

FACULDADE DE CIÊNCIAS
ECONÔMICAS - UFBA

A intervenção planejada do Estado

Celeste Maria Pedreira P. Baptista

INSTITUTO

N. cham.: T/UFBA 338.98142 B222

Autor: Baptista, Celeste Maria Pedrei

Título: A intervenção planejada do Estado :

614130



Ac.51748

N. Pat. 4656

A
142

Consulta

Universidade Federal da Bahia - UFBA
Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas

Esta obra foi digitalizada no
Centro de Digitalização (CEDIG) do
Programa de Pós-graduação em História da UFBA

Coordenação Geral: Marcelo Lima

Coordenação Técnica: Luis Borges



VIRTUTE SPIRITUS

Fevereiro de 2017

Contatos: poshista@ufba.br / lab@ufba.br

110

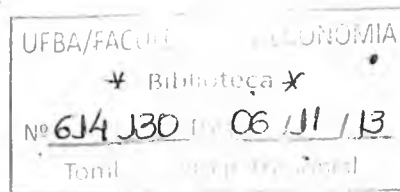
A INTERVENÇÃO PLANEJADA DO ESTADO-UMA INTERPRETAÇÃO DO CASO BAIANO

CELESTE MARIA PEDREIRA PHILIGRET BAPTISTA

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal da Bahia, como parte dos requisitos para obtenção do grau de Mestre em Economia.



CME/CFE/UFBA
Salvador - 1978



SUMÁRIO

1. APRESENTAÇÃO E AGRADECIMENTOS.....	2
2. CONSIDERAÇÕES SOBRE O TEMA DA PESQUISA.....	6
3. O PLANEJAMENTO NO BRASIL - UM BREVE HISTÓRICO..	12
4. A INTERVENÇÃO DO ESTADO NO NORDESTE - ALGUNS E- XEMPLOS.....	30
5. O SISTEMA DE PLANEJAMENTO DO ESTADO DA BAHIA A CPE E SUA HISTÓRIA.....	37
6. CONCLUSÕES.....	56
7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	60

1. APRESENTAÇÃO E AGRADECIMENTOS

APRESENTAÇÃO E AGREDECIMENTOS

Esta dissertação de mestrado não pretende ser nem mais nem menos que um trabalho escolar. Está, portanto comprometida com a busca do conhecimento. Está, também, comprometida com prazos e com a expectativa de um julgamento.

Constitui-se na síntese de um esforço de compreensão do significado do sistema de planejamento estadual, o que envolve, necessariamente, uma determinada visão do próprio Estado.

No início deste trabalho delimitamos o que estávamos entendendo por planejamento no marco do sistema capitalista. Dentro disso, buscamos esboçar, para que servisse como pano de fundo ao nosso estudo de caso, um panorama sucinto da evolução do planejamento no Brasil e, a seguir, tentamos situar a região nordestina nesse contexto, analisando alguns casos de intervencionismo estatal verificado nessa região. Consideramos tanto mais necessários esses passos preliminares, na medida em que nossas reflexões sobre o material de pesquisa recolhido encaminhavam-se no sentido de vislumbrar as vinculações existentes entre a experiência da CPE como órgão local de planejamento, a intervenção do Estado a nível nacional e, ainda, a experiência regional levada a cabo principalmente pela Sudene. No que se refere especialmente ao caso baiano, partimos da criação da CPE e de suas proposições iniciais tentando desenvolver um trabalho de acompanhamento da evolução das diversas iniciativas empreendidas. Não é um trabalho acabado. Dúvidas iniciais persistiram. Inquietações novas surgiram no seu decorrer. Algumas respostas foram alcançadas, todavia.

Foi basicamente, um trabalho de pesquisa bibliográfica e de documentação, complementada por entrevistas com pessoas, que na qualidade de dirigentes, vivenciaram momentos distintos do sistema de planejamento estadual.

Sendo a experiência baiana de planejamento o ponto central do trabalho, estamos, contudo, convictos de que o assunto não foi esgotado sob nenhum ponto de vista, o que, inclusive, nunca foi nosso objetivo. Não tencionamos nem escrever a história completa da CPE, nem fornecer uma interpretação definitiva a respeito do seu surgimento e evolução. Acreditamos, sim, que a documentação produzida pela CPE constitui-se hoje, sem dúvida, uma fonte extremamente fértil e valiosa para os pesquisadores em geral.

Buscamos sempre, ao estudar a experiência baiana, um caso particular portanto, contribuir para a elucidação do significado do planejamento a um nível bem mais geral. Em que pese suas condições específicas, e em vista dessas próprias condições, acreditamos que a análise do caso baiano conduz a esse objetivo maior.

Esta dissertação de mestrado foi elaborada sob a orientação do Professor Jairo Simões. Sua sabedoria em proceder a uma orientação efetiva, sem interferir na liberdade do aluno, de exercitar a criatividade e conduzir o próprio trabalho, foram extremamente estimulantes. Ao Professor Jairo, minha renovada admiração e reconhecimento.

Da Secretária do Planejamento, Ciência e Tecnologia tivemos sempre todo o apoio, inclusive material, não só durante a elaboração da dissertação, como no decorrer de todo o Curso de Mestrado. Nosso agradecimento, na pessoa de seu titular, Professor Edson Pitta Lima.

Devemos agradecer ainda a inúmeras pessoas que de forma desinteressada, dedicaram tempo e saber no sentido de colaborar com a elaboração deste trabalho. Registramos aqui os nomes dos Drs. Rômulo Almeida, Ivan Maia Fachinetti, Plínio Moura e Raimundo Moreira.

Os professores Ubirajara Rebouças e Ademar Sato foram os primeiros a incentivar o desenvolvimento do tema.

O convívio com os colegas do Curso de Mestrado em Economia e da Fundação de Pesquisas - CPE - foram fundamentais

A eficiência e dedicação do pessoal da biblioteca da CPE facilitaram imensamente o manuseio da documentação. A D. Nelcy Leal, Ismênia Pinheiro e Maria das Graças Froes, nossos agradecimentos.

Agradecemos ainda, a Solange Albuquerque, bibliotecária do CME, que muito auxiliou nos trabalhos de ordenamento das notas e referências bibliográficas. A Nilza Maciel, que datilografou os originais. A todo o "pessoal do 5º andar".

CAPÍTULO I

2. CONSIDERAÇÃO SOBRE O TEMA DA PESQUISA

CONSIDERAÇÃO SOBRE O TEMA DA PESQUISA

O uso corrente e quase indiscriminado conferiu à expressão planejamento econômico significados extremamente variados. Qualquer pesquisa bibliográfica que tome o termo como ponto de referência pode localizar trabalhos que não apenas têm posições diversas sobre o mesmo tema. Na verdade, tratam de assuntos diferentes, embora o "planejamento econômico" seja seu campo de estudo.

Esse fato torna particularmente importante, no caso deste trabalho, explicitar a postura teórica adotada, uma vez definida como objeto de estudo a experiência baiana de planejamento por parte do governo do estado. Tratando-se, assim, de analisar o planejamento num sub sistema capitalista, o primeiro passo será precisar o que se entende por planejamento estatal nesse tipo de sistema.

De modo geral, contrapõem-se às economias "de mercado" ou capitalistas, as chamadas "economias planificadas" ou socialistas e se diz que, nestas, os mecanismos de mercado como determinantes das condições de reprodução, foram substituídos pela planificação. Tratar-se-ia, então, de saber se, em economias onde 'esses mecanismos se encontram em plena vigência, a planificação pode conviver.

Para responder a esta questão, existem algumas matrizes básicas de raciocínio, comportando cada uma delas uma gama de variações. Segundo uma dessas matrizes, o planejamento ou planificação seria característica inerente a um particular sistema: o socialista.

Apesar da constatação de uma tendência, desde Keynes, à crescente intervenção do Estado em economias nitidamente capitalistas e de que esta intervenção se vem estruturando em "planos", estes não poderiam, segundo esta corrente, desempenhar papel determinante, já que a propriedade privada dos meios de produção implicaria em que as decisões últimas quanto ao funcionamento do sistema permaneceriam sendo decisões privadas, configurando, em última instância, o caráter anárquico do modo de produção capita

lista.

Ainda segundo esta corrente, a evolução do modo de produção capitalista, de concorrencial para monopólio, não teria retirado do mercado o papel de "regulador" da produção. Embora a grande empresa disponha de um horizonte temporal maior e se constitua num calculador mais racional que o capitalista individual, isto não significaria que se está caminhando para uma planificação a nível global.

Para o sistema como um todo inexistiria qualquer possibilidade de planejamento. As relações de mercado permaneceriam como dominantes e o papel do Estado, ainda que crucial, não teria experimentado mudança qualitativa nessa transição.

De acordo com outra corrente, o planejamento seria não apenas possível, mas necessário ao sistema capitalista. Argumenta-se que ele se constituiria no mecanismo eficaz para corrigir as distorções do mercado que a monopolização do sistema teria, inclusive, agravado. Ou seja, o recrudescimento da intervenção estatal, assumindo feições de planejamento, teria como papel corrigir os desvios decorrentes do afastamento do regime de concorrência perfeita que, teoricamente, deveria propiciar resultados "ótimos". Em países subdesenvolvidos, acresce-se o fato de que o mercado não cobre a totalidade da economia nem funciona tão eficazmente, o que só iria acentuar a necessidade do uso do planejamento. Para comprovar o raciocínio, invoca-se exatamente o crescente grau de intervenção do Estado, mesmo nos países onde o planejamento não é institucionalizado. Os defensores dessa corrente, embora reconheçam uma correlação direta entre o grau de subdesenvolvimento e as dificuldades de implantação de um sistema de planejamento(1), admitem também que nesses casos ele se constitui numa arma tão mais necessária quanto mais "escassos" sejam os recursos.

(1) Entre essas dificuldades são corretamente arroladas: falta de pessoal técnico qualificado, precariedade das informações estatísticas, deficiência nas técnicas de planejamento disponíveis, etc.

, Numa tentativa de comparação entre duas correntes (2) mais radicalmente opostas, se poderia dizer que a primeira nega a possibilidade de planejamento no sistema capitalista, enquanto que a segunda considera que as dificuldades existentes para o funcionamento desse mecanismo decorre apenas das imperfeições do sistema, embora, por outro lado, também que as próprias imperfeições reforçam a necessidade do planejamento.

O presente trabalho parte da premissa de que é o caráter do Estado que deve ser questionado. A discussão em torno de se o planejamento estatal, surgido no bojo da experiência socialista, pode ou não ser aplicado como êxito numa economia capitalista passa ao largo do fato essencial de que o Estado é uma instituição distinta nos dois tipos de sistema. Na transição entre os dois modos de produção, necessariamente é destruída a instituição "Estado", correspondente ao sistema anterior (3). Assim, obviamente, o planejamento estatal socialista não pode ser "aproveitado" e aplicado ao sistema capitalista.

Partindo-se da pressuposição acima, concluiu-se que, dentro de qualquer visualização que se tenha do planejamento estatal no sistema capitalista, este deverá decorrer, fundamentalmente, da evolução do próprio capitalismo e não pode ser explicado através exdrúxulas teorias de convergência, como querem alguns.

Evidentemente não se trata de coincidência histórica o fato de que a origem dos Estados nacionais e a formação do capitalismo hajam sido contemporâneos (4). Desde a formação do capi

(2) A título de exemplificação, no primeiro caso enquadram-se o pensamento de Charles Bettelheim ("Planificação e Crescimento Adelorado"); Paul Baran e Paul Swezzy ("Capitalismo"); no segundo caso se colocariam François Peroux ("Técnicas Cuan-titativas de la Planificaciôn") e Jorge Ahumada ("Notas para una Teoria General de la Planificaciôn").

(3) Lenin, V.I. - El Estado y la Revoluciôn.

(4) (O Antigo Regime Político) "representou a fórmula de a burguesia mercantil assegurar-se das condições para garantir sua própria ascensão e criar o quadro institucional do desenvolvimento do capitalismo comercial. Trata-se, em última instância, de subordinar todos os rei, e orientar a política da realeza no sentido do progresso burguês...". Novais Fernando - "Estrutura e Dinâmica do Antigo Sistema Colonial", pag. 10.

talismo, a' burguesia nascente utilizou o Estado no sentido de consolidar sua posição de classe. Essa utilização assumiu, historicamente, fôrmas, tão variadas como o financiamento e realização de expedições colonias, a legislação "sanguinária" contra os campones, o protecionismo, etc. A variedade de formas assumidas pela intervenção do Estado burguês sempre correspondeu às necessidades de expansão do sistema em cada momento histórico.

No processo evolutivo do sistema capitalista, a formação, no final do século passado, e constante crescimento ulterior, das grandes corporações multinacionais, jogam certamente papel importante. Por ótro lado, no decorrer do século atual, assiste-se ao movimento de libertação de uma série de economias coloniais, à derrocada das economias dependentes de base primário-exportadora e ao surgimento e posterior falência, nos países de "industrialização tardia", das burguesias ditas nacionais. É dentro desse geral, de progressiva internacionalização do processo de acumulação, que se situam as experiências de "planejamento" das economias capitalistas, ou seja, como destacado anteriormente, é a partir dos desdobramentos do próprio sistema capitalista que o Estado burguês assume funções de "planejador" (5).

Assim, embora não se desconheça a importância do Estado desde a formação do modo capitalista de produção, constata-se que, na sua etapa monopolista, a intervenção do Estado se acentua e se transmuta na exata medida em que dentro de sua função de instrumento de dominação de classe, passa a servir aos interesses do capital monopolista. Nesse caso, a discussão se deslocaria da questão: É possível planejar no capitalismo?, para a questão: Qual o caráter do planejamento no capitalismo?.

