

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS

INSTITUTO DE ECONOMIA

ESTADO E REGIÃO  
Contribuição ao Estudo da "Modernização Autoritária"  
do Nordeste Brasileiro

*Nilton Pedro da Silva* n/38

Tese de Doutorado em Economia,  
apresentada ao Instituto de Economia da  
Universidade Estadual de Campinas, sob  
a orientação da Professora Doutora  
*Liana Maria Lafayette Aureliano da  
Silva*

Este exemplar corresponde ao original da  
tese defendida por Nilton Pedro da Silva  
em 12/08/94 e orientada pela Profa. Dra. Liana  
maria Lafayette Aureliano da Silva.

CPG/IE, 12/08/94

*Liana Maria Aureliano da Silva*

Aracaju, junho de 1994

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS**  
**INSTITUTO DE ECONOMIA**

**ESTADO e REGIÃO**  
Contribuição ao estudo da "modernização  
autoritária" do Nordeste brasileiro

**Nilton Pedro da Silva**

**Tese de Doutorado em  
Economia apresentada ao Ins-  
tituto de Economia da Univer-  
sidade Estadual de Campinas,  
sob a orientação da Professora  
Doutora Liana Maria Lafayette  
Aureliano da Silva**

**Aracaju, 1994**

"O Nordeste é, na verdade, a face do Brasil em que transparece com brutal nitidez o sofrimento de seu povo".

Celso Furtado

A minhas quatro mulheres - Marfa Eugenia (esposa dedicada e paciente), Patrícia, Marcela e Stella (filhas queridas) -, que souberam com resignação suportar as minhas neuroses, exacerbadas durante a elaboração deste trabalho.

A memória de Luiz Pedro, meu pai, e a minha mãe, Antônia Regina que me transmitiram o apanágio do otimismo.

A Liana e João Manuel, amigos e mestres.

Aos ex-colegas da SUDENE e aos colegas do ex-CONDESE.



---

## **AGRADECIMENTOS**

---

## AGRADECIMENTOS

Este trabalho é fruto de complexo processo de aprendizagem, ao mesmo tempo descontínuo, tumultuário, eclético, pluridisciplinar, que contou com a contribuição de muitas pessoas e entidades. Mas foi no Instituto de Economia da UNICAMP, templo mundial da "heterodoxia responsável", onde pude encontrar a fundamentação segura que me orientou na busca do conhecimento.

Se não logrei transformar o conhecimento apreendido em um discurso melhor articulado e inteligível foi por causa da minha deficiente capacidade de expressão. De qualquer forma espero oferecer uma contribuição, por menor que seja, à compreensão da problemática regional, vista por quem vivenciou, como ator privilegiado, algumas de suas fases mais expressivas.

Agradeço, principalmente, à Liana, minha orientadora e amiga, colega da graduação no Recife, a quem - depois da diáspora que nos separou a tantos de nós outros, os combatentes utópicos de então -, fui reencontrar em Campinas, com a lucidez de sempre, que o estudo, o tempo e a vida só fazem aprimorar, e com a mesma combatividade e ternura dos velhos tempos da Rua do Hospício. A João Manuel, seu companheiro, a quem aprendi a admirar e respeitar pela sua inteligência e coerência profissional, o meu reconhecimento e amizade.

Ao Professor Wilson Cano, pelo incentivo e apoio, e por haver despertado em mim o interesse pela problemática das regiões brasileiras.

A todos os meus professores e funcionários do Instituto de Economia pelo muito que contribuíram para que a minha passagem por Campinas se tornasse ao mesmo tempo agradável e intelectualmente proveitosa.

Ao economista Antonio Carlos Borges Freire, Secretário de Estado do Planejamento de Sergipe que, junto ao Governador do Estado conseguiu a minha liberação para frequentar o curso, e, posteriormente, por haver facilitado todas as condições para que pudesse concluir este trabalho.

Ao compadre Paulo Fernandes dos Santos, da PRONESE, que, ofereceu todo o apoio moral e logístico na elaboração deste estudo.

À comadre e colega Maria Isabel Santos Ferreira, ao Jessé "Claudius", Saulo Reis, Luiz Machado, Luiz Maciel, José Rafael, Paulo Barbosa, Neide Santana, José Roberto, Ildácio, Rivaldo e tantos outros que, na SEPLAN/SE, ofereceram-me o grande e insubstituível incentivo da amizade.

Ao Otaviano CA(nu)TU(o), Diretor Associado do nosso Instituto de Economia, o "tácão", de Aracaju, compadre e amigo-irmão, cujo afeto operou o milagre da contemporaneidade entre duas gerações.

A Verlaine, que tem concedido ao estudo científico a graça e a força da juventude, pela devotada ajuda na elaboração deste trabalho.

Ao Braulio que, com simplicidade e competência, utilizou os recursos da informática para a configuração final do presente texto.

Aos colegas José Manuel Pinto Alvelos, Manoel de Resende Pacheco, Antonio Rocha Santos, Antonio Vieira Costa e Josué Modesto dos Passos Subrinho, Ricardo Lacerda de Melo e tantos outros, do Departamento de Economia da UFS, que acreditaram em mim, contribuindo de diferentes formas e em fases diversas do curso e da elaboração deste trabalho.

Ao colega e amigo Artemísio Cardoso (Dr. Pedra de Donana) de Resende por ter ajudado na minha permanência em Campinas e a Gildo (Léa) Guimarães pelo apoio ético sentimental em Aracaju.

Ao amigo e colega José Paulino da Silva, que foi muito importante para mim e minha família em Campinas e aqui em Aracaju, em momentos difíceis da "via crucis" que se constitui a tarefa de obtenção do título acadêmico.

Ao Abraham Benzaquen Sicsú, colega do doutorado, que me levou para trabalhar na Agência Nordeste do CNPq, onde recebi sua ajuda e pude participar de inúmeros eventos sobre os problemas do Nordeste e, assim, conhecer melhor a minha região.

Ao Washington Wanderley Batista (Dr. Xoxó) Santos, Telúrio Homem de Siqueira Cavalcanti, Jorge Fernando de Santana, Girley Antonio Mendonça Brasileiro, José Antonio Gonçalves (Jô) da Silva, Heródoto (Rosália) de Sousa Moreira e demais amigos da SUDENE que me auxiliaram de diferentes formas na elaboração deste texto.

Aos companheiros do Cacique-Chá, a Boca Maldita de Aracaju, onde a consuetudinária prática científica da maledicência político-social funciona como exemplar exercício da cidadania. Alguns já se foram, como Canto do Rio, Jaime Araújo e o Ministro Geraldo (Gegê) Barreto Sobral; outros estão na lista secreta de espera, mas todos continuam de alguma forma presentes com suas línguas afiadas, com seus bons e maus exemplos: Alberto

Carvalho (agora no Vietnã do Norte), Charles Machado, José (Tragédia) Valadares, Antonio Góes e José Emídio (magistrados ilustres), Fernando Nunes e Fernando Porto (quem tolera quem?), José Carlos (Miséria) Almeida, João Augusto Gama, Waldemar Bastos Cunha, Gumercindo, Futuro (ou passado?), Leopoldo Souza (como Brizola, não é parente) etc, etc. Ao autêntico Doutô, que nos vende a cerveja mais cara do Nordeste, ao Álvaro e ao Dias (êta garçonzinho!).

À Maria Eugenia, Patrícia Andréa, Marcela Eugenia, Stella Regina, mulher e filhas, todas amadas, incentivo maior do meu trabalho.

---

## SUMÁRIO

---

## SUMÁRIO

<b>ILUSTRAÇÕES</b>	p. 1
- QUADROS	2
- TABELAS	2
- GRÁFICOS	4
<b>INTRODUÇÃO</b>	5
<b>CAPÍTULO I: ESTADO E REGIÃO: REFERÊNCIAS EMPÍRICO-TEÓRICAS</b>	12
1.1 - ORIGEM E NATUREZA DO ESTADO BRASILEIRO	16
1.2 - REGIÃO E REGIONALISMO	28
<b>CAPÍTULO II: CONTEXTUALIZAÇÃO PREAMBULAR DO AUTORITARISMO</b>	41
2.1 - O DESENVOLVIMENTISMO DOS ANOS JK	52
2.2 - A LUTA INGLÓRIA DO POPULISMO NACIONALISTA	72
<b>CAPÍTULO III: O ESTADO AUTORITÁRIO E O NORDESTE</b>	79
3.1 - A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO AUTORITARISMO - 1964-67	83
3.2 - "MILAGRE" ECONÔMICO E REPRESSÃO POLÍTICA - 1968-73	108
3.3 - A GRANDE POTÊNCIA E A PEQUENA DISTENSÃO POLÍTICA - 1974-79	125
3.4 - A CRISE, A ABERTURA E A RETIRADA DE BRASÍLIA - 1980-85	144
<b>CAPÍTULO IV: AVALIAÇÃO E SINGULARIDADES DA ATUAÇÃO DO ESTADO NO NORDESTE</b>	158
<b>CAPÍTULO V: A AÇÃO ESTATAL EM SERGIPE - UM ESTEREÓTIPO</b>	180
5.1 - SÍNTESE DA FORMAÇÃO ECONÔMICA	183
5.2 - A SOCIEDADE E O PÓDER	189
5.3 - CONDESE; INSTRUMENTO E SÍMBOLO DA "MODERNIZAÇÃO AUTORITÁRIA" DE SERGIPE	195
5.4 - O PROCESSO DE MODERNIZAÇÃO DE SERGIPE	205
<b>CONCLUSÕES</b>	216
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	263

---

## ILUSTRAÇÕES

---



### QUADROS

- 3.1.1 - Nordeste - Seqüência de Planos Regionais - 1961/1989, 86
- 3.1.2 - Concepção Original da SUDENE, 88
- 3.1.3 - Enquadramento e Qualificação Social e Ideológico do Governo Castelo Branco 1964/67, 104

### TABELAS

- 3.1.1 - Brasil - Distribuição Percentual dos Incentivos Fiscais, Segundo as Áreas de Aplicação - 1962/80, 95
- 3.1.2 - Brasil e Nordeste - Índices e Variações Anuais do Produto Interno Bruto Real - 1964/67, 98
- 3.2.1 - Brasil - Índices e Variações Anuais do Salário Médio Real - 1967/74, 111
- 3.2.2 - Brasil e Nordeste - Índices e Variações Anuais do Produto Interno Bruto Real - 1968/74, 118
- 3.3.1 - Brasil e Nordeste - Índices e Variações Anuais do Produto Interno Bruto Real - 1975/79, 130
- 3.3.2 - Brasil e Nordeste - Taxas Médias Anuais de Variação do PIB Real a Custo de Fatores, em Períodos Seleccionados - 1968-1985, 132
- 3.3.3 - Brasil - Empréstimos em Moeda (Lei nº 4.131) - Estrutura dos Ingressos Brutos Anuais Segundo a Propriedade do Capital do Tomador - 1972/1980, 140
- 3.3.4 - Brasil e Nordeste - Empréstimos em Moeda (Lei nº 4.131) - Captações Brutas do Setor Público Realizadas no Período 1972-80, Segundo o Setor, 141
- 3.3.5 - Nordeste - Empréstimos em Moeda (Lei nº 4.131) Captações Brutas Regionalizáveis do Setor Público, Segundo as Entidades Tomadoras - 1972-1980, 142
- 3.4.1 - Nordeste - Estimativa de Número de Trabalhadores Alistados no Programa de Emergência e de Pessoas Atingidas pela Seca - 1979-83, 148

- 3.4.2 - Brasil e Nordeste - Índices e Variações Anuais do Produto Bruto Real - 1980-85, 150
- 3.4.3 - Brasil - Dívida Externa Total por Credor - 1984-1986, 157
- 4.1.1 - Nordeste - Indústria Incentivada pelo 34/18 FINOR Participação Percentual das Regiões e do Exterior no Valor das Compras de Serviços, por Origem, segundo os Gêneros da Indústria de Transformação - 1986, 160
- 4.1.2 - Participação Percentual das Regiões e do Exterior no Valor dos Equipamentos, por Origem, Segundo os Estado - 1988, 161
- 4.1.3 - Brasil - Distribuição Percentual dos Dispêndios Governamentais, por Microrregião e Tipo de Órgão de Governo - 1970-1975-1980, 165
- 4.1.4 - Brasil - Produto Interno Bruto (PIB) Per Capita, Segundo Regiões e Estados Selecionados - 1970 - 1975-1980, 166
- 4.1.5 - Brasil - Magnitude das Disparidades de Renda Conforme Confrontos entre Regiões e Estados Selecionados - 1970-1975-1980, 167
- 4.1.6 - Nordeste - Indicadores Econômicos de Transformação Regional - 1960-1987, 171
- 4.1.7 - Brasil, Região Nordeste e Estados - Taxa Média Anual de Crescimento do PIB (%), 173
- 4.1.8 - Brasil, Regiões e Estados do Nordeste-Distribuição Regional da População - Em Mil Habitantes - 1960-1991, 176
- 4.1.9 - Brasil, Regiões e Estados do Nordeste - Taxa Média Geométrica Anual de Crescimento da População Residente - 1960/91, 177
- 4.1.10- Brasil, Regiões e Estados do Nordeste - Movimento Migratório - 1960-1980, 178
- 5.4.1 - Estado de Sergipe - Participação dos Setores Econômicos no Produto Interno Bruto Total - 1970-1989, 211
- 5.4.2 - Estado de Sergipe - Índices e Variações Anuais do Produto Interno Bruto Real, Segundo os Setores Econômicos - 1970-1992, 212
- 5.4.3 - Estado de Sergipe - Produto Interno Bruto - 1970-92, 213
- 5.4.4 - Estado de Sergipe - Produto Interno Bruto "Per Capita" - 1970-92, 214
- 5.4.5 - Estado de Sergipe - Consumo do Governo - 1975-91, 215

## **GRÁFICOS**

4.1 - Brasil e Nordeste - Formação de Capital Fixo 1965/83, 172

4.2 - Brasil e Nordeste - PIB Real a Custo de Fatores 1960/88, 174

4.3 - Nordeste - Participação do Produto Setorial no Produto Global - 1968/88, 175

4.4 - Brasil e Nordeste - Taxa Média Geométrica Anual de Crescimento da População - 1940/80, 179

---

## INTRODUÇÃO

---

## INTRODUÇÃO

O Nordeste brasileiro é uma das mais estudadas áreas do País. Sobre o espaço nordestino foi realizada uma variedade quase infindável de estudos, pesquisas, matérias jornalísticas, seminários, eventos culturais etc., compreendendo os mais diversos níveis de qualidade e aprofundamento científicos. Mas, sendo o Nordeste, a despeito da ação homogeneizadora do capital, ainda hoje, a região "par excellence", além de constituir-se no maior repositório de acontecimentos históricos da vida nacional, sempre haverá formas de tratamento e temas originais a serem desenvolvidos sob aspectos relevantes da área, inclusive para explicar o próprio País. Ademais, a atuação recente do Estado brasileiro no Nordeste ainda não está suficientemente estudada, restando muita pesquisa a ser feita, muita análise para ser realizada. A contribuição do Nordeste para o desenvolvimento do Brasil tem sido mais do que relevante. Por isso, Octávio Ianni assinala:

"O Nordeste tem sido um vasto manancial de força de trabalho para: a primeira e a segunda borracha; a construção da cidade de Brasília e da rodovia Belém-Brasília; a criação da indústria automobilística em São Paulo; a 'explosão' urbana no Rio de Janeiro, São Paulo e outras cidades; a construção e colonização da Transamazônica; e muitos 'desenvolvimentos' fundamentais da economia e sociedade do país. Ao mesmo tempo, o Nordeste produz excedentes econômicos que são canalizados para o Centro-Sul, principalmente São Paulo, e o exterior, por meio da rede bancária, filiais de empresas industriais, conglomerados econômicos. Sem esquecer o mercado para produtos das indústrias do Centro-Sul - outra vez principalmente São Paulo - representado pela classe média e burguesia regionais. Em geral, todas essas relações desenvolvem-se com a proteção ou colaboração do poder estatal. Na prática, todas as regiões brasileiras têm algum débito com o Nordeste. A rigor, o Brasil é inexplicável sem o Nordeste, sem a sua vasta contribuição, em termos de lucros e trabalhadores. Sem esquecer que essa contribuição envolve o social e o cultural, além do econômico" (Grifos nossos) <sup>(1)</sup>

(1) Octávio Ianni, *Origens agrárias do estado brasileiro*, São Paulo, Brasiliense, 1984, p. 243-4.

Apesar da anterior reflexão, havia a perspectiva de que pouco se poderia acrescentar ao estudo da problemática regional nordestina. Começaram-se então a ser tomadas as primeiras providências para a elaboração deste trabalho: leitura dos clássicos regionais - Gilberto Freyre, Manoel Correia de Andrade, Celso Furtado etc. -; seleção e leitura de pesquisas, livros e artigos de autores os mais diversos, que tratassem da região; participação em eventos científicos, revisão de antigas anotações e textos, conversas com estudiosos e tudo o mais que pudesse enriquecer o conhecimento sobre o tema. Ainda assim não foi fácil decidir sobre uma direção temática mais precisa e sobre o enquadramento e delimitação do objeto de estudo. Uma preocupação já existente, adormecida no subconsciente do autor, estava relacionada com as especificidades da economia e sociedade do Nordeste, em meio ao processo político subjacente. As reflexões não apontavam para uma definição clara de objetivos, do caminho a seguir. Por onde enveredar? Eis a questão que se apresentara.

Finalmente, enfrentando sacrifícios e dificuldades, com o apoio da orientadora o desafio foi sendo vencido e o texto, premido por circunstâncias várias e pelo despotismo do tempo, surgiu com o pretensioso título - ESTADO E REGIÃO: CONTRIBUIÇÃO AO ESTUDO DA "MODERNIZAÇÃO AUTORITÁRIA" DO NORDESTE BRASILEIRO -, tratando da política econômica e da economia política dos governos militares - 1964-1985 - em relação à problematizada região nordestina.

Intenta-se, também, com este trabalho, fugir dos tratamentos perfunctórios que, com raras exceções, têm sido dados à questão nordestina, embora não se tenha podido evitar a abordagem superficial de muitas questões que, pela complexidade e/ou emergência recente, conseguiram escapar à análise.

Por outro lado, a avalanche de dados e informações, com diferentes graus de fidedignidade e formas variadas de apresentação, que tiveram que ser confrontados,

dificultaram e, em alguns casos, impediram a sistematização analítica dos resultados da atuação autoritária do Estado no Nordeste.

Este trabalho, portanto, objetiva analisar a penetração do capital monopolista na região Nordeste, em grande medida associado ao capital agrário-mercantil local, sob o manto protetor do Estado brasileiro, que promove e regula o processo em seus aspectos mais relevantes. Com tal perspectiva, foram levantadas hipóteses de trabalho, que se reputam confirmadas, através de mediações relativizadoras das análises realizadas durante a elaboração deste estudo, procurando relacionar o movimento da economia com os processos histórico-sociais e políticos que se desenvolveram no País como um todo, observando-se, também, rebatimentos a nível regional.

A economia brasileira sempre foi marcada, desde o Descobrimento, pela atuação proeminente do Estado. Assim, a presença do Estado não é coisa recente nem democrática. Pelo contrário, tudo que de importante é possível assinalar na vida do País, desde os seus primórdios contou com o Estado assumindo papéis de relevância incontestável e, quase invariavelmente, de forma autoritária. Pode-se, apenas, observar fases de menor ou maior explicitação desses papéis, mas, nunca, a inexpressiva atuação estatal.

O período principal de análise deste documento procura ressaltar a atuação do Estado brasileiro sob o regime militar (1964/1985), que se configurou na mais autoritária e centralizadora de todas as fases da vida política nacional. Nestas circunstâncias, a atuação estatal, a nível das grandes regiões e das unidades federadas se fez, também, sob o signo da centralização e do autoritarismo, repercutindo, quase sempre negativamente, sobre as áreas periféricas, em razão da impotência destas para influir consideravelmente nas decisões centralizadas no núcleo do poder político nacional. Ademais, nas áreas atrasadas do País, subsistem as oligarquias agrárias e mercantis que, impassíveis, perpetuam a dominação local

com o apoio do poder central, que é retribuído através do adesismo e da subserviência incondicional.

Como hipótese inicial de trabalho utiliza-se uma paráfrase leninista: o Nordeste brasileiro "sofre tanto pelo capitalismo como pelo seu insuficiente desenvolvimento".<sup>(2)</sup> É que, "a convivência [espúria] desses dois tipos de capital - o comercial, atrelado às antigas formas de dominação regional e o industrial, associado ao pólo dinâmico do desenvolvimento monopolista nacional - tem resultado no retardamento da expansão capitalista regional e contribuído, mais por ação do capital comercial, para a exacerbação das desigualdades sociais na região Nordeste".<sup>(3)</sup> Ademais, a ação do Estado autoritário, ao reduzir os recursos dos incentivos fiscais e financeiros destinados ao Nordeste, retardou ainda mais o avanço do capitalismo na região. Assim, a penetração mitigada do capitalismo, em associação com as oligarquias agrário-comerciais da região, tem sido danosa ao próprio desenvolvimento do capital, além de permitir a manutenção de estruturas arcaicas regionais, principalmente a fundiária. Mesmo com o reforço da atuação do Estado, depois da criação da SUDENE, é lícito recordar o movimento anterior do capital que, em essência não mudou, pois o capital mercantil ainda é dominante na região, apesar da chegada do capital industrial oligopolista, proveniente do núcleo hegemônico. Assim:

"As forças produtivas localizadas no território nordestino não acompanharam o desenvolvimento das do pólo paulista face justamente ao retardamento da introdução das relações capitalistas de produção, face à lentidão da difusão das relações de assalariamento, face à dominação secular de um capital mercantil decadente, incapaz de caminhar em direção à sua superação e à transformação social ainda que restrita aos limites do capital. Em outras palavras, o desenvolvimento das relações mercantis ali não ensejou nada mais que o próprio reforço à hegemonia do capital mercantil obstaculizando temporariamente o desenvolvimento capitalista".<sup>(4)</sup>

(2) Vladimir I. Lênin, O desenvolvimento do capitalismo na Rússia, São Paulo, Abril Cultural, 1982, p. 375.

(3) Milton Pedro da Silva, Avaliação do desenvolvimento recente do Nordeste, in Ind. Conj. Sergipana, Aracaju, 4(1), 1980, p. 147-53.

(4) Antonio Carlos Filgueira Galvão, O capital oligopólico em marcha sobre a periferia nordestina: evolução da organização territorial do trabalho e complementaridade industrial, (Dissertação de mestrado), São Paulo, FEA/USP, 1987, p. 288.



É estabelecida, também, a hipótese de que a economia nordestina esteve fortemente influenciada pela dinâmica da economia baiana e que, não fora a contribuição desta última, seguramente o Nordeste ostentaria, no presente, indicadores de crescimento ainda mais desfavoráveis, quando comparados com os do Sudeste, e os do País como um todo.

Outra hipótese está relacionada com a cooperação entre o poder central e as oligarquias regionais (locais) que gesta, no Nordeste, singularíssimo tipo de capitalismo, em que as antigas formas de relações de produção se perpetuam, a despeito de ensejarem o surgimento de verdadeiros nichos de modernidade, distribuídos em determinados espaços regionais.

Dividido em cinco capítulos, o presente documento procura abordar os aspectos considerados relevantes para a compreensão do tema e confirmação das hipóteses de trabalho.

No primeiro capítulo, subdividido em dois itens, são apresentados elementos conceituais e referências empírico-teóricas das categorias Estado e Região. No item 1.1 procura-se desvendar a origem e natureza do Estado brasileiro para depois seguir a trajetória de sua constituição até a queda do Estado Novo. E, no item 1.2 são analisadas propostas de tratamento da questão regional e do regionalismo.

O segundo capítulo oferece uma análise do período compreendido entre a derrocada do Estado Novo e o Golpe Militar de 1964, com destaque para os anos JK (item 2.1) e o período do Governo João Goulart (item 2.2), quando foram postas as condições para o pronunciamento militar.

O capítulo terceiro, que possui quatro itens, está dedicado ao estudo da atuação do regime militar de 1964 no Nordeste.

No item 3.1 são analisados, principalmente, os mecanismos e procedimentos destinados a institucionalização do regime militar, mas, também, suas repercussões na região Nordeste.

Já nos itens 3.2, 3.3 e 3.4, prossegue-se na análise dos principais acontecimentos e medidas dos governos militares e seus rebatimentos no Nordeste.

No capítulo quarto procura-se avaliar, em termos gerais, a atuação do regime autoritário na região nordestina destacando-se singularidades dessa atuação refletidas no presente.

No capítulo quinto escolheu-se o Estado de Sergipe para, analisado em quatro itens, servir de paradigma da atuação estatal no Nordeste, tendo em vista as importantes repercussões sobre a economia e sociedade sergipanas que a ação do Estado propiciou.

Procurar-se-á, finalmente, tecer algumas considerações, à guisa de conclusão, sobre a "modernização autoritária" do Nordeste, inclusive mostrando a pertinência e confirmação das hipóteses adotadas.

---

**CAPÍTULO I:  
ESTADO E REGIÃO: REFERÊNCIAS EMPÍRICO-  
TEÓRICAS**

---

## CAPÍTULO I:

### ESTADO E REGIÃO: REFERÊNCIAS EMPÍRICO-TEÓRICAS

Estado e região são categorias equívocas, portadoras de inesgotáveis riquezas semânticas e conceituais, que permitem, por isso mesmo, profundos debates sobre variáveis e surpreendentes aspectos de suas formas e manifestações ontológicas.

Procurar-se-á, face às controvérsias que possam suscitar, alinhar, mais adiante, referências, críticas e especulações conceituais - dentro das quais se desenvolverão as linhas gerais deste documento - consideradas relevantes para a compreensão do processo em que atuou o Estado brasileiro, no papel de catalisador da penetração do capital na região Nordeste, durante as duas longas e penosas décadas em que o autoritarismo dominou o País.

Celso Furtado, no início da década de sessenta, pressentira com excepcional acuidade a crise do Estado brasileiro, em razão do esquecimento a que foi relegada sua organização administrativa, depois da estruturação empreendida por Vargas a partir de 1930. Dizia ele depois de referir-se à atuação do Estado reforçando a concentração de renda:

"No plano político-administrativo, as distorções ainda são mais flagrantes. A ampliação e diversificação das funções do Estado, causa e efeito do desenvolvimento, não tendo sido acompanhada das necessárias reformas de base no próprio Estado, aumentou enormemente o coeficiente de desperdício na ação administrativa pública. Por outro lado, a atuação crescente do Estado no campo dos investimentos, conjugada àquela ineficiência, criou condições propícias à apropriação ilícita de capital à custa do povo. Os grandes contratos de obras públicas passaram a ser fonte corrente de acumulação de fortunas dentro e fora do Governo.

"É compreensível a indignação da juventude diante desse quadro: aí estão supostos representantes do povo eleitos pelos empreiteiros de obras públicas, aí está a aliança da máquina feudal com as verbas orçamentárias produzindo

parlamentares, que somente poderão sobreviver se forem instrumentos dóceis de seus financiadores".<sup>(5)</sup>

Somente agora quando a crise do Estado atinge o limite do insuportável, principalmente depois do "furacão" do neoliberalismo collorido, que destruiu o pouco de operacional da burocracia estatal brasileira, começam a falar mais alto personalidades como Maria da Conceição Tavares que, perguntada sobre os conselhos que daria para um dos candidatos à presidência, respondeu: "Reorganizar o núcleo do Estado. Hoje só temos uma burocracia que representa o Estado nacional: o Itamaraty. O BNDES, que cuidava do desenvolvimento, agora só cuida da privatização. Precisa reorganizar a Fazenda, Banco Central, Receita, Tesouro. Está tudo desarticulado. Precisa, sobretudo, haver a participação popular nas políticas públicas. Solidariedade é articular a burocracia à sociedade. É uma nova noção de serviço público. O problema é público. Não é estatal ou privado".<sup>(6)</sup>

Observações possivelmente relacionadas com a administração dos famosos programas especiais criados pelo Governo Federal para resolver problemas das regiões periféricas, levaram Renato Duarte, com aparente indignação a afirmar, em seminário realizado, em 1980, em Aracaju:

"[...] Uma avaliação do conteúdo e dos momentos de criação dos inúmeros projetos e programas existentes no Brasil apontam para a conotação nitidamente política deles. Ou seja, constituem instrumentos políticos, que têm o objetivo mais de marcar presença do governo em momentos ou em áreas críticas. São respostas políticas a problemas específicos.

"[...] É esse caráter político que compromete, no mais das vezes, a execução dos projetos e programas. O que parece importar é o impacto político do lançamento. Com frequência, os projetos e programas são expedientes simplesmente para o adiamento de soluções ou mesmo paradesviar as atenções do problema real".<sup>(7)</sup>

(5) Celso Furtado, *A pré-revolução brasileira*, Rio de Janeiro, Fundo de Cultura, 1962, p. 15.

(6) Maria da Conceição Tavares, entrevista à Revista Veja, nº 1289, de 15.06.94.

(7) Renato Duarte, *Indicadores de participação sócio-política*, in *Seminário nacional e regional sobre qualidade de vida, 1,2*, Aracaju, 15 a 19 de dezembro de 1980, Trabalhos apresentados, Aracaju, SEPLAN/SE, INEP, 1981, p. 195-6.

Indagaria na mesma ocasião, o citado autor:

"[...] Programas e projetos de desenvolvimento são necessários? Não serão eles meros expedientes e estratagemas políticos?"

"A meu ver, os projetos e programas são formas de discriminar grupos sociais e regiões. Para os grupos e regiões ricas, recursos financeiros sob a forma de crédito e de subsídios. Para os pobres, projetos e programas".<sup>(8)</sup>

Então, é essa atuação contraditória do Estado, a nível central e local, que tem permitido tantas manifestações, às vezes, também, contraditórias, por parte de movimentos sociais, políticos e intelectuais de todos os quadrantes do País. No plano acadêmico, procura-se, aqui, lançar alguns elementos conceituais que possam servir ao debate da ação autoritária do Estado no Nordeste, em anos recentes.

---

(8) Ibid., p. 195-6.

## 1.1 - ORIGEM E NATUREZA DO ESTADO BRASILEIRO

O Estado moderno, cuja formação se inicia na Europa, a partir do século XV, indicando a França, Inglaterra e Espanha como paradigmas, tem seu reconhecimento historicamente formalizado com o Tratado de Westfália, em 1648, embora o episódio da separação da Igreja britânica da Igreja católica, em 1531, no reinado de Henrique VIII, seja apontado como o marco de sua constituição, uma vez que desencadeia a aceleração do processo de independentização do poder estatal face a outros poderes, como o da Igreja romana. Mas, a soberania, como a autoridade incontestável exercida sobre um território, primeiramente, e a "distinção entre Estado e sociedade civil, que vai evidenciar-se no século XVIII, principalmente na Inglaterra, com o ascenso da burguesia"<sup>(9)</sup>, são características que se vão consolidar na constituição do Estado moderno, tal qual hoje se conceitua, apesar das especificidades de cada formação sócio-econômica, principalmente quando se cotejam os Estados nacionais que se constituíram tardiamente na América Latina, no transcorrer do século XIX.

Na verdade, os Estados-nação da América Latina, a exemplo de suas economias, foram constituídos quando a Europa já tinha formalmente implantados seus Estados nacionais e o capitalismo em escala mundial, por sua vez, já se encontrava constituído, com a Revolução Industrial em sua fase de expansão planetária, alcançando países como os Estados Unidos e Canadá, que passaram a incorporar às suas economias os novos e revolucionários conhecimentos científicos e tecnológicos gerados a partir da Inglaterra.

---

(9) Luciano Gruppi, *Tudo começou com Maquiavel*, Porto Alegre, L&PM, 1986, p. 9.

A formação do Estado-Nação brasileiro incorpora toda a trajetória histórica do País desde o descobrimento, passando pela interminável lista de movimentos separatistas do período colonial, que culminaram na independência em 1822, momento determinante de sua formal constituição política, embora a transferência da família real portuguesa para o Brasil, em 1808, implantando aqui o Estado do Brasil do Reino de Portugal e Algarves, e promovendo "a abertura dos portos às nações amigas", haja posto fim ao monopólio colonial lusitano, o que nos concederia, a partir de então, efetiva autonomia política. Antes não se pode falar em Estado brasileiro. "Quer no regime das capitanias hereditárias, quer no período do Governo Geral, quer no Vice-Reinado, a administração local era uma simples representação do poder da metrópole, pois ao Conselho Ultramarino competia decidir sobre todos os assuntos da colônia"<sup>(10)</sup>. Economicamente, entretanto, o Brasil continuaria, por muitos anos ainda, atrelado a interesses alienígenas, principalmente por força de tratados celebrados entre Portugal e a Inglaterra. Na verdade, após à libertação política, transformamo-nos todos, na América Latina, em "colônias econômicas". Nas palavras de Guillermo O'Donnell: "Após sua ascensão à independência política, a América Latina se tornou, em realidade, uma colônia econômica da Inglaterra ou dos Estados Unidos, de acordo com o caso".<sup>(11)</sup>

Fernando Henrique Cardoso corroborando a noção de dependência econômica, acrescenta à problemática da formação do Estado-nação brasileiro a inexistência da igualdade jurídica entre os membros da sociedade nacional, em razão da permanência do estatuto da escravidão. Assim, ele se expressa:

"[...] O Estado brasileiro, [...] depois de 1822 é soberano formalmente, é dependente economicamente, e internamente está baseado numa sociedade escravocrata. Portanto, a ideologia do Estado não pode assumir todos os pressupostos, sequer o desenvolvimento do Estado liberal na Europa [...]. Não pode assumir o outro pré-requisito jurídico da validade da idéia de Estado, a idéia de igualdade".<sup>(12)</sup>

(10) Vieira, R. A. Amaral. *Intervencionismo e Autoritarismo no Brasil*. São Paulo: DIFEL, 1975, p. 28.

(11) Guillermo O'Donnell, *Formação histórica comparada do aparelho estatal no terceiro mundo e transformação sócio-econômica*, in *Economia & Desenvolvimento*, ano 1, n° 3, p. 17-37.

(12) Fernando Henrique Cardoso, *O Estado na América Latina*, in Paulo Sérgio Pinheiro (coord.), *O Estado na América Latina*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, CEDEC, 1977, p. 77-99.



O Estado nacional que se implanta oficialmente com a independência, no entanto, ademais de tardio, surge eivado de vícios e defeitos de origem, que o estatuto colonial para aqui transmudara, como o patrimonialismo, o centralismo e o burocratismo nepótico, este já curiosamente registrado, em 1º de maio de 1500, na famosa carta que Pero Vaz de Caminha enviara de Porto Seguro, ao Rei de Portugal, dando conta do descobrimento do Brasil, então chamado Terra de Vera Cruz:

"É pois que, Senhor, é certo que, assim neste cargo que levo, como em outra qualquer coisa que de vosso serviço for, Vossa Alteza há de ser de mim muito bem servida, a Ela peço que, por me fazer graça especial, mande vir da ilha de São Tomé a Jorge Osório, meu genro- o que d'Ela receberei em muita mercê".<sup>(13)</sup> (Grifos nossos)

Raimundo Faoro, no seu clássico "Os donos do poder", vai buscar nos fundamentos do Estado português as bases de determinadas características da formação brasileira, defendendo com o reforço de novos argumentos a tese de Alexandre Herculano, segundo a qual "Portugal não conheceu o feudalismo", tendo sido, como talvez ainda hoje o seja, bem mais patrimonialista. Consoante suas próprias palavras: "Patrimonial e não feudal o mundo português, cujos ecos soam no mundo brasileiro atual, as relações entre o homem e o poder são de outra feição, bem como de outra índole a natureza da ordem econômica, ainda hoje persistente, obstinadamente persistente".<sup>(14)</sup>

Deixando de lado as controvérsias sobre o feudalismo lusitano, a verdade é que nunca prosperou no Brasil qualquer tipo de estrutura descentralizada de poder. A experiência das capitâneas hereditárias, tentativa de implantação de um sistema de "características

---

(13) Pero Vaz de Caminha - Documento in Almanaque Brasil 93/94, Rio de Janeiro, Terceiro Mundo, 1993, p.13-21.

(14) Raimundo Faoro, Os donos do poder: formação do patronato brasileiro, 7ª ed., Rio de Janeiro, Globo, 1987, p. 17-8.

feudais", resultou em retumbante fracasso, pois somente as capitanias de Pernambuco e São Vicente alcançaram algum sucesso. Como lembra Simon Schwartzman:

"O poder se concentrava na Casa de Avis, e isso auxilia a explicação do notável impulso empresarial de Portugal nos séculos XV e XVI. Vinda para o Brasil, a estrutura centralizada, burocrática e patrimonialista de governo foi transplantada, inicialmente com o estabelecimento do Governo Geral em 1548 e muito mais tarde, com a mudança de toda Corte portuguesa para o Rio, em 1808. Tornando independente em 1822 por um membro da realeza portuguesa, a linha de continuidade nunca foi completamente quebrada [...]"<sup>(15)</sup> (Grifos nossos)

O patrimonialismo, de acordo com o entendimento que se lhe é dado neste documento, se explicita na "captura" e subordinação do Estado pelas oligarquias dominantes, estabelecendo virtual indiferenciação "entre esferas de atividade pública e privada". Este aspecto, que se revela predominante nas regiões periféricas, é uma característica do Estado brasileiro, diferenciando-se do sistema feudal, também, pela sua "maior concentração do poder discricionário combinado com maior instabilidade", tudo conforme interpretação de conceitos weberianos similares.<sup>(16)</sup> Também, inspirado em Weber, Sérgio Buarque de Holanda vai encontrar na origem e formação sócio-econômica a atmosfera em que se desenvolveram as características patrimonialistas do Estado e sociedade brasileiros. Veja-se de sua obra-prima a seguinte passagem:

"No Brasil, onde imperou, desde tempos remotos, o tipo primitivo da família patriarcal, o desenvolvimento da urbanização - que não resulta unicamente do crescimento dos meios de comunicação, atraindo vastas áreas rurais para a esfera de influência das cidades - ia acarretar um desequilíbrio social, cujos efeitos permanecem vivos ainda hoje.

(15) Simon Schwartzman, *Bases do autoritarismo brasileiro*, Brasília, Ed. Universidade de Brasília, 1982, p. 26-7.

(16) Cf. Simon Schwartzman, *op. cit.*, p. 43-5.

"Não era fácil aos detentores das posições públicas de responsabilidade, formados por tal ambiente, compreenderem a distinção fundamental entre os domínios do privado e do público. Assim, eles se caracterizam justamente pelo que separa o funcionário 'patrimonial' do puro burocrata conforme a definição de Max Weber. Para o funcionário 'patrimonial', a própria gestão política apresenta-se como assunto de seu interesse particular; as funções, os empregos e os benefícios que deles auferem, relacionam-se a direitos pessoais do funcionário e não a interesses objetivos, como sucede no verdadeiro Estado burocrático, em que prevalecem a especialização das funções e o esforço para se assegurarem garantias jurídicas aos cidadãos".<sup>(17)</sup>

Nestas condições, havendo sido o Nordeste (Pernambuco), com a agroindústria do açúcar e, depois, Minas Gerais, com a mineração, áreas onde, sucessivamente, se estabeleceram os principais interesses econômicos da metrópole portuguesa, é lícito atribuir-se a estes centros preferenciais da acumulação colonial a maior influência patrimonialista trazida de Portugal, que, também, se refletiria com muita força no Rio de Janeiro que, depois de Salvador, sediaria o governo, centro dos poderes políticos na colônia e, posteriormente, no Império, "locus" preferencial de circulação da maior parte da riqueza gerada no País.

Por outro lado, São Paulo, que durante todo o período colonial, excetuada a fase das donatarias, procurara seguir trajetória própria, independente, imune às imposições metropolitanas, foi, em consequência, relativamente poupado das influências patrimonialistas do reino. Não que ali o sistema patrimonial inexistira, mas no sentido de que não encontrara no ambiente paulista as mesmas condições de prosperidade e permanência oferecidas pelas economias do açúcar e da mineração. "Desde o início da história do país, [São Paulo] a antiga Capitania de São Vicente se desenvolveu independentemente da administração central. São Vicente foi o primeiro núcleo de colonização que se moveu da costa para o interior, em total

---

(17) Sérgio Buarque de Holanda, *Raízes do Brasil*, 16ª ed., Rio de Janeiro, J. Olympio, 1983, p. 105-6.

contradição com a política de expansão da Coroa portuguesa.[...]"<sup>(18)</sup> Assim, São Paulo permaneceria afastado, por moto próprio, do círculo patrimonialista e burocrático do poder político do País, até meados do século passado, quando o café começa a destacar-se como produto de excepcional proeminência do comércio mundial de "commodities". Aliás, como afirma Caio Prado Júnior: "A velha capitania de São Vicente (cujo nome mudara para São Paulo em princípios do século XVIII) permanecera, até a época que nos ocupa [final do século XVIII], em plano secundário e apagado. Embora se tivesse iniciado af a colonização muito cedo, ao mesmo tempo que em Pernambuco, e embora tivesse partido das expedições que descobriram e primeiro exploraram o ouro de Minas Gerais, São Paulo, pela sua posição excêntrica, esperará muito tempo para significar alguma coisa".<sup>(19)</sup>

Nelson Werneck Sodré identifica, para surpresa de muitos, "traços feudais" nas franjas da escravista economia açucareira do Nordeste (Pernambuco), e observa que São Vicente (depois São Paulo) constituiu predominantes relações de feudalidade, desde a sua instalação como "colônia típica de povoamento"<sup>(20)</sup>, no segundo quartel do século XVI. Mas, embora não se concorde com a existência do feudalismo no Brasil, admitem-se as colocações que procuram mostrar as grandes diferenças entre as capitanias de Pernambuco e São Vicente, onde o patrimonialismo vigorara mais intensamente na primeira e, talvez, transitara, na segunda, idéias e algumas práticas comuns ao feudalismo europeu, então, em vias de ser superado pelo capitalismo.

---

(18) *Ibid.*, p. 30.

(19) Caio Prado Júnior, *História Económica do Brasil*, São Paulo: Círculo do Livro, s/d, p. 88.

(20) *Cf.* Nelson Werneck Sodré, *História da burguesia brasileira*, Petrópolis: Vozes, 1983, p. 37-41.

Assim, quando o Estado imperial brasileiro se transforma em República, em 1889, depois de haver, no ano anterior, abolido a escravidão, transferiria ao novo regime, praticamente intocada, a secular herança patrimonialista. O centralismo autoritário, também, perduraria, apesar de o País ostentar a denominação federativa de Estados Unidos do Brasil.

Da Proclamação da República, em 1889, até a Revolução de 1930, período que se convencionou chamar de República Velha, o Estado brasileiro manter-se-ia apegado às mesmas práticas atrasadas que caracterizaram sua atuação durante a Colônia e o Império, embora já não mais escravista, porém ainda estigmatizado pelas mazelas que lhe deixaram mais de três séculos de trabalho compulsório. Entretanto, nesta primeira etapa da vida republicana, além da generalização do trabalho assalariado, na nascente indústria nacional, assiste-se à ampliação e o fortalecimento do capital industrial, mormente em São Paulo, que já se insinuava como o espaço preferencial de acumulação do capitalismo do País.<sup>(21)</sup>

A Revolução de 1930 realizou profundas transformações na vida econômica e política nacionais, constituindo-se no grande divisor de águas da história do País. Marcou o início da formação do novo Estado brasileiro, que se iria consolidar através de tácitas alianças, implícitas em entendimentos circunstanciais, protagonizados pela oligarquia agroexportadora, por camadas da classe média urbana e pela ascendente burguesia industrial, sob a mediação do Estado, que se moderniza e procura sua legitimação, na medida que consegue obter êxitos com sua política equilibradora dos interesses em jogo das diversas classes sociais. Este Estado moderno, em formação, conservaria, no entanto, vícios herdados do passado colonial e escravista e outros adquiridos durante o processo de sua própria constituição, que se estenderia até o início da década de sessenta, quando, também, se conclui a "industrialização pesada"

---

(21) Cf. João Manuel Cardoso de Mello, *O capitalismo tardio*, 2ª ed., São Paulo, Brasiliense, 1982 e Liana Maria Lafaiette Aureliano, *No Limiar da industrialização*, São Paulo, Brasiliense, 1982.

(1956-61) - depois da etapa da "industrialização restringida" (1933-55) -, que encerra a plena implantação do capitalismo no Brasil. Evidentemente, procede a observação de Sônia Draibe, ao procurar demonstrar a insuficiência teórica da "análise do Estado do compromisso", para a compreensão do desenvolvimento nacional a partir de 1930:

"[...] Como a noção de compromisso supõe implicitamente um certo 'equilíbrio' ou 'empate social' entre setores agrários e urbano-industriais, ou, por outro lado, tende a ser utilizada nas análises concretas como sinônimo de aliança política, introduz dilemas para a compreensão de um período marcado principalmente pela instabilidade de coalizões políticas. Período cujas características mais estruturais apontam exatamente para uma acentuada heterogeneidade de interesses, em processo de grande diferenciação e de **desequilíbrio crescente** (introduzido pela industrialização, pela rápida diferenciação dos setores capitalistas e das massas assalariadas, pelo avanço da mercantilização da agricultura, etc.)<sup>(22)</sup> (Grifos originais)

Mas, o que se está defendendo é justamente a idéia da relativa autonomia do Estado pós-30 que, dentro dos limites impostos pelas correlações de forças, existentes em cada momento do processo de sua constituição e consolidação, iriam determinar a intensidade de sua ação na direção política do desenvolvimento capitalista do País.

O populismo é "a forma política de dominação" geralmente identificada nos trinta e quatro anos transcorridos entre a Revolução de 30 e o pronunciamento militar de 1964, que, também, se costuma dividir em duas fases: 1ª) 1930/45 - populista autoritária; e 2ª) 1945/64 - populista democrática.<sup>(23)</sup> De qualquer forma, é neste período que se estrutura o Estado brasileiro, moderno, centralizador, autoritário, que propiciaria a instrumentalização do capitalismo, em sua fase final de constituição nacional, com a burguesia assumindo de fato o poder político e econômico do País.

(22) Sônia Draibe, Rumos e metamorfoses - Estado e industrialização no Brasil, 1930/1960, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1985, p. 23.

(23) Cf. Carlos Artur Krüger Passos, Estado e classes - Brasil: 1964-1980, Campinas, UNICAMP, 1981 (Tese de mestrado, mimeo).

Acontecimentos anteriores de índoles e significados vários contribuíram para a eclosão do movimento revolucionário de 1930, principalmente aqueles verificados depois da 1ª Grande Guerra, como a Semana de Arte Moderna, o levante do Forte de Copacabana e criação do Partido Comunista, todos em 1922; a luta dos gaúchos contra o domínio de Borges de Medeiros, em 1923; a insurreição paulista de 1924; e a coluna Prestes, de 1924 a 1927.<sup>(24)</sup>

A partir de 1930 altera-se completamente a dinâmica da vida sócio-econômica e política brasileira. A sociedade civil e, principalmente, o Estado transformam-se radicalmente, adotando, muitas vezes, modelos importados para suas instituições. Assim, a Constituição de 1934, exigência da revolução constitucionalista de São Paulo, de 1932, reproduz em grande medida a primeira Constituição Republicana, de 1891, que, por sua vez, estava impregnada de idéias e princípios comteanos, positivistas.

Por outro lado, a grande depressão mundial de 1929, agravou a crise de superprodução do café, obrigando a prática da destruição dos estoques acumulados em razão da forte retração da demanda internacional, o que se consubstanciaria na adoção do keynesianismo pré-Keynes. Singular ação do Estado brasileiro, que, à época, mereceu a reprovação interna e externa, viria revelar-se exitosa no combate a queda dos preços do produto e na manutenção do nível de emprego. Entretanto, a concessão de subsídios, que compensava parcialmente as perdas dos produtores, significou "o que foi chamado com propriedade de privatização dos lucros e socialização dos prejuízos. Segmentos sociais e áreas [como a região Nordeste] do país, não comprometidos com a produção, têm de ampará-la, empobrecendo-se mais".<sup>(25)</sup> Aliás, a vinculação do Estado brasileiro aos interesses da

---

(24) Cf. Francisco Iglésias, *Momentos democráticos na trajetória brasileira*, in Hélio Jaguaribe et alii., *Brasil, sociedade democrática*, Rio de Janeiro, J. Olympio, 1985, p. 123-221.

(25) *Ibid*, loc. cit.

cafeicultura já se manifestara desde o Império, com o conseqüente esquecimento das regiões não produtoras de café. Como muito bem lembrou, mais uma vez, Caio Prado Júnior: "[...] Quase todos os maiores fatos econômicos, sociais e políticos do Brasil, desde meados do século passado até o terceiro decênio do atual, se desenrolam em função da lavoura cafeeira [...]" (26)

A criação do Ministério do Trabalho, em 1931, e o "início da promulgação de leis sociais" desencadeiam um amplo processo de proteção e defesa do trabalhador urbano, que logo se aprofundaria com a vigência, em 1932, do "novo código eleitoral, estabelecendo o voto secreto e o direito das mulheres a votarem e serem votadas", bem como, já sob a ditadura do Estado Novo, a organização da Justiça do Trabalho, em 1939, e a instituição do salário mínimo, em 1940. Evidentemente, tais providências, embora representassem indiscutível avanço, constituíam, também, grande empecilho para passos mais largos que viessem a pretender as classes subalternas, uma vez que tudo se encontrava sob o controle centralizado do Estado, através de órgãos como o próprio Ministério do Trabalho, e outros, como o Tribunal de Segurança Nacional (1936), a Hora do Brasil (1938) e o Departamento de Imprensa e Propaganda, o famigerado DIP, em 1939, encarregado da censura aos meios de comunicação.

Mas, o aparelhamento do Estado que emerge com a Revolução de 30 não se circunscreve à área social. Avança muito mais. Penetra, imiscui-se em todas as áreas. Regulamenta, define, controla, centraliza. Faz tudo, ou quase tudo.

Com vistas à organização da burocracia oficial foi criado, em 1938, o Departamento Administrativo do Serviço Público - DASP, que sucedeu o Conselho Federal do Serviço Público, instituído dois anos antes. Assim, o Estado passa a dispor de uma entidade respeitável, que adota critérios racionais de seleção para suprir as necessidades de pessoal

---

(26) Caio Prado Júnior, *op. cit.*, p. 180.



máquina administrativa, sem os inconvenientes e injustiças sociais representados pelo clientelismo. "Com os concursos para admissão nas carreiras do serviço público e o estabelecimento de normas de promoção, o homem comum, sem o favor de ninguém, pode conquistar posições antes reservadas só aos protegidos".<sup>(27)</sup>

O Estado Novo envereda com firmeza pela área econômica. Cria a Companhia Siderúrgica Nacional - CSN, em 1941, e a Companhia Vale do Rio Doce, em 1942.

O afã expansionista do Leviatã estadonovista é incontrolável. Se na fase revolucionária que o precedeu foram criados o Departamento Nacional do Café, o Instituto do Açúcar e do Alcool, e o Código de Minas e das Águas etc., depois do golpe de 1937 viriam estruturas organizacionais mais especializadas como o Conselho Nacional do Petróleo, o Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica, o Instituto Nacional do Sal, a Companhia Nacional de Alcalis etc., tudo de forma a conferir ao Estado amplos poderes para o exercício da função de orientador geral da ordem econômica, além, evidentemente, de sua intervenção direta na produção, através das empresas estatais então organizadas.

Francisco Iglésias, atento aos aspectos caudilhescos e anti-democráticos do Estado varguista assim se expressa:

"Em síntese, o Estado Novo é marcado por profunda ambiguidade. Altamente repressivo, com aparato nunca visto antes, ao mesmo tempo é modernizador e realiza apreciável trabalho em favor do bem público. A nota mais forte do período é a consideração do povo como elemento de manobra política, até aí nunca praticada".<sup>(28)</sup>

(27) Francisco Iglésias, op. cit, p. 181.

(28) Cf. Francisco Iglésias, op. cit.

Paralelamente às estrepolias e artimanhas do Estado que começa a se formar a partir de 1930, prosseguem as manifestações culturais e artísticas da elite intelectual que tomara impulso desde a Semana de Arte Moderna, em 1922. Na Sociologia e na História destacam-se as contribuições de Gilberto Freyre, com *Casa Grande & Senzala* (1933), de Sérgio Buarque de Holanda, com *Raízes do Brasil* (1936), e Caio Prado Júnior com *Formação do Brasil Contemporâneo* (1942). Autores de várias tendências e latitudes se destacam: Jorge Amado, José Lins do Rego, Graciliano Ramos, Jorge de Lima, Manuel Bandeira, Érico Veríssimo, Vinícius de Moraes, Oswald e Mário de Andrade, Roberto Simonsen, Raquel de Queiroz, Carlos Drummond de Andrade, Cecília Meireles etc. são exemplos dos realizadores da pródiga produção cultural do período.

## 1.2 - REGIÃO E REGIONALISMO

A problemática das regiões ou - para utilizar terminologia mais em voga - a questão regional tem sido objeto, em diversos países, de expressivo número de produções científicas, matérias jornalísticas, teses e comunicações acadêmicas, relatórios e "white papers" que, em muitos casos, apresentam resultados conflitantes e interpretações polêmicas. Muitas vezes afloram dogmatismos que inibem a evolução das idéias e, em outras ocasiões, em razão da própria complexidade e extensão do tema, emergem visões parciais, compartimentadas que, a fim de não comprometerem o entendimento, estariam a merecer tratamento analítico global, pois a realidade intrínseca da questão possui um sentido maior de totalidade que não deve ser negligentemente abandonado ou esquecido.

Consoante os postulados teóricos convencionais, a questão regional, ou seja o problema dos desequilíbrios regionais seria resolvido pela livre mobilidade dos fatores produtivos da economia que, através de sua própria dinâmica, se encarregariam de repor o equilíbrio porventura rompido momentaneamente. Deste ponto de vista, depreende-se que as desigualdades inter-regionais seriam fruto da intervenção indevida do Estado, não permitindo o livre jogo das forças equilibradoras da ordem econômica que, naturalmente, eliminariam eventuais afastamentos do que seria o curso normal da economia. A experiência histórica, entretanto, tem demonstrado o equívoco em que incorreram as teorias convencionais do equilíbrio. Na realidade é, justamente, o contrário que se tem observado na maioria dos exemplos de desenvolvimento das economias capitalistas, mormente as economias que experimentam aceleradas transformações, como é o caso da economia brasileira, onde a tendência dominante tem sido a exacerbação dos desequilíbrios, sejam eles regionais, setoriais, políticos ou sociais.

Entende-se que as disparidades regionais são resultantes lógicas do próprio desenvolvimento do capitalismo, cujo movimento, por natureza desigual, obedece, no caso do Brasil, a dois aspectos dinâmicos: i) a expansão do capitalismo mundial e ii) o movimento interno, específico, com as características históricas, culturais e políticas da sociedade brasileira, onde se insere, certamente, a questão regional, que se transforma em parte da questão nacional surgida com a unificação dos mercados e da estrutura produtiva do País.

Ademais, independentemente das considerações que se possam tecer sobre a atuação do Estado, em benefício de uma ou outra região do País, é fácil perceber, inclusive intuitivamente, que o centro hegemônico ou, por assim dizer, o 'epicentro' do capitalismo brasileiro, situado na região de São Paulo, propende a extrair excedentes econômicos nas suas relações comerciais com as regiões da chamada periferia nacional, que mantêm relações sociais de produção atrasadas, contrariamente à região dinâmica, onde são desenvolvidas relações de produção avançadas, que ensejam a contínua elevação da composição técnica e orgânica do capital, pela introdução do progresso técnico, através do processo de industrialização.

Luciano Coutinho lembra o pioneirismo de Gunnar Myrdal em "perceber e ressaltar a natureza autocumulativa das desigualdades regionais como um processo dificilmente reversível em qualquer sistema econômico, face aos mecanismos de causação circular. De acordo com a conceituação de Myrdal, esta causação compreenderia dois tipos de auto-indução:

- "a) 'efeitos dinâmicos' que impulsionariam os pólos de crescimento;
- "b) 'efeitos de atraso' impelindo a autodeterminação das áreas atrasadas". (29)

---

(29) Luciano Coutinho, Desigualdades regionais: uma revisão da literatura, Rev. Adm. Emp., Rio de Janeiro, 13(3): 63-75, 1973.

Os estudos precursores de Myrdal abriram caminhos para o desenvolvimento de várias teorias sobre o "processo de criação das desigualdades" espaciais, que originaram "um novo campo interdisciplinar", chamado pretensiosamente de "Regional Science", envolvendo estudiosos de diversas disciplinas científicas, como "economistas, geógrafos e sociólogos". Entretanto os avanços conseguidos não foram muito expressivos, pois ainda não se conseguiu alcançar a necessária "consistência e integração dentre as diversas abordagens e teorias".<sup>(30)</sup>

As teorias tradicionais, como da localização (Isard), pólos de crescimento (François Perroux), centro-periferia (CEPAL), suas congêneres e derivadas são apontadas por Wilson Cano e Luciano Coutinho como inadequadas e/ou insuficientes para explicar a problemática das disparidades regionais, embora sejam reconhecidas suas contribuições para a formação de uma consciência crítica a respeito desta temática.<sup>(31)</sup>

Especificamente, sobre a mencionada teoria cepalina, embora sejam reconhecidas suas limitações para explicar as desigualdades regionais, discorda-se das argumentações de Wilson Cano, segundo as quais "a concepção centro-periferia só é válida quando aplicada ao relacionamento entre Estados-Nações politicamente independentes, e não entre regiões de uma mesma nação, onde a diferenciação de fronteiras internas não pode ser formalizada por medidas de política cambial, tarifária e outras, salvo aquelas relacionadas às chamadas políticas de incentivos regionais".<sup>(32)</sup> Pelo contrário, a idéia centro-periferia pode até ser melhor desenvolvida dentro das "fronteiras internas" de um país, que não estão limitadas pelo estatuto da soberania, implícito na noção de Estado nacional. Se é possível argumentar-se com a idéia de desenvolvimento capitalista a nível mundial, com sua penetração

---

(30) *Ibid.*, loc. cit.

(31) *Ibid.*, loc. cit. & Wilson Cano, *Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil - 1930-1970*, São Paulo, Global; Campinas, UNICAMP, 1985, *passim*.

(32) Wilson Cano, *op. cit.*, p. 23.

desigual para a conformação de uma ordem econômica planetária, sob a hegemonia de países líderes, será muito mais convincente a noção do movimento capitalista interno, conformando igualmente áreas periféricas sob o comando de um centro hegemônico localizado no interior do país. Assim, a concepção de centro e periferia, não precisamente da teoria cepalina, tanto a nível de um país, como de todo o Universo, pode ser analisada como "partes do mesmo processo global de crescimento capitalista e [que] estão nele dialeticamente imbricadas participando, pois, da mesma natureza conceitual".<sup>(33)</sup> Acredita-se que a inexistência de barreiras alfandegárias e outras somente pode facilitar a expansão capitalista, embora, por outra parte, tal circunstância torna mais fácil a ação estatal na correção das desigualdades inerentes ao processo de acumulação e reprodução do capital, principalmente se as classes e as frações de classe que dominam o aparelho de Estado estiverem convencidas da necessidade da medida para garantir o seu próprio sucesso.

Ao qualificar a noção "centro-periferia", Milton Santos corrobora a idéia acima expendida:

"A combinação das variáveis mais eficientes concentradas num ponto gera um efeito de especialização que em si mesmo gera um efeito de dominação. Este é o princípio de centro e periferia.

"Este fenômeno pode ser considerado em diferentes níveis: global, nacional, regional, local. Isto daria uma hierarquia de centros e periferias".<sup>(34)</sup>

Os dependentistas - seguidores da teoria da dependência -, principalmente os de filiação cepalina, tiveram a grande virtude de revigorar a importância "da análise política como integrante necessária da análise econômica",<sup>(35)</sup> ao trazer o Estado e as classes sociais para o

(33) Gadiel Ferruci, *Formação histórica do Nordeste e a questão regional*, in Sílvio Maranhão (org.), *A questão Nordeste*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1984, p.11-30.

(34) Milton Santos, *Relações espaço-periferia no mundo subdesenvolvido*, in *Seleção de textos*, 1, São Paulo, AGB, 1976, p. 17-23.

(35) Luciano Coutinho, loc. cit.

interior da economia, contrariando certos dogmatismos que colocam a sociedade política em posição de neutralidade absoluta, pairando acima dos interesses das classes sociais ou, por outros, que a exergam invariável e incondicionalmente no exercício da função de defensora radical dos interesses das classes dominantes.

Fernando Henrique Cardoso e Enzo Falleto, depois de constatarem a insuficiência da análise exclusivamente econômica para realizar as previsões do comportamento dos países latino-americanos, explicam:

"Para adquirir significação, tal análise (a análise global do desenvolvimento) requer um duplo esforço de redefinição de perspectivas; por um lado, considerar em sua totalidade as 'condições históricas particulares' - econômicas e sociais - subjacentes aos processos de desenvolvimento, no plano nacional e no plano externo; por outro, compreender, nas situações estruturais dadas, os objetivos e os interesses que dão sentido, orientam e animam o conflito entre grupos e classes e os movimentos sociais que 'põem em marcha' as sociedades em desenvolvimento". (36)

O modelo de dependência de André Gunder Frank, interpretada por Coutinho, vai buscar na "lei do desenvolvimento combinado" de Lênin uma visão estereotipada da vinculação de interesses entre as "classes dominantes dependentes" e os "[...] do capitalismo metropolitano", na questão da exportação do capital industrial. É, nesta perspectiva, que o dependentismo descobre a conciliação de interesses. Assim:

"A nível regional, por exemplo, a realocação de investimento governamental e a instituição de políticas de incentivo podem funcionar harmonicamente com os interesses metropolitanos. A necessidade de exportar capital precisa ser apoiada nas regiões atrasadas com infra-estrutura e minoração de riscos, sem eliminar porém a racionalidade capitalista da alocação de recursos. O mecanismo do art. 34/18 [FINOR] (incentivos fiscais para o Nordeste do Brasil) constitui um exemplo interessante. A exportação de capitais dos pólos desenvolvidos do Sul para o Nordeste é escorada por todos os lados, sendo o fator risco praticamente dividido por 10, pois o empresário investidor entra em geral com menos de 20% do capital, ficando o restante integralizado pelos fundos do 34/18 [FINOR] proveniente do imposto de renda dos outros". (37)

(36) Fernando Henrique Cardoso e Enzo Falleto, Dependência e Desenvolvimento na América Latina - Ensaio de Interpretação Sociológica, Rio de Janeiro, Zahar, 1970, apud João Manuel Cardoso de Mello, op. cit., p.25

(37) Luciano Coutinho, loc. cit.

A teoria da deterioração secular dos termos de intercâmbio, desenvolvida por Raúl Prebisch, no âmbito da CEPAL, procura explicar a problemática das desigualdades "a nível macro-regional", a partir da constatação da existência de um perverso "sistema de relações econômicas internacionais", que conserva embutido uma estrutura de preços desfavorável aos países periféricos e, conseqüentemente, benéfica para as economias centrais.

Ainda, segundo Coutinho, não é satisfatória a "base teórica" de Prebisch e de outros autores sobre "a deterioração dos termos de intercâmbio" inter-regionais. Tal deficiência, entretanto, pode ser suprida:

"[...] a partir da formulação desenvolvida por Sraffa sobre a teoria clássica do valor trabalho, que pode ser facilmente expressa por matrizes inter-regionais de insumo-produto. Dentro desta formulação, é possível demonstrar inequivocamente que uma transição entre regiões, por exemplo, uma compra x venda no mesmo valor monetário, não envolve necessariamente uma troca de equivalentes. Em outras palavras, o princípio da troca de equivalentes entre regiões é apenas aparência. Na verdade, se os preços fossem estabelecidos de forma diferente, a mesma transação em termos monetários implicaria quantidades físicas diferentes. Isto é, a relação entre quantidades físicas transacionadas depende da forma como estas mercadorias são 'valorizadas', ou seja, de como os respectivos preços são determinados.

"Admitindo-se que os preços são estabelecidos primariamente pelas condições de produção, com pequenos ajustes posteriores para fatores não previstas ou decorrentes de incerteza e causas aleatórias, pode-se demonstrar que os preços das mercadorias das regiões desenvolvidas são 'supervalorizados' ou superestimados, sucedendo o contrário com os preços das regiões atrasadas. Uma vez que o preço é fixado pelas empresas com base no custo dos insumos (de trabalho direto e indireto) pela aplicação de uma taxa de lucros sobre estes, pode-se demonstrar que as mercadorias, cujo processo de produção é intensivo em capital constante (equipamento, matérias-primas, partes intermediárias, isto é, todos os custos exclusive salários), tendem a ser supervalorizadas. Por outro lado, as mercadorias cuja produção envolve o uso intensivo de trabalho direto tendem a ser subvalorizadas [...]"<sup>(38)</sup>

(38) Ibid, loc. cit.



Depois de ressaltar a complexidade do problema da determinação das desigualdades inter-regionais, de insistir na necessidade de recorrência às matrizes de insumo-produto para seu equacionamento e de várias outras considerações, Coutinho conclui:

**"[...] Em resumo, mesmo quando débitos equivalem a créditos no comércio inter-regional, está implícito que uma forma de valorar as mercadorias precisa ser analisada. Admitindo-se que as regiões avançadas têm maior intensidade de capital e que as regiões pobres tendem a produzir mercadorias com maior conteúdo de trabalho direto, pode-se concluir, a partir dessa análise, que existe uma transferência implícita de excedente entre as regiões. Esta transferência de excedente ou trabalho não remunerado pode ser rigorosamente definida como uma forma de exploração implícita nas relações inter-regionais".**<sup>(39)</sup>  
(Grifos nossos)

A mencionada "forma de exploração implícita nas relações" significa, por outra parte, modalidade de integração entre as regiões, variando esta no mesmo sentido da variação daquela. Ou seja, maior nível de exploração implica em maior nível de integração, o que levaria, no limite, a absorção total da região explorada pelas determinações da região exploradora. Nestas circunstâncias, ter-se-ia, como postulam influentes autores, a eliminação da questão regional no Brasil, em função do expansionismo capitalista do Sudeste. Embora entenda-se que a região tem outras determinações que não as estritamente do capital, respeitam-se, sem contudo adotá-los, posicionamentos como o de Perruci, ao afirmar que:

**"[...] a expansão capitalista proveniente do Sudeste significa, tão-somente, o começo do fim do próprio Nordeste como região caracteristicamente definida; a partir de agora, o capital o explorará diretamente e sem intermediações de relações não capitalistas, não importando onde se localize a sede do capital. Noutros termos, estamos assistindo, ao que parece, aos finais da função histórica do Nordeste e a uma homogeneização, a nível nacional, das relações capitalistas de produção".**<sup>(40)</sup>

(39) *Ibid*, loc. cit.

(40) Gadiel Perruci, loc. cit.

Neste estudo, não se contesta a existência da região. Pelo contrário, ela é privilegiada, como também o Estado nacional, seu preceptor. Reconhece-se, no entanto, a ação avassaladora do capital, tendente à homogeneização de muitos aspectos relacionados com o comportamento humano, como, por exemplo, a disciplina exigida pela sociedade industrial. Mas, o processo de indiferenciação nunca será tão abrangente a ponto de eliminar as regiões, principalmente no plano geográfico, embora se possa falar de predomínio de certas manifestações e atitudes sociais inerentes ao avanço do capital que, no entanto, não avança no abstrato, mas sobre um espaço concreto, habitado por pessoas que possuem seus valores, suas crenças, enfim, suas idiossincrasias. E, isto é suficiente para que perdure a região, pelo menos até o momento em que seja possível distinguir traços relevantes de sua existência histórica.

"A região é, a rigor, um produto do modo de produção capitalista. Por isto mesmo, ela não existe fora do espaço nacional, que é a forma ampliada de sua existência como totalidade concreta. Neste sentido, a existência do Nordeste como região implica na existência do Brasil como Nação. A realidade do Brasil como nação pressupõe a consolidação de uma formação econômico-social de molde capitalista. A ocorrência deste fato histórico tem curso ao longo do século XIX".<sup>(41)</sup> Entende-se que o fato de a ação do capital haver criado as regiões é justificativa aceitável para compreender-lhe a permanência, embora de forma modificada e, a todo momento, metamorfoseada; sempre, porém, no interesse do capital, que ao recriá-la o faz invariavelmente na perspectiva de colocá-la a seu serviço e, assim, obter as melhores vantagens no processo de sua expansão. Embora isso não seja uma coisa automática e quase nunca perceptível como realmente acontece, mas, ao contrário, visível em forma fetichizada, mostrando mais o que não é, muita vez, o seu negativo.

---

(41) Waldomiro Cavalcanti e Rinaldo C. Ferreira, A estrutura regional do Nordeste e suas classes dominantes, in Seminário Internacional sobre Disparidade Regional, Recife, 31.08 a 04.09.1981. Anais, Recife, Forum Nordeste/SUDENE, 1982, p. 69-80.

"A nível de conceito, a região não está sendo destruída. Ela se transforma. Hoje, o espaço abstrato global, Estatal, tende a ser reestruturado pelas corporações que a ele estendem sua ação e, em menor escala, pelos movimentos sociais, implicando um processo de transformação/reprodução das regiões".<sup>(42)</sup>

Nas circunstâncias apontadas o Estado, parceiro constante do capital, na luta pela valorização deste último, e defensor bissexto dos interesses do trabalho, ao protagonizar o papel de mediador dos conflitos regionais, impõe os interesses das oligarquias como se fossem interesses da região ou do País como um todo.

Então, o que interessa ao capital não é o fim da região, mas sua subordinação aos interesses de sua expansão. A preservação de certos e determinadas especificidades regionais podem até mesmo ser interessantes, e geralmente o são, ao capital. Portanto, a região, desde que sirva ao capital, pagando-lhe o tributo da vassalagem, deve permanecer e não há porque pensar-se na sua inexorável extinção, mesmo porque a prática homogeneizadora do capital nunca será efetiva a ponto de absolutizar a indiferenciação espacial. Sempre haverá diferenças - nem que sejam, no limite, de coordenadas geográficas - que permitirão referências discriminatórias dos espaços.

Assim, torna-se difícil negar a existência das regiões, mesmo sob a ótica de diferentes disciplinas científicas e o crivo de correntes variadas do pensamento acadêmico. Evidentemente, ao tentar-se identificar a região como locus da valorização do capital, para prevenir ulteriores perplexidades, é prudente admitir-se movimentos transformadores, muitas

---

(42) Bertha K. Becker, A crise do estado e a região - a estratégia de descentralização em questão, R. bras. Geogr., Rio de Janeiro, 48(1), 1986, p. 43-62.

vezes radicais, que tornam irreconhecíveis, prima facie, espaços antes identificáveis por características singelas que a dinâmica capitalista simplesmente exterminara. Porém, por mais profunda que se afigure a ação destrutiva do capital, sempre restarão marcas que identificarão os espaços em muitas de suas idiossincrasias, ou seja ao resistir ao processo de criação e recriação das regiões, engendrado pelo capitalismo, subsistem especificidades espaciais. Presentemente, a nível mundial, observa-se intenso movimento de "reorganização espacial", explicativo, também, das transformações dos espaços dentro do País, podendo-se afirmar, que:

"A nível de sua reorganização espacial verifica-se: 1 - a produção de regiões onde o setor produtivo torna-se proporcionalmente menos importantes - as regiões urbanizadas - correspondendo às cidades mundiais e suas extensões, as metrópoles regionais, promovendo a integração territorial econômica e política e envolvendo, nas regiões existentes, a homogeneização parcial de processos produtivos; 2 - nova regionalização político-econômica de base produtiva gerada pelas corporações e associações com o Estado, imensas regiões que tiram partido de condições locais selecionadas e implantam um sistema de exploração coordenado quase completo, processo que tende a ser independente das raízes históricas regionais, não respeitando nem os limites estaduais; 3 - esboço de nova organização microrregional, produzida pelos regionalismos a nível local, representada pelos movimentos sociais de base territorial; 4 - indução de organização comunitária através da política espacial, cooptando os movimentos sociais, isto é, tentando regionalizar os regionalismos". (43)

Mas, em meio a todas essas especulações a respeito do avanço destrutivo/criativo do capital sobre a região, parece mais importante analisar e reter o caráter das ações políticas do Estado brasileiro que, ao induzir a penetração do capital extra-regional no Nordeste, em associação com as oligarquias retrógradas regionais, permitiu que as mudanças ocorridas servissem em grande medida para retardar as transformações necessárias ao verdadeiro desenvolvimento da região, o que deveria implicar em melhorias significativas nos padrões de vida das esfomeadas massas urbanas e rurais que vagueiam entre o campo e as periferias das cidades nordestinas.

---

(43) *Ibid.*, loc. cit.

Da mesma forma que se defende a existência da região, igualmente se defende a importância explicativa do regionalismo, que "pode ser considerado como o processo que torna o espaço significativo. [...] Embora a ênfase desta concepção seja a percepção subjetiva, traz indicações que apontam o papel do regionalismo ao tornar a região socialmente visível, criando-lhe forma de representação difundida e aceita". (Grifos originais).<sup>(44)</sup>

O regionalismo é a ideologização estereotipada das características da região. Tem funcionado, quase invariavelmente, no caso do Nordeste, como canal de expressão da classe dominante local, para defender seus interesses na manutenção do "status quo" das primitivas, mas vigentes, relações sociais de produção. É neste sentido que se expressa Roberto Martins, entendendo:

"[...] o regionalismo nordestino como um processo de ocultamento das divisões sociais na medida em que este processo de regionalização é agenciado ideologicamente passando a cumprir a função de transferir a natureza das relações sociais (políticas e econômicas) para um SER - a Região -, como também estaria a transferir a natureza da problematização da Região para uma conceituação mais ou menos frágil como é, por exemplo, a da chamada Questão Regional.

"O discurso ideológico do Regionalismo enfatizando a afirmação de 'solidariedades' fundamentadas em vínculos territoriais e culturais, e clamando pela existência de interesses econômicos e políticos 'comuns' escamoteia as contradições econômicas, políticas e sociais ao nível empírico das formações sociais diluindo os conflitos e lutas de classes ou de frações de classe. (Esta tem sido inclusive a função de todas as chamadas categorias 'coletivas' equalizantes como as de caráter, índole, gênio, raça, temperamento, comunidade, etc)".<sup>(45)</sup>

(44) Maura Penna, O que faz ser nordestino: identidades sociais, interesses e o "escândalo" Erundina, São Paulo, Cortez, 1992, p. 19.

(45) Roberto Martins, Nordeste pensado, Nordeste pensante, cultura mais que interessante, in Sílvia Maranhão (org.), op. cit., p. 105.

Mas, o regionalismo também se expressa através das manifestações culturais e artísticas do povo e de movimentos intelectuais não necessariamente vinculados às classes dominantes regionais. Associações profissionais, centros de estudos e institutos de classe têm assumido muita vez um discurso regionalista que não tem nada a ver com as reivindicações das oligarquias regionais. De qualquer forma os discursos regionalistas, tanto os das classes subalternas como os das classes dominantes, embora diferentes - pelo menos em motivações - dão significado ao espaço regional. Ou, no dizer de Maura Penna:

"[...] o discurso regionalista e o processo sócio-econômico articulam-se, constituindo o Nordeste [ou outra região do Brasil] enquanto referencial disponível atualmente, com um núcleo básico de significações. No nível do senso comum, o Nordeste [ou São Paulo, por exemplo] é hoje um 'dato' que, permitindo a cada um se localizar espacial e socialmente, auxilia a dar sentido ao mundo e às experiências de vida. [...] suas significações podem sofrer variações, conforme o momento histórico e o espaço de referência (por exemplo, quando é visto a partir do Sul), ou ainda individualmente, de acordo com a vivência ou o grau de escolaridade e informação de cada um, entre outros fatores".<sup>(46)</sup>

A relativização do regionalismo, como expressão do conservadorismo também é feita por Olavo Brasil de Lima Júnior, nos seguintes termos:

"[...] embora o regionalismo seja frequentemente identificado com a manifestação de forças conservadoras, tradicionais, locais e, sobretudo, com uma posição política que por ser local, portanto particularista, vá de encontro a interesses mais gerais, portanto nacionais, quiçá universais, é preciso que a manifestação política regional seja contextualizada. Se contextualizada, pode representar, inclusive, posição política modernizadora, até mesmo progressista. Desconfio, assim, que associar automaticamente a expressão política de interesses regionais a conservadorismo pode ser extremamente conservador, o que não significa, entretanto, que toda e qualquer manifestação regionalista seja de fato modernizadora. Assim é, sobretudo, porque a retórica e a prática de regimes autoritários têm se preocupado em não só legitimar e suprimir a retórica regionalista, como também, o que é pior, dado que o tem feito com razoável grau de sucesso, em bloquear, mutilar e até mesmo eliminar canais de expressão e representação de interesses regionais".<sup>(47)</sup>

(46) Maura Penna, op. cit., p. 47.

(47) Olavo Brasil de Lima Júnior, *Conflitos sociais, regionalismo e partidos políticos*, in *Silvio Maranhão*, op. cit., p. 133.

É preciso, portanto, que se não confunda a análise do regionalismo, como categoria que, devidamente "contextualizada", pode clarificar a especificidade regional, com a sua aceitação incondicional, acrítica que, amiúde, conduz a uma visão similar à do terceiromundismo, ao estilo dos dependentistas, privilegiadora de uma "abordagem centrada essencialmente nas formas de circulação internacional do excedente - em detrimento de uma análise das condições internas de produção da mais-valia - e a substituição da luta de classes pela luta entre nações (pela partilha do excedente econômico) como princípio motor do sistema capitalista mundial".<sup>(48)</sup> Logo, é o regionalismo espúrio, mistificador, a nível interno, e o dependentismo, no plano mundial, que têm contribuído para a reificação da idéia de exploração entre regiões e países, respectivamente, ensejando a ocultação do verdadeiro carácter das relações sociais de produção, na perspectiva da expansão capitalista em ambas as dimensões. Por outro lado, há trabalhos acoimados de regionalistas pelo simples fato de tratar-se de elaborações de autores originários da região. São trabalhos que fogem dos padrões habitualmente discursivos das oligarquias e conseguem oferecer interpretações bastante rigorosas da problemática regional do Nordeste, sob argumentações sustentáveis, teórica e empiricamente, ao nível dos círculos intelectuais mais avançados.

---

(48) Gilberto Mathias e Pierre Salama, *O estado superdesenvolvido*, São Paulo, Brasiliense, 1983, p. 150.

---

**CAPÍTULO II:  
CONTEXTUALIZAÇÃO PREAMBULAR DO  
AUTORITARISMO**

---



## CAPÍTULO II:

### CONTEXTUALIZAÇÃO PREAMBULAR DO AUTORITARISMO

O autoritarismo brasileiro que, neste século, experimentou fases de extrema representatividade - a do Estado Novo (1937/1945) e a da vigência do AI-5 (1968-1978) -, tem sua origem e determinação em aspectos bastante complexos da nossa formação histórica, que remontam principalmente ao Império e têm profundas ligações com a ordem patrimonial trazida ao País pelos portugueses, a partir do Descobrimento, sendo durante a Colônia gradualmente implantada.

A participação militar, que iria consolidar o sistema patrimonial e operacionalizar o autoritarismo, fora reforçada - entre muitos outros aspectos, que não serão aqui discutidos - pela necessidade de serem estabelecidos "entrepostos militares nas fronteiras" meridionais, a fim de completar a obra de expansão territorial realizada pelos bandeirantes no Norte e no Oeste do País. Essa etapa da história nacional, iniciada no último quartel do século XVII, complementa processos que se desenvolviam no Nordeste, com o início da decadência da atividade açucareira e em Minas Gerais, com a implantação da economia mineira. Ostenta, porém, a singularidade de promover a formação do exército nacional, conferindo ao Rio Grande do Sul a primazia de sediar o maior contingente militar do País e de participar ativa e destacadamente dos movimentos políticos e militares nacionais. Assim:

"A importância política da fronteira impediu que as coroas, primeiramente a portuguesa, e depois a brasileira, deixassem a Província do Rio Grande do Sul entregue a seus próprios chefes. A maior parte do contingente militar utilizado nos conflitos de fronteira era recrutada localmente, [...] e ainda em 1852, cerca de 3/4 das tropas utilizadas no conflito com Rosas tinham origem gaúcha. Várias décadas depois, o Rio Grande fornecia cerca de 1/4 a 1/3 das forças territoriais brasileiras, e o número de oficiais de alta patente de origem gaúcha era muito maior do que o que se esperaria a partir do tamanho da população do estado. O resultado desta situação foi que a política patrimonial e 'privada' no Rio Grande esteve sempre orientada para os centros de poder regional e, principalmente, nacional. É claro que esta relação com o centro

nem sempre foi amigável, e exatamente do Rio Grande partiu a única tentativa realmente séria de secessão política no Brasil do século XIX, com a Guerra dos Farrapos".<sup>(49)</sup>

Como se tentou mostrar em várias outras partes deste trabalho, o patrimonialismo burocrático e o autoritarismo sempre permearam o processo de nossa formação sócio-econômica e histórico-cultural. Mas é a partir, notadamente, da segunda metade do século passado, em razão talvez da necessidade de organizar um exército para poder enfrentar possíveis ameaças à integridade do nosso território, que o ensino militar passa a ser contemplado com idéias positivistas e, então, a participar das grandes decisões nacionais, com crescente sentido de autonomia que se iria aprofundando até resultar em grandes intervenções, como a Proclamação da República, o Estado Novo e o Golpe de 1964.

O movimento que resultou no estabelecimento da República foi obra de um grupo restrito de pessoas da elite política que a partir do Manifesto Republicano de 1870, tenta influenciar círculos do poder, principalmente o militar, que já desenvolvia internamente atividades contra a monarquia, inspirado, também, como a maioria dos civis republicanos, em idéias comteanas, então em moda no Velho Mundo.

As tentativas de cooptação do estamento militar já então se revelariam expediente comum às várias tendências da classe política, como Silva Jardim, pernambucano, cujo republicanismo, inspirado em Augusto Comte, "absorvia a noção de um regime centralizado, racional, modernizador e ditatorial, legitimado por plebiscitos, de evidente

---

(49) Simon Schwartzman, *op. cit.*, p. 67.

inspiração francesa".<sup>(50)</sup> Como solução para a crise, encontrada entre poucos membros das elites política e militar, a República teria que esperar até 1930 para introduzir no regime algum tipo de reforma política que incorporasse as classes populares.

"A Primeira República, que durou até 1930, não conduziu a um aumento do âmbito do sistema político, em termos de crescimento de participação política popular. [...]"

"Antes de 1930, a percentagem de votantes em relação à população total jamais ultrapassou os 3,5%, e os dados para as eleições parlamentares no Período Imperial eram pouco inferiores; somente em 1945, na verdade, é que cerca de 15% da população do país compareceu a uma eleição nacional".<sup>(51)</sup>

Na era Vargas, mormente depois do golpe do Estado Novo, em 1937, realizaram-se importantes transformações no aparelho estatal, permitindo que as forças produtivas capitalistas alcançassem extraordinários avanços, além de serem concedidos direitos sociais à maioria da população, principalmente à classe média e às massas trabalhadoras urbanas.

A deposição de Vargas, em 29.10.45, dá-se na onda das transformações que se verificariam em todo o mundo com o término da Segunda Grande Guerra.<sup>(52)</sup> O episódio da derrocada do Estado Novo recebera os apelos do udenismo que ficara afastado do poder

(50) Os chamamentos aos militares não ficaram somente em manifestações políticas esparsas, tiveram, também, o apoio explícito de órgãos da imprensa. "Uma análise de conteúdo de jornais do Rio e São Paulo durante os últimos cinco anos do Império dá uma evidência inicial de dois tipos bem diferentes de oposição ao governo imperial. Um destes jornais era a Província de São Paulo, e o outro O País, do Rio de Janeiro. O jornal carioca tendia a favorecer uma solução militar para a crise política e, de fato, pedia aos militares que interviessem contra o Império; o jornal de São Paulo, no entanto, era explicitamente contra a solução militar". Ibid., p. 97.

(51) Ibid., p. 94.

(52) "Com a vitória das Nações Unidas, que era, ao mesmo tempo, a derrota do nazi-fascismo, e campanha que se desenvolvia no Brasil pela reconquista das liberdades democráticas, criara-se um clima impróprio para o regime ditatorial que se vinha mantendo no País. Aos poucos as palavras democracia e liberdade era também dos brasileiros. Não se podia admitir que permanecêssemos tolerando aqui o mesmo regime que havíamos ajudado a destruir na Europa". (Grifos originais) Leôncio Basbaum, História sincera da república, de 1930 a 1960, 5ª ed., São Paulo, Alfa-Omega, 1985, p. 132.

durante todo o período do governo getulista. "Armando de Sales Oliveira, principal candidato de oposição na abortada campanha presidencial de 1937", por exemplo, do seu "exílio, em Nova Iorque, em dezembro de 1939",<sup>(53)</sup> clamando por intervenção do Exército, escrevera: "Fora do Exército, não há solução para a crise do Brasil. A união só o Exército a pode realizar, porque é a única força nacional não desorganizada pela demência autoritária".<sup>(54)</sup> Aliás, não só o Exército mas as forças armadas em geral, ao longo da história, comandaram movimentos de relevância para o desenvolvimento do País. Assim, no passado, como ainda hoje, estão à frente dos principais projetos nacionais da área de ciência e tecnologia: informática, aeronáutica, energia nuclear, telecomunicações e material bélico. Pioneiros na área de C&T, os militares, autoritariamente, avalizaram, e, em certos aspectos orientaram, como poder organizado, a industrialização brasileira.

Portanto, com o término da Segunda Guerra e a queda do Estado Novo, assiste-se em todo o País um movimento de intensa euforia democrática, com sonhos de renovação e modificação do quadro institucional. A Revolução de 1930, que alterou o seu rumo com a implantação do Estado Novo em 1937, já esgotara seu arsenal de medidas modernizadoras, muitas delas demagógicas. Agora - diziam-se -, eram novos tempos, novas esperanças. E, assim, instaura-se, com a redemocratização do País, com a Constituinte e a Carta de 1946, o mais representativo de todos os momentos democráticos da vida nacional.<sup>(55)</sup> Schwartzman lembraria que:

"Com exclusão das experiências eleitorais frustradas de 1930 e 1934, o período de 1945-64 foi o único na história política brasileira em que o país experimentou um sistema de participação política de massas. É possível, assim, assumir uma perspectiva histórica de longo prazo e afirmar que este foi um período excepcional, explicado, talvez, pela onda de liberalismo democrático que passou a imperar em toda a América Latina logo após a Segunda Guerra, e que durou, em média, 15 ou 20 anos, conforme o país".<sup>(56)</sup>

(53) Thomas Skidmore, *Brasil: de Getúlio a Castelo (1930-1964)*, 7ª ed., Rio de Janeiro, Zahar, 1981, p. 84.

(54) Armando de Sales Oliveira, *Diagrama de uma situação política: manifestos políticos do exílio*, São Paulo, 1945, p. 108-11, apud. Thomas Skidmore, op. cit., p. 84.

(55) Wílton Pedro da Silva, *Breves considerações sobre o histórico empobrecimento do Nordeste*, in *Ind. da Conj. Sergipana*, Aracaju, 6(2):219-224.

(56) Simon Schwartzman, op. cit., p. 115.

O resultado das eleições de 2 de dezembro de 1945 frustraria os setores conservadores ligados à UDN, cujo candidato presidencial, o Brigadeiro Eduardo Gomes, fora derrotado nas urnas. O candidato vitorioso, General Eurico Gaspar Dutra, ex-Ministro da Guerra de Vargas, de quem recebera apoio eleitoral, faria uma administração decepcionante, dissipando em pouco tempo as reservas brasileiras em moeda forte, acumuladas durante os anos da conflagração mundial. Para Leôncio Basbaum, "Dutra era precisamente a **continuação de Getúlio sem o esquerdismo**. Era a tranquilidade social, a paz nos feudos, a intangibilidade da terra, na qual, aliás, Getúlio jamais havia tocado". (Grifos originais).<sup>(57)</sup>

Posto na legalidade ainda por Getúlio, que antes o colocara na clandestinidade, o Partido Comunista disputaria as eleições de 1945, com um candidato presidencial desconhecido, Yedo Fiúza, ex-prefeito de Petrópolis, mas, mesmo assim, obteria cerca de 600 mil votos (10% do total nacional), elegendo, ademais, 14 deputados federais e 1 senador. Contribuiria, também, o PCB para eleger Ademar de Barros governador de São Paulo, onde 23 deputados estaduais foram eleitos com a sigla comunista.<sup>(58)</sup>

Antes mesmo da promulgação da nova Constituição, a exploração política de dois acontecimentos serviriam para caracterizar a polarização ideológica da época, quando correntes minoritárias, mas extremamente atuantes, monopolizavam o cenário político brasileiro. Foram eles:

---

(57) Leôncio Basbaum, *op. cit.*, p. 177.

(58) *Ibid*, p. 186-7.

1º) "Prestes numa entrevista, em resposta a uma pergunta capciosa e provocadora, pela qual se lhe indagava qual sua posição no caso de uma guerra entre o Brasil e a U.R.S.S., afirmara que estaria ao lado desta. Essa resposta provocou grande celeuma e as explicações posteriores para desfazer as maliciosas interpretações de uma afirmação pouco feliz, de nada valeram".<sup>(59)</sup> O episódio foi invocado para justificar, mais uma vez, o fechamento do PCB, que se daria em 1947, com a cassação de todos os seus parlamentares eleitos democraticamente, apesar da oposição da Esquerda Democrática (ED), que se transformara em partido político - mais tarde, Partido Socialista Brasileiro (PSB) -, por ato de sua Comissão Nacional que tinha como presidente o deputado baiano João Mangabeira e como vice-presidente o também deputado, sergipano, Orlando Vieira Dantas.<sup>(60)</sup>

2º) a atitude, considerada ultrajante, na visita do General Eisenhower ao Brasil, quando: "Numa recepção oficial, o líder da UDN, Otávio Mangabeira, deu um jeito de conseguir beijar a mão do general americano".<sup>(61)</sup>

O Governo Dutra que, com o Plano SALTE - Saúde, Alimentação, Transporte e Energia -, elaborado pelo DASP,<sup>(62)</sup> inaugurara de forma incipiente a prática do planejamento governamental no País, tivera o mérito de concluir e inaugurar, em 1948, as obras da CHESF - Companhia Hidrelétrica do São Francisco, que viria a constituir-se, a partir dos anos sessenta, no mais importante suporte infra-estrutural ao desenvolvimento do Nordeste, possibilitando a implantação da nova indústria que o sistema de incentivos da SUDENE atrairia

(59) Leôncio Basbaum, *op. cit.*, p. 188-9.

(60) Luiz Dário da Silva, *PSB, o socialismo pragmático: uma análise política e histórica*, Recife, CEPE, 1989, p. 76.

(61) Thomas Skidmore, *op. cit.*, p. 93.

(62) "O SALTE era uma reunião das verbas de investimentos, com o nome de plano. É como se você pegasse o orçamento do governo do Estado e tirasse as verbas de investimento em educação, saúde, transporte; fizesse daquilo um documento separado e o chamasse de plano de desenvolvimento da Bahia". Rômulo Almeida, *Rômulo: voltado para o futuro*, Fortaleza, BNB, 1986, p. 48.

para a região, além, evidentemente, de propiciar a melhoria da qualidade de vida de parcela ponderável da população nordestina, que passou a poder dispor da energia elétrica em seus domicílios.

A Constituição promulgada em 16 de setembro de 1946, por outro lado, determinaria o destaque, para aplicação no Nordeste, de 4% da renda tributária da União, sendo 3% (art. 198) para o polígono das secas e 1% (art. 29 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias) para o Vale do São Francisco. Tais dispositivos, como se verá em outra parte deste trabalho, seriam revogados com a Constituição de 1967, outorgada pelo Governo Castelo Branco.

Dutra, de fato, passaria pelo governo como administrador medíocre que desfechara terríveis golpes nos movimentos progressistas. Assim, transmitiria o cargo ao sucessor, "com a sensação do dever cumprido", pois, no plano político, conseguira alcançar os objetivos para "os quais fora eleito": "rompimento de relações com a U.R.S.S., fechamento do PCB e a cassação dos mandatos comunistas".<sup>(63)</sup>

A eleição de Getúlio Vargas em 3 de outubro de 1950, infligindo ao udenismo e ao seu candidato, o Brigadeiro Eduardo Gomes, a segunda derrota consecutiva nas urnas, além do retorno ao cenário político de antigas teses nacionalistas, causaria ressentimentos nos históricos adversários que, depois de tentarem impedir a posse de Vargas, recorrendo ao Judiciário, onde perderiam, com a ingênua tese da maioria absoluta,<sup>(64)</sup> passariam a tramar a derrubada do governo através de expedientes como o do "impeachment" e do golpe puro simples.

(63) Leóncio Basbaum, op. cit., p. 193.

(64) Vargas fora eleito com 48,7% dos votantes, portanto um pouco aquém da maioria absoluta, mas a Constituição era omissa a respeito, não procedendo, portanto, a alegação udenista.

Uma conjugação de fatores, associada a correntes contrárias, por diferentes razões, conduziram Getúlio ao suicídio, que adiaria o golpe udenista para 1964. Sobre as tendências manifestamente contrárias a Vargas, um dos seus principais assessores econômicos oferece a seguinte versão:

"[...] Getúlio tinha contra si três tendências. Uma era a daqueles profundamente ressentidos com as lutas políticas passadas, sobretudo com o Estado Novo. Era o pessoal da UDN. Em segundo lugar, apesar de ter sido o maior beneficiário do Estado Novo, o pessoal do exército foi muito trabalhado contra Getúlio, possivelmente pela propensão deste à abertura social que, segundo o pessoal da direita militar, representava uma ameaça à ordem social. Muita gente do Exército tinha certa resistência. A terceira, era a esquerda, que queria ir além e considerava o Getúlio, um 'populista', o grande obstáculo ao seu avanço. Seria uma espécie de demagogo perigoso, no sentido de retirar, de conquistar o apoio dos trabalhadores e do povo e, portanto, de retardar o processo de organização das massas e a marcha das esquerdas. Nesse pessoal da esquerda, havia também os ressentidos com as prisões no tempo da repressão ao comunismo pós 35 e no Estado Novo. De maneira que essas tendências confluíram para procurar corroer o poder de Getúlio".<sup>(65)</sup>

Mas, o Governo Constitucional de Vargas, que enfrentaria atribulações desde o seu início, procurou assessorar-se convenientemente para a tarefa de construir as bases para o desenvolvimento do País. Para tanto, recorreu ao concurso de alguns colaboradores do seu período ditatorial e, principalmente, de jovens técnicos como Rômulo Almeida e Cleantho de Paiva Leite, ambos, como outros, originários do Nordeste - Bahia e Paraíba, respectivamente - e muitos outros que mais tarde viriam a se notabilizar na vida política e acadêmica, como Jesus Soares Pereira, Inácio Rangel, Hélio Jaguaribe, João Neiva de Figueiredo e Tomaz Pompeu Acioly Borges, para ficar nestes.<sup>(66)</sup>

(65) Rômulo Almeida, op. cit., p. 82-3.

(66) Ibid., passim.



Aliás, seria um desses mesmos assessores, depois chefe da assessoria econômica de Vargas, Rômulo Almeida, quem, "numa espécie de improviso", estruturaria em quatro dias (11.03 a 15.03.51) <sup>(67)</sup> a mensagem dirigida ao Congresso em 15.03.51, pelo Presidente Getúlio Vargas, cujo conteúdo contém implícita "a concepção varguista do desenvolvimento do capitalismo no Brasil", que Sônia Draibe sintetizaria nos seguintes termos:

"[...] Em primeiro lugar, industrialização concebida como um processo rápido, concentrado no tempo, a partir de um bloco de inversões públicas e privadas em infra-estrutura e indústrias de base, reservando à empresa estatal um papel estratégico e dinâmico. Em segundo lugar, a capitalização da agricultura apoiada na modernização da produção rural via inversões estatais em melhores técnicas, mecanização, créditos e financiamentos às empresas agrícolas, e montagem de um sistema integrado de armazenamento e comercialização. Em terceiro lugar, redistribuição de renda e melhoria das condições básicas de vida das massas urbanas, privilegiando as questões de transporte e alimentação - essa última no que diz respeito aos fluxos de abastecimento das cidades e ao controle de preços dos gêneros alimentícios. Em quarto lugar, a organização de um sistema de financiamento apoiado, de um lado, na criação de um banco estatal central e de bancos regionais, e de outro, na ampliação e racionalização da arrecadação tributária, como forma de dinamizar e dirigir adequadamente o fluxo dos investimentos públicos e privados. Finalmente, uma forma de articulação da economia brasileira com o capitalismo internacional, indicando condições preferenciais para a entrada do capital externo, nas áreas prioritárias do investimento, e limites à remessa de lucros". <sup>(68)</sup>

(67) *Ibid.*, p. 55.

(68) Sônia Draibe, *op. cit.*, p. 183.

O governo constitucional de Vargas, terminado em tragédia, foi, seguramente, o precursor consciente das grandes transformações econômicas por que passaria o País nos anos seguintes, quando chegaria ao poder Juscelino Kubitschek de Oliveira, para concluir a implantação do capitalismo nacional, através da industrialização pesada, propiciada pelo seu Plano de Metas, como será visto mais adiante. (69)

---

(69) Não muito à vontade para opinar sobre a importância do Segundo Governo Vargas, do qual fora talvez o mais importante conselheiro econômico, Rômulo Almeida assim se expressa: "[...] eu acredito que o Segundo Governo Vargas armou uma plataforma para a expansão que houve no país depois disso por que criou agências governamentais de fundamental importância no processo, como a Petrobrás e a Comissão do Carvão, criou as bases da Eletrobrás, criou o Fundo de Eletrificação, possibilitou as empresas estaduais de energia, ampliou o fundo rodoviário, criou os recursos para recuperação de ferrovias, enfim uma série de coisas, a CAPES, programa de recuperação do ensino superior, preparação de gente para pesquisa, gente de nível superior, uma série de coisas com as quais os governos seguintes fizeram tudo que se fez no Brasil. Tudo que na economia se fez posteriormente no Brasil foi consequência dessa base criada no Segundo Governo Vargas, inclusive o BNDE, o BNB e o CNPq. Até a SUDENE foi consequência do Banco do Nordeste, do grupo de trabalho que o Banco do NE sugeriu depois ao ministro Lucas Lopes, enfim tudo o mais foi consequência disso". Rômulo Almeida, op. cit., p. 86.

## 2.1 - O DESENVOLVIMENTO DOS ANOS JK

Depois do conflituoso segundo Governo de Getúlio Vargas, em que foram reanimadas as chamas do nacionalismo, parcialmente apagadas no governo anterior de Gaspar Dutra, o Brasil experimentou um curto período de intensa prática do reacionarismo político e econômico, consubstanciada nas ações do Governo Café Filho que, afinal de contas, teve o talvez inconsciente mérito de apaziguar os exaltados ânimos do capital internacional, preparando o terreno, ainda que involuntariamente, para uma nova etapa do capitalismo brasileiro, que se iria iniciar com a administração de Juscelino Kubitschek, quando o País conseguiu transpor as barreiras que o separavam da plena constituição do capitalismo, através da industrialização pesada, iniciada por Vargas e, por ela, exitosamente concretizada.

A Instrução nº 113 da SUMOC, baixada no Governo de Café Filho, por inspiração do seu Ministro da Fazenda, Eugênio Gudin, foi amplamente utilizada no período governamental de Juscelino e representou excepcional ajuda ao capital internacional. Foi, seguramente, muito mais benéfica e estimulante para as empresas internacionais - sobretudo às de origens européia (alemãs, francesas etc.) e japonesa - do que essas mesmas empresas poderiam esperar.<sup>(70)</sup> Também, representou, juntamente com outras medidas de caráter

(70) Os Estados Unidos não foram os principais investidores estrangeiros a contribuir para a implementação do Programa de Metas. Francisco de Oliveira, *Economia brasileira: crítica à razão dualista*, Petrópolis, Vozes; São Paulo, CEBRAP, 1981, p. 49, registra: "Tomando-se, por exemplo, os países ou as empresas internacionais que concorreram à execução do Plano de Metas, verifica-se que a participação inicial de empresas do país capitalista hegemônico - os Estados Unidos - era irrisória: elas não estiveram presentes na indústria de construção naval, que se montou com capitais japoneses, holandeses e brasileiros, na indústria siderúrgica, que se montou basicamente com capitais nacionais estatais (BNDE) e japoneses (Usiminas), nem sequer tinham participação relevante na própria indústria automobilística, que se montou com capitais alemães (Volkswagen), franceses (Sinca), e nacionais (DKW, Mercedes-Benz); as empresas norte-americanas que já estavam aqui desde há muito tempo, como a General Motors e a Ford, não se interessaram pela produção de automóveis de passeio senão depois de 1964, e a empresa americana que veio para aqui, a Willys Overland, era não somente uma empresa marginal na produção automobilística dos Estados Unidos, como basicamente montou-se com capital nacional, público (do BNDE) e privado (através do lançamento de ações ao público e associação com grupos nacionais como o Monteiro Aranha)".

econômico, adotadas no período, uma reviravolta completa nas práticas nacionalistas do tragicamente interrompido Governo Vargas.

Foram tão atraentes as vantagens oferecidas pela Instrução nº 113, da SUMOC, que não tardaram os capitais internacionais, sob diversas formas, a afluírem com grande intensidade ao País, principalmente através dos investimentos na indústria automotiva, da qual a Volkswagen foi destaque, passando a comandar o novo padrão de acumulação capitalista que se instaurou na economia brasileira, a partir daquela ocasião.

Para que se tenha idéia do que representaram as facilidades concedidas ao capital internacional, pela mencionada Instrução nº 113, convém reproduzir, a seguir, algumas observações de Caio Prado Júnior, sobre o funcionamento institucional dos seus mecanismos:

"[...] a Carteira do Comércio Exterior do Banco do Brasil era autorizada a emitir licença de importação nos leilões de câmbio) de equipamentos industriais que correspondessem a inversões estrangeiras. Praticamente, isso dava aos inversores estrangeiros o direito de trazerem seus equipamentos sem nenhuma despesa cambial, enquanto os industriais nacionais eram obrigados a adquirir previamente, com pagamento à vista, as licenças de importação exigidas para trazerem do exterior os equipamentos de que necessitassem. Os interesses imperialistas eram tão poderosos junto às autoridades brasileiras que lograram inclusive favores negados aos próprios nacionais.

"Não é sem fundamento, por isso, que os industriais nacionais se rebelassem contra as medidas adotadas pela Instrução nº 113 da SUMOC, chegando inclusive a protestos formais levados ao governo brasileiro pelas suas associações de classe. Nada impediu contudo que as disposições da Instrução nº 113 se mantivessem em vigor, tendo sido incorporadas mais tarde ao Decreto nº 42.820, de 16 de dezembro de 1957, que consolidou e regulamentou o conjunto de leis e outras disposições atinentes ao regime cambial, de exportação, às inversões estrangeiras e matéria correlata".<sup>(71)</sup>

(71) Caio Prado Jr., op. cit., p. 341.

É verdade, como lembra João Manuel Cardoso de Mello, que,

"[...] a grande empresa internacional, diante da crise mundial, mantém um comportamento cauteloso: não está disposta a se envolver em projetos por demais ambiciosos, nem a investir sem que lhe sejam oferecidas vantagens de monta. Não está comprometida com os nossos destinos, como potência capitalista, mas sabe muito bem que o avanço do capitalismo no Brasil não será logrado sem sua participação. Nestas condições, é utopia crer que será possível dinamizar o capitalismo ferindo os interesses fundamentais da grande empresa internacional".<sup>(72)</sup>

A análise do Professor Cardoso de Mello, apesar de reportar-se a uma situação que se passa vinte anos após o início do Governo Kubitschek, retrata com relativa precisão, o senso de oportunidade de Juscelino, ao perceber, talvez intuitivamente, as relações de subordinação que se estabelecem entre uma economia capitalista retardatária e as suas congêneres de desenvolvimento avançado, no momento em que deseja inserir-se decididamente na dinâmica do capitalismo mundial. Pois, embora o capitalismo mundial, naquela ocasião, se encontrasse em plena fase ascendente do ciclo, era lícito imaginar-se a possibilidade de surgimento de uma crise política nas relações internacionais do Brasil, principalmente com os Estados Unidos. Possibilidade que já se insinuara durante o segundo Governo Vargas e que o udeno-entreguismo do Governo Café Filho imaginou evitar com sua exagerada dose de submissão ao capital internacional. Nestas circunstâncias, entendeu Juscelino, que retificações formais das medidas adotadas pelo governo que o antecederam poderiam parecer, aos olhos atentos do capital internacional, um retorno aos últimos meses do segundo governo Vargas, quando o nacional-desenvolvimentismo parecia trilhar, com decisão, talvez mesmo em confronto com os interesses das grandes corporações internacionais, o caminho que parecia conduzi-lo ao êxito.

---

(72) João Manuel Cardoso de Mello, O estado brasileiro e os limites da 'estatização', Ensaios de Opinião, vol. 5, 1977, p. 14-6.

Poder-se-ia, talvez, hoje, objetar a conduta do Governo Kubitschek, afirmando que deveria ter sido menos pródigo para com o capital internacional, uma vez que a economia mundial experimentava, no seu período governamental, conjuntura favorável, porquanto se encontrava na fase de expansão do ciclo. E, sendo assim, a utilização da Instrução nº 113 da SUMOC poderia haver sido dispensada ou, pelo menos, utilizada parcimoniosamente; ou, ainda, ter os seus benefícios estendidos ao empresariado nacional.

Entretanto, o que se viu foi a firme determinação de Juscelino, no sentido de fomentar de maneira extraordinária o desenvolvimento brasileiro, sem preocupações maiores quanto do papel que se estaria, nesta empresa, reservando ao capital nacional. Crescer a qualquer custo parece haver sido o pensamento e a prática do seu governo. Por isso, o rompimento com o Fundo Monetário Internacional, ao final do seu período de governo, aparece como tentativa tardia de afirmação da soberania nacional, já altamente comprometida, embora não necessariamente prejudicada, pela penetração privilegiada do capital internacional na economia brasileira. "Kubitschek [afinal] descobriu o mesmo que Vargas, antes dele, e Quadros e Goulart descobriram depois dele, isto é, que seguir as recomendações do FMI durante um período de tempo razoável era o mesmo que cometer o suicídio político".<sup>(73)</sup>

Ao tentar arregimentar recursos financeiros, que possibilitassem a execução do seu ambicioso Programa de Metas, Juscelino logo se apercebera de que o nacional-desenvolvimentismo, com forte apelo populista, tentado por Vargas no seu segundo governo, não teria possibilidades de prosperar entre nós, naquela ocasião, porquanto esse mesmo

---

(73) Michael Wallerstein, O colapso da democracia do Brasil: seus determinantes econômicos, in Dados, vol. 23, n. 3, p. 297-334.

capital, com o qual Vargas tentara contar, no início do seu governo, estava consciente de sua imprescindibilidade para a realização do capitalismo brasileiro, não se conformando com uma participação apenas secundária neste processo. O mínimo exigido pelo capital internacional seria uma associação privilegiada e dominante com o interno brasileiro, privado ou estatal.

A generosidade do Governo Kubitschek, para com o capital internacional, chegou às raias do aparentemente inconcebível, pois o negar ou restringir aos nacionais aquilo que se oferecia aos estrangeiros, com tanta prodigalidade, no mínimo, se afigurava como sinal de injustificável parcialidade, pois, como lembra Bresser Pereira, "chegara ao exagero de discriminar contra as empresas nacionais em favor das estrangeiras, até os grandes incentivos cambiais, tarifários, fiscais e creditícios que [...] proporcionou para a instalação da indústria automobilística, a indústria naval, ou mecânica pesada etc."<sup>(74)</sup> Mas, pelo que se mencionou linhas atrás, a atitude benevolente de Juscelino guardava sua lógica: a própria conjuntura favorável da economia mundial, indicando, também, possíveis benefícios para o Brasil, oferecia ao capital internacional múltiplas opções de alocação vantajosa em várias outras partes do Planeta e, a lembrança, ainda nítida, dos derradeiros meses do Governo de Getúlio Vargas funcionava como espantinho à ampliação de seus investimentos no País. Então, seria preciso acenar-lhe com imensas vantagens e privilégios, inclusive, como se observou anteriormente, com o virtual alijamento do capital privado nacional, no primeiro momento, quando apenas se lhe reservou, para sua precária sobrevivência, uma forma associativa subordinada ao grande capital internacional. Assim, contemplando com inúmeras vantagens e condições excepcionalmente favoráveis, o capital internacional teria que aqui aportar, o quê de fato aconteceu, com razoável abundância, embora, principalmente, como se denunciou na ocasião,

---

(74) Luiz Carlos Bresser Pereira, *Desenvolvimento e crise no Brasil - 1930-1983*, Brasiliense, s/d, p. 47.

em forma de máquinas e equipamentos obsoletos em seus países de origem. Entretanto, o aqodamento de Juscelino e a improvisação que com presteza estabeleceu, em cima dos estudos realizados pela assessoria econômica de Vargas, não lhe permitiram maiores reflexões sobre o padrão de desenvolvimento excludente que ele ajudou a consolidar no Brasil, a partir de então, sob a mitológica legenda do desenvolvimentismo.

Documento oficial do próprio Governo JK alardeia as facilidades dispensadas ao capital estrangeiro, ao reconhecer que:

"[...] a absoluta liberdade de entrada e saída de capitais e rendas pelo mercado livre de câmbio traduz largo passo do Brasil no sentido de abolir os óbices cambiais em suas transações com o exterior. Neste particular, vai além do convencionado no Acordo de Bretton Woods que, como se sabe, admite sejam mantidas restrições ao movimento de capitais".<sup>(75)</sup>

Porém, o que mais interessa aos fins deste documento, são os aspectos concen-tracionistas do modelo de crescimento econômico associado, calcado na industrialização, instaurado por Kubitschek, sob o signo do desenvolvimentismo: "CINQUENTA ANOS EM CINCO".

Para materializar o seu Programa de Metas, num país continental como o Brasil, padecendo de toda sorte de dificuldades, a fórmula encontrada por Kubitschek foi a de concentrar em determinado espaço geográfico nacional - o Sudeste, com São Paulo em primeiro lugar - o grosso dos investimentos previstos no programa. Tal decisão, evidentemente, correspondia às melhores condições de infra-estrutura, mercado de trabalho etc. que o Sudeste ostentava comparativamente às outras regiões do País.

---

(75) Brasil. Presidência da República. Resenha do Governo do Presidente Juscelino Kubitschek (1956-1961). Rio de Janeiro, 1960, p. 189. apud Pedro Sampaio Malan. Relações econômicas internacionais do Brasil (1945-1964), nota (104), in: História Geral da Civilização Brasileira - III - O Brasil Republicano. Economia e Cultura (1930-1964).



Ademais, Juscelino, como a maioria dos presidentes que o antecederam, sabia lidar com as lideranças políticas oligárquicas das regiões atrasadas, conseguindo delas o apoio político suficiente para não se verem frustrados os objetivos estratégicos do seu governo.

Conhecedor do precário funcionamento da máquina administrativa federal e da impossibilidade de recuperá-la em tempo hábil, Juscelino preferiu recorrer à criação de organismos paralelos, com vistas a conferir maior agilidade à tramitação dos processos de implementação de seu programa governamental. Assim, abundam durante a sua administração os chamados grupos executivos (GE) e grupos de trabalho (GT), encarregados de coordenar a execução das metas propostas, pelo seu programa, para cada setor da economia. "Afastando-se da opção de prosseguir nas medidas de reforma da administração pública sugeridas em 1953, no segundo governo de Getúlio Vargas", (76) procurou e conseguiu montar um verdadeiro "governo paralelo", funcionando a partir de excrecentes organismos, criados para operar vinculados ao novel Conselho Nacional de Desenvolvimento dotado, na prática, de ampla autonomia administrativa. Esta solução informal e casuística revelou-se eficiente para o período de Governo de Juscelino, mas transferiu para o futuro os problemas da velha burocracia estatal. Seu reaparecimento na vigência do regime militar foi contornado autoritariamente, com uma reforma administrativa, e a utilização de quadros ativos e inativos das forças armadas, bem assim com a contratação de empresas privadas, geralmente dirigidas por militares da reserva, que passaram a realizar serviços de segurança e limpeza, dentre outros, no interior dos órgãos governamentais.

---

(76) Hélio Silva, História da República Brasileira, vol. 14, São Paulo, Três, 1975, p. 49.

Para o Nordeste, a "região-problema", onde manifestações populares - produto das insatisfações com o quadro de miséria reinante na área - começaram a amedrontar as elites dominantes, Kubitschek acenou, logo no início de sua administração (1956), com a realização de estudos que pudessem equacionar de forma correta a problemática regional nordestina. Criou, então, o Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN) que, sob a coordenação de Celso Furtado, realizou, na época, profunda análise da situação regional, propondo uma série de políticas governamentais, com vistas a transformar a base econômica regional e encaminhar soluções para os seus mais angustiantes problemas.<sup>(77)</sup>

Roberto Campos, que seria designado por Juscelino presidente do então Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDES), previra, em 1955, com "admirável franqueza", a "lógica" da orientação econômica do Governo Kubitschek:

"A opção pelo desenvolvimento implica a aceitação da idéia de que é mais importante maximizar o ritmo de desenvolvimento econômico, que corrigir as desigualdades sociais. Se o ritmo de desenvolvimento é rápido, a desigualdade pode ser tolerável e pode ser corrigida a tempo. Se baixa o ritmo de desenvolvimento por falta de incentivos adequados, o exercício da justiça distributiva se transforma numa repartição de pobreza. Isso não significa, obviamente, que se devam deixar descontrolados os intuits predatórios ocasionalmente presentes em certos setores do capitalismo. Implica apenas que, em nossa escala de valorização cultural, a preservação de incentivos para o crescimento da produção deve ter prioridade sobre medidas que visam à sua redistribuição".<sup>(78)</sup>

(77) A Celso Furtado, que passou a integrar o GTDN e, mais tarde, viria a ser designado diretor do Conselho de Desenvolvimento do Nordeste (CODENO), organismo que antecedeu a SUDENE, coube a tarefa de redigir "Uma política de desenvolvimento do Nordeste", que se celebrou como "documento de força e de sentido histórico" para a região. Cf. João Gonçalves de Souza, O Nordeste brasileiro: uma experiência de desenvolvimento regional, Fortaleza, BNB, 1979, p. 148-9.

(78) Roberto de Oliveira Campos, apud Thomas Skidmore, Brasil: de Getúlio Vargas a Castelo Branco, 1930-1964, 7ª ed., Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1982, p. 463, nota 42.

De fato, o Governo de Juscelino Kubitschek, firmemente determinado a executar o seu Programa de Metas e, principalmente, construir Brasília - a meta-símbolo - a qualquer custo, não manifesta nenhuma preocupação em corrigir as distorções que um rápido e improvisado crescimento econômico pode acarretar, notadamente quanto às desigualdades na distribuição da renda nacional, entre as pessoas e as regiões do País. Assim, no seu período governamental, a secular decadência relativa da região Nordeste acentua-se drasticamente. O açúcar de cana, tradicional produto nordestino, por exemplo, passa a ser produzido em menor quantidade que no Centro-Sul, com o Estado de Pernambuco, pioneiro e símbolo da produção açucareira nacional, sendo superado por São Paulo, em meados da década de 50, perdendo, portanto, sua condição de maior produtor brasileiro de açúcar.

Entretanto, a maioria das análises sobre o Governo Kubitschek idolatram a sua capacidade de aglutinador dos interesses em jogo no processo de formação final do capitalismo nacional, através da viabilização dos blocos de capitais necessários a esta formidável empresa. Mas, esqueceram-se os analistas de mencionar - talvez por considerarem irrelevantes - os aspectos negativos da forma como tudo isso foi feito, como se não houvera outra maneira de desenvolver o País. Olvidaram-se, por exemplo, que a exacerbada concentração espacial foi, possivelmente, o motivo principal pelo qual se acelerou dramaticamente a urbanização, transformando cidades como São Paulo, principalmente, em verdadeiras megalópolis, cujos custos de manutenção e funcionamento superam em muito aqueles que seriam necessários para manter as demais áreas do País em situação adequada à vida dos seus habitantes que para lá se deslocaram; deteriorando os salários e a qualidade de vida da maioria dos trabalhadores das cidades de destino, sem oferecer melhores condições de vida aos migrantes, majoritariamente nordestinos, que passaram a engrossar os cinturões de miséria que circundam as grandes cidades.

Na sua triste, porque lamentosa, "História Sincera da República", Leôncio Basbaum aponta vários erros do Governo Kubitschek, dentre os quais, por considerar-lhes a pertinência contextual, destacam-se os seguintes:

1º) desperdiçar a oportunidade de "realizar a reforma agrária que a expansão industrial e o desenvolvimento nacional estavam a exigir. Não realizando a reforma, obteve o apoio dos 'coronéis', latifundiários e dos homens de sua classe. E teve ainda à sua disposição dezenas de milhares de braços nordestinos, a preço barato, para construir Brasília".

2º) "aceitar a tese de 'desenvolvimento' sustentada pelo ISEB (Instituto de Estudos Brasileiros) e que consistia em abandonar o Nordeste à sua própria sorte. A criação tardia da SUDENE, fora das metas iniciais, e já no fim do seu governo, por pressão dos grupos econômicos do Norte e Nordeste, que desejavam tirar proveito para sua região e para si próprios, dos planos de expansão industrial. **A região nordestina empobreceu ainda mais durante seu período presidencial e contribuiu para a derrota do Marechal Lott, que se apresentava na disputa sucessória do período seguinte, como continuador de seus planos político-econômicos para aquelas regiões**". (Grifos nossos) <sup>(79)</sup>

Celso Furtado, em recente ensaio, recorda que, em fins da década de cinquenta, portanto em pleno Governo Kubitschek, advertira para a existência de um processo contínuo de transferência de população e renda do Nordeste para o Sudeste, contribuindo para acelerar o crescimento econômico e diminuir os salários neste último. Textualmente, assim se expressa:

"[...] No final dos anos 50, quando me detive no estudo da problemática do Nordeste, chamei a atenção para o fato de que a região mais pobre do país transferia para a mais rica - esta, em processo de rápida industrialização - o recurso econômico mais escasso e mais estratégico do ponto de vista do desenvolvimento econômico: a capacidade para importar. E também assinala que o salário pago à massa da população trabalhadora não acompanhava o aumento da produtividade nas atividades industriais, em razão da formidável reserva de mão-de-obra disponível nas regiões mais pobres, a qual fora ganhando mobilidade geográfica com a integração do sistema de transportes.

"O que permitia aos brasileiros conviver com as gritantes injustiças sociais era o intenso dinamismo da economia". <sup>(80)</sup>

(79) Leôncio Basbaum, op. cit., p. 224.

Mas há, também, outras manifestações de inconformidade com o caráter extremamente concentrador da política econômica de Kubitschek. E não é somente em relação ao Nordeste. A região Sul, também, através de muitas vozes, protesta e desanica o Governo de Kubitschek. Franklin de Oliveira, por exemplo, referindo-se a ele, assim se manifesta:

"[...] O Governo Federal que agora se extingue, não concorreu com os investimentos de seu Programa de Metas nem para impulsionar, muito menos para facilitar a transição da economia gaúcha no sentido da industrialização [...]"

"E como quem acentuou nossas disparidades regionais foi a política de desenvolvimento econômico implantada no país depois de 1956, temos que o desenvolvimento econômico que, em todo o mundo, visa fundamentalmente atenuar as diferenças de classe, pelo incremento à mobilidade social e por via das reformas redistributivas, entre nós produziu exatamente efeitos contrários". "[...] foi ele [o Governo de Kubitschek] o menos brasileiro dos governos que o Brasil já teve (...). Ele é inicialmente culpado de ter acionado um progresso desigual, acentuando os desníveis regionais e desarticulando a economia nacional". "O governo federal descapitalizou o Estado (RS), desestimulando através do tabelamento à produção rural para o mercado interno, sujeitando-se ainda a confisco quando exportada, cavando em consequência mais uma área de desequilíbrio inter-regional".<sup>(81)</sup>

Ney Braga, ex-governador do Paraná, é outro que se insurge contra a tendência centralizadora do Governo Federal, no que respeita à política econômica nacional:

"Desde há algumas décadas que os poderes da União, no que se refere à intervenção estatal na economia, têm crescido cada vez mais, anulando gradativamente a autonomia dos Estados. Assim, por exemplo, no concernente ao Paraná, a política vinculada aos produtos básicos de sua economia, como o café, o pinho, o mate e o açúcar, [...] se acham sob a jurisdição [...] de órgãos federais; em todos os setores de infra-estrutura [...] a atuação do poder federal é absoluta ou decisiva no tocante à elaboração e execução de políticas. A esfera de atuação do Poder Estadual se torna, portanto, cada vez mais restrita [...]"<sup>(82)</sup>

(80) Celso Furtado, *Brasil: a construção interrompida*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1992, p. 12.

(81) Franklin de Oliveira, apud Maria Helena Oliva Augusto, *Intervencionismo estatal e ideologia desenvolvimentista*, São Paulo, Símbolo, 1978, p. 6.

(82) Ney Braga, apud Maria Helena Oliva Augusto, *op. cit.*, p.4.

Assim, a região Sul foi, também, virtualmente esquecida no Governo de Juscelino Kubitschek que, igualmente, em nada ou muito pouco contribuiu para o desenvolvimento do Norte e do Nordeste do País. A criação da SUDENE, nos últimos dias do seu quarto ano de mandato (15 de dezembro de 1959), somente viria efetivamente a funcionar a partir de 1962. Convém lembrar, ainda, que o 1º Plano Diretor da SUDENE foi aprovado pelo Congresso Nacional em 14.12.61, portanto, "no início do Governo João Goulart"<sup>(83)</sup>. Assim, nada de importante, principalmente para o Nordeste, foi realizado, no seu governo, para as regiões periféricas nacionais. Na verdade, a administração de Kubitschek esteve, majoritariamente, voltada para o Sudeste e o Centro-Oeste. Governou de costas para o restante do País.

Na realidade, o Governo de Juscelino Kubitschek aguçou a concentração, principalmente, em três aspectos: 1º) no espacial, com a realização da maioria dos investimentos governamentais e privados incentivados na região hegemônica do capitalismo nacional - o Sudeste, predominantemente São Paulo - e no Centro-Oeste, com a construção de Brasília; 2º) no militar, reequipando as forças armadas e concedendo generosos aumentos de vencimentos ao estamento fardado da sociedade brasileira; e 3º) no setorial, com o reforço extraordinário dos investimentos nos setores de "infra-estrutura, energia e transportes, os quais absorviam 73,0% do investimento global estimado"<sup>(84)</sup> no Programa de Metas, deixando em segundo plano os setores agropecuário e de educação, que foram praticamente abandonados durante a sua administração.

---

(83) Cf. Edgard Carone, *A república liberal - I instituições e classes sociais (1945-1964)*, São Paulo, DIPEL, 1985, p. 84.

(84) Paulo César Goçalves Eglar, *Estruturação do setor energético no Brasil - 1930 A 1964*, Rio de Janeiro, 1987, p. 96 (mimeo).

O mais impressionante, entretanto, é que, paradoxalmente, Juscelino, cujo gênio político, na história republicana, segundo seus ardorosos defensores, somente é superado pelo de Getúlio Vargas, tudo realizou com extraordinária aceitação da maioria da população brasileira, conseguindo, talvez inconscientemente, realizar o seu governo sob a aura da hegemonia, num sentido que se poderia chamar de paragramsciano, em que a dominação esteve representada pela habilidade com que foi exercida a chefia do poder executivo republicano e o consenso obtido através da disseminação da ideologia do desenvolvimentismo. As poucas vozes que se atreveram a discordar de sua atuação foram veementemente abafadas pela esmagadora adesão da maioria de seus concidadãos. Mas, a História, como grande mestra da ciência, não poderia calar-se ante a realidade subjacente que agora se descortina. Seu extraordinário governo, que precipitou a entrada do Brasil para o restrito clube dos países capitalistas "plenamente constituídos", é solenemente reconhecido, porém não se pode deixar de apontar suas grandes distorções, as quais contribuíram para que este País se transformasse em paradigma das desigualdades. Desigualdades sociais, setoriais, econômicas, regionais etc.

Não é difícil demonstrar por quê, como e quanto o Governo de Juscelino Kubitschek exacerbou, com sua política desenvolvimentista, o processo de concentração da economia nacional, no Centro-Sul do País, deixando o desenvolvimento das demais regiões brasileiras, talvez, por conta de mecanismos de difusão espontânea, supostamente intrínsecos ao modo de produção capitalista. Acontece, porém, que tais mecanismos, que funcionavam de forma generalizada em fases pretéritas do capitalismo, tendem, amiúde, a beneficiar regiões concêntricas aos pólos dinâmicos do capital, em função das economias de escala e externas de aglomeração que nelas são geradas.

Analisado com o mínimo de senso crítico, o Programa de Metas não pode deixar de ser considerado instrumento altamente concentrador, tanto setorial como espacialmente, embora sejam, também, notórias suas dificuldades de financiamento ampliado,

afigurando-se necessário, para sua factibilidade, algum nível de concentração. Entretanto, o incontestável exagero desta concentração é que, em última instância, propiciou a perversa integração que se processou na economia brasileira, a partir de então. Os trinta setores básicos em que, essencialmente, se consubstanciava o programa, estavam agrupados em cinco grandes áreas - energia, transporte, alimentação, indústrias de base e educação. Os recursos necessários ao seu financiamento foram previstos em Cr\$ 236,7 bilhões, oriundos do orçamento público, e US\$ 2,3 bilhões, provenientes de empréstimos internacionais e da "entrada de capital privado do exterior".<sup>(85)</sup> Para as áreas de energia e transporte foram programados dispêndios equivalentes a 78% dos recursos internos e 62% dos recursos internacionais, tudo em relação aos respectivos totais previstos. Às chamadas indústrias básicas estavam previstos, em termos percentuais, 15% (público) e 32% (externo) de recursos financeiros. Para a produção de alimentos, os recursos estimados eram de 2% do país e de 6% do estrangeiro. Já à área de educação estavam reservados, apenas, 5% do total dos recursos internos. Como a maioria desses investimentos foram efetivamente despendidos na região Centro-Sul - "quase 40% dos recursos previstos em seu programa de metas foram destinados a São Paulo"<sup>(86)</sup> -, é evidente que as demais regiões do País foram penalizadas com a implementação do programa.

---

(85) Werner Baer, *A industrialização e o desenvolvimento econômico do Brasil*, 5ª ed., Rio de Janeiro, Ed. da Fundação Getúlio Vargas, 1983, p. 56.

(86) João Gonçalves de Souza, *op. cit.*, p. 150.



Por outro lado, como o setor agrícola não foi contemplado pelo programa, e prevaleciam nas regiões periféricas as atividades ligadas a este setor, é lícito inferir-se que, também, desta maneira, resultaram tais regiões relativamente prejudicadas.<sup>(87)</sup> Neste caso, o Nordeste foi seguramente a região mais negativamente afetada, uma vez que, nesta área, predominam as atividades agropecuárias, na formação do produto interno regional. A construção de Brasília, acrescentada por Juscelino Kubitschek ao seu Programa de Metas, como meta-símbolo de sua administração, e cujo financiamento não se encontrava previsto inicialmente, somente veio magnificar o problema da arrecimação de recursos financeiros para o seu governo, com o agravante das repercussões inflacionárias consequentemente observadas, porquanto - embora sejam até hoje desconhecidas - bastante elevadas foram as cifras definitivas que a nova capital da república absorveu durante e após o seu período governamental.

Observado de uma perspectiva global, o Programa de Metas não pode deixar de ser compreendido como o instrumento de intervenção estatal mais ambicioso e completo de todos quanto foram elaborados até então. Sua política de desenvolvimento estava baseada em quatro objetivos principais: "1. criar as condições gerais favoráveis ao desenvolvimento econômico equilibrado; 2. tornar o próprio Governo, a empresa privada e o público em geral conscientes da possibilidade e vantagens desse desenvolvimento; 3. realizar as inversões de capital público em obras de natureza denominada básica ou infra-estrutural; e 4. facilitar e estimular as atividades e investimentos privados".<sup>(88)</sup>

---

(87) Carlos Lessa assinala que o "Plano apenas marginalmente se referia ao setor [agrícola], através de modesta meta de armazenagem, meta de produção tritícola, cuja motivação residia no problema geral do setor externo, e meta de mecanização agrícola, com participação apenas simbólica no conjunto de objetivos". Cf. Carlos Lessa, *A estratégia de desenvolvimento - 1974-1976 - sonho e fracasso*, (tese de professor titular), Rio de Janeiro, UFRJ, 1978, p. 27 (mimeo). Por outro lado, também, conforme Lessa: "As metas referentes à alimentação não se constituíam, como pode parecer à primeira vista, num programa agrícola. Não se perseguia diretamente a ampliação da produção agrícola, a não ser para o trigo, que, aliás, diga-se de passagem, fracassou totalmente: a produção foi de 871 mil t em 1955 e de 370 mil t em 1960, quando se planejava, para estes anos, 1.5000.000 t". Cf. Id., *ib.*, p. 54.

(88) Hélio Silva, *op. cit.*, p. 44.

Embora o objetivo nº 1 refira-se genericamente a um "desenvolvimento econômico equilibrado", não foram contempladas pelo programa ações com vistas a diminuir os desequilíbrios inter-regionais e pessoais de renda. Tudo parece haver sido programado e realizado visando a fortalecer ainda mais o centro hegemônico de acumulação capitalista, cujo epicentro se localiza no Estado de São Paulo. A meta alimentação, a de energia, a de transportes etc. estavam dirigidas para a industrialização do Sudeste. A neurótica construção de Brasília foi realizada com elevados custos sociais, sem maiores controles ou preocupações senão a de sua conclusão dentro do período governamental de Kubitschek. Por isso, pode-se afirmar, não sem razões, que a história da inflação brasileira, em sua fase contemporânea, começou com a aventura de dotar o País desta belíssima capital, hoje proclamada pela UNESCO como patrimônio cultural e artístico da Humanidade. Não há negar sua função integradora exercida sobre todo o "hinterland" brasileiro, mas, também, não se pode ignorar o que representa, ainda nos dias atuais, em termos de extraordinários custos de manutenção, para o erário público. É inquestionavelmente um sorvedouro de recursos materiais e humanos. Cabe porém o consolo de ser apresentada ao mundo como demonstração inequívoca da capacidade realizadora do povo brasileiro, assim como igualmente o são as pirâmides para a civilização egípcia.

As características continentais do País e a notória insuficiência de recursos para implementar um projeto amplo de soerguimento de sua economia são indicadores que podem ser utilizados para justificar a forma e o conteúdo do Programa de Metas. Ademais, as missões Cooke, Abbink e Kleine Saks, do governo norte-americano; a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos<sup>(89)</sup> para o Desenvolvimento Econômico; e o Grupo Misto CEPAL/BNDS já

---

(89) Em "Quinze Anos de Política Econômica", Carlos Lessa recorda: "A CMBEU, além de um diagnóstico da economia brasileira, elaborou um conjunto de 41 projetos de inversão na faixa de capital social básico que propunham a modernização e ampliação substancial do sistema de transporte ferroviário e marítimo e do setor energético. Ainda que mudanças políticas na administração estadunidense tenham conduzido ao abandono parcial do esquema de financiamento destes projetos, muitas de suas recomendações foram adotadas e serviram de base a desdobramentos posteriores". Nota (9), p. 160.

havia, anteriormente, elaborado para o governo brasileiro programas semelhantes, embora em magnitude bastante inferior, desprovidos de referências à concentração espacial dos investimentos programados e com prazo de implementação muito superior ao do curto período do programa do Governo de Juscelino Kubitschek.

As entidades criadas e planejadas durante o 2º Governo Vargas, com visão prospectiva coerente, ajudaram grandemente na configuração e execução do Plano de Metas. Sonia Draibe recorda: "A administração Kubitschek soube fazer uso intenso de todo o notável elenco de organismos, planos e instrumentos avançados durante o Segundo Governo Vargas. Na verdade, o mapeamento, o planejamento e projeção para o futuro das necessidades de investimento público (energia, petróleo, carvão, siderurgia, transportes, comunicações) já haviam sido [...] estudadas durante aquele período. A classificação das indústrias de base e o elenco de incentivos que a CDI havia elaborado no início dos anos 50 constituíram material importante para os trabalhos do BNDE, do CDE e dos Grupos Executivos na definição e implementação das metas. Os próprios instrumentos operativos fundamentais já haviam sido criados, aperfeiçoados ou concebidos - o BNDE, os mecanismos de política cambial (a Instrução 70, e também a 113, do período Café Filho) - assegurando os pilares do Plano de Metas".<sup>(90)</sup>

Por outro lado, recorde-se que os esforços empreendidos pelo Governo de Getúlio Vargas, para executar o programa de investimentos públicos que a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos havia elaborado no período de 1951-53, sofrera solução de continuidade durante o "interlúdio" de Café Filho-Carlos Luz-Nereu Ramos, cuja política econômica adotara o receituário da ortodoxia neoclássica, recomendada pelo então ministro Eugênio Gudin, que conduzia o País à estagnação, com a desculpa de conferir estabilidade à economia.

---

(90) Sonia Draibe, *op. cit.*, p. 246.

A historiografia econômica aponta, outrossim, para a circunstância de a economia brasileira encontrar-se, naquela ocasião (1955), impossibilitada de alcançar maiores vãos, porquanto ainda prisioneira da "industrialização restringida", conforme a terminologia cunhada por João Manuel Cardoso de Mello.<sup>(91)</sup>

Nestas circunstâncias, pelas configurações assinaladas, o Programa de Metas veio revelar-se, para a economia brasileira, valioso instrumento de sua reabilitação, evitando o marasmo a que se encontrava fatalmente condenada. Mas, para as regiões da periferia nacional, onde a atuação do Estado se apresentou, de maneira substantiva, invariavelmente assistencialista, as ações programadas não poderiam atender às necessidades do seu desenvolvimento, porquanto estavam destinadas a reforçar o núcleo hegemônico do capitalismo brasileiro. A CHESF e o Banco do Nordeste, realizações de governos anteriores, embora instrumentos importantes para o desenvolvimento regional, não seriam suficientes, como de fato não o foram, para animar a combalida economia nordestina, castigada por intempéries, é certo, mas, principalmente, espoliada por uma velha e retrógrada oligarquia que também é responsável pela incúria secular do Estado brasileiro.

As análises de João Manuel Cardoso de Mello, sobre a extensão e limites da "industrialização restringida" (1933-55) e da "industrialização pesada" (1956-61), não poderiam, pela sua própria natureza, dar conta das especificidades regionais. É possível até que, implicitamente, dela sejam retiradas conclusões descartando a possibilidade de a "industrialização pesada" haver recebido tratamento espacialmente menos concentrador do que recebeu do Governo de Juscelino Kubitschek. Pode-se, inclusive, alegar que a centralização e a concentração são uma lei do capital, cuja infringência resulta sempre na cominação da penalidade da estagnação econômica. Sobre este aspecto seria interessante rever a tese da

---

(91) João Manuel Cardoso de Mello, *O capitalismo tardio*, 2ª ed., São Paulo, Brasiliense, 1982, *passim*.

"descentralização concentrada" do economista Rômulo Almeida, que procura conciliar as exigências da acumulação capitalista com as necessidades de as regiões periféricas, como o Nordeste, se desenvolverem, sem ter que esperar que as chamadas forças centrífugas da industrialização do núcleo hegemônico do capitalismo nacional, algum dia, as alcancem com apreciável dinamismo. O que ele preconiza - e isso implicitamente já se fazia desde quando participava da assessoria econômica do segundo Governo de Getúlio Vargas (o Banco do Nordeste é um desses esforços de descentralização) - pode ser conferido nas suas seguintes palavras:

"Há que corrigir, por intervenção deliberada, essa perversa tendência acumulativa concentradora e desequilibrante, que termina não sendo vantagem nem mesmo para a região aparentemente beneficiada.

"Descentralizar deliberadamente, é o processo de correção. Mas como descentralizar? Descentralizar concentradamente, ou seja, concentrar esforços, sucessivamente, em um centro ou num conjunto limitado de centros, ou pólos (o número dependendo das condições geográficas, da dotação local de recursos naturais e humanos e dos limites dos recursos nacionais). O essencial é que cada pólo empreendido possa alcançar sua maturidade num tempo menor do que se houvesse dispensação de recursos. A partir do amadurecimento de um pólo ou de um conjunto, passar a outros, sucessivamente.

"O que seria um pólo? Depende dos recursos e mercados de sua área de influência, bem como da interação com os outros pólos. O essencial é que, em matéria de desenvolvimento regional, não se pretende fazer tudo para todos ao mesmo tempo em toda parte - que é uma ilusão funesta das decisões de compromissos ou de pura emoção".<sup>(92)</sup>

Autores como Carlos Lessa e Maria da Conceição Tavares, quando refletiram sobre a "industrialização pesada", também não manifestam, em suas obras, maior interesse pela questão regional. As categorias abrangentes de suas análises puderam prescindir deste

(92) Rômulo Almeida, *Nordeste: desenvolvimento social e industrialização*, Rio de Janeiro, Paz e Terra; Brasília, CNPq, 1985, p.40.

aspecto crucial para a compreensão do desenvolvimento nacional, uma vez que se referem ao comportamento dos setores econômicos, não captando, portanto, a qualidade do avanço do capitalismo no Brasil, relativamente à distribuição espacial dos investimentos. A questão política - mais em Conceição Tavares do que em Carlos Lessa - também não recebe o tratamento de que se necessita para entender o fenômeno dos desequilíbrios regionais de renda no País. Outros estudiosos são pródigos em argumentações analíticas sobre a formação regional brasileira, mas têm-se revelado muito mais preocupados em explicar as razões do sucesso do Sudeste do que as que conduziram a periferia relativamente ao fracasso. Escapam desta última categoria, autores como Wilson Cano, Tânia Barcelar, Inaiá de Carvalho, Leonardo Guimarães, Raimundo Moreira etc., em cujos trabalhos têm procurado incorporar o máximo de variáveis explicativas do fenômeno regional brasileiro, principalmente em relação ao Nordeste que, pelas suas dimensões sócio-econômicas, tem preocupado os analistas da problemática das regiões no Brasil.

## 2.2 - A LUTA INGLÓRIA DO POPULISMO NACIONALISTA

Em 31 de janeiro de 1961, Jânio Quadros assume a Presidência da República, em meio a uma crise fiscal e financeira, que prenuncia a fase recessiva de mais um ciclo da economia brasileira, que alcançara seu clímax durante o Governo de Juscelino Kubitschek. Foi alçado ao poder com o apoio de uma coligação de forças diferente daquela que elegera Getúlio Vargas em 1950, embora contasse com João Goulart - ex-Ministro do Trabalho de Vargas - como seu Vice-Presidente, que ocupara o mesmo cargo no Governo de Juscelino Kubitschek. "Prisioneiro de contradições insanáveis, o Governo Jânio Quadros seria vítima delas; chegara ao poder com ampla base popular e gravíssimos compromissos com o imperialismo, a burguesia mercantil e o latifúndio".<sup>(93)</sup> Pouco tempo demoraria na posição de supremo magistrado da Nação.

De fato, o Governo de Jânio Quadros durou menos de sete meses. Em 25 de agosto de 1961, Quadros, que tentara infrutiferamente implementar uma política de estabilização econômica para o País, nos moldes do tradicional receituário da ortodoxia neoclássica, renunciou ao seu mandato presidencial, deixando a Nação envolta em mais uma grave crise institucional e política, aparentemente resolvida com a posse de João Goulart na Presidência da República, depois da implantação de um casuístico regime parlamentarista, que foi a fórmula encontrada pelo Congresso Nacional para quebrar a resistência das forças

---

(93) Nelson Werneck Sodré, História da burguesia brasileira, Petrópolis, Vozes, 1983, p. 300.

armadas em aceitar Goulart à frente dos destinos do País. Para contornar o impasse que se formara com a rejeição ao seu nome pelo estamento militar, Goulart concorda, a contragosto, em assumir a Presidência da República sob um regime parlamentar, porém passaria, ato contínuo, a trabalhar para sua mais breve derrocada, o que viria a conseguir, através de consulta plebiscitária, em 5 de janeiro de 1963, recuperando assim suas prerrogativas presidenciais, drasticamente reduzidas com a edição, pelo Congresso Nacional, do usurpador Ato Adicional nº 4, que instituiu o regime de gabinete no País, retirando do legítimo substituto de Jânio Quadros sua condição de chefe de governo. A renúncia de Jânio Quadros à Presidência da República figura, ainda hoje, na galeria dos episódios pouco esclarecidos da vida política nacional. Pode-se, porém, atribuí-lo, entre outras razões, à fragilidade das alianças políticas forjadas para conduzi-lo ao poder. Na realidade, tratavam-se de forças heterogêneas que se uniram, naquele momento, embevecidas pelo discurso pseudo-moralista e demagógico do então candidato presidencial. "Desvinculado de compromissos partidários, eleito em boa parte por seu moralismo carismático, Quadros não possuía alianças políticas sólidas e - ver-se-ia - tampouco um programa de governo para um país que havia mudado, e muito, em menos de uma década".<sup>(94)</sup> Não possuindo um programa de governo, Jânio Quadros não diferiria muito de Juscelino Kubitschek no tratamento da problemática das regiões periféricas do País. Juscelino, pelo menos, havia criado a SUDENE, com a finalidade de coordenar as ações do Governo Federal no Nordeste e formular a política de desenvolvimento da região. A principal ação de Jânio Quadros na região Nordeste, ironicamente, foi o envio de tropas militares federais, inclusive com a utilização de um grande navio da Marinha de Guerra, o Cruzador Barroso, para reprimir uma greve de estudantes universitários no Recife, Capital

---

(94) Pedro Sampaio Malan, *Relações econômicas internacionais do Brasil - 1945-1964*, in *História Geral da Civilização Brasileira*, Tomo III, 4º volume, São Paulo, Difel, 1984, p. 51-106.



do estado de Pernambuco. Apesar do ridículo, o expediente do Sr. Jânio Quadros poderia ter resultado em mais uma trágica medida repressiva do Estado. Aliás, o Estado brasileiro tem sido historicamente eficaz na repressão aos movimentos populares na região, como de resto em todo o Brasil. "Remember" Canudos, que se consagrou como a ação repressiva estatal mais atroz e infame que se realizou no Nordeste. Frei Caneca, no limiar do Estado nacional e Gregório Bezerra, logo após o golpe de 1964, são exemplos simbólicos da virulência dos aparelhos repressivo-ideológicos do Estado brasileiro.

Indiretamente, porém, o Governo de Jânio Quadros viria a beneficiar o Nordeste, através da introdução, na Lei de aprovação do I Plano Diretor da SUDENE, de um dispositivo compensatório para as grandes perdas impostas à economia nordestina pela famosa Instrução 204, da SUMOC, de março de 1961, que os mentores da política econômica janista, impingiram ao País, sob a justificativa da necessidade de restabelecimento da 'verdade cambial' para promover a estabilização econômica. Tal dispositivo, o art. 34 da Lei nº 3.995, de 14.12.61, transformar-se-ia ao longo do tempo, juntamente com outro, o art. 18, da Lei nº 4.239, de 07.06.63, que aprovou o II Plano Diretor da SUDENE, no principal instrumento de promoção do desenvolvimento da região: o conhecido "Sistema 34 e 18". Antonio Barros de Castro faz a reconstituição do episódio:

"Antes que se conseguisse a aprovação no Congresso do Plano Diretor da SUDENE (dezembro de 1961), drástica revisão da política cambial do País afetou em profundidade o esquema financeiro da futura Superintendência. Anulou, além do mais, um dos seus instrumentos de promoção de investimentos (o câmbio favorecido). Referimo-nos à Instrução 204, de março de 1961, com a qual desapareceriam o fundo de ágio e o chamado câmbio de custo. Entre a divulgação da 204 e a aprovação do I Plano, procurou-se compensar as perdas em potencial provocadas por aquela medida. No afã de recuperar o terreno perdido, foi então aceita e incorporada uma proposta de criação de novo e poderoso incentivo às inversões. Trata-se da possibilidade estendida às pessoas jurídicas de todo o País (inicialmente apenas de capital 100% nacional) de deduzir até 50% de seu imposto de renda (e adicionais), desde que tais recursos fossem destinados a aplicações no Nordeste. A proposta obviamente se inspirara num dispositivo recém-introduzido (1959) no programa de recuperação do sul da Itália.

"Aparentemente, o chamado mecanismo 34/18 viria recompor e reforçar o instrumental de política econômica à disposição da Superintendência em fase de implantação. Na realidade, porém, se converteria no eixo central da política de industrialização da área, provocando autêntica guinada na sua orientação, num sentido totalmente imprevisto e certamente indesejado à época".<sup>(95)</sup>

A política ortodoxa de estabilização econômica do Governo de Jânio Quadros, "envolvendo uma dramática desvalorização cambial, contenção de gastos públicos e controle da expansão monetária"<sup>(94)</sup>, contrastava com sua heterodoxia em matéria de política externa, que procurava demonstrar, principalmente ao Governo dos Estados Unidos, a sua decisão de exercer a soberania nacional, timidamente iniciada por Juscelino Kubitschek, quando do rompimento com o Fundo Monetário Internacional, e da sua "idealizada" Operação Pan-Americana, que seria, posteriormente (1961), plagiada pelo Presidente John Kennedy, ao criar a "Aliança para o Progresso", com vistas a evitar a penetração soviética na América Latina que se iniciara pelo Caribe, com a Revolução Cubana.

Pedro Malan, muito corretamente, foi buscar em fases pretéritas de nossa história diplomática, remontando ao Império, as origens de uma postura interdependente do País, face às multifárias conjunturas da política internacional. Assim, aduz:

"[...] Há, por certo, uma tradição de continuidade na política de longo prazo da diplomacia brasileira que remonta a Rio Branco, expressa na busca de autonomia relativa para o Brasil no quadro de uma realidade de Poder mundial e regional, que geralmente são parâmetros gerais com os quais se defronta o país. As possibilidades e as formas concretas de encontro com tal desejo de autonomia relativa - além do quadro externo - têm uma passagem crucial pelo sistema político interno e pelo estágio e forma de desenvolvimento das forças produtivas no país".<sup>(97)</sup>

(95) Antonio Barros de Castro, 7 ensaios sobre a economia brasileira, vol. II, 2ª ed., Rio de Janeiro, Forense Universitária, 1975, p. 199-200.

(96) Ibid., loc. cit.

(97) Pedro Sampaio Malan, loc. cit.

As inúmeras dificuldades enfrentadas pelo País, durante o período governamental de Quadros e Goulart (1961-64), não poderiam dar margem a que se pensasse melhor o País internamente, com suas desigualdades inter e intra-regionais, que passariam, mais tarde, a se apresentar como óbices a uma adequada integração sócio-econômica e cultural do povo brasileiro. A atmosfera política da época, tanto interna como externamente, obscurecia o panorama da realidade intrínseca do País, muito embora, no Governo Goulart, o Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (1963-65), elaborado sob a coordenação de Celso Furtado, haja pela primeira vez, na história da política econômica nacional, contemplado a problemática das disparidades regionais de renda, em documento do seu nível. Dentre os objetivos explícitos do plano consta o seguinte:

"Orientar adequadamente o levantamento dos recursos naturais e a localização da atividade econômica, visando a desenvolver as distintas áreas do País e a **reduzir as disparidades regionais de níveis de vida, sem com isso aumentar o custo social do desenvolvimento**" (Grifos nossos) <sup>(98)</sup>

É bem verdade, que o plano, desde o princípio, não era para valer, pois deveria servir, apenas, como instrumento político, a ser utilizado por Goulart, para mascarar as manobras diversionistas de sua atribulada administração. Aliás, foi o próprio Furtado quem, posteriormente, reconheceu dramaticamente a natureza do governo de João Goulart:

"O governo Goulart, a rigor, nunca existiu. Essa é que é a pura realidade. Foi demasiadamente contestado pelo sistema de poder no Brasil, seja pelos setores privados, seja pelos setores militares. (Goulart) nunca conseguiu sair de uma situação de transitoriedade. No começo sua luta foi fundamental para restabelecer o poder do presidente e, em seguida, foi absorvido pelo problema sucessório. Repito, o governo Jango nunca existiu. Ele não pode ser comparado com um governo normal. Nunca dispôs de suficiente poder. Na verdade, durante quase todo o seu governo (Goulart) foi uma espécie de candidato a alguma coisa e não propriamente um presidente (...)". <sup>(99)</sup>

(98) Brasil, Plano trienal de desenvolvimento econômico e social (1963/1965). Como surgiu - o que é - como funciona - o que pretende, Gráfica do IBGE, s.n.t.

(99) Celso Furtado, apud Pedro Sampaio Malan, loc. cit.

Foi, assim, desafortunadamente, o período Goulart, um período de não-governo ou, conforme se queira, de desgoverno. Faltava-lhe a autoridade necessária para aquele momento histórico. Diferentemente da noite negra que se abateu sobre a nação brasileira depois de 1º de abril de 1964, quando o autoritarismo tomou de assalto o País, o Governo de João Goulart, principalmente nos seus últimos meses, transformou-se num retórico Termidor, sem os excessos, mas, também, desprovido das conquistas que viriam depois dos dias gloriosos da França revolucionária.

Por outro lado, o Governo de João Goulart foi o mais popular de todos os governos brasileiros, desde o Descobrimento. Nele as vozes do povo ressoavam como a própria voz da nacionalidade. Mas... foi, também, um mau governo, um não-governo, um desgoverno. A despeito de tudo isso, pelo menos na aparência, o Governo Goulart propiciou às desorganizadas massas populares, amplas oportunidades de expressar-se, o que não se verificou em nenhum outro período da nossa História. As suas insatisfações e inconformidades, as suas angústias e aspirações, os seus anseios de mudança e melhoria das suas condições de vida eram livremente exteriorizadas. Em suma, a esperança habitou o coração do povo naquele período.

Embora não haja relação causal, pois a correlação de forças políticas e outros determinantes é o que conta, não deixa de revelar curiosa impressão a constatação de que um governo, como o de Goulart, que contou com a participação de figuras as mais expressivas da inteligência nacional, como Celso Furtado, Santiago Dantas, Hermes Lima, Carvalho Pinto etc. não haja conseguido efetivamente administrar o País. Por isso, tem-se uma explicação: é que as forças da reação - como sói acontecer, mais organizadas - já se encontravam arregimentadas desde o segundo Governo Vargas, ou talvez antes, e predispostas para opor as mais tenazes resistências a qualquer tentativa de avanço das camadas populares, mesmo que para tanto tivessem que recorrer, como de fato o fizeram, ao estamento militar, por formação

obcecado pela disciplina e, portanto, facilmente impressionável com o caráter aparentemente tumultuário dos movimentos progressistas, muitas vezes incentivados pela própria reação para justificar e legitimar a quebra da constitucionalidade vigente.

Evidentemente a reação se aproveitou da fragilidade do Governo de João Goulart, mas isso não representa argumento bastante para justificar, como querem alguns, a possibilidade de sua não intervenção institucional em um governo mais forte e organizado politicamente. Seria preciso, seguramente, um governo muitíssimo mais forte e aparelhado do que o de Goulart para que fosse evitada tal intervenção. E, isso não seria possível no Brasil de então, como não o é ainda em nossos dias. O exemplo mais marcante dessa impossibilidade está na dramática ruptura institucional e política ocorrida com Vargas, cuja genialidade política indiscutível não foi suficiente para suportar a força organizada da reação.

Enquanto isso, no mesmo período, o Nordeste ou, mais precisamente, Pernambuco, Estado líder das lutas políticas regionais, iniciava uma experiência político-administrativa de grande significação nacional: Miguel Arraes é conduzido à chefia do governo pernambucano por uma coligação de forças, denominada Frente do Recife, inaugurando um estilo de administração que, certa vez, Antônio Callado qualificou de "pedagogicamente democrático". Na verdade, Miguel Arraes, durante os quinze meses em que esteve à frente do Executivo pernambucano, permitiu que a democracia fosse exercida concreta e metodologicamente, despertando, por isso mesmo, a ira das forças conservadoras nacionais.

Igualmente, no período em tela, a SUDENE, criada por Juscelino Kubitschek, começa a dar os primeiros passos no sentido de realizar as reclamadas transformações estruturais da economia do Nordeste. Instrumentalizada com os mais capacitados quadros técnicos de que dispunha a região, a SUDENE procedeu a realização de estudos e pesquisas sobre a problemática e as perspectivas de desenvolvimento do Nordeste.

---

**CAPÍTULO III:  
O ESTADO AUTORITÁRIO E O NORDESTE**

---

### CAPÍTULO III:

## O ESTADO AUTORITÁRIO E O NORDESTE

O aspecto mais inquietante da atuação do Estado Brasileiro, no Nordeste, durante o vintenário regime autoritário, não se encontra relacionado ao desempenho econômico da região durante aquele período, mas diz respeito à exacerbação das disparidades interpessoais e inter-regionais de renda que provocou, explicada, principalmente, pela adoção de uma política de desenvolvimento que privilegiou determinados grupos sociais e alguns espaços regionais, sem maiores preocupações com a integração sócio-cultural e econômica da área.

Primeiramente, o Nordeste brasileiro foi afetado negativamente pela exagerada concentração dos investimentos na região Sudeste e, em segundo lugar, pela localização - justificada por critérios políticos de duvidosa validade -, também concentrada, de certos investimentos governamentais e/ou incentivados, em determinados espaços da própria região, com reflexos deletérios sobre o que se poderia chamar de adequada distribuição de recursos.

Quanto aos indicadores econômicos, observou-se, no período sob análise, um acompanhamento à distância daquilo que se verificava no Brasil como um todo, qual seja, crescimento com exagerada desigualdade social, o que levou Maria da Conceição Tavares a afirmar que "a política econômica [do regime autoritário] teve em seu conjunto uma única coerência: a da exclusão, mantendo segregada dos frutos do processo de desenvolvimento quase metade da população brasileira".<sup>(100)</sup> Assim, também, o fato de a economia regional do Nordeste apresentar-se hoje mais diversificada e moderna do que antes do pronunciamento

---

(100) Maria da Conceição Tavares e José Carlos de Assis, *O grande saldo para o caos*, Rio de Janeiro, Zahar Editor, 1985, p. 8.

militar de 1964, não invalida a tese de que o empobrecimento relativo de amplas camadas da população tem sido desde então cada vez maior. E se isso acontece é porque os investimentos governamentais e privados que se realizaram na Região têm pouco ou quase nenhum alcance social. Na realidade, o Nordeste continua sendo drenado economicamente ao longo de toda a sua história moderna. A reforma tributária de 1967 e as sucessivas modificações nos mecanismos de incentivos fiscais e financeiros da SUDENE, a partir de 1966, são apenas exemplos de ações governamentais tendentes a agravar a situação sócio-econômica do Nordeste, aumentando o valor das parcelas de sua renda transferido para outras regiões do País.

Não há, nas precedentes argumentações, qualquer veleidade em acusar alguma região do País de colonialista ou coisa que o valha, porquanto, como se sabe, a concentração e a desigualdade são próprias, inerentes ao movimento do capital. Se alguns indicadores da qualidade de vida dos nordestinos evidentemente melhoraram, outros, como educação e saúde - justamente aqueles que poderiam emprestar maior significação ao sentido do desenvolvimento -, embora revelando razoável elevação quantitativa, experimentaram decréscimo significativo em sua qualidade intrínseca. Por isso, neste particular, não são alentadoras as perspectivas da evolução sócio-econômica regional, pois a despeito de a economia da região haver-se diversificado e crescido, não conseguiu diminuir o fosso que a separa do centro hegemônico do capitalismo nacional - o Sudeste, capitaneado por São Paulo. Ademais, as condições de vida dos habitantes do Nordeste tiveram crescimento inferior ao experimentado pelo Sudeste, o que representa sério comprometimento para qualquer projeto de desenvolvimento que procure integrar solidariamente todos os membros da sociedade brasileira. Nestas condições, a modernização que se processou no Nordeste, de 1964 a 1985, portanto, sob o regime autoritário, teve um sentido extremamente perverso para a maioria esmagadora dos seus habitantes, acrescido do lamentável empobrecimento político que lhes foi imposto pelo regime, trágico corolário de sua política de desenvolvimento altamente discriminatória.



"Assim, como ignorar que foi porque a partir de 1964 o Brasil paralisou seu desenvolvimento político - em realidade, retrocedeu nesse plano enquanto sua sociedade crescia e se fazia mais complexa -, como ignorar, dizíamos, que nos tornamos uma nação de difícil governabilidade, que destrói recursos escassos e acumula problemas de forma alucinante?"<sup>(101)</sup>

Tem-se, hoje, no Nordeste, uma geração prejudicada - política, social e culturalmente -, uma vez que não se pode mais resgatar o tempo desperdiçado pelo modelo de desenvolvimento descolado da realidade social, ou adrede desenhado para beneficiar, principalmente, as parcelas historicamente privilegiadas da Região: seus setores oligárquicos. Estes setores oligárquicos, ao contrário do que se tem difundido, cooptaram - juntamente com parcela ponderável da elite industrial paulista - a equivocada hierarquia militar nacional, que, assim, tomou de assalto o poder, em momento decisivo de grande afirmação da nacionalidade. Então, se na história recente do Nordeste existe um setor que se pode denominar de culpado pelo grande desastre nacional e, principalmente, da Região, este setor é a oligarquia mercantil-latifundiária que, por ação ou omissão, visou o passaporte para o ingresso do Nordeste na miséria e opressão.

---

(101) Celso Furtado, *op. cit.*, p. 75.

### 3.1 - A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO AUTORITARISMO - 1964-67

O 1º de abril de 1964, o dia da mentira, foi data de dolorosa e triste verdade para o povo brasileiro, pois significou o início de uma fase do mais real, paupável e violento autoritarismo da história política do País. Ingressava-se, na ocasião, na etapa de constituição final da burguesia nacional, através de um pacto da elite empresarial paulista, preponderantemente, com a parcela mais dominante e influente do estamento militar.

A região Nordeste vivenciava, então, experiência singular em sua vida político-administrativa, consubstanciada na ação planejada do Estado, com vistas à modernização da área. Experiência que lembrava a também singular passagem pelo domínio holandês na primeira metade do século XVII (1630-54). Lembrava, não pelo conteúdo e significado da dominação batava, mas pelo ineditismo que ambas experiências representavam. O Conde Maurício de Nassau não tinha nada a ver com Celso Furtado e a Companhia das Índias Ocidentais em nada se parecia à SUDENE - Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste.

Mas, depois de tantos anos de abandono, de esquecimento, somente interrompido nos períodos de seca ou de inundação, - quando a oligarquia aparece para tirar proveito da situação, criando e recriando a "indústria das crises" - eis que se descortina um horizonte de esperança com a criação da SUDENE, que se apresenta com proposta inovadora para o tratamento da questão regional nordestina.

A idéia da SUDENE é muito forte e bem concebida. Não poderia ser, como de fato não foi, simplesmente apagada pelos novos detentores do poder. A SUDENE permaneceria, mas tendo, lenta e gradativamente, sua importância reduzida, seus objetivos

amesquinados e sua filosofia de atuação deturpada. Evidentemente, não se poderia esperar postura diferente dos militares e seus poderosos sócios extraídos da burguesia. Era necessário manter as aparências; e assim foi feito.

O Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste - GTDN (1956-59) e seu relatório "Uma Política de Desenvolvimento Econômico para o Nordeste" não foram contestados pelos novos donos do poder, embora Celso Furtado, seu coordenador, atingido pelo Ato Institucional nº 1, se visse obrigado a procurar o exílio.

As propostas do GTDN para a região, a seguir relacionadas, já na vigência do II Plano Diretor da SUDENE (1963-65), estavam sendo implementadas, com muita determinação, a despeito da insuficiência de recursos financeiros, quando foi desencadeado o golpe militar:

- "a) criação de parque industrial autônomo;
- b) modernização agrícola nas áreas úmidas;
- c) racionalização agrícola nas áreas semi-áridas;
- d) articulação de ação regional da União".<sup>(102)</sup>

É conveniente recordar que as dificuldades para o encaminhamento das questões regionais, de maneira corretamente adequada, precedeu o pronunciamento militar. E mais: tais dificuldades são magnificadas por imposição da classe política do próprio Nordeste como representante dos interesses da oligarquia regional. Assim, a criação da SUDENE e, logo a seguir, a aprovação do seu I Plano Diretor foram obstaculizados, através de procedimentos protelatórios, por parlamentares nordestinos, o que levou Celso Furtado a afirmar, em 1966:

---

(102) Brasil, SUDENE, modernização regional em curso: trinta anos de SUDENE, Jorge Fernando Santana (coord.), Recife, 1990, p. 7.

"A adoção formal do Plano [Diretor da SUDENE], após, uma campanha de dezoito meses, graças ao apoio de parlamentares de outras regiões, constituiu a primeira derrota da classe de senhores rurais em seu conflito contra as forças políticas urbanas[...]" (103)

As dificuldades advindas da convivência com a crise político-econômica do Governo Goulart e as restrições impostas pela política de estabilização da dupla Bulhões-Campos no Governo Castelo Branco fizeram com que os recursos alocados nos dois primeiros Planos-Diretores (PD) da SUDENE - 1961-1963 e 1963-65 - fossem insuficientes para contemplar objetivos importantes previstos no GTDN, como "a implementação dos programas agrícolas regionais", destinando, entretanto, parcelas substanciais dos recursos orçados às áreas de infra-estrutura, ou seja, 60,9% e 49,4% no I e II PD, respectivamente. (104)

Além do I e II Planos Diretores, elaborados antes do governo militar, o Nordeste foi contemplado com mais oito documentos de planejamento global de sua economia, conforme se pode observar no Quadro 3.1.1, a seguir.

A SUDENE, que os militares encontraram em 1964, era um ente em formação, cujo aborto, por conveniência estratégica, não se provocou, mas que, em razão dos medicamentos administrados pela botica de manipulação no novo regime, experimentou um crescimento degenerativo, resultando na constituição de um ser apático e deformado, que para manter-se vivo necessita da constante ingestão de drogas discursivas regionalistas, administradas por segmentos atrasados da oligarquia nordestina ou por intelectuais alienados ou apaniguados do poder, em busca de favores e posições sociais.

(103) Celso Purtado, *Social reconstruction in societies dominated by traditional groups*, apresentado à Social Planing Conference, Porto Rico, 1966, mom., p. 11-2, apud Amélia Cohn, *Crise regional e planejamento (o processo de criação da SUDENE)*, São Paulo, Perspectiva, 1976, p. 158.

(104) David E. Goodman e Roberto C. de Albuquerque, *Incentivos à industrialização e desenvolvimento do Nordeste*, Rio de Janeiro, IPEA/INPES, 1974, apud Antonio Carlos Filgueira Galvão, op. cit. p. 107.

QUADRO 3.1.1  
 NORDESTE - SEQUÊNCIA DE PLANOS REGIONAIS  
 1961 - 89

1)	I	PLANO DIRETOR	(1961-63)	(*)
2)	II	PD	(1963-65)	(*)
3)	III	PD	(1966-68)	(*)
4)	IV	PD	(1969-73)	(*)
5)	I	Plano Nacional de Desenvolvimento - I PND	(1972-74)	
6)	II	PND	(1975-79)	
7)	III	PND	(1980-85)	
8)	I	PND/NR	(1986-91)	
9)		Uma Política de desenvolvimento para o Nordeste	(1986)	(*)
10)	I	Plano Trienal de Desenvolvimento do Nordeste - I PTDN	(1988-90)	

(\*) Documentos aprovados por Lei Federal.

Extraído de Brasil, SUDENE, op. cit., p. 39.

Referindo-se à concepção e operacionalização originais, Fernando Henrique Cardoso ao comparar as experiências pioneiras de planejamento no Brasil - Plano de Metas, 1º Plano de Ação do Governo de São Paulo e SUDENE -, reconhece que:

"Mais consistente como técnica de planejamento global e como forma de ruptura do sistema tradicional de decisões foi a SUDENE, na medida em que sua Superintendência e seu Conselho, para poder implementar as políticas adotadas a partir de critérios técnicos e da já referida concepção de 'desenvolvimento nacional', tiveram que interferir diretamente nas áreas de decisão privativas dos governadores e na política dos partidos de clientela, bem como tiveram que constituir, em pouco tempo, um corpo de burocratas recrutados com objetivos técnicos".<sup>(105)</sup>

De fato, a concepção original da SUDENE, esquematizada no Quadro 3.1.2, de acordo com a Lei nº 3.692/59, definia claramente suas características, atribuições e composição.

A respeito da depuração realizada pelos militares na SUDENE, logo após o golpe de 1964, que procurara conformar os interesses dos novos donos do poder, tem-se a seguinte explicação oferecida por documento recente da própria instituição:

"[...] Nem bem começara a justificar sua criação, foi sacudida [a SUDENE] pelo levante de 1964. Cerceada no seu papel nuclear de mediação de conflitos entre acumulação de capital e realização social, ou seja, levada a assumir que lhe cabia, quase exclusivamente, estimular e induzir investimentos na infraestrutura e nos setores produtivos, descaracterizada na sua representatividade política e, portanto, abatida no seu poder de resistir à corrente conservadora, desfalcada de expressivo contingente do seu quadro de recursos humanos e amputada nos seus instrumentos básicos de promoção do avanço regional, ela amargou difícil ajuste ao novo contexto de centralização política e administrativa. Sobrevivem, entretanto, à ameaça de extinção. [...]"<sup>(106)</sup>

(105) Fernando Henrique Cardoso, Aspectos políticos do planejamento, in Betty Mindlin Lafer, Planejamento no Brasil, Debates, Economia, 4ª ed., São Paulo, Perspectiva, 1984, p. 161-84.

(106) Brasil, SUDENE, op. cit., p. 8-9.

QUADRO 3.1.2  
CONCEPÇÃO ORIGINAL DA SUDENE

- 1) Caracaterísticas:
  - a) AUTORIDADE (Vinculação ao Presidente da República);
  - b) LEGITIMIDADE (Colaboração intergovernamental);
  - c) EXCEPCIONALIDADE administrativa (Autonomia e instrução complementar e específica).
- 2) Atribuições
  - a) PLANEJAMENTO (Informação e política);
  - b) COORDENAÇÃO (Articulação da atuação federal);
  - c) COOPERAÇÃO E ASSISTÊNCIA (Apoio técnico e financeiro);
  - d) EXECUÇÃO (Direta e/ou indireta).
- 3) Composição:
  - a) CONSELHO DELIBERATIVO (Instância política e decisória);
  - b) SECRETARIA EXECUTIVA (Instância técnica e operativa).

FONTE: Lei 3.692, de 15.12.59

Extraído de BRASIL, SUDENE, op. cit., p.23.

Mas, enquanto a SUDENE, a entidade idealizada para promover o desenvolvimento da região, começava a ser desviada de seus propósitos iniciais, na Bahia, as atividades relacionadas com a exploração petrolífera prosseguiram com certa celeridade. É que, a partir de meados da década de cinquenta, a PETROBRÁS instalara-se no Recôncavo baiano para explorar petróleo e, com a construção da refinaria de Mataripe, iniciara o beneficiamento do "ouro negro" na Bahia que, depois da redivisão político-administrativa do País, passou a pertencer à Grande Região Nordeste e, não mais, à Região Leste, como era, ao lado de Sergipe, na antiga divisão oficial. Portanto, introduz-se na Bahia ou, mais precisamente, no Recôncavo baiano um enclave tecnológico que, antes mesmo do padrão sudeneano, iria transformar e redirecionar o desenvolvimento daquele estado que, mais rápida e completamente, passaria a integrar-se à economia do Sudeste, deixando para atrás o Nordeste, cujos vínculos histórico-culturais, entretanto, continuariam a perdurar, apesar das marcantes diferenças que sempre o distinguiram dos restantes estados nordestinos, à exceção, talvez, de Sergipe.

Sobre a emergência, importância e as características da atividade petrolífera no Recôncavo baiano, Francisco de Oliveira oferece mais esclarecimento:

"De um golpe, instala-se no Recôncavo uma atividade econômica totalmente estranha à matriz técnica e social da economia baiana. E mais, o controle exclusivo das terras dá o golpe de misericórdia na mais que cambaleante indústria do açúcar de cana. De outro lado, a massa de investimentos da PETROBRÁS não tem paralelo na história econômica do Estado: entre 1955 e 1959, o total desses investimentos corresponderá de 1 a 7,4% da renda total e de 8,1% a 66,9% da renda interna industrial do Estado da Bahia. A massa de salários pagos pela PETROBRÁS despejada na economia baiana crescerá à razão anual de 18% reais, entre 1958 e 1969, e no mesmo período se elevará de 7,64% a 38,7% do total da renda industrial interna do Estado, tendo atingido o nível de quase 50% no ano de 1967 [já sob o regime autoritário]. Toda essa massa monetária, de investimentos e salários, concentrada num espaço reduzido, praticamente no Recôncavo e em Salvador, transformará a economia baiana radicalmente. A dinâmica dessa radicalidade concentrará a renda em Salvador quase como em nenhuma outra parte do Brasil".<sup>(107)</sup>

(107) Francisco de Oliveira, O elo perdido - classe e identidade de classe, São Paulo, Brasiliense, 1987, p. 43.



Possivelmente, para não contrariar parcela influente de membros das forças armadas que, mesmo apoiando o golpe, defendia o monopólio estatal do petróleo, os investimentos em pesquisa, prospecção e refino da PETROBRÁS tiveram prosseguimento ampliado, na Bahia, durante os governos militares. Em Sergipe, igualmente, não sofreram solução de continuidade as atividades de exploração petrolífera da estatal, que havia, ainda no Governo Goulart, descoberto o campo petrolífero de Carmópolis, no interior daquele Estado.

Outra explicação que se poderia oferecer para justificar o privilégio setorial antes mencionado, é que a necessidade de funcionamento adequado do sistema econômico não permitiu ao poder militar emergente em 1964 a imposição de restrições maiores ao desenvolvimento das atividades petrolíferas. Pelo contrário, apesar das rigorosas medidas de contenção de gastos impostas no período 63-67, a PETROBRÁS foi contemplada com investimentos em níveis razoáveis, como revela Luciano Coutinho:

"No caso da PETROBRÁS, a reestruturação administrativa (com numerosas demissões) e a liberação dos preços dos derivados permitiram à empresa sustentar um nível mínimo de investimento, com um crescimento moderado da capacidade produtiva. Numa situação de crise geral, a manutenção de um patamar mínimo de inversões certamente atua como elemento positivo".<sup>(108)</sup>

Ao restante da região, sob o primeiro governo surgido em 1964, restaram as esperanças no sucesso da SUDENE que, ainda naquele ano, viu retirada sua vinculação direta ao Presidente da República, com a criação do Ministério Extraordinário para a Coordenação dos Organismos Regionais (MECOR), pela Lei nº 4.344, de 21.06.64, que mais tarde, pelo Decreto-Lei nº 200, de 25.02.67, seria transformado em Ministério do Interior (MINTER). Tais reformas significaram, para a SUDENE e o Nordeste, evidente diminuição do seu poder político-administrativo, dentro da estrutura organizacional do Executivo.

---

(108) Luciano Coutinho, O Setor produtivo estatal: autonomia e limites, in Ensaio de opinião, v. 5., Rio de Janeiro, Inúbia, 1977, p. 28-33.

Ainda assim, o órgão de planejamento regional continuaria a desempenhar o seu papel de planejar o desenvolvimento da economia do Nordeste, embora emasculado para atender aos interesses dos novos poderosos.

A lamentável mas previsível passagem de uma configuração idealmente projetada para uma outra estabelecida pelos militares no poder é registrada a seguir:

"Para possibilitar o processo [de transformação previsto no GTDN], inversões compensatórias e maciças da União seriam feitas através de um órgão que coordenasse vigorosamente o sistemático tratamento econômico e político da problemática regional. Assim se estabeleceu a SUDENE, com o seu Superintendente que era um verdadeiro ministro de Estado, e de seu Conselho Deliberativo que reunia os Governadores e alguns Ministros ou seus representantes.

"Mas a SUDENE, mal treinava seu pessoal e estabelecia um imaginoso sistema de incentivos fiscais, foi questionada politicamente por suspeitas subversivas, por justas preocupações de revisão agrária, com o movimento de 1964. Seu enfraquecimento político deu margem a que outros grupos obtivessem uma série de medidas que prejudicaram a experiência incipiente".<sup>(109)</sup>

Na realidade, o pronunciamento militar de 1964 propiciou aos grupos oligárquicos da região o domínio da SUDENE, onde as práticas habituais para consolidar o poder político regional passaram a favorecer, também, a utilização de recursos dos incentivos fiscais e financeiros dos arts. 34-18. Muitos projetos já se apresentavam aos setores de análise, por assim dizer, com o sinete da aprovação aplicado pela "autoridade competente". Apesar de a maioria dos técnicos remanescentes da "peneira da segurança nacional" não poder ser acoimada de conivente, o fato é que muitos projetos e pleitos foram aprovados irregularmente, depois de rápida tramitação pelos gabinetes com a incógnita, mas efetiva, "ordem superior".

(109) Rômulo Almeida, *op. cit.*, p. 135-51.

Não é de estranhar o comportamento das elites dominantes com respeito à SUDENE, porquanto já agira de forma semelhante em relação ao Departamento Nacional de Obras Contra as Secas - DNOCS, completamente apropriado pela classe dominante do Nordeste, que desfigurou seus objetivos de abrangência nacional, não permitindo sua atuação extra-regional. Sua concepção original foi, portanto, contrariada, uma vez que "era um departamento nacional, concebido para atuar no combate a esse fenômeno climático [das secas] onde quer que ele se apresentasse no território do país. O fato de nunca ter realizado nenhuma obra fora do Nordeste, é um resultado de sua captura pela oligarquia regional, e não uma intenção ou objetivo inicial" (Grifos nossos).<sup>(110)</sup>

Antonio Callado, como outros estudiosos da problemática nordestina, já havia identificado a penetração dominadora dos 'coronéis', industriais da seca, na estrutura administrativa do DNOCS, com vistas à obtenção de benefícios indevidos, moralmente repulsivos, que contrariavam frontalmente os objetivos sócio-econômicos da instituição. Por isso, relata em uma de suas obras:

"[...] o proprietário relapso das bacias de irrigação tudo recebe do DNOCS e nada dá em troca à União. O sistema é perfeito. O proprietário, que não é desapropriado, valoriza, recebendo água do governo, sua terra em 100%. Não paga salário mínimo a ninguém, usando, como um paxá, da mão-de-obra abundante e barata. Quando há seca, manda seus operários ganhar dinheiro no DNOCS, nas chamadas obras de 'emergência'. Acabada a 'emergência', o DNOCS restitui ao proprietário esses 'braços'".<sup>(111)</sup>

(110) Francisco de Oliveira, *Elegia para uma re(li)gião: SUDENE, Nordeste, Planejamento e conflito de classes*, 2ª ed., Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977, p. 51.

(111) Antonio Callado, *Os industriais da seca e os "galileus" de Pernambuco*, Rio de Janeiro, *Civilização Brasileira*, 1960, apud Amélia Cohn, *Crise regional e planejamento (O processo de criação da SUDENE)*, São Paulo, *Perspectiva*, 1976, p. 70-1.

Nilson Holanda, então presidente do Banco do Nordeste do Brasil, afirmou, em 1976, que: "No Governo Castelo Branco, a preocupação dominante é conter as tendências à inflação galopante e à estagnação da economia. Nesse contexto, era grande a tentação de reduzir os limites de incentivos fiscais com vistas ao equilíbrio do orçamento da União".<sup>(112)</sup> E, citando palavras de Luiz Vianna Filho sobre o assunto, aduz que "para os responsáveis pelas finanças públicas, os incentivos apareciam como uma tentadora maçã. E, à menor dificuldade, logo imaginavam mão dela retirando uma fatia dos recursos destinados ao Nordeste".<sup>(113)</sup> Mas, antes mesmo de os militares ascenderem ao poder, o privilégio dos incentivos fiscais atribuído à SUDENE começara a se romper, pois, a partir de 1963, a Amazônia passara a disputar com o Nordeste a localização de investimentos incentivados, carreando, já naquele ano, cerca de 12,5% do total dos incentivos fiscais, ficando a SUDENE, portanto, com 87,5% dos mesmos.

De qualquer forma, os incentivos fiscais do Nordeste foram, no período castelista, milagrosamente preservados,<sup>(114)</sup> embora não mais com exclusividade, nem sob a observância dos critérios consignados na concepção original da SUDENE, uma vez que, como se disse, a entidade fora, também, "capturada" pela oligarquia regional e teria, dali em diante, que atender com prioridade os interesses dessa oligarquia, como classe dominante da região.

---

(112) Nilson Holanda, A política de desenvolvimento do Nordeste, in R. econ. Nord., Fortaleza, v. 7, n. 2, p. 219-232, abr./jun.1976.

(113) Luiz Vianna Filho, in Governo Castelo Branco, apud Nilson Holanda, op. cit.

(114) Tanto assim, que documento do período autoritário ressaltou tal fato como grande vitória da região: "A grande conquista para o Nordeste, durante o primeiro governo revolucionário, foi justamente o resguardo do sistema de incentivos fiscais, numa conjuntura em que sua manutenção representava um grande sacrifício para o orçamento federal". Brasil, IPEA, Brasil: 14 anos de revoluções, Brasília, 1978, p. 101-2.

Nos últimos sete meses do Governo Castelo Branco, "a concessão dos benefícios do 'Sistema 34/18'" foram estendidos "aos setores de reflorestamento (Lei nº 5.106, de 02.09.66), turismo (Decreto-Lei nº 55, de 18.11.66) [e] pesca (Decreto-Lei nº 221, de 28.02.67)".<sup>(115)</sup> Mais tarde, como se pode ver na Tabela 3.1.1, seria estendido a outros setores, deixando à SUDENE com menos de um quarto do total dos recursos para incentivos originalmente captáveis, sem falar na grande sangria a que foi submetida quando a Constituição de 1967 procede à drástica supressão do artigo 198 e do artigo 29 do Ato de Disposição Transitórias da Constituição de 1946, e anula o artigo 10 da Lei nº 3.692/69, que determinava *"ipsis literis"*:

"Sem prejuízo dos mínimos previstos no artigo 198 da Constituição (3%) e do artigo 29 do Ato das disposições constitucionais transitórias (1%), e além dos recursos normalmente destinados a outros programas que vierem a ser incluídos no plano diretor, serão atribuídos à SUDENE recursos anuais, não inferiores a 2% da renda tributária da União, fixada com base na última arrecadação apurada".

---

(115) Brasil, SUDENE, op. cit., p. 35.

TABELA 3.1.1  
BRASIL  
DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DOS INCENTIVOS FISCAIS,  
SEGUNDO AS ÁREAS DE APLICAÇÃO - 1962-80

continua

ANOS	SUDENE	SUDAM	SUDEPE	EMBRATUR	IBDF
1962	100,0	-	-	-	-
1963	87,5	12,5	-	-	-
1964	92,3	7,7	-	-	-
1965	93,0	7,0	-	-	-
1966	84,3	15,7	-	-	-
1967	76,2	22,1	1,7	-	-
1968	64,5	22,8	6,1	5,0	1,6
1969	56,4	23,4	12,5	4,1	3,6
1970	56,0	20,4	13,7	4,2	6,7
1971	33,1	14,6	6,3	2,9	13,1
1972	24,5	9,0	3,0	1,6	11,9
1973	24,7	8,0	2,3	2,6	12,4
1974	23,9	9,4	1,2	2,2	12,7
1975	25,6	8,1	1,0	1,2	13,2
1976	19,7	6,6	0,7	1,4	20,6
1977	20,1	7,0	0,6	0,9	15,7
1978	18,8	7,4	0,5	0,8	18,8
1979	18,5	7,9	0,4	1,0	19,0
1980	19,1	8,3	0,4	1,0	18,4
<b>TOTAL</b>	<b>29,9</b>	<b>10,1</b>	<b>3,3</b>	<b>1,7</b>	<b>13,7</b>

TABELA 3.1.1  
BRASIL  
DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DOS INCENTIVOS FISCAIS,  
SEGUNDO AS ÁREAS DE APLIZAÇÃO - 1962-80

conclusão

ANOS	PIN	PROTERRA	FUNRES	EMBRAER	MOBRAL
1962	-	-	-	-	-
1963	-	-	-	-	-
1964	-	-	-	-	-
1965	-	-	-	-	-
1966	-	-	-	-	-
1967	-	-	-	-	-
1968	-	-	-	-	-
1969	-	-	-	-	-
1970	-	-	-	-	-
1971	30,0	-	-	-	-
1972	30,0	20,0	-	-	-
1973	30,0	20,0	-	-	-
1974	30,4	20,2	-	-	-
1975	28,7	19,1	0,4	1,6	1,1
1976	28,5	19,0	0,5	1,7	1,3
1977	30,4	20,3	0,6	1,9	2,5
1978	29,2	19,4	0,6	1,8	2,7
1979	28,8	19,2	0,5	1,8	2,9
1980	28,6	19,0	0,4	1,8	3,0
<b>TOTAL</b>	<b>21,4</b>	<b>15,3</b>	<b>0,3</b>	<b>1,0</b>	<b>1,3</b>

FONTE: SUDENE, CIEF/MF, IBGE.

Elaborada a partir de Leonardo Guimarães Neto, Introdução à formação econômica do Nordeste, Recife, FUNDAJ/Massangana, 1989, p. 140-2.

Foram, por conseguinte, ao todo, simplesmente suprimidos, 6% "de dotações orçamentárias permanentes, e de crescimento progressivo de acordo com receita da União",<sup>(116)</sup> que significaram uma redução de mais de 90% de recursos do orçamento federal, antes destinados constitucionalmente ao Nordeste.

No entanto, apesar da retirada dos recursos que, por vinculação legal, se destinavam ao Nordeste, a economia da região, conforme a Tabela 3.1.2, conseguiu crescer, no período de 1964-67, até um pouco mais do que a economia brasileira tomada em seu conjunto, no mesmo período. É que, a despeito das ameaças explícitas ou veladas dos condutores da política econômica da época e das características centralizadoras do Governo Castelo Branco, o sistema 34/18 foi preservado, o que serviu para deter a tendência regressiva da economia nordestina, bem assim para impedir que os efeitos negativos das medidas de estabilização econômica então impostas ao País tivessem repercussões devastadoras na região.

---

(116) Brasil, Congresso, Câmara dos Deputados, Comissão do Interior, Papel e desempenho da SUDENE no processo de desenvolvimento do Nordeste, Brasília, 1979, p. 19.



TABELA 3.1.2  
BRASIL E NORDESTE  
ÍNDICES E VARIAÇÕES ANUAIS DO PRODUTO INTERNO BRUTO REAL  
1964-67

BASE: 1963=100

ANOS	BRASIL		NORDESTE	
	ÍNDICES	VARIAÇÕES ANUAIS(%)	ÍNDICES	VARIAÇÕES ANUAIS(%)
1964	102,9	2,9	105,9	5,9
1965	105,7	2,7	108,7	2,6
1966	109,8	3,8	107,6	- 1,0
1967	115,0	4,8	121,1	12,5
MÉDIA DO PERÍODO	--	3,6	--	5,0

FONTES: FGV (Brasil)  
SUDENE/DPG/Contas Regionais (Nordeste)

Tecnocratas do regime militar, aparentemente criticando a federação e defendendo o centralismo administrativo e político do Governo Castelo Branco, viram no pioneirismo da SUDENE, apenas o produto de circunstâncias favoráveis para a materialização de uma idéia inteligentemente formulada, somente possível em condições excepcionais. Consideravam a situação "insustentável a longo prazo", uma vez que a entidade a ela chegara em razão das "vantagens acidentais de sua 'liderança tecnológica' nos campos do planejamento regional e dos incentivos fiscais, a par de uma sólida base de sustentação política, dentro da região Nordeste, no contexto de um regime federativo em que o Governo Central era

relativamente fraco".<sup>(117)</sup> Ressaltando as contradições e a precariedade do apoio político oferecido ao órgão, aduziam:

"O próprio apoio político recebido, a nível regional, pela SUDENE, limitava a sua capacidade de inovar e de renovar estruturas, particularmente na área rural, na medida em que os seus projetos de irrigação, reforma agrária e colonização conflitavam com os interesses de segmentos importantes da comunidade regional. A 'liderança tecnológica' também tendia a desaparecer, dado que os próprios sucessos da SUDENE estimulavam a utilização de instrumentos semelhantes de planeamento governamental e incentivos fiscais em outras áreas do País. E a tentativa de subordinar ao controle de um órgão regional todos os investimentos feitos no Nordeste por importantes organismos federais, somente poderia ter sucesso durante um prazo limitado e sob condições políticas muito especiais".<sup>(118)</sup>

Na realidade, o que se observou foi o seguinte: o governo militar, para se fortalecer ainda mais e para atender aos interesses da estabilização econômica e de grupos simpáticos ao regime, teria que ampliar o centralismo administrativo, principalmente quando se tratava de retirar poderes de um órgão como a SUDENE que acolhera em seus quadros personalidades com idéias nitidamente contrárias ao movimento castrense de 1964. Sob tais perspectivas é que deve ser analisada a intensificação, no período 1964-67, dos desembolsos de recursos do sistema 34/18 e a expansão das aplicações globais do Banco do Nordeste que, seguramente - e não poderia ser de outra forma -, são explicáveis pelo atendimento clientelístico dos demandantes de tais recursos, principalmente em relação ao Banco do Nordeste, que assim procedia antes mesmo dos militares, e à SUDENE, depois de sua "captura" pela oligarquia regional, a partir de 1964.<sup>(119)</sup>

(117) Nilson Holanda, op. cit., p. 223.

(118) Ibid., loc. cit.

(119) Em 1976, publicava-se que "no período 1963/68, o Banco do Nordeste teve sua fase áurea de expansão, aumentando as suas aplicações globais (em termos de saldos devedores, a preços de 1974), de Cr\$ 717 milhões para Cr\$ 2.741 milhões", bem como que as liberações do 34/18 cresceram (a preços constantes de 1974) de Cr\$ 4,7 milhões em 1963 para Cr\$ 55,8 milhões em 1964, 59,2 milhões em 1965, Cr\$ 220,7 milhões em 1966 e 700,4 milhões em 1967. Nilson Holanda, op. cit., p. 224.

A SUDENE, instrumento maior para a implementação da política de desenvolvimento do Nordeste, consolidara em sua estrutura uma fase importante dos processos políticos e sociais da região, que se intensificara na segunda metade da década de cinquenta, quando a economia brasileira acertava os passos para empreender a marcha em direção à etapa de independização e consolidação do capitalismo no País. Com o movimento militar de 1964:

"[...] o programa da SUDENE, sem alterar seus objetivos explícitos, sofreu uma mudança no caráter de sua política, a partir da definição de um novo modelo de desenvolvimento a nível nacional [...]. Tornou-se, assim, parte de uma nova situação e de novas necessidades, para as quais serviram diretamente os mecanismos de política criados anteriormente (1961) e até então muito pouco utilizados, como por exemplo os incentivos fiscais e financeiros, que desempenharam grande importância no processo de crescimento das inversões industriais. Ademais, as possibilidades de reformas passaram a ser freadas totalmente (Grifos nossos).

"Por estas razões, a industrialização transformou-se no eixo da política, mas com a nova característica de encontrar-se desvinculada de reformas estruturais, e de não depender direta e necessariamente da complementaridade do setor agrícola e do mercado regional, para o seu desenvolvimento. Deste modo, situava-se explicitamente dentro das exigências do novo modelo nacional, que se foi consolidando, com base na concentração da renda e na diversificação do consumo".<sup>(120)</sup>

O Governo Castelo Branco tomou a si a responsabilidade de promover a institucionalização do movimento militar, de onde emergiu, adotando uma série de medidas para alcançar esse objetivo, com base no diagnóstico do Plano de Ação Econômico do Governo (PAEG). "A terapia recomendada implicou a mobilização dos instrumentos clássicos de estabilização: corte no gasto público, aumento da carga tributária, contenção de crédito e arrocho salarial" (Grifos nossos).<sup>(121)</sup>

(120) Raimundo Moreira, *O Nordeste brasileiro: uma política regional de industrialização*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1979, p. 63.

(121) João Manuel Cardoso de Mello e Luiz Gonzaga de Mello Belluzzo, *Reflexões sobre a crise atual*, in *Desenvolvimento Capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise*, vol. 1, São Paulo, Brasiliense, 1982, p. 141-58.

A transformação da Superintendência da Moeda e do Crédito - SUMOC em Banco Central e a criação do Conselho Monetário Nacional, do Banco Nacional de Habitação - BNH e do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS); a reformulação da Lei de Remessa de Lucros, "concedendo ao capital externo generosas condições de expatriação de rendimentos"; a reestruturação do Sistema financeiro, com "novos instrumentos de mobilização e de instituições especializadas no provimento de vários tipos de crédito",<sup>(122)</sup> como Financeiras, Bancos e Fundos de Investimento etc. foram algumas das medidas institucionalizadoras do poder político-militar implantado em 1964.

Convém recordar a grande farsa representada pela aprovação do Estatuto da Terra, que assumiu o papel de ludibriar os movimentos sociais pela reforma agrária, localizados principalmente no Nordeste, onde as Ligas Camponesas surgiram e se multiplicaram, mas que foram reprimidas violentamente até a extinção, pelos aparelhos do Estado militarizado. A farsa consistiu em nunca ter passado pela cabeça dos seus formuladores a intenção de regulamentá-lo de maneira a permitir a sua efetiva vigência e eficácia legais e, assim, iniciar um processo de reestruturação fundiária, através da tributação progressiva do solo rural. "O Estatuto da Terra criava a base legal para a redistribuição da terra que deveria ser promovida por um imposto progressivo sobre as propriedades ociosas ou subutilizadas. Se rigorosamente aplicado, o imposto progressivo poderia ter modificado o perfil da posse da terra. Mas os grandes proprietários conseguiram amplas salvaguardas, como limitações sobre o poder de expropriação".<sup>(123)</sup> Assim, praticamente, nada foi feito em termos de reforma agrária, nem com Castelo Branco nem com os governos militares que o sucederam.

---

(122) *Ibid.*, loc. cit.

(123) Thomas Skidmore, *Brasil: de Castelo a Tancredo, 1964-1985*, Rio De Janeiro, Paz e terra, 1988, p. 574.

O trabalhador, como sói acontecer sob o capitalismo, foi o principal sacrificado pela política de estabilização econômica do primeiro governo militar. "O valor real do salário mínimo, por exemplo, caiu 25 por cento nos três anos que se seguiram à ascensão de Castelo ao poder em 1964". (124) Depois de se reportar às políticas fiscal e monetária do período castelista, João Manoel Cardoso de Mello e Luiz Gonzaga de Mello Belluzzo esclarecem:

"Outro núcleo importante da política de estabilização esteve concentrado na fixação dos salários, cujo reajustamento anuais eram vistos como fator decisivo do processo de realimentação inflacionária. Engendrou-se sistema de cálculo baseado na média salarial do período precedente, de modo que os salários fossem sempre reajustadas abaixo dos índices efetivos de inflação. E se garantiu sua aplicação compulsória submetendo as decisões da justiça do trabalho ao comprimento desta cláusula". (125)

Foi tão brutal o arrocho salarial imposto pelo Governo Castelo Branco que "a média do salário mínimo real recebido em 1967, a despeito dos elementos adicionais como 13º salário [conquistado pelos trabalhadores no Governo de João Goulart], subsídios para a família, etc..., era pelo menos 5% menor do que em 1955. Doze anos de crescimento econômico e uma renda per capita acrescida de mais de um terço do seu valor, resultaram em nada para os assalariados não qualificados". (126)

A deterioração dos indicadores sociais, principalmente os relacionados com a saúde e nutrição do trabalhador e sua família, seria o corolário natural da política salarial do período 1964/67.

---

(124) Thomas Skidmore, *op. cit.*, p. 122.

(125) João Manoel Cardoso de Mello & Luiz Gonzaga de Mello Belluzzo, *op. cit.*, p. 145.

(126) Albert Fishlow, Algumas reflexões sobre a política econômica brasileira após 1964, in Estudos CEBRAP, nº 7, jan/mar, 1974, p. 5-65.

Apesar da amplitude, talvez sem precedentes, e da coerência implícita para configurar a nova ordem, a fúria legiferante do Governo Castelo Branco recebeu a inspiração dos movimentos sociais e políticos que o precederam imediatamente. Com exceção de algumas normas casuísticas e principalmente, do instituto da correção monetária, que problematiza até os dias atuais todas as políticas governamentais de estabilização e desenvolvimento do País, o substancial da legislação do triênio castelista fez parte das discussões que se travaram na sociedade brasileira, a partir do segundo Governo de Getúlio Vargas. Sobre a pretensa originalidade das reformas do período 1964-67 e as razões da fase de prosperidade que o seguiu (1968-73) assim se expressam Maria da Conceição Tavares e José Carlos de Assis:

"[...] ao contrário do que vieram a apregoar, mais tarde, os sicofantas do autoritarismo, essa ... prosperidade germinou e deu seus primeiros frutos num regime de liberdade, apoiada em instituições liberais, com relativa participação da sociedade civil e política na definição de decisões econômicas básicas. As reformas institucionais do período 64-67 não haviam germinado na Escola Superior de Guerra, mas foram o produto do debate livre na sociedade civil na fase que precedeu o golpe de 64. E antes do golpe de 68, um rico debate no Congresso fixou os limites de competência entre Legislativo e Executivo em questão orçamentária, o ponto nevrálgico das relações entre sociedade civil e Estado numa democracia". (127)

Sintetiza-se no quadro a seguir os argumentos de Luiz Carlos Bresser Pereira, a respeito do "enquadramento" e qualificação do Governo Castelo Branco:

---

(127) Maria da Conceição Tavares e José Carlos de Assis, *op. cit.*, p. 28.

QUADRO 3.1.3

ENQUADRAMENTO E QUALIFICAÇÃO SOCIAL  
E IDEOLÓGICA DO GOVERNO CASTELO BRANCO - 1964-67

ENQUADRAMENTO	QUALIFICAÇÃO	ARGUMENTOS
<u>SOCIAL</u>	CLASSE MÉDIA TRADICIONAL	"[...] Governo apenas e basicamente militares e tecnocratas, portanto de classe média. Mais especificamente já que não existe apenas uma classe média tradicional, à velha classe média, à classe média dos profissionais liberais, dos funcionários públicos, padres e militares que já existiram antes da Revolução Industrial Brasileira. Era um Governo em que os demais grupos, e particularmente a classe dos empresários industriais e financeiros, estavam ausentes.
<u>IDEOLÓGICOS</u>		
* Fisiologicamente	IDEALISTA	"Era um Governo <u>idealista</u> . Idealista no sentido de acreditar mais nas idéias do que na realidade. Idealista porque negava a realidade ou pelo menos não conseguia captá-la. Idealista porque acreditava que seria preciso modificar antes as mentalidades e depois as estruturas.
* Economicamente	IMOBILISTA	"[...] não porque visasse à estagnação econômica do país, mas porque colocava o objetivo da estabilização monetária em primeiro lugar e estava disposto a sacrificar o desenvolvimento em favor do combate à inflação.
	ANTIINDUSTRIALIZANTE	"[...] não no sentido de que procurasse estancar o desenvolvimento industrial brasileiro, mas porque, devido a um moralismo típico de classe média, olhava para os industriais, para os homens de negócio em geral, de forma desconfiada, encarava-os como eternos aproveitadores, dispostos sempre a auferir lucros máximos, especulativos, e que, portanto, é preciso sempre fiscalizá-los.

\* Politicamente

\*\* Internamente

CONSERVADOR

"Na medida em que visava a preservar o status quo.

MORALISTA

"Enquanto via na honestidade dos políticos a solução para os problemas do Brasil.

ANTICOMUNISTA

"Com tal violência que chega às raias da paranóia.

\*\* Externamente

COLONIALISTA

"Na medida em que colocava o país sob total domínio e dependência de uma potência estrangeira, da qual se tornava mais do que caudatário, um instrumento para a cobertura política das demais ações internacionais dessa potência. [...] porque acreditava que o desenvolvimento do Brasil só poderia ser realizado com o auxílio do exterior, não havendo quaisquer condições para um desenvolvimento autônomo".

Elaborado a partir de Luiz Carlos Bresser Pereira, *Desenvolvimento e Crise no Brasil: 1930-1983*, 16ª ed., São Paulo, Brasiliense, s/d., p. 163-65.



Avaliações realizadas por diversos estudiosos da política econômica do regime militar, instaurado a partir de 1964, indicam que as medidas adotadas no período 64-67 aprofundaram a crise cíclica iniciada após o Governo Kubitschek, com ampliação significativa da capacidade ociosa das empresas, mormente as do setor privado, onde as pequenas e médias arcaram com o principal ônus da política de estabilização. Segundo os professores Cardoso de Mello e Belluzzo:

"A política de estabilização resultou imediatamente no aprofundamento da crise, sucedendo-se uma onda de liquidações de empresas pequenas e médias, que foi acompanhada pelo alargamento das margens de capacidade ociosa das grandes empresas. No entanto, já em 1966 o combate à inflação foi atenuado, para evitar que a economia mergulhasse numa recessão de largas proporções. Superada a fase aguda, retornou-se ao aperto do crédito em 1967 e com ele sobreveio nova 'crise de estabilização'. Portanto, como se vê, entre 1964 e 1967 a economia conheceu oscilações no nível de atividade e emprego, decorrentes de uma política econômica stop and go, exatamente porque nem se poderia permitir a perda de controle sobre a inflação, nem, muito menos, que a crise ultrapassasse determinado limite". (128)

Sobre "o legado político de Castelo Branco", o brasilinista Thomas Skidmore especula:

"Que é que Castelo e os revolucionários [?] deixaram de marcante em março de 1967? Na esfera política, codificaram poderes arbitrários para o Executivo, reduziram consideravelmente os poderes do Legislativo e do Judiciário e recorreram a manipulação direta das eleições e dos partidos, ao mesmo tempo banindo da vida pública a maior parte dos políticos de esquerda e alguns de centro". (129)

(128) João Manuel Cardoso de Mello e Luiz Gonzaga de Mello Belluzzo, op. cit., p. 146.

(129) Thomas Skidmore, op. cit., p. 133.

Especificamente sobre o Nordeste, pode-se dizer, acrescentando ao mencionado, que o Governo Castelo Branco teve atuação reconhecidamente negativa, sendo seus únicos méritos, em matéria econômica, a manutenção do sistema 34/18 da SUDENE e a moderada ampliação dos investimentos na exploração petrolífera na Bahia e em Sergipe que, seguramente, permitiram ao PIB regional crescer, no período 64-67, à taxa média anual de 5,0%, superior, como já se viu, à média brasileira (3,6%), no mesmo período. Skidmore, com generosidade, racionaliza: "O governo Castelo Branco, preocupado em cortar as despesas governamentais, fez muito pouco pelo Nordeste". (130)

Portanto, não fora, sobretudo, a milagrosa sobrevivência dos mecanismos do sistema 34/18, após o movimento militar, teria o Nordeste, seguramente, experimentado situação mais crítica do que aquela que experimentou no período Castelo Branco.

Não será exagero afirmar-se que a atuação do Governo Castelo Branco no Nordeste obteve sua mais expressiva notoriedade no que diz respeito à brutal repressão política contra os movimentos sociais, que cristalizavam o clima de insatisfação reinante, em razão das iníquas condições de vida prevalentes para a massa de trabalhadores da região, em grande parte mobilizada por ativistas de diversos matizes, mas principalmente pelos militantes do emblemático movimento das Ligas Camponesas. Assim:

"[...] O golpe de 1964 interrompeu essa mobilização, que foi impiedosamente reprimida, especialmente no Nordeste, onde o Quarto Exército empreendeu verdadeira caça aos organizadores rurais (matando-os em alguns casos).

"Depois de 1964 os proprietários de terra passaram a contar com a cobertura da polícia e dos militares, não dando margem a que os pobres do campo se organizassem". (131)

(130) *Ibid.*, p. 287.

(131) Thomas Skidmore, *ibid.*, p. 575-6.

### 3.2 - "MILAGRE" ECONÔMICO E REPRESSÃO POLÍTICA - 1968-73

O regime militar implantado em 1964 é submetido a partir da posse de Costa e Silva, como Presidente da República, em 15.03.67, a uma forte inflexão nos planos político e econômico. Diferentemente do Governo Castelo Branco, que encontrou o País em plena crise, o novo governo é contemplado com um novo ciclo expansivo da economia brasileira, cujas manifestações ascensionais começam a explicitar-se já no segundo semestre de 1967. A retomada do crescimento da economia coincide com a "mudança de guarda" do poder. O novo presidente, embora conserve muitos aspectos do anterior, dele se distingue, nitidamente, por uma série de particularidades e circunstâncias, como as que a seguir se destacam:

1º) com respeito às características pessoais dos titulares da Presidência da República, observa-se naquele que se despede do cargo, "um homem frio, deliberado, aristocrático em seu desprezo pelo povo", enquanto o empossado "revelou-se um homem emotivo, apaixonado, comprometido com a vida";<sup>(132)</sup>

2º) Castelo Branco colocou a moldura institucional do regime militar e extinguiu os atos institucionais, deixando para o seu sucessor uma nova Constituição, uma nova moeda (o cruzeiro novo), a "lei eleitoral e dos partidos políticos", e a "lei de segurança nacional", ademais de copiosa legislação sobre as mais variadas matérias, com o que pretendeu enquadrar o Governo Costa e Silva no modelo institucional que imaginou, com os seus seguidores, adequado ao tipo de Estado por ele idealizado, possivelmente ao estilo do repressivo moralismo udenista, com o qual se encontrava, como a sua "Sorbonne", ideologicamente identificado;

3º) do Ministério de Costa e Silva não participou nenhum dos ministros de Castelo Branco. Sob este aspecto representou uma ruptura total entre as duas administrações,

<sup>(132)</sup> Luiz Carlos Bresser Pereira, *op. cit.*, p. 183.

o que retrata em última análise a grande disputa ocorrida nos bastidores do poder, para a eleição do novo detentor da faixa presidencial, entre facções com pretensões hegemônicas no seio das forças armadas, como os militares da chamada "linha dura", que não disfarçavam seus pendores pelo mais desbragado autoritarismo; e

4º) Em matéria econômica, o novo governo renega a ortodoxia do período castelista e adota, com Delfim Neto, uma política que se pode chamar de heterodoxa.

Costa e Silva que comandara o Quarto Exército, em 1961-62, com sede no Recife, e, portanto, deveria conhecer a problemática da região nordestina, "começou [o seu governo] dizendo que era necessário ajudar o Nordeste para promover a integração nacional. Mas esta conversa não se traduziu na alocação de recursos significativos. Delfim Neto e sua equipe tinham como missão fortalecer a economia nacional, que significava principalmente desenvolver o Centro-Sul. Não viam razão para desviar grandes somas para uma área onde o retorno dos investimentos era muito baixo". (133)

Assim, as retóricas profissões de fé do Governo Costa e Silva, com vistas a apoiar o desenvolvimento da região Nordeste, não somente deixaram de ser materializadas como passaram a ser sistemática, embora, talvez, não propositalmente contrariadas pela atuação prática dos condutores da política econômica nacional. Se é verdade que as medidas adotadas, sob orientação de Delfim Neto, contribuíram para deflagrar o processo de retomada do crescimento econômico do País, também é verdadeira a constatação de que serviram para retardar ou imprimir um ritmo mais lento ao desenvolvimento nordestino, uma vez que as ações empreendidas estavam quase invariavelmente referidas à dinâmica econômica do Sudeste. Ademais, algumas medidas tomadas no período sob análise atingiram profunda e negativamente as regiões mais pobres do País. É o caso das alterações introduzidas nos

---

(133) Thomas Skidmore, *op. cit.*, p. 287-8.

critérios de distribuição do Fundo de Participação dos Estados e Municípios registrado por Fabrício Augusto de Oliveira:

"[...] empunhando a bandeira do combate à inflação procedeu-se, já em 1967, a uma substancial redução do percentual do Fundo de Participação dos estados e municípios (FPEM). A participação até então de 20% prevista no Código Tributário Nacional de 1966 foi rebaixada pa 14% naquele ano e, em 1968, o Ato Complementar nº 40 reduziria ainda mais este percentual, ampliando a parcela da União na receita para 88%. Dos 12% restantes, 5% passaram a compor o FPE, 5% o FPM, reservando-se os 2% para a constituição de um Fundo Especial. Esta redução do FPEM representaria uma sangria nas finanças estaduais, especialmente na dos estados mais pobres, cuja receita provém, em sua quase totalidade, deste sistema de transferências". (134)

A criação do Fundo Especial, sem critérios rígidos para a sua distribuição, colocou nas mãos do governo militar ou, mais precisamente, do seu Ministro da Fazenda (Delfim Neto) um instrumento precioso de cooptação clientelística dos governos estaduais, principalmente os das regiões atrasadas. E foi com este objetivo que ele foi amiúde utilizado.

Referindo-se igualmente às alterações introduzidas no Fundo de Participação dos Estados e Municípios (FPEM), Thomas Skidmore corrobora as palavras finais da citação anterior e refere-se a suposto interesse de Delfim Neto em manejar os recursos orçamentários da SUDENE:

"[...] Isto atingiu duramente o Nordeste, já que a antiga fórmula de distribuição favorecia os estados mais pobres. Delfim também tinha as vistas voltadas para o orçamento da SUDENE (Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste), cujo orçamento queria controlar ainda mais". (135)

A composição heterogênea do segundo governo militar originário do golpe de 1964 impediu que o discurso filosófico do humanismo social (136) de Costa e Silva se transformasse em realidade. O excepcional desempenho da economia contrastava flagran-

(134) Fabrício Augusto de Oliveira, A reforma tributária de 1966 e a acumulação de capital no Brasil, São Paulo, Ed. Brasil Debates, 1981, p. 99.

(135) Thomas Skidmore, op. cit., p. 182.

(136) Cf. Eliézer Rizzo de Oliveira, As forças armadas: política e ideologia no Brasil, 1964-69, Petrópolis, Vozes, 1976, p. 107 e seqs.

temente com a deterioração da qualidade de vida dos brasileiros mais pobres, desencadeando-se pelo aprofundamento do processo de concentração da renda, um terrível movimento de proletarização de amplos setores da classe média. O aumento da produtividade do trabalho não se traduzia, em ampliação de ganhos salariais, exceto para categorias localizadas de trabalhadores, embora, evidentemente, a massa salarial aumentasse em função do crescimento econômico. Mas, até categorias importantes e organizadas como a dos trabalhadores na indústria de automóveis, tiveram que se contentar com a simples manutenção média dos seus salários, sendo forçadas a renunciar qualquer incorporação salarial dos ganhos de produtividade do período. A tabela 3.2.1 é ilustrativa da situação descrita, porquanto mostra que no período 1967-74 os trabalhadores dessa categoria tiveram um aumento salarial médio de apenas 0,2%.

TABELA 3.2.1  
BRASIL  
ÍNDICES E VARIAÇÕES ANUAIS DO  
SALÁRIO MÉDIO REAL NA INDÚSTRIA  
DE AUTOMÓVEIS - 1967-74

BASE: 1966=100

ANOS	SALÁRIO MÉDIO REAL	
	ÍNDICES	VARIAÇÕES ANUAIS
1967	99,0	-1,0
1968	101,5	2,5
1969	103,1	1,6
1970	111,9	8,1
1971	106,0	5,3
1972	116,8	10,2
1973	112,9	-3,3
1974	100,3	-11,2
Média do período	-	0,2

FONTE DOS DADOS BÁSICOS: HIDROBRASILEIRA, Estudos de desenvolvimento industrial, relatório sobre a indústria automobilística, p. 66 (coord. de Maria Angélica Trávelo), apud Francisco de Oliveira, A Economia da dependência imperfeita, 3ª ed., Rio de Janeiro, Edições Graal, 1980, p. 101.

Cada um dos governos militares que se sucederam após 1964 pareciam estar obrigados a retirar do Nordeste recursos de dotações orçamentárias e fundos constitucionais federais. Como fizera Castelo Branco, através da Constituição outorgada de 1967 e da legislação ordinária, o Governo Costa e Silva, pelