



## Resenha

**REFERÊNCIA DO LIVRO RESENHADO:** GRUPO DE TRABALHO DO DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE. **Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste.** Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional, 1959. 97 p.

### Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste

Júnio Matheus da Silva Cruz<sup>1</sup>

#### Contextualização

Em 17 de fevereiro de 1959 foi apresentado ao presidente Juscelino Kubitschek um estudo sobre Uma Política de Desenvolvimento Econômico para o Nordeste, que teve Celso Furtado como seu autor. Este documento foi construído pelo Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste, o que levou a crença durante um longo período que este foi uma construção coletiva, o que também passou por ser uma estratégia de Celso Furtado. Este documento ao não receber a assinatura direta de seu autor permitiu que durante a ditadura o mesmo não fosse ignorado, mantendo sua utilização e citação constante (BNDES, 2019).

Mascarenhas e Neto (2009) apontam que a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) foi criada pela lei nº 3692 de dezembro de 1959, onde se dispunham como finalidades e funções do órgão a) estudar e propor diretrizes para o desenvolvimento do Nordeste; b) supervisionar, coordenar e controlar a elaboração e execução de projetos a cargo de órgãos federais na região e que se relacionem especificamente com o seu desenvolvimento; c) executar, diretamente ou mediante convênio, acordo ou contrato, os projetos relativos ao

<sup>1</sup> Graduado em Ciências Econômicas, Administração e Gestão. Mestrando em Desenvolvimento Social pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social da Universidade Estadual de Montes Claros – UNIMONTES. E-mail: <[juniomatheus10@gmail.com](mailto:juniomatheus10@gmail.com)>.



desenvolvimento do Nordeste que lhe foram atribuídos nos termos da legislação em vigor, e d) coordenar programas de assistência técnica, nacional ou estrangeira, ao Nordeste.

Pois bem, todas estas obras têm um autor, sendo este Celso Furtado. Na seção “Quem foi Celso Furtado” do antigo site da SUDENE, encontra-se que o autor nasce no início da década de 1920 no sertão paraibano, vindo de uma família de proprietários de terras e magistrados do direito, indo para o Rio de Janeiro no final da década seguinte, inicialmente para atuar como jornalista e posteriormente como assistente de organização no DASP. Nos anos 40, após servir na II Guerra Mundial inicia seu doutoramento em Economia na França, e ao concluir seu curso retorna a seu cargo no DASP e entra no quadro de Economistas da FGV. Passa ainda pela CEPAL nesta década, e na seguinte pelo BNDE para atuar no Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste, quando este gera a obra deste trabalho.

Como já dito, “Uma Política para o Desenvolvimento do Nordeste” é apresentada ao Presidente da época em 1959, inicialmente se acreditando ser uma obra do grupo de trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste, mas descobrindo-se posteriormente que foi uma elaboração de Celso Furtado. De forma geral, a obra faz uma representação sucinta do é o Nordeste no quadro do Desenvolvimento Nacional e faz recomendações concretas. Apresenta alguns pontos centrais, a saber: a) Disparidade de Níveis de Renda entre o Nordeste e outras regiões; b) Ritmo de Crescimento da Economia inferior ao de outras regiões; c) Um diagnóstico ruim tem feito piorar a situação do Nordeste; d) Transferência de Renda no sentido inverso; e) Economia basicamente exportadora; f) Setor Público sempre gasta mais do que ali arrecada; g) Regressividade do sistema tributário; h) Necessidade da diversificação da produção interna; i) Pecuária para os ricos agricultura de subsistência para os pobres; j) Combate à seca sempre feita no curto prazo. E estrutura um plano de ação em quatro diretrizes: a) Intensificação dos Investimentos Industriais; b) Oferta adequada de alimentos para os centros urbanos a partir da transformação da economia agrícola; c) Aumento da produtividade e mais resistente às secas; d) Deslocamento da fronteira agrícola.

Contextualizada a obra em si, o que foi o Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste, o que é a SUDENE, quem foi seu autor, e apresentado os pontos mais genéricos da mesma, segue-se agora pela resenha da obra.

## Resenha

O texto se inicia pela contextualização do Nordeste na economia brasileira, de modo a contextualizar como se essa região se apresenta no cenário nacional, até para posteriormente levantar a pauta da não existência de um sistema econômico no Brasil, mas sim somente várias dimensões dentro de uma mesma pátria.

O primeiro ponto que o texto trás sobre a situação nordestina foca nas disparidades de níveis de desenvolvimento entre o Nordeste as regiões inseridas no eixo centro-sul brasileiro. O Nordeste brasileiro comportava à época do texto metade da população nacional, contudo, tendo por outro lado somente 32% da renda nacional, colocando esta região como a mais pobre do ocidente mundial. Este cenário de alta população alinhado a baixa representatividade na renda nacional acarretava numa escassez do fator terra juntamente com uma menor acumulação de capital, o que levava a um número pequeno de pessoas por extensão de terra e pouco capital aplicado em cada uma dessas unidades.

