimentos industriais no estado entre o período de 1950-1960 cresceu 39,3% passando de 4.270 estabelecimentos em 1950, para 5.950 em 1960.¹⁹⁴ Dentro desses números as indústrias que utilizam madeira como matéria prima, passaram de 96 em 1950, para 208 em 1960, correspondendo a um crescimento de 116,7%; e a indústria ligada ao setor mobiliário de 49 estabelecimentos, para 512 no respectivo período, representando um expressivo crescimento de 944,8%.¹⁹⁵ No Extremo Sul especificamente, o número de estabelecimentos industriais¹⁹⁶ era de 41 em 1950, e passou 142 em 1960, correspondendo a um crescimento de 246,3%. A indústria no Extremo Sul em 1960 representava apenas 2,38% das indústrias no estado da Bahia. A nível regional é possível perceber um crescimento considerável, mas em relação ao estado esse crescimento é muito modesto, o que nos leva a considerar a pouca participação e influência do Extremo Sul no desenvolvimento industrial da Bahia. Essa realidade confirma o fato de que “o setor secundário da MRP-4 não tem significação no desenvolvimento das atividades [industriais] cuja economia como já foi visto é tipicamente agro-pastoril.”¹⁹⁷

Dentro desse ponto ainda levanta-se o questionamento de que ainda que a região possuísse destaque na exploração madeireira, sendo essa a sua principal atividade econômica, poderia se entender que a região contribuísse com o desenvolvimento da indústria madeireira dentro do estado, mas pelos números demonstrados não se verifica essa realidade. A explicação para isso reside no fato de que, sendo as maiores madeireiras que atuavam na região provenientes dos estados vizinhos, a matéria prima explorada era direcionada, em sua grande maioria, para os mercados do Centro-Sul, mas não só isso, os lucros do comércio também não eram revertidos para o Extremo Sul, realidade que pode ser verificada, conforme apontado nos dois documentos aqui utilizados, uma vez que não havia uma fiscalização e nem

¹⁹⁴ BAHIA. . *Op. Cit.*, p. 128.

¹⁹⁵ Idem, *ibidem* .

¹⁹⁶ Não é especificado os tipos de indústrias. Pelas outras análises realizadas essas se tratam de indústria de transformação, mas não se sabe qual setor da indústria.

¹⁹⁷ FUNDAÇÃO DE PLANEJAMENTO (BA). . *Op. Cit.*, p. 130.

mesmo políticas de regulamentação financeira referentes à atuação dessas indústrias nessa porção do estado.

Como apontado anteriormente, ambos os documentos destacam a presença de duas grandes empresas madeireiras no Extremo Sul, a “ELECUNHA – Eleosippo Cunha” e a “BRALANDA – Brasil Holanda de Madeiras S/A”¹⁹⁸. A primeira possui uma característica importante a ser considerada e que demonstra ser um indício de prosperidade do empreendimento no Extremo Sul devido a abundância de matérias-primas na região. Tal ponto foi levantado por Oliveira Junior (2019) em sua análise sobre a existência da empresa. A madeireira pertencia ao empresário capixaba Eleosippo Cunha e, desde os anos de 1946, possuía sua sede situada na cidade de São Mateus, no entanto atuava sob o nome de “Eleosippo Cunha & Companhia Limitada”. Em 1966 quando a empresa abre uma filial no Extremo Sul, na cidade de Nova Viçosa, ela se apresenta com o nome de “Elecunha S/A”, ou seja, há uma mudança em sua razão social tornando-se Sociedade Anônima. Oliveira Junior (2019) aponta que não se trata de uma nova empresa, mas da mesma empresa capixaba, visto a sua clara referência ao nome do proprietário. A mudança da razão social revela assim um crescimento da empresa visto que as empresas “Limitadas” limitam-se à responsabilidade dos sócios, possuindo normas e regras mais simples; já as Sociedades Anônimas (S/A) baseiam-se no capital e não na figura dos sócios, podendo assim atrair investimentos com facilidade, embora tenham que atuar sob normas mais complexas.¹⁹⁹

A empresa, responsável pela abertura das primeiras estradas, na área que hoje se encontra a cidade de Teixeira de Freitas²⁰⁰, para o transporte de madeira até o porto de São Mateus, atuava nas áreas das cidades de Prado e Alcobaça, conforme é apontado. Mas aqui consideramos a sua atuação na região de Mucuri, onde mais tarde abriria a filial, pela proximidade com a cidade na qual se situava a sede da empresa. Os mercados que absorvem a produção da referida empresa são o de Salvador, Feira de Santana, Recife e Aracaju, com 10%, e os outros 90% são destinados aos mercados do Centro-Sul: São Paulo, Guanabara e Paraná.²⁰¹ Outro fator a ser considerado é em relação ao registro da produção no município de Nova Viçosa, pois como é apontado “apenas em 1965 registrou-se a sua produção, embora se saiba que, na realidade, enorme quantidade de madeira em toros é exportada para o Sul do

¹⁹⁸ Os nomes das empresas aparecem entre aspas pois escrevemos conforme aparece no documento, p. 131.

