

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO - UFPE

Centro Acadêmico do Agreste - CAA

Curso de Ciências Econômicas

**A FEDERALIZAÇÃO DA SUDENE NUMA PERSPECTIVA SÓCIO-ECONÔMICA,  
E SUAS CONTRIBUIÇÕES.**

**Uma análise para o período 1960-1980.**

EDJEISE CRISTINA CORDEIRO DA SILVA

CARUARU-PE

2016

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO - UFPE

Centro Acadêmico do Agreste - CAA

Curso de Ciências Econômicas

**A FEDERALIZAÇÃO DA SUDENE NUMA PERSPECTIVA SÓCIO-ECONÔMICA,  
E SUAS CONTRIBUIÇÕES.**

**Uma análise para o período 1960-1980.**

Monografia apresentada por Edjeise Cristina Cordeiro da Silva como requisito parcial para a conclusão do Curso de Graduação em Economia, sob a orientação do Prof. Mestre André Martins.

CARUARU-PE  
2016

Catálogo na fonte:  
Bibliotecária – Simone Xavier CRB/4 - 1242

S586a Silva, Edjeise Cristina Cordeiro da.  
A federalização da SUDENE numa perspectiva sócio-econômica e suas contribuições:  
uma análise para o período de 1960 - 1980. / Edjeise Cristina Cordeiro da Silva.  
48f. il. ; 30cm.

Orientador: André Luiz de Miranda Martins  
Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso) – Universidade Federal de  
Pernambuco, CAA, Economia, 2016.  
Inclui Referências.

1. SUDENE. 2. Brasil, Nordeste. 3. Evolução. 4. Economia regional. I. Martins,  
André Luiz de Miranda. (Orientador). II. Título.

330 CDD (23. ed.)

UFPE (CAA 2016-058)

**Universidade Federal de Pernambuco**  
**Centro Acadêmico do Agreste**  
**Departamento de Economia**

**PARECER DA COMISSÃO EXAMINADORA DE DEFESA DE  
MONOGRAFIA EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS DE:**

**EDJEISE CRISTINA CORDEIRO DA SILVA**

A comissão examinadora composta pelos professores abaixo, sob a presidência do primeiro, considera a candidata Edjeise Cristina Cordeiro da Silva **APROVADA**.

---

Prof. Dr. André Luiz de Miranda Martins  
Orientador

---

Prof. Dr. Glaudionor Gomes Barbosa  
UFPE/CAA

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Ana Monteiro Costa  
DECON/UFPE

## **AGRADECIMENTOS**

A princípio agradeço ao criador de todas as coisas, Deus, que em sua divina misericórdia deu-me a vida, assim sendo, concedeu-me a graça para poder lutar pelos meus objetivos, e ainda presenteou-me com um filho, Miguel, que ainda não veio ao mundo, porém é quem me dá forças para nunca desistir, e sempre buscar evoluir tanto na vida pessoal quanto profissional.

Aos meus pais principalmente pelo amor que deram sempre, por todo esforço para minha educação, e se dedicar durante toda a minha existência em tornar-me um ser humano cada vez melhor.

Ao meu esposo por sempre permanecer ao meu lado, me apoiando em tudo que preciso.

Aos mestres e doutores que, ao longo desta caminhada, contribuíram para minha formação profissional, em especial ao professor André pelas orientações e disponibilidade em contribuir com seu conhecimento, pela paciência e compreensão durante a realização deste trabalho.

E por fim, entretanto não menos importante, agradeço aos meus familiares e amigos que compartilharam comigo os momentos de angústias, ansiedades, incertezas, e alegrias durante todos esses anos de curso.

## RESUMO

As disparidades existentes entre o Nordeste e o Centro-Sul até os anos finais da década de 50, fizeram surgir a ideia de criação da SUDENE, um órgão designado a solucionar toda essa questão regional, que no começo dos anos 60 consolida sua existência, e passa a atuar e orientar políticas regionais, seguindo as estratégias desenvolvidas no seu plano de ação. Porém as dificuldades em colocar em prática suas metas eram reais, muitas vezes até tomando decisões totalmente opostas às do seu plano original. A SUDENE assim prejudicada pelos grandes representantes do governo e do poder no período, fizeram ela vir a fracassar na sua meta central, que era a redução das desigualdades e desvantagens sofridas pelo Nordeste há tanto tempo, entretanto através da SUDENE o Nordeste passou a ser visto de uma maneira diferente, e contribuiu para trazer novos pensamentos para tratar da questão regional. Diante desse contexto, buscou-se estudar a evolução da federalização da SUDENE entre o período de 1960 a 1980, e extrair daí os resultados de suas ações, e mesmo que não tenha conseguido transformar toda estrutura da região, provou sua importância de existência para reivindicar e lutar pelas causas mais complexas do Nordeste. As análises feitas nesta pesquisa foram realizadas com base na bibliografia existente acerca da história econômica, política e social do Nordeste, antes e depois da federalização, e a partir da coleta de dados secundários em fontes que são referência para a defesa deste trabalho.

Palavras-chave: Nordeste, SUDENE, evolução, questão regional.

## **ABSTRACT**

The disparities between the North and the South Central until the final years of the Decade of 50, did arise the idea of creation of SUDENE, a body appointed to resolve all this regional issue, at the beginning of the years 60 consolidates its existence, and going on to acting and directing regional policies, following the strategies developed in its plan of action. But the difficulties in putting into practice their goals were real, often making decisions totally opposite to those of your original plan. SUDENE so hampered by Government representatives and the power in the period, did she come to fail in their central goal, It was the reduction of inequalities and disadvantages suffered by Northeast as long, however by SUDENE the Northeast went on to be seen in a different way, and contributed to bring new thoughts to deal with regional. In this context, sought to study the evolution of the federalization of SUDENE between the period of 1960 to 1980, and extract the results of their actions, and even that has failed to transform the entire structure of the region, proved its importance of existence to claim and fight for the complex causes of the Northeast. The analysis done in this research were carried out on the basis of the existing literature on the economic, political and social history of the Northeast, before and after the federalization, and from the collection of secondary data sources that are in reference to the defense of this work.

Keywords: Northeast, SUDENE, evolution, regional issue.

## LISTA DE SIGLAS

BNB	Banco do Nordeste
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CODENO	Conselho de Desenvolvimento do Nordeste
DNOCS	Departamento Nacional de Obras Contra as Secas
EMBRAER	Empresa Brasileira De Aeronáutica S.A
FINOR	Fundo de investimentos do Nordeste
GTDN	Grupo de Trabalho de Desenvolvimento do Nordeste
PEA	População Economicamente Ativa
PIB	Produto interno Bruto
PIN	Programa de Integração Nacional
PND	Plano Nacional de Desenvolvimento
PROTERRA	Programa de Redistribuição de Terras e Estímulo à Agroindústria do Norte e Nordeste.
SUDAM	Superintendência de desenvolvimento da Amazônia
SUDENE	Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste

## ÍNDICE DE TABELA

Tabela 2-Nordeste e Centro-Sul: Índices da produção agropecuária e industrial, 1948-1956. (1948=100) .....	16
Tabela 3.1- Taxa média anual de crescimento do PIB real do Brasil e região Nordeste. 1960-97. ....	32
Tabela 3.2- Taxa média anual de crescimento do PIB Real do Brasil e região Nordeste. Segundo os setores econômicos. 1960-97. ....	33
Tabela 4.2- Regiões e Estados do Nordeste: Participação no Produto Interno Bruto a preços correntes, 1970-1990.(%) .....	39
Tabela 4.3- Região Nordeste: Participação dos setores no PIB Regional, 1970-1990.....	40
Tabela 4.4- Participação da Indústria: Regiões, 1950-1980.....	41
Tabela 4.5- Grandes Regiões: Proporção de pobres <sup>1</sup> , 1970 - 1991(%). ....	44
Tabela 4.6- Indicadores sociais do Nordeste e Brasil- 1970-1980.....	44

## Índice de Ilustrações

Quadro 2- População e renda das principais regiões do Brasil em 1956. ....	17
Gráfico 4.1- Distribuição espacial dos projetos, investimentos e incentivos. (em %) 1962-1990. ....	36
Gráfico 4.2- Taxa média do coeficiente de investimento do Brasil e região Nordeste-1965-1990. ....	42
Gráfico 4.3- Nordeste: distribuição setorial dos projetos (em%) 1962-1990. ....	43

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>11</b>
1.1 Objetivo geral .....	13
1.2 Objetivos específicos .....	13
1.3 Estrutura do trabalho.....	14
1.4 Metodologia .....	14
<b>2 SUDENE E SUA EVOLUÇÃO A PARTIR DOS ANOS 60.....</b>	<b>15</b>
2.1 SUDENE até o golpe Militar .....	17
2.1.1 Federalização a partir de da década de 1960.....	20
2.2 Nova concepção da SUDENE após o golpe Militar .....	22
2.3 Extinção e recriação da SUDENE. ....	23
<b>3 FEDERALIZAÇÃO DA SUDENE ENTRE OS ANOS 70 E 80 .....</b>	<b>25</b>
3.1 Década de 80, continuação da federalização. ....	29
3.2 Comparações entre o período de 1960 à 1990. ....	31
<b>4 A INEFICIÊNCIA, E A CONTRIBUIÇÃO DESTA FEDERALIZAÇÃO PARA A REGIÃO NORDESTE.....</b>	<b>35</b>
4.1 A realidade não executada pela SUDENE.....	35
4.2 A real concretização da SUDENE (1960 à 1980).....	39
4.3 Novo quadro social do Nordeste.....	43
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>46</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>47</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Em meio à década de 50, o Brasil passava por mudanças, se estabelecia uma nova etapa do capitalismo, onde se introduzia novas linhas de consumo, mais modernos, de bens industrializados em geral, se encontrava em um processo intenso de industrialização, o avanço do país era meta prioritária do governo. Porém o Nordeste era visto como sendo a região de atraso e impedimento do desenvolvimento nacional, onde a pobreza existente, juntamente com a seca que castigava periodicamente sua população, era tida como uma tragédia inevitável, e não havia nenhum conhecimento sobre como conviver com aquela situação, assim, milhares de famílias migravam dessas microrregiões em busca de melhores condições de vida longe daquela triste realidade, como exemplo, a seca que ocorreu em 1952. A região é marcada ainda pela figura rural, sempre resistente às mudanças, e, ao progresso. ( CABRAL, CARDOZO 2011).

Em 1958 mais uma seca atinge o Nordeste, a partir daí políticos e grandes representantes da sociedade nordestina passaram a reivindicar por medidas que fizessem mudar este cenário, e a acompanhar o abandono do governo federal a região, em resposta a essa pressão é realizada uma reunião, onde Celso Furtado convence o presidente de que as políticas executadas eram ineficazes, e que também a oligarquia agrária que existia na região comandava o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS). (CABRAL). O DNOCS não era capaz de romper com a ideia de subordinação dos interesses dos latifundiários e dos coronéis da região. (POMPONET, 2009).

Ainda neste mesmo período, a distribuição das terras era bastante concentrada, assim havendo poucos latifundiários e que juntamente com o poder político, produziram a indústria da seca, onde os trabalhadores rurais eram explorados, sujeitos a salários miseráveis, e nos períodos de seca, esses vilões se beneficiavam das ações assistenciais do governo federal. (POMPONET, 2009).

Isso levou a intensificação das atividades das Ligas Camponesas, que eram compostas por representantes dos trabalhadores rurais que buscavam estabelecer os seus direitos. (CABRAL, 2011).