O segundo ponto que a situação nordestina apresenta, a partir do estudo, são as disparidades no ritmo de crescimento do Nordeste em relação a seus pares das outras regiões brasileiras, onde os problemas cambiais constantes na economia tupiniquim afetavam negativamente a região nordestina, mas beneficiando os outros polos, apontando que não existe um sistema econômico nacional mas sim regiões atuando autonomamente e com problemas particulares. Todo este cenário ainda casa com uma população que cresce em proporções maiores do que a estrutura que se faz necessária para manter condições adequadas de vivência a esta, apontando um problema demográfico, além do já apontado problema econômico.

Por fim, na inserção do Nordeste na economia nacional ainda se tem a problemática das Relações Econômicas nordestinas quando em contato com o centro-sul brasileiro. A primeira diferenciação nas relações econômicas entre os polos fica calcada na disponibilidade de água e de terras aráveis para produção. Por conseguinte, existe uma questão singular aqui: o Nordeste dialoga com o resto do Brasil, economicamente, através do exterior e pela balança de pagamentos, e não de forma direta pela moeda nacional.

A seção seguinte do documento se ocupa de apontar não mais os problemas do Nordeste, mas sim os elementos de sua economia que podem dar dinamismo a mesma.

Primeiro apontamento pertinente ao dinamismo da economia nordestina seria que anulando os efeitos negativos provocados pela política nacional de desenvolvimento, e uma ajuda robusta na etapa inicial do plano, a promoção do desenvolvimento econômico ocorreria de maneira “tranquila” e substancial. Essa correção passa muito pela questão de os gastos públicos executados na região focam fortemente em medidas assistenciais, e emergenciais, o que não corrigem nem os problemas a curto prazo, e nem conseguem promover crescimento econômico.

Uma característica importante da economia nordestina é que ela possui, a partir do texto, uma poupança maior que as outras regiões do Brasil, mesmo apresentando um nível de renda muito menor que seus pares. Essa poupança é importante e central porque é dela quem advém os recursos para financiamentos e investimentos produtivos que podem alcançar o longo prazo e realmente prover uma alavancagem na situação nordestina.

Outro fator sensível ao dinamismo da economia nordestina é o comportamento do setor público em relação a região. O primeiro ponto de destaque é a necessidade deste assumir uma postura mais compensatória em relação ao Nordeste, principalmente no que tange desta região acabar transferindo, de maneiras diretas e indiretas, muito de seus recursos para as outras regiões por falhas econômicas e de mercado gravíssimas. Outra pontuação é de que realmente a região nordestina arrecada pouco de maneira autônoma, recebe pouco dos órgãos nacionais, contudo, sabe-se que custa menos atender as necessidades de um habitante desta região do que é empenhado para os moradores dos pares de centro-sul. Seguindo, existe ainda a questão da progressividade tributária, que acaba incidindo mais fortemente no Nordeste, porque como seus habitantes possuem renda menor que os do centro-sul, o imposto sobre consumo incide de maneira mais aguda e impede um crescimento relevante. Por fim, existe ainda o problema de que a receita do Nordeste cresce, e o que este transfere a outros entes estatais também, mas este valor não é reinvestido no desenvolvimento nordestino, mas sim utilizado para atender os pares de outras regiões brasileiras.

Por fim, no que tange ao dinamismo nordestino existe ainda uma particularidade no comportamento do setor industrial. Primeiro é necessário entender que o Nordeste é dividido em duas regiões, sendo uma faixa úmida do litoral, muito aproveitada na produção de açúcar, e um interior semiárido, dispensado a produção da pecuária. Essa situação acaba gerando uma concentração de renda que não permite criar um mercado consumidor relevante que

alavanque o processo industrial, mantendo uma carga de aproveitamento da mão de obra disponível muito abaixo do necessário.

A seção seguinte do documento apresentado do Presidente Juscelino Kubitschek em 1959, é tratada de forma incisiva os aspectos econômicos relacionados ao problema da seca, tendo este como questão central do desenvolvimento nordestino e de necessária análise minuciosa buscando alçar um crescimento que realmente corrija as falhas.

O primeiro ponto é a existência de diversos territórios diferentes dentro da região nordestina, que alia-se a pecuária extensiva em boa parte delas e condições muito particulares de água e solo. Um problema bem destacado é que não existe um padrão de vegetação no Nordeste, estando presente em seu território caatingas, Seridó, carrasco, agreste e sertão, com solos rasos, secos e de vegetação espinhosa, tortuosa, estatura baixa, rasteira e acúmulo de água, tudo isso influenciando na questão da seca.

Outro fator preponderante e necessário a análise da estrutura econômica nordestina, relacionando-a a questão da seca, é que a Agricultura do Nordeste é de baixo rendimento. Produz-se pouco, e produzindo pouco ela não é capaz de gerar um volume agregado suficiente nem de alimentar a região, e nem de gerar quantidades comercializáveis que poderiam melhorar a condições de vida do sertanejo.