¹⁹⁹ JUSBRASIL. Sociedade Anônima X Sociedade Limitada. 2023. Disponível em: <[²⁰⁰ OLIVEIRA JUNIOR. A. de. *Op. Cit.*.](https://www.jusbrasil.com.br/artigos/sociedade-anonima-x-sociedade-limitada/2013142676#:~:text=A%20sociedade%20an%C3%B4nima%20%C3%A9%20conduzida,de%20sociedade%20s%C3%A3o%20s%C3%B3cios%20acionistas.>”. Acesso em: jan. 2024.</p>
</div>
<div data-bbox=)

²⁰¹ FUNDAÇÃO DE PLANEJAMENTO (BA). . *Op. Cit.*.

país através da empresa Elecunha S/A.”²⁰² Essa falta de registro no município talvez se deva ao fato de que Nova Viçosa tenha se emancipado só em 1962,²⁰³ no entanto não há nenhuma referência de que possa existir registros relativos a exploração da empresa em nenhuma outra localidade, nem mesmo na cidade de Mucuri, a qual Nova Viçosa pertencia. Consideramos a inexistência desses dados até mesmo porque em diversos pontos da documentação é apontada a maneira ilegal, sem registros e sem fiscalização, com que a madeira era extraída e comercializada.²⁰⁴

A BRALANDA – Brasil Holanda de Madeiras S/A, uma empresa de capital nacional e estrangeiro, como já sugere seu nome, possuía sua sede na cidade do Rio de Janeiro e fora responsável, por introduzir o Extremo Sul no mercado internacional, pois sua produção era destinada não apenas aos mercados do Centro-Sul, mas também a alguns países europeus.²⁰⁵ A empresa, sendo a maior fábrica de compensados na América Latina, chegou ao Extremo Sul pela região mais próxima de Minas Gerais, com uma de suas fábricas instaladas na cidade de Nanuque (MG). É possível que a empresa que tenha atuado por toda a área próxima a Medeiros Neto, cidade do Extremo Sul, onde em 1952 abriu uma filial. Apesar de a documentação apontar que a madeira extraída pela Bralanda saía dos municípios de Porto Seguro, Itamaraju e Prado consideramos aqui também a área abrangida pelos municípios de Medeiros Neto, Itanhém e Lajedão, por estarem mais próximo da região fronteira com estado Minas Gerais. A madeira extraída, e os mercados para os quais a empresa fornecia sua produção eram: São Paulo, Guanabara, Paraná, Recife, Natal, Maceió, Salvador. Os mercados do Centro-Sul, absorviam cerca de 80% do total da produção.²⁰⁶

Quando se observa os dados da cobertura de mata no Extremo Sul e a forma com que essas empresas atuaram e para onde era direcionada sua produção torna possível não só perceber que os mercados da região mais industrializada do país estavam em plena expansão, mas também que o desenvolvimento econômico do Extremo Sul se deu em função desses mercados. As transformações ocorridas nesse território, como a drástica redução da área de cobertura de Mata Atlântica se deu em função do desenvolvimento econômico pelo qual o Brasil passava, fornecendo matéria-prima para a expansão da indústria nacional. A característica de dependência de um mercado externo é própria de regiões subdesenvolvidas e

²⁰² FUNDAÇÃO DE PLANEJAMENTO (BA). . *Op. Cit.*, p. 75.

²⁰³ IBGE. Enciclopédia dos Municípios Brasileiros: XXI volume. IBGE: Rio de Janeiro, 1958.

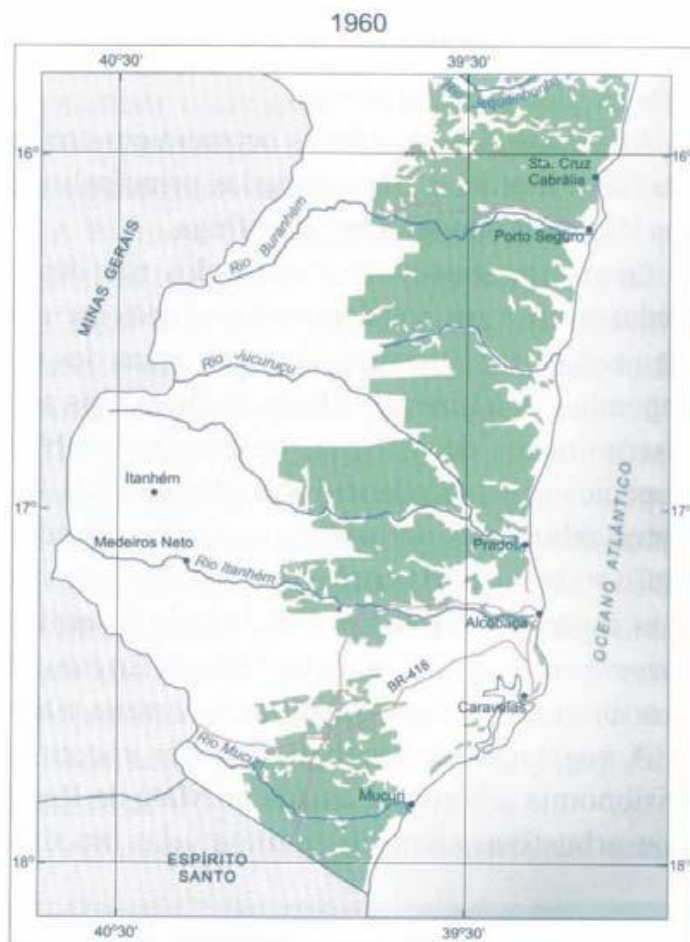
²⁰⁴ FUNDAÇÃO DE PLANEJAMENTO (BA). *Op. Cit.*.

²⁰⁵ CERQUEIRA NETO, S. P. G. Do isolamento regional à globalização: contradições sobre o desenvolvimento do Extremo Sul da Bahia. 2009. 339 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, 2009.

²⁰⁶ BAHIA. . *Op. Cit.*.