Admitido que a monopolização do sistema corresponde um maior grau de intervenção do Estado, constata-se que essa intervenção, em muitos casos, se expressa através de planos, programas, estratégias, etc, configurando um todo que se pretende harmônico. Dispensando qualificativos como "planejamento indicativo", "planejamento de mercado" e uma série de outros, a expressão planejamento econômico será utilizada, no decorrer deste trabalho, tendo sem

(5) Note-se que esse raciocínio não implica no desconhecimento da importância do fato de, na atualidade, os sistemas capitalista e socialista coexistirem.

pre presente que esse planejamento significa a intervenção de um estado capitalista numa economia capitalista, sendo pois, assistê_{mic}o por sua própria natureza.

Considerando a priori que o planejamento estatal capitalista é um instrumento utilizado por um Estado que serve a uma classe social determinada, admite-se, em decorrência, que ele deverá constituir-se num mecanismo de reforço e ampliação das relações sociais vigentes, não lhe sendo permitido, pois, alterar ou ir em sentido diverso ao daquele ditado pelas leis de reprodução do sistema. Isso, contudo, implica em que o planejamento acaba por ser, também, um meio de aprofundar os antagonismos inerentes ao sistema.

CAPÍTULO II

3. O PLANEJAMENTO NO BRASIL - UM BREVE HISTÓRICO

Ó PLANEJAMENTO NO BRASIL - UM BREVE HISTÓRICO

De certa forma, poder-se-ia considerar o Estado brasileiro como tradicionalmente intervencionista. São fartamente conhecidas e constituem talvez, exemplo mais visível desse intervencionismo, as manipulações de taxa de câmbio utilizadas à sociedade pelo Governo brasileiro, desde o século passado, como instrumento de política econômica. Cite-se, ainda, a política alfandegária e fiscal, o financiamento da imigração e a discutida modificação dos preços do café no mercado internacional.

De modo geral, os exemplos que constituem, por assim dizer, os antecedentes do intervencionismo direto do Estado no Brasil, situam-se na órbita do setor financeiro. Contudo, em 1929, o Estado brasileiro já detinha o controle de metade do sistema ferroviário, cujo processo de nacionalização se iniciara em 1901 (6).

Entretanto, para fins, do presente estudo, tomaremos como marco inicial, 1930: Essa definição embasa-se nas próprias modificações ocorridas no âmbito do poder político central, modificações que têm como respaldo, de um lado a crise mundial de 1929, a qual precipita no plano interno a quebra da hegemonia do capital cafeeiro, possibilitando a nova composição de forças, consubstanciada na Revolução de 30 (7). De outro lado, o amadurecimento

(6) Mendes, Ana Gláucia - A Experiência de Planejamento Econômico no Brasil in Dilemas do Planejamento Urbano e Regional no Brasil, pag. 78.

(7) "Independentemente do fato de que a crise só tenha repercutido no Brasil com toda sua intensidade, em 1931 (mesmo assim o preço médio do café no exterior cai de 4,71 libras em 1929 para 2,69 em 1930; a produção, em 1929, atinge 28.941.000 sacas e a exportação 14.281.000, sem se falar nos estoques acumulados), independentemente do fato de que a oposição não tenha plena consciência de seu alcance e não a utilize a fundo, ela golpeia o governo, ao produzir o desencontro entre o Estado, como representante político da burguesia cafeeira, e os interesses imediatos da classe.

O problema do excesso de produção se recoloca, o esquema valorizador cai por terra, dada a impossibilidade de contar com novos empréstimos externos". Fausto, Boris - "A Revolução de 1930", in "Brasil em Perspectiva", pag. 242.

das condições internas para a ascensão do capital industrial - formado no bojo da própria economia cafeeira (8) - ou seja, para a redefinição do modo de acumulação capitalista no país e de sua inserção na divisão internacional do trabalho. Nesse sentido, formam-se internamente novos grupos sociais cujos interesses, progressivamente, diferenciam-se daqueles da burguesia nacional e internacional ligados à cafeicultura (9).

É de lembrar-se que as crises sucessivas que vinha atravessando o setor cafeeiro desde o final do século passado, e que representavam a própria crise maior de um modelo de crescimento, levaram a um deslocamento de capital, propiciando tanto uma diversificação agrícola na região do café - principalmente em direção ao algodão e posteriormente à cana de açúcar - quanto um crescimento industrial. Evidentemente, os setores para onde esse capital se dirigia estavam favorecidos por determinadas condições, as quais não cabe analisar aqui.

É ainda oportuno frisar que ao nos referirmos à quebra da hegemonia do capital cafeeiro e à nova composição de forças

(8) "O trabalho assalariado é o índice de transformações que incluem as estradas de ferro, os bancos, o grande comércio de exportação e importação e, inclusive, uma certa mecanização ao nível das operações de beneficiamento da produção. São essas transformações que fazem da economia cafeeira o centro de uma rápida acumulação de capital baseada no trabalho assalariado. E é como parte integrante dessa acumulação de capital que nasce a indústria no Brasil". - Silva, Sérgio - "Expansão Cafeeira e O rigens da Indústria no Brasil", pag. 80,81 (grifos do autor).

(9) Sobre a formação do capital industrial no Brasil os estudos mais recentes enfatizam sua ligação com a economia cafeeira. Embora consideremos tal ênfase correta, chamamos a atenção para escassez de trabalhos explicativos acerca do florescimento industrial em outras regiões. À guisa de exemplo citamos os seguintes dados: em 1885 haviam em São Paulo 13 fábricas têxteis com 1670 operários e 3 fábricas de chapéus com 315 operários. Em 1893 a Bahia contava com 10 fábricas de tecidos e fiação as quais empregam 1.925 operários e 3 fábricas de chapéus uma das quais empregava 500 operários. Entretanto, já em 1912, a situação fora totalmente modificada, com uma deterioração progressiva da posição da indústria baiana com relação à paulista. (Os dados relativos a São Paulo são de Aziz Simão - "Sindicato e Estado", citados por Sérgio Silva, op. cit., pag. 77. Os relativos à Bahia são de Francisco Vicente Vianna, "Memórias sobre o Estado da Bahia", citados por José Almeida in "Transformações Estruturais na Economia Baiana, pag. 10).

não queremos dizer que os interesses do café deixaram de ser importantes na condução de política econômica e o episódio de 32 demonstra claramente o contrário, como, em outro nível, também o demonstram as medidas de queima das "quotas de sacrifício", as quais representariam, segundo Francisco de Oliveira, a internalização do financiamento da valorização do café (10). Mesmo porque, os diversos interesses em jogo não eram frontalmente contraditórios e chegavam a interligar-se em alguns pontos.

A própria incapacidade de propor um programa político de finido, por parte da aliança que assume o poder em 30, revela a inexistência de uma facção de classe dominante com condições de assumir o aparato estatal, como até então o fizera o setor cafeeiro. O novo Estado que se está formando é levado a buscar apoio, em função da própria cisão na classe dominante, inicialmente nos extratos médios da população dos grandes centros urbanos, basicamente ligados a setores improdutivos, incluindo-se aí o próprio Estado, delineando-se pouco a pouco os contornos do pacto de classe correntemente denominado populismo, através do qual estabelecem-se, inclusive, novas relações entre o Estado e a classe operária e que vão caracterizar (com todas as suas variações) a vida política brasileira até inícios da década de sessenta.

O que pretende destacar aqui é que a forma e a essência da intervenção estatal correspondem diretamente à base produtiva do sistema, refletindo, inclusive, em se tratando do capitalismo, as modificações ocorridas no marco dos anos 30 levaram a redefinição que necessariamente teriam que refletir-se a nível do aparelhamento institucional do Estado e de sua forma de atenção.

Dentro desse quadro, consubstanciam-se a criação e reestruturação de vários órgãos governamentais e o estabelecimento de uma série de disposições. Do período inicial destacam-se: a criação de instituições como o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (1930); o Ministério da Educação e Saúde Pública (1932); o Conselho Federal do Comércio Exterior (1934); o Instituto Nacional de Estatística (1934); o Conselho Nacional do Café (1931); o Institu-

(10) Oliveira, Francisco - "A Emergência do Modo de Produção de Mercadorias: uma interpretação teórica da Economia da República Velha no Brasil (1889-1930)" in "A Economia da Dependência Imperfeita", pag. 20.

to de Cacaú da Bahia (1931); o Instituto do Açúcar e do Alcool (1933); a Instituição das Juntas de Conciliação e Julgamento (1932); a regulamentação do horário de trabalho no comércio e na indústria (1932); o início da regulamentação dos sindicatos (1931) e o estabelecimento de normas quanto ao trabalho dos menores (1932) e das mulheres (1933) (11).

Esse conjunto de medidas, entretanto, embora revele uma determinada tendência do Estado brasileiro, não se configurou como resultante de estudos que contivessem uma perspectiva globalizante ou uma linha preconcebida de atuação.

De todo modo, pode-se dizer que a partir de 1930 a intervenção do Estado na economia dá os primeiros passos no sentido de sua institucionalização, consolidando-se, tal processo com a eclosão da Segunda Guerra Mundial.

Progressivamente a intervenção estatal no Brasil ganha novos campos. O seu antigo habitat (comércio exterior, sistema monetário, política fiscal, etc) se amplia, atingindo esferas como a já citada regulamentação do mercado de trabalho, investimentos em infraestrutura, evoluindo até a criação das primeiras empresas estatais, com o que lançam-se as bases da atuação direta do Estado na própria órbita produtiva. Esse processo se verifica na medida mesma em que as transformações do capitalismo no Brasil e sua inserção na divisão internacional do trabalho, levam à perda da posição dominante do capital cafeeiro e, mais generalizadamente, do capital comercial. A própria constituição de um mercado nacional unificado, como exigência do processo interno de industrialização - a fragilidade da integração dos mercados nacionais até então, decorria basicamente do caráter externo da realização dos principais produtos - conduz a novos tipos de intervenção do Estado. A nível do discurso político, pouco a pouco, a defesa dos "interesses regionais" vai cedendo lugar à defesa dos "interesses nacionais". Por outro lado, a situação extraordinária do mercado internacional, no período, vem contribuir no sentido de reforçar a importância da intervenção do Estado brasileiro no processo de acumulação, notadamente na acumulação industrial.

(11) Ianni, Octávio - Estado e Planejamento Econômico no Brasil, pag. 23; Fausto, Boris, op.cit. pag. 252; Mendes, Ana Gláucia, op. cit., pag. 88.

É de notar-se, mais uma vez que os interesses dos grupos ligados aos produtos primários, exportáveis ou não, são preservados, do que é exemplo a criação dos diversos "Institutos". Nesse sentido, ganha relevância, no caso dos exportáveis, seu papel sobre a própria acumulação industrial, considerando-se a ausência de um Departamento I, ou de bens de produção. ou seja, no contexto de um processo de industrialização que se dá, fundamentalmente, através montagem de unidades produtoras de bens finais, é a exportação de produtos primários que vai gerar as divisas necessárias à importação da parte do capital constante não produzida internamente.

A partir desse período, embora mantendo-se marcada por seu caráter setorial, a intervenção do Estado brasileiro na economia, sistematiza-se progressivamente e de "declarações de política" passa-se a "programas de desenvolvimento" e, posteriormente, a "planos de desenvolvimento". Ou seja, passa-se a definir explicitamente metas, quantificá-las, atribuir prioridades setoriais e regionais e formulam-se incentivos, de acordo com as prioridades estabelecidas. A ação do Estado consubstancia-se na coordenação do uso de instrumentos de política econômica para a consecução de objetivos previamente definidos e hierarquizados, vinculando-se o uso dos recursos - ainda que basicamente orçamentários - a fins prèdeterminados.

Ampliam-se as atribuições dos diversos órgãos governamentais assim como a efetiva participação do Estado na economia brasileira. Ao lado disso, desenrola-se o debate político acerca do uso do planejamento na economia brasileira de que a "controvérsia" Simonsen x Gudin, constitui o episódio mais conhecido.

Considerando que a intervenção do Estado em economias capitalistas tende a acentuar-se em épocas de crise, compreende-se o fôlego ganho pelo Estado brasileiro durante a Segunda Guerra Mundial: nesse período, é criada a Coordenação de Mobilização Econômica (1943), são elaborados o Plano de Obras Públicas e Aparelhamento da Defesa Nacional (1942), e o Plano de Obras e Equipamentos (1943). São também dessa época os primeiros exemplos das chamadas missões de co operação internacional (Missão Cooke - 1942) no sentido de formulação de programas e recomendações de política sobre desenvolvimento a nível setorial (transportes, combustíveis, minérios, educação) e problemas diversos (inflação, balanço de pagamentos, reforma tarifária). Além disso, são criadas a Companhia Siderúrgica Nacional

(1941), a Companhia Nacional de Álcalis (1943) e implantadas a fábrica Nacional de Motores (1940) e a Usina Siderúrgica de Volta Redonda (1943). O I Congresso Brasileiro de Economia, realizado em 1943, discute, entre outros itens, a participação do Estado na economia e sugere sua presença e amparo na organização de indústrias básicas, através participação na administração ou tabelamento de preços (12).

No pós-guerra, num contexto de redefinições a nível nacional e internacional, é elaborado o Plano Salte (1947), o qual é de modo geral, considerado a primeira tentativa de formulação de um plano de nível mais global pelo Estado brasileiro. Ainda assim, abrangia apenas quatro setores (saúde, alimentação, transporte e energia), tratados de forma mais ou menos estoque, e sua implementação teve caráter fragmentário. Sofreu uma série de alterações até 1950, sendo praticamente abandonado em 1952. Na verdade o SALTE, ainda que representasse uma ampliação do planejamento estatal, se constituía numa soma de planos setoriais, com escassa integração entre si.

