



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ
CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS
MESTRADO PROFISSIONAL EM PLANEJAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS

JOÃO SALMITO FILHO

**CELSO FURTADO – UMA POLÍTICA PÚBLICA DE DESENVOLVIMENTO – O
PROJETO INTERROMPIDO CHAMADO NORDESTE**

FORTALEZA - CEARÁ

2022

JOÃO SALMITO FILHO

CELSO FURTADO – UMA POLÍTICA PÚBLICA DE DESENVOLVIMENTO – O
PROJETO INTERROMPIDO CHAMADO NORDESTE

Dissertação apresentada ao curso de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito para obtenção do grau de Mestre em Planejamento e Políticas Públicas. Área de Concentração: Planejamento e Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Francisco Josênio Camelo Parente

FORTALEZA – CEARÁ

2022

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Estadual do Ceará
Sistema de Bibliotecas

Salmito Filho, Joao.

Celso Furtado uma política pública de desenvolvimento o projeto interrompido chamado Nordeste [recurso eletrônico] / Joao Salmito Filho. - 2022.

75 f.

Dissertação (MESTRADO PROFISSIONAL) - Universidade Estadual do Ceará, Centro de Estudos Sociais Aplicados, Curso de Mestrado Profissional Em Planejamento E Politicas Públicas - Profissional, Fortaleza, 2022.

Orientação: Prof. Dr. Francisco Josenio Camelo Parente.

1. Políticas públicas. 2. Desenvolvimento. 3. Subdesenvolvimento. 4. Nordeste.. I. Título.

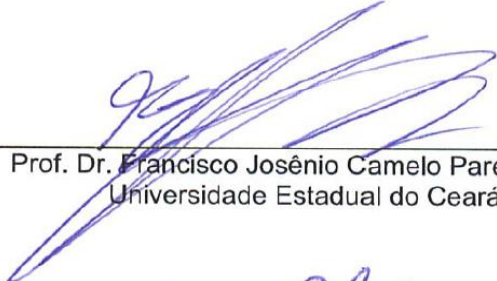
JOÃO SALMITO FILHO

CELSO FURTADO – UMA POLÍTICA PÚBLICA DE DESENVOLVIMENTO – O
PROJETO INTERROMPIDO CHAMADO NORDESTE

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do título de mestre em Planejamento e Políticas Públicas. Área de concentração: Planejamento e Políticas Públicas.

Aprovada em: 10/03/2022

BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Francisco Josênio Camelo Parente (Orientador)
Universidade Estadual do Ceará - UECE



Prof. Dr. FRANCISCO HORACIO DA SILVA FROTA
Universidade Estadual do Ceará - UECE



Prof. Dr. Hermano Jose Batista de Carvalho
Universidade Estadual do Ceará - UECE

Aos meus amores Jamile, Júlia e Salmito Neto, amada família! Minha fortaleza, fonte de renovação de forças, que me faz avançar ainda mais firme na missão, que me realiza, de pensar e agir sobre as questões de Estado em busca de construir oportunidades sociais iguais para todos.

AGRADECIMENTOS

A Deus, Pai perfeito em amor verdadeiro.

Aos meus intercessores junto a Deus, Maria de Nazaré, São José, São Francisco de Assis, São João Paulo II, Irmão Urbano Gonzalez (irmão marista), meus avós, padre Pedro de Alcântara Araújo e d.Tília Lima Silva.

A minha esposa, Jamile Salmito, meu grande amor, meu porto seguro e grande incentivadora.

Aos meus amados pais, João Salmito Neto e Maria José Vidal Salmito, amorosos, dedicados, incentivadores, sábios e inspiradores para a minha formação e para a minha vida!

Aos meus irmãos, Idelfonso Vidal Salmito e João Paulo Vidal Salmito, pelo fraternal companheirismo.

A minha sogra, Sylvana Pinheiro, e ao meu sogro, Nicolau Nagib Karbage, que me proporcionaram a Jamile, confiança e aprendizado.

Ao meu orientador, Professor Dr. Josênio Parente, pelos conhecimentos teóricos compartilhados cuidadosamente em uma orientação com muita paciência e demasiado estímulo.

Ao professor Dr. Horácio Frota, pela disponibilidade e apoio indispensável e pelas tão oportunas observações.

A Valfrido Salmito Filho, tio afetuosos e técnico dedicado, com espírito público, à causa do desenvolvimento do Nordeste.

In memoriam, ao professor Dr. Celso Furtado, extraordinária referência de pesquisador, acadêmico, pensador e de espírito público, inclusive na práxis política!

À jornalista, tradutora e viúva de Celso Furtado, Rosa Freire D'Aguiar Furtado, pela gentileza e senso de justiça ao citar o nosso trabalho de pesquisa de monografia de graduação, ponto de partida dessa dissertação, como fonte de uma revelação histórica sobre a verdadeira autoria do histórico trabalho GTDN.

“Creio agora, passados três decênios, que é chegado o momento de retomar a discussão desse tema. O presente livro recolhe um testemunho em torno do considerável esforço realizado, com a chamada Operação Nordeste, para mudar o rumo da história da região. Esse esforço se inseria em amplo processo de mudança social, todo orientado para recuperar o atraso político e abrir espaço a fim de que parcelas crescentes da população regional assumissem na plenitude os direitos de cidadania. Verdadeiras mudanças não poderiam vir senão da renovação dos quadros políticos, com o aumento de sua representatividade e a rejeição, para um desvão da história, das velhas oligarquias.” (A Fantasia Organizada, 1985.) (Celso Furtado)

RESUMO

O objetivo do presente estudo é compreender a Política Pública de Desenvolvimento Regional para o Nordeste do Brasil elaborada por Celso Furtado, suas ideias e contribuições que impactaram não somente a região Nordeste, mas também o país. Celso Furtado propôs uma política de Estado que buscava, para além do crescimento econômico, o desenvolvimento humano e das estruturas sociais pré-modernas de um Nordeste marcado pela brutal desigualdade social. O seu pensamento empreendeu uma ruptura histórica, epistemológica e política e inaugurou uma nova forma de entender a realidade nordestina à medida que propunha a necessidade de conviver com a seca e não combater o referido fenômeno natural, como se acreditava anteriormente. O trabalho utiliza o método qualitativo, consiste em rigorosa pesquisa bibliográfica e documental e apresenta, ainda, análise de entrevistas, incluindo uma entrevista realizada com o professor Doutor Celso Furtado em que ele faz uma avaliação da execução da Política Pública de Desenvolvimento Regional concebida para o Nordeste.

Palavras-chave: Políticas públicas. Desenvolvimento. Subdesenvolvimento. Nordeste.

ABSTRACT

The aim of this work was to understand the Development Public Policy designed by Celso Furtado to the Northeast region of Brazil, his ideas and contributions that caused a great impact not only in the Northeast region itself, but also in the whole country. Celso Furtado proposed a State Policy that was seeking for, beyond the economic development, human development and development of the premodern social structures of a region tagged by massive social inequalities. His thought promoted a historical, epistemological and political break and began a new way to conceive the region reality as it proposed the necessity of living with the drought instead of fighting against the natural phenomenon, as it was believed. The work uses qualitative method, consists in a careful research characterized as a bibliographic review and presents interview analysis, including an interview with the PhD professor Celso Furtado where he evaluates the Development Public Policy planned by him and its execution at that time in Brazil.

Keywords: Public Policy. Development. Underdevelopment. Northeast of Brazil.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	10
2	PROVIDÊNCIAS EPISTEMOLÓGICAS.....	12
2.1	Delimitação do objeto.....	12
2.2	Hipóteses.....	13
2.3	Dialogando com as categorias de estudo.....	13
2.4	Definição Metodológica.....	15
3	FORMAÇÃO NA EUROPA, AMÉRICA LATINA E BRASIL.....	17
3.1	Influência da CEPAL.....	17
3.2	Diretor do BNDE para o Nordeste.....	19
3.3	Superintendente da SUDENE.....	22
4	POLÍTICA PÚBLICA DE DESENVOLVIMENTO.....	24
4.1	Celso Furtado elabora o GTDN.....	24
4.2	Celso Furtado apresenta a OPENE.....	30
4.3	O advento da SUDENE.....	34
5	CELSO FURTADO E SUAS ANÁLISES SOBRE A POLÍTICA PÚBLICA PARA O NORDESTE, DE 1980 A 2004.....	36
5.1	Avanços e retrocessos para o Nordeste.....	36
6	CONCLUSÃO.....	41
	REFERÊNCIAS.....	44
	ANEXO A - TRAÇOS DA BIOGRAFIA DE CELSO FURTADO.....	47
	ANEXO B – ENTREVISTA COM O PROF. DR. CELSO MONTEIRO FURTADO NO RIO DE JANEIRO.....	48
	ANEXO C – ENTREVISTA COM O PROF. DR. CELSO MONTEIRO FURTADO REALIZADA EM FORTALEZA.....	62

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem o objetivo principal de compreender uma política pública de desenvolvimento regional para o Nordeste do Brasil na visão de quem elaborou, sistematizou, apresentou, planejou e iniciou a execução. Trata-se de Celso Furtado, que deu novos rumos para o Nordeste e para o Brasil, a partir de suas considerações filosóficas e científicas, estudos socioambientais, políticos, econômicos e vivência. Devido a sua performance, foi considerado por pesquisadores de renome nacional como um marco na história do desenvolvimento regional do Nordeste.

O primeiro capítulo introduz o tema, contextualizando a formação do seu pensamento na CEPAL para uma contribuição no Brasil no que se refere às relações interregionais.

O segundo capítulo é onde a pesquisa se inicia à luz dos cuidados epistemológicos que orientam, na forma científica, a delimitação do objeto a ser estudado, estabelecendo as hipóteses, que constituem as premissas a serem verificadas e desenvolvidas, referencial teórico, que baliza os trabalhos, e método, a ser utilizado para tal investigação.

Três enfoques com períodos distintos configuram a visão de Furtado sobre a questão regional. O primeiro corresponde à formação de Celso Furtado na Europa, América Latina e Brasil no período que vai de 1948 a 1958, que o influenciará diretamente; o segundo é a sua contribuição de 1958 a 1964, com a elaboração e execução de uma política pública de desenvolvimento regional para o Nordeste e o terceiro são as suas considerações sobre tal política pública com avanços e retrocessos, de 1980 a 2004.

O terceiro capítulo apresenta o primeiro período que corresponde à passagem de Furtado pela Europa quando fez seu doutorado em Economia, na sequência pela CEPAL, em Santiago, no Chile, quando houve um maior enriquecimento quanto à metodologia para se debruçar profundamente sobre a questão regional; e no Brasil pelo BNDE, como responsável pela “coordenação” do “Grupo” de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste, elaborando o trabalho Uma Nova Política para o Desenvolvimento do Nordeste, conhecido como "GTDN".

O quarto capítulo apresenta o segundo período que corresponde à apresentação, sistematização e execução da política pública de desenvolvimento do Nordeste, de 1958 a 1964. Nesse momento, Celso Furtado volta-se, exclusivamente, para as relações interregionais

sistematizando o trabalho "GTDN" onde faz todo um diagnóstico da realidade interregional e um plano de ação. Prossegue com a "OPENE", em que leva adiante o Plano de Ação do "GTDN" com o apoio do presidente Juscelino Kubitschek para a criação de um órgão público que pudesse pôr em prática tal Plano de Ação. Na SUDENE, órgão idealizado para executar o Plano de Ação de uma política pública de desenvolvimento regional, Furtado encaminha, como Superintendente, a execução dos dois primeiros planos diretores do referido órgão.

O quinto capítulo é um apanhado de suas compreensões analíticas sobre os avanços e retrocessos relativos à política pública de desenvolvimento do Nordeste, *a posteriori*, do período de 1964 a 2004, sobre a temática estudada, fazendo um paralelo do que foi feito, com o que não foi, se poderia ter sido diferente, se corresponde às metas iniciais planejadas, como a formação de uma governança democrática regional.

O sexto capítulo relaciona a proposta de uma política pública de desenvolvimento regional para o Nordeste de Celso Furtado com uma ambiência política regional na relação com o conceito e a *praxis* de “governança democrática” na constituição do consórcio nordeste.

Como anexos, seguem duas entrevistas: uma com o técnico em desenvolvimento regional e servidor público concursado da Sudene, Valfrido Salmito Filho, que trabalhou desde o início com Celso Furtado na SUDENE chegando a ser superintendente por cinco anos, e a outra com o próprio professor Dr. Celso Furtado.

2 PROVIDÊNCIAS EPISTEMOLÓGICAS

Este trabalho de pesquisa científica que se constitui em uma dissertação de mestrado em planejamento e políticas públicas exige cuidados necessários como as providências epistemológicas.

Tais providências epistemológicas correspondem aos limites e caracteres inerentes à forma de conhecimento a ser utilizada neste trabalho, a científica. Portanto fazendo-se necessária a delimitação do objeto de estudo, hipóteses, referencial teórico e definição metodológica.

2.1 Delimitação do objeto

A produção de conhecimento se dá entre quem pratica a ação de conhecer, sujeito cognoscente, e algo ou alguém que será conhecido, objeto. Assim, nessa pesquisa o objeto a ser conhecido é a política pública de desenvolvimento regional para o Nordeste elaborada por Celso Furtado.

Ao longo da história há muitas políticas públicas elaboradas e aplicadas para o Nordeste, antes e depois da elaborada e aplicada por Celso Furtado. Entretanto, a presente pesquisa compreende a relevância de delimitar esse estudo à contribuição de Celso Furtado por várias razões, sejam estas pelo caráter inovador à época; consistência técnica a partir de um diagnóstico; conceito amplo de desenvolvimento, englobando os aspectos econômicos, sociais e ambientais; ruptura com a compreensão até então predominante de combate à seca para a perspectiva de convivência com a seca; propondo transformar as estruturas sociais no Nordeste; construção de um planejamento através de planos diretores; capacitação das pessoas para a execução de tal política pública; e a relevância de indicar uma outra cultura política que envolvesse as lideranças políticas da região em torno de uma agenda de desenvolvimento do Nordeste na relação interregional e intraregional.

Não por acaso, Celso Furtado foi reconhecido como “demiurgo do Nordeste” por Chico de Oliveira, sendo este autor da principal crítica ao desvio de rumos da política pública de desenvolvimento do Nordeste, em “Elegia para uma Re(li)gião”.

2.2 Hipóteses

As hipóteses alicerçam as premissas que estimulam a pesquisa em busca de afirmá-las ou negá-las com a devida demonstração a partir de um rigor metodológico a ser utilizado no decorrer dos trabalhos.

A principal hipótese é de que a política pública para desenvolver o Nordeste pensada e elaborada por Celso Furtado é possivelmente um marco histórico, epistemológico e político. Histórico porque tal iniciativa parece constituir-se em uma marcante mudança de compreensão, formulação e execução da política pública de desenvolvimento da região. Epistemológico ao possivelmente inaugurar uma postura que reúne do rigor acadêmico da elaboração do ato de conhecer cientificamente, com um diagnóstico técnico, ao compromisso ético com a práxis política, a ser executada. Político quando supostamente Celso Furtado deu destaque à importância do protagonismo político. Na sua compreensão as lideranças políticas da região deveriam construir uma agenda política moderna em defesa do desenvolvimento regional na relação para com a união federal, demais regiões e na relação intraregional.

Outra hipótese desse trabalho é também certamente o início de uma política pública de desenvolvimento do Nordeste que se apresentava como uma política de Estado, para além do governo “de plantão”, assumindo um caráter republicano, portanto, suprapartidário.

Há também a hipótese de que a proposta de Celso Furtado para o desenvolvimento do Nordeste ultrapassava provavelmente a perspectiva exclusivamente econômica, predominante à época. Tal proposição almejaria transformar as estruturas sociais da região, sob a liderança política republicana, fazendo com que o Estado pudesse cumprir o seu papel de promover o desenvolvimento econômico e social com uma convivência harmônica com o ambiente natural, em especial o fenômeno natural, no semiárido, que é a seca.

2.3 Dialogando com as categorias de estudo

A presente pesquisa trabalha prioritariamente com as categorias de estudo como: política pública; desenvolvimento; subdesenvolvimento; Nordeste.

Há vários e distintos conceitos de política pública. Política Pública pode ser a soma das atividades dos governos que influenciam a vida da população (PETERS, 1986).

Outra definição de política pública como um sistema, ou seja, como uma relação entre formulação, resultados e o ambiente (EASTON, 1965). Outras definições de políticas públicas destacam o papel da política pública na solução de problemas. Este trabalho utiliza o conceito de política pública como sendo uma ação do governo ou uma proposta a ser executada pelo governo que produzam resultados ou mudanças no mundo real (SOUZA, 2006).

O desenvolvimento é o tema mais político dos temas econômicos com destaque para um processo fragmentário como sendo desenvolvimento sustentável, desenvolvimento social, desenvolvimento humano e desenvolvimento com equidade, ficando claro que as políticas de desenvolvimento devem ser organizadas por valores que não sejam apenas os da dinâmica econômica (CARDOSO, 1995).

Outro conceito de desenvolvimento muito importante que a pesquisa pretende utilizar como um parâmetro é o de desenvolvimento humano, de Amartya Sen. O desafio do desenvolvimento humano não pode ser plenamente compreendido sem que se enfrente conscientemente essa questão e se preste atenção deliberada ao aumento das liberdades e capacidades de realização que são mais importantes nas vidas que se pode viver. Ampliar as vidas limitadas das quais, queiram ou não, a maioria dos seres humanos é prisioneira por força das circunstâncias, é o maior desafio do desenvolvimento humano no mundo contemporâneo (SEN, 1989).

O desenvolvimento econômico é um processo acentuadamente desigual: surge em uns pontos, propaga-se com menor ou maior facilidade a outros, toma vigor em determinados lugares, aborta noutros etc. Nem é nem poderia ser um processo uniforme, pois a constelação de recursos e fatores que se apresenta em cada parte é obviamente diversa (FURTADO, 2004).

Três questões relevantes são colocadas por Celso Furtado para conceber um conceito de política pública de desenvolvimento. Que ordem de prioridade, na satisfação das necessidades da população, cabia ter em conta como referência básica na política de desenvolvimento? Como colocar o sistema produtivo a serviço do progresso social? Como dinamizar a economia – abrir espaço à iniciativa privada e à cooperação das empresas transnacionais que controlam a tecnologia – sem permitir que a lógica dos interesses econômicos se sobreponha aos objetivos sociais do desenvolvimento? (FURTADO, 1983)

Celso Furtado amplia o conceito de desenvolvimento para além do de desenvolvimento econômico quando afirma que o desenvolvimento somente se realizará

se se criarem condições para uma participação mais ampla das massas urbanas e rurais (FURTADO, 2004).

O conceito de subdesenvolvimento como sendo um processo histórico autônomo, e não uma etapa pela qual tenham, necessariamente, passado as economias que já alcançaram grau superior de desenvolvimento (FURTADO, 2009).

A compreensão de que o Nordeste com uma realidade subdesenvolvida constituindo assimetrias regionais, desigualdades regionais e relação de dependências interregionais no Brasil se constitui em um problema nacional.

O Nordeste não é um simples problema regional e tampouco um problema nacional entre outros, cuja abordagem pudesse ser deixada para amanhã, como se a solução dos demais pudesse avançar enquanto a desse espera. O Nordeste é, na verdade, a face do Brasil em que transparece com brutal nitidez o sofrimento de seu povo. Aí se mostram sem disfarces as malformações maiores de nosso desenvolvimento (FURTADO, 1983).

As relações estruturais que vieram a prevalecer fazem que a industrialização nordestina seja, no essencial, uma prolongação do desenvolvimento industrial do Centro-Sul, e só secundariamente uma resposta aos requerimentos da população local (FURTADO, 1983).

2.4 Definição Metodológica

A presente pesquisa tem como definição metodológica um método qualitativo. A partir de tal metodologia qualitativa foi sendo feito um rigoroso levantamento e estudo bibliográfico; avaliação de entrevistas diretamente relacionadas; e análise de conceitos trabalhados sob uma contextualização histórica, social, cultural, política e econômica em que o Nordeste, com a seca de 1958, tornou-se um problema público nacional.

Um problema público que entrou na agenda pública nacional, mesmo no fim do mandato do presidente Juscelino Kubitschek, fazendo-se necessária uma política pública do governo federal.

Tal política pública para desenvolver o Nordeste foi concebida com rigor técnico, metodologia quantitativa com os inúmeros indicadores tabulados e com metodologia qualitativa reunindo conceitos muito avançados para a época que compuseram tal proposta.

Daí a presente pesquisa utilizar a metodologia qualitativa analisando os conceitos, as categorias e os recortes epistemológicos construídos ineditamente à época na elaboração e execução de tal política pública.

3 FORMAÇÃO NA EUROPA, AMÉRICA LATINA E BRASIL

Uma atenção especial para a contextualização de Celso Furtado na Europa, América Latina e Brasil faz-se necessária, haja vista a influência que teve com sua análise sobre o desenvolvimento. Furtado insere-se como teórico e como "*doublé de administrador público e político não partidário*"¹ • Ocupou cargos e desempenhou funções que o transformaram em "*demiurgo do Nordeste*"², segundo Francisco de Oliveira.