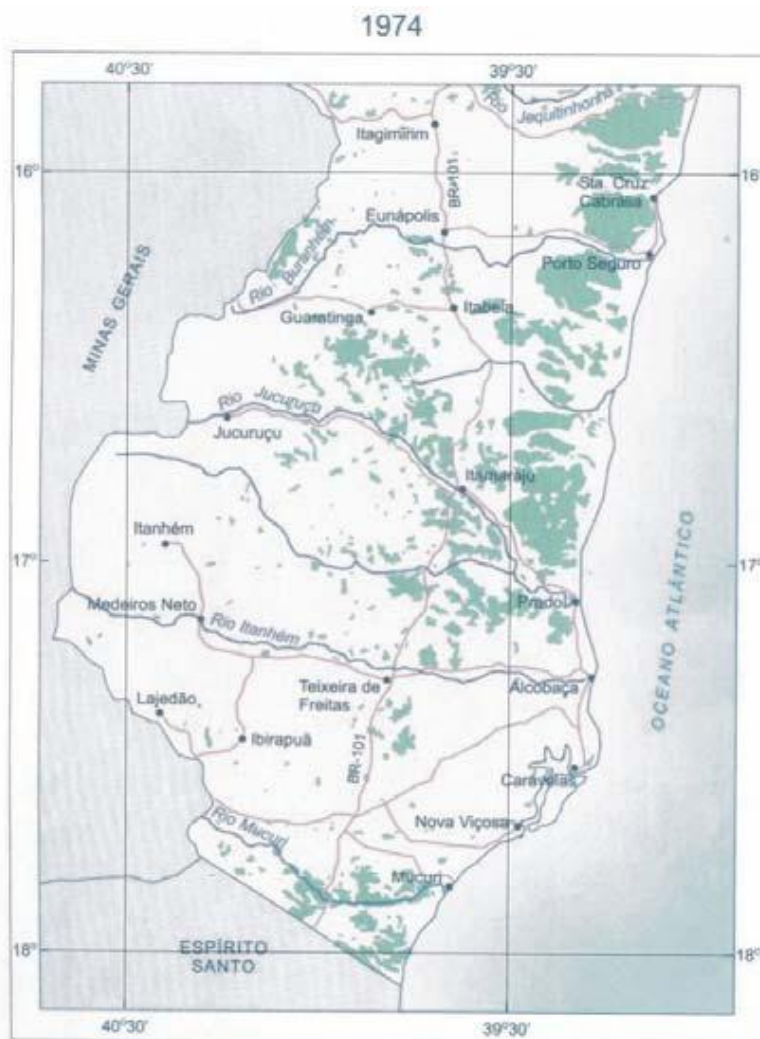
fora pontuada no relatório sobre a região como condição a ser superada. Antes de discutirmos sobre quais setores mais absorviam a matéria prima extraída do Extremo Sul baiano, analisemos os seguintes mapas que se referem a redução das áreas de cobertura vegetal em 1960 e 1974:

Figura 4: Área de cobertura de mata no Extremo Sul baiano 1960



Fonte: SILVA, B. C. N. et al. Atlas escolar Bahia: espaço geo-histórico e cultural. 2 ed. João Pessoa: Grafiset, 2004. In AMORIM, R. R; OLIVEIRA, R. C. Degradação ambiental e novas territorialidades no extremo sul da Bahia. **Caminhos de Geografia**, Uberlândia, v. 8, n. 22, p. 18-37, set., 2007. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/caminhosdegeografia/article/view/15514/8785>. Acesso em: jan. 2024

Figura 5: Área de cobertura de mata no Extremo Sul baiano 1974



Fonte: SILVA, B. C. N. et al. Atlas escolar Bahia: espaço geo-histórico e cultural. 2 ed. João Pessoa: Grafiset, 2004. In AMORIM, R. R; OLIVEIRA, R. C. Degradação ambiental e novas territorialidades no extremo sul da Bahia. **Caminhos de Geografia**, Uberlândia, v. 8, n. 22, p. 18-37, set., 2007. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/caminhosdegeografia/article/view/15514/8785>. Acesso em: jan. 2024

Os mapas evidenciam a redução assustadora da área de Mata Atlântica do Extremo Sul principalmente se compararmos com o mapa de 1945 mostrado anteriormente (figura 2). Podemos afirmar que entre 1945 e 1974, ou seja, em quase 30 anos, houve a redução de mais de 80% da área de cobertura vegetal da região, e que entre 1945 e 1960 essa redução foi mais intensa. Chama atenção como a área mais próxima ao estado mineiro, a mais preservada em 1945, já em 1960 pode ser identificada como a mais explorada. Conforme aponta o documento MRP-4 Extremo Sul, na década de 1960 “a área de matas ocupava apenas 43,7%, sendo o município de Santa Cruz Cabralia o que apresentou maior redução na participação da

área de Matas, caindo de 87,8% em 1950 para 15,6% em 1960.”²⁰⁷ Já no final da década de 1960, Itamaraju se apresenta como maior produtor de madeiras, apresentando 49% da produção da região. E os demais municípios de Itanhém, Prado e Medeiros Neto, com 20%, 20% e 9% respectivamente. Estes municípios apresentam desenvolvimento acelerado da produção, visto que as suas reservas florestais já estavam praticamente esgotadas.²⁰⁸ Os demais apresentam desenvolvimento lento ou estagnado devido principalmente à drástica redução das áreas de floresta, dando espaço para o desenvolvimento da pecuária. Sobre a pecuária na região dissertaremos um pouco mais adiante, mas podemos sinalizar que essa atividade se consolida nos municípios próximos ao estado mineiro.