No cenário econômico, se via desvantagens que o Nordeste sofria com relação ao Centro-Sul, devido os maciços subsídios aos investimentos industriais, decorrentes da política cambial, e de controle de importações, para fazer com que o país conseguisse avançar no processo de industrialização, o Nordeste era prejudicado, porque sua incapacidade de produção da maioria dos bens, unido às barreiras de importações destes, via-se obrigado a fazer suas compras no Centro-Sul, onde o preço era muito elevado, e os produtos que eram vendidos do Nordeste para estas regiões possuíam baixo valor agregado, assim fazendo sempre com que o Nordeste levasse desvantagem e o seu crescimento fosse pífio. (GTDN, 1967). Ou seja, como a região Nordeste apenas exportava para o Centro-Sul as produções de (açúcar e algodão, principalmente) geravam do câmbio e do comércio inter-regional, drásticas relações de troca para a região.

Para piorar ainda mais a situação do Nordeste, havia uma tendência comprovada de que com o passar do tempo as disparidades dos níveis de renda em relação ao Centro-Sul cresceriam mais ainda, onde as políticas e esforços do governo para solucionar os problemas eram apenas de caráter assistencial, numa tentativa de minimizar os danos causados a cada crise produtiva, e que quase não se tem efeito em sua estrutura econômica e capacidade de produção, assim não havia nenhuma estratégia ou plano que procurasse encarar o problema do Nordeste de frente, e fazer com que este se desenvolvesse como as outras regiões. (GTDN, 1967).

Havia um alto nível de desemprego e subemprego, e na economia do semi árido existia um complexo de pecuária extensiva e agricultura de subsistência, que são vulneráveis as secas, por conta da crise na produção que sofre, e podendo entrar em colapso nesses períodos de seca, fazendo com que essa população corresse em busca de alternativas para a sobrevivência, neste caso, era preciso reavaliar as políticas que vinham sendo adotadas, que, baseavam-se, na liberação de recursos para os produtores, e tentavam criar empregos na região, e não fazer a população se deslocarem, tais ações não mudaram os dados gerais do problema das secas e mantiveram os excedentes demográficos no semi árido nordestino. (NETO, BRANDÃO, 2009).

O diagnóstico encontrado no GTDN, que será explicado mais adiante, tem uma abordagem histórica, provando a gigante diferença entre a região e o Centro-Sul, e mais, mostrando que esse processo de diferenciação tenderia a perpetuar, através da acumulação e ampliação das disparidades. Concluindo, ainda, que além das razões lógicas referentes à própria estrutura da região, existiam à:

- Maior regressividade da carga tributária federal para a região;
- Transferência de capitais privados do Nordeste para o Centro-Sul, e algumas é que eram revertidas de volta por transferências federais;
- Política fraca de combate às secas, que essencialmente eram compostas por construções de obras públicas, como açudes, ineficientes para solucionar os problemas estruturais, a chamada “solução hidráulica”.

Seguindo o GTDN, para que fosse possível o Nordeste sair da estagnação que se encontrava, era necessária profunda transformação agrária e agrícola, e também a industrialização, pois era preciso diversificar sua base produtiva, para só assim avançar no seu desenvolvimento.

Nesse contexto sócio-econômico do Nordeste anterior a SUDENE, é notável a necessidade de existência de um órgão na região, embora com autoridade a nível federal, capaz de promover as mudanças importantes em toda estrutura regional.

Este trabalho propõe enfatizar a importância de uma federalização presente no Nordeste, principalmente durante a década de 1950, e através do trajeto da SUDENE, nas décadas seguintes, pode observar transformações na região.

## **1.1 Objetivo geral**

O principal objetivo deste trabalho é verificar como ocorreu a federalização da SUDENE nos anos 60 até 80, em perspectivas econômicas, e a sua evolução neste período.

## **1.2 Objetivos específicos**

- Mostrar a necessidade, no período analisado, da autarquia para o Nordeste todo, e suas contribuições;
- Demonstrar, embasar tanto o objetivo geral como o específico com os dados empíricos.

### **1.3 Estrutura do trabalho**

Este trabalho é composto por cinco capítulos. Esta introdução, tratada como primeiro capítulo, evidencia as discussões introdutórias a respeito do tema aqui proposto. No segundo capítulo será mostrado a partir da criação da SUDENE e a sua evolução, através de uma revisão teórica de importantes autores referentes a esse tema. No capítulo seguinte, tratará de dar continuidade a discussão de como se ocorreu à federalização da SUDENE, agora para os anos 70 e 80 especificadamente. No quarto capítulo serão expostos dados e argumentos que comprovam o resultado ineficiente do papel da SUDENE dado o que era pretendido no seu plano inicial, apresentados nos segundo e terceiro capítulos, porém também provar suas contribuições para o Nordeste. E, por fim, no quinto capítulo serão expostos os resultados e as conclusões.

### **1.4 Metodologia**

O método adotado para chegar aos objetivos propostos pelo trabalho foi o levantamento de dados e informações em geral, através de pesquisa bibliográfica, documental, e em sites da internet. (Também foram coletados dados de documentos doados pela biblioteca de Celso Furtado).

A pesquisa bibliográfica buscou, primeiramente, embasar teoricamente o referido trabalho, trazendo todo conteúdo histórico referente ao tema. A pesquisa documental foi realizada para encontrar informações em revistas especializadas antigas e atuais, que pudessem mostrar dados relevantes para o enriquecimento da pesquisa. O acesso a sites da internet, principalmente governamentais, trazendo dados que justificassem e complementassem o que foi descrito no trabalho.

## **2- SUDENE E SUA EVOLUÇÃO A PARTIR DOS ANOS 60.**

Em janeiro de 1959 Celso Furtado expõe o lançamento da *Operação Nordeste*, e por um decreto, foi criado em abril, o Conselho de Desenvolvimento do Nordeste (CODENO), e o projeto de Lei de criação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) seguiu para o congresso. (CANO, 2010).

Isso aconteceu durante o governo Juscelino Kubitschek, onde se iniciou um Plano de Desenvolvimento regional, é elaborado pelo Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), tendo Celso Furtado no comando, onde nele aponta os pontos centrais que levaram a aumentar as disparidades entre a região Nordeste e o Centro-Sul, e que essas diferenças aumentavam, cada vez mais com o passar do tempo. (GTDN, 1967).

O documento básico não apresentava a identificação da autoria de Furtado, contendo uma composição técnica-política, conservadora, portanto, aceita pela elite regional, se não o fizesse assim o Congresso não aprovaria a SUDENE. (CANO, 2010).

Até a metade da década de 1950 o ambiente econômico, social e político eram desfavoráveis para o desenvolvimento da região, mostrando a necessidade de criação de um órgão capaz de planejar, verificar e direcionar os caminhos que o Nordeste precisava para se

desenvolver, e assim, reduzir as desigualdades existentes em relação às outras regiões. (GTDN, 1967).

Na tabela 2 apresentada abaixo, se comprova a tendência declinante com relação a diferença dos ritmos de crescimento entre a região Nordeste e o Centro-Sul, dos anos 1940 até meados da década seguinte, onde se avança ainda mais a consolidação da indústria do Centro-Sul. E também se nota o aumento no declínio desta região referente à agricultura.

**Tabela 2-**Nordeste e Centro-Sul: Índices da produção agropecuária e industrial, 1948-1956. (1948=100).

	Agropecuária		Indústria	
	Nordeste	Centro-Sul	Nordeste	Centro-Sul
1948	100,0	100,0	100,0	100,0
1949	102,3	104,1	101,1	105,3
1950	107,5	107,8	103,9	118,8
1951	88,2	114,3	110,5	132,3
1952	95,9	123,5	113,0	141,9
1953	98,0	121,1	121,3	148,2
1954	114,1	129,6	128,6	160,7
1955	118,7	137,5	142,5	168,0
1956	125,2	132,4	149,8	181,2

Fonte: GTDN.

O Nordeste produziu em 1956, uma renda equivalente a 102 bilhões de cruzeiros (1), e dado sua população nesse ano um total de 18,7 milhões de habitantes, com uma renda cerca de, 5,5 mil cruzeiros, a cada habitante. Em comparação com Centro-Sul do país (2), a população do Nordeste equivale a 50 por cento do efetivo demográfico, e uma renda per capita em torno de 32 por cento, como pode ser visto no quadro abaixo.

Em 1956, a renda per capita no Nordeste, convertida a uma taxa de câmbio, não chegava a 100 dólares, incluindo assim a região com a mais extensa área de baixo

desenvolvimento do continente americano. A renda per capita do Nordeste equivale a menos de um terço da renda do Centro-Sul. Esses dados comprovam a existência das disparidades entre as regiões, e indicando o problema do Nordeste na economia brasileira.

**Quadro 2-** População e renda das principais regiões do Brasil em 1956.

Região	População (Mil hab.)	Renda total		Renda per capita	
		(Bilhões de Cr\$)	(Milhões de US\$)	(Cr\$)	(US\$)
Norte	3958	25,0	440,9	6316	111
Nordeste	18 714	102,2	1 802,5	5461	96
Centro-Sul	37 125	636,9	11 282,3	17 151	303
Brasil	60 080	764,1	13 476,2	12718	224

Fonte: GTDN, 1967, p.15.

Nota: (1) Renda bruta ao custo dos fatores.

(2) A região Centro-Sul, referida no presente trabalho, compreende os Estados litorâneos, do Espírito Santo no Rio Grande do Sul, e os Estados mediterrâneos. (Minas Gerais, Mato Grosso e Goiás).

## 2.1 SUDENE até o golpe Militar

A Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), criada em 15 de dezembro de 1959, pela Lei nº. 3.692, tida como uma autarquia subordinada diretamente à Presidência da República, no comando de Celso Furtado até 1964. (CABRAL, 2011).

Até chegar o momento da aprovação, a proposta encontrou muita resistência, havendo uma verdadeira batalha no congresso Nacional, inclusive, entre os próprios parlamentares nordestinos, que se opuseram a colocar a instituição em funcionamento. Esses políticos nordestinos da oposição, pretendiam inutilizar a proposta de uma política voltada para o Nordeste, batendo de frente claramente com essa nova idéia de Celso Furtado. (COLOMBO, 2012).

É compreensível essa resistência a uma nova proposta de desenvolvimento que colocava em risco antigos privilégios locais já consolidados, e é neste sentido que há uma reação negativa por parte de uma parcela da população nordestina à política da SUDENE na região, acostumados com políticas paliativas, agricultores e criadores no sertão acreditavam que existia por trás dessa ação interferência de interesses políticos, nos serviços que fossem criados para atendê-los, e essa descrença é justificada pela consequência da intensa exploração em que essa população vivia, onde já se tinha sido prometido tantas mudanças na região e nada se concretizava. O povo do Nordeste tinha a ideia concreta e firme que era apenas mais um projeto federal e não alteraria em nada o sofrimento local. (CARDOZO, 2011).

Em 1961 é consolidado o projeto da SUDENE, como o órgão que tem a função de introduzir o processo de renovação econômico-social do Nordeste, neste mesmo ano a SUDENE consegue inserir a região na política internacional, onde os EUA através de uma política inovadora a chamada Aliança para o Progresso, que privilegiava movimentos reformistas, e as ideias do órgão regional se encaixavam perfeitamente, mostrando que a região era capaz sim de crescer, e o que lhe faltava era o desenho de um projeto ideal. Já no âmbito interno, conflitos políticos não paravam de ocorrer, entre os que eram a favor da criação da SUDENE, e de uma transformação estrutural da região, e dos que eram interessados apenas em manter suas posições de poder, ou seja, os que se beneficiavam das políticas assistenciais. (MOURA, 2011).

Em destaque, também neste período é desenvolvido pela SUDENE o I plano diretor de desenvolvimento econômico e social do Nordeste de 1961-1963, tentou desenvolver um plano com ações baseadas no que havia sido proposto como solução para os problemas do Nordeste, destas as principais estavam, a criação de uma infraestrutura econômica (transporte e energia), aproveitamento racional dos recursos de água, reestruturação da economia agrícola, política de industrialização, racionalização do abastecimento, aproveitamento dos recursos minerais e política de colonização. (SUDENE, 1966).