Celso Monteiro Furtado, paraibano de Pombal, nascido em 26 de julho de 1920, formou-se em Direito na Universidade do Brasil, atualmente UFRJ (Universidade Federal do Rio de Janeiro). Trabalhou, ainda estudante, como técnico no Departamento de Administração do Serviço Público (DASP), quando publicou seus primeiros artigos. Em 1944 obteve seu bacharelado em Direito e, no segundo semestre, ingressou na Força Expedicionária Brasileira (FEB), lutando na Itália, e, pela primeira vez, pisando no Velho Continente. Retorna ao Brasil em 1945, permanece até 1946, quando se muda para a França. Em 1948 conclui seu Doutorado em Economia na Universidade de Paris com a tese **L'Économie Coloniale Brésilienne**. Já no ano seguinte, vai para a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) no Chile, assumindo a chefia da Divisão de Desenvolvimento Econômico.

3.1 Influência da CEPAL

A CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina surgiu no começo de 1948 com sede em Santiago, no Chile, e com forte oposição do governo norteamericano, portanto com um efêmero prazo de vida. Celso Furtado estava no Rio de Janeiro quando ficou sabendo que precisavam de um economista para servir na nova Comissão Econômica das Nações Unidas. Dirigiu-se ao Dr. Bulhões, chefe da Divisão de Estudos Econômicos e Financeiros, mostrando-se interessado. O grande economista Octávio Gouveia de Bulhões ficou surpreso, pois havia muitas oportunidades na FGV (Fundação Getúlio Vargas).

¹ OLIVEIRA, Francisco de. Celso Furtado: Economia. São Paulo, Ed. Ática, 1983, p. 14.

² OLIVEIRA, **ibid.**, p. 15.

Celso Furtado viaja para Santiago em busca de "*conhecer um pouco a América Latina*"³ Leva consigo material sobre o Brasil e chegando lá é incorporado ao grupo de estudos de economia industrial. Com o decorrer das análises, foi percebendo a situação em que se encontrava o Brasil: pobreza de dados estatísticos e, principalmente, atraso brasileiro no continente latinoamericano. Percebe que a imagem do Brasil, no estrangeiro, era péssima e surpreende-se bastante com o subdesenvolvimento brasileiro dentro da América Latina.

No fim de fevereiro de 1948, Raúl Prebisch, o único economista latino-americano com destaque internacional na época, chega para elaborar um estudo da situação econômica da América Latina. Foi criador e diretor geral do banco central da Argentina desde 1935 até 1943. Na CEPAL defende a tese de que os latino-americanos estavam longe de uma "*correta interpretação teórica*"⁴ da realidade, mas já sabia que, para alcançá-la, deveriam abandonar a "*ótica dos centros mundiais*"⁵.

Prebisch escreve um texto, ainda em 1949, para uma conferência em Havana, com o intuito de conclamar os países latino-americanos a se engajarem na industrialização. Mais tarde, sua tese apontando para uma crescente concentração de renda dos países industrializados irá servir de base para a teoria a ser defendida pela escola cepalina, que adquire relevância para os governos, meios acadêmicos e opinião pública latino-americana, indicando a assimetria entre "centro" e "periferia", em relação à formação dos custos, comprometendo o desenvolvimento econômico dos países periféricos.

O estudo de tal assimetria não será aprofundado no momento, mas compreendê-la, ao menos de forma resumida, é fundamental. Até meados do século XIX, as relações internacionais entre os países centrais e periféricos do capitalismo se desenvolviam de acordo com as vocações de cada Estado, conforme a cartilha de Ricardo, Adam Smith e neoclássicos. Os países industrializados comercializavam seus bens maquinofaturados para os periféricos, e estes, por sua vez, exportavam os bens primários para os países industrializados, considerados centrais.

As "vantagens comparativas" surgiram nesse comércio internacional, em prol dos países periféricos, como os da América Latina, devido ao nível de produtividade alcançado nos países industrializados acarretando a baixa de seus custos e, conseqüentemente, de seus preços. O pensamento cepalino se afasta dessa lógica, comprovando que há, na realidade, uma

³ FURTADO, Celso. *A Fantasia* Organizada. Rio de Janeiro, Ed. Paz e Terra, 1985, p. 51.

⁴ FURTADO, *ibid.*, p. 60.

⁵ FURTADO, *Id.*, *ibid.*, p. 60.

desvantagem comparativa, uma assimetria nos custos, nos lucros e na própria perspectiva de expansão do mercado consumidor, provocando pressupostos para o não desenvolvimento econômico desses países periféricos.

Essa contribuição dada e veiculada pela CEPAL contextualiza, um pouco, a trajetória das idéias de Furtado, quando são influenciadas pela visão estrutural em contraposição à funcionalista, vigente na época, e pelos conceitos de “centro” e “periferia” para pensar as relações internacionais, para estudar o subdesenvolvimento do Brasil e, mais tarde, as relações interregionais compreendendo e elaborando uma política pública de desenvolvimento para o Nordeste.

Os conceitos de “desenvolvimento” e “subdesenvolvimento” interrelacionados numa visão global cepalina influenciaram Furtado e, como ele vinha de um doutorado na França, também influenciou na formação do pensamento cepalino, ocorrendo assim uma reciprocidade de influências. Furtado trabalha com o método histórico-estrutural para suas investigações científicas, contrapondo-se ao funcionalismo a-histórico. Celso Furtado na entrevista, em anexo, concluiu: *"Portanto, quando eu estava munido dessas armas, que foram definitivas para mim, aí eu estava preparado para pensar com coragem e audácia."*⁶

3.2 Diretor do BNDE para o Nordeste

O presidente do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), atual BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social), engenheiro Lucas Lopes, assumindo o Ministério da Fazenda, é substituído por Roberto Campos que, em viagem a Santiago, visita Prebisch e Furtado apresentando-lhes o projeto do banco de desenvolvimento, convidando Furtado para integrar sua equipe. Furtado entusiasma-se com as experiências de instituições fomentadoras de desenvolvimento no México, como a **Nacional Financeira**, e no Chile, **Corporación de Fomento de la Producción** que haviam apresentado importância fundamental numa política de industrialização em países subdesenvolvidos.

Em 1953, é formado um grupo misto CEPAL-BNDE com o objetivo de estudar o Brasil através dos métodos cepalinos de planejamento, com Furtado na coordenação. O intuito era fornecer subsídios para a elaboração de programas de desenvolvimento econômico. Coube a Furtado intervir no Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), o qual tinha à frente Aluízo Campos, político paraibano sem conhecimentos em

⁶ Anexo II. p. 54.

questões de desenvolvimento. O Grupo ia em um ritmo muito lento com seus trabalhos sobre a Região, daí a intervenção de Furtado.

Furtado reconhece que os projetos políticos para a Região eram auxílios aos flagelados da seca ou criação de reservatórios hídricos como os açudes construídos pelo Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS), que mais serviam para a evaporação e para a pecuária extensiva, do que mesmo para uma irrigação. Concluiu que não havia uma preocupação em projetos que durassem muito mais do que um mandato presidencial e que fossem mais ao cerne do subdesenvolvimento da Região, pois a preocupação era transparecer que medidas importantes estavam sendo tomadas.

Concentra suas atenções na Região Nordeste e começa a estudá-la. Percorre o semiárido, durante a seca de 1958, direcionando suas observações para o quadro social. Vê uma realidade alarmante com as condições de vida da classe trabalhadora, embora a classe de proprietários de terras não parecesse afetada. *"A ação do Poder Público eliminava essa solução 'natural' e permitia que as estruturas tradicionais sobrevivessem"*⁷. Com isso, Furtado sintetiza que a ação pública, até então, servira, apenas, para amenizar uma possível *"eliminação 'natural'"*⁸, como uma apartação social devido à realidade vigente. Destacou a palavra natural, pois não é natural de fato, permitir que as *"estruturas tradicionais sobrevivessem"*⁹ através, por exemplo, *"das populações que, para os proprietários de terras, desempenhavam a função de curral eleitoral"*¹⁰ que assegurava tais estruturas e agravava *"os efeitos sociais da seca"*¹¹.

Nas zonas urbanas litorâneas, a realidade não se diferenciava em muito da zona semiárida. Em cidades como Fortaleza, de meio milhão de habitantes, na época, Furtado encontra deficiências de infraestrutura necessária como a falta de água encanada, de um saneamento com serviços de esgoto, de instalações portuárias, precário serviço de energia elétrica, atividade industrial sem condições de concorrer com os produtos provenientes do centro-sul. Tudo isto configurava a situação com a qual se deparava Furtado em sua "observação".

O objetivo central do trabalho de Furtado era *"produzir um documento que contivesse uma explicação do subdesenvolvimento do Nordeste visto como região de um*

⁷ FURTADO, Celso. *A Fantasia Desfeita*, Rio de Janeiro, Ed. Paz e Terra, 1989, p. 39.

⁸ FURTADO, *ibid.*, p.39.

⁹ *Id.*, *ibid.*, p. 39.

¹⁰ *Id.*, *ibid.*, p. 39.

¹¹ *Id.*, *ibid.*, p. 39.

país, o Brasil, subdesenvolvido"¹². Tinha que apresentar um "*diagnóstico da problemática regional*"¹³ a servir de alicerce para o que pretendia chamar de "'nova política de desenvolvimento' para a região"¹⁴. O mais difícil era apresentar esse diagnóstico, depois teria que traçar um plano de ação para fazer com que a região Nordeste acompanhasse o desenvolvimento que vinha ocorrendo no Centro-Sul do país.

O Nordeste, com a seca de 1958, além de apresentar um quadro social dramático e trágico surge como foco de insatisfação populacional registrado nas eleições de 1958 com a vitória da oposição na Bahia e em Pernambuco, ou seja, a região aparecia como um fator desestabilizador do quadro político nacional. O Nordeste passava a ser o maior problema do Brasil, enquanto que a construção de Brasília, que despendia muito recurso, não contribuía para amenizá-lo. Com isso, no início de 1959, Kubitschek convoca um "*grupo de pessoas, tidas como 'produtores de idéias,'*"¹⁵ dentre essas Furtado, para uma reunião no Palácio Rio Negro, em Petrópolis.

Nessa reunião, Furtado fala, aproximadamente, uns trinta minutos e expõe toda a realidade socioeconômica da região nordestina com base no trabalho que vinha realizando na diretoria para o Nordeste do BNDE. Os demais participantes, quando falaram, apenas endossaram as colocações de Furtado. O Presidente Kubitschek lança um programa para desenvolver o Nordeste e pergunta a Furtado de quanto tempo ele precisaria para preparar o esboço de um plano de ação para o Nordeste. Eis a Operação Nordeste. A notícia correu rapidamente e alguns ficaram desgostosos por não terem sido convidados para tal plano, pois já faziam fila para mais um "derrame de dinheiro"¹⁶. D. Helder Câmara convidou Furtado para que lhe expusesse o plano e disse-lhe: "*você vai necessitar de apoios nessa luta dura contra privilégios e abusos de poder. Pode contar comigo sem reservas*"¹⁷.

Furtado fica com a missão de elaborar a Operação Nordeste, que seria um diagnóstico da realidade nordestina e um esboço do plano de ação para o desenvolvimento da Região. Ficou estabelecido que, no lançamento da Operação Nordeste (OPENE), o Presidente falaria, de maneira geral, o que seria essa "Nova Política", enviaria uma mensagem ao Congresso Nacional propondo a criação de um órgão que ficaria responsável de implementar essa "Nova Política" e assinaria um decreto

¹² Id., *ibid.*, p.40.

¹³ Id., *ibid.*, p. 40.

¹⁴ Id., *ibid.*, p. 40.

¹⁵ Id., *ibid.*, p. 41.

¹⁶ Id., *ibid.*, p. 46.

¹⁷ Id., *ibid.*, p. 47.

instituindo o Conselho de Desenvolvimento do Nordeste (CODENO). A Celso Furtado caberia uma explicação de caráter técnico.

O novo órgão federal que iria fomentar o desenvolvimento do Nordeste teria que ser um órgão diferente, não burocrático, e que tivesse, como pano de fundo, o planejamento. Seria uma autarquia com quadro técnico de excepcional competência e que envolvesse os nove Governadores do Nordeste, legítimos representantes, para pensarem, não somente em seus respectivos Estados, mas, sobretudo, na Região de forma integrada. O lançamento da "Nova Política" e da proposta de criação do novo órgão, a SUDENE, ocorreu em março de 1959.

3.3 Superintendente da SUDENE

Todos os esforços dispensados para o Nordeste no final da década de cinquenta, em prol do seu desenvolvimento, dependiam da aprovação de um órgão (SUDENE), que pusesse em prática as ideias do “GTDN” levadas à OPENE. O desafio se encontrava na aprovação, no Congresso Nacional, do projeto de lei que instituía a SUDENE. Sem a tal aprovação, não teriam continuidade os estudos já realizados.

A aprovação da lei que instituía a SUDENE, no Congresso, foi muito conturbada. Houve uma surpresa relatada por Furtado em *A Fantasia Desfeita*: *"Presidente, se errei quando imaginava que contaria com o apoio dos políticos do Nordeste para levar adiante essa luta, não me equivoquei quando acreditei em sua determinação"*¹⁸. Os políticos da Região, em sua maioria, não apoiaram o projeto que mudaria a forma de pensar e agir sobre o Nordeste em busca do desenvolvimento, diferentemente dos políticos do Centro-Sul. Habilmente, Juscelino Kubitschek deu a entender que não nomearia Furtado como superintendente do órgão para garantir o apoio dos políticos nordestinos; mas, logo após a aprovação do Congresso, veio a nomeação de Furtado.

A SUDENE predispunha-se a iniciar um novo debate político na Região. Debate que fosse além das fronteiras partidárias, ocasionando uma reforma política. Os investimentos federais seriam submetidos a critérios de essencialidade, incentivos à iniciativa privada com coerência e transparência. Por fim, a SUDENE seria o primeiro órgão da administração direta com todo o pessoal especializado em regime de tempo integral. Com estes propósitos, Furtado assume, em 1960, a Superintendência, e lança o I Plano Diretor.

¹⁸ **Id., ibid.,** p. 80.

A lei que instituiu a SUDENE, abriu um crédito importante. Era exigência para tal crédito a aplicação discriminada em um Plano Diretor elaborado pela SUDENE e aprovado pelo Congresso Nacional. O I Plano Diretor foi enviado ao Congresso em maio de 1960, baseado no trabalho do Conselho Diretor do antigo CODENO (Conselho para o Desenvolvimento do Nordeste), o qual iniciou os trabalhos, enquanto a SUDENE era aprovada no Congresso. O referido Conselho Diretor continuou o mesmo trabalho na SUDENE, com o Plano Diretor cobrindo os setores de eletrificação, transportes, aproveitamento dos recursos hídricos, reestruturação da economia rural, melhoria das condições de abastecimento, levantamento e prospecção mineralógicos, levantamento cartográfico, serviços de abastecimento d'água das cidades do interior, acesso das populações a condições mínimas de instrução e incentivos aos investimentos privados no setor industrial.

Um problema sério que tinha de ser enfrentado, na época, era a escassez de técnicos, pois não havia pessoal especializado. Com isso, Furtado manteve um diálogo constante com a ONU (Organização das Nações Unidas), pela sua experiência e influência na CEPAL, e suas agências especializadas em muitos setores como: transporte, geologia, política de utilização de águas, agricultura de zonas semiáridas, hidrologia, comercialização de alimentos, artesanato, economia industrial, indústria têxtil, pedologia, hidrologia geral, aerofotogrametria, utilização de águas salgadas. Contou com uma missão francesa para projetar centros de abastecimento e operar pequenas unidades térmicas. O Governo japonês instalou e equipou um centro de treinamento técnico para indústria têxtil. Foram conseguidas, na Fundação Ford, quarenta bolsas de estudos para jovens que participassem do projeto de irrigação do submédio do São Francisco e do programa de hidrogeologia.

O ano de 1960 foi também tempo de campanha presidencial com agitações políticas de todas as espécies a perpassar a SUDENE. Inclusive Furtado foi convidado a disputar a candidatura a Vice-Presidência da República em um pleito interno de um partido. Furtado, porém, não aceitou e afirmou que *“se aceitasse..., pareceria haver feito um jogo e perderia credibilidade... a única forma... era comprometer os candidatos à Presidência com a política que, com o apoio pluripartidário, vinha sendo implementada”*¹⁹. Jânio Quadros saiu vitorioso nas eleições e autoriza Furtado a permanecer na Superintendência.

Com a renúncia de Jânio Quadros, assume o Governo João Goulart sob um parlamentarismo improvisado, surgindo com isso um clima político favorável ao Golpe de 1964. Então Furtado seria tido como “comunista”, “impróprio” para o Brasil e exilado, deixando a SUDENE após 4 anos de Superintendente.

¹⁹ **Id., ibid.,** p. 88.

4 POLÍTICA PÚBLICA DE DESENVOLVIMENTO

Neste quarto capítulo, a pesquisa aborda a contribuição de Celso Furtado no período compreendido entre 1958 e 1964 e dá ênfase às suas mais significativas intervenções de caráter científico e político na elaboração de uma política pública e planejamento para o desenvolvimento do Nordeste, em relação às desigualdades regionais no Brasil.

4.1 Celso Furtado elabora o GTDN

Como foi abordado anteriormente, Celso Furtado fez parte dos quadros da CEPAL, a qual defendia um pensamento que se contrapunha à "Lei das Vantagens Comparativas". Percebeu que não havia vantagem na relação comercial entre os países centrais e periféricos do capitalismo, que seriam, respectivamente, países da Europa Ocidental e América do Norte em relação aos países da América Latina e África, por exemplo. Os centrais, industrializados, exportavam bens terciários e importavam bens primários, enquanto os periféricos, não industrializados, importavam os bens terciários e exportavam bens primários.

O pensamento cepalino defendia a existência de uma relação de desvantagem comparativa para os países periféricos, pois os mesmos não alcançavam produtividade, mercado consumidor, distribuição de renda e crescimento econômico tal como os países centrais. Fazia-se mister uma reformulação no pensamento hegemônico sobre relações comerciais internacionais, a "Lei das Vantagens Comparativas", que ocasionava, na verdade, uma desvantagem estrutural dos países periféricos em relação aos países centrais do capitalismo. Os países latino-americanos periféricos estavam em desvantagem, enquanto o desenvolvimento era propiciado, somente, aos países centrais, em detrimento de um desenvolvimento mútuo e equilibrado.

Furtado, influenciado pelo pensamento cepalino, com os conceitos de “centro” e “periferia”, volta-se para o Brasil e constata que as relações interregionais ocasionavam um desequilíbrio interno enorme e com agravamento. Identificou nas relações interregionais uma semelhança de "(des)Vantagens Comparativas" com o Centro-Sul comercializando bens terciários para o Nordeste, enquanto este comercializava bens primários para o Centro-Sul. A abordagem furtadiana sobre a questão regional se diferenciava completamente de todas as

demaís que apontavam a seca como o grande problema do Nordeste, enquanto Furtado defendia que a seca trazia à tona os grandes problemas socioeconômicos existentes na estrutura social do Nordeste.

Em 1958, quando Furtado assume uma Diretoria do BNDE, ficando responsável pelo “Grupo” de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), coordena atividades, trabalhos e pesquisas sobre o Nordeste percorrendo-o em busca de entender melhor a realidade da Região.

A grande seca de 1958 denunciava o Nordeste como um enorme problema nacional, enquanto volumosos recursos destinavam-se à construção de Brasília. O flagelo do Nordeste, com a população faminta e sedenta superpovoando de “excluídos” as capitais nordestinas, e a vitória da oposição nas eleições de Pernambuco e Bahia, poderia criar uma instabilidade política nacional no final do Governo de Juscelino Kubitschek.

O Presidente Juscelino Kubitschek, reconhecendo provável instabilidade política no fim de seu Governo, convocou um grupo de especialistas para uma reunião no Palácio Rio Negro em Petrópolis a fim de tomar medidas a favor do Nordeste e reverter o quadro de descontentamento nacional com o problema nordestino.

Furtado, um desses especialistas, na sua vez de falar, abordou o caso Nordeste como demasiado sério e complexo, não poupando o Presidente de ficar a par dos problemas nordestinos que adquiriam dimensões nacionais. Na ocasião, diante de um final de mandato do Governo Federal, Furtado receoso de uma visão imediatista dos políticos que poderiam tentar soluções a curto prazo, mesmo assim, fez sua exposição, baseada em estudos que vinha realizando em uma Diretoria do BNDE. Tais estudos constituirão o “GTDN”. Kubitschek, então, pediu-lhe que apresentasse tudo por escrito e deu o prazo de um mês para o lançamento de uma “Nova Política” para o Nordeste.

O “GTDN”: Uma Política para o Desenvolvimento do Nordeste serviu, indubitavelmente, de pressuposto para a Nova Política de desenvolvimento do Nordeste, esboçada na Operação Nordeste (OPENE) e posta em prática pela SUDENE com repercussões diretas nas elaborações de políticas socioeconômicas para a Região. Configurou-se, em um primeiro trabalho, para um desabrochar desenvolvimentista do Nordeste, dividindo-se em “*Diagnóstico*” e “*Plano de Ação*”.