Tratando dos mercados aos quais a madeira extraída das matas do Extremo Sul baiano era direcionada, Santos (2022) aponta que abasteciam a indústria siderúrgica e também o setor da construção civil do Centro-Sul. Quanto a forma da madeira comercializada, na documentação de que dispomos é apontado que a produção de dormentes era maior do que a de toros, no entanto os toros são produzidos em maior quantidade e não constam nos registros devido à exportação fraudulenta.²⁰⁹ A respeito da produção de dormentes, essa é notória em 1961 e constituía 57,6% da produção do estado. Em 1966 essa produção é reduzida a 51,7% e em 1967 não existem registros oficiais da produção. O que revela a desimportância que o transporte ferroviário vinha adquirindo no Brasil, visto que a produção de dormentes era voltada para atender a esse setor dos transportes. Com isso podemos interpretar, através da documentação aqui utilizada, que as madeiras do Extremo Sul eram destinadas a construção e ao desenvolvimento de redes de estradas e da integração das regiões do país que faziam parte da política de integração nacional e colonização dos territórios.²¹⁰

Ainda sobre destinação da madeira extraída, eram atendidos outros setores que não o da siderurgia e construção civil, mas também o da “fabricação de móveis, objetos decorativos, artigo de luxo, geração de energia, dentre outros usos. Atendia também a diferentes demandas (residenciais, comerciais, outras), em diferentes espacialidades (local, regional, nacional e internacional)”.²¹¹ Santos (2022) menciona também o crescimento da extração da madeira para o uso como lenha, ou para transformação em carvão vegetal, no entanto essa produção voltava-se para atender às demandas das populações locais no que se refere ao uso doméstico e refletindo o crescimento populacional que se identificara na região, o autor aponta que “a

²⁰⁷ FUNDAÇÃO DE PLANEJAMENTO (BA). . *Op. Cit.*, p. 40.

²⁰⁸ FUNDAÇÃO DE PLANEJAMENTO (BA). . *Op. Cit.*.

²⁰⁹ FUNDAÇÃO DE PLANEJAMENTO (BA). . *Op. Cit.*, p. 74.

²¹⁰ FUNDAÇÃO DE PLANEJAMENTO (BA). . *Op. Cit.*, p. 80.

²¹¹ SANTOS, Márcio Soares. *Op. Cit.*

madeira queimada nos “fogões à lenha” caseiros saltou de modestas 24 toneladas para quase 1.800 em 1970.”²¹²

Quanto ao mercado internacional, o qual também era abastecido com a madeira extraída do Extremo Sul, os dados disponíveis são referentes ao anuário estatístico de 1967, período que foge ao escopo dessa pesquisa. No entanto, pode ser afirmado que as principais madeiras serradas exportadas pelo Brasil são típicas das florestas do Extremo Sul baiano, como o cedro, jacarandá, peroba, o que significa que, ao observar o crescimento da atividade madeireira do território no referido período, a região possuía destaque nesse setor das exportações brasileiras. Em relação ao escoamento dessa produção para o exterior, este era feito pelo porto de Vitória (ES). A justificativa apresentada no documento é que devido às condições precárias das estradas e, não necessariamente à condição portuária, acabava sendo mais vantajoso que essa produção fosse escoada pelo porto da capital do Espírito Santo do que pelo porto de Ilhéus que era mais próximo.

A tabela seguinte nos permite observar como se deu o desenvolvimento da região, com base em que setores da economia a região se organizou e como estavam ocupadas as áreas agrícolas.

Tabela 3: Formas de ocupação da área agrícola 1950/1960
(em 1.000 hectare)²¹³

Ocupação	1950	1960	% 1950/1960
Lavouras permanentes	30	111	270
Lavouras intermediárias	37	77	108,1
Pastagens naturais	44	73	65,9
Pastagens artificiais	125	443	259,4
Terras incultas	110	123	101,8
Total	346	827	139

Observa-se que o crescimento das áreas de lavoura se destaca, porém as áreas de pastagens como um todo ocupam maior área em ambos os períodos e possuem também um notável crescimento. Esse comportamento de ambas as atividades é sinônimo da redução da área de cobertura de matas, essa é uma típica característica onde as áreas desmatadas são

²¹² Ibid, p. 184.

²¹³ Tabela construída com base nos dados do documento “BR-101 Trecho Sul: Justificativa econômica” da Secretaria de Transportes e Comunicação do Estado da Bahia de 1968. Ver em: BAHIA. Secretaria de Transportes e Comunicações. Coordenação de Transportes. BR-101 Trecho Sul: Justificativa econômica. Salvador, 1968. FUNDAÇÃO DE PLANEJAMENTO (BA). MRP-4 Extremo Sul. Salvador: CPE, [s.d.]. 253p.

utilizadas posteriormente ou para lavouras, ou transformadas em pasto. O aumento acentuado da área de pastagens artificiais, ocupava já na década de 1960, 85% do território, já a área agrícola do Extremo Sul aumentou em 40% e as propriedades com mais de 1000 hectares foram as que mais crescerem, indicando assim um aumento das áreas de extração vegetal e da pecuária, já que as propriedades com essa dimensão eram destinadas a essas atividades.²¹⁴ A atividade econômica que nas áreas desmatadas ocupava, em 1950, 13,6% do território, passando a ocupar, em 1960, 33,8%. E a tendência para os anos subsequentes era de maior crescimento desse setor produtivo. Santos (2022) aponta que “a floresta do extremo sul ao longo dos anos 1960 começava a encolher em extensão em relação à junção dos campos destinados à pecuária bovina. [...] O pasto sucedia a floresta, os bois ocupavam o lugar antes destinado às árvores.”²¹⁵. O relatório da MRP-4 aponta que a pecuária, no final dos anos 1960, era uma atividade que se encontrava em plena expansão nos últimos anos e viera se tornando uma das principais atividades.