No final da década de 40, é formada a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (Missão Abbink). Instituída pelos governos brasileiro e norte-americano e composta por técnicos, empresários e membros dos governos dos dois países, essa missão, após alguns estudos, fórmula uma série de recomendações, chegando a apresentar alguns projetos.

O Conselho Nacional de Economia, criado em 1946, somente é regulamentado por lei, para funcionamento efetivo, em 1949. Esse fato é utilizado por alguns autores para caracterizar uma certa retração do intervencionismo estatal nesse período.

Em 1951, uma nova equipe de técnicos americanos é enviada ao Brasil com objetivo de integrar a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos para o Desenvolvimento. Constituída, então, principal finalidade da Comissão a prestação de assistência técnica com vistas a pedidos de financiamento, os quais deveriam ser submetidos ao governo dos Estados Unidos e organismos financeiros internacionais. Fruto dos trabalhos dessa Comissão, adotando os critérios de fenidos pelo BIRD, foi a identificação dos famosos "pontos de es-

(12) Ianni, Octávio, op. cit., pag. 54.

trangulamento" e a formulação de uma série de projetos, no sentido de sua eliminação.

Fruto também de recomendações da referida Comissão foi a elaboração do Plano Nacional de Reparcelamento Econômico (1951) que preconizava investimentos em indústrias de base, transporte, e energia, frigoríficos e modernização da agricultura. Dentro do mesmo espírito e no sentido de obtenção e administração de recursos para a implantação do Plano, promoveu-se, em 1952, a criação do BNDE que inicialmente voltou-se para o suprimento das necessidades financeiras do Estado para programa de infra-estrutura econômica. Posteriormente, o BNDE desempenhará a partir de meados da década de 50, papel importante no financiamento da acumulação, principalmente da aqueles setores da indústria que requerem financiamento de longo prazo.

A mesma Comissão recomenda ainda a criação de um setor petrolífero, através aplicação de capital estrangeiro, argumentando com a inexistência de recursos nacionais, públicos ou privados, com capacidade para tal iniciativa.

Acaba-se, entretanto, por instituir o monopólio estatal da pesquisa, prospecção, refino e transporte do petróleo, através a constituição da Petrobrás, preservando-se a comercialização dos derivados para o setor privado (ou seja, não afetando os interesses estrangeiros pré-existentes). De todo modo, a criação da Petrobrás constituiu-se num evento significativo em termos de participação efetiva do Estado na esfera produtiva, fortalecendo o setor público no conjunto do sistema econômico.

A Comissão Mista Brasil-Estados Unidos é dissolvida em 1953, pelo governo americano, em vista de algumas medidas adotadas pelo governo brasileiro, entre as quais, a instituição do monopólio estatal do petróleo. O governo brasileiro cria, então, um grupo formado por técnicos do BNDE e da CEPAL, ganhando relevância, a partir daí, as idéias difundidas por esta última instituição. Entre estas, a de que a industrialização planejada e direcionada pelo Estado era o caminho possível para o desenvolvimento dos países da América Latina. São ainda desse período a criação do BNB (1952), a Instrução 70 da Sumoc (1953) e a criação da Cacex (1953).

Na segunda metade da década de 50 a "ideologia" do plane

amento é adotada oficialmente como parte da política desenvolvi-
mentista. Ao enfoque dos "pontos de estrangulamento" vem juntar-se
o dos "pontos de germinação". Ou seja, localizados os obstáculos
ou "pontos de estrangulamento" que estariam estravando o crescimen-
to da economia (entre esses obstáculos, ganhou relevância, nos di-
agnósticos da época, a inadequação da infra-estrutura dos servi-
ços públicos), passa-se à identificação dos setores de impulso ,
ou "pontos de germinação". Argumentava-se que investimentos nesses
setores provocariam expansão em outros. O Plano de Metas (Plano
Nacional de Desenvolvimento Econômico - 1957-1961) procede ao uso
combinado ou "integrado" dos dois enfoques, criando-se um "consen-
so nacional" em torno do desenvolvimento industrial, embora se
mantenha infra-estrutura como área prioritária. †

O Plano de Metas, generalizadamente considerado a mais
ampla e bem sucedida experiência de planejamento na América Lati-
na, promove a modernização do sistema produtivo do país (ou de par-
te dele), estimulando, de diversas maneiras (das quais a Instru-
ção 113 da Sumoc, que concedia tratamento preferencial ao capital
estrangeiro é, talvez, o melhor exemplo), os investimentos estran-
geiros e consolidando as bases para o desenvolvimento do capita-
lismo "de tipo associado" ou "dependente" no Brasil, na terminolo-
gia de Octávio Ianni. Através desse plano o Estado brasileiro lan-
ça-se explicitamente à coordenação de medidas que visam não ape-
nas à orientação dos gastos públicos mas do próprio setor privado
e assume a sistematização da política econômica segundo linhas de
ação previamente definidas. Além disso, procede-se, pela primeira
vez, a uma revisão periódica das diversas metas definidas no Pla-
no. Estas compreendiam os seguintes grandes setores: energia, trans-
portes, alimentação, indústria de base e educação, tendo sido, em
grande parte, alcançadas. Contudo, ao serem definidos esses seto-
res como prioritários, relegaram-se ou negligenciaram-se delibera-
damente os demais. Realmente foram contemplados aqueles setores
essenciais a um determinado tipo de expansão econômica, extrema-
mente concentrada, em todos os sentidos. A implantação da indús-
tria automobilística, que se constituirá, durante muito tempo, no
"setor de ponta" da indústria nacional, moldando o perfil do sis-
tema de transportes do país ainda hoje, tornou-se quase o símbolo
do sucesso do Plano de Metas.

Dessa forma, a segunda metade da década de 50 caracteriza-se como uma etapa de expansão capitalista no Brasil e a intervenção do Estado no período funciona como uma peça dessa expansão, ampliando as bases de acumulação do capital industrial. Isso se verifica tanto no sentido de propiciar economias externas através o investimento estatal em infra-estrutura, quanto no sentido de adoção de medidas de estímulo à penetração da empresa estrangeira. Na expansão do final da década de 50 consolida-se o processo de monopolização da economia brasileira, francamente definido em favor das grandes empresas internacionais. Nesse processo, o Estado brasileiro apresenta-se, por um lado, como investidor, notadamente na área de bens de capital e insumo básicos, e por outro, fornece subsídios, créditos, economias externas e todo um aparato de facilidades que vão culminar, de forma renovada, nos incentivos fiscais da década de 60.

Evidentemente que esse período de florescimento em termos de acumulação capitalista no Brasil não é estranho ao contexto internacional. Imediatamente após a Segunda Guerra, da qual os Estados Unidos emergem como potência hegemônica em termos do capitalismo mundial, tem lugar o período de investimentos maciços em economias europeias diretamente afetadas pelo conflito. Ultrapassada, porém, a era do Plano Marshall e terminada a Guerra da Coreia, os monopólios internacionais voltam-se para novas áreas. Verifica-se então uma exportação de capitais em direção às economias "dependentes", não mais objetivando produzir artigos exportáveis ou alocar-se em setores complementares a estes (comercialização, transportes, serviços públicos, etc.) mas sim especificamente para exploração e controle dos próprios mercados locais.

Assim, pois, o Plano de Metas, não por acaso, adapta-se perfeitamente às exigências do processo de acumulação de capital, tanto a nível nacional como a nível internacional.

O tipo de crescimento verificado no período do Plano de Metas desagua na crise dos anos iniciais da década de 60. O Produto Interno Bruto, que havia experimentado uma taxa média de crescimento no intervalo 57-61 de 7,9%, alcançando em 1961 a taxa de 3,7% começa a declinar em 1962 (5,4%) e atinge 1,6% em 1963 (leve-se ainda em conta que o crescimento da população brasileira era, na época, de ordem de 3,1% ao ano). A expansão do produto Industrial,

em grande parte responsável pelo crescimento do período anterior, que situava-se numa média de 11% no período 56-61, cai para 0% entre 62 e 65. A taxa de inflação, que era de 19,2% em 56, no início do Plano de Metas, situando-se pouco acima dos 30% em 1960, em 63 já atingira 73,5%, tendendo a agravar-se (13).

A expansão econômica esgotara suas possibilidades de manutenção nos mesmos termos. A base de sustentação política do populismo estava corroída, comprometida de um lado pelo acirramento da luta de classes e de outro pela própria crise econômica.

Assim, as oscilações das medidas de política econômica a dotadas entre 61 e 64 refletiram o ambiente em que eram formuladas, num momento em que o componente político assume grande relevância. As contradições herdadas da fase de expansão anterior são "resolvidas" em 64, a favor do capital internacional e com a forte compressão política que permitiu a consecução de um novo modelo de crescimento.

Quanto às tentativas de planejamento governamental, no período, vale ressaltar, apesar de sua implementação não haver resistido às pressões contrárias, a elaboração do Plano Trienal de 'Desenvolvimento Econômico e Social (1963-1965), pela equipe liderada por Celso Furtado - na ocasião, Ministro Extraordinário do Planejamento. Nesse plano, a partir de um diagnóstico das condições e fatores responsáveis pelos "desequilíbrios" da economia, propunha-se um conjunto de medidas e reformas estruturais, constituindo, também, a primeira tentativa de montagem de um sistema de planejamento no país, envolvendo modificações no próprio processo decisório relativo à política econômica governamental.

O Plano Trienal definia como "objetivos gerais da planificação da economia brasileira" (14) os seguintes:

-
- (13) Dados extraídos de Ianni, Octávio, op. cit., pag. 158 e 204 e Moreira, Raimundo, Uma Política Regional de Industrialização - caso do Nordeste brasileiro, mimeografado, 1978, pag. 27.
- (14) Presidência da República, Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social 1963-1965 (Síntese), Departamento de Imprensa Nacional, 1962, R. J. pag. 17.

- a) manutenção de uma elevada taxa de crescimento do produto;
- b) redução progressiva da pressão inflacionária;
- c) redução do custo social da pressão presente do desenvolvimento e melhor distribuição de seus frutos;
- d) redução das desigualdades regionais de níveis de vida.

Para alcançar esses "objetivos gerais", o plano colocava explicitamente o objetivo b como prioritário, considerando que dele dependiam os dois últimos e, ignorando a crise, afirmava que o objetivo a vinha sendo alcançado. Entretanto as medidas antiinflacionárias propugnadas (contenção creditícia a salarial) acabaram sendo postas de lado. Também em grande parte postas de lado foram as chamadas Reformas de Base, algumas propostas no Plano Trienal (administrativa, bancária fiscal e agrária) e outras posteriormente (sistema eleitoral, organização urbana, ensino universitário, capital estrangeiro).

Na medida em que se agravava a crise político-econômica, em que emergia e se radicalizava a luta de classes, tornava-se mais difícil, a um governo sustentado no populismo, um pacto de classes em acelerada degenerescência, propor e levar à prática qualquer conjunto de medidas que guardasse coerência interna.

Pode-se dizer, todavia, que o Plano Trienal deu um passo adiante ao acentuar a importância das reformas (muitas das quais vieram ser implementadas posteriormente) e ao tentar sair das formulações setoriais. Levanta, ainda, questões novas, com relação aos planos antecedentes, ao considerar a repartição da renda em termos sociais e regionais. Sua elaboração verificou-se no bojo de um clima favorável, em seguida à Carta de Punta del Este (1961), na qual os países latino-americanos participantes, com o apoio e o incentivo dos Estados Unidos, se comprometiam a "formular, dentro dos próximos dezoito meses, se possível, programas de desenvolvimento a longo prazo" (15). A relação entre a Carta de Punta del Este e a mudança do cenário latino-americano a partir da revolução cubana é evidente e amplamente reconhecida.

(15) Organização dos Estados Americanos, Documentos da Aliança para o Progresso, pag. 22, citado por Ianni, Octávio, op. cit. pag.207.

'Após as mudanças políticas de 64 e a instauração do novo regime, é lançado um programa de emergência - o Programa de Ação Econômica do Governo, PAEG - que deveria orientar a retomada de crescimento da economia brasileira. A partir de um diagnóstico, definem-se como objetivos básicos do Programa os seguintes (16):

- a) acelerar o ritmo de crescimento econômico (crescimento médio anual no período 64-66 de 6%);
- b) combate progressivo à inflação como condição para o objetivo anterior (pretendia-se garantir uma relativa estabilidade a partir de 1966 com uma taxa inflacionária de 10%);
- c) atenuar os desníveis econômicos setoriais e regionais;
- d) expandir a oferta de emprego;
- e) corrigir a tendência a deficits no Balanço de pagamentos.

O combate à inflação, tomado como meta prioritária no PAEG, tinha como um dos pilares o controle dos reajustes salariais que o governo tomou a seu cargo, através o Conselho Nacional de Política Salarial. Apesar do insucesso de algumas medidas preconizadas pelo PAEG, como, por exemplo, o controle dos meios de pagamento visando combater a inflação, esse período é importante em termos de intervenção estatal vez que são gestadas aí as condições necessárias ao "milagre". A desmobilização política propicia o clima para uma série de reformas que vão permitir a concentração de recursos financeiros e de instrumentos de política econômica. Entre essas reformas, estava a administrativa, que levou à institucionalização do planejamento a nível nacional, através a criação do Ministério de Planejamento e Coordenação Geral.