A SUDENE fez com que a economia nordestina emergisse, da estagnação na qual se encontrava na década de 60, e atingir taxas de crescimento nunca vistas antes. Contudo, houve muitas modificações na estratégia para o desenvolvimento do Nordeste, presentes no GTDN, com fortes impactos para a realidade nordestina sócio-econômica, em períodos específicos da sua história recente. O começo dessa trajetória vai do período de 1960 a 1967, com a prioridade nacional em reduzir as diferenças nos índices de crescimento social e econômico

das regiões Nordeste e Sudeste. Porém, algumas decisões de política econômica a partir de 1964 fizeram restringir a execução plena de muitos instrumentos utilizados para o desenvolvimento do Nordeste. (SUDENE, 1985).

Nos anos 60, através dos incentivos fiscais- 34/18 dos recursos do Fundo de Investimentos do Nordeste o (FINOR) que eram advindos de opções de pessoas jurídicas de todo o país, dos contribuintes do imposto de renda sobre o lucro real, podendo deduzir parte desse imposto, utilizados para aplicação em projetos aprovados pela SUDENE, isenção do imposto sobre a renda, principalmente por investimento de empresas estatais do porte da Petrobrás (na Bahia e Rio Grande do Norte) e do vale do Rio Doce (no Maranhão), e ainda financiados com créditos públicos ( BNDES e BNB), também dispo de recursos próprios de importantes empresas privadas, nacionais e multinacionais, as atividades urbanas, mas principalmente as atividades industriais ganham bastante espaço no ambiente econômico do Nordeste, e passam a liderar o crescimento da produção na região, assim rompendo com a fraca dinâmica que havia. (BACELAR, 1997).

A implantação da SUDENE foi de extrema importância para a mudança de visão sobre o desenvolvimento da região, criar políticas capazes de adentrar e transformar cada sub região de acordo com suas características e necessidades, ou seja, verificar e apontar no íntimo de cada problema, o que era preciso modificar, sua atuação revolucionou as políticas voltadas para a construção de um novo Nordeste, que até ali era esquecido pelas autoridades, criando condições para o avanço da região. (GTDN, 1967).

Apesar do ambiente de instabilidade que ocorria por conta da insistência da oposição em querer acabar com a instituição, Furtado continuava a buscar recursos ao governo federal para a SUDENE, e assim em 1963 já teriam sido aprovados pela superintendência 82 projetos de implantação de diversas indústrias na região, dando um total de 33 bilhões de cruzeiros em financiamentos. (SILVA, 2011).

A construção desse projeto de desenvolvimento para o Nordeste foi interrompido pelo golpe militar em Abril de 1964, a partir desse momento, vários representantes políticos perderam seus cargos inclusive o da Presidência da república, em seguida Celso Furtado também foi demitido de seu cargo como superintendente da SUDENE, fato esse que veio a mudar completamente o plano original da instituição redigida e orientada por ele, além de um esvaziamento da SUDENE de vários funcionários por estarem ligados a outros partidos, com isso, o órgão perdeu seu poder deliberativo, e, institucional de autarquia. A ideia do governo era retirar do poder os que fossem contrários ao plano militar e colocar representantes que os

apoiassem, assim não haveria riscos de ameaças que pudessem os tirar do poder. (SILVA, 2011).

### 2.1.1 Federalização a partir de da década de 1960.

Após a criação da SUDENE no início da década de 60, se estabeleceu na região Nordeste um novo fôlego para o seu desenvolvimento, sua federalização trouxe uma união entre os estados nordestinos, a fim de um só ideal, sair do atraso em que se vivia, e buscar igualar-se ou até superar as demais regiões, e principalmente o Centro- sul.

A partir daí, inicia-se o processo de industrialização no Nordeste, onde neste setor entre 1960 e 1969, 721 projetos industriais haviam sido aprovados pela SUDENE, num total de inversões da ordem de 4,87 bilhões de cruzeiros (a preços de 1968). (BONAVIDES, s/d).

Essa importância dada ao programa de industrialização regional, tanto pelo crescimento do produto setorial, como à diversificação e complementaridade da sua estrutura de produção, sua contribuição diretamente para a redução da escassez dos empregos urbanos foi extremamente baixa. A população economicamente ativa (PEA) do setor urbano da região cresceu anualmente a taxas médias de 4,0% no período de 1960 e 1970. Relativamente, o setor que predominou a demanda por emprego foram o das atividades terciárias, pois foram responsáveis em 1970 por 72%, do emprego urbano, e 68% do aumento da PEA observado em 1960/70. (GOODMAN, SENA, e ALBUQUERQUE, s/d).

Dos diversos acontecimentos que houve durante o período de 1964-1979, que fizeram com que a SUDENE perdesse sua autonomia enquanto órgão federal, e fosse aos poucos centralizado, em 1964 com a mudança que ocorreu no Ministério de Estado Extraordinário do Planejamento e Coordenação Econômica, atingindo a região diretamente, devido a seu conjunto de políticas adotadas para o equilíbrio orçamentário e a eliminação de subsídios, esse equilíbrio orçamentário veio a causar impactos negativos ao Nordeste, pois o Ministério do planejamento estabeleceu tetos orçamentários para as instituições federais. Esses foram os primeiros danos contra o Nordeste, considerando que a instituição havia elaborado seus planos, com objetivo de atender as necessidades para o desenvolvimento da região, porém com estes acontecimentos passou a ter que rever sua programação de acordo com esses tetos orçamentários estabelecidos, e que às vezes não dava nem para atender o mínimo das prioridades da instituição. Já em relação à eliminação de subsídios, onde se passou a reduzir seus níveis, ou eliminá-los, o que também acabou gerando dificuldades para a SUDENE em

desfavor das implantações já programadas estrategicamente para o Nordeste. Tais fatos comprovam que as ações do governo não causaram problemas contra a SUDENE, mas sim contra o Nordeste como um todo, visto que a instituição precisa ser compreendida como uma ferramenta necessária para a promoção do desenvolvimento, e não como objetivo do desenvolvimento. (FILHO, s/d).

Essas políticas adotadas com a finalidade de combate à inflação, de grande importância para o país, isso era inquestionável, para tentar conter a inflação, mas que continuou causando dificuldades para o Nordeste, tanto pelo fato de que não era a prioridade para a região em si, e muitos desses recursos já destinados aos programas do Nordeste passaram a ser transferidos para programas nacionais, e para outras regiões do país. (FILHO, s/d).

Um segundo período da história da SUDENE se constitui de 1968 a 1974, que foi caracterizado por decisões, onde seus resultados, somados aos do período anterior, causaram a desarticulação do processo de descentralização de comando dos projetos voltados à realidade nordestina, que foram implantados pela SUDENE, aos poucos foram sendo reduzidos os recursos destinados à SUDENE, e cresceram os incentivos fiscais para a indústria aeronáutica (EMBRAER), à educação e à recuperação econômica do estado do Espírito Santo, foram instituídos o PIN e o PROTERRA e também foi criado o Sistema Federal de Planejamentos, e passando a SUDENE a posição de subalterna de órgão seccional, sem funções claramente definidas. (SUDENE, 1985).

Para FERREIRA (1999), aponta como fracasso a ideia de estratégia reformista da SUDENE, dado que se propunha no seu discurso, e o que de fato se realizou na prática, pode-se também atribuir que a compatibilização da eficiência, e da eficácia do plano foi seriamente comprometida pela falta de efetividade das reformas estruturais, assim mesmo que o plano buscou na prática sua eficiência, tentando-se alcançar uma diversificação produtiva, baseada na expansão industrial, sem trazer junto a isso os pressupostos básicos para as mudanças estruturais, isso devido à intensificação das forças políticas internas e externas à região, proporcionando-lhes articular seus interesses, assim impedindo o processo que deveria ter sido realizado, somado às resistências das classes dominantes situados na região, ou seja, os grandes latifundiários, e representantes da maior parte do capital comercial, conseguiram deter o domínio do Estado na época, o ambiente de crise no início dos anos 60, fez criar uma instabilidade e descontinuidade da política econômica, e mais ainda com a centralização

autoritária no planejamento econômico, durante o período do governo militar, levando assim a SUDENE a perder sua força enquanto autarquia federal.

Porém mesmo com os incentivos fiscais, independente do que havia no plano e não ocorreu, adquiriram força própria, e a região continuou recebendo inversões de capitais, e iam se integrando a sua estrutura de produção, e acumulação de capital no mesmo nível do contexto nacional, ao invés de uma economia autônoma como proposta pelo GTDN. (FERREIRA, 1999).

## 2.2 Nova concepção da SUDENE após o golpe Militar

A partir desses novos integrantes na gestão do país e da SUDENE, havia uma nova concepção de crescimento, onde não se era levado em conta a questão social do problema do Nordeste, e assim deixando de lado as classes baixas, abrindo mão do plano original de desenvolvimento reformista descrito no GTDN. (SILVA, 2011).

O povo nordestino e suas organizações perderam voz das suas reivindicações dos problemas sociais graves na região que o ambiente da SUDENE proporcionou, pode-se concluir que a mudança de regime em 1964 causou danos irreparáveis a tentativa de desenvolvimento do Nordeste.

A perda da legitimidade da SUDENE se deve em parte a fatos associados como: afastamento do governo federal nas reuniões deliberativas, escassez do seu principal recurso, o (FINOR), e o fortalecimento de outras instituições como, o BNB e o BNDES. Além disso, o enfraquecimento do órgão também se deu na medida em que os governadores abandonaram a idéia de uma articulação política, ou seja, se desuniram, e cada um por si só buscou outras formas de impulsionarem a economia dos seus estados, devido o fato de que os estados nordestinos passaram a seguir a tendência geral, que os demais estados do país faziam, se baseavam na execução de incentivos fiscais estaduais para atração de investimentos industriais. (COLOMBO, 2012).

As forças populares foram controladas e dominadas. E as políticas adotadas visavam à industrialização, avanço da infraestrutura, modernização da agricultura, proporcionados através dos avanços tecnológicos, e assim afastando a ideia de uma reforma agrária. (Diniz, 2009).

A sociedade nordestina tornou-se indiferente, na expectativa de que aumentasse ainda mais o nível de acomodação que permitisse a retomada de diálogo. (FILHO, s/d).

A SUDENE jamais se recompôs como o grande órgão de desenvolvimento regional que se nos seus anos iniciais de sua existência, havia se firmado, muitos investimentos foram transferidos da região Nordeste para as outras regiões do país, e assim desenvolverem também outras atividades econômicas, fazendo com que houvesse um esvaziamento completo das forças que a agência coordenadora do Nordeste tinha. (CARVALHO, 2008).

O terceiro Plano Diretor (1966-1968), e o último (1969-1973), já foram elaborados com a SUDENE enfraquecida, e a sua atuação passou a ser apenas de órgão executor dos planos federais. (COLOMBO, 2012).

Durante o período do “milagre econômico” (1968-1973), onde a situação externa do país era favorável, o bom desempenho de variáveis de política econômica, e das reformas institucionais do Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG), o Produto Interno Bruto (PIB) nordestino, conseguiu alcançar a expressiva média anual de crescimento de 8,7%, já o Brasil obteve uma média de 8,6 % ao ano, isso se deve fundamentalmente aos investimentos públicos em infra-estrutura e privado na indústria, durante os anos 60 e 70. (SUDENE, 1999).

### 2.3 Extinção e recriação da SUDENE.

Em 2001, houve a grande surpresa da extinção das autarquias de desenvolvimento regional SUDENE e SUDAM, os defensores do seu fim alegavam que como não havia obtido sucesso nos objetivos traçados em sua criação, para solucionar os problemas regionais, portanto não se justificavam a continuidade da existência de suas estruturas, pois não eram eficientes na sua missão. (CARVALHO, 2006).