A criação bovina se destaca no Extremo Sul e a predominância dessa atividade vai se dar principalmente no final da década de 1960, ocupando o lugar da floresta substituindo a extração madeireira. Esse movimento não se dá sem razão, e sim influenciado pelo estado de Minas Gerais onde a pecuária se destacava no nordeste do estado. A mesma atividade irá se desenvolver com bastante expressividade nos sertões do Extremo Sul, próximo à região fronteira com o estado mineiro. Essas áreas vão ser caracterizadas como “áreas em franca expansão”, Itanhém, Medeiros Neto, Prado Itamaraju e Lajedão se destacam como os municípios com maiores rebanhos bovinos nesse período.²¹⁶ A região de Prado e Itamaraju são as que visivelmente possuem uma das maiores áreas de reservas florestais em 1960, mas já na década de 1970 é possível observar a quase total inexistência das áreas de floresta, sendo substituída em sua grande maioria pelo rebanho bovino. A respeito dos outros municípios, em 1950 praticamente toda a área era coberta de mata, possuindo poucas cabeças de gado até o ano de 1953, realidade já bastante diferente na década de 1970, onde já não é possível identificar área de matas.²¹⁷

Santos (2022) aponta que a pecuária mineira se apresentava tanto de maneira expansiva quanto extensiva e que embora a sua expansão influencie diretamente e atinja o Extremo Sul baiano, o desenvolvimento da pecuária na região se deu também pela ação de alguns pecuaristas da Bahia provenientes da região Sudoeste do estado. No entanto, o estado

²¹⁴ FUNDAÇÃO DE PLANEJAMENTO (BA). . *Op. Cit.*.

²¹⁵ SANTOS, Márcio Soares. *Op. Cit.*, p. 183.

²¹⁶ FUNDAÇÃO DE PLANEJAMENTO (BA). . *Op. Cit.*, p. 102.

²¹⁷ FUNDAÇÃO DE PLANEJAMENTO (BA). . *Op. Cit.* p. 24.

mineiro possui destaque pela forte influência que exerceu no Extremo Sul, através da cidade de Nanuque, primeiro com a atividade madeireira e depois com a pecuária. Esse ponto irá chamar atenção e será destacado no documento da BR-101, onde se avalia que “O Extremo Sul do Estado da Bahia está, presentemente, sob a influência da cidade de Nanuque, no Estado de Minas Gerais, em consequência das melhores ligações rodoviárias para esta cidade”²¹⁸.

A principal finalidade da atividade pecuária é o corte, seguido do gado leiteiro, e os principais mercados abastecidos são dos estados de Minas Gerais, Espírito Santo e Rio de Janeiro, e em menor escala são atendidos os mercados de Salvador, Feira de Santana e Recife.²¹⁹ Contudo, o gado que abastece esses mercados é transportado vivo devido à falta de estrutura para o abate e armazenagem. Os animais abatidos são comercializados somente no mercado interno da região. Tratando ainda do mercado interno os rebanhos que mais se destacam são os de suínos, pelo baixo custo para produção e baixo valor de consumo, sendo a carne mais acessível para consumo das populações. Esses rebanhos, ao longo da década de 1960, apresentarão uma tendência de crescimento em virtude do aumento populacional.

Como pode ser visto na tabela 3, as áreas de lavoura cresceram no período de 1950-1960, no entanto esse crescimento está vinculado mais a um reflexo do aumento populacional, onde a produção era voltada para o abastecimento interno, do que um desenvolvimento da atividade econômica que terá expressividade na região. A lavoura não apresentou crescimento e desenvolvimento assim como o extrativismo e a pecuária. Havia uma produção considerável de coco, feijão, laranja, café, abacaxi, aipim e arroz, produtos que aparecem no relatório BR-101 como aqueles que representariam uma quantidade significativa para o transporte na rodovia, mas essa produção agrícola fica restrita ao comércio interno da própria região.

A baixa expressividade da lavoura pode ser associada a fatores como métodos de produção atrasados, uma vez que a região carecia de máquinas para a produção. Grande parte das plantações eram feitas de forma manual e sua manutenção era afetada pela irregularidade da oferta de insumos onde muitas vezes a produção era afetada pela falta de fertilizantes e inseticidas e até mesmo de uma carência de um sistema de irrigação.

Tanto o fato de a lavoura ter pouco destaque no que diz respeito as atividades desenvolvidas na região e o gado comercializado ser destinado aos mercados ainda vivos revelam a precariedade da estrutura de produção do Extremo Sul baiano. Essa realidade

²¹⁸ BAHIA. . *Op. Cit.*, p. 05.

²¹⁹ FUNDAÇÃO DE PLANEJAMENTO (BA). . *Op. Cit.*

implicava no baixo crescimento econômico da região e conseqüentemente para a sua condição de subdesenvolvimento. Nesse sentido para a superação dessa condição, como apontando do relatório “MRP-4 Extremo Sul”, o governo do estado da Bahia deveria direcionar os seus esforços a fim de contribuir e impulsionar o desenvolvimento da região, no sentido de implantar uma infraestrutura adequada a possibilitar o aumento da produtividade e para isso a criação de uma rede de transportes adequada se mostrava de fundamental importância. Vejamos:

Não resta dúvida que dentro da cadeia de obstáculos que impediram o crescimento econômico do Extremo Sul, os relativos aos transportes são de capital importância. Alcançar o objetivo final que é a integração na MRP-4 na economia do Estado, não é concebível sem um sistema de transportes que integre os municípios componentes e lhes permita participar dos esforços para o desenvolvimento, como também dos benefícios por este proporcionado.²²⁰

A preocupação com a “integração na MRP-4 na economia do Estado” dizia respeito também em diminuir a influência que os estados vizinhos do Centro-Sul exerciam sobre a região. Tais estados, principalmente o de Minas Gerais com a cidade Nanuque, como vimos anteriormente nesse capítulo se beneficiavam amplamente dos recursos advindos e produzidos no Extremo Sul. Esse fato pode ser percebido quando se observa que o crescimento da região a partir do final da década de 1950 passou a se dar nas zonas interioranas em função da influência que o município mineiro exercia sobre o Extremo-Sul. Ou seja, observamos assim a maior interiorização do Extremo Sul e o decréscimo das cidades litorâneas que possuíam maior dinâmica entre as décadas de 1940-1950.