Elaborou-se, então, o Plano Decenal, que deveria vigorar entre 1967 e 1976. Constituindo-se na primeira tentativa de formulação de um planejamento de mais largo prazo, o Plano Decenal não chegou a ser posto em execução. Concluído no final do governo Castelo Branco, suas diretrizes gerais, que deveriam nortear os pla-

(16) Martone, Celso L., Análise do Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG) (1964-1966), in Planejamento no Brasil, pag. 74 e 75.

nos de curto prazo contidos no período, não foram seguidos pelo governo seguinte. Este expressou no Programa Estratégico de Desenvolvimento - PED - um diagnóstico da economia, seus objetivos básicos de ação e estratégias a serem utilizadas (17).

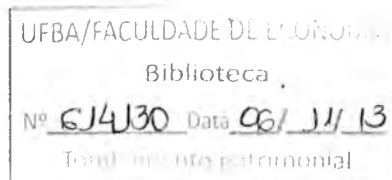
São os seguintes objetivos básicos fixados pelo PED:

- a) aceleração do desenvolvimento econômico;
- b) contenção da inflação;
- c) fortalecimento da empresa privada;
- d) expansão das oportunidades de emprego;
- e) responsabilidade do Governo na consolidação da infla estrutura;
- f) fortalecimento e ampliação do mercado interno (18).

O diagnóstico e as recomendações formuladas no PED dife rem, em alguns aspectos, daqueles expressos no PAEG (por exemplo, quanto às causas da inflação e meios para combatê-la). Considera como principal obstáculo ao desenvolvimento industrial o estreitamento do mercado interno que teria como uma das suas causas o alto índice de concentração de renda. Entretanto, o modelo de crescimento adotado só fez acentuar essa característica. Propõe incentivos à adoção de técnicas intensivas em mão de obra, todavia não implementa qualquer medida que efetivamente modifique a tendência à adoção de tecnologia poupadora de força de trabalho. Esses são alguns pontos que levam à reflexão de que as estraté - gias de intervenção estatal realmente adotadas se constituíram muito mais em medidas extra-plano que em componentes deste.

(17) O PED constitui-se em uma das partes do Plano Trienal do Go verno para o período 68-70. Deste constavam: Objetivos Bási cos; Diretrizes Gerais de Política Econômica; Programa Estratégico de Desenvolvimento; Diretrizes Setoriais e Desenvolvimento Regional. Entretanto, o conjunto de medidas prioritárias apresenta das pelo PED, sintetizava o próprio Plano Trienal.

(18) Alves, Denysard e Sayad, João - o plano estratégico de de - senvolvimento - 1968-1970. In Lafer Betty, op. cit. pag. 93.



Em janeiro de 1969 estabelece-se, através ato complementar, que sejam elaborados planos quadrienais no primeiro ano de cada período presidencial. Com a posterior ampliação dos mandatos, os planos passariam a ser quinquenais. Como uma programação de transição são apresentadas, em setembro de 1970, as Metas para a Ação do Governo (1970-72) que deveriam, inclusive, orientar o Orçamento Plurianual de Investimentos (1971-73) e a elaboração do I Plano Nacional de Desenvolvimento (1972-1974).

Simultaneamente ao "Metas e Bases" e como seus componentes foram lançados alguns projetos prioritários, entre os quais, o de Integração Nacional (PIN); o de Integração Social (PIS); PROTERRA; energia nuclear; exportação de minerais e manufaturados; desenvolvimento tecnológico, etc.

São as seguintes principais "Metas" fixadas:

- a) crescimento econômico a uma taxa ascendente de, no mínimo, 7 a 9% por ano, em termos reais, evoluindo para 10% ao fim do período;
- b) expansão crescente do emprego, elevando-se da média de 2,8% para 3,3% em 1973;
- c) inflação decrescente, com vistas a nível não superior a 10% em 73;
- d) elevação progressiva do investimento da média de 15 a 16%, para mais de 18% até 1975 (19).

Com exceção do controle da inflação, as metas citadas foram, em grande parte, cumpridas com o que ganha força a proclamação do "milagre".

Consolida-se, então, uma estrutura produtiva em que as empresas estatais compõem parte considerável do departamento de bens de produção, enquanto as empresas internacionais dominam a produção de duráveis e alguns segmentos de não duráveis. A conjuntura internacional favorece a entrada de capital externo, quer sob a forma de empréstimos, quer injetado diretamente no sistema produtivo. Acentua-se o processo de monopolização da economia com a for

(19) Campos, Roberto de Oliveira, A Experiência Brasileira de Planejamento in A Nova Economia Brasileira, Simonsen, Mário Henrique e Campos, Roberto de Oliveira, pag. 68 e 69.

mação de conglomerados e fusões de empresas.

São da época do "Metas e Bases" a execução dos chamados "projetos de impacto" ou de "natureza política Motivacional" dos quais a Rodovia Transamazônica constitui um triste exemplo.

O I PND mantém a tônica do programa anterior, utilizando como elemento propagandístico a meta de colocar o Brasil entre os países desenvolvidos, até a virada do século. Além desta meta foram enunciadas as seguintes:

- a) duplicar, até 1980, a renda "percapita" em relação a 1969;
- b) crescimento anual do PIB, entre 8 e 10%;
- c) taxa média de expansão do emprego de 3,1% (70-74), alcançando 3,2% em 74;
- d) redução da taxa de inflação para 10% ao ano, até fins de 1973;
- e) elevação da taxa de investimento (como percentagem do PIB) de 17% (1970), para 19% (1974);
- f) aceleração do desenvolvimento, mediante diversificação das exportações, aumento da participação estrangeira na conquista de mercados externos, política racional de endividamento externo e política de absorção de tecnologia que acelere a transferência mas intensifique sua adaptação e a elaboração de tecnologia autônoma (20).

O plano enfatizava, ainda, a necessidade de modernização da empresa nacional com fins de fortalecer seu poder de competitividade; aumento da competitividade internacional setor agrícola e expansão de sua fronteira; disseminação do progresso econômico através melhor distribuição social e regional da renda; maior mobilização do sistema financeiro e do mercado de capitais; estabilidade política e segurança nacional.

Apesar da retórica distributivista, utilizada em algumas

(20) Campos, Roberto de Oliveira, op. cit. pag. 68 e 69.

partes do plano, na verdade, a intervenção governamental continuou funcionando como parceria de um tipo de acumulação capitalista que levava à reconcentração da renda e tinha na contenção salarial um de seus pré-requisitos.

O II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-79) segue as linhas gerais do anterior, embora, com a desaceleração da taxa de crescimento econômico, já reconheça as dificuldades que deverá enfrentar nesse sentido. Essas dificuldades são, em parte, atribuídas no Plano à crise energética e de escassez de matérias primas.

São estabelecidos os seguintes objetivos para II PND:

- a) manutenção do crescimento acelerado, com taxa de aumento das oportunidades de emprego superiores às da década anterior;
- b) manutenção de relativo equilíbrio no balanço de pagamentos;
- c) contenção gradual da inflação;
- d) melhoria da distribuição de renda pessoal e regional, simultaneamente ao crescimento econômico;
- e) preservação da estabilidade social e política;
- f) realização do desenvolvimento sem deterioração do patrimônio de recursos naturais (21).

Apesar da colocação de uma série de problemas reais (concentração de renda, estrangulamento em setores do departamento de bens de produção, agravamento dos problemas urbanos, etc), o plano não expressa mais do que a intenção de resolvê-los, sem definir claramente critérios e mecanismos de ação e muito menos levá-los à prática. O novo período de crise atravessado atualmente pela economia brasileira imprime suas marcas e provoca redefinições a nível da política econômica governamental. Intensifica-se a associação do Estado com capitais externos objetivando explorar o potencial de matérias primas nacionais, como reflexo da própria conjuntura mundial.

(21) Mendes, Ana Gláucia, op. cit. pag. 107.

Evidentemente, e dentro da linha de raciocínio desenvolvida no capítulo inicial, [a intervenção estatal ou o planejamento governamental,] atua no sentido ditado pelas leis de reprodução do sistema e, assim, a depender da conjuntura, sua ação se manifesta ou no sentido anticrise ou no sentido de reforçar a expansão, assegurando taxas de lucro elevadas. Para tanto, o Estado brasileiro atuou em infra-estrutura, investiu produtivamente, facilitou a incorporação de novas áreas e deprimiu os salários reais.

Coerentemente, os planos nacionais enfatizaram como meta básica (além do combate à inflação) o crescimento econômico. No mais, tem sido indiscutível o conteúdo político propagandístico do planejamento no Brasil.

CAPÍTULO III

4. A INTERVENÇÃO DO ESTADO NO NORDESTE - ALGUNS EXEMPLOS

[Em termos de intervenção do governo federal, voltada direta e especificamente para a região nordestina, destacam-se como primeiras manifestações, as medidas de combate às secas ou a política do "enfoque hídrico".]

A seca de 1877, que perdurou até 1879, foi a primeira (22) a levar à criação de uma "comissão imperial" para prevenir e resolver o problema. Das proposições dessa comissão - criação de ferrovias, construção de açudes, instalação de observatórios meteorológicos, abertura de canal ligando o São Francisco ao Jaguaribe - leva-se à prática apenas a construção de um açude em Quixadá, Ceará, iniciado em 1884 e só concluído em 1906. Restringiu-se o governo federal, nas secas seguintes (1891, 1898, 1900, 1903), a medidas de cunho assistencial às populações atingidas.

Em 1904, foram constituídas três comissões técnicas para o Rio Grande do Norte e Ceará e em 1909 foi criada a Inspetoria de Obras Contra as Secas, IOCS, que deveria se encarregar do estabelecimento de meios de transporte, construção de açudes, perfuração de poços, montagem de estações meteorológicas e pulviométricas, levantamentos geológicos, botânicos, etc.

Com a denominação modificada para Inspetoria Federal de Obras Contra as Secas - IFOCS - (1919) e, posteriormente, para Departamento Nacional de Obras Contra as Secas, esse órgão não mudou seu tipo de atuação até a década de 50. Esta, de caráter intermitente, marcada pelo ocasional poder da barganha de representação política nordestina junto ao governo federal, se intensificava em períodos mais críticos, arrefecendo em seguida e sendo retomada quando a seca voltava.

Em 1920, foi criada a Caixa Especial das Obras de Irrigação de Terras Cultiváveis no Nordeste Brasileiro, o que asseguraria, com a reserva de 2% da Receita Anual da União, verbas permanentes. Em 1924, porém, a Caixa foi extinta. Em 1934, através a Constituição, estipulou-se em 4% a verba destinada à prevenção e e

(22) Silva, Janice Theodoro da, Raízes da Ideologia do Planejamento: Nordeste (1889 - 1930), pag. 91.

feitos das' secas.

A ação do IFOCS e depois do DNOCS, se de um lado resultou em avanço no conhecimento físico do Nordeste (de suas potencialidades de solo, água, botânica, flora nativa, possibilidades de adaptação de outras espécies, etc.), se também legou uma rede de estradas de boa qualidade, de outro, orientou-se no sentido de construir barragens, para represamento e utilização em épocas de secas no interior das grandes e médias propriedades, sendo raros os casos de barragens realmente públicas. Semelhante é o caso da perfuração de poços. Os poucos poços públicos perfurados pelo DNOCS, destinaram-se à abastecimento de água potável em algumas cidades. Nas "emergências", a ação do DNOCS dava-se por meio de recrutamento da mão de obra desocupada pela estiagem e emprego na construção de barragens e estradas, com pagamento em espécie, na maioria dos casos (23).

Assim, construção de estradas, às vezes privadas, para transportar o algodão; construção de barragens e poços, no interior de propriedades privadas, para sustentação do gado e, marginalmente, para culturas de subsistência "de várzeas" (para reprodução da mão de obra representada por parceiros, meeiros, etc.); financiamentos feitos pelos grandes proprietários ao Estado, na forma de adiantamento aos pagamentos (em espécie) nos períodos de "emergência" (os recursos fiscais do Estado quase sempre chegavam atrasados e, por esse mecanismo, iam diretamente às mãos dos financiadores), foram, basicamente, as formas de as oligarquias locais utilizarem a intervenção estatal através o IFOCS e DNOCS no sentido de reforçar as relações de classe vigentes.

A Constituição de 1946 destina 3% da receita tributária federal para defesa dos efeitos das secas nordestinas, além de igual montante para o desenvolvimento da Amazônia e 1% para o aproveitamento econômico do Vale do São Francisco.

A criação, em 1948, da Comissão do Vale do São Francisco, desloca o tratamento conferido à região nordestina do puro combate às secas para outros aspectos. Essa Comissão deveria proceder à regulação do rio, controle das enchentes, uso da terra, irrigação ,

(23) Oliveira, Francisco de, Elegia para uma re(li)gião, pag. 45 , 48 e 49.

produção de energia elétrica. melhoria dos sistemas de transporte fluvial e rodoviário e das comunicações e, ainda, desenvolver projetos de natureza social.

A criação do Banco do Nordeste do Brasil - BNB - em 1952 é, por sua vez indicador de uma nova política para a região Nordeste, cujos contornos vão se definir mais claramente com a criação da Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE - em 1959 (24).

A par das duas grandes secas verificadas na década de 50 (1952 e 1958) e da conjuntura do mercado internacional desfavorável aos produtos regionais, a intensa agitação social existente no Nordeste, no período, principalmente após 56, com o surgimento das Ligas Camponesas, patentearam a inadequação do prosseguimento da política federal de combate às secas nos mesmos moldes em que esta vinha se dando.

Passa-se, então, do assistencialismo à "promoção do desenvolvimento", cabendo ao Estado proporcionar as condições de integração do Nordeste ao "desenvolvimento". Nesse contexto e a partir da análise e das diretrizes formuladas pelo Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN) é criada a SUDENE.