O “*Diagnóstico*” do “GTDN” é relativo ao período de 1948 a 1956 e engloba os seguintes tópicos: “*o Nordeste na economia brasileira*”; “*elementos dinâmicos da economia do Nordeste*”; e “*aspectos econômicos do problema das secas*”. O primeiro, “*o Nordeste na economia brasileira*”, divide-se em: “*disparidades de níveis de*

desenvolvimento"; "disparidades de ritmo de crescimento"; e "relações econômicas do Nordeste com o Centro Sul".

A renda **per capita** nordestina era apenas um terço da do Centro-Sul. A disparidade da renda **per capita** do Centro-Sul brasileiro, comparada a de países altamente industrializados como a ex-Alemanha Ocidental, seria menor do que a do Centro-Sul e Nordeste. O Nordeste, então, incluía-se entre as regiões menos desenvolvidas do Hemisfério Ocidental e assim foram sendo percebidas as *"disparidades de níveis de desenvolvimento"*.

No que se refere à *"disparidade de ritmo de crescimento"*, o decréscimo da taxa da renda **per capita** nordestina, em 1948, era de 37,3% da do habitante do Centro-Sul e, em 1956, desceu para 32% da renda **per capita** do Centro-Sul. Estes eram os dados disponíveis, na época, para a análise de Furtado no "GTDN" e que permitiram a percepção do aumento da disparidade de ritmo de crescimento.

As *"relações econômicas do Nordeste com o Centro-Sul"* eram muito desvantajosas para o Nordeste, pois à medida que este produzia divisas com suas exportações, o Centro-Sul aumentava sua capacidade de importação e com isso se industrializava. O Centro-Sul, então, industrializou-se através das divisas geradas pelo Nordeste, enquanto o Nordeste não conseguiu tal industrialização.

O segundo tópico, *"elementos dinâmicos da economia do Nordeste"*, abrange: "comportamento do setor externo"; "comportamento do setor público"; e "comportamento do setor industrial".

O *"comportamento do setor externo"* dava-se com uma política cambial que desfavorecia a Região Nordeste, prejudicando, significativamente, as exportações nordestinas, para proteger o preço do café.

O *"comportamento do setor público"* acontecia de maneira assistencial, com a transferência de recursos de impostos para o Nordeste, mas tais investimentos não contribuíam para tornar a economia nordestina mais resistente às secas ou aumentar seu ritmo de crescimento.

Era importante examinar as causas que vinham dificultando a industrialização do Nordeste, que, para atingir um desenvolvimento, ou aumentaria as exportações de produtos agrícolas ou se industrializaria. Possuindo muita terra inadequada como a faixa pertencente à zona semiárida, a única saída seria a industrialização.

O terceiro e último tópico do *"Diagnóstico"*, *"aspectos econômicos do problema das secas"*, compreende cinco subtópicos: *"a seca como crise de produção"*; *"o combate aos*

efeitos da seca"; *"os dados fundamentais do problema"*; *"a questão do excedente de mão-de-obra"*; e *"a colonização maranhense num plano de desenvolvimento para o Nordeste"*.

A economia do semiárido nordestino, porção mais atingida pelas secas, formava o trinômio: gado, algodão e economia de subsistência. A pecuária, principalmente com a criação de bovinos, era a atividade mais relevante para os proprietários de terra, para os fazendeiros, pois se constituía um patrimônio muito importante e se desenvolvia através da quarteação²⁰. O cultivo de xerófilas era, basicamente, o plantio do algodão mocó, atividade baseada na economia monetária. A economia de subsistência era o plantio de feijão, milho, mandioca, arroz, etc. para a sobrevivência dos trabalhadores rurais, que tinham essa atividade como a mais importante e a faziam através da meação²¹.

Os pastos eram extensões de terras com plantas suficientes para alimentar o gado, supervalorizados com o advento da estiagem. Se necessário, os plantios de algodão, também, eram transformados em pastos para o gado, ficando clara a relevância do gado como patrimônio. Muitos rurícolas ficavam em completa indigência por não ter a renda proveniente do algodão, nem como prosseguir a economia de subsistência devido à seca. Daí a seca *"assumir o caráter de Grande Calamidade Social"*²².

O combate às causas da seca inexistia. As medidas que estavam sendo tomadas eram duas, uma a curto e a outra, a longo prazo. A de curto prazo eram os *"trabalhos de frente"* ou *"emergência"* que o governo federal financiava para essa população flagelada. A medida, a longo prazo, era a construção de açudes de pequeno, médio e grande porte, também com recursos federais em sua maioria. Eram atingidos os efeitos da seca e não suas causas, *"sendo a seca uma crise de produção que afeta, sobretudo, a oferta de alimentos"*²³.

Os dados fundamentais do problema são: a elevação dos rendimentos da pecuária melhorando as pastagens; a racionalização da cultura algodoeira, agricultura de plantas xerófilas; a redução da cultura de subsistência com o aumento da faixa monetária, ou seja, *"a questão básica continuará a ser como adaptar a economia às condições do meio físico"*²⁴.

Quanto ao excedente de mão-de-obra, abrir-se-ia, na periferia úmida, uma fronteira agrícola que poderia desenvolver-se na *"utilização mais racional dos vales úmidos da faixa litorânea ou por um deslocamento demográfico em maior escala na direção*

²⁰ Quarteação era o acordo do fazendeiro com o vaqueiro pelo qual caberia a este um dentre quatro bovinos nascidos.

²¹ Meação era o sistema no qual o trabalhador rural produzia na terra e ficava com a metade da produção, ficando o proprietário da terra com a outra metade.

²² "GTDN", *"GTDN": Uma Política para o Desenvolvimento do Nordeste*. Recife, Ed. da SUDENE, 1967, p. 67.

²³ "GTDN", *ibid.*, p. 68.

²⁴ *Id.*, *ibid.*, p. 73.

do Maranhão"²⁵. A colonização maranhense, no plano de desenvolvimento para o Nordeste, é tornar a faixa úmida maranhense, uma opção aos imigrantes do semiárido e transformá-la viável economicamente, através de uma etapa de comercialização com a economia nordestina.

O *"Plano de Ação"*, segunda parte do "GTDN", na qual se encontram as propostas de linhas de ação com base no *"Diagnóstico"* apresentado anteriormente, divide-se em: *"reformulação da Política de aproveitamento de solos e águas na região semiárida"*; *"reorganização da economia da região semiárida e abertura de frentes de colonização"*; *"intensificação dos investimentos industriais"*; *"solução para o problema da oferta de energia elétrica"*; *"aproveitamento de conquistas tecnológicas recentes"*; *"aumento da oferta de alimento nos centros industriais"*; *"assistência técnica aos governos estaduais"*; *"articulação geral da execução do plano"*.

A *"reformulação da política de aproveitamento de solos e águas na região semiárida"* pretendia organizar um grupo de trabalho de alto nível para, em três meses, reconsiderar as diretrizes do Governo Federal no combate às secas e trabalharia coordenando objetivos para a Região Nordeste, evitando duplicações de esforços e dispersão de recursos.

A *"reorganização da economia da região semiárida e abertura de frentes de colonização"* formariam um grupo de trabalho com o intuito de reorganizar a economia do semiárido com uma estimativa do montante da população a se desviar da região semiárida para o interior maranhense, goiano e outras regiões da periferia do "Polígono das Secas"²⁶ onde já existisse ou estivesse em construção uma infraestrutura de estradas.

A *"intensificação dos investimentos industriais"* determinaria que as indústrias instaladas no Nordeste deveriam ter capacidade para concorrer com as do Centro-Sul, para que tivessem um mercado e, conseqüentemente, êxito. A indústria siderúrgica de transformação do ferro, do aço e mecânicas constituir-se-ia uma frente industrial fundamental para a Região. Outras frentes industriais seriam as indústrias mecânicas simples, como a fabricação de implementos agrícolas e móveis metálicos. Um terceiro grupo de indústrias a incentivar, segundo o "GTDN", deveriam ser as indústrias de cimento, de adubos de fosfato, de aproveitamento do rutilo, da magnesita, da gipsita e o aproveitamento do sisal porque na Região existia, na época, uma base favorável de matérias-primas. A quarta frente industrial abrangeria as indústrias tradicionais, a indústria têxtil, sobretudo, com o beneficiamento do algodão, que se instalariam na Região

²⁵ **Id., ibid.**, p. 76.

²⁶ Entende-se por Polígono das Secas a Região semi-árida dos Estados de Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, norte de Minas Gerais, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe.

devido à existência de um mercado local, da disponibilidade de matéria-prima e da mão-de-obra barata.

A oferta de energia elétrica no Nordeste dava-se, basicamente, pela CHESF, fator primordial para um plano de desenvolvimento da Região. O Rio Grande do Norte e o Ceará continuavam com o angustiante problema da falta de energia elétrica.

O *"aproveitamento de conquistas tecnológicas recentes"* aconteceria na utilização de fontes eólica e solar para a geração de energia em pequenas unidades; e pelo uso de filmes monomoleculares para a proteção de lençóis d'água contra o excesso de evaporação e a criação artificial de chuvas. Convinha que se organizasse um grupo com elementos do Conselho Nacional de Pesquisas, das Universidades locais e de outros órgãos ligados à matéria.

Para o *"aumento da oferta de alimentos nos centros industriais"*, o êxito da política de industrialização, ou seja, da política de desenvolvimento regional dependeria da solução do problema agrícola e comercial com a inadequada oferta de alimentos nos principais centros urbanos. A solução só poderia ser encontrada com a produção de gêneros alimentícios na própria Região nordestina. As fontes naturais seriam os vales úmidos do litoral, o agreste e a faixa irrigável do São Francisco.

A *"assistência técnica aos governos estaduais"* se praticaria através de um trabalho de assistência técnica para a instituição das Comissões de Planejamento e assessoramento do corpo técnico nessas Comissões na elaboração de Planos Econômicos Estaduais.

A *"articulação geral da execução do plano"* tem como objetivo central tentar modificar o curso dos acontecimentos com base em um diagnóstico do problema econômico nordestino, atacando, simultaneamente, um conjunto de frentes consideradas vitais. A primeira meta seria tornar o Nordeste mais resistente às secas e a segunda consistiria em elevar a produtividade média da força de trabalho concentrada na faixa úmida, o que necessitaria da intensificação dos investimentos industriais. *"Trata-se, portanto, de uma tentativa de coordenação administrativa baseada na unidade de propósitos"*²⁷

Segundo observou o então Ministro da Fazenda Pedro Malan, no Fórum de 45 anos do Banco do Nordeste no dia 18/07/97, essa nova política do "GTDN" lançada em 1959 foi *"um trabalho muito importante sobre e para o Nordeste"*. Outra referência importante sobre o "GTDN" foi a do ex Superintendente da SUDENE, Valfrido Salmito, a saber: *"Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste. O relatório desse grupo de trabalho foi*

²⁷ Id., *ibid.*, p. 92.

um definidor de novos destinos do Nordeste, porque eu não conheço, ainda hoje, depois de quase quarenta anos da elaboração daquele documento, nenhum texto de natureza técnica tão correto na sua análise, tão, eu diria, realista, tão profundo e tão resumido nas suas colocações e nas suas conclusões"²⁸.

O conhecido e debatido "GTDN" não é simplesmente um relatório coordenado por Furtado para entender o Nordeste e planejar um conjunto de propostas para um agir sobre a Região como oficialmente foi divulgado e como está registrado na literatura especializada no assunto. A sigla "GTDN", quando diz respeito ao livro "GTDN": Uma Política para o Desenvolvimento do Nordeste vem sempre com aspas para marcar a diferença entre o "GTDN", livro elaborado por Furtado, e o GTDN (Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste) do antigo BNDE. O que é conhecido por "GTDN", o livro, "GTDN": Uma Política para o Desenvolvimento do Nordeste, foi um trabalho feito totalmente por Celso Furtado, informação essa inédita e registrada em entrevista concedida à pesquisa de monografia de graduação que é fonte para este trabalho: *"Foi um trabalho que fiz sozinho, cerca de noventa páginas. Porém, preferi que ele fosse publicado sem o meu nome, e sim com o nome de GTDN, grupo do qual eu era interventor. Em 1964, quando eu fui cassado, essa providência que tomei anos antes revelou-se útil, pois tudo o que levava meu nome teve circulação controlada. Assim, o que hoje se conhece como 'Estudo do GTDN' foi na verdade totalmente escrito por mim.*"²⁹

4.2 Celso Furtado apresenta a OPENE

Celso Furtado, já acumulando a coordenação dos trabalhos do "GTDN" e da "Nova Política" para o Nordeste, elaborou a Operação Nordeste através de uma exposição feita em 1959 no auditório do Instituto de Estudos Brasileiros (ISEB), no curso de "Introdução aos Problemas do Brasil" sobre os seguintes pontos: *"o Brasil e o Nordeste"; "a Operação Nordeste"; "Reforma Administrativa – SUDENE"; "Gênese do Problema do Nordeste"; "Economia de Subsistência e Economia Monetária"; "Efeitos da Seca - Crise de Inadaptação"; "Plano de Ação"; e "a Luta pelo Nordeste".*

Em *"o Brasil e o Nordeste"*, Furtado chama atenção para a *"lei da concentração"*³⁰ e argumenta que houve no Brasil uma integração política com um *"lastro cultural comum"*³¹,

²⁸ Anexo I, p. 51.

²⁹ Anexo II, p. 74.

³⁰ FURTADO, Celso. Operação Nordeste, Rio de Janeiro, Ed. ISEB, 1959, p. 10.

mas não houve uma integração econômica. A forma, como foi concebida a industrialização, reforçou as *"ilhas econômicas"*³², que já existiam desde a época colonial brasileira, quando cada ciclo econômico correspondia a um local determinado, como o do açúcar, na zona-da-mata nordestina, do ouro, nas Minas Gerais e do café, no oeste paulista. A repetição do *"mesmo esquema de divisão geográfica do trabalho que viciaria todo o desenvolvimento da economia mundial"*³³, de um lado a economia industrial e do outro a economia primária, propiciaram o avanço da industrialização que seria diretamente proporcional ao avanço das desigualdades regionais no Brasil.

O crescimento econômico desigual entre as duas Regiões *"dos mais importantes grupos populacionais do país"* formava uma realidade que se institucionalizava e com isso a política passava a ser comandada pelos grupos econômicos mais poderosos desviando uma atuação eficaz dos órgãos públicos. A *"Operação Nordeste"* objetivava modificar a maneira de perceber o problema.

"Reforma Administrativa – SUDENE" Furtado entende que para transformar essa disparidade interregional em política de desenvolvimento se faz necessário um *"adequado instrumental administrativo"*³⁴, afirmando que o Estado não estava aparelhado *"para o efetivo desempenho dessa complexa função de mentor do desenvolvimento"*³⁵ e acentua que uma reforma administrativa deve ser o ponto de partida. Surge como resposta para o desafio da reforma administrativa, a SUDENE, órgão que ficaria responsável de capacitar o Governo em um duplo objetivo: executar uma política de desenvolvimento para o Nordeste e mudar a estrutura administrativa em função dos novos desafios. O Governo, com a SUDENE, deverá ter uma só política de desenvolvimento para o Nordeste.

Para conhecer melhor e com aprofundamento o problema da desigualdade interregional é preciso ir à origem do problema, ir à *"Gênese do Problema do Nordeste"*, sua razão de ser, porque a Região Nordeste ficou distante do Centro-Sul e de que forma é possível aumentar o crescimento da economia nordestina.

A economia do açúcar provocou o povoamento do semiárido nordestino. A cana-de-açúcar se estendia por todo litoral nordestino, tornando o um imenso latifúndio. As populações pobres, de pequenos artesãos e agricultores, ficavam com a atividade da pecuária provendo as Casas Grandes e Senzalas de proteínas bovinas, transporte, leite e derivados. O

³¹ FURTADO, *ibid.*, p. 1 I.

³² *Id.*, *ibid.*, p.11

³³ *Id.*, *ibid.*, p.14.

³⁴ *Id.*, *ibid.*, p.17

³⁵ *Id.*, *ibid.*, p.17.

boi adentrava, cada vez mais, o semiárido por falta de espaço no litoral devido à cana-de-açúcar, e o homem acompanhando-o, juntos, superpovoaram o semiárido ou o Nordeste Oriental.

A economia colonial nordestina se baseou em dois fatores: a monocultura e o latifúndio. Ambos concentraram a renda e as terras para os latifundiários, impedindo uma maior distribuição de renda e, portanto, a formação desse mercado consumidor local.

A estruturação de uma economia industrial exige como pressuposto a existência de um mercado consumidor local. São Paulo, através do café, conseguiu uma melhor distribuição de renda e, por conseguinte, obteve a formação desse mercado local.

Com o fim das exportações de açúcar, a economia do Nordeste, baseada na economia de subsistência, entra em um processo muito mais complicado por manter uma grande concentração de renda, de terra e demográfica no semiárido nordestino, enquanto os contingentes urbanos passavam a depender, para seu abastecimento, dessa região semiárida sujeita à incidência das secas.

Celso Furtado vê a seca nordestina como um fenômeno único. Quando a baixa da precipitação alcança cinquenta por cento, ou quando há uma maior irregularidade na precipitação nos quatro meses chuvosos do ano, março, abril, maio e junho, a seca se apresenta de forma ímpar, pois não existe fato semelhante em todo o mundo, principalmente devido à extensa área tão povoada.

Furtado vai mais adiante ao afirmar: *"esse fenômeno não teria tanta gravidade se outro tipo de economia se houvesse formado no Nordeste... neste ponto reside a medula do problema."*³⁶ A seca atinge proporções catastróficas devido à alta densidade demográfica no semiárido, combinada a uma agricultura de subsistência. O que incentivou tal crescimento demográfico no semiárido foi a existência concomitante da economia de subsistência com a economia monetária. O trabalho assalariado da pecuária e a meação da agricultura de xerófilas, como o algodão arbóreo, representavam a renda monetária, enquanto a pequena lavoura desenvolvida com a ajuda da esposa e dos filhos formava a economia de subsistência. Essa grande massa populacional vivia em uma organização econômica de produção peculiar, não se podendo conceituá-la de servos, nem de escravos, mas podemos garantir que não alcançavam sequer o patamar de trabalhadores ou empregados. Daí serem chamados de *"moradores", "sócios nos riscos e na venda da produção algodoeira, com direito à 'casa' e a uma faixa de terra para a lavoura de subsistência."*³⁷

³⁶ Id., *ibid.*, p.26

³⁷ Id., *ibid.*, p.28.

*"Essa combinação de elementos de economia monetária com outros de economia de subsistência é que permitiu o aumento da população na caatinga. E foi esse aumento populacional que transformou a seca na grande calamidade social dos últimos três quartos de séculos."*³⁸

*Efeitos da Seca - Crise de Inadaptção". Com a vinda da seca pode se observar "um sistema econômico estruturalmente vulnerável e instável, inadaptado ao meio"*³⁹. Furtado afirma: *"o sistema econômico que existe na região semiárida do Nordeste constitui um dos casos mais flagrantes de divórcio entre o homem e o meio, entre o sistema de vida da população e as características mesológicas e ecológicas da região. A verdade, porém, é que após 50 anos de lutas contra as secas, continuamos sem saber qual o tipo de economia que pode subsistir na caatinga."*⁴⁰

Com essa colocação, Furtado critica os cinquenta anos de atuação do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS) e desafia: *"sabemos que se chovesse o dobro, na região, possivelmente, ainda seria mais pobre - a erosão tudo destruiria, inclusive a caatinga. O componente solo é igualmente fundamental. Este é que, muitas vezes, dificulta ou encarece extremamente o uso da água. Explicase, assim, que tenhamos avançado tanto na acumulação de água e tão pouco no seu aproveitamento econômico"*⁴¹.

Celso Furtado traça um *"Plano de Ação"* com três linhas prioritárias para o desenvolvimento do Nordeste.

A primeira seria criar uma economia resistente à seca, tornando-se necessário, para isso, conhecer melhor a região, seus recursos de água superficial e subterrânea, sua flora, e propiciar o crédito e a assistência técnica.

Dado que uma economia de alta produtividade na caatinga não seria compatível com uma grande densidade demográfica, surgia assim a segunda linha de ação, que ampliaria a fronteira agrícola do Nordeste com as terras úmidas do litoral nordestino, até aquele momento, 1959, latifúndios com pouca produtividade, como as terras úmidas do Maranhão.

Na época, em 1959, o conceito de desenvolvimento era tão somente entendido como crescimento econômico ligado diretamente às atividades ao setor secundário da economia, fazendo surgir a terceira e grande linha de ação, a industrialização do Nordeste; *"mas não se deve aceitá-la coma um postulado, a priori, e sim como decorrência da própria*

³⁸ **Id., ibid.**, pp.28 e 29

³⁹ **Id., ibid.**, p.29.

⁴⁰ **Id., ibid.**, p.30.

⁴¹ **Id., ibid.**, p.31.

transformação da economia nordestina ⁴²” Dessa maneira, Furtado chama atenção dizendo que apenas a industrialização não seria suficiente, pois *"o ponto nevrálgico da economia nordestina está, portanto, em sua agricultura. Se não resolvermos o problema da utilização adequada das terras da faixa úmida - subutilizadas nos grandes latifúndios do açúcar e nos chamados vales úmidos da zona litorânea - não poderemos criar, no Nordeste, uma indústria capaz de sobreviver."*⁴³ *"E se não se realizar a industrialização, não haverá desenvolvimento no Nordeste."*⁴⁴

"A Luta pelo Nordeste". Celso Furtado admite que o importante é criar uma economia resistente no Nordeste e ter a *"consciência de que se a ação for bem orientada, o que fizemos hoje não poderá mais ser destruído. Teremos iniciado um movimento que, por maiores que sejam as dificuldades a vencer, condicionará todo o processo histórico posterior."*⁴⁵ E sintetiza: *"só mediante persistente estudo do meio, do desenvolvimento de técnicas agrícolas adaptadas às regiões tropicais, teria sido possível criar no Nordeste condições para a formação de uma economia de alta produtividade. Ao invés de procurar conhecer melhor o meio, de desenvolver técnicas de produção próprias, limitamo-nos a transplantar soluções. Particularmente nos últimos dois decênios, acentuou-se a tendência ao abandono dos estudos de base, no âmbito da ação oficial no Nordeste."*⁴⁶ Furtado, então, vislumbra o que seria, mais tarde, a SUDENE.

4.3 O advento da SUDENE

A SUDENE (Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste) é o terceiro e principal item das contribuições de Celso Furtado na elaboração de uma política pública para o Nordeste, no período demarcado, 1958 a 1964. Os anteriores, "GTDN" e OPENE, têm reconhecida relevância por serem o exercício de pensar, discutir e pesquisar as questões relacionadas aos desafios do Nordeste no Brasil. Surge, então, a necessidade de uma mudança na política pública para o tema interregional, com uma reforma administrativa e a criação de um órgão, o qual reunisse tais inovações para desenvolver a região mais sacrificada do Brasil, o Nordeste.

⁴² Id., *ibid.*, pp.33 e 34.

⁴³ Id., *ibid.*, p.37.

⁴⁴ Id., *ibid.*, p.36.

⁴⁵ Id., *ibid.*, p.39.

⁴⁶ Id., *ibid.*, p.32.

Há dois momentos de análise: o primeiro se refere ao "I Plano Diretor de Desenvolvimento Econômico e Social do Nordeste de 1961 a 1963", e o segundo diz respeito ao "II Plano Diretor de Desenvolvimento Econômico e Social do Nordeste de 1963 a 1965". Celso Furtado participou, como Superintendente, da elaboração de ambos, mas permaneceu, somente, até 1964, quando foi exilado.

O "I Plano Diretor" é composto por dez capítulos, sendo o primeiro uma *"Introdução"* e os demais: *"Criação de uma Infra-Estrutura Econômica"*; *"Aproveitamento Racional dos Recursos de Água"*; *"Reestruturação da Economia Agrícola"*; *"Política de Industrialização"*; *"Racionalização do Abastecimento"*; *"Aproveitamento dos Recursos Minerais"*; *"Recursos de Mão-de-Obra e sua Redistribuição Regional"*; *"Investimentos Ligados à Saúde Pública e à Educação Básica"*; e *"Levantamentos Cartográficos"*.

É importante chamar atenção para a preocupação desde a criação de uma infraestrutura para uma política industrial até investimentos em saúde e educação básica, com aproveitamento racional do que a região possa oferecer. Pode-se perceber, portanto, a formação de uma base na qual pudesse ser erguido o desenvolvimento do Nordeste, aproximando-se do fim das disparidades interregionais.

O "II Plano Diretor" é organizado de maneira diferente, contendo apenas dois capítulos: *"Objetivos Gerais"* e *"Justificativa Setorial dos Investimentos"*. O conteúdo propositivo, porém, foi mantido, quando: *"em síntese, a ação do poder público, consubstanciada no presente Plano Diretor, como instrumento do desenvolvimento do Nordeste, orienta-se nas seguintes direções básicas: criação de uma infra-estrutura de serviços de transportes e energia elétrica; levantamentos intensivos e sistemáticos dos recursos da região e adaptação de tecnologia com vistas ao aproveitamento mais econômico; promoção da iniciativa privada através da ação coordenada de estímulos de tipo financeiro, fiscal e de assistência técnica; aperfeiçoamento progressivo do fator humano pela alimentação da barreira do analfabetismo e ampliação da oferta de pessoal técnico; melhoria das condições básicas de vida pela criação de serviços públicos adequados e barateamento da habitação popular."*⁴⁷

Há, portanto, uma consonância nas ideias que correspondem aos dois primeiros planos diretores da SUDENE com os objetivos que foram lançados anteriormente nos trabalhos "GTDN" e OPENE, neste capítulo explicitados.

⁴⁷ Brasil. SUDENE, Plano Diretor do Desenvolvimento do Nordeste II. Recife, 1963, pp.18 e 19.

5 CELSO FURTADO E SUAS ANÁLISES SOBRE A POLÍTICA PÚBLICA PARA O NORDESTE, DE 1980 A 2004

5.1 Avanços e retrocessos para o Nordeste

Este capítulo está dividido em duas partes. A primeira corresponde aos dois livros, O Brasil Pós-Milagre e A Nova Dependência. A segunda engloba artigos e uma entrevista com Celso Furtado, Anexo II, que foi arquitetada na perspectiva de obter suas considerações acerca da política pública e os desafios que persistem em relação ao Nordeste, no período delimitado.

A compreensão do tema interregional leva a uma elucidação a **priori**, pois o problema não termina e muito menos começa no Nordeste como se fosse uma questão somente regional. Na verdade, há uma interligação de dependência recíproca de uma política de desenvolvimento para o Brasil que não pode mais ser adiada.

Furtado percebe que os grandes problemas do Brasil só podem ser pensados se houver uma visão que considere a causa principal dessa desigualdade interregional. *"Por que a renda no Brasil aparece como sendo mais concentrada do que em qualquer outro país de nível de produtividade similar ao nosso? Simplesmente porque as disparidades regionais fazem com que os aspectos mais negativos do desenvolvimento dependente, aqui, apresentem-se agravados; na região mais pobre é maior a proporção de pessoas relegadas às condições de miséria. Por que é tão lenta a ascensão social das populações de origem africana entre nós - o que pressagia, para o futuro deste país, problemas raciais que poderão ser tanto mais graves quanto nos habituamos a suprimi-los de nosso horizonte de reflexões -? Simplesmente porque as populações de origem africana são proporcionalmente mais numerosas nas regiões em que se acumula atraso relativo. Por que é tão lento o nosso desenvolvimento social, a despeito do forte processo de acumulação e da relação da mobilidade que caracteriza nossa sociedade? Por que os fluxos migratórios que se originam nas áreas de atraso relativo operam no sentido de frear, ou paralisar, os movimentos sociais reivindicatórios nas regiões em que a produtividade cresce fortemente"*.⁴⁸

Com mais de um século de industrialização, o Brasil tem um modelo desfavorável interregionalmente. A Região Centro-Sul vem alcançando um patamar industrial e de consumo muito mais elevado do que a Região mais pobre, provocando, portanto, um modelo de desenvolvimento baseado na concentração de renda em nível nacional e local na própria

⁴⁸ FURTADO, Celso. O Brasil Pós-"Milagre". 7ª ed., Rio de Janeiro, Ed. Paz e Terra, 1982, p.120.

Região. Fortaleza é um exemplo, tendo uma das maiores concentrações de renda do país, segundo dados do IBGE⁴⁹.

Para Celso Furtado as diretrizes básicas de uma política de desenvolvimento se constituem em torno de três eixos principais: "uma transferência maciça de recursos para a região em um período de, pelo menos, um decênio; introduzir modificações estruturais que produzam melhoras sensíveis nas condições de vida e na capacidade de iniciativa da massa trabalhadora rural; e o terceiro visaria a aumentar de forma substancial a participação do Nordeste na atividade industrial do país, numa forma de complementação com o Centro-Sul que não crie dependência e, sim, tenha em conta as particularidades sociais e ecológicas da região mais pobre"⁵⁰.

Celso Furtado assinala como alternativas institucionais a SUDENE e as universidades locais.

Furtado insiste em um dos objetivos de criação da SUDENE, como uma instituição que tivesse na figura de seu Superintendente um peso político fortíssimo, semelhante a de um Ministro de Estado mesmo sem lhe outorgar tal estatuto, ao ter ligações diretas com o Presidente da República, tendo preocupações exclusivas com a problemática regional, em contrapeso à influência no campo econômico das regiões mais ricas sob as quais se encontrava o Poder Executivo.

O Superintendente da SUDENE não poderia decidir só, apesar do peso político no Poder Executivo Federal, pois a deliberação vem, somente, do Conselho da SUDENE, que é formado pelo Superintendente e todos os Governadores da Região. Desta maneira, estavam garantidos na SUDENE, o contrapeso político, em nível nacional, para a região mais subdesenvolvida, o poder político regional com os legítimos representantes estaduais, os Governadores, e a formação de uma consciência política regional unindo os Estados na discussão de problemáticas suprapartidárias fortalecendo a região.

Para Celso Furtado, o verdadeiro desenvolvimento *"é a complexificação da sociedade a todos os níveis e vai acompanhado do aumento da capacidade para acumular conhecimento e transformá-lo em instrumento de ação"*⁵¹. Assim, Furtado se contrapõe ao que chama de *"simples modernização"*, que são as pessoas preparadas para comportar-se passivamente como consumidores, não para ter iniciativa. Daí as universidades constituírem

⁴⁹ IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística).

⁵⁰ FURTADO, *ibid.*, pp.127 e 128.

⁵¹ *Id.*, *ibid.*, p.151.

uma alternativa institucional para o desenvolvimento da região por meio da construção de uma consciência crítica e do caminho da ação.

A entrevista concedida, em 20 de outubro de 1997, por Celso Furtado trata de suas considerações contemporâneas no período de 1980 a 1997, porque foi planejada com o intuito de obter comentários seus sobre o que pensou, analisou e projetou para o tema interregional tecendo observações em consonância com desafios atuais.

Celso Furtado afirma a existência de dois pontos no pensamento desenvolvido na CEPAL como definitivos para *"reflexões concretas"* que ocasionariam, mais tarde, sua visão das relações interregionais no Brasil. O primeiro foi a *"visão estrutural"*, que se opunha à funcionalista, esta sendo a hegemônica pela qual se compreendia e explicava a realidade econômicossocial, por volta de 1950, apesar de marginalista que *"explica tudo como tudo dependendo de tudo... se depende de tudo, nada é realmente muito importante"*⁵². A visão estruturalista defendia a existência de *"pontos de estrangulamento"*, ou seja, de *"tensões estruturais"* que permitiram a percepção de Furtado para o item interregional no Brasil, a partir de uma análise estrutural. O segundo ponto foi o conceito de *"centro-periferia"*, que, segundo Furtado, foi uma forma de globalizar sua visão de um mundo, que para a periferia tinha uma lógica e para o centro, outra.

Celso Furtado afirma a permanência daquela sua visão esboçada no *"GTDN"*, a qual defendia o aspecto socioeconômico sob a luz da história, o meio para pensar em uma homogeneização interregional, em contraposição à concepção físico-geográfica até então dominante. A seca para Furtado *"era engendrada por uma crise social"*⁵³, ocasionada pela estrutura agrária existente no Nordeste com os minifúndios povoados por uma população que não era proprietária nem tinha quaisquer direitos trabalhistas por ali trabalhar, apenas *"moradores"* que sofriam com a falta de oferta de alimentos, sem nenhuma proteção no momento da seca, nenhum seguro, enquanto o gado protegido, ainda que pudesse ser deslocado. Eis o ponto de estrangulamento estrutural, modelo de organização social que concentra o impacto da seca no mais fraco, mais desprotegido, *"o Nordeste se enriquece e continua com esse ponto fraco"*⁵⁴.

Uma objeção muito importante, feita na entrevista, foi saber se Furtado mudaria alguma coisa no Diagnóstico ou no Plano de Ação do *"GTDN"*. No Diagnóstico, Celso Furtado não mudaria; já no Plano de Ação mudaria devido às transformações que houve no

⁵² Anexo II, p. 70.

⁵³ Anexo II, p. 72.

⁵⁴ Anexo II, p. 73.

Nordeste. Na época do "GTDN" não havia energia suficiente em Fortaleza. Furtado conclui sua resposta afirmando: *"De toda maneira, tanto naquela época como hoje, o essencial era ver a seca como problema social. Esta concepção eu não mudaria."*⁵⁵

O Nordeste, para Celso Furtado, atualmente, não pode ser considerado uma região arcaica, como pareceu ser na década de 50, enquanto o Centro-Sul, moderno. Ele admite o dualismo interno na região nordestina onde há a maior modernidade e o maior anacronismo, fato existente nas outras regiões em menores proporções. O Nordeste é uma região importante culturalmente para o Brasil e com uma alta densidade demográfica. Se o Nordeste cresceu em todas as dimensões, inclusive na "exclusão social", esse é o verdadeiro problema nordestino, segundo Celso Furtado.

Sua consideração sobre a questão Nordeste, diante dos novos desafios como a Globalização e a crise do Estado, é bastante contundente quando defende a ideia de que *"a crise do Estado prejudica mais o Nordeste do que o Centro-Sul do Brasil"*⁵⁶. Argumenta que *"o Nordeste é mais dependente do setor público, da ação do Estado, porque ainda traz muitos problemas de uma fase de desenvolvimento anterior que já não se apresentam claramente no Centro-Sul. Nessa fase de vencer o subdesenvolvimento, a ação do Estado é essencial"*⁵⁷. A questão não é se o Nordeste está crescendo, é se está crescendo e permanecendo subdesenvolvido. Tal subdesenvolvimento, como já foi mencionado, é devido à "exclusão social" dominante, manifestada com mais evidência por ocasião da seca. Esse é um problema político e para resolvê-lo faz-se necessária vontade política.

Celso Furtado diz que sua contribuição decisiva para as relações interregionais no Brasil foi conseguir construir na região mais pobre e subdesenvolvida uma união, unidade regional na qual os políticos pensassem a região, diferente do que está acontecendo, atualmente, com os Estados, lutando entre si pela vinda de indústrias como um jogo de ganhadores e perdedores. Furtado enfatiza: *"se eu tivesse alguma influência no Nordeste, daria sequência a isso, para restaurar o sentido da região, de unidade regional"*⁵⁸.

Outra indagação feita a Celso Furtado foi se ainda há espaço para uma política regional, enquanto existem pontos de desenvolvimento nos Estados de Pernambuco, com um parque industrial relativamente grande, da Bahia, com o polo petroquímico, assim como há faixas de pobreza também no Centro-Sul. Furtado diz que tudo isso já havia naquela época e que o problema das desigualdades interregionais existia como também a certeza de que

⁵⁵ Anexo II, p. 74.

⁵⁶ Anexo II, p. 76.

⁵⁷ Anexo II, p. 76 e 77.

⁵⁸ Anexo II, p. 78.

todos os Estados nordestinos eram iguais na pobreza, na “exclusão social”, e assegurava que *“a verdade é que não há uma sub-região do Nordeste que seja socialmente homogênea”*⁵⁹. Furtado defende o planejamento regional e diz que o plano “Brasil em Ação” é insuficiente por ficar só no plano global a longo prazo, o que é importante para um país com as dimensões do Brasil, mas, nesse plano global, inclui-se uma política regional, pois o Nordeste precisa de uma política diferenciada para compensar certas desvantagens.

Celso Furtado insiste na ideia de pensar o Brasil como um todo, não o compartimentar em regiões. Se, porém, existe um enorme fosso interregional, devem ser pensadas políticas compensatórias. Partindo dessa premissa, de pensar o Brasil, o Mercosul não pode ser considerado um empecilho ao desenvolvimento nordestino, haja vista que o Mercosul é bom para o Brasil e merece até algum sacrifício para consolidá-lo. *“Se o Mercosul é bom para o Brasil, é bom para o Nordeste, pois se ele desenvolver mais o Sul do Brasil, beneficiará a todos, já que o Sul do país é o maior mercado do Nordeste”*⁶⁰.

Celso Furtado garante que o fato de o Nordeste ter crescido até mais do que o Centro-Sul do país, nesses últimos decênios, é devido às instituições de fomento ao desenvolvimento com seus incentivos, como a SUDENE e o Banco do Nordeste. Para ele o que é imprescindível é a unidade da região e a SUDENE é capaz disso com os Governadores reunidos no Conselho Deliberativo para discutirem e pensarem o destino da Região. *“Se acabarem com a SUDENE, destrói-se o que ainda existe de entendimento, de consciência nordestina, e é um prejuízo para todo o Nordeste e para o Brasil”*⁶¹.

⁵⁹ Anexo II, p. 78.

⁶⁰ Anexo II, p. 84.

⁶¹ Anexo II, p. 86.

6 CONCLUSÃO

O Nordeste se tornou um problema público nacional, além de ser um problema social ou da sociedade brasileira, quando o poder de decisão dos atores políticos, em especial do presidente Juscelino Kubitschek, conquistou um espaço na agenda pública nacional.

A pesquisa destaca que um problema público que entra na agenda pública poderá vir a ter ou não uma política pública, portanto nem todos os problemas públicos necessariamente conquistam políticas públicas para solucioná-los ou ao menos buscar soluções.

O problema social pode ter relevância na esfera social, legitimidade coletiva, impacto na vida social, repercussão negativa na relação de interdependência entre os indivíduos de uma determinada coletividade, atingir negativamente uma coletividade e mesmo assim não se tornar um problema público. Portanto, o problema social quando não passa a ser incluído na agenda pública estará limitando-se a ser tão somente um problema social.

O problema social para tornar-se problema público precisa envolver os atores sociais da política para que seja colocado na agenda pública. Assim, um problema social para tornar-se um problema público precisa alcançar além da relevância, legitimidade, impacto, repercussão e atingir negativamente uma coletividade, precisa conquistar, através do poder de decisão dos atores políticos, um espaço na agenda pública.

A compreensão do conceito de problema público se faz necessária para distingui-lo do conceito de problema social. Faz-se mister também conhecer que o problema social para se tornar problema público deve estar na agenda pública.

A agenda pública é definida por decisão do poder dos atores políticos. Irão compor a agenda pública os problemas sociais que se tornarão problemas públicos a partir de diferentes influências como reivindicações sociais de movimentos sociais, militância política, ativismo político, exercício da cidadania participativa, intensa repercussão nos meios de comunicação de massa ou, como ocorre atualmente, a intensa repercussão nas redes sociais (diversas plataformas digitais) que fazem com que os atores políticos decidam por incluir ou não na agenda pública.

Nem todos os problemas públicos viram políticas públicas. A decisão dos atores políticos de incluir um problema social na agenda pública o torna problema público, mas não é uma garantia de que tal problema público irá ser uma política pública. A política pública é

muito mais do que um problema público que compõe a agenda pública. A formação da agenda pública é apenas uma das etapas do processo ou do ciclo das políticas públicas.

Essa compreensão do ciclo ou processo das políticas públicas a partir de autores como Leonardo Secchi, Ana Cláudia Capella e Maria das Graças Rua é importante, destacando as diferenças entre problema social e problema público, na definição da agenda, tomada de decisões, implementação e avaliação da política pública.

A pesquisa confirmou a hipótese principal de que a política pública de desenvolvimento do Nordeste elaborada e executada inicialmente por Celso Furtado foi um marco histórico, epistemológico e político.

Outra hipótese também confirmada foi a de que a política pública de desenvolvimento do Nordeste foi uma política de Estado, tendo sido criada por lei com uma instituição, a SUDENE, responsável pela execução. Assim a SUDENE foi o braço institucional para operacionalizar a execução de tal política pública para desenvolver o Nordeste.

A hipótese de que o conceito de desenvolvimento foi além da esfera econômica propondo uma transformação social também foi confirmada; a nova política pública para o Nordeste apresenta, como ideia central, o problema econômico e social. Assim, o fenômeno da seca apenas explicitava a fragilidade das estruturas sociais da região, enquanto as políticas públicas até então existentes tinham equivocadamente a intenção de combate aos efeitos da seca.

Quando o Nordeste passa a ser um problema público que entrou na agenda pública nacional do presidente da república, Furtado ficou responsável pela coordenação e elaboração de uma política pública para o Nordeste que passou a ser conhecida como "GTDN", contendo o Diagnóstico e o Plano de Ação.

Se de um lado a crítica de Francisco de Oliveira, em “Elegia para uma Re(li)gião”, fundamenta-se em que os objetivos centrais de Furtado foram desviados com o golpe militar reduzindo a política pública através de seu braço institucional, a SUDENE, em agência de incentivos fiscais para atrair as indústrias para o Nordeste fortalecendo muito mais a economia do Centro-Sul com o conhecido incentivo “34/18”, em que as matrizes das indústrias no Centro-Sul abriam filiais no Nordeste fazendo remessas de ganho de produtividade para a economia do Centro-Sul do Brasil.