Desta forma, uma melhor infraestrutura de tráfego no Extremo Sul é um elemento central para possibilitar o desenvolvimento região e a sua integração com o estado ao qual pertence. Tal preocupação já é possível de ser identificada quando se observa que o primeiro documento a tratar do Extremo Sul é referente a construção da rodovia federal, BR-101. Essa forma com que é pensada a promoção do desenvolvimento reafirma a interpretação de que a expansão geográfica, o aperfeiçoamento dos transportes e a integração espacial são pressupostos para atender a demanda de acumulação que o desenvolvimento econômico exige.²²¹

²²⁰ FUNDAÇÃO DE PLANEJAMENTO (BA). . *Op. Cit*, p. 167.

²²¹ HARVEY, David. . *Op. Cit*.

CONCLUSÃO

Como pode ser observado a dinamização do Extremo Sul da Bahia passa a ocorrer como reflexo das políticas de desenvolvimento industrial que estavam sendo empregadas nacionalmente. A chegada da indústria madeireira que estabelece e desenvolve suas atividades na região é uma consequência da intensificação da atividade industrial e da expansão do mercado nacional, visto que a matéria prima extraída era direcionada majoritariamente para os estados da região mais desenvolvida, o Centro-Sul, e para a indústria da construção civil e siderúrgica. Posteriormente, pode ser percebido, através da ação do governo do estado da Bahia que a região passa a ser alvo direto da política de desenvolvimento econômico quando o estado tende a direcionar sua atenção e preocupação para a região, essa preocupação está expressa e materializada nos dois documentos sobre o Extremo Sul que foram aqui utilizados. Ambos demonstraram que o desenvolvimento da região só seria viável por meio da integração territorial com as outras partes do estado. Reconhecendo que o Extremo Sul possuía grande potencial de desenvolvimento, mas que esse só seria aproveitado e efetivo desde que houvesse primeiramente o melhoramento da sua rede de transportes.

Outro fator a ser considerado no que diz respeito ao impacto do desenvolvimento da região Centro-Sul sobre Extremo Sul da Bahia. A forma com que vinha se dando a política de desenvolvimento econômico nacional, onde eram priorizadas as regiões com maior grau de desenvolvimento econômico fez com que se mantivesse o caráter periférico dessa região, isso é o que nos demonstrou a análise das documentações utilizadas. Partindo de um olhar macro, os ensaios desenvolvimentistas do Nordeste, de Celso Furtado, os da Bahia, como por exemplo, as “Pastas Rosas” de Rômulo Almeida, e os relatórios sobre o Extremo Sul evidenciam que o atraso econômico desses territórios eram consequência do desenvolvimentos industrial do Centro-Sul, ou melhor, que o desenvolvimento dessa região se dava tendo como base o subdesenvolvimento nordestino. O Extremo Sul baiano expressa bem essa realidade quando se observa que não só a matéria-prima extraída, mas também os lucros do que era explorado no território eram direcionados para o Centro-Sul.

Por fim evidenciamos que a documentação utilizada, principalmente o relatório da CPE sobre o Extremo Sul, não tivera sua análise esgotada e nem seria possível que isso ocorresse. Tal documentação abriu novos questionamentos que serão levados para a pesquisa que sucederá essa aqui realizada no sentido de aprofundar as discussões que foram aqui abertas e iniciadas. Entendendo que processo de desenvolvimento do Extremo Sul da Bahia,

a partir da atividade extrativista madeireira, esteve atrelado às políticas desenvolvimentistas dos anos de governo do presidente Juscelino Kubitschek (1956-1961) e ao serem analisadas as políticas de desenvolvimento econômico do período identificamos que a atividade extrativista madeireira no Extremo Sul baiano esteve relacionada e fora impulsionada pela política de desenvolvimento nacional.

A extração de madeira nativa da Mata Atlântica no Extremo Sul da Bahia esteve atendendo as demandas de desenvolvimento nacional inserindo o Extremo Sul na economia de mercado principalmente no que se refere ao fornecimento de matéria prima. Foi possível observar que a exploração da Mata Atlântica fazia parte do projeto de industrialização e desenvolvimento nacional. Embora a presente pesquisa tenha contribuído para compreender essas relações ela abriu outros caminhos e novos questionamentos principalmente no que diz respeito ao meio natural no sentido de procurar entender de que forma esse fora impactado pela atividade extrativista e como também esteve influenciando na forma com que se estabeleceu a exploração do território. Outras questões levantadas são sobre a atuação da indústria madeireira, sua importância para o desenvolvimento nacional e sua influência tanto na elaboração das políticas econômicas, quanto na legislação sobre a exploração de florestas. Levantou-se também o questionamento sobre como a questão florestal era interpretada no período desenvolvimentista brasileiro.