Foram também alvos de fortes denúncias de irregularidades e corrupção no fundo de investimento do Nordeste, FINOR, que apoiava a SUDENE e a SUDAM.

Juntamente com o Governo Federal, que há anos tinha abandonado a ideia de adoção de políticas regionais diferenciadas no País, os políticos, empresários e a imprensa do Centro-Sul que nunca aceitaram completamente a ideia da existência da autarquia e dos incentivos prestados a região, e por fim os governadores nordestinos foram apontados como um dos principais responsáveis pela extinção do órgão de desenvolvimento regional. (CARVALHO, 2006).

Aos que eram contra a extinção, argumentavam que nem pela ineficiência da instituição, nem pelo seu mal uso de recursos, eram suficientes para abrir mão de um órgão de desenvolvimento regional, visto que um país com alta concentração e desigualdade como o Brasil, não poderia permitir esse descaso. (CARVALHO, 2006).

Após seis anos fora de atividade, no cenário nacional e regional, a SUDENE volta a funcionar, aderindo também novas ideias de políticas regionais à sua concepção de órgão de desenvolvimento regional, esperando-se assim não cometer os erros passados que levaram à sua extinção, e fazer com que o Nordeste definitivamente consiga um patamar de desenvolvimento mais igualitário como as outras regiões. (CARVALHO, 2008).

A volta da SUDENE representou para a região uma esperança de ter a atenção do governo em tentar novamente criar um plano de desenvolvimento regional, e diminuir as desigualdades existentes, é importante ressaltar que somente projetos em infraestrutura e indústria não são medidas suficientes para o desenvolvimento do Nordeste, e olhando para seu passado das ações da SUDENE, muita coisa ficou pelo caminho, portanto, é preciso não somente tentar dar continuidade a este órgão de extrema importância para o desenvolvimento regional, mas tentar resgatar sua essência que ficou idealizada apenas no documento do GTDN.

### **3 Federalização da SUDENE entre os anos 70 e 80 .**

A partir da década de 70, a atividade econômica da região Nordeste se mostrou mais dinâmica que a do país como um todo. (SUDENE, 1999).

Ainda nos anos 70, quando o Estado brasileiro definiu o II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), onde foram realizados importantes programas de investimentos públicos, e com isso sustentou a dinâmica da economia nacional, visto que lá fora o ambiente era de crise, assim o Nordeste também está incluso nessa tendência, onde a Petrobrás comandou e implantou o polo petroquímico de Camaçari, na Bahia, e a implantação na Companhia Vale do Rio Doce o complexo de Carajás, e também vale destacar os investimentos feitos do sistema Eletrobrás. (BACELAR, 1997).

A partir dos anos 70 ocorreram várias mudanças, como exemplo, o setor de produção da agropecuária da região, onde foram reduzidos os cultivos de algodão, mamona, mandioca, e sisal, e aumentaram as áreas cultivadas com cana-de-açúcar, arroz, feijão, laranja e milho. E também, ao mesmo tempo, começaram a se cultivar produtos que não eram tradicionais a região, devido o seu valor agregado ser considerado alto, e passam a ter um peso crescente na produção do Nordeste, tais como as frutas: melão, manga, melancia, uva, abacaxi, além de tomate, café e soja. (em áreas favoráveis as produções dos respectivos produtos). (ARAÚJO, 1997).

Na indústria, também houve mudanças no seu perfil produtivo, onde foi transformando sua base tradicional produtora de bens de consumo não-duráveis (têxtil e alimentar, os principais), em uma região industrial especializada em bens intermediários, destacando-se a instalação do polo petroquímico de Camaçari, na Bahia, do complexo

minero-metalúrgico, no Maranhão, o polo de fertilizantes, em Sergipe, dentre outros. (ARAÚJO, 1997).

Ainda nos anos 70, quando o Estado brasileiro inicia-se a estratégia definida do II Plano Nacional de Desenvolvimento (IIPND), dentre elas realizou um programa importante de investimentos públicos, e assim conseguiu sustentar a dinâmica da economia do país, onde se vivia num contexto internacional de crise, e parte desses investimentos destinados ao Nordeste, seguindo essa tendência, através da Petrobrás, a Companhia Vale do Rio Doce e do sistema Eletrobrás. (ARAÚJO, 1997).

O “milagre econômico” que aconteceu nos anos 1970, ou seja, o salto que a economia brasileira deu, e pelos projetos do II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), se estabelece uma fase de continuidade do crescimento da região Nordeste, que desde o início dos anos 60 vinha se estabelecendo essa evolução, nesta fase de continuação, destacam-se os investimentos de infraestrutura, que foram complementados pelos empreendimentos produtivos, a exemplo os industriais, daí o resultado é uma expansão da região a uma taxa anual de 9,4%. Já os anos de 1980 são marcados como os anos à fase de desaceleração do crescimento da região, também com suas variáveis incidentes, como a crise fiscal e financeira do país, que fez gerar um impacto negativo a região, e assim, a taxa média anual diminuiu para 4,3%. (CARVALHO, s/d).

Em 1975 o sistema de financiamento utilizado pela SUDENE o sistema 34/18 foi substituído pelo fundo de investimentos do Nordeste (FINOR), criado através do Decreto-Lei nº 1376 de 12/12/7440, era um novo esquema institucional de financiamento incentivado, mais adaptado aos sofisticados processos de financiamentos, junto ao mercado de capitais. ( FERREIRA, 1999).

O quadro econômico em meados dos anos 70 era bem mais diverso que nos anos 60, (início dos incentivos fiscais). A região está cada vez mais integrada às áreas mais industrializadas do País, dando continuidade ao processo iniciado dos anos 60, e, tenta acompanhar o dinamismo com o restante da economia brasileira.

Dentro do II PND, trazia a ideia de um Brasil potencializado, inserindo algumas prioridades para a integração das diversas áreas regionais. Desse plano foram traçadas estratégias de intervenção do estado no Nordeste; visando a agricultura, para isso foram criados os programas especiais, centrados para desenvolver as áreas rurais selecionadas, e assim poder transformar a agropecuária nordestina objetivada em tornar-se moderna e conservadora, tais programas contemplavam áreas periféricas do país, ou seja, encaixa-se na

estratégia de ação do governo federal com os problemas regionais, a antiga ideia de redução das desigualdades regionais deu lugar a um plano com a necessidade de promover a integração econômica e social dos espaços brasileiros. E também uma perspectiva industrial, que visava estimular uma instalação de complexos industriais no Nordeste, com objetivos estratégicos nacionais, de expandir a indústria do país. A região a partir disso passa a ter participação na cadeia de produção do país mais efetiva, se especializando na produção de bens intermediários, por parte gerando excedentes da produção para exportação, e por outra reforça a base produtiva industrial brasileira. Representando um objetivo direto de desconcentração da indústria, também indica a possibilidade de grandes externalidades e efeitos multiplicadores para a economia regional. (CARVALHO, 2008).

Na década de 70, surge a concepção da teoria dos polos de desenvolvimento, mas que a princípio foi elaborada nos anos 50 por François Perroux, onde afirmava que na economia capitalista com o surgimento desses polos se daria através de indústrias localizadas num determinado espaço econômico, que desenvolveriam força capaz de atrair muitos investimentos. Os polos regionais mantiveram relações com polos de outros lugares, através de uma estruturação de sistemas de transportes e comunicação, se encaixando para o desenvolvimento, com os novos investimentos nas áreas delimitadas, procurava-se causar efeitos positivos para a economia regional. O que se alcançava em níveis de crescimento eram consideráveis de produtividade e tecnologia, porém não tinha efeitos positivos esperados para o restante da economia da região. Pelo contrário, as desigualdades se mantiveram, e em algumas vezes, até se agravaram, inclusive a concentração de renda. Diante disso, os subespaços regionais sofreram uma homogeneização, pelos investimentos monopolistas, com um domínio nos mercados dessas áreas menos desenvolvidas, também com o intuito de explorar onde existissem recursos naturais, ou tirar vantagens que permitissem gerar maiores taxas de lucros. Há um questionamento quando se verifica a evolução da legislação do sistema de incentivos criados para o Nordeste, em busca de sempre está se aperfeiçoando, e se observa que esses incentivos são cada vez mais alvos de desvios, com o objetivo de promover a capitalização de grandes empresas privadas, da região sudeste. Portanto, a SUDENE que desde o começo do seu plano de estratégia pretendia desenvolver a região Nordeste, através da criação de condições autônomas, capazes de industrializar a região, porém transformaram-se em um mecanismo que tornaria mais acelerado o processo de integração, e acabando mais rápido com a própria economia regional. As ações de políticas implantadas pela SUDENE ocorridas no período do regime militar, ou seja, um momento de regulação de autoritarismo,

se fez consolidar esse processo de integração da região com o restante do país. As empresas estatais eram presentes nos principais parques industriais, e também os incentivos advindos do Centro-Sul, com o objetivo de ganhar os incentivos fiscais, ao investir na região, contribuiu bastante na modernização regional, determinada pelos governantes do tempo. Contudo, os resultados obtidos dessa estratégia, pelo que se foi gasto, e o que teve de retornos sociais, e até econômicos foram insuficientes. Isso se deu pelos registros desses ganhos não terem sido maximizados, tanto pela falta de um aprimoramento nas decisões de prioridades, como metas em determinados segmentos industriais com características especiais. E mais a falta de desenvolvimento tecnológico, daí precisando importar tecnologia, e gerar um baixo dinamismo. Portanto a insatisfação desses resultados, o plano de desenvolvimento econômico tem sofrido uma reorientação nos seus objetivos, como também nos métodos. Assim, vem dando uma atenção maior a atividades de menor escala, isso gera uma maior democratização do meio capitalista, incluindo as economias de industrialização atrasadas. Mas apesar disso tudo, é relevante salientar os avanços e desenvolvimentos, mesmo que pífios, porém isso ocorreu de uma forma muito concentrada, que são dependentes de uma alta participação do estado e com uma enorme exclusão social. Ou seja, não houve uma ampliação desses ganhos para toda a região, e a partir daí o progresso não ocorreu como esperado, e defendido na teoria dos Pólos de desenvolvimento. (CARVALHO, 2008).

Como havia diversos lugares no Nordeste que se modernizaram, também houve resistência a essas transformações no ambiente sócio-econômico, a exemplo as principais zonas cacauceiras, canavieiras, e o sertão semiárido. Impulsionaram-se nos anos 70 as atividades com o Proálcool nas zonas canavieiras, que se expandem mais com a incorporação de terras, que fazem duplicar as áreas cultivadas, do que o aumento da produtividade. O problema da concentração fundiária vem se tornando o mais complicado, na zona da mata, pelo seu aumento nos últimos anos, e a existência de um monopólio da cana nas áreas que podem ser cultivadas. Isso também ocorreu no semiárido, onde os pequenos proprietários vendiam suas terras a preços baixos, aos grandes latifundiários, por não terem outra opção. O que diz respeito ao sertão e o agreste nordestino, onde a pecuária através de muitos incentivos, se tornou a principal atividade dessas regiões, onde se fortaleceram e se modernizaram, assim também provocou a concentração fundiária, e outros efeitos, como a diminuição da produção de alimentos e se verificou um aumento na emigração rural. Ou seja, o que se constata no período é que a base técnica consegue se modernizar, porém no que se refere a questão fundiária agravou-se. (BACELAR, s/d).

### 3.1 Década de 80, continuação da federalização.

Mesmo com a grande recessão que atingiu o país nos anos 80, que foi provocada pela crise do setor externo, a economia nordestina foi resistente e continuou a apresentar incrementos na sua produção, e maior em relação ao Brasil. (SUDENE, 1999).