Os anos que se seguiram, no decorrer dos quais foram aprovados os primeiros planos diretores da Sudene foram de intensa pressão social, a nível nacional e regional e a formulação de objetivos para melhoria das condições de vida no Nordeste certamente não era estranha à necessidade de arrefecer essas pressões.

Formula-se, assim, um conjunto de proposições visando corrigir os desequilíbrios regionais e elevar o nível de vida da população, para a consecução plena das quais se fazia necessária uma série de reformas - entre a reforma agrária apresentava-se como a mais significativa - que a correlação de forças no poder estava longe de possibilitar.

Numa análise ex-post, comparando-se as proposições iniciais da Sudene e sua prática, resulta como de mais forte impacto a

(24) São também da década de 50, o Plano de Valorização Econômica da Amazônia (1951) e a criação de uma superintendência regional (1953), para sua aplicação.

implementação de uma política industrialista que se encaixa com precisão dentro do processo de acumulação de capital, a nível nacional, para o qual o Nordeste representava, além de fonte de matérias primas, uma possível área de expansão.

Necessário se faz considerar aqui que se está em presença de dois momentos políticos distintos: aquele do diagnóstico e proposições iniciais da Sudene e o da prática mais intensa da política industrialista, após a ruptura do modelo político, ocorrida em 64. Entretanto, se de um lado as proposições reformistas foram inviáveis, desde sempre, de outro, o componente industrialista persistiu. Acionando como mecanismo básico a redução do custo do capital, através a Sudene e o 34/18, o Estado coloca sob sua égide a conformação na região nordestina de um parque industrial (apresentado como sinônimo de desenvolvimento) fortemente marcado pela presença do capital monopolista internacional.

Uma outra referência se faz necessária aqui, em termos de intervenção do Governo Federal com efeitos diretos na economia nordestina, qual seja a criação, em 1933, do Instituto do Açúcar e do Alcool - IAA. Antes disso, o governo atuara acasionalmente no setor, na compra de produção excedente e, entre 1931 e 1933, funcionara a Comissão de Defesa do Açúcar. Já com essa Comissão se dão os primeiros passos no sentido da implantação do sistema de cotas que será consolidado com o IAA. Proibe-se ainda a instalação de novas usinas no Nordeste, na ocasião a principal região produtora, proibição esta que a seguir se estende para todo o país. Ainda com essa Comissão é estabelecida uma taxa a ser acrescida ao preço do açúcar, com os recursos provenientes da qual era garantida a compra da produção excedente (25).

A constituição do IAA, como uma autarquia federal, não modificou a linha da política já vigorante, embora a amplie e confira-lhe um caráter de permanência. Com o IAA as usinas são submetidas ao sistema de cotas cuja ampliação fica na dependência do crescimento do consumo interno e das possibilidades de exportação. Além disso, a autarquia regula as transações entre fornecedores de cana e usinas, mantém uma política de preços mínimos, atua na

(25) Doellinger, Carlos von e Cavalcanti, Leonardo C., A Estrutura Empresarial na Exportação de Produtos Agrícolas, pags. 625/626.

área de financiamento à produção e exerce o monopólio das vendas de açúcar no mercado externo.

Ocorrendo num momento de forte expansão do setor açucareiro no Centro-Sul, no bojo do movimento de diversificação do capital que então ocorria naquela região, o IAA e seu sistema de cotas estabelecem uma divisão de mercado que, aliada à política de preços mínimos, naturalmente promovem a expansão do setor na região que produz a custos mais baixos. Embora, de um ângulo, garantam a sobrevivência da atividade na região nordestina - baseada, em grande parte, no setor produtor de cana, em relações de produção pré-capitalistas - os mecanismos acionados pelo IAA, na verdade, favorecem o movimento de acumulação e concentração de capital à escala nacional (26).

Dos planos federais, o primeiro a abordar especificamente a questão regional foi o Plano Trienal que contém um capítulo tratando da "Correção dos Desequilíbrios Regionais" (27). Parte do prisma dos desequilíbrios regionais, sobre cujos condicionantes históricos tece algumas considerações, dentro da linha de análise já desenvolvida pela Sudene, e conclui, com base em dados relativos à renda per capita e à participação da renda regional no total da renda nacional, que, em decorrência de modificações na política cambial e, mais recentemente, dos investimentos da Petrobrás na Bahia e da política de desenvolvimento regional implementada pela Sudene, haveria uma tendência à reversão desse quadro. Quanto às estratégias de correção dos desequilíbrios, aparecem claramente apenas os incentivos fiscais, sendo o Nordeste a região privilegiada.

Daí em diante, de maneira mais ou menos explícita, os Planos Nacionais referem-se às questões regionais e, progressivamente, a retórica da justiça social perde terreno no tratamento dos desequilíbrios regionais para a apresentação do problema também como entrave ao processo de desenvolvimento do país como um todo.

(26) Oliveira, Francisco de, op. cit., pags. 81/87.

(27) Brasil, Presidência da República, Plano Trienal (Síntese), pags. 81/87.

A partir do início da década de 70, com o Metas e bases, há uma reorientação da política de incentivos fiscais que privilegiava o Nordeste. No âmbito da chamada política de integração nacional ocorre uma pulverização dos incentivos fiscais, sendo transferidas para outros programas (Proterra, Provale, Prodoeste, etc.) parcelas substanciais dos recursos. Esse fato constitui um indício de que, após a recuperação dos níveis da taxa de lucro, a industrialização do Nordeste já não tinha o mesmo significado, dentro do processo de acumulação do capital.

CAPÍTULO IV

5. O SISTEMA DE PLANEJAMENTO DO ESTADO DA BAHIA A CPE E SUA
HISTÓRIA

Ao tomar como objeto de estudo o planejamento no estado da Bahia, temos que acrescentar às considerações expostas acerca do caráter do planejamento no sistema capitalista, algumas que dizem respeito especificamente à redução do universo de estudo a um espaço regional.

Considerando o caso específico de um estado, componente de uma federação, verifica-se que os efeitos da intervenção governamental se manifestam tanto a nível de políticas gerais, sejam nacionais ou regionais, como a nível de políticas estaduais. Por outro lado, sabidamente os instrumentos de política econômica disponíveis na esfera estadual, além de mais reduzidos, não podem estar em contradição com os objetivos definidos em políticas de caráter nacional. Particularmente, considerando-se que a Bahia não faz parte do "polo dinâmico" de crescimento do país, nem sempre as políticas "gerais" coincidiriam com os interesses regionais, sendo sobejamente conhecidas as repetidas lamentações baianas quanto a problemas como o "comércio triangular", o "confisco cambial" e outras. Nesses casos, no máximo, se poderiam utilizar, a nível estadual, alguns mecanismos, com o objetivo de minimizar ou exercer efeitos compensatórios sobre políticas gerais consideradas prejudiciais.

Se, de um lado, o processo de monopolização, com a decorrente tendência à homogeneização do espaço econômico, leva à diluição dos interesses regionais na medida em que (e dentro da ideologia do progresso nacional) estes passam a se confundir com o interesse nacional, de outro, a monopolização do sistema corresponde também um processo de centralização de decisões, dentro do qual se reduz o espaço de atuação do planejamento a nível estadual-

Qualquer tentativa de intervenção, a nível estadual, que desconsidere as formas assumidas e as tendências do capitalismo a nível nacional e ainda o modo como se insere, o estado em questão, nesse contexto, tem a sua inviabilidade garantida. Em síntese, o planejamento estadual não pode constituir-se em obstáculo ao movimento de reprodução do capital a nível nacional e o seu fun

cionamento tem que estar, de início, subordinado a esta regra básica.

No caso concreto do Brasil, acrescenta-se que a forma autoritária assumida pelo Estado, no bojo do movimento de 64, atuou no sentido de extremar essa centralização.

Se não considerarmos as medidas de combate às secas, os primeiros efeitos mais diretos, a nível estadual, do intervencionismo do governo federal, fazem-se sentir na medida em que são atacados os "pontos de estragamento" (28). Assim, a construção da Hidroelétrica de Paulo Afonso, a implantação da estrada Rio-Bahia, a criação do Banco do Nordeste do Brasil e o maciço programa de investimentos da Petrobrás tiveram importantes efeitos sobre a economia baiana, principalmente no que diz respeito aos desdobramentos posteriores do setor industrial.

Destaque-se ainda, a criação, na década de 30 deste século, logo após a Revolução, com o governo estadual sob intervenção da autarquia estadual Instituto de Cacau da Bahia (1933) do Instituto Bahiano de Fumo (1935) e do Instituto de Pecuária com o sentido de prestar assistência técnica e de defesa na comercialização a essas atividades, exatamente as três maiores fontes de renda do estado na época. Esses órgãos governamentais, embora de caráter estadual, inserem-se perfeitamente nas linhas de uma política mais geral, a nível nacional, de criação de diversos Institutos, já citados neste trabalho, que deveriam atuar em relação a uma série de produtos. A atuação desses Institutos, contudo, esteve sempre bastante vinculada aos acontecimentos advindos do mercado internacional.

Na gestação do Plano de Metas, o qual conferirá a tônica industrialista à segunda metade da década de 50, extremamente concentrada em termos locais, e ao lado da relativa autonomia de

(28) A nível de medidas locais - e apenas como um exemplo ilustrativo - já em 1958 se tem notícia de uma controvérsia entre a Câmara de Vereadores e o governo provincial "...a respeito da intervenção no mercado de alguns gêneros alimentícios, que de pois de prolongada alta, deveriam ser controlados pelos Celeiros da Cidade e tulhas municipais, - uma espécie de armazém central - enquanto os liberais defendiam o mercado livre, que beneficiava os açambarcadores". Azevedo, José Sérgio Gabrielli de, Industrialização e Incentivos Fiscais na Bahia: uma tentativa de interpretação histórica, pag. 13.

que gozavam os estados federados, tem início a institucionalização de um sistema de planejamento na Bahia.

Esse sistema se consubstancia na criação do Conselho de Desenvolvimento - Condeb - e da Comissão de Planejamento Econômico - CPE - (29), órgãos que tinham intenções declaradas de constituir-se em cabeça de um sistema de planejamento a ser montado no âmbito do governo estadual. Isso se dá após eleição de um governo de oposição e de tendências populistas no estado, e em seguida a uma seca que abalara a economia local, estando o preço de diversos de seus principais produtos de exportação em baixa cotação no mercado internacional (30).

Deveria, o novo sistema, inserir-se no contexto de um estado de estrutura econômica "eminentemente agrícola". O breve período de florescimento industrial, ocorrido na segunda metade do século passado, não fora suficiente para se auto-estimular e nem atrair excedentes de outros setores. As atividades industriais existentes, praticamente sobreviviam na Bahia na primeira metade deste século. Havia, é certo, algum crescimento industrial mas este era quase que vegetativo e concentrado em alguns poucos setores. O mais representativo era o setor de alimentos (torrefações de café, moinhos de trigo e milho, padarias, fábricas de macarrão e biscoitos, doces etc, além da modernização da produção do açúcar) cuja configuração era estritamente vinculada ao padrão de distribuição, extremamente concentrado, da renda local (31). A própria montagem da Petrobrás, já na década de 50, constituiu-se numa exceção. Embora seus efeitos não possam, evidentemente, ser desconsiderados, sua instalação na Bahia não decorreu de um movimento endógeno da economia local.

Os excedentes gerados na produção agro-exportadora do cacau, que se constituiu no principal componente da renda interna do

(29) Ambos criados pelo Decreto nº 16.261, de 27 de maio de 1955

(30) Guimarães, Ary, Um Sistema para o Desenvolvimento, pags. 29/30; Ritz, Anmin, As Exportações Internacionais e Interregionais no Desenvolvimento Econômico da Bahia (1950-1969), pags. 119/135 (Apêndice Estatístico).

(31) Azevedo, José Sérgio Gabrielli de, op. cit. pags. 32/33.

estado na primeira metade deste século (32), eram, em grande parte, apropriados na esfera comercial, existindo indícios de que uma parcela era desviada para a pecuária. O restante, ao que tudo indica, ou era reinvestido na própria atividade, ou canalizado para fora do estado ou, ainda, esterilizado em consumo suntuário.

A persistência de relações de produção pré-capitalistas, ou a não generalização do salariedade, tem sido invocada como uma das razões da "não industrialização" da Bahia. Embora, e como já frisado, haja uma carência de estudos no particular (33), com efeito o sistema de "barracão" no cacau, o regime de pequenas lavouras ou as lavouras "de pobre" no fumo, o baixo índice de monetização na região do São Francisco, onde se desenvolvia a pecuária além de realidades semelhantes em outros produtos, sem se falar na chamada agricultura "de subsistência", são fatores de cristalização de uma determinada estrutura produtiva. Especial é o caso do açúcar que no final do século passado e início deste, passou por um processo de modernização com a substituição dos engenhos por usinas, ao tempo em que ocorria uma reconcentração da propriedade. Não obstante, persistiu uma baixa produtividade na lavoura da cana, na qual vigoravam, também, relações de produção pré-capitalistas, com a presença de intermediários ou "fornecedores" entre as unidades produtivas agrícolas e as usinas.

Assim, apesar da acentuação do crescimento urbano, da diversificação dos serviços nas cidades, do crescimento da atividade financeira etc, não havia uma correspondência entre o crescimento do capital industrial na região que centralizava o processo nacional de acumulação e o movimento da economia local. A crescente integração do mercado nacional através o fortalecimento das trocas interregionais, implicava, naturalmente, num crescimento não harmônico entre as diversas regiões e o capital comercial continuava, localmente, exercendo sua predominância.