Considerando tais questionamentos que foram abertos por essa pesquisa aqui realizada é que se encaminha para o aprofundamento das discussões no que diz respeito a investigar como as transformações ocorridas no Extremo Sul da Bahia entre os anos de 1955-1963 influenciaram o desenvolvimento socioeconômico da região, como esse desenvolvimento impactou o meio natural e como este influenciou a forma de exploração e desenvolvimento do território. Os questionamentos se estendem a buscar identificar e analisar como era entendida a questão florestal, como estavam estabelecidas as normas e legislação para a exploração dos recursos naturais no período desenvolvimentista, como tais regulamentações propiciou a expansão da atividade extrativista madeireira e como se deu a atuação da indústria madeireira no Extremo Sul baiano.

REFERÊNCIAS

- AGUIAR, Manoel Pinto de. **Notas Sobre o Enigma Baiano**. Planejamento - Revista da CPE, vol.4, out/dez, 1977.
- BALBINO, Antonio. **Participação da Bahia na vida nacional**. Salvador: [s.n.], 1956 . [s.p.].
- ALMEIDA, Rômulo. **Pastas Rosas de Rômulo Almeida**. Salvador: SEPLAN, 2012.
- _____. Traços da História Econômica da Bahia no Último Século e Meio. In: PESSOTI, Gustavo Casseb (org.). **Memórias da economia baiana**. Salvador: SEI, 2020.
- BAHIA. Secretaria de Transportes e Comunicações. Coordenação de Transportes. **BR-101 Trecho Sul: Justificativa econômica**. Salvador, 1968.
- _____. Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI). **PIB da Bahia: 30 anos em análise**. Salvador: 2006.
- BARBOSA, Alexandre de Freitas; KOURY, Ana Paula. Rômulo Almeida e o Brasil desenvolvimentista (1946-1964): ensaio de reinterpretação. **Revista Economia e Sociedade**, Campinas, v. 21, Número Especial, p. 1075-1113, dez. 2012.
- BENEVIDES, M. V. de M.. **O Governo Kubitschek: desenvolvimento econômico e estabilidade política, 1956-1961**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1976.
- BIELSCHOWSKY, Ricardo (org.) **Cinquenta anos de pensamento na Cepal**. Tradução de Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Record, 2000.
- _____. **Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo**. 5 ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2004.
- CAMPOS, Márcia Aparecida Ferreira. **A política econômica do governo Kubitschek (1956-1961): o discurso em ação**. Dissertação (Mestrado em Economia), Pós-Graduação em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre – RS, 2007.
- CARVALHO, André Simplício; MATOS, Ralfo. O ciclo madeireiro e a devastação da Mata Atlântica da Bacia do Rio Doce na primeira metade do século XX. **Geografias: Revista do Departamento de Geografia/Programa de Pós-graduação em Geografia**, Departamento de Geografia do Instituto de Geociências, UFMG - Edição Especial - Belo Horizonte: UFMG, Departamento de Geografia, 2016.
- CASTRO, Marcial Humberto Saavedra. **Rômulo Almeida e a problemática do planejamento: o planejamento econômico na Bahia (1955-1961)**. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, 2010.
- CEPAL. **Desarrollo e integración en América Latina**. Editorial: CEPAL, 2016.
- _____. **Sobre**. Disponível em: <https://www.cepal.org/pt-br/sobre>. Acesso em: jan. 2024.

CERQUEIRA NETO, S. P. G. **Do isolamento regional à globalização: contradições sobre o desenvolvimento do Extremo Sul da Bahia**. 2009. 339 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, 2009.

DE OLIVEIRA, Francisco. **Crítica à razão dualista/o ornitorrinco**. São Paulo: Boitempo, 2003.

DELGADO, L. de A. N.; FERREIRA, J. (Orgs.). **O tempo da experiência democrática: da democratização de 1945 ao golpe civil-militar de 1964**. 7. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013

FARO, C. de; SILVA, S. L. Q. da. A década de 1950 e o Plano de Metas. In: GOMES, Ângela de Castro. (Org.). **O Brasil de JK**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002.

FGV CPDOC. **Estradas de rodagem – a expansão de 1957-1964**. Disponível em: <https://atlas.fgv.br/marcos/governo-juscelino-kubitschek-1956-1961/mapas/estradas-de-rodagem-expansao-de-1957-1964>. Acesso em: jan. 2024 (adaptado pela autora).

FILHO, João Salmito; MENEZES, Adriano Sarquis Bezerra de. O GTDN e as exigências da atualidade. In: FURTADO, Celso. **O Nordeste e a saga da SUDENE: 1958-1964**. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2009, il. – (Arquivos Celso Furtado; v. 3).

FUNDAÇÃO DE PLANEJAMENTO (BA). **MRP-4 Extremo Sul**. Salvador: CPE, [s.d.]. 253p.

FURTADO, Celso. A luta pelo Nordeste e a estratégia da SUDENE. In: FURTADO, Celso. **O Nordeste e a saga da Sudene (1958-1964)**. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, v.3 (Arquivos Celso Furtado), 2009.

_____. Depoimento [1977]. In: SOLA, Lourdes. **Idéias econômicas, decisões políticas**. São Paulo: Edusp, 1998.

_____. **Desenvolvimento e subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2009.

_____. **O Nordeste e a saga da SUDENE: 1958-1964**. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2009, il. – (Arquivos Celso Furtado; v. 3).

_____. Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste (GTDN) (1959). In: FURTADO, Celso. **O Nordeste e a saga da SUDENE: 1958-1964**. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2009, il. – (Arquivos Celso Furtado; v. 3).