Cada região brasileira possui as suas próprias características de suas estruturas produtivas, o que fez com que o Nordeste pouco sofresse nos anos 80 com os efeitos da crise, dado que esta crise mais atingiu o setor industrial, mais precisamente nos ramos dos bens de capital e bens duráveis, logo no Nordeste com uma indústria recém instalada, estes não eram os segmentos mais produzidos, sendo mais representativa a produção de bens intermediários, assim a região conseguiu resistir a esse momento de crise. (ARAÚJO apud SILVA, TEIXEIRA, 2014).

No fim da década de 1970, com a segunda crise internacional do petróleo, fazendo com que as economias nacionais sofressem implicações, principalmente nos países subdesenvolvidos devido as suas economias estarem desorganizadas graças à crise evidente na queda do financiamento externo, e mais as restrições cambiais, levando a uma série de problemas, gerando desequilíbrios à economia e dificultando o crescimento, ou seja, passando a ter taxas instáveis. E esse período de inflexão fará com que se esgotem as políticas destinadas ao desenvolvimento das regiões, exemplo as que estavam no planejamento da SUDENE e se utilizavam destas ações há algum tempo. Ou seja, a crise tem o efeito de desestruturar os meios utilizados pelo estado para promover o desenvolvimento, e isso leva ao rompimento do próprio plano de desenvolvimento central na ação do estado. No lado do desenvolvimento regional, o efeito dessa crise só seria sentido os impactos, em meados da década de 1980, onde daí os investimentos feitos pelo II PND, já iriam ter sido maturados definitivamente. É daí que acontece um efeito de transposição entre os efeitos da crise para o país, e para a região em si. É importante deixar claro que esses investimentos privados são feitos em um ambiente de certezas no mercado, ou seja, quanto às expectativas de crescimento. E no Nordeste esse ambiente era garantido pela ação do estado com uma política de desenvolvimento regional definida, a partir daí se nota a maior sensibilidade que a região enfrenta quando a crise leva ao desequilíbrio no setor público. Na metade dos anos 1980, houve a retomada do crescimento dos investimentos, porém no Nordeste tornando-se numa

conjuntura cada vez mais difícil de reverter às disparidades regionais existentes. (LIMA, 2008).

Em relação aos investimentos, é evidenciada a falta de uma proposta de desenvolvimento, dado a negligência de medidas de modernização da infraestrutura, portanto seu comportamento ao longo dos anos. E os responsáveis pela redução do crédito do governo ao setor privado, são a interrupção de qualquer manifestação para reivindicar políticas industriais, e os desgastes dos mecanismos de incentivos do sistema 34/18- FINOR. A constituição de espaços dinâmicos que ocorreu dentro da região nordestina intensificando cada vez mais a sua heterogeneidade, existente desde o início de sua formação econômica, com uma forma agora mais institucional devido às diferenças da produtividade. Devido a instalação de pólos de irrigação, foram causados efeitos negativos, como a continuidade de velhos conhecidos problemas, a estrutura fundiária concentrada, e a redução da produção de alimentos para abastecimento da região, quanto efeitos positivos como a realização de uma infraestrutura nas áreas mais distantes da região, promovendo assim uma permanência de fluxos migratórios, às vezes não nas melhores condições; escoamento da produção; e instalação de atividades que produzem e fornecem matérias-primas para a produção de outros bens. Essa expansão da heterogeneidade através desses acontecimentos pelo desenvolvimento regional entre 1970 e 1980 na região semi-árida, a mais atrasada e com condições precárias, sem nenhuma mudança na estrutura foi executada. (LIMA, 2008).

Mesmo com os impactos resultantes da crise nacional nos anos 80, a economia nordestina conseguiu promover uma mudança na composição de sua produção, por conta da dinâmica existente na base produtiva do Nordeste. Ou seja, essa economia regional também acompanha as tendências formadas pela economia nacional. E quando a crise se intensificou, os efeitos negativos que não foram atingidos as atividades de intermediação financeira e setores voltados para a exportação, e o Nordeste também acompanhou essa tendência. Onde se mostra nos dados que entre 1975 e 1990 as exportações do Brasil triplicaram passando de US\$ 7,6 bilhões de vendas anuais para US\$ 31,1 bilhões, e as do Nordeste duplicaram de valor, passando de US\$ 1,5 bilhão para US\$ 3 bilhões. Em relação às atividades de intermediação financeira que também tiveram um bom crescimento, tanto nacional como regional, mesmo a economia brasileira passando por uma fase recessiva. Em 70 e 80 a economia regional cresceu em média 7,6% anualmente, já as atividades financeiras e serviços às empresas, cresceram cerca de 10% ao ano. A intensiva ação que o setor público tem pelo Nordeste, é de fundamental importância para seu crescimento, visto também estas ações nas

outras regiões, porém no Nordeste sua presença é extremamente necessária para os rumos do dinamismo que tomou a região. Em muitas áreas importantes para a economia o setor público foi fundamental, como bens imóveis e serviços às empresas, atividades financeiras, fornecimento de energia elétrica e abastecimento de água, serviços comunitários sociais, e comércio, somando-se todas essas atividades maior parte do PIB regional, verificado isso nos anos 70 e 80, estas intervenções do setor público contribuíram para a expansão da região. (BACELAR, s/d).

Os investimentos do governo na formação bruta de capital fixo são maiores no Nordeste, que a média nacional. Com isso investem para produzir, incentivar, fazer crescer, criar uma infraestrutura adequada, para melhorar a economia nordestina. Nos anos recentes houve tendências de investimentos privados reforçados pela ação do governo, e quando não eram, começaram a surgir e desenvolver no Nordeste, vários pequenos espaços com uma estrutura econômica moderna e ativa, a dinâmica que cresceu com o desempenho das atividades econômicas na região. (BACELAR, s/d).

### 3.2 Comparações entre o período de 1960 a 1990.

Apesar de ser vista pela maior parte da população do Brasil, como uma região de problemas, a economia do Nordeste mostrou entre 1960 e 1990 um excelente desempenho. (ARAÚJO, 1997).

O que ocorreu durante o período de 1960 até meados da década de 1980, foi um crescimento intenso na economia brasileira, a diante houve uma desconcentração da atividade industrial e da renda, que ao final dos anos 50 existia uma indignação enorme das outras regiões, inclusive do Nordeste, pela concentração da atividade e da renda na região Sudeste, e com o surgimento de diversas políticas regionais, a SUDENE a frente de muitas dessas políticas, proporcionou um intenso processo de industrialização, para reverter este cenário, porém os planos não corresponderam com os resultados. Em 1970, esse processo de desconcentração embalou graças aos planos de desenvolvimento no país que estavam em execução, e só veio frear na segunda metade dos anos 1980, com a crise da dívida externa, junto da baixa dinâmica na economia, causando uma inflexão no crescimento econômico, reduzem-se os estímulos às políticas regionais, e dão lugar os estímulos à exportação, buscando superávits comerciais, o Nordeste contribuiu significativamente nesse período com suas exportações, seguindo a tendência nacional, também ocorreu a mudança do tipo de

exportação da região, diminuindo-se os bens básicos, dando lugar aos bens intermediários, e apesar das reduções dos investimentos para as políticas regionais, os poucos que houveram se concentraram em produzir os bens que eram intensivos em recursos naturais, e contribuiu para dar continuidade à desconcentração regional, juntamente com a maturação dos investimentos do II PND. (SILVA, TEIXEIRA, 2014).

Na tabela 3.1 a seguir, mostra que o Nordeste conseguiu ser mais resistente que o Brasil, no período de grande recessão que chegou ao país durante os anos 80, causada pela crise do setor externo, e foi registrado um incremento médio de 3,3% ao ano pela região nordestina, já o registrado do Brasil foi de 1,6%.

**Tabela 3.1-** Taxa média anual de crescimento do PIB real do Brasil e região Nordeste. 1960-97.

Período	Nordeste Taxa (%)	Brasil Taxa (%)
1960-70	3,5	6,1
1970-80	8,7	8,6
1980-90	3,3	1,6
1990-97	3,2	3,1

Fonte: FGV/IBRE/DCS; IBGE/DPE/DECNA- Brasil.  
SUDENE/DPO/EPR/contas regionais.

Entre 1975 e 1990, a participação de unidades produtivas no Nordeste cresceu em 6%, para as cinco mil maiores empresas do País, distribuídos nos diversos setores, o que mais houve crescimento foi da atividade agropecuária, passando de 12% para 37%, seguido da mineração com um aumento de 11% para 19%, e nos serviços em geral, de 6% para 12%. E como no Brasil em geral, o Nordeste evoluiu nos seus indicadores sociais, durante as últimas décadas essa melhoria foi constatada, nos níveis gerais de vida, na década de 70 principalmente, porém essa melhoria foi inferior ao dinamismo da produção na região. (SUDENE, 1999).

Os setores econômicos, o industrial e o de serviços foram os que avançaram o crescimento da economia do Nordeste, entre 1970 e 1997, com taxas médias anuais de 4,7% e 6,4% respectivamente. Já o setor agropecuário foi o único que não conseguiu alcançar a meta nacional, em virtude das estiagens que aconteceram sobre a área no período. (SUDENE, 1999). Onde pode ser observado mais detalhadamente na tabela 3.2 abaixo.

**Tabela 3.2-** Taxa média anual de crescimento do PIB Real do Brasil e região Nordeste. Segundo os setores econômicos. 1960-97.

Período	Agropecuária		Indústria		Serviços		Total	
	Brasil	Nordeste	Brasil	Nordeste	Brasil	Nordeste	Brasil	Nordeste
1960-70	...	0,5	...	7,8	...	5,9	...	3,5
1970-80	4,7	5,4	9,3	9,1	9,4	10,2	8,6	8,7
1980-90	2,5	1,5	0,2	1,0	2,8	4,6	1,6	3,3
1990-97	3,2	0,2	2,9	3,7	2,8	3,7	3,1	3,2
1960-97	3,5	2,6	4,2	4,7	5,1	6,4	4,5	5,3

Fontes: FGV/IBRE/DCS; IBGE/DPE/DECNA- Brasil. SUDENE/DPO/EPR/contas regionais.

Os impasses da política econômica brasileira nos anos 90, os problemas que passaram o sistema produtivo nacional, acompanhados de fortes estiagens que ocorreram no período de 1990-1993, e em 1997 o Nordeste foi bem prejudicado, visto que se reduziram bastante os investimentos públicos na região, responsáveis pelo fortalecimento da economia regional. (SUDENE, 1999).

Ao longo de muitos anos, as políticas regionais para o Nordeste, fizeram ocorrer diversas transformações, algumas obtiveram resultados menores que o esperado, algumas políticas deram certas, outras nem tanto. A SUDENE buscou tentar trazer para a região uma política desenvolvimentista, capaz de gerar mais inclusão social e assim diminuir as desigualdades existentes, mesmo com o seu desgaste, e se tornar cada vez mais fraca no ambiente em que tentava sobreviver, que tirava seu poder de agir como uma autarquia.

Conclui-se que mesmo conseguindo transformar a produção em uma estrutura forte, no que se refere às condições sociais não obteve tanto sucesso. (CARVALHO, 2008).

Entre 1967 e 1989, houve uma redução da participação da agropecuária no PIB regional de 27,4% para 18,9%. Já em relação à contribuição da indústria e do setor terciário cresceu de 22,6% para 29,3% e, 49,9% para 58,6% respectivamente. (SUDENE, s/d).

Durante as décadas de 60, 70 e 80, o Nordeste se manteve como a região com a taxa média de crescimento mais alta do país. Onde de 1960 a 1988 a economia nordestina cresceu cerca de 10% a mais que a taxa média de crescimento do país.