(32) As exportações de cacau experimentaram acentuado crescimento no início do século, atingindo sua fase áurea em meados da década de 20.

(33) Atualmente está se desenvolvendo na Fundação de Pesquisas - CPE - um estudo intitulado Inserção da Bahia na Evolução Nacional que, entre outras questões, analisa o problema das relações de produção na agricultura baiana.

A época da criação do Condeb e da CPE e nos primeiros anos de financiamento desta última, portanto em que pese o surto industrialista que atravessava o país, a estrutura econômica baiana, afora os efeitos já citados (Petrobrás, Paulo Afonso etc.), permanecia inalterada.

É interessante notar que a institucionalização de um sistema de planejamento na Bahia precede a própria formalização do seu congênere a nível federal.

O Condeb, segundo o texto do decreto que o criou e também de acordo com a concepção inicial de seus idealizadores, manifestada em várias oportunidades, deveria constituir-se no órgão de cúpula do planejamento do estado visando coordenar a ação das secretarias estaduais e ainda trazer para o governo a participação da Universidade e dos órgãos representativos do setor privado (34). A CPE que deveria funcionar como secretaria executiva do Condeb, na realidade veio a firmar-se como órgão mais importante do sistema de planejamento estadual (35), já que o esquema original na prática nunca funcionou.

O Condeb, a CPE e, conseqüentemente, todo o conjunto de órgãos que posteriormente vieram a compor o sistema de planejam-

(34) Tratava-se de um órgão de nível mais alto que as Secretarias mas na verdade o Condeb, tendo sido criado por decreto, sofria também dessa fragilidade. A legitimidade de sua existência poderia ser questionada já que as Secretarias de Estado são os órgãos encarregados de auxiliar o governador. (f. Ary Guimarães, op. cit.. pag. 38.

(35) Além da CPE e do Condeb, fizeram parte desse sistema: o Instituto de Economia e Finanças da Bahia (IEFB), órgão vinculado à Universidade Federal da Bahia, que participou, através convênio, do sistema estadual em sua primeira fase, dele logo se desvinculando; Secretaria sem pasta para o Desenvolvimento Econômico (SEDEC), criada em 1959 como Secretaria sem pasta para Assuntos do Nordeste, - transformou-se em 1962 em Secretaria sem pasta para Assuntos Econômicos e Defesa Contra a Seca e em 1963 em SEDEC, sendo extinta em 1966 pela Reforma Administrativa; Fundo de Desenvolvimento Agro Industrial (FUNDAGRO), criado em 1956 como um dos primeiros projetos da CPE postos em execução, constituindo-se no primeiro desdobramento do sistema, tendo sido transformado em Banco de Desenvolvimento (DESENBANCO) em 1966; Conselho de Desenvolvimento Industrial (CDI), criado em 1961; Banco do Estado da Bahia (BANEB), nascido como Instituto Central de Fomento Econômico da Bahia (ICEEB) em 1963, o qual foi transformado em Banco de Fomento do Estado da Bahia (BANFEB) em 1960, passando a denominar-se Banco do Estado da Bahia, em 1965.

to do estado da Bahia nasceram, segundo o testemunho de seus primeiros participantes, utilizando-se do "campo neutro" conferido pela Universidade, em espaço cedido pela Escola de Farmácia. A partir desse núcleo inicial, foram elaborados os primeiros trabalhos, na tentativa de compor um diagnóstico da situação do estado, através estudos solicitados a pessoas identificadas como "conhecedoras" (técnicos, especialistas, empresários, etc.) dos diversos setores da economia baiana. Esse conjunto de trabalhos, elaborados, em alguns casos, quase que em caráter pessoal, sem qualquer vinculação funcional, embora se tenha contado, para alguns estudos com o apoio de organismos como o Banco do Nordeste do Brasil, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico, Superintendência da Moeda e do Crédito, etc, utilizando metodologia as mais diferenciadas, vieram a compor o primeiro conjunto de análises e recomendações sobre medidas a serem adotadas pelo novo governo estadual, em fase de instalação (36). Esses "Estudos Preliminares" (as conhecidas "pastas rosa") pretendiam constituir "uma tomada de consciência dos problemas de desenvolvimento da Bahia e sugerir "as linhas básicas de um programa de ação coordenada do Estado e das demais esferas administrativas (...) através de seus próprios investimentos e do estímulo e orientação à iniciativa particular e em geral às forças da comunidade". Reconhecendo, embora, a impossibilidade de quantificar com razoável grau de aproximação o efeito das medidas sugeridas, atinha-se às "indicações evidentes" (37).

Embora nesse primeiro momento não estivesse ainda claramente configurada a idéia de criação de nenhum organismo permanente de intervenção do estado na economia, o fato, aliás destacado por todos os participantes desse núcleo inicial que tivemos oportunidade de contactar, além de repisado nos documentos produzidos na época, de que a economia baiana atravessava um período de crise, provoca a tentativa de utilização do Estado com o sentido de supe-

(36) Esses trabalhos abrangiam 8 grandes itens: 1. Condições Gerais de Desenvolvimento; 2. Transportes; 3. Energia; 4. Agricultura e Desenvolvimento; 5. Indústria; 6. Finanças; 7. Administração; 8. Pesquisa, Trabalho e Problemas Diversos.

(37) CPE, Estudos Preliminares (pastas rosa), Arquivo Técnico da CPE.

rar a situação. Abandona-se assim, definitivamente, na montagem de um programa ou de diretrizes de governo, as explicações gênero "caveira de burro" e passa-se a gastar empenho na tentativa de decifrar o "enigma baiano".

Nessa passagem, evolui-se para a criação do Condeb, que deveria constituir-se no órgão político máximo do sistema de planejamento do estado, ao qual competiria definir a orientação a ser seguida pelo governo. Como sua secretaria executiva, foi criada a CPE, que além de prover o embasamento técnico às decisões do Conselho, deveria ainda, garantir a execução de suas decisões. Em seus primeiros anos de existência o Conselho e, conseqüentemente, sua secretaria executiva, constituíram-se em organismos extremamente informais e flexíveis, só vindo sua formalização ocorrer no final do governo Balbino. Inexistia, inicialmente, qualquer estruturação ou mesmo verbas que lhe fossem especificamente destinadas no orçamento estadual. Movimentava-se recursos atribuídos pelo governador através uma conta bancária, ou seja, recursos provenientes do próprio gabinete do governador. Apesar disso, os primeiros dirigentes da CPE afirmam que os recursos financeiros não se constituíram em fator limitativo para o funcionamento do órgão, em seus primeiros anos, destacando, todavia, a insuficiência de pessoal qualificado.

Mesmo dentro de suas funções de apenas coroar decisões, o Condeb não conseguiu impor-se como órgão diretivo da CPE vez que nunca logrou funcionamento efetivo (38), havendo-se reunido poucas vezes. Foi se anulando, na prática, até que a CPE chegou à autonomia formal, com sua transformação em Fundação, em 1959.

A CPE, que funcionava com um plenário e "tantas subcomissões quantas se fizessem necessárias", conseguiu, na sua face inicial, congregar em torno de si representantes da Universidade (cujos institutos o decreto de criação nomeava como fornecedores de estudos básicos) e de importantes setores da economia estadual. Che-

(38) O Conselho era presidido pelo Governador do Estado, dele participando todos os Secretários de Estado. Contava ainda com a "assistência" do Reitor da Universidade Federal da Bahia, de representantes das Federações da Indústria e do Comércio, das Associações Rurais e dos Trabalhadores das Indústrias.

gou a constituir-se, por um momento, no palco onde se debatiam os interesses dos diversos setores das classes dominantes locais. As subcomissões funcionavam com a participação dos empresários do setor, de técnicos ou especialistas na área em questão, e de representantes dos trabalhadores (esta muito mais nominal que efetiva). Era escolhido um presidente - geralmente, de acordo com depoimentos, "um empresário de maior prestígio no meio" - e o técnico da CPE, especialista na área, secretariava os trabalhos. Na composição da CPE e do Condeb, assim como dos demais órgãos que vieram a integrar o sistema de planejamento do estado, evidencia-se a preocupação de buscar a participação e conseqüente apoio do setor privado, inclusive da classe trabalhadora, que participava do plenário da CPE através um representante da Federação dos Trabalhadores nas Indústrias. Na verdade as subcomissões discutiam os problemas atinentes ao setor específico e tomavam algumas deliberações. Entretanto, não dispunham de "componentes técnicos" para estudos de maior profundidade que ficavam a cargo da equipe técnica da CPE.

Após um esforço de aprofundamento dos trabalhos contidos nas "pastas rosa" se elabora um novo documento, qual seja uma carta do governador Antônio Balbino, expondo ao Presidente da República as condições da economia baiana. Esta carta, onde estão explicitadas, inclusive, as razões que levaram à criação da CPE, desenvolve uma linha de argumentação que utiliza, basicamente, o confisco cambial como fator de evasão de renda gerada na Bahia que estaria, em última análise, financiando, em parte, a montagem do parque industrial paulista. Por outro lado, além de encontrar-se na dependência de praticamente três produtos de exportação (cacau, fumo e couros e peles) cuja oscilação de preços no mercado internacional levava a economia local a uma instabilidade permanente, as divisas auferidas com a exportação iam beneficiar, via confisco cambial e a política protencionista, a indústria do Centro-Sul. Dizia-se que a política implementada pelo Governo Federal, forçava o consumo de produtos de fabricação nacional, o que, se era positivo do ponto de vista nacional, representava, no caso particular da Bahia, um ônus considerável.

Inserindo-se na "ideologia do progresso nacional", argumentava ainda o referido documento, que o fato de a política do governo federal estar agravando a economia baiana, iria levar, posteri-

ormente, à transformação do estado num ônus para a nação pois a Bahia passaria a se constituir numa região problemática. Reclamavam-se então investimentos compensatórios por parte do Governo Federal. Propugnava-se a concessão de financiamentos, abertura de linhas de crédito, enfim recursos que permitissem à Bahia encontrar suas próprias opções de crescimento. Esse foi o primeiro documento produzido já pela CPE, a partir, como já destacado, da base proporcionada pelas "folhas cor de rosa".

Segundo o decreto que a instituiu, a CPE, tinha como um dos seus objetivos "... estudar e propor as medidas convenientes à estabilidade e desenvolvimento equilibrado do estado e de áreas econômicas vizinhas, cujos interesses sejam solidários aos da economia baiana, podendo adotar um programa ou plano integrado de desenvolvimento, reunindo medidas de diversas esferas administrativas e de esfera particular".

Entretanto, apesar de várias iniciativas bem sucedidas a exemplo da implantação de alguns projetos de grande significação, como a criação do Fundagro e do BANFEB, a experiência de planejamento levada a cabo pela CPE, não tinha um caráter imperativo, configurando-se muito mais em termos de iniciativas intervencionistas que não guardavam, todavia, maiores vinculações entre si. O planejamento baiano e a CPE foram, dessa forma, também muito utilizados para fins de propaganda política. Alardeava-se então, que a Bahia era o primeiro estado a dotar o planejamento como método administrativo.

Na realidade, no que diz respeito às tentativas de formulação de planos globais de governo, revelaram-se bastante fortes as pressões contárias, não tendo conseguido a CPE, implementar, senão em grau mínimo, aqueles que chegaram a ser elaborados.

Foram três as propostas de caráter mais globalizante elaboradas pela CPE: o Programa de Recuperação Econômica da Bahia (que não chegou a constituir-se propriamente em um plano), o Plano de Desenvolvimento da Bahia - PLANDEB - e o Plano Trienal.

O Programa de Recuperação Econômica da Bahia constituiu-se ainda, quase que numa síntese dos estudos realizados na fase embrionária da CPE, entre 1954 e 1955. Compunha um diagnóstico do quadro econômico do estado e ao tempo formulava recomendações e programava iniciativas estruturadas em um plano de reabilitação econômica da

Bahia que funcionou como uma espécie de plano de governo de Antonio Balbino. Embora de caráter meramente indicativo de diretrizes, com um mínimo de quantificação, aproximando-se em alguns momentos de um relatório a respeito do que estava sendo realizado e em que nível se encontrava, entre aquelas tentativas de formulação de caráter mais globalizante empreendidas pela CPE esta foi, talvez, a que conseguiu mais alto índice de concretização. Entre seus projetos que frutificaram destacam-se a constituição do Fundagro; a transformação do Instituto Central de Fomento Econômico da Bahia (ICFEB) em Banco de Fomento; a criação da lavoura cacaueteira que resultou no Fundo de Recuperação da Lavoura Cacaueteira e na CEPLAC; o programa de ampliação do Porto de Salvador, etc.

A segunda e mais conhecida tentativa da CPE, desse nível, já agora com o Fundagro em funcionamento, ocorrerá no governo seguinte. Trata-se do Plano de Desenvolvimento do Estado da Bahia - PLANDEB. Este, elaborado no início do governo Juracy Magalhães, constituiu-se no mais completo e também mais ambicioso dos planos elaborados, pretendendo, inclusive, somar-se à nascente SUDENE (então CODENO) no sentido de carrear recursos federais para o estado. Apesar de aprovado nos diversos níveis do Poder Executivo, acabou, malancolicamente posto de lado na Assembléia Legislativa, pela própria bancada governista, sem haver chegado, sequer, a ser discutido.]

Na verdade o PLANDEB enfrentou resistências já durante sua elaboração, sendo-lhe frequentemente escamoteado ou dificultado o acesso às informações que se faziam necessárias. Isso aconteceu no âmbito mesmo das Secretarias do Governo Estadual, sendo que duas destas (Agricultura e Viação) apresentaram planos próprios que não guardavam nenhuma relação com o PLANDEB.

As justificativas comumente apresentadas para as dificuldades enfrentadas pelo PLANDEB, são as seguintes:

- atitude defensiva dos demais organismos governamentais supondo uma interferência indébita do organismo de planejamento em seus respectivos setores. (Esta é, inclusive uma razão repetidamente levantada para justificar o posicionamento da instituição de planejamento como um organismo de assessoria e não um órgão situado na mesma linha das demais secretarias de governo);

- + receio da "classe política" de que o plano viesse se constituir num impedimento ao exercício do seu "poder de barganha" junto à autoridade governamental ou à prática da política do clientelismo.
- idéia incutida de que o planejamento viria a se constituir em elemento de obrigatoriedade ou de que era "coisa de comunista";
- problemas de coordenação política, não tendo sido efetuado um trabalho de convencimento prévio.

Alguns dos projetos apresentados pelo PLANDEB acabaram perfilhados e realizados em outros estados e mesmo em outros países (39). Na Bahia foram financiados o da água e o da luz (COELBA), embora algum tempo mais tarde.

Daí para a frente a CPE não se reabilita a nível de elaboração de planos e sua principal finalidade inicial - orientar a condução da economia do estado - deixa irremediavelmente de fazer parte das aspirações de seus dirigentes.

Principalmente em seus primeiros anos de existência a CPE cumpriu o papel de orientar as aplicações do governo estadual, sobretudo naquilo que representava transferências federais, além de indicar fontes de financiamento a preparar projetos visando carrear esses recursos para o estado.

Examinando-se a relação dos projetos elaborados e implementados pela CPE, nota-se que a linha de estudos da instituição voltava-se, preponderantemente, para a produção agro-pecuária do estado, seu beneficiamento e escoamento. Todavia, desde suas origens, os trabalhos elaborados na CPE, ressaltavam as possibilidades que se estariam abrindo para os estudos nordestinos e particularmente para a Bahia, no setor de implantação de indústrias novas que aproveitassem a disponibilidade local de matérias-primas e de energia elétrica. Destacavam também a indústria como setor fundamental e a industrialização como o meio mais rápido para serem alcançadas as transformações que deveriam conduzir a economia do estado a um maior dinamismo.

(39) Guimarães, Ary, op. cit. pag. 93.

Destaque-se ainda que vários dos projetos implementados pela CPE, não se constituíam em propostas totalmente novas. A questão da armazenagem, entre outras, já era abordada nos relatórios do Banco da Bahia muitos anos antes. Isso atesta que embora a linha de trabalho da CPE não tenha conseguido sobreviver como linha de condução efetiva do governo estadual, vez que este persistia sob dominação das oligarquias tradicionais e do capital comercial, suas proposições tinham o endosso de certos grupos, não se tratando apenas de uma "conspiração assessorial", como querem fazer crer algumas análises.

Entre as principais instituições criadas sob a inspiração da CPE, destaca-se o Fundo de Desenvolvimento Agro-Industrial (FUNDAGRO) que posteriormente dá origem ao Banco de Desenvolvimento do Estado da Bahia (DESENBANCO).

A criação do FUNDAGRO, como um organismo complementar ao sistema de planejamento já em funcionamento, é justificada na documentação oficial a partir de duas grandes linhas:

- a) assegurar o financiamento de uma infraestrutura da economia agrícola baiana;
- b) melhor organizar as finanças do estado distinguindo entre orçamento de investimento e orçamento de custeio, com melhor aproveitamento dos recursos gerados nos anos favoráveis.

A partir de estudos elaborados pela CPE, cabia ao Fundo organizar com a participação do setor privado, empresas reputadas necessárias ao bom funcionamento da economia estadual.

Realmente, sob o patrocínio do Fundagro, foram criadas inúmeras empresas, voltadas, em sua maioria, para o fortalecimento das atividades tradicionais. Eram, principalmente, empresas que deveriam dar origem a setores de apoio a essas atividades, ou tentativas de modernização, ou, ainda, agro-indústrias de linha complementar às citadas atividades. Segundo a filosofia do órgão, o setor público deveria desenvolver o esforço inicial para cobrir espaços não ocupados pelo setor privado. Assim, defendia-se a idéia de criação das empresas, também para caracterizar como um "negócio" do qual esperava-se extrair lucros. Não deveriam ser serviços públicos, mas empresas das quais o setor público era acionista, porém delas se re

tirar quando estivessem amadurecidos e com situação financeira consolidada.

Dentro dessa linha, e destacando apenas as principais , temos:

- a) Companhia de Armazens Gerais e Silos do Estado da Bahia (CASEB).

A oscilação de preços dos produtos agrícolas, em geral com forte presença do elemento especulativo, convivia com um acentuado desperdício, notadamente no setor alimentos, e a inexistência de meios de armazenagem utilizáveis pelos proprietários das explorações agrícolas, era invocada como uma das causas fundamentais. Assim, através a CASEB, é criado um armazém central em Salvador e são instalados outros nas zonas produtoras.

- b) Companhia de Alimentação e Sementes da BAHIA (CASEMBA)

Ainda no sentido de evitar a oscilação dos preços, foi criada a CASEMBA, empresa comercial que deveria participar do mercado manipulando estoques reguladores. A ação da CASEMBA dirigia-se apenas a produtos de consumo interno, basicamente alimentos, fazendo-os chegar aos centros consumidores e à rede tradicional de distribuidores. Destinava-se, originalmente, à regulação do mercado e não, propriamente, ao seu abastecimento. Dispunha de pontos compradores avançados visando evitar a oscilação de preços tanto do lado do produtor ou do proprietário rural como do consumidor. Funcionando mais ou menos dentro desse esquema inicialmente, a CASEMBA, a seguir passa a se constituir em abastecedor de uma parte do mercado, trabalhando com preços subsidiados. Utilizada como supridora de Gêneros essenciais e levada a participar diretamente das feiras de bairro sem dispor de estrutura para trabalhar a preços políticos, a empresa descapitalizou-se e não resistiu.

- c) Matadouros Frigoríficos S.A. (MAFRISA).

A pecuária vinha se desenvolvendo na Bahia de um lado na região de Itapetinga e entre este município e Itabuna onde os excedentes gerados na produção do cacau desempenhavam importante papel. De outro lado, também na zona central, vinha se efetuando uma melhoria na qualidade do plantel. Era entretanto uma pecuária eminentemente de corte sendo a venda da carne praticamente o único resultado final obtido. Além disso o gado era, em geral, trazido a pé dos

municípios criadores para Feira de Santana onde se dava a grande feira à seguiu, ainda a pé, para Salvador, onde era abatido, perdendo em torno de duas arrobas no percurso. Com a criação da MAFRISA foram projetados dois matadouros: um em Feira de Santana, que era o centro da atividade comercial, e outro em Ilhéus. O primeiro deveria se dirigir, principalmente, ao abastecimento de Salvador e também exportar para outros estados. O segundo deveria destinar sua produção ao mercado externo. Esses matadouros deveriam funcionar com processos industriais, visando aproveitar os subprodutos, conseguindo-se um aproveitamento integral do boi, o que não era possível com a matança tradicional. Esperava-se assim obter uma diversificação e um maior rendimento da atividade. De acordo com os documentos oficiais, este era o objetivo principal da MAFRISA, quando da sua constituição. Entretanto, chegou a ser instalado apenas o matadouro de Feira de Santana, definido como primeira prioridade no cronograma de financiamento aprovado pelo BNDE. Segundo o projeto, inclusive, com a entrada em funcionamento do matadouro de Feira de Santana, este começaria a dar lucros e estes seriam capitalizados para execução do projeto do matadouro de Ilhéus o que reduziria o valor do financiamento necessário, reduzindo assim também, os ônus para a empresa. Mas a Mafrisa passou por um processo semelhante ao da CASEMBA, vendendo a preços políticos em função da pressão de sucessivas crises de abastecimento. Houve um processo de descapitalização e o projeto do matadouro de Ilhéus para instalação do qual chegou-se a comprar terreno e realizar uma série de estudos preliminares, inclusive sondagem de preços de equipamentos e contatos no mercado internacional, acabou sendo abandonado. O próprio matadouro de Feira de Santana posteriormente foi arrendado a terceiros.

d) Empresa de Conservação do Solo e Mecanização Agrícola

Essa empresa deveria modificar o quando apresentado pelo baixo rendimento da tecnologia de exploração agrícola vigente, das mais primitivas. Contando com tratores e outros equipamentos para prestarem serviços através pagamento de aluguel e técnicos que prestassem a uma orientação, a empresa chegou a contar com uma oficina de manutenção e reparos em Feira de Santana e postos distribuídos pelo interior do estado. As especificações técnicas, todavia, mais uma vez não resistiram às pressões políticas (por exemplo quanto ao raio máximo de atuação de determinada máquina, em função do qual seu ren-

dimento cai, tendo em vista a necessidade de transportá-la). Execução de serviços gratuitos ou a preços subsidiados, levaram à deterioração da empresa e, conseqüentemente, à perda de equipamento por falta de reposição de peças e problemas semelhantes.

e) Companhia de Adubos e Materiais Agrícolas da Bahia
(CAMAB)

Nesse caso procedeu-se à dinamização de uma empresa já existente. Tratava-se de uma empresa comercial típica, atuando na área de máquinas e implementos agrícolas em geral, procedendo inclusive à importação de certos artigos, cuidando de sua distribuição às estações rurais, etc. Embora não tenha experimentado grande expansão, essa empresa sobrevive ainda hoje, encontrando-se sob o controle da Secretaria da Agricultura.

f) Produtos Alimentares da Bahia S. A. (ALIMBA)

A progressiva expulsão das bacias leiteiras, localizadas nos arredores da cidade, que tradicionalmente abasteciam Salvador, vinha agravando o problema da carência do produto. Criada a ALIMBA adotou-se uma tecnologia que permitia, após processamento industrial, a conservação do leite por grande período de tempo, tecnologia esta, até então desconhecida no Brasil. Isso era importante na época, também em função da inexistência de uma rede de frigoríficos. Havendo avançado em termos da tecnologia utilizada, diversificado sua linha de produção e passado do controle de um grupo local para outro, de porte nacional a Alimba foi, generalizadamente, apresentada por nossos entrevistados como o modelo do que deveriam ter sido as empresas criadas sob a orientação do sistema de planejamento do Estado da Bahia. O objetivo seria, como já destacado, fortalecer o setor privado e orientá-lo no sentido de realizar investimentos naqueles setores considerados "chave" para o crescimento da economia estadual. Na verdade, a política seguida, na maior parte dos casos, pelo governo estadual, de vender a preços administrados, acabou por invalidar a empresa como instrumento de captação de recursos para realização do programa da CPE.

No período inicial da Sudene e mesmo ainda com o Codeno, parece ter havido um relacionamento bastante intenso entre esse órgão e a CPE. Esse relacionamento verificava-se através a participação de técnicos da CPE em estudos elaborados pela Sudene, na parte



referente à Bahia. Técnicos da CPE participaram, por exemplo, do levantamento de informações assim como da definição de diretrizes para compor documentos da Sudene sobre o setor ferroviário e a agricultura. Assim também, muitos dos textos produzidos pela CPE foram discutidos conjuntamente com técnicos componentes do núcleo inicial do órgão de planejamento regional. Procurava-se ajustar as propostas estaduais à linha do órgão regional que se encontrava em fase de definição. Segundo depoimentos de dirigentes da CPE na época, o organismo baiano era solicitado, inclusive, no sentido administrativo, de controle de projetos, etc, em função de já haver acumulado uma certa experiência anterior no particular. Além disso, a própria legislação da Sudene recomendava que se promovesse a elaboração de planos estaduais os quais, entretanto, nunca chegaram a ser incorporados como integrantes da programação global para o Nordeste. No que se refere à Bahia, contudo, os trabalhos elaborados pela CPE foram bastante utilizados, a título de subsídio, na elaboração dos planos do órgão regional.

A Reforma Administrativa de 1966 constituiu-se no segundo marco do sistema de planejamento da Bahia. A lei que a instituiu proclamava em seu artigo 18: "O Poder Executivo adotará o Planejamento como técnica administrativa de aceleração deliberada do progresso social, cultural, científico e tecnológico e do desenvolvimento econômico do Estado".

Entre as modificações introduzidas pela Reforma Administrativa teve especial significado para o planejamento estadual a criação de um sistema de programação e orçamento com a adoção do orçamento programa.

Para encabeçar esse sistema, criou-se a Assessoria Geral de Programação e Orçamento - AGPO, órgão diretamente ligado ao governador do estado, que substituiu a Secretaria da Fazenda no que diz respeito às funções de orçamentação e controle dos gastos públicos. À AGPO vinculavam-se tecnicamente as Assessorias Setoriais de Programação e Orçamento - ASPOs, órgãos administrativamente ligados a cada uma das secretarias de estado. Com isso visava-se proceder a uma certa descentralização do sistema facilitando-lhe a penetração nas diversas secretarias. Na prática, as Aspos, idealizadas como os "órgãos nobres" da administração, limitaram-se à função de controle orçamentário sendo bastante reduzidas suas atividades a nível

de programação.

Com esse novo sistema, caberia à CPE (cujo presidente era por prescrição legal também coordenador geral da AGPO) fornecer os estudos básicos (estimativas de receita, problemas de regionalização, etc) que respaldariam o trabalho da AGPO.

A Reforma Administrativa, na realidade, promove a criação de um novo organismo - a Fundação de Planejamento - para substituir a antiga Fundação Comissão de Planejamento Econômico da qual deveria absorver o patrimônio e o pessoal. Após a Reforma e a reestruturação da CPE, ocorrida pouco depois, um novo enfoque é conferido ao planejamento no estado com a opção pelos planos micro-regionais. O estado foi, então, dividido em micro-regiões-programa cujo desenvolvimento deveria ser planejado de acordo com prioridades estabelecidas pelo governo estadual. Dentro dessa abordagem, conferiu-se, inicialmente, tratamento preferencial ao Recôncavo - datando daí o surgimento do CONDER, àquela época Conselho de Desenvolvimento do Recôncavo e ligado à Fundação de Planejamento órgão que sobrevive hoje como Companhia de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Salvador, gozando de autonomia administrativa - e ao Nordeste baiano (PRODINOR).

A escolha dessas duas áreas foi justificada no primeiro caso, primordialmente, em vista de conter a maior densidade populacional do estado e no segundo em razão de se constituir numa das regiões mais pobres da Bahia, compreendendo 38 municípios de Paulo Afonso até Alagoinhas.

Os primeiros trabalhos desenvolvidos pelo CONDER voltaram-se para áreas como estudo do desenvolvimento da indústria petroquímica na Bahia, estudo preliminar do Plano Metropolitano de Salvador e Plano Turístico do Recôncavo, além dos termos de referência para o planejamento de toda a área.

Quanto ao PRODINOR chegou-se a elaborar, a partir de algumas monografias, um diagnóstico preliminar da região. A seguir foram realizadas pesquisas diretas a fim de compor o quadro de informações necessárias à elaboração do plano micro-regional que, todavia, não chegou a ser formulado.

Além dessas duas micro-regiões, para as quais foram criados grupos de trabalho especiais, chegaram, ainda, a ser encami-

nhados os estudos de algumas outras, para os quais contava-se, inclusive, com o apoio financeiro do SERFHAU (Secretaria Federal de Habitação e Urbanismo).

Outras inovações da Reforma Administrativa que de modo direto ou indireto repercutiram no sistema de planejamento estadual foram a criação da Secretaria da Indústria e Comércio; a transformação do Fundagro em Desenbanco e a criação da autarquia Centro Industrial de Aratu.

A partir daí, porém, todos os governos que se instalaram no estado, introduziram modificações no modelo original do sistema de planejamento.

Em 1971, por exemplo, foi criada a Secretaria do Planejamento, Ciência e Tecnologia - SEPLANTEC - englobando, entre outras, as funções que vinham sendo exercidas pela Assessoria Geral de Programação e Orçamento - AGPO - além de absorver a Fundação de Planejamento - CPE.

Em 1975, novo governo e novas mudanças: desta vez, a CPE perde definitivamente a função de órgão de planejamento do estado passando a denominar-se Fundação de Pesquisas (embora conserve a sigla original). Procede-se a uma reforma na Secretaria do Planejamento, Ciência e Tecnologia que, entre outras modificações, cria o Centro de Planejamento da Bahia (CEPLAB), órgão que passará a centralizar as funções planejadoras a nível estadual, englobando a coordenação, coleta e análise de informações estatísticas e a parte de programação do governo estadual.

6. CONCLUSÕES

CONCLUSÕES

Do estudo efetuado resultaram algumas conclusões. Como já expressado na apresentação deste trabalho, elas não pretendem ser definitivas. São, todavia, embora algumas estejam mais ao nível de observações, o resultado de um esforço sistemático de compreensão da realidade tomando como ponto central de referência a intervenção do estado.

Nosso esforço conclusivo situou-se em torno de três constatações básicas:

a) A época em que se originava a CPE, como já frisado, estava-se no plano nacional o Programa de Metas. Logo a seguir vieram o GTDN, o Codeno e elaboraram-se os trabalhos que vão desembocar na criação da Sudene.

Um exame do enfoque adotado nos diagnósticos elaborados nos três níveis (federal, regional, e estadual) revela que eles não diferem radicalmente. Evidente que serão outros os "pontos de estrangulamento" transpostos para a economia baiana. Assim também, aparentemente, Sudene e CPE têm mais pontos em comum. Isso é verdadeiro no sentido de que tanto o Nordeste quanto a Bahia constituíram-se em espaços regionais que, àquela época, já se encontravam a reboque do processo de acumulação a nível nacional.

As proposições da CPE casavam-se perfeitamente com aquelas do órgão regional de planejamento quando este propunha o fortalecimento dos grupos burgueses do Nordeste. A própria CPE reconhecia, contudo, que a realidade econômica baiana era a de um estado que produzia basicamente bens primários para exportação. Essa produção obviamente se dava sob determinadas relações sociais, e estas, demonstraram não comportar o tipo de intervenção contido nas proposições da CPE. Sua própria base de sustentação política era diversa.

(b) A CPE, como órgão de planejamento estadual que pretendia reorientar a economia baiana, teve o seu programa "torpedeado" (nas próprias palavras do seu principal idealizador, Dr. Rômulo Almeida), em que pese o êxito de algumas iniciativas isoladas.

As soluções apresentadas pelo sistema de planejamento do estado, que se configuravam em medidas visando imprimir à economia estadual um ritmo de crescimento próprio, ignoraram a extensão ou o grau de penetração do capital monopolista internacional na economia brasileira que fatalmente exerceria, como exerceu, seus efeitos sobre a economia baiana. A partir daí, o trabalho desenvolvido pela CPE no sentido da implantação de um "capitalismo baiano", que não encontrava respaldo nem a nível local, nem a nível nacional, poderia legar, como incontestavelmente legou, uma série de frutos, que, inclusive, foram incorporados no desdobramento posterior dos fatos. Jamais poderia, porém, o papel de reorientar as tendências então apresentadas pela economia baiana, através um processo de modernização da mesma, patrocinado pelo governo estadual, como estava proposto.

c) Tomando a CPE como marco inicial e acompanhando a evolução do sistema de planejamento estadual verifica-se um progressivo esvaziamento e perda de autonomia mesmo a nível das proposições de política. Isso se dá num contexto de integração e homogeneização do mercado nacional.

X A montagem que se dará, posteriormente, de um parque industrial na Bahia, como de resto no Nordeste, não terá no sistema de planejamento estadual um fator determinante (é sintomático o fato de que o planejamento do polo petroquímico baiano tenha sido efetuado fora da órbita do sistema). Muito menos será o resultado de um movimento próprio do processo de acumulação local. À medida que se unifica e se homogeneiza o mercado nacional, à medida que a Bahia é "engolida" pelo processo de expansão do capital, o sistema estadual de planejamento é também incorporado.

A adoção de técnicas de programação e controle progressivamente mais sofisticadas vem convivendo com um estreitamento, também progressivo, do campo de atuação do planejamento estadual. A própria legislação tributária em vigência, praticamente limita os recursos arrecadados pela grande maioria dos estados brasileiros ao necessário para despesas de custeio da máquina administrativa. Os recursos federais obedecem a prioridades previamente estabelecidas no plano nacional e, ao serem liberados, têm um direcionamento preciso. Seu uso pelos governos estaduais se faz sob condições e

submetido a um sistema de controle.

Nesse processo, as crises de caráter local vão perdendo sentido, assim como o "tratamento injusto" de que a Bahia seria vítima. Os tempos são outros ou já o eram. O enigma também.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. AHUMADA, Jorge - Notas para uma teoria general de la planificación. Cuadernos de la Sociedad Venezolana de Planificación. 4(4/5), 1966. Reprodução mimeografada da Faculdade de Ciências Econômicas da UFBA.
2. ALMEIDA, José - Transformações estruturais na economia baiana. 1975. Versão preliminar. mimeog.
3. ALMEIDA, Rômulo - Traços da história econômica da Bahia no último século e meio. Salvador, 1951:
4. AZEVEDO, José Sérgio Gabrielli - Industrialização e incentivos fiscais na Bahia: uma tentativa de interpretação histórica. Salvador, UFBA, 1975. Dissertação para obtenção do grau de Mestre em Economia no CME/UFBA. mimeog.
5. BAHIA. CPE. Plano de desenvolvimento da Bahia (PLANDEB), 1960 - 1963. Salvador, CPE, 1960.
6. _____ Programa de recuperação econômica da Bahia. Salvador, Edições da CPE, 1958.
7. BAHIA, SEPLANTEC. CPE & CLAN, Salvador. Proposição de estratégia de desenvolvimento para o estado da Bahia. Salvador, 1975.
8. BAHIA, Universidade Federal. ISP (Centro de Estudos Interdisciplinares para o setor Público). - A organização formal do sistema de planejamento no estado da Bahia. Salvador, 1975. mimeog
9. BANCO DA BAHIA, Salvador. Relatório da diretoria. Salvador, 1950-1970.
10. BARAN, Paul A. & SWEEZY, Paul M. - Capitalismo monopolista. Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1974.

- 02 -
11. BETTELHEIM, Charles - Planificação e crescimento acelerado. Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1968.
 12. BOLETIM da CPE. Bol. CPE. Salvador, CPE. 1957-1968. Foram consultados todos os fascículos disponíveis na Biblioteca do CPE.
 13. BRASIL, Presidência da República - Plano trienal de desenvolvimento econômico e social; 1963-1965, Síntese. Rio de Janeiro, Nacional, 1962.
 14. CAMPOS, Roberto de Oliveira - A experiência brasileira de planejamento. In: SIMONSEN, Mário Henrique & CAMPOS, Roberto de Oliveira - A nova economia brasileira. Rio de Janeiro. Ed. José Olímpio, 1975.
 15. CARVALHO, Edmilson - As restrições teóricas da planificação: crítica. Revista Planejamento, Salvador, SEPLANTEC, 2 (3): 229-46, mai/jun, 1974.
 16. COHN, Amélia - Crise regional e planejamento. São Paulo, Ed. Perspectiva, 1976. (Coleção Debates, Ciências Sociais).
 17. DOELLINGER, Carlos von & CAVALCANTI, Leonardo L. A. estrutura empresarial na exportação de produtos agrícolas. Pesquisa e Planejamento Econômico, Rio de Janeiro, IPEA, 6 (3): 619-82, dez. 1976.
 18. ENGELS, Friedrich - A origem da família, da propriedade e do estado. Rio de Janeiro, Ed. Civilização Brasileira, 1977.
 19. FAUSTO, Boris - A revolução de 1930 In: _____ et alii, Brasil e perspectiva. São Paulo, Ed. Difusão Europeia do Livro, 1971. Coletânea.
 20. GUIMARÃES, Ary - Um sistema para o desenvolvimento. Salvador, Universidade Federal da Bahia, 1966.

21. HADDAD, Paulo Roberto & CINTRA, Antonio Octávio, org. - Dilemas do planejamento urbano regional no Brasil. Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1978.
22. IANNI, Octávio - Estado e planejamento econômico no Brasil (1930-1970). Rio de Janeiro, Ed. Civilização Brasileira, 1977.
23. IPEA, Org. - A controvérsia do planejamento na economia brasileira. Rio de Janeiro, 1977. (Série Pensamento Econômico, 3). Coletânea da polêmica Simonsen x Gudin.
24. LAFER, Betty Mihin, org. - Planejamento no Brasil. São Paulo, Ed. Perspectiva, 1970. Coletânea.
25. LENIN, U. I. - El Estado e la Revolución. Buenos Aires, Ed. Cartago, 1973.
26. LESSA, Carlos - 15 anos de política econômica. São Paulo, Ed. Brasiliense, 1975. (Cadernos do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, UNICAMP, 4).
27. MATTA, João Eurico - Mudança administrativa na Bahia ("Case History"). Salvador, ISP, 1968. mimeog.
28. MOREIRA, Raimundo - Uma política regional de industrialização - o caso do Nordeste brasileiro. 1978. mimeog.
29. NOVAES, Fernando A. - Estrutura e dinâmica do antigo sistema Colonial. São Paulo, CEBRAP, 1973 (Cadernos CEBRAP, 17).
30. OLIVEIRA, Francisco de - A economia da dependência imperfeita. Rio de Janeiro, Ed. Graal, 1977. Coletânea.
31. OLIVEIRA, Francisco de - Elegia para uma Re(li)gião. Rio de Janeiro, Ed. Paz e Terra, 1977.

32. PEREIRA, Luis Carlos Bresser - Estado e subdesenvolvimento industrializado. São Paulo, Ed. Brasiliense, 1977.
33. PERROUX, François - Técnicas cuantitativas de la planificación. Barcelono, Ed. Ariel, . Reprodução mimeografada da FCE. UFBA..
34. PINTO DE AGUIAR. O enigma baiano.
35. POULANTZAS, Nicos, org. - O estado em crise. Rio de Janeiro, Ed. Graal, 1977.
36. SALAMA, Pierre & VALIER, Jacques - Uma introdução à economia política. Rio de Janeiro, Ed. Civilização Brasileira, 1975.
37. SANTOS, Teotônio dos - Imperialismo e corporações multinacionais. Rio de Janeiro, Ed. Paz e Terra, 1977.
38. SILVA, Ianice Theodoro da - Raízes da ideologia do planejamento: Nordeste (1889-1930). São Paulo, Livraria Editora Ciências Humanas, 1978.
39. SILVA, Sérgio - Expansão cafeeira e origens da indústria no Brasil. São Paulo, Ed. Alfa Omega, 1976.
40. SIMÕES, Jairo - Sistema de planejamento do governo da Bahia: uma gestão de ano e meio. Salvador, CPE, 1969.
41. SWEEZY, Paul M. - Teoria del desarrollo capitalista. México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1963.
42. TSURO, Shigeto, org. - Aonde vai o capitalismo. Rio de Janeiro Ed. Zahar, 1968. Coletânea.