_____. **Revisitando JK**. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniaofz1509200209.htm>

FURTADO, Rosa Freire d’Aguiar. A batalha da Sudene. In: FURTADO, Celso. **O Nordeste e a saga da Sudene (1958-1964)**. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, v.3 (Arquivos Celso Furtado), 2009.

GIFFONI, José Marcello Salles. **Trilhos arrancados: história da Estrada de Ferro Bahia e Minas (1878 - 1966)**. 2006. 307f. Tese (Doutorado em História) - Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2006.

GOMES, Ângela de Castro. (Org.). **O Brasil de JK**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002.

GRANDI, G. Transportes e desenvolvimento econômico no Brasil de 1945 a 1960. **História econômica & história de empresas**. Rio de Janeiro, v. 19, n. 2, jul./dez., 2016.

HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.

IBGE. **Enciclopédia dos Municípios Brasileiros**: XXI volume. IBGE: Rio de Janeiro, 1958.

IBGE. **População e Distribuição da população pelas Grandes Regiões e Unidades da Federação nos Censos Demográficos**. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/1286>.

JUSBRASIL. **Sociedade Anônima X Sociedade Limitada**. 2023. Disponível em: < <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/sociedade-anonima-x-sociedade-limitada/2013142676#:~:text=A%20sociedade%20an%C3%B4nima%20%C3%A9%20conduzida,de%20sociedade%20s%C3%A3o%20s%C3%B3cios%20acionistas> >. Acesso em: jan. 2024.

KRAYCHETE, E.S. Cooperação internacional para o desenvolvimento: institucionalidades e agendas em distintos contextos econômicos e políticos. In: IVO, A.B.L., ed. **A reinvenção do desenvolvimento: agências multilaterais e produção sociológica** [online]. Salvador: EDUFBA, 2016.

LACOSTE, Yves. **Geografia do subdesenvolvimento**. DIFEL: São Paulo, 1975.

LESSA, Carlos. **Quinze anos de política econômica**. 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 1982.

MARIANI, Clemente. Análise do problema econômico Baiano. In: PESSOTI, Gustavo Casseb (org.). **Memórias da economia baiana**. Salvador: SEI, 2020.

MENEZES, Adriano Sarquis Bezerra de; FILHO, João Salmito. O GTDN e as exigências da atualidade. In: FURTADO, Celso. **O Nordeste e a saga da Sudene (1958-1964)**. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, v.3 (Arquivos Celso Furtado), 2009.

MOREIRA, V. M. L. Os anos JK: industrialização e modelo oligárquico de desenvolvimento rural. In: DELGADO, L. de A. N.; FERREIRA, J. (Orgs.). **O tempo da experiência democrática: da democratização de 1945 ao golpe civil-militar de 1964**. 7. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013.

OLIVEIRA JUNIOR, A. de. **Industrialização, povoamento e extrativismo: da constituição do Extremo Sul Baiano à formação do "Comercinho dos Pretos" na década de 1950**. 2019. Dissertação (Mestrado em História), Pós-Graduação em História Regional e Local, Universidade do Estado da Bahia (UNEB) - Departamento de Ciências Humanas/Campus V, Santo Antônio de Jesus-BA, 2019.

PEDRÃO, Fernando Cardoso. Planejamento e crítica: a contribuição de Inácio Rangel. Salvador: **Revista de Desenvolvimento Econômico**, v, 3 janeiro de 2000.

PESSOTI, Gustavo Casseb; PESSOTI, Fernanda Calasans C. Lacerda; SILVA, Denis Veloso da; ALMEIDA, Aristeu Barreto de. Os Ciclos Econômicos da Bahia: análise retrospectiva e perspectiva – 1975-2020. In: PESSOTI, Gustavo Casseb (org.). **Memórias da economia baiana**. Salvador: SEI, 2020

SANTOS, Márcio Soares. **A formação regional do Extremo Sul da Bahia (1948-1974): desenvolvimento econômico, sociedade e meio ambiente**. Tese (Doutorado), Programa de Pós-graduação em Estado e Sociedade, Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB) – Centro de Formação em Ciências Humanas e Sociais/Campus Sosígenes da Costa, Porto Seguro-BA, 2022.

SANTOS, Milton. **Fatores que retardam o desenvolvimento da Bahia: falta de indústrias**. Salvador-BA, 1959.

SILVA, B. C. N. et al. Atlas escolar Bahia: espaço geo-histórico e cultural. 2 ed. João Pessoa: Grafiset, 2004. In AMORIM, R. R; OLIVEIRA, R. C. Degradação ambiental e novas territorialidades no extremo sul da Bahia. **Caminhos de Geografia**, Uberlândia, v. 8, n. 22, p. 18-37, set., 2007.

SILVA, Daniel Rocha da. **Teixeira de Freitas foi capital da Bahia por alguns dias**. 01 mar. 2020. Disponível em: <http://www.tirabanha.com.br/2020/03/01/teixeira-de-freitas-foi-capital-da-bahia-por-alguns-dias/>. Acesso em: jan. 2024.

SIMÕES, Jairo. Evolução recente da economia baiana. In: PESSOTI, Gustavo Casseb (org.). **Memórias da economia baiana**. Salvador: SEI, 2020.

SCHWARCZ, Lilia Moritz; STARLING, Heloisa Murgel. **Brasil: uma biografia**. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

SPINOLA, Noelio Dantaslé. PLANDEB. **Revista de Desenvolvimento Econômico – RDE**. Ano XI, Nº 20, Julho de 2009, Salvador, BARDE.

TAVARES, Maria da Conceição. Auge e declínio do processo de substituição de importações no Brasil. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo (org.) **Cinquenta anos de pensamento na Cepal**. Tradução de Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Record, 2000.