A interrupção da política pública para desenvolver o Nordeste, concebida por Celso Furtado, focou no modelo em que o Nordeste cresceu muito, econômica e desigualmente. O Nordeste cresceu sua economia proporcionalmente até mais do que o

Centro-Sul, contudo não se desenvolveu, continuando ainda bastante subdesenvolvido com os piores indicadores sociais do país, um problema agrário seríssimo ocasionando todo um quadro social de miséria, não só reconhecido posteriormente pelo próprio Celso Furtado na entrevista, Anexo II, como também já previsto por Furtado tanto no "GTDN" e na OPENE.

Celso Furtado também compreendia na concepção ampla da proposta de política pública a necessidade de um projeto político regional que pudesse estimular as lideranças políticas nordestinas a terem um fórum para pensar, articular e agir conjuntamente enquanto unidade regional nas relações para dentro do Nordeste e nas relações para com as demais regiões do Brasil e com a união federal.

A iniciativa dos governadores do Nordeste em 2019 de criarem uma pauta regional a partir do Consórcio Nordeste é uma ação política pensada e sugerida por Furtado porque reúne força política regional que pense e aja para o Nordeste.

Também nascem muitas outras possibilidades com o Consórcio Nordeste, além da ambiência política para a região, importantíssima, como ferramentas de governança interfederativa permitindo um fortalecimento regional, diversos consórcios nas ações da administração pública regional otimizando recursos públicos, dinamizar a riqueza cultural do Nordeste a partir da economia criativa, estimulando vetores de desenvolvimento na economia do conhecimento com uma articulação entre setor público, setor produtivo e universidades para promover “startups”, emprego e renda com alto valor agregado criando a economia moderna no semiárido com a devida convivência com a seca.

Esta pesquisa tentou compreender como um problema social tão complexo e tão importante se torna um problema público, entra na agenda pública, torna-se uma política pública elaborada com consistência tecnicocientífica, inovando com os conceitos, com as abordagens, com a execução e torna-se um projeto interrompido, mas cujos conceitos estruturantes encontram atualidade e devem ser aproveitados adaptando-se aos novos desafios da terceira década do século XXI.

REFERÊNCIAS

- BECKER, Howard. **Método de Pesquisa em Ciências Sociais**. São Paulo: Hucitc, 1992.
- BRASIL. SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE - SUDENE. **Plano Diretor do Desenvolvimento do Nordeste I 1961/1963**. 2.ed. Recife: SUDENE, 1966.
- BRASIL. SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE - SUDENE. **Plano Diretor do Desenvolvimento do Nordeste II 1963/1965**. 2. ed. Recife: SUDENE, 1966.
- CAPELLA, Ana Cláudia Niedhart. **Formulação de Políticas Públicas**. Brasília: ENAP, 2018.
- COHN, Amélia. **Crise Regional e Planejamento**. São Paulo: Perspectiva, 1978.
- CUNHA, Euclides. **Os Sertões**: campanha de Canudos. 37. ed. Rio de Janeiro: Ed. Francisco Alves, 1995.
- DURKHEIM, Émile. **As Regras do Método Sociológico**. São Paulo: Abril, 1978.
- FREYRE, Gilberto. **Casa Grande e Senzala**: formação da família brasileira sob o regime da família patriarcal. 29. ed. Rio de Janeiro: Record, 1994.
- FREYRE, Gilberto. **Manifesto Regionalista**. Recife: Ed.IJNPS, 1976.
- FURTADO, Celso. "Características Gerais da Economia Brasileira". **Revista Brasileira de Economia**, Rio de Janeiro, v.4, n.1, mar. 1950.
- FURTADO, Celso. **A Economia Brasileira**: contribuição à análise do seu desenvolvimento. Rio de Janeiro: A Noite, 1954.
- FURTADO, Celso. **Perspectiva da Economia Brasileira**. Rio de Janeiro: Dasp Serviço de Documentação, 1957.
- FURTADO, Celso. **A Operação Nordeste**. Rio de Janeiro: Ed. ISEB, 1959.
- FURTADO, Celso. **Desenvolvimento e Subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.
- FURTADO, Celso. **A Pré-Revolução Brasileira**. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1962.
- FURTADO, Celso. **Dialética do Desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964.
- FURTADO, Celso. **Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico**. São Paulo: Nacional, 1967.

- FURTADO, Celso. **Um Projeto para o Brasil**. 5. ed. São Paulo: Saga, 1969.
- FURTADO, Celso. **O Mito do Desenvolvimento Econômico**. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.
- FURTADO, Celso. **Prefácio à Nova Economia Política**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.
- FURTADO, Celso. **Criatividade e Dependência** (na Civilização Industrial). Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.
- FURTADO, Celso. **O Brasil Pós – “Milagre”**. 7. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.
- FURTADO, Celso. **A Nova Dependência: dívida externa e monetarismo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.
- FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. 19. ed. São Paulo: Nacional, 1984.
- FURTADO, Celso. **A Fantasia Organizada**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.
- FURTADO, Celso. **A Fantasia Desfeita**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.
- GAUDÊNCIO, Francisco de Sales; FORMIGA, Marcos . **Era Da Esperança: teoria e política no pensamento de Celso Furtado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.
- GTDN. **Uma Política de Desenvolvimento para o Nordeste (GTDN)**. Recife: SUDENE, 1967.
- LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, Enxada e Voto: o município e o regime representativo no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Alfa-Ômega, 1975.
- LIMA JUNIOR, Olavo Brasil. Conflitos Sociais, Regionalismo e Partidos Políticos. In: MARANHÃO, Sílvia. **A Questão Nordeste**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.
- MONTESQUIEU. **Espírito das Leis**. São Paulo: Abril, 1979.
- MORAES, Reginaldo C. Corrêa de. **Celso Furtado: o subdesenvolvimento e as ideias da CEPAL**. São Paulo: Ática, 1995.
- OLIVEIRA, Francisco. **Elegia para uma Re(li)gião**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.
- OLIVEIRA, Francisco. **Celso Furtado: Economia**. São Paulo: Ática, 1983.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU/Secretariado. Relações de troca pós-guerra entre países subdesenvolvidos e países industrializados. **Revista Brasileira de Economia**, Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, v.4, n.1, mar.1950.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. Interpretação do Processo de Desenvolvimento Econômico". **Revista Brasileira de Economia** Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, v.5, n.1, mar.1950.

RUA, Maria das Graças. **Análise de Políticas Públicas:** conceitos básicos. [S.l:s.n], 2014. Disponível em: <https://www.univali.br/pos/mestrado/mestrado-em-gestao-de-politicas-publicas/processo-seletivo/SiteAssets/default/RUA.pdf>. Acesso em: 05 jul.2020.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas:** conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

WEBER, Max. **Ensaaios de Sociologia.** Rio de Janeiro: Zahar, 1971.

WEFFORT, Francisco C. **O Populismo na Política Brasileira.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

WEFFORT, Francisco C. **Qual Democracia?** São Paulo: Companhia das Letras, 1992.

ANEXO A - TRAÇOS DA BIOGRAFIA DE CELSO FURTADO

- CELSO FURTADO nasceu em 1920, em Pombal, Paraíba.
- Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (1944), Doutor em Economia (1948) pela Universidade de Paris (**Sorbonne**). Estudos de Pós-Graduação na Universidade de **Cambridge**, Inglaterra (1957), sendo **Fellow do King's College**.
- Participou da Força Expedicionária Brasileira durante a Segunda Guerra Mundial.
- Técnico de Administração do Governo Brasileiro (1944-45). Economista da Fundação Getúlio Vargas (1948-49).
- Como Diretor da Divisão de Desenvolvimento da CEPAL (1949-57), contribuiu de forma decisiva, ao lado do economista argentino **Raul Prebisch**, para a formulação do enfoque estruturalista da realidade sócioeconômica da América Latina.
- Diretor do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico – BNDE (1958-59).
- No Governo de Juscelino Kubitschek, elaborou o Projeto de Desenvolvimento para o Nordeste, que deu lugar à criação da SUDENE, órgão que dirigiu por cinco anos (1959-64).
- No Governo João Goulart, foi o primeiro titular do Ministério do Planejamento (1962-63).
- Como Golpe Militar de 1964, teve seus direitos políticos cassados por dez anos, dedicando-se, então, à pesquisa e ao ensino da Economia do Desenvolvimento e da Economia da América Latina em diversas Universidades e Instituições nos Estados Unidos e na Europa, especialmente em **Yale** (USA, 1964-65), na **Sorbonne** (França, 1965-85), **American University** (USA, 1972), **Cambridge** (Inglaterra, 1973-74), **Columbia** (USA, 1976-77).
- Com a redemocratização, foi Embaixador do Brasil junto à Comunidade Econômica Europeia (1985-86), em Bruxelas, e Ministro da Cultura do Governo Sarney (1986-88), quando elaborou a primeira legislação de incentivos fiscais à cultura.
- Membro do Conselho Acadêmico da Universidade das Nações Unidas (Tóquio, 1978-82).
- É membro do Comitê Internacional de Bioética, da UNESCO.
- **Doutor Honoris Causa** da Universidade Técnica de Lisboa (Portugal, 1987), da UNICAMP (São Paulo, 1990), da Universidade Federal de Brasília (1991), da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (Porto Alegre, 1994), da Universidade Federal da Paraíba (1996), da **Université Pierre Mendès-France** (Grenoble, França, 1996).
- Celso Furtado faleceu no Rio de Janeiro, em 20 de novembro de 2004.

ANEXO B – ENTREVISTA COM O PROF. DR. CELSO MONTEIRO FURTADO NO RIO DE JANEIRO

Entrevista: realizada na residência do entrevistado, em 20 de outubro de 1997, no Rio de Janeiro – RJ. Essa entrevista faz parte da pesquisa de monografia de graduação em Ciências Sociais, de João Salmito Filho, pela Universidade Estadual do Ceará.

Entrevistado: **Prof. Dr. Celso Monteiro Furtado.**

Entrevistador: **João Salmito Filho.**

João Salmito Filho: "A experiência da CEPAL que o senhor conta em livros como A Fantasia Organizada apresenta-se como uma influência recíproca entre o seu pensamento e o cepalino. Gostaria, portanto, que o senhor comentasse tal reciprocidade."

Prof. Dr. Celso Furtado: "Há dois pontos no pensamento da CEPAL que para mim foram definitivos, dando-me referências das quais parti para reflexões concretas. Primeiro, a visão estrutural da realidade econômico-social que contrastava com a visão funcionalista, totalmente dominante na minha época. Esse pensamento era dominado pelo marginalismo, que explica tudo como tudo dependendo de tudo. Ora, se tudo depende de tudo nada é realmente muito importante. A CEPAL, defendendo uma visão estruturalista, disse que tudo não dependia de tudo, existindo pontos de estrangulamento, tensões estruturais. E a visão estrutural não pode prescindir de uma percepção do processo histórico para entender a realidade social. O segundo ponto em que a CEPAL me influenciou foi a concepção de centro-periferia, porque ela me permitiu ter uma visão global das coisas. A visão de centro-periferia foi a primeira desenvolvida pelos economistas que implicava em globalizar; e, ao globalizarmos, percebíamos a desigualdade fundamental entre o centro e a periferia. A lógica do centro era uma, a da periferia, outra. Isso nos armava para formular uma teoria do imperialismo, que não necessitava desse nome, o qual afugentava por sua conotação marxista. Esse foi o impacto que a CEPAL teve sobre mim, assim que cheguei lá, em 1948. Eu era muito jovem, aberto, portanto, a uma reflexão, mas já bastante formado, pois vinha da Europa e me doutorara em Economia, na França. Estava preparado para explorar novos horizontes. Já em 1951 fiz uma crítica às conferências do grande economista sueco Nurkse. Essa crítica foi traduzida para o **International Economics Papers**, publicação que recolhia as contribuições teóricas importantes que surgiam fora da língua inglesa. Nurkse, por sua vez, respondeu ao meu artigo, considerando-o, portanto, suficientemente importante."

João Salmito Filho: "Como foi pensar o desenvolvimento de uma região subdesenvolvida, o Nordeste, quando na CEPAL se pensava na economia dos países latino-americanos?"

Prof. Dr. Celso Furtado: "Essa é uma questão interessante. A CEPAL pensava em termos de países, mas também em termos de estruturas. Portanto, para mim foi fácil perceber a importância da análise regional, que me permitia perceber a heterogeneidade regional do Brasil. Eu compreendi, a partir da análise estrutural, que o Brasil era uma constelação de formas de subdesenvolvimento. Não éramos um país subdesenvolvido qualquer, cujas partes fossem semelhantes entre si, tal como o Chile, ou mesmo a Argentina. Foi um passo importante para eu me interessar pelo problema regional, percebendo que o subdesenvolvimento apresentava muitas caras. Estudar a gênese desse processo requeria uma análise histórica, e desde essa época percebi que, armado com conhecimentos históricos, poderia avançar mais. Minha tese fora sobre A Economia Colonial Brasileira, e se limitava a região do açúcar, ou seja, o Nordeste. Tive a felicidade de ter como diretor de tese, lá na França, o professor **Maurice Byé**, que me induziu a fazer uma análise paralela das economias açucareiras das Antilhas. Assim, percebi que as Antilhas eram, historicamente, diferentes do Nordeste, mas que foram se parecendo cada vez mais. Começaram com um povoamento diferente, pois os franceses fizeram uma colonização de povoamento, com pequenos produtores agrícolas que trabalhavam para produção de alimentos. O Governo francês tinha interesse em manter uma espécie de milícia para ser, ocasionalmente, mobilizada. No Nordeste, instalaram-se empresas açucareiras desde o começo, com mão-de-obra escrava e investimentos em capital fixo. Ora, essa colonização das Antilhas, quando penetrou o latifúndio, imposto pelo açúcar, adquiriu semelhanças sociais com o Nordeste, apoiando-se na mão-de-obra escrava. Isso tudo para mim foi importante para entender o Brasil. Após dez anos de trabalho, eu estava realmente senhor do assunto. Foi quando escrevi a Formação Econômica do Brasil, reflexão seria sobre as formas econômicas, sociais e o processo histórico, e as circunstâncias internacionais em que se deu a colonização."

João Salmito Filho: "Uma das suas grandes contribuições foi pensar diferentemente o problema que atingia o Nordeste. Defendia que a questão era mais econômica, com um processo histórico envolvido, do que propriamente físico geográfica, onde a seca apenas acionava as fragilidades ali existentes. Essa visão permanece?"

Prof. Dr. Celso Furtado: "Sim, permanece. Não foi propriamente o fator físico geográfico. O que percebi é que a seca era engendrada por uma crise social. A verdadeira crise era social e não econômica. Na seca de 1958, impressionou me ver, quando peguei as estatísticas

pela primeira vez, que a queda de produção se concentrara em certas áreas, que eram as produtoras de alimentos, ao passo que as outras atividades se mantinham. Assim, quem estava na cidade não sofria tanto porque recebia alimentos do Sul. O efeito da seca se concentrava na região produtora de alimentos, que era de estrutura minifundiária, se bem que os minifundistas fossem simples moradores. Visitei a região naquele momento e vi que cada fazenda tinha, nas várzeas, uma área preservada para a produção de alimentos e os trabalhadores tinham o direito de ocupar um pequeno pedaço de terra. Era esse tipo de organização social que fazia com que o impacto da seca se concentrasse no ponto mais fraco da escala social: o produtor de alimentos, o morador que plantava a sua macaxeira, o seu feijão para comer. Em realidade, o gado estava protegido, podendo ser deslocado para outros lugares. Pude ver que a seca tinha se transformado em uma indústria, porque a classe dominante tinha ajuda federal, em função do número de retirantes. Recordo-me que em 1958 a produção de alimentos no Estado do Ceará diminuiu 70%. Esse impacto era concentrado no morador, que não tinha nenhum seguro, nenhuma proteção no momento da seca. Essa passava a ser uma tragédia social enorme, muita gente morrendo de fome, porque perdia o que tinha para comer. Nosso objetivo teria que ser modificar a estrutura social do Nordeste e resolver o seu problema agrário. Esta foi a primeira grande discussão na SUDENE, naquela reunião em Teresina: quando se tentou aprovar um projeto de lei de irrigação. O objetivo era usar de forma mais justa as áreas a serem irrigadas com dinheiro do governo. Ora, os governadores estavam todos, ou quase todos contra o projeto de lei. O coronel Albuquerque Lima, que era o representante das Forças Armadas, interveio, defendendo a tese da irrigação. Surpreendeu-me que o apoio viesse de onde eu menos esperava, isto é, dos militares. Foi quando os governadores voltaram atrás e decidiram que o assunto deveria ser debatido no Congresso Nacional, onde, novamente, eles barraram o projeto de lei de irrigação. Todavia, a compreensão de que a seca é um problema ecológico foi para mim definitiva, pois percebi o que iria ocorrer mais tarde: o Nordeste se enriquece e continua com esse ponto fraco."

João Salmito Filho: "Se o senhor pudesse voltar no tempo, o que mudaria ou não no GTDN, com sen 'Diagnóstico' e 'Plano de Ação'?"

Prof. Dr. Celso Furtado: "No Diagnóstico não mudaria, praticamente, nada. O Plano de Ação mudaria porque, hoje, o Nordeste é outro. Naquela época, por exemplo, um Estado como o Ceará não tinha nem energia em Fortaleza. Fiz até uma brincadeira: eles possuíam menos potência instalada do que um avião **Constellation** da **Panair**. Demos prioridade à energia de Paulo Afonso para Fortaleza e Natal. De toda maneira, tanto naquela época como hoje, o essencial era ver a seca como problema social. Esta concepção eu não mudaria."

João Salmito Filho: "A SUDENE teve um papel fundamental na história do Nordeste, mas as disparidades persistem, sendo o Nordeste detentor dos piores indicadores sócio-econômicos. Muitos criticam a SUDENE, hoje, assim como o DNOCS foi criticado em termos de resultados provocados. Há relação entre essas críticas?"

Prof. Dr. Celso Furtado: "Estou em desacordo com essa formulação. Hoje, você chega a Joao Pessoa e vê a riqueza dos restaurantes, as condições de vida da classe média. Vê também o desenvolvimento do mundo universitário, grande criador de emprego dessa classe média. Quando estudei no Liceu Paraibano, não havia sequer o curso ginásial completo, tive de ir para o Recife a fim de completá-lo. Hoje, no Nordeste, o mundo universitário se desenvolveu consideravelmente, e houve um processo de industrialização significativo. Dados recentes mostram que a renda **per capita** do Nordeste cresceu mais do que no Centro-Sul. Isso é surpreendente, pois, há trinta anos, já fazia um século que o Nordeste vinha perdendo terreno, crescendo menos que o Centro-Sul, o que ia criando essa tremenda disparidade. Na época, a renda **per capita** do Nordeste era um terço da do Centro-Sul do Brasil. E hoje é 60%. A mudança se deu também com a integração com o Centro-Sul, porque o Nordeste naquela época era, praticamente, isolado. Foi só na época da SUDENE que se asfaltou a BR-4 e que o Nordeste passou a se comunicar amplamente com o Sul do Brasil. Foi um impacto enorme que modificou, inclusive, os dados que fundamentavam o Diagnóstico da SUDENE. Hoje há uma corrida de indústrias para o Nordeste, em parte, pela mão-de-obra mais barata."

João Salmito Filho: Como foi o processo de criação do "GTDN"?

Prof. Dr. Celso Furtado: "O GTDN era um grupo que havia sido criado por Juscelino Kubitschek e continha no seu plano a meta do Nordeste, a qual pouco interesse despertara. Quando cheguei ao Brasil, Juscelino me nomeou interventor do GTDN. Expliquei aos componentes do grupo que podiam continuar os trabalhos que estavam fazendo, um tipo de diagnóstico clássico. Paralelamente, criei no BNDE um novo grupo reduzido, que me ajudou a preparar o Plano do Desenvolvimento do Nordeste, que nenhuma conexão tem com o GTDN. Foi um trabalho que fiz sozinho, cerca de noventa páginas. Porém, preferi que ele fosse publicado sem o meu nome, e sim com o nome de GTDN, grupo do qual era interventor. Em 1964, quando fui cassado, essa providência que tomei anos antes, revelou-se útil, pois tudo o que levava meu nome teve circulação controlada. Assim, o que hoje se conhece como 'Estudo do GTDN' foi na verdade, totalmente, escrito por mim. Quando mostrei o trabalho de noventa páginas a Juscelino, ele se entusiasmou. Mandou uma mensagem ao Congresso, que resultaria na criação da SUDENE e aprovou todo o nosso trabalho na região, o que foi uma batalha, pois os próprios políticos nordestinos faziam muita pressão contra as estruturas mais

modernas que estávamos criando. Nessa época, convidei o jornalista Antônio Callado, do *Correio da Manhã*, o jornal mais influente do Rio, para visitar a região. Foi ele que criou o conceito de 'Indústria da Seca'. Foi um choque tremendo, especialmente no Ceará, onde havia os maiores beneficiários do velho sistema do DNOCS."

João Salmito Filho: "Isso já foi no final da década de 50?"

Prof. Dr. Celso Furtado: "Foi. Voltei para o Brasil em 1958, vindo de **Cambridge**, na Inglaterra, onde escrevi a Formação Econômica do Brasil."

João Salmito Filho: "A tese dualista, o Nordeste representando o arcaico e o Sudeste o moderno, permanece?"

Prof. Dr. Celso Furtado: "O Nordeste não é arcaico. Lá existe, sim, o dualismo, entre a maior modernidade e o maior anacronismo, mas não se trata de uma região arcaica. O Nordeste tem uma força própria, uma especificidade cultural, que alguns hoje querem negar. Trata-se de uma região culturalmente diferenciada, assim como é o Rio Grande do Sul, como é São Paulo, todas formando essa constelação que dá força ao Brasil. O Nordeste tem uma estrutura social que parece anacrônica dentro do quadro brasileiro, mas que, na verdade, desenvolveu-se em todas as dimensões. O Nordeste tem uma força cultural que continua a se afirmar no Brasil; sua presença cultural é muito importante no país. Por outro lado, a exclusão social se agrava cada vez mais. Esse é que é o verdadeiro problema nordestino."

João Salmito Filho: "Como o senhor vê as relações inter-regionais no Brasil, mais especificamente, a questão Nordeste, frente aos novos desafios como a globalização e a crise do Estado?"

Prof. Dr. Celso Furtado: "Tenho a impressão de que a crise do Estado prejudica mais o Nordeste do que o Centro-Sul do Brasil. O Nordeste é mais dependente do setor público, da ação do Estado, porque ainda traz muitos problemas de uma fase de desenvolvimento anterior que já não se apresentam claramente no Centro-Sul. Nessa fase de vencer o subdesenvolvimento, a ação do Estado é essencial. E hoje se pretende esquecer um pouco isso. O problema não é se o Brasil está crescendo ou não está crescendo; a questão é se está crescendo e permanecendo subdesenvolvido, agravando o desequilíbrio estrutural. Se a ação do Estado é importante para o Brasil, inclusive, para manter a unidade nacional, ela é fundamental para o Nordeste. Aí, a exclusão social dominante é um problema político, e para modificar esse quadro se necessita de vontade política, como foi feito na época da lei dos incentivos fiscais que nós introduzimos."

João Salmito Filho: "Como um nordestino conseguiu ser Ministro do Planejamento, uma pasta tão estratégica? No Ministério, qual foi a sua principal contribuição para diminuir a desigualdade das relações inter-regionais?"

Prof. Dr. Celso Furtado: "Convém lembrar que o nordestino Epitácio Pessoa, paraibano, chegou a ser Presidente da República. Sou sertanejo da fronteira do Ceará com a Paraíba, mas estudei em **Cambridge** e na **Sorbonne** e passei dez anos trabalhando na América Latina para as Nações Unidas. Quando retornei ao Brasil em 1958, o mundo da política ainda era dominado por advogados. Eu, com a minha bagagem de conhecimentos da moderna economia, levava boa vantagem, daí a influência que tive, mesmo sem partido político que me apoiasse. O que marcou minha presença no Nordeste foi que conseguimos unir a região. Esta é a diferença fundamental com o quadro de hoje, quando cada Estado do Nordeste quer lutar contra o vizinho para atrair indústrias, por vezes, prejudicando-o. A grande vitória da SUDENE foi criar uma unidade do Nordeste, colocar seus problemas como regionais. Ninguém imaginava que prevaleceria a visão de um ou outro Estado, a tal ponto que os paraibanos achavam que, sendo eu seu conterrâneo, deveria, como se diz, 'puxar a brasa da sardinha para lá. Ora, meu maior inimigo nas brigas da SUDENE era o paraibano Argemiro de Figueiredo. Jamais esqueci o Estado da Paraíba ou qualquer outro. Simplesmente eu pensava a região, sabia que a unidade regional era a força da SUDENE e do Nordeste. Se eu tivesse alguma influência no Nordeste, daria sequência a isso para restaurar o sentido de região, de unidade regional."

João Salmito Filho: "Só complementando a colocação anterior. Hoje a gente sabe que há diversos 'Nordestes', segundo um texto da professora Tânia, em que ela aborda esta questão do desenvolvimento diferenciado nos vários Estados. Dada essa diferenciação que existe entre o nível de desenvolvimento dos Estados - a Bahia com o pólo petroquímico, Pernambuco com um parque industrial, relativamente, grande também, o Maranhão buscando uma alternativa um pouco mais isolada no Nordeste -, há espaço para uma política regional?"

Prof. Dr. Celso Furtado: "Mas toda essa diferenciação já existia naquela época. Pernambuco era muito mais desenvolvido, relativamente, do que hoje, e o Ceará era menos. O problema das desigualdades regionais existia, mas existia também a consciência de que todos eram iguais na pobreza, na exclusão social. A Bahia teve um supercrescimento porque se beneficiou com o petróleo, mas, do ponto de vista social, é igual ou pior do que o Piauí, com imensa pobreza nas áreas rurais. É verdade que há essa ilha de prosperidade entre Juazeiro e Petrolina -projeto a que dei início na SUDENE, e que resultou ser extraordinário -, mas isso é uma mancha, assim como o Rio Grande do Norte também tem uma mancha de boa

irrigação. Algumas pequenas sub-regiões se beneficiaram mais que outras: Campina Grande, por exemplo, ou Açu, mas não há diferença essenciais porque o verdadeiro desenvolvimento se vê no plano social. A verdade é que não há uma sub-região do Nordeste que seja, socialmente, homogênea. No Nordeste, ainda, existe a diferenciação social. Esta, por outro lado, tem o aspecto positivo de apego à terra, aos valores, de um orgulho regional que os nordestinos têm e que existe muito menos no Centro-Oeste ou, até mesmo, na Amazônia, regiões de povoamento muito mais recente. O nordestino existe culturalmente, isto é o que me parece deva ser levado em conta."

João Salmito Filho: "Hoje muita gente que diz que temos uma concentração de pobres no Nordeste, mas também no Vale do Jequitinhonha, no Espírito Santo. Entao, pretende-se, sobretudo no Congresso, que os mesmos instrumentos utilizados para o Nordeste sejam utilizados para esses subespaços."

Prof. Dr. Celso Furtado: "É evidente que uma política diferencial de incentivos é essencial para um país tão heterogêneo como o Brasil. Uma das vantagens do Nordeste foi ter sido o primeiro a ter essa política, depois imitada em outros lugares. Mas, se formos generalizá-la, ela deixa de ser diferencial. Se naquela época, as indústrias iam para o Nordeste, é porque havia uma vantagem relativa dada pelos incentivos fiscais, um modelo adaptado do que a Itália tinha feito com sua região mais pobre, o chamado **Mezzogiorno**."

João Salmito Filho: "Ainda há espaço para o planejamento regional? E a nova forma de intervenção do Estado, tipo 'Brasil em Ação', é adequada para o atual momento?"

Prof. Dr. Celso Furtado: "Insuficiente, é o que se pode dizer. É evidente que o Nordeste exige um planejamento diferenciado, uma política de incentivos fiscais, uma política de apoio aos investimentos estruturais, como bem ou mal prevalecem até hoje nos planos da SUDENE. Estudei muitos países e vejo que nenhum país de desigualdades regionais importantes saiu desse impasse sem uma política deliberada. Até os Estados Unidos, nos anos 30, criaram uma **TVA (Tennessee Valley Authority)** para o setor de energia elétrica do **Tennessee**. Assim, a região conquistou um desenvolvimento especial."

João Salmito Filho: "O mesmo caso do Vale do **Mezzogiorno**..."

Prof. Dr. Celso Furtado: "Exato. O **Mezzogiorno** é um caso curioso para se estudar a persistência das raízes culturais. No **Mezzogiorno**, deram incentivos fiscais, instalaram indústrias, mas a população se agarra às pequenas atividades, não quer largar suas vilas e quer viver ali. No fundo, esse povo orgulhoso de seus valores, de suas tradições, é um trunfo."

João Salmito Filho: "Em relação ao plano 'Brasil em Ação', que o pessoal discute hoje, eu já ouvi o então Ministro Kandir comentar que essa forma tradicional de planejar, aquele planejamento normativo, tipo Plano de Metas, o PND, PAEG, hoje, precisa de uma nova roupagem, e o plano 'Brasil em Ação' caracteriza uma nova forma de planejar o Brasil através de grandes projetos estruturadores, de eixos de desenvolvimento..."

Prof. Dr. Celso Furtado: "O Governo tem de estabelecer estratégias de longo prazo. No Brasil, que é um país de grandes dimensões, é muito importante ter uma estratégia global, como escrevi no meu livro Brasil. A Construção Interrompida. Nessa estratégia global, inclui-se uma política de incentivos regionais. Quando se diz que o Nordeste precisa de uma política de ajuda é porque ele precisa de uma política para compensar certas desvantagens. O corrente no Nordeste é a perda de gente qualificada, é a perda de capital."

João Salmito Filho: "Como o senhor passou a ver e compreender a sociedade brasileira a partir do período no exílio? Qual a influência recebida no exílio no plano das ideias? Como conviveu com a situação de exilado político? De alguma forma tentou interferir na conjuntura política brasileira no período da ditadura?"

Prof. Dr. Celso Furtado: "No estrangeiro, continuei escrevendo, de forma especial, para não ser censurado, se bem que livros meus saíram de circulação. Mas consegui ter uma influência. Agora, a diferença maior que vejo entre antes e depois do meu exílio é que, comparando, com trinta anos atrás, a vida política empobreceu. A política é uma arte muito difícil que só se aprende na prática. Exige um entrosamento com a sociedade, que é quem conduz e controla a política. Na época da ditadura não se fechou o Congresso. Pior, mantiveram no aberto, mas cassavam todos os que pretendiam ter uma atuação mais crítica, deixando por lá, com raras exceções, apenas o bagaço. Com isso, os melhores foram afastados e não se renovou a classe política. O preço pago até hoje foi muito alto, e estamos precisando de uma reformulação da classe política."

João Salmito Filho: "Como o senhor avalia o papel dos políticos na continuidade da miséria do Nordeste?"

Prof. Dr. Celso Furtado: "Não há diferença entre os políticos do Nordeste e os políticos do resto do Brasil. O que existe é um reflexo de uma estrutura social que, no Nordeste, é mais anacrônica. Parte desses políticos representam a velha estrutura social. Uma pesquisadora norte-americana fez um estudo completo sobre uma família paraibana, mostrando como durante quatro, cinco gerações a família se reproduz e controla o Estado. A estrutura social do Nordeste é um pouco mais anacrônica do que a do Centro-Sul do Brasil. Por outro lado, o Nordeste tem uma tradição de personalidades que fazem política de verdade, enquanto no sul

do Brasil muitos fazem política com o pé em outra coisa. A questão que você coloca não é tanto de políticos, mas do próprio Nordeste, que não sofreu uma transformação social ao nível de sua estrutura agrária, que é a principal fonte de emprego do setor agrícola. Se tivéssemos conseguido aprovar aquela lei de irrigação há quase quarenta anos, se tivéssemos aberto uma frente de investimento na agricultura moderna, como em outras partes do mundo se fez, o Nordeste seria hoje diferente."

João Salmito Filho: "Estes seriam os elementos fundamentais que ainda estariam explicando o atraso relativo do Nordeste?"

Prof. Dr. Celso Furtado: "Creio que é preciso insistir em que o atraso relativo do Nordeste não o impede de crescer. A região teve um crescimento importante. Mas a sua estrutura social é que continua anacrônica, o que explica a falta de vontade política."

João Salmito Filho: "Como experiências de planejamento regional bem sucedidas de outros países como Itália, USA e, talvez, Alemanha Ocidental e Oriental poderiam ser úteis para pensar a questão regional no Brasil? Quais os aspectos dessas políticas que poderiam ser aproveitados no Nordeste? Que adaptações exigiriam?"

Prof. Dr. Celso Furtado: "O Brasil é uma vastidão, com uma extensão e heterogeneidades que não se podem comparar com outro país qualquer. O problema do **Mezzogiorno** na Itália era a diferença cultural que havia entre o Sul e o Norte, o que criava certa similitude com o Nordeste. Já a política do **Tennessee Valley Authority** foi completamente diferente porque eles dispunham de outros meios para operar, podiam começar com uma tecnologia de ponta, o que não era possível no Nordeste. O México tem uma realidade mais parecida com o Nordeste, na região de **Chiapas**, mas o México era um país de pobreza de terras, o que não é o caso do Brasil. O caso do Brasil é, quase único no mundo, de um país que tem uma grande disponibilidade de terras aráveis acessíveis não utilizadas por questão de estrutura fundiária. Quando vejo um movimento como esse dos 'Sem-Terra' fico otimista, porque percebo que, pela primeira vez no Brasil, a sociedade está rejeitando essa estrutura arcaica. Até poucos anos, a população rural largava o campo e corria para as cidades, onde vegetava debaixo das pontes. Hoje, muitos querem permanecer no campo. Veja este acampamento no Mato Grosso do Sul. São sete mil pessoas roubando para não morrer de fome, o que é um absurdo num país com tanta terra não utilizada. É uma situação difícil de ser compreendida pela opinião pública de outros países."

João Salmito Filho: "Há dois elementos importantes que o senhor citou: a questão cultural muito arraigada no nordestino e a elite Política. Fazendo uma comparação com os países da Ásia, Singapura e Coréia, lá os incentivos são ressarcidos, não são dados eternamente."

Prof. Dr. Celso Furtado: "Não cabe comparação entre o Brasil e Singapura, que é uma cidade e não tem problema agrário. Quanto a Coréia do Sul, eles começaram por uma reforma fundamental da estrutura agrária, já nos anos 60, e antes de encetar a política de desenvolvimento. Isso ocorreu em grande parte por emulação com o que fazia o governo comunista da Coréia do Norte, que promoveu uma reforma agrária radical. Quando a Coréia do Sul lançou sua política de desenvolvimento, o país já dispunha de uma estrutura agrária moderna. Outro ponto importante é que eles tiveram uma forte ajuda externa, não só dos norte-americanos, mas do Japão, que queria recuperar a influência perdida e investir em tecnologia. Esses países deveriam ser bem estudados, mas não vamos imaginar que houve milagre; são países de influência budista, de organização social e disciplina, sem o individualismo do Ocidente."

João Salmito Filho: "O que o senhor diria em relação a essa abertura, por exemplo o MERCOSUL? Como isso atingiria o Nordeste?"

Prof. Dr. Celso Furtado: "O MERCOSUL é vantajoso para todo o Brasil, merece apoio e, até algum sacrifício para ser consolidado. O Nordeste tem que tirar partido disso, mesmo se, por enquanto, o Rio Grande do Sul é o que mais se beneficia, pela proximidade física e cultural. Houve uma época em que me interessei muito pelo problema do desenvolvimento regional da América do Sul, trabalhando para a CEPAL. Mas eram minguadas as esperanças, pois as forças internacionais, ligadas aos piores elementos nacionais, estavam contra. Na Argentina, havia um falso complexo de superioridade. É muito difícil resolver essas fricções. Foi preciso que houvesse a guerra das Malvinas, estranha e absurda guerra, para que os argentinos caíssem em si. A guerra desacreditou o estamento militar argentino como inapto para fazer política, e houve uma mudança fundamental na cultura do país, o que possibilitou a aproximação com o Brasil."

João Salmito Filho: "Nós começamos a valorizar mais o MERCOSUL depois que os Estados Unidos estão pressionando para fazer esse acordo de tarifas para maior penetração dos seus produtos. Nós tivemos de fortalecer o MERCOSUL, até mesmo para lutar com maior poder junto a esses outros blocos tipo NAFTA, a União Européia. O senhor não acha que o Nordeste se beneficiaria mais nessa segunda fase, a partir do momento em que o Brasil, no contexto do MERCOSUL, iria integrar-se, articular-se com o NAFTA, União Européia e o Nordeste devido à sua localização não estratégica..."

Prof. Dr. Celso Furtado: "Localização não tem muita importância, hoje em dia, porque o transporte marítimo é muito barato, uma mercadoria que sai de São Paulo ou do Nordeste para a Europa é a mesma coisa, o frete não tem muita importância. O que importa é pensar,

globalmente, no Brasil. Se o MERCOSUL é bom para o Brasil, é bom para o Nordeste, pois se ele desenvolver mais o Sul do Brasil, beneficiará a todos, já que o Sul do país é o maior mercado do Nordeste. O Brasil tem que ser pensado desta forma, e não como regiões separadas umas das outras. O problema do Brasil hoje é que, para estabilizar o câmbio, o que interessa muito a São Paulo, adotam-se políticas recessivas, quer dizer, aceitam-se taxas de crescimento de 2%, 3%, que são, completamente, insuficientes para criar emprego no Brasil. Isto, sim, é um problema brasileiro. Quanto ao MERCOSUL, é evidente que os americanos estão empenhados em evitar a formação de uma estrutura de poder internacional nas Américas, fora de seu controle. É claro que a Argentina tem uma tradição de confrontação com o Brasil e com o Chile. Veja que eles estão comemorando essa aproximação com a OTAN, o que me parece uma manobra dos Estados Unidos para vender armas baratas à Argentina."

João Salmito Filho: "No seu pensar, quais são, atualmente, os principais obstáculos ao desenvolvimento sustentável do Nordeste?"

Prof. Dr. Celso Furtado: "Não vejo obstáculos maiores, exceto aqueles que afetam o desenvolvimento do Brasil. Vamos pensar no desenvolvimento do Nordeste como parte do Brasil. O que freia o desenvolvimento do Brasil, hoje em dia, é a política de recessão planejada. Evidentemente, ela muito afeta o Nordeste, porque o grande mercado do Nordeste é o Centro-Sul do Brasil. Não vejo que se possa diferenciar o Nordeste para estratégias de políticas globais."

João Salmito Filho: "Quer dizer que não haveria mais espaço para uma política regional?"

Prof. Dr. Celso Furtado: "Isso é diferente. Política regional é uma coisa, política de desenvolvimento do Brasil é outra. O Nordeste sempre se beneficiará com política que desenvolva o Sul do Brasil, porque o Sul do Brasil é o maior mercado do Nordeste. As indústrias que vão, hoje, para o Nordeste são, principalmente, do Sul do Brasil, por vezes, indústrias que ainda pensam no horizonte nacional. É verdade que o Nordeste está se beneficiando de forma algo perversa da política cambial, quer dizer, da política de recessão, porque essa política obriga as indústrias a priorizar a redução dos custos, economizando gastos com mão-de-obra e beneficiando-se dos salários mais modestos pagos na Região. Mas isso é precário, pois se o Brasil recupera a sua taxa histórica de desenvolvimento, todos se beneficiarão. E nesse caso o Nordeste precisará de uma política diferencial, voltando a situação anterior. Hoje em dia, o Nordeste está recebendo uma parte, relativamente, modesta dos incentivos fiscais, 10%, portanto não é mais um problema por esse lado."

João Salmito Filho: "O senhor acha que o arcabouço institucional, hoje existente em nível de Nordeste, precisa ser repensado: a SUDENE, o Banco do Nordeste, a CHESF, principalmente essas instituições voltadas para o desenvolvimento?"

Prof. Dr. Celso Furtado: "Elas desempenharam um papel fundamental nessa modificação que hoje é visível no Nordeste. O fato de o Nordeste ter crescido até mais do que o Centro-Sul do Brasil, no período de vinte anos, decorre de ação política da SUDENE, do Banco do Nordeste e dos incentivos fiscais. Estou convencido de que é preciso continuar com a política diferencial. O grande problema que eu vejo no Nordeste é a falta de consciência de que a união regional é um trunfo político. Eu diria que, o mais importante para o Nordeste, é restaurar o espírito de unidade da região."

João Salmito Filho: "O senhor acha que hoje ainda cabe o mesmo papel à SUDENE?"

Prof. Dr. Celso Furtado: "É evidente que o mundo vai evoluindo, transformandose. Uma instituição tipo SUDENE tem sempre de existir; no fundo, é o que sobrevive da unidade do Nordeste, é onde os Governadores podem se reunir, é onde alguém estuda o conjunto da região. Se acabarem com a SUDENE, destrói-se o que ainda existe de entendimento, de consciência nordestina, e é um prejuízo para todo o Nordeste e para o Brasil. Foi um milagre, a SUDENE ter escapado da devastação do Governo Collor. Como é tão frágil este país! Chega um doido e liquida tudo"

João Salmito Filho: "Dr. Celso, dois pontos pouco tocados no GTDN, no documento que foi feito pelo senhor, foram a tecnologia e o capital humano de infra-estrutura. Como é que o senhor hoje considera a questão do capital humano?"

Prof. Dr. Celso Furtado: "O capital humano, na SUDENE, foi levado muito a sério. Inclusive, fizemos o primeiro plano de bolsas. Quando eu cheguei ao Nordeste, a Universidade Rural de Recife tinha seis alunos no primeiro ano; pouca gente podia estudar e quem podia corria para o Sul do Brasil. Então a SUDENE estabeleceu um plano de bolsas de estudos. Todos os que quisessem estudar agronomia e engenharia tinham direito a uma bolsa. Em seguida, quando terminassem o curso, tinham emprego garantido na SUDENE. Eu queria criar um quadro de gente nova na SUDENE. E assim se fez a política de investimento em capital humano mais audaciosa que já se viu no Brasil. Saímos do nada para um plano de centenas de bolsas. E mais: se viesse de uma região mais pobre e não dispusesse de meios, o candidato à bolsa tinha prioridade. Assim, formamos centenas de universitários. Nesse ponto de vista, o Nordeste mudou. O problema, hoje, é arranjar emprego quando se sai da Universidade."

João Salmito Filho: “Mas existem ainda problemas muito grandes de pessoal de alto nível. Há poucos doutores na região. O Nordeste não tem centros de excelências para acolher essa mão-de-obra.”

Prof. Dr. Celso Furtado: “É o grande problema. Mas isso aí é uma questão brasileira, pois o mercado de trabalho para essas pessoas é precário em todo o país. É penoso ver um país que investiu em pessoal e agora começa a não criar emprego, a ter de exportar mão-de-obra qualificada. As empresas que estão sendo privatizadas priorizam o objetivo de reduzir o pessoal, que é o caminho mais fácil para aumentar o lucro. A educação é o maior problema do Brasil hoje. O mundo inteiro sabe disso. O Governo brasileiro está um pouco irritado porque em todos os países se comenta esse assunto. A educação é a vanguarda, e o Brasil é um país que investiu pouco em sua mão-de-obra, na massa da população. Conheci este país com 200 mil estudantes universitários, e, hoje em dia, há cerca de 1 milhão e 400 mil. É um fantástico crescimento. A qualidade do ensino pode ser heterogênea, mas houve um avanço considerável em laboratórios, investimentos em eletrônica, em informática, etc. O problema é a massa da população, cujo padrão educacional e formação profissional permanecem muito baixos.”

João Salmito Filho: “Na época da SUDENE, vigia no país a Constituição de 1946 que era, mais ou menos, descentralizadora e dava mais autonomia aos Municípios. Hoje em dia, para tentar o desenvolvimento, não se deve, além do Poder Federal, contar com a participação dos Estados e dos Municípios, para um desenvolvimento local?”

Prof. Dr. Celso Furtado: “A Constituição de 1988 foi descentralizadora. Mas, na verdade, você tem quantidade de recursos para aplicar e que são mal aplicados, porque há uma degradação do setor público. Fui Ministro antes do golpe militar, dirigi a SUDENE por cinco anos e nunca se levantou um problema de escândalo, de falcatrua. A ditadura deteriorou o setor público. E para reconstruí-lo, leva tempo, é necessária uma geração inteira. Isso já foi tentado anteriormente, nos anos 30, quando o Governo Federal lançou o programa de transformação da administração. Uma nova lei estabelecia o sistema de concursos, e gente de primeira qualidade entrou para o serviço público. Na época, eu trabalhava no Rio como jornalista, fiz um concurso para o DASP, passei até em primeiro lugar, e fui trabalhar ganhando razoavelmente bem. Ora, nunca me passou pela cabeça que um servidor público fosse capaz de fazer uma falcatrua. Você perderia a sua vantagem enorme que era a respeitabilidade.”

João Salmito Filho: “A que se deveu essa decadência moral do servidor público?”

Prof. Dr. Celso Furtado: "Acho que essa decadência moral surgiu na classe política, que transformou os cargos da administração em objeto de leilão. Há, hoje em dia, uma distribuição de cargos pelos partidos políticos, o que não havia naquela época. Eu fui Ministro em vários governos antes de 1964, e não havia esse negócio de Ministérios serem repartidos por determinados partidos. Nem se sabia qual era o partido dos Ministros. Evidentemente, a Administração era muito menor do que hoje, era muito mais transparente. Se houvesse um escândalo, todo mundo saberia. A corrupção do sistema político se deve também, em grande parte, à atuação do Governo Militar, que permitiu uma renovação política degenerada, com exclusão dos melhores. A Administração foi transformada em balcão."

ANEXO C – ENTREVISTA COM O PROF. DR. CELSO MONTEIRO FURTADO REALIZADA EM FORTALEZA

Entrevista: realizada em Fortaleza – CE, no centro administrativo do Banco do Nordeste do Brasil - BNB, onde o entrevistado exercia o cargo de assessor especial da presidência do referido banco, em 13 de outubro de 1996. Essa entrevista faz parte da pesquisa de monografia de graduação em Ciências Sociais, de João Salmito Filho, pela Universidade Estadual do Ceará.

Entrevistado: **Valfrido Salmito Filho.**

Entrevistador: **João Salmito Filho.**

João Salmito Filho: "Eu gostaria que o senhor, por favor, falasse um pouco de seu ingresso na SUDENE."

Valfrido Salmito Filho: "Bem, em 1959 eu era funcionário concursado do Banco do Nordeste do Brasil S.A. Foi um ano também em que aconteceu aquela terrível seca de consequências extremamente desastrosas para a região. Naquele momento, Celso Furtado estava praticamente concluindo o seu trabalho técnico intitulado: Operação Nordeste, OPENE. Eu aqui, no cenário da seca, realmente, deprimi-me com aqueles quadros tradicionalmente conhecidos de êxodo rural, muito intenso, para Fortaleza. Milhares de flagelados da seca tangidos das ruas da cidade para os abrigos públicos. É um quadro assim de, realmente, causar revolta. Entrei no Banco do Nordeste, nele permaneci e, três anos depois de ingressar no Banco, a SUDENE estava nos seus primeiros tempos de criação. A SUDENE estava recrutando profissionais formados em vários campos: economistas, engenheiros, químicos, advogados. Havia uma diversidade muito grande de profissionais que a SUDENE estava recrutando. Esse recrutamento se dividia em duas fases: a primeira se compunha de um trabalho técnico escrito em que o profissional abordava um tema econômico ou um tema social, justificava seus pontos de vista e depois ele era entrevistado pelo Diretor de Recursos Humanos da SUDENE. Caso essa primeira fase fosse satisfatória, então o candidato era convidado a frequentar o curso da CEPAL. Bem, eu me submeti a essa etapa inicial em 61, fiz um trabalho por escrito. Recordo bem que era até apreciando a necessidade de se modernizar a agricultura do Nordeste, dando ênfase a modelos mais avançados de agricultura no mundo, como era o caso de alguns países como a Holanda, a França e Israel. O trabalho foi aceito. Fui entrevistado e recebi o convite da SUDENE para frequentar o curso da CEPAL. Nessa ocasião, eu pedi licença ao Banco do Nordeste para tratar de interesse particular. Foi uma decisão difícil. Eu estava bem alojado, bem

acomodado, empregado aqui em Fortaleza e fui começar tudo de novo lá em Recife no curso da CEPAL."

Joao Salmito Filho: "O senhor fez o curso da CEPAL? A questão regional ficou mais para a agricultura? E a questão das relações internacionais que eram de desvantagens comparativas, pois a CEPAL chegou a essa conclusão e Celso Furtado, pelo que consta, parte dessa conclusão para argumentar a não aceitação da relação de desvantagem internacional, por que então continuar aceitando em nível inter-regional? Queria que o senhor, se fosse possível comentasse".

Valfrido Salmito Filho: "Bem, na verdade este trabalho preliminar com o qual eu me candidatei para fazer o curso da CEPAL, estava centrado na necessidade de modernização da agricultura do Nordeste, talvez, até como consequência daquele quadro que sempre se repete no flagelo da seca. Uma agricultura moderna seria mais resistente aos efeitos da seca, e de fato depois vai se verificar isso, lá na frente. Mas, quando eu fui frequentar o curso da CEPAL, havia professores excelentes não só brasileiros, mas também estrangeiros. Havia professores como Raúl Prebisch da Argentina, Aníbal Pinto Santa Cruz do Chile e outros que ainda hoje, alguns deles são bastante respeitados, por exemplo, Carlos Lessa, da Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro, são homens extremamente competentes. E ali, nós começamos aprofundar esse questionamento das relações inter-regionais. A começar, pelo próprio documento, intitulado Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste, o relatório desse grupo de trabalho foi um definidor de novos destinos do Nordeste, porque eu não conheço, ainda hoje, depois de quase quarenta anos da elaboração daquele documento, nenhum texto de natureza técnica tão correto na sua análise, diria tão realista, tão profundo e tão resumido nas suas colocações e nas suas conclusões. O conhecimento daquele relatório do Grupo de Trabalho de Desenvolvimento do Nordeste, coordenado por Celso Furtado, foi a primeira lição que aprendi sobre as relações interregionais. Celso Furtado, já naquele documento, chamava a atenção para alguns aspectos, na época, muito graves e que continuam, ainda hoje, sendo bastante graves para nossa região. Quais seriam? Em primeiro lugar, o Nordeste, na análise de Celso, era superavitário de divisas no comércio internacional e canalizava essas divisas para a industrialização do Sudeste brasileiro. Segundo Celso, isso era uma média, na época, na década de 40 e 50, que beirava os duzentos milhões de dólares todo ano, que tinha aquele superávit. Anos e anos, esse superávit foi canalizado para a industrialização do Sudeste e até aí, isso é benéfico porque era uma contribuição do Nordeste para a modernização da economia brasileira. O que é nefasto é o troco que nós recebemos: o Nordeste era, praticamente, impossibilitado de importar

equipamentos para a modernização do seu débil parque industrial, porque havia uma carência imensa de divisas estrangeiras, e o pouco que havia era absorvido pelo Sudeste. Então, Celso reclamou, naquele documento, este estado de coisa, fato que despertou em todos nós o interesse pelo aprofundamento desta questão. Qual o relacionamento inter-regional do Brasil? Algumas regiões hegemônicas fazendo prevalecer os seus interesses regionais. Entretanto, esses interesses regionais das regiões hegemônicas, como o Sudeste, eram caracterizados como interesses nacionais. Então, neste momento, qualquer grande projeto, seja público, seja privado, que se implantava no Sudeste era logo rotulado de interesse nacional. Diante do considerado interesse regional do Nordeste, obviamente, o que prevalecia era o interesse nacional. Então isso nos deixou muito preocupados, naturalmente nos motivou mais ainda a buscar os caminhos da transformação econômica e social do Nordeste. Essa análise que Celso fez nas conclusões daquele documento."

João Salmito Filho: De que forma o senhor participou desse documento?

Valfrido Salmito Filho: "Quando eu fui para a SUDENE, no início de 62, a SUDENE tinha 02 anos e pouco, mas esse documento já estava concluído, de sorte que eu não tive nenhuma participação na sua elaboração. Ele foi coordenado por Celso Furtado com alguns economistas, e, diga-se de passagem, ele realizou a maior parte desse documento com apoio logístico do BNDE, que, na época, era Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e hoje é Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social, na época era o BNDE. Então Celso Furtado contou com apoio logístico do BNDE, no Rio de Janeiro, e, realmente, coordenou esse trabalho lá no Rio de Janeiro. Eu não participei desse trabalho."

João Salmito Filho: "O que pretendia Celso Furtado, nessa questão regional, já que foi um dos mentores da Operação Nordeste para a criação da própria SUDENE e desse documento que seria um plano de ação para a SUDENE?"

Valfrido Salmito Filho: "Celso Furtado, ele não é, apenas, um economista! É um pensador que dignifica o Brasil no cenário internacional. Ele é mais do que isso. Ele é um homem extremamente preocupado com os destinos do Brasil e, naturalmente, com os destinos da nossa região, que é a região dele, pois ele é da Paraíba, nascido na cidade de Pombal. Então como pensador, como um homem de reflexões profundas, ele muito cedo chegou à conclusão de que havia necessidade de um enfoque intensamente diferente no tratamento do Nordeste. O Nordeste não poderia jamais avançar, ter taxas de crescimento econômico, modificar os seus níveis sociais extremamente deprimentes, ou deprimidos, se continuasse utilizando aquela política das secas, ou se continuasse a reivindicar da sociedade brasileira, apenas, o apoio temporário, fugaz, episódico, quando se abatia o flagelo da seca. Ele compreendeu que havia

raízes mais profundas no nosso empobrecimento tanto rural como urbano. Ele compreendeu muito cedo, também, que havia uma disparidade muito grande, sobretudo nos níveis de infraestrutura básica existente dentro do Nordeste, e comparado com o resto do Brasil. Então a visão de Celso era uma visão muito larga, muito dilatada. Ele imaginava o Nordeste como uma região com determinadas vantagens comparativas, com uma soma de recursos naturais, de recursos humanos, com efeitos locacionais também favoráveis. Este somatório de efeitos positivos poderia induzir o Nordeste a uma tomada de crescimento econômico de forma dinâmica ao invés de nós estarmos, apenas, concentrando-nos no fenômeno das secas, dos flagelados e nos problemas hídricos. Aliás, a visão de Celso era tão completa sobre o Nordeste que, logo nos primeiros anos da SUDENE, ele trouxe numerosas missões internacionais de Israel, da França, da Alemanha, dos Estados Unidos. Essas missões internacionais colaboraram, de forma intensiva, no levantamento dos recursos naturais, pesqueiros, hídricos, minerais, florestais, pedológicos, de solo da região, tentando identificar o que poderia ser feito com a irrigação, por exemplo, numa agricultura moderna, quais as áreas que poderiam e deveriam ser irrigadas. Ele criou, logo, uma experiência pioneira com dois pequenos projetos, no Vale do São Francisco, o de Mandacaru e o de Bebedouro. Esses projetos tiveram supervisão de técnicos internacionais, de Israel, mobilizando técnicos brasileiros, transferindo tecnologia e implantando, em pleno sertão do Vale do São Francisco, a primeira experiência de irrigação. Obviamente aquilo demorou. Levou mais de 30 anos, mas, hoje, o Vale do São Francisco é um projeto, é um perímetro de irrigação, muito bem sucedido, com produção não somente de fruticultura nobre para a exportação, mas também de hortifrutigrangeiros. O Vale do São Francisco passou a produzir, por exemplo, aspargo, e exportar aspargo para o mercado internacional, além de uma fruticultura nobre de mesa chegando ao ponto que hoje a produção de uva de mesa é maior do que toda a produção de uva de mesa do resto do Brasil. O Nordeste abastece a si mesmo e a uma grande parte do Brasil com uva de mesa e a exporta para o estrangeiro. Eu estou me referindo a uva, mas podemos pensar em manga, por exemplo, em melão, em melancia e, até, em figo, goiaba, acerola que é uma fruticultura que o Nordeste passou a produzir, a explorar a partir daquela ideia matriz de Celso Furtado com irrigação. A irrigação é uma técnica muito complicada, muito complexa, de produção agrícola, não se deve confundir irrigação com 'aguação' nem complementação com água de chuva em cima das culturas. É uma técnica muito avançada que se não for bem aplicada deteriora os solos. O Nordeste que era absolutamente ignorante dessas técnicas, teve o seu início na década de 60, com Celso Furtado, obviamente, e com apoio de missões

internacionais. Ao mesmo tempo, ele também expandiu, não só dentro do próprio Vale do São Francisco, mas trouxe uma missão francesa para fazer todos os levantamentos hídricos e de solo, do Vale do Jaguaribe. Então, dezenas e dezenas de técnicos brasileiros e franceses fizeram levantamentos completos do Vale do Jaguaribe e é sabido que, hoje, o Vale do Jaguaribe já tem um perímetro de irrigação que produz uma agricultura moderna e competitiva. Eu estou me referindo ao setor primário, mas a visão de Celso, como eu disse, era completa. No setor industrial ele também teve ideias pioneiras e criou programas extremamente importantes. Eu mencionaria, aqui, apenas um desses programas que Celso Furtado criou: de modernização da indústria têxtil do Nordeste. Esse trabalho envolvia a necessidade inadiável de se modernizar o parque têxtil do Nordeste. Como é sabido, o Nordeste possuía, então, 62 fábricas têxteis pequenas, obsoletas, com equipamentos do século passado em grande parte, sem escala econômica, com baixíssima produtividade, sem controle de custo e de produção e todas fadadas ao fechamento. Então, ele se aliou ao Banco do Nordeste e à SUDENE e montaram um programa avançadíssimo, dentro dos parâmetros da época, incluindo uma mobilização e conscientização dos próprios empresários, de todos os empresários têxteis do Maranhão até a Bahia, através de reunião, conferência, discussões, mostrando qual seria o futuro da indústria têxtil se não se modernizasse. Ao mesmo tempo, a SUDENE e o Banco propiciaram um treinamento a centenas de mestres e contramestres de fiação e tecelagem, aqui, no Nordeste. E ainda se conseguiu implantar, no Nordeste, o único centro que ainda hoje existe, um centro de preparação, um centro técnico, de preparação de mestre e contra-mestres; quer dizer que, toda essa pujante indústria têxtil de hoje vai fixar suas raízes e o seu florescimento naquele programa criado por Celso Furtado. Assim de um lado a formação, a qualificação da mão-de-obra em todos os níveis, de outro, a oferta de financiamentos e de incentivos para que as indústrias se modernizem. E foi assim que, daquelas 62 fabriquetas obsoletas, fadadas ao fechamento, o Nordeste evoluiu, hoje, para um parque pujante. São mais de 300 fábricas, algumas delas se alinham entre as mais modernas e maiores do mundo inteiro, são competitivas e, mesmo nesse cenário de globalização da economia, em que a abertura dos mercados permitiu por exemplo a entrada de produtos têxteis no Brasil, provenientes da Coreia e da China, o Nordeste se mantém com essas fábricas funcionando, competitivamente, produzindo para o mercado interno e vendendo os excedentes. Tudo isso tem origem num programa absolutamente correto, adequado, montado pelo próprio Celso Furtado. Participei desse programa durante três anos. Estive, como técnico da SUDENE, compondo as missões do Banco e da SUDENE em dezenas e dezenas de fábricas dos Estados de Pernambuco, Alagoas, Sergipe, e Bahia tentando convencer os

empresários a se modernizarem, a entrar com seus projetos na SUDENE, no Banco do Nordeste para receberem financiamento e apoio técnico. Hoje, pouca gente sabe que o Nordeste deve o sucesso desse ramo têxtil ao trabalho começado por Celso Furtado e também pelo Banco do Nordeste. Bom, esta é a visão do pensamento de Celso, com relação ao Nordeste, pois ele queria tornar o Nordeste competitivo tirando partido das vantagens que a região oferecia."

João Salmito Filho: "Se possível, gostaria que falasse um pouco da vida do senhor na SUDENE e a sua relação com o Dr. Celso Furtado."

Valfrido Salmito Filho: "Muito bem. Eu era funcionário concursado do Banco do Nordeste e no começo de 1962 pedi licença ao Banco para tratar de interesse particular. Fui fazer o curso da CEPAL, sob o patrocínio da SUDENE e depois fui aproveitado pela própria SUDENE no departamento de indústria. Então, ainda com o Celso Furtado pude trabalhar na equipe dele, sob sua influência direta. Entrei na SUDENE como técnico de desenvolvimento econômico, depois de concluir o curso da CEPAL, fui trabalhar no departamento de indústria. Acabei compondo a equipe técnica de projetos da indústria têxtil, por isso, como mencionei, viajei muito por essas fábricas todas, nos vários Estados. Durante três anos, realmente participei dessas equipes. Naquele tempo Celso Furtado era muito preocupado com a qualificação dos recursos humanos, não só da própria SUDENE, mas também de todo o Nordeste. Então ele oferecia e eu conseguia bolsa de estudos de instituições internacionais e me foi oferecida a oportunidade de uma bolsa de estudo. Preferi fazer um treinamento na Alemanha, em função de já conhecer bastante o idioma alemão. Celso Furtado foi quem encaminhou o pedido de uma bolsa para Alemanha, através da UNESCO. Ganhei essa bolsa de estudos, fui para a Alemanha em 1965 e fiquei lá até 1966 frequentando institutos especializados em determinados campos, e, ainda, quando estava na Alemanha, Celso Furtado a essa altura já tinha deixado a SUDENE, por conta do movimento revolucionário dos militares. Encontrava-se em Paris onde demorou muitos anos, inclusive, ensinando. Tive necessidade de obter um trabalho técnico produzido por ele. Então, lá da Alemanha, escrevi para ele, e me identifiquei como funcionário da SUDENE, que tinha sido contemplado com uma bolsa de estudos conseguida no tempo dele na SUDENE, e que precisava desse trabalho. Ele foi corretíssimo. Dentro de pouco tempo, recebi a resposta com cópia do trabalho na revista em que tinha sido publicado. Depois dessa bolsa de estudos da Alemanha, retornei para a SUDENE em Recife, e continuei a trabalhar no departamento de indústria. Tive a oportunidade de participar e de liderar até a criação de um programa de apoio à pequena empresa, que tinha sido uma das minhas especializações na Alemanha e com o apoio de técnicos da Holanda, do instituto de

DELFT, nós montamos o primeiro programa de apoio técnico e financeiro à pequena empresa no Nordeste. Isso foi um trabalho pioneiro em todo o Brasil, naturalmente, um trabalho conjunto da SUDENE com o Banco do Nordeste, de que eu participei coordenando os trabalhos pela SUDENE e o Dr. Nílson Holanda, pelo Banco do Nordeste. Posteriormente esse programa foi se consolidando e foi absorvido pelo próprio BNDES e que, depois, criou o SEBRAE, hoje, uma realidade vitoriosa. Os pequenos negócios no Brasil estão florescendo com o apoio do SEBRAE, instituição forte, poderosa, dinâmica cujo núcleo germinador remonta a SUDENE e ao Banco do Nordeste nos meados da década de 60. Esse modelo, vitorioso no Nordeste, acabou servindo de exemplo para todo o Brasil. Esta foi até uma contribuição, digamos assim, da SUDENE de Celso Furtado e do Banco do Nordeste de Raul Barbosa e de Nílson Holanda para todo o Brasil. Permaneci nesse grupo de trabalho ainda alguns anos. Depois fui Diretor-Adjunto do Departamento de Indústria, em seguida ocupei a Diretoria do Departamento de Indústria da SUDENE. Nos fins da década 60 e 70, houve um florescimento muito grande da industrialização do Nordeste. Praticamente se implantaram, na região, numerosos distritos industriais não só no Recife, mas em Salvador, Aracaju, e, aqui, no Ceará. Ninguém sabia nem o que era distrito industrial. Foi uma revolução a implantação desses distritos porque do ponto de vista ambiental já era um avanço. A concentração de indústrias numa determinada área que não prejudicasse a população residente, que não provocasse poluição ambiental, que facilitasse os deslocamentos, dentro de uma visão moderna, exatamente oposta ao mal exemplo que existia e que existe ainda em São Paulo, que é Cubatão. Cubatão é uma área tão poluída que inclusive afeta a genética humana e o Nordeste pode desenvolver as técnicas de distritos industriais. A SUDENE, com apoio, inclusive, do governo de Israel, começou a fomentar esses distritos industriais e hoje você vê distritos industriais em Fortaleza, Campina Grande, Natal, João Pessoa, Recife, Aracaju, Bahia, e Montes Claros graças a essa visão avançada de tentar estimular a implantação de indústrias, mas dentro de técnicas avançadas em que você tem, ali, toda a logística de apoio, tem comunicações, acesso de transporte, conjuntos residenciais, energia, lagoa de decantação para efluentes, suprimento de água garantida. Essa visão moderna, também, foi implantada pela SUDENE e eu tenho, assim, a felicidade de ter contribuído e participado desse esforço de modernização do Nordeste. Hoje, estes conceitos estão bastante vulgarizados. Todo mundo sabe o que é um distrito industrial, mas, na época, aquilo foi criado em caráter pioneiro aqui no Nordeste de maneira avançada, ao contrário da experiência, extremamente nefasta, de São Paulo que é conhecida pelo pólo de Cubatão. Fui Diretor da Indústria da SUDENE

até o ano de 1974, e nesse ano fui convidado para ocupar a Diretoria Rural do Banco do Nordeste. Durante quatro anos fui Diretor de Crédito Rural do Banco do Nordeste o que me possibilitou um aprofundamento no setor primário da região. Carregava alguma experiência do setor secundário, do setor industrial na SUDENE, durante muitos anos, e aqui mergulhei também com os técnicos do Banco do Nordeste do setor rural. Passei quatro anos como Diretor e depois fui nomeado Superintendente da SUDENE em julho de 78. Tive a felicidade de acumular alguma experiência e conhecimento do setor industrial, depois do rural e fui para a SUDENE com algumas dessas informações básicas. Eu permaneci na SUDENE, como Superintendente, durante seis anos, aliás foi o período mais longo já ocupado por um Superintendente, porque depois de mim o período mais longo foi de Celso Furtado, mas não chegou a cinco anos. Eu permaneci mais de seis anos. Naturalmente atravessei um período, extremamente difícil, marcado pela longa e grande seca que se estendeu de 1979 a 1983. Isso, naturalmente, absorveu muito das minhas energias no trabalho em prol da Região. Foi uma experiência difícil a minha vivência na SUDENE, pois me obrigou a uma articulação não somente com os políticos, os Governadores do Nordeste, o Congresso Nacional, as lideranças de classe, mas também me forçou a percorrer os corredores ministeriais de Brasília e também a conhecer certos nichos protetores dos interesses regionalistas do Sudeste. Tive oportunidades, muitas vezes, de enfrentar dificuldades, quase insuperáveis, por conta de preconceitos de uma visão distorcida que se encontra não só em Brasília mas em outras áreas do país como em São Paulo, Institutos, Federações de Indústria, onde há um preconceito muito forte contra o Nordeste, uma resistência e uma má vontade constante contra a liberação de recursos para a Região, contra a modernização da região, contra a possibilidade de o Nordeste ocupar o seu espaço no cenário nacional. E tudo isso ainda estimulado por dados econômicos e financeiros muito distorcidos como é conhecido e que hoje o Brasil todo devia saber que o Nordeste tem 27% da população do Brasil e é a região de maior concentração demográfica nas faixas de pobreza absoluta, de analfabetismo e dos índices sociais negativos. Mesmo assim, o Brasil pratica uma política de desenvolvimento regional que é altamente discriminatória e penalizadora para o Nordeste. Basta mencionar, por exemplo, o seguinte: em termos de renúncia fiscais, o Nordeste não recebe mais do que 10% dessas renúncias fiscais e incentivos que o Governo Federal concede; 46% dessas renúncias fiscais que o Governo Federal concede, são destinadas às regiões mais ricas e mais de 20% à Zona Franca de Manaus. Então, veja bem, o Nordeste, por exemplo, que tem 27 milhões de habitantes e que tem nove Estados e mais a região norte de Minas Gerais, cuja região, em termos de incentivos e renúncias

fiscais, recebe menos do que a cidade de Manaus com sua industrialização toda baseada nos capitais de São Paulo ou internacionais. Então essa política equivocada de distribuição de recursos tem estimulado o aumento das disparidades regionais a tal ponto que começam a se consolidar algumas daquelas posições hostis ao Nordeste. O que se verifica é o seguinte: há uns três anos atrás, foi criada uma comissão mista especial no Senado Federal para examinar as disparidades regionais. O Senador do Ceará, Beni Veras, desempenhou um papel muito importante no exame dessa questão. Ele percorreu todo o Brasil discutindo com todos os segmentos da sociedade, mostrando como o Brasil estava equivocado na sua política regional, concentrando recursos federais, aplicações do BNDES, a concessão de incentivos e às renúncias fiscais na região rica em detrimento das regiões mais pobres, como o Nordeste. Esse modelo brasileiro é, extremamente, perverso e iníquo e pode conduzir o país até ao separatismo inevitável. De um lado, a concentração de riquezas nas áreas mais ricas fazendo com que aquelas populações ricas, menosprezem as populações pobres e de outro lado, uma revolta diante dessa injustiça que se pratica concentrando as decisões de natureza econômica no Sudeste. E isso continua se repetindo. É lamentável. Basta ver, por exemplo, que os capitais internacionais que estão fluindo para o Brasil, notadamente nos investimentos dinamizadores da economia como a indústria automobilística, nenhum desses capitais é canalizado para o Nordeste. E não adianta se alegar justificativas de que Nordeste não tem infra-estrutura, de que o Nordeste não tem indústrias de autopeças porque isso também não existia quando o Brasil, no Governo de Juscelino, concedeu incentivos poderosos para a implantação de uma indústria automobilística no Brasil, obsoleta, cuja maior parte delas fechou. Eu poderia mencionar, aqui, para você umas cinco ou seis indústrias automobilísticas obsoletas que nós do Brasil todo pagamos incentivos poderosos para se instalarem em São Paulo e no Rio e fecharam. Basta mencionar, por exemplo, a 'DKV', a 'International', a 'Crysler', entre algumas que vieram para o Brasil e fecharam, depois de receberem incentivos numerosos. Então, essa concentração de investimentos no Brasil é, extremamente, prejudicial ao equilíbrio do país e pior, ainda, é que vai também deteriorando a qualidade de vida daquelas áreas onde existe uma concentração exacerbada de investimentos. Por exemplo, a região do ABC paulista junto com a própria cidade de São Paulo e uma região saturada de indústrias, há problemas tremendos de poluição ambiental, há problemas muito graves de transporte. Um operário, muitas vezes, viaja duas horas para o trabalho, trabalha oito horas e depois viaja mais duas horas, de volta do trabalho para casa. Isso é uma perda de qualidade de vida. E a obrigação do Governo Federal realizar um desenvolvimento regional equilibrado. Quem no mundo vem fazendo isso de maneira,

extremamente, eficaz é a Alemanha. Como sabemos, ela acabou de incorporar a antiga República Democrática Alemã, a Alemanha comunista e, para nivelar renda, produto, infraestrutura, a Alemanha Federal vem realizando investimentos que nesses últimos quatro anos, já ultrapassam o valor de 500 bilhões de dólares. Devemos recordar que 500 bilhões de dólares são aplicados numa região muito pequena, talvez do tamanho do Estado do Piauí e com uma população de 18 milhões. O Nordeste tem 44 milhões de habitantes e durante essa experiência de desenvolvimento regional que já se aproxima dos 40 anos a partir do Banco do Nordeste e da SUDENE, com certeza, o Governo Federal investiu, durante esses quarenta anos, menos de 100 bilhões de dólares aqui no Nordeste enquanto a Alemanha está investindo mais de 500 bilhões para uma área muito menor em, apenas, em quatro anos. É claro que a Alemanha é muito rica, mas o Brasil também cresceu muito. O Brasil, hoje, é a nona economia do mundo. Então o Brasil tem obrigação de formular um desenvolvimento regional equilibrado em benefício da própria economia nacional. Bem, mas eu estava mencionando que passei esses anos todos na SUDENE até 1984, permaneci até 1984 e pedi para me afastar da SUDENE por problemas pessoais e de saúde. Fiquei trabalhando aqui no Banco do Nordeste, à disposição do Ministério do Interior, sempre ligado às questões regionais. Tive a oportunidade de acompanhar os trabalhos da Constituinte, durante os anos de 87 e 88. Eu, juntamente com a equipe técnica do Banco, ao lado também de técnicos SUDENE, fomos ao Congresso Nacional, onde se realizava a Constituinte e tivemos a oportunidade de participar de trabalhos relacionados com conquistas muito importantes para a região mais pobre do Brasil. Basta mencionar uma dessas conquistas - a criação dos Fundos Constitucionais de Financiamentos das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Esses Fundos Constitucionais são formados por parte do imposto de renda de pessoas físicas e jurídicas e do imposto sobre produtos industrializados, e se destinam a financiar os setores produtivos da economia dessas três regiões, que estavam muito carentes de financiamentos. Tinham oportunidade de investimento, mas faltavam os financiamentos e o BNDES era, notadamente, um banco de grandes investimentos, mas o Nordeste, o Norte e o Centro-Oeste, praticamente, não participavam dos recursos do BNDES. Com essa conquista eu tive a felicidade de, mais uma vez, participar da defesa dos interesses regionais, contribuir com algum assessoramento técnico, discutir com os Constituintes daquela época, Senadores e Deputados, notadamente, do Norte, Nordeste e Centro-Oeste, esclarecer a eles a inadiável necessidade de essas regiões deprimidas do Brasil terem um fundo de financiamento. Hoje, para se ter ideia da importância do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste, basta mencionar que ele já tem mais de 350 mil clientes, apoia sobretudo os pequenos produtores

rurais, industriais, e já está caminhando para meio milhão de beneficiários. É um fato inédito na história econômica do Nordeste porque, até agora, esse segmento de pequena produção não era assistido dessa maneira. Bom, então, continuo no Banco do Nordeste, ligado, exatamente, à articulação política institucional. A minha função, aqui, no Banco do Nordeste, hoje, é dar assessoramento ao Presidente e receber atribuições de articulação com o Senado, com a Câmara Federal, com os governos estaduais, com as Federações de Indústria, com Instituições que procuram o Banco ou com quem o Banco procura se relacionar. Naturalmente, o meu trabalho guarda uma fidelidade muito grande à minha própria formação, aqui, na região; quer dizer, o meu trabalho está comprometido, visceralmente, com o esforço do desenvolvimento regional. Naturalmente, dentro dos cenários em que o país vai vivendo, agora mesmo nós estamos neste cenário da globalização da economia, e nós participamos desse esforço de modernização do Nordeste até de modernização do próprio Banco para capacitá-lo a enfrentar esse novo cenário de alta competitividade, de globalização da economia e, naturalmente, eu não perco de vista que, se de um lado o Nordeste se transformou social, econômica e politicamente nos últimos quarenta anos em parte por influência do pensamento de Celso Furtado, de Rômulo de Almeida, também, participe da criação do Banco do Nordeste, por outro lado, não podemos perder de vista que hoje as Universidades dos diversos Estados do Nordeste, instituições tipos federações de indústrias, da agricultura, sindicatos, institutos de pesquisa da região e, sobretudo, o setor empresarial do Nordeste que contém segmentos modernos, competitivos e dinâmicos todos eles, hoje, têm uma mentalidade, que eu diria influenciada pelo pensamento de Celso Furtado, no sentido de que nós temos que procurar colocar o Nordeste no inter-relacionamento com as demais regiões do país e do mundo, de maneira avançada, competitiva, moderna e não apenas preocupando-nos com os pequenos problemas conjunturais de uma seca que pode acontecer hoje, como é por exemplo como resolver o problema de abastecimento de água. O Nordeste evoluiu e transformou-se muito, apesar de ainda manter uma grande defasagem comparado com a região mais rica do Brasil; mas basta mencionar que desde que o Banco e a SUDENE foram criados, o Nordeste vem conseguindo manter taxas de crescimento do seu Produto Interno Bruto e aumento da renda **per capita** e vem se inserindo, também, com alguns nichos de modernidade de tal maneira que isso nos traz a confiança de que a região ainda pode se desenvolver bastante, pois nós não esgotamos as potencialidades da região."

João Salmito Filho: Pegando um pouco esta finalização do senhor, gostaria que fizesse um comentário a respeito da persistência do subdesenvolvimento do Nordeste. No livro A Democracia Necessária, o sociólogo Fernando Henrique Cardoso utiliza a categoria de 'pés-

de-chumbo' para aquela população miserável em busca de sobreviver. Ele chama esse pessoal, esse estrato da sociedade, de 'pes-de-chumbo'. Qual seria o comentário do senhor a respeito ainda da pertinência do subdesenvolvimento do Nordeste, como se fossem os 'pés-de-chumbo' do Brasil? Os últimos dados da ONU vêm colocando o Brasil, em nível de desenvolvimento, no 64º lugar e só o Nordeste estaria na 111ª colocação, e sem o Nordeste estaria em pé de igualdade com Portugal, e alguns países da Europa."

Valfrido Salmito Filho: "Olhe, nós sabemos que em termos de soerguimento social e econômico de uma grande região como o Nordeste, ele se realiza dentro do contexto nacional. Ou seja, como o Nordeste não é um país independente, como não pode definir suas diretrizes de desenvolvimento independente do Brasil, como ele não pode também obter os meios de autofinanciamento do seu desenvolvimento, pois está sempre subordinado às políticas nacionais, é necessário se reconhecer que esta política de desenvolvimento regional, aqui, no Nordeste sempre esteve muito sujeita e subordinada à política de desenvolvimento nacional. Significa o seguinte: como essa política de desenvolvimento nacional sempre colocou, como prioridade efetiva, o desenvolvimento das regiões Sul e Sudeste. Quando eu digo efetivas, e em termos de canalização de recursos financeiros, de concentração de investimentos nacionais de empresas estatais, de multinacionais. Não é que o Governo tenha o poder absoluto de definir esses investimentos, mas a influência dele é muito forte. Então, veja bem, eu discordo dessa colocação de que o Nordeste seja os 'pés-de-chumbo' do Brasil. Por quê? Primeiro, porque o Nordeste, nessas primeiras quatro décadas, demonstrou uma grande capacidade de dinamização de crescimento. O Brasil viveu como país o seu 'Boom Econômico' até o chamado Milagre Econômico e nessa fase de Milagre Econômico o Nordeste cresceu nos mesmos índices anuais que o Brasil cresceu. Então, a região superou a estagnação econômica de maneira extremamente competente. Agora o que é forçoso reconhecer é que no Nordeste se reproduzem com mais intensidade, naturalmente, os efeitos iníquos e perversos das distorções de concentração de renda e de investimentos públicos, de redução de investimentos privados. Então, as consequências para nós são mais danosas. É forçoso reconhecer, além de tudo, que o Nordeste é uma região, primeiro, espacialmente muito grande e segundo, demograficamente de grande expressão. Nós sabemos, por exemplo, que toda a Argentina tem uma população pouco superior a 30 milhões de habitantes e o Nordeste tem 44 milhões de habitantes. Além disso, o Nordeste, praticamente, suspendeu as suas correntes migratórias para o Norte e para o Sudeste. Então, na medida em que as políticas nacionais tiveram repercussões danosas, prejudiciais ao desenvolvimento da região, nós não podemos culpar o Nordeste por esse cenário atual. Isso não é uma responsabilidade

nossa. O Nordeste demonstrou que conduzir uma política de desenvolvimento adequada que disponha de meios técnico-financeiros participando também das decisões nacionais, é viável e pode superar esses índices sociais negativos. Agora, o Nordeste tanto não representa os 'pés-dechumbo' do Brasil que essa análise feita por Celso Furtado relativa à década de 40 e de 50, ainda hoje continua válida. Se nós verificarmos a contribuição do Nordeste para o desenvolvimento nacional, ela continua sendo expressiva, pois ele continua gerando excedentes cambiais, sendo um nicho de mercado para as indústrias nacionais. O Nordeste foi responsável pela consolidação de determinados ramos industriais no Sul. Quando havia uma severa proteção aduaneira para importação de equipamentos, o Nordeste foi extremamente prejudicado. Ele gerava divisas e não podia comprar no estrangeiro, porque a política aduaneira cambial era muito restritiva. O Nordeste ajudou muito no desenvolvimento do Brasil, e basta mencionar esse dado que deve ser repetido: se o Nordeste com 27% da população se beneficia apenas com 10% das renúncias fiscais do país, então, só tende a crescer essa disparidade interregional. É um modelo perverso, essa concentração. Ela, vista numa análise serena, reflexiva, é extremamente nociva até para os interesses nacionais. Além do mais, isso é verdade que, agora mesmo, com a dinamização do MERCOSUL, novamente os efeitos sobre o Nordeste são negativos e penalizadores, ou seja, o governo continua concentrando investimentos em função do MERCOSUL, e nós sabemos que este MERCOSUL, ao abrir as fronteiras, ao abrir as importações de maneira acelerada, trouxe dificuldades muito grandes para o Nordeste que não foi preparado para essa abertura tão acelerada assim, ademais também é óbvio que quem primeiro se beneficia do MERCOSUL são os Estados do Sul e do Sudeste em função da grande proximidade dos outros países como Uruguai, Argentina e Paraguai, também devido à grande concentração dos investimentos que são orientados para aquelas regiões, de sorte que nós diríamos o seguinte: já está passando da hora de o país levar a sério a correção dessas disparidades regionais, e, talvez, nenhum país do mundo esteja praticando este modelo concentrador de investimento nas regiões ricas em detrimento de investimentos nas regiões mais deprimidas. Invoquei, aqui, o exemplo da Alemanha que deveria servir de modelo para o Brasil."

João Salmito Filho: "Se o senhor quiser fazer mais algum comentário..."

Valfrido Salmito Filho: "Durante o período em que eu passei na Superintendência, tive, também, a satisfação de ver de volta ao Brasil o nosso professor Celso Furtado. Então fui procurá-lo no Rio de Janeiro, como Superintendente da SUDENE e o convidei para visitar o Nordeste e a SUDENE e ali tomar conhecimento do que tinha acontecido durante sua

ausência do Brasil nos anos em que ele tinha vivido na França. Ele acolheu o nosso convite e um dia foi à SUDENE, sendo recebido na Superintendência. Convoquei meus auxiliares e nos trancamos na Superintendência durante quatro horas. Tivemos oportunidade de conversar com ele, de expor o esforço da SUDENE em prol do desenvolvimento da Região e a busca daquela política de desenvolvimento que ele havia criado. Ele debateu conosco, manifestou muita preocupação seja com o atraso do setor rural do Nordeste seja com alguns excessos ou, pelo menos, aparentemente, excessos de investimentos, sobretudo, no setor rodoviário do Nordeste. Mas nós mostramos pra ele que a malha rodoviária do Nordeste tinha evoluído muito e se nós não tivéssemos aproveitado aqueles investimentos na malha rodoviária aquilo tudo tinha sido recurso destinado para o Sul e Sudeste do país. Ele saiu agradecido, até mais confiante no destino do Nordeste de que ele estava afastado tantos anos. Nós, também, ficamos satisfeitos porque tivemos oportunidade de trazê-lo de volta à SUDENE, 15 anos depois que ele tinha deixado o Brasil, e ouvir dos seus antigos técnicos, que ainda estavam lá, informações que o tornavam confiante no destino do Nordeste."