O relatório aponta que a Seca é uma crise de produção, saindo somente da questão geográfica e biológica e dialogando com o ponto da produção e distribuição de bens e serviços por entre a sociedade. A seca dentro da Economia Política do sertão provoca um processo de baixa produtividade e promove um reduzido grau de integração dos mercados por realmente não permitir uma produção em escala considerável. Isso vai muito pela questão de que o nível de chuvas é muito concentrado em determinadas regiões, então ocorre o seguinte processo: chove em poucos lugares, então os que não recebem chuva não produzem porque estão na seca, e nos lugares onde ocorre precipitação, ela é desmedida e prejudica a produção pelo alto volume. Isso leva a uma situação que mesmo as partes boas da economia nordestina não têm capacidade de propagação e geração de renda efetiva que vença a barreira da subsistência. Por fim, todos estes cenários apontados levam a que em momentos de crise, ocorre mais de 50% de desemprego na região.

Dentro do aspecto econômico das secas se destaca uma política de combate destas, entendendo que não se dá fim a mesma, mas se convive e mitiga seus impactos. O primeiro ponto destas diretrizes seria um pacote de vultosas obras públicas, mas que se utilizasse de

trabalhadores da própria região, além de serem perenes e não somente emergenciais, mantendo um bom nível de empregabilidade a partir destas. Na verdade, o documento havia descoberto que muitas dessas obras já até existiam, mas partindo da construção de açudes dentro de grandes fazendas privilegiando estes e trabalhadores vindo do centro-sul.

Por fim, no que tange ao documento de forma geral, a última seção é dedicada a apresentar o plano de ação necessário a promoção do desenvolvimento econômico do Nordeste ao passo que também se corrige e contorna o problema das secas. O Planejamento perpassa por quatro pontos, cada um incidindo em determinada particularidade do problema e apresentando etapas de trabalho necessárias à sua conclusão.

O primeiro ponto é a reformulação da política de aproveitamento de solos e águas na região semiárida que estava defasada e não conseguia atender as necessidades do sertanejo. A primeira etapa passava pela criação de um grupo de trabalho que corrigisse as diretrizes da política federal de combate a seca, e a partir disso, galgar para a segunda etapa que passava pela elaboração de um plano de trabalho que envolvesse vários órgãos, cada um atuando em sua expertise.

O segundo ponto do Plano de Trabalho passa pela reorganização da economia da região semiárida e abertura de frentes de colonização. Destacando que “frentes de colonização” era uma terminologia adotada a época para dar credibilidade ao plano, mas que consistia em algo muito próximo a reforma agrária. Nesta parte do planejamento a primeira etapa consistia no levantamento das empresas agrícolas já existentes e esquematizar uma reorganização destas de modo a aumentas a produção das mesmas e sua resistência à seca. Por fim, a realização de uma ampla reforma agrária aumentando a quantidade de pessoas por unidade de terra e aumentando a produtividade destas.

O terceiro ponto do plano de trabalho consiste na intensificação dos investimentos industriais, tendo como primeira etapa ampliar a estrutura industrial já existente de modo a criar e produzir produtos que atendam as outras regiões do país de forma direta. O segundo passa pela criação de condições de consumo no mercado local que tenha possibilidade de segurar essa indústria. A etapa seguinte é solucionar o caótico problema de oferta de energia elétrica, e por fim, o aumento da oferta de alimentos.

De modo a concluir o documento, o último ponto do plano de ação passa pela estruturação de uma assistência técnica aos governos estaduais e municipais, e quando não locais e regionais, para que o plano possa ser de fato executado. Entendendo a incapacidade

da maioria dos entes públicos de tocar um plano desta robustez, se fez necessário a defesa da criação de uma estrutura capaz de assessorar estes nos mais diversos pontos de modo a colocar o planejamento em prática e alcançar seus objetivos.

Pois bem, concluída a apresentação do plano é necessário apontar como este representa algo revolucionário para os anos 50, ou mesmo nos dias atuais, porque passa por debates e uma construção diferente do que se tinha até então documentado. Primeiro é a própria estrutura do texto, que faz um diagnóstico aprofundado, contextualiza, e trata cada ponto do problema de maneira particular, mas ainda sim o inserindo numa questão maior. Por conseguinte, os questionamentos do texto, como a discussão sobre combater a seca, e dar fim a ela, ou aprender a conviver com a mesma, que é uma possibilidade muito mais plausível.

## Referências

GRUPO DE TRABALHO DO DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE. **Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste**. Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional, 1959. 97 p.

**Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (Brasil) – Patrocinador.** GRUPO DE TRABALHO DO DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE. Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste. Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional, 1959. 97 p. Disponível em <<http://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/17760>>. 2019.

MASCARENHAS, Lícia; LOURENÇO NETO, Sydenham. **SUPERINTENDENCIA DO DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE: (SUDENE)**. [S. l.], 2009. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbetetematico/superintendencia-do-desenvolvimento-do-nordeste-sudene>. Acesso em: 24 jun. 2022.

**QUEM foi Celso Furtado**. Antigo Site da SUDENE, 2017. Disponível em: <http://antigo.sudene.gov.br/quem-foi-celso-furtado>. Acesso em: 24 jun. 2022.

**Artigo submetido em: 04 de novembro de 2022.**

**Artigo aceito em: 15 de dezembro de 2022.**