O crescimento econômico no Nordeste conseguiu triplicar seu PIB passando de US\$ 20,8 bilhões em 1970, para US\$ 65,3 bilhões em 1993 (a preços de 1993 feitos pela SUDENE). Já observando as medidas realizadas para o PIB per capita, mostra que apenas duplicou, durante esse mesmo período, (de US\$ 740 para US\$ 1.486). O que já se pode notar nesse primeiro indicador é que o aumento do padrão de vida das pessoas não é decorrente necessariamente do bom crescimento econômico, pois o PIB per capita envolve nele um dos problemas mais graves da região, que é a concentração de renda, e juntamente com outros indicadores, mostra que o Nordeste tende a convergir da média nacional, ou seja, continua se destacando negativamente em relação às outras regiões. A população nordestina vive em condições sociais muito desiguais, e as tendências gerais não acontecem igualmente em todas as áreas da região. A alta concentração de riqueza, e os contrastes sociais são gigantescos na região. Esse crescimento econômico tido na região, fez reduzir de forma insuficiente as deficiências sociais, e a crise que ocorreu nos anos 90 só fez agravar ainda mais esse quadro social, ou seja, desequilibrar mais essa diferença. O que explica de certa forma a emigração, onde cerca de quatro milhões de nordestinos deixaram a região, entre 1960 e 1980. E o que seria entendido como uma região autônoma, com a sua própria dinâmica e força produtiva, e sua acumulação de capitais, não se concluiu, o que se vê não só no Nordeste, mas no Brasil todo, foi a extinção de economias regionais, e a existência de uma economia nacional, que se encontra localizada em várias regiões. Consolidou-se uma dinâmica econômica nacional, nas dinâmicas regionais já existentes, mas com características particulares persistentes.

#### **4 A Ineficiência, e a contribuição desta federalização para a região Nordeste**

Como visto nos capítulos anteriores, a SUDENE foi incorporada como órgão federal do Nordeste, a fim de conseguir resolver os problemas referentes à região, e, principalmente entre os anos 60 até 80, se verificou que o seu papel relativamente fracassado, se comparado ao seu plano de estratégia inicial de criação. Também já mencionado, a evolução desse processo de tentativa de solucionar o quadro regional, com uma perspectiva sócio-econômica, através da federalização. Assim, neste capítulo será tratado para as comprovações de que houve uma ineficiência da SUDENE, com relação ao seu objetivo central.

Em um segundo momento, a partir da exposição de dados, também será mostrado o que de fato a SUDENE conseguiu desempenhar durante esse período, e que contribuíram de certa forma, para melhorar a questão da região nordestina.

##### **4.1 A realidade não executada pela SUDENE.**

Nota-se a constante resistência das antigas estruturas presentes na região, e das novas, que surgiram pela intervenção do plano, e como resultado apresenta uma diversificação de grupos sociais, através dos setores ligados aos serviços urbanos com altos rendimentos, pelos poucos grupos de empresários da região a dinâmica que se diversificaram e se tornando mais competitivos, pelo crescimento informalidade que tem relação com o desemprego, ou a persistência da mão-de-obra em continuar suas formas de produção ultrapassadas. (LIMA, 2008).

Das principais metas que não se concretizaram está a criação de um mercado para a indústria no Nordeste, e com a composição de empresários da própria região, ou seja, uma burguesia industrial que conseguisse confrontar com as oligarquias agrícolas existentes na região e que tinham um peso imenso. (BACELAR, 2001).

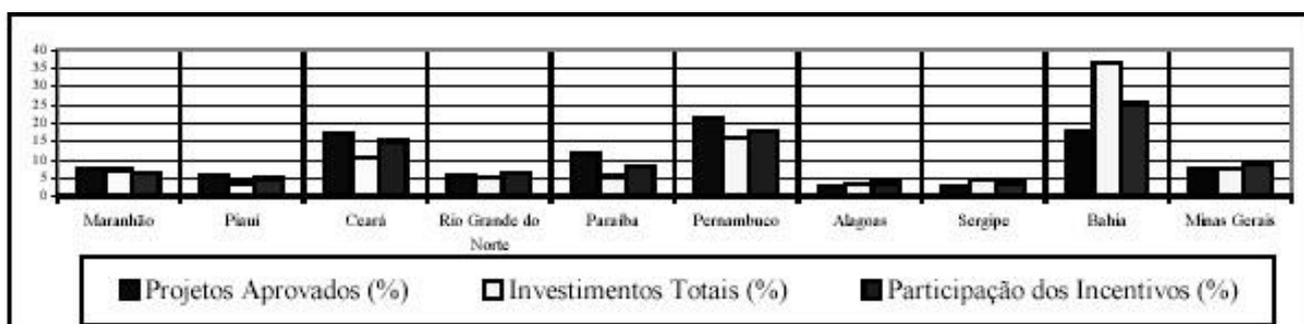
A segunda ideia derrotada da SUDENE foi a sua proposta de uma estratégia reformista, com ambições de grandes transformações, em todas as áreas diversas da região, que não conseguiu se sobressair à realidade política e social de sua época, isso é evidenciado nos outros pontos do projeto que alcançaram algum resultado, diferente do ocorrido com as principais metas, como a industrialização e os recursos do FINOR, para incentivos fiscais. (LIMA, 2008).

Ao se analisar a evolução dos incentivos destinados à indústria do Nordeste, e também os meios de seleção dos projetos e concessões para os benefícios fiscais pela SUDENE durante seu trajeto de atuação, se verifica que houve um desvio do real objetivo principal. Visto que este desvio de percurso das ações, que era transformado cada vez mais, num meio de induzir a capitalização de grandes empresas privadas, especialmente para as empresas do Sudeste do país. Assim, o que resultou da política de incentivos da SUDENE, foi o favorecimento a concentração espacial e setorial dos investimentos apenas em três estados do Nordeste, e isso não atendia a proposta de redução das disparidades entra e inter-regionais. (ALMEIDA; ARAÚJO, 2004).

Segundo dados da SUDENE, do total de 2.820 de seus projetos aprovados, 21,5% estão concentrados em Pernambuco, 17,6% na Bahia, e 17% no Ceará. Com relação à distribuição dos incentivos, entre esses mesmos estados foram, de 17,9%, 25,3% e 15%, respectivamente. Já na participação dos investimentos, a concentração foi maior ainda, a Bahia ficando com 36,5%, Pernambuco com 15,7% e o Ceará 10,5.

O gráfico 4.1 expõe essa relação de desigualdade na participação dos estados nordestinos nos planos da SUDENE. Onde mais da metade dos investimentos (62,7%) e dos incentivos totais (58,2%), estão concentrados nos três estados da região (Pernambuco, Bahia e Ceará), entre o período de 1962 até 1990.

**Gráfico 4.1-** Distribuição espacial dos projetos, investimentos e incentivos. (em %) 1962-1990.



Fonte: SUDENE-BNB, 1990 apud ALMEIDA; ARAÚJO, 2004, p. 11.

Isso deixa claro que a política de industrialização do Nordeste, foi incentivada pelo governo e marcada pela instalação de indústrias extra-regionais, e em locais específicos da região, contrariando as propostas pretendidas no GTDN, que se baseava na criação de um complexo industrial, com sua própria dinâmica, capaz de induzir o seu desenvolvimento.

Outra meta central não concretizada pela SUDENE foi a proposta de diversificação da atividade produtiva da Zona da Mata, que se dedicavam apenas na produção da cana-de-açúcar, e deveriam ser exploradas novas culturas, porém, a cana-de-açúcar se tornou dominante na região, ainda no período militar, graças principalmente ao Proálcool, que confirmou a não concretização da meta de diversificar as atividades, e sim havia se consolidado a monocultura da cana-de-açúcar. (LIMA, 2008).

O que aconteceu foi uma hegemonia da produção de cana depois do pró-álcool, assim em Pernambuco uma plantação de 250 mil hectares de cana, passou a ter 500 mil, ou seja, havia dobrado a área ocupada por cana no Nordeste, isso era o caminho oposto traçado na meta do GTDN. (BACELAR, 2001).

Mais um objetivo da SUDENE que não foi alcançado, a reforma agrária, este se mostra um pouco subjetivo nas metas, mas se pode concluir que pelos pressupostos, que era almejada essa reforma, principalmente na Zona da Mata, mas não foi realizada, em seu lugar foi substituída por uma modernização conservadora, desempenhada pelos militares, com programas que levaram ao aumento da produtividade da agricultura, só que sem levar em consideração a questão fundiária. (LIMA, 2008).

O ponto do projeto da SUDENE sobre a colonização do Maranhão, que pretendia criar um ambiente na região Maranhense capaz de acolher com boas condições a população excedente vinda do semi-árido, e assim resolver o problema do excedente populacional na região, porém foi um fracasso, onde o Maranhão passou a não ser mais fronteira agrícola, e foi integrado à faixa de fronteira Centro-Oeste do Brasil. Portanto, essas quatro metas importantes para o projeto da SUDENE não se concretizaram, mostrando as dificuldades de se colocar em prática intenções ambiciosas para a região Nordeste, como se pretendia no plano de Celso Furtado. (COLOMBO, 2012).

Em tempos de governos militares, não era visada a reforma agrária, o que se pretendia era fazer um processo de adentramento nas fronteiras, e foi isso que aconteceu com o oeste do Nordeste, onde o oeste do São Francisco, o sul do Piauí e também o Maranhão, foram penetrados pelas agriculturas, vindas para aquela direção, do Sul, Sudeste e do Centro- Oeste. E os que haviam ocupado aqueles espaços eram em sua maioria gaúchos, pois os nordestinos tinham permanecido na região semi-árida, a essência do que foi proposto no plano reformista não foi implantado, porém uma ocupação conservadora foi feita, do modo com que o país se desenvolvia na época. (BACELAR, 2001).

Durante todos estes anos as políticas voltadas para a agricultura têm em comum o fato de não conseguir modificar a sua estrutura fundiária, e como consequência, também não acabar com a pobreza rural existente. Insistia-se na tentativa do desenvolvimento rural integrado e nos grandes projetos de irrigação, mostrou a falta de interesse voltado para o pequeno produtor, e o que se destacava eram as atividades com direcionamentos para o mercado internacional, ou para a pecuária extensiva. E assim a reforma agrária se tornou cada vez menos alcançável. (COLOMBO, 2012).

O que precisa ser levado em consideração não é a questão da SUDENE não ter tido a capacidade de gerir o planejamento e, conseqüentemente, conseguir implantar as reformas estruturais traçadas, e sim, aprofundar a articulação das forças políticas internas e externas à região que dificultaram o processo. A isso ainda se soma: as resistências internas das classes dominantes nas áreas, os grandes latifundiários e donos de grande parte do capital comercial da região, era verificado seu domínio sobre o Estado na época. E também a instabilidade, durante os anos sessenta, numa conjuntura de crise, levando a uma freada na continuação da política econômica, e com o governo militar ficou ainda mais distante se cumprir o papel de desenvolvimento regional da SUDENE. Ou seja, é possível verificar que tanto a descontinuidade do plano, ou até mesmo o seu fracasso relativo em minimizar os problemas sociais de pobreza e subemprego regionais, foram causados pela política insustentável, da SUDENE, tanto como instituição, quanto como desenvolvedora social. ( COLOMBO, 2012).

Ao longo de quase 50 anos de políticas regionais direcionadas para o Nordeste, muito foi feito, dentre os resultados alguns deram certo, muitos não, e outros não tiveram os resultados esperados.

O comportamento do setor agropecuário não modificou a sua participação na composição do PIB regional, e nem mesmo uma evolução de crescimento, apesar da dinâmica imposta em alguns espaços especializados na produção para serem exportados na fronteira agrícola, o que se vê é uma modernização do processo de produção que já existia, sem alterações, se observa que à pecuária extensiva e semi-extensiva, a execução dos projetos de irrigação para o semi-árido com intensos investimentos de capital num ambiente descapitalizado. Levando a efeitos como o aumento da concentração fundiária, a redução da produção de alimentos, aumento expressivo da emigração.

#### 4.2 A real concretização da SUDENE (1960 a 1980).

A ação da SUDENE causou efeitos na transformação da região, que podem ser evidenciadas nas taxas de crescimento, que por diversas vezes foram superiores as taxas nacionais, até mesmo nos anos de crise intensa, e este processo não aconteceria se não houvessem recursos canalizados advindos para os projetos em que a superintendência foi responsável. (mesmo na década de 1980, período difícil, em que os recursos foram expressivos). (LIMA, 2008).

Como exemplo se observa na tabela 4.2 a participação do Nordeste no PIB Nacional, a preços correntes, e, um detalhamento da contribuição de cada um dos estados da região, para o período de 1970 a 1990, onde é evidenciado que após os investimentos do Plano de Desenvolvimento Nacional (PND) em 1970, houve uma expansão do produto regional, com isso as regiões mais atrasadas, Norte, Centro-Oeste e também o Nordeste, experimentaram um aumento significativo nas suas participações na formação do PIB nacional, por conta da intensificação dos investimentos do plano. No mesmo período, a região Sudeste, era a mais representativa na composição do PIB nacional, fez cair de 65% para 58,3% sua participação.

**Tabela 4.2-** Regiões e Estados do Nordeste: Participação no Produto Interno Bruto a preços correntes, 1970-1990. (%)

	1970	1975	1980	1985	1990
Centro-oeste	3,9	4,3	5,5	4,8	5,2
Norte	2,2	2,1	3,1	3,8	4,9
Nordeste:	11,7	11,3	12,0	14,1	12,9
Alagoas	0,7	0,6	0,7	0,9	0,7
Bahia	3,8	3,8	4,3	5,4	4,5
Ceará	1,4	1,3	1,5	1,7	1,6
Maranhão	0,8	0,8	0,8	0,7	0,8
Paraíba	0,7	0,7	0,7	0,7	0,8
Pernambuco	2,9	2,7	2,5	2,6	2,7
Piauí	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Rio grande	0,5	0,6	0,6	0,8	0,7

do Norte					
Sergipe	0,4	0,4	0,4	0,9	0,6
Sul	16,7	18,1	17,0	17,1	18,21
Sudeste	65,5	64,2	62,4	60,2	54,92
Brasil	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: IBGE  
Elaboração própria.

Não se pode negar que o crescimento é acompanhado pela diversificação e também especialização nos bens intermediários, quanto à indústria têxtil uma maior modernização, pela adição de uma reestrutura da produção e seu aumento, nos pequenos estados.

Com um movimento de diversificação que causa alterações representativas, onde o setor de serviços é o que mais se observa crescimento. Daí a necessidade de espaços urbanos como precursores do desenvolvimento com um conjunto de atividades diversificadas para lhe dar suporte, como a SUDENE fez com a criação de empresas subsidiárias para áreas da infraestrutura e levantamento técnicos, faz crescer a variedade dos serviços. Na tabela 4.3 a seguir é identificado esse crescimento dos serviços na região.

**Tabela 4.3-** Região Nordeste: Participação dos setores no PIB Regional, 1970-1990. (%)

	Agropecuária	Indústria	Serviços	Total
1970	21,0	27,4	51,6	100,0
1980	17,3	29,3	53,4	100,0
1985	16,2	30,2	53,6	100,0
1990	12,8	27,5	59,7	100,0

Fonte: SUDENE, contas regionais.

A dinâmica existente na indústria e de outros setores, assim também como grupos de oligopolistas de outras regiões e até multinacionais levam a um aumento dos lucros, e justificam o aumento do setor de serviços das intermediações financeiras. Porém o dinamismo econômico só foi possível ser alcançado em alguns setores, através tanto da disponibilidade de recursos naturais ou de infraestruturas de cada área, e assim se fez criar uma heterogeneidade dentro das regiões e também sub-regionais, que pode ser observado nos relatórios do Ministério da Integração. Apesar de tudo, houve transformações importantes na região, as mais representativas estão: a instalação de uma indústria modernizada; e mais

dinâmicas localizadas em sua maioria nas principais capitais; os polos irrigados nos vales úmidos do interior, levando a um encadeamento diversificado. (COLOMBO, 2012).

Principalmente durante as décadas de 1970 e 1980 o Nordeste importava, e, exportava muito fio têxtil, não era uma indústria voltada apenas para o mercado do regional, mas sim para o mercado nacional, porém localizado no Nordeste. Ou seja, o país começa a ter uma economia, e também sua dinâmica nacional, mas regionalmente localizada, e essa é uma transformação de grande importância neste período, assim passando por uma mudança qualitativa significativa, primeiro pelo fato de conseguir frear o crescimento de concentração, e ainda passa para um processo de desconcentração, que tenderia ao médio prazo a solucionar esse problema regional, assim que conseguissem difundir pelas outras regiões do país, as bases de produção que ainda eram muito concentradas. Ainda nessa questão, se via também, que junto da nova produção têxtil da região não apenas transformada para a demanda do Nordeste, houve investimentos de empresas estatais, que juntamente com as políticas regionais do governo federal, essas grandes estatais com seus altos investimentos também ajudaram nesse processo de desconcentração. Como exemplo de regiões que essas políticas conseguiram alterar suas dinâmicas locais profundamente estão: o vale do Rio Doce no Maranhão, a Petrobrás no Rio Grande do Norte, em Sergipe e na Bahia. Portanto, essas empresas nacionais tiveram um papel importantíssimo quanto aos investimentos públicos, através delas, em regiões do país que não eram as que tinham uma economia mais concentrada, como o Nordeste. O resultado disso foi uma atenuação das disparidades regionais e mais que isso, conseguir integrar as regiões periféricas à dinâmica nacional. (BACELAR, 2001).

Na tabela 4.2, mostra em específico nos anos 70 a 80, houve um aumento na participação da indústria nordestina no PIB do país, passando de 7,0% para 9,3%.

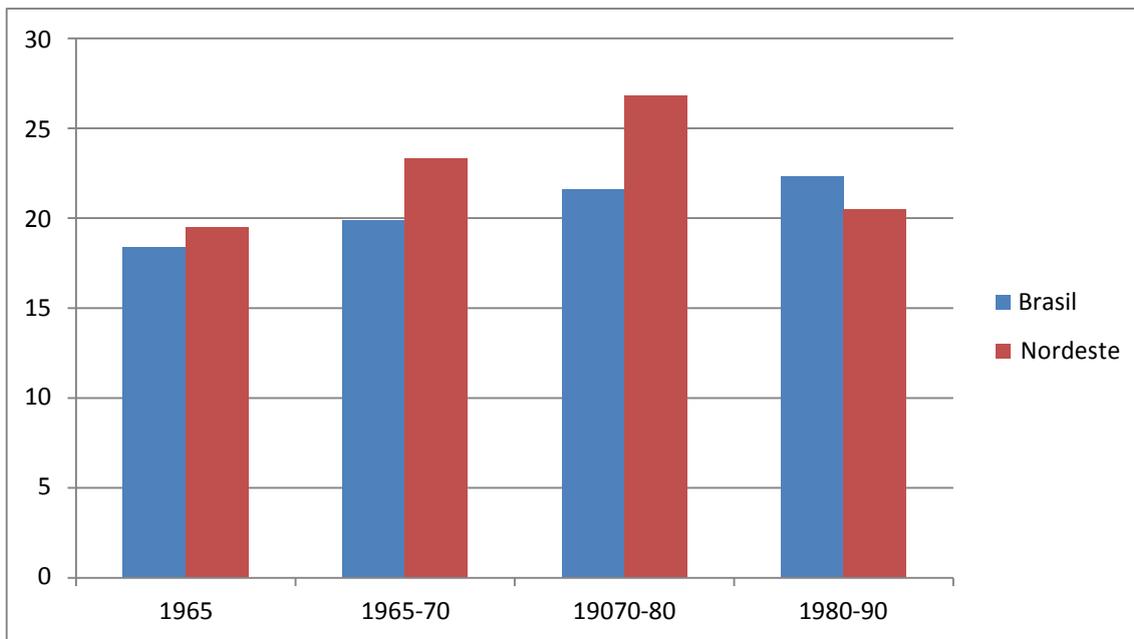
**Tabela 4.4-** Participação da Indústria: Regiões, 1950-1980.

Região	1950	1960	1970	1980
Centro-Oeste	0,6	0,7	0,9	2,2
Norte	0,9	1,9	1,1	3,2
Nordeste	8,9	8,0	7,0	9,3
Sul	13,7	11,9	12,0	16,2
Sudeste	76,0	77,5	79,1	69,0

Fonte: IBGE.

Elaboração própria.

**Gráfico 4.2-** Taxa média do coeficiente de investimento do Brasil e região Nordeste-1965-1990.

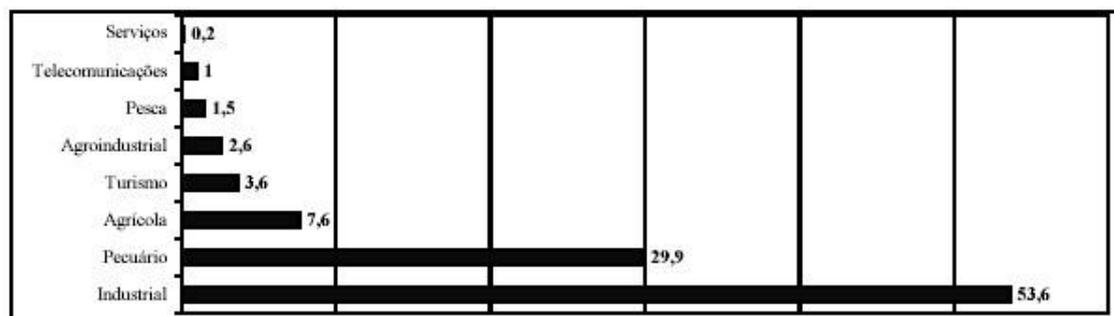


Fonte: IBGE  
Elaboração própria.

O gráfico 4.1 expõe a taxa média de investimento ao longo dos anos de 1965 até 1990, o Brasil e a região Nordeste, comprovando os altos níveis de investimentos para a região Nordeste, visando dar continuidade nos planos de desenvolvimento.

Algo que também pode ser observado no próximo gráfico 4.2, os setores que foram contemplados pela política de incentivos. Onde até junho de 1990, houve um total de 2.820 projetos aprovados da SUDENE, e desses, 1.515 são projetos destinados à indústria (53,6%); 820 à pecuária (29,9%); 214 à agricultura (7,6%); mais 101 ao turismo (3,6%); 73 são agroindustriais (2,6%); 43 de pesca (1,5%); 29 destinados à telecomunicações (1,0%), e 5 à serviços (0,2%).

**Gráfico 4.3-** Nordeste: distribuição setorial dos projetos (em%) 1962-1990.



Fonte: SUDENE-BNB, 1990 apud ALMEIDA; ARAÚJO, 2004.

### 4.3 Novo quadro social do Nordeste

Apesar de existirem conquistas importantes, com a derrota da SUDENE, não foi só o Nordeste quem perdeu, mas sim o Brasil. No que foi possível avançar, em sua maioria foram impulsionados pelas políticas públicas sociais. Porém a região, mesmo com suas transformações estruturais e diversificação da sua base de produção, e conseqüentemente econômica, não conseguiu mudar a raiz da realidade de seus problemas, que são a pobreza e a desigualdade social, e seguindo isso também não foi capaz de melhorar sua representação relativa na economia brasileira, onde a região ainda possui indicadores de desenvolvimento abaixo dos níveis das demais regiões. (BACELAR, 2010).

Em meados a década de 1960 até mais ou menos metade dos anos 80, o país passou por um processo de pequena desconcentração. Há dados estatísticos comprovando, que a base agrícola se desconcentrou, e também a base industrial do país foi desconcentrada, fazendo atenuar esse problema regional, porém, não sendo resolvidas, todas as questões que afetam e agravam a situação problemática social em que vive a região. Pode-se concluir que o foi feito para a melhoria desses problemas, as elites do Nordeste foram os que se aproveitaram dessas ações, não chegando os resultados ao principal alvo das políticas, a população da região. Seria necessário para enfrentar essa questão regional, distribuir terra e educação, ou seja, enquanto não for modificada a estrutura fundiária, e o acesso da população ao conhecimento, não será possível acabar com tragédia regional. Pois caso contrário, o investimento feito é repassado equivocadamente às elites, assim não permitindo que cheguem à população. Com isso pode-se até modernizar o Nordeste, porém a população nordestina nunca conseguirá ser inserida na dinâmica socioeconômica do país. (BACELAR, 2001).

A tabela 4.5 indica como se comportou a evolução da pobreza, dos períodos da fase de boas taxas de crescimento econômico regional. E os dados mostram que a pobreza nordestina prevaleceu mesmo assim, onde mais da metade da população tem renda que se enquadra na linha de pobreza. Pode-se então concluir, que a prioridade das medidas tomadas pela SUDENE, foram as de promoção de crescimento econômico, em detrimento as ações idealizadas para a inclusão social.

**Tabela 4.5-** Grandes Regiões: Proporção de pobres <sup>1</sup>, 1970 - 1991(%).

Região	1970	1980	1991
Centro-Oeste	73,71	37,48	39,31
Norte	80,1	51,29	58,63
Nordeste	87,85	66,53	71,68
Sul	69,89	31,92	36,88
Sudeste	50,6	22,65	29,66

Fonte: IPEA.

<sup>1</sup> Percentual de pessoas com renda familiar per capita inferior à linha de pobreza (definida como metade do salário mínimo de set/1991 para os anos de 1970, 1980, 1991.

Ainda sobre o quadro social do Nordeste, bem inferior com relação à situação sócio-econômica do Brasil, mesmo com a atuação da SUDENE, podemos observar na tabela 4.6 abaixo, indicadores sócio-econômicos para o período de 1970 a 1990.

**Tabela 4.6-** Indicadores sociais do Nordeste e Brasil- 1970-1980.

Especificação	Indicadores			
	Nordeste		Brasil	
	1970	1980	1970	1980
População residente (mil habitantes)	28.111,9	34.861,9	93.139,0	119.099,0
Taxa anual de crescimento geométrico da pop. Total	2,40	2,18	2,89	2,49
Urbana	4,57	4,11	5,22	4,45
Rural	1,10	0,55	0,57	-0,61
Distribuição percentual da população Urbana	40,81	50,45	55,92	67,57
Rural	58,19	49,55	44,08	32,43
Distribuição da população				
Setor produtivo (15 a 59 anos)	49,58	50,64	52,73	56,13
Setor dependente (0 a 14 anos e 60 e mais)	50,42	49,36	47,27	43,87

Taxas: analfabetismo (15 anos e mais)	54,2	46,5	33,6	25,9
Fecundidade	(1)7,5	(1)6,3	5,6	(2)4,2
Natalidade por 1.000 habitantes (1)	49,6	39,8	38,7	33,0
Mortalidade geral por 1.000 habit.	18,4	14,9	9,8	8,1
Mortalidade infantil por 1.000 habit.	(1)144,2	(1)105,1	116,0	(2)96,0
Expectativa de vida (em anos)(1)	46,3	52,4	60,9	(3)63,3
Composição P.E.A,por setores				
Primário	62,55	49,14	44,29	29,93
Secundário	10,63	14,95	17,91	24,37
Terciário	26,82	35,91	37,80	45,70
Número de matrículas/nº. de professores: 1º grau	27,16	(4)28,66	24,30	(4)25,12
2º grau	9,25	(5)15,75	8,96	(5)14,53
3º grau	7,37	9,94	9,88	11,71
Médicos por 1.000 habitantes	0,25	(4)0,63	0,49	(4)1,12
Leitos por 1.000 habitantes	1,92	(4)2,37	3,80	(4)4,19

Fontes: IBGE-Censos demográficos, 1960, 1970, 1980. Tabulações avançadas do Censo demográfico-1980, Anuário estatístico do Brasil, 1981; A população Brasileira; SUDENE-CEMO/MO e CIN/ES.

(1) Referem-se aos períodos 1960-1970 em 1970 e 1970-1980 em 1980. (2) Dados de 1977. (3) Período de 1975-1980. (4) Dados de 1979. (5) Dados de 1979.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como já visto anteriormente, havia sim no Nordeste a necessidade da criação de um órgão ligado diretamente ao governo federal, capaz de promover as políticas necessárias para acabar com as disparidades entre o Nordeste e o Centro-Sul, e que iam além de maiores vantagens econômicas, mas também eram gritantes as desigualdades sociais, e a tendência era tornar-se gradual e constante, prejudicando cada vez mais a população nordestina.

Era preciso não somente criar o órgão, mas sim fazê-lo desempenhar as ações do plano, sincronizados com as necessidades prioritárias da região, ou seja, uma profunda transformação em toda a estrutura frágil existente. É a partir daí que surge a SUDENE, com pretensões bastante ambiciosas a realidade do ambiente, trazendo com ela grandes propostas reformistas, alimentadas pelo GTDN, e que apesar das dificuldades de até antes mesmo de sua criação, conseguiu se firmar como federalização e lutar pelo desenvolvimento do Nordeste, e trazer a esperança de mudanças principalmente aos mais desfavorecidos da região.

A SUDENE passou por vários períodos, uns marcados pela sua persistência em tentar manter sua idéia original em ação, outros pela instabilidade e até mesmo à sua extinção. Porém, há períodos de bons resultados marcados na sua história. Este trabalho procurou analisar a evolução de cada momento desses, e limitando o período de trajetória da SUDENE desde a criação até os anos 80, mostrando as principais relevâncias de cada um dele.

Dado o que foi analisado tanto de positivo, quanto de negativo da atuação da SUDENE, o trabalho procurou contribuir em esclarecer o que de fato representou a criação da instituição para o avanço do Nordeste, tanto em perspectivas econômicas quanto sociais, no entanto respeitando toda a literatura que já foi publicada a respeito deste tema e que serviu de base para a construção desta pesquisa. E por fim, as contribuições deixadas à região.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALMEIDA, J. E; ARAÚJO, J. B. **Um modelo exaurido: A experiência da SUDENE**. Teoria e Evidência Econômica, Passo Fundo, v. 12, n. 23, p.97-128, nov. 2004. Artigo de Revista.
- ARAÚJO, Tânia Bacelar de. A “questão regional” e a “questão nordestina”. In: TAVARES, Maria da Conceição. **Celso Furtado e o Brasil**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2001.
- ARAÚJO, Tânia Bacelar de. **Nordeste, Nordeste: Que Nordeste?** Disponível em: <http://www.fundaj.gov.br/index.php>. Acesso em 19/11/2015.
- ARAÚJO, Tânia Bacelar de. **Herança de diferenciação e futuro de fragmentação**. ESTUDOS AVANÇADOS 11 (29), 1997.
- ARAÚJO, Tânia Bacelar de. Cadernos de desenvolvimento, VOL 5, 7/10/2010. Disponível em: [www.centrocelsofurtado.org.br/.../201109221748250.CD7\\_0\\_232\\_01.pdf](http://www.centrocelsofurtado.org.br/.../201109221748250.CD7_0_232_01.pdf). Acesso em: 12/12/2015.
- BONAVIDES, P. **O Planejamento e os organismos regionais como preparação a um federalismo das regiões**. Disponível em: [bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/viewFile/.../34287](http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/viewFile/.../34287). Acesso em 07/10/2015.
- BRASIL. Ministério do Interior. **Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste**: estudo elaborado pelo Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste. 2. ed. Recife: Ministério do Interior, 1967.
- CAMPOS, H. **O FINOR e o desenvolvimento do Nordeste: processos de distribuição e de concentração de renda**. Disponível em: <http://www.redalyc.org/pdf/934/93412617004.pdf>. Acesso em: 22/09/2015.
- CARVALHO, Fernanda Ferrário de. **A extinção da SUDENE : um marco das transformações na política de desenvolvimento regional no Brasil**. 2006. 246 f. Tese (Doutorado em Economia Aplicada)- Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2006.
- CARVALHO, C. **Nordeste: sinais de um novo padrão de crescimento (2000/2008)**. Disponível em: [www.anpec.org.br/encontro2008/artigos/200807211223330-.pdf](http://www.anpec.org.br/encontro2008/artigos/200807211223330-.pdf). Acesso em: 03/10/2015.
- CARVALHO, F. **SUDENE: Do desenvolvimento cepalino ao desenvolvimento endógeno**. Disponível em: [www.ric.ufc.br/evento1/fernada\\_ferrario\\_de\\_carvalho.PDF](http://www.ric.ufc.br/evento1/fernada_ferrario_de_carvalho.PDF). Acesso em: 15/10/2015.
- COLOMBO, L. **O desenvolvimento regional nordestino e o papel da SUDENE no contexto federativo brasileiro**. Disponível em: [http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&gid=7887&Itemid=76](http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=7887&Itemid=76). Acesso em: 15/10/2016.
- Desempenho econômico da região Nordeste e do Brasil. 1960-97. (SÍNTESE), 1999. Disponível em: [www.sudene.gov.br/.../Desempenho%20Economico%20do%20NE.pdf](http://www.sudene.gov.br/.../Desempenho%20Economico%20do%20NE.pdf). Acesso em: 05/01/2016.

DINIZ, C. **Celso Furtado e o desenvolvimento regional**. Disponível em:

[www.scielo.br/pdf/neco/v19n2/a01v19n2.pdf](http://www.scielo.br/pdf/neco/v19n2/a01v19n2.pdf). Acesso em 15/10/2015.

FERREIRA, A. **A SUDENE e o Nordeste: Sobre os primórdios de sua atuação**. Disponível em:

[www.repositorio.ufc.br/ri/bitstream/riufc/10115/.../1999\\_art\\_aferreira.pdf](http://www.repositorio.ufc.br/ri/bitstream/riufc/10115/.../1999_art_aferreira.pdf). Acesso em 19/09/2015.

FILHO, L. **SUDENE: 50 anos Uma abordagem política, institucional e administrativa**.

Disponível em: <http://www.inad.com.br/publicação>. Acesso em 12/12/2015.

GOODMAN, E.; ALBUQUERQUE, R. **Os incentivos financeiros à industrialização do**

**Nordeste e a escolha de tecnologias**. Disponível em: <http://www.ppe.ipea.gov.br>. Acesso em 22/11/2015.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Disponível em

<http://www.ibge.gov.br>. Acesso em: 20/12/2015.

LIMA, FRANCISCO DO O' JÚNIOR. **SUDENE e forças sociais nordestinas: Papel institucional face ao novo marco regulatório de intervenção estatal e de desenvolvimento nos anos 2000**. Dissertação de Mestrado, UBERLÂNDIA/MG,07/ 2008.

NETO, L.; BRANDÃO, C. **A formação econômica do Brasil e a questão regional**.

Disponível em: [www.ufpa.br/epdir/images/docs/paper41.pdf](http://www.ufpa.br/epdir/images/docs/paper41.pdf). Acesso em 15/11/2015.

POMPONET, A. **100 anos de DNOCS: marchas e contramarchas da convivência com as secas**. Disponível em:

[www.sei.ba.gov.br/site/publicacoes/sumarios/c.../c&p162\\_pag\\_58.pdf](http://www.sei.ba.gov.br/site/publicacoes/sumarios/c.../c&p162_pag_58.pdf). Acesso em 15/10/2015.

Relatório Anual – Ministério do interior. Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste, 1985. Disponível em: <http://www.sudene.gov.br>. Acesso em 05/01/2016.

SILVA, A.; CARDOZO, A.; CABRAL, R. Cadernos de desenvolvimento, Rio de Janeiro, 05/2011, ano 6 n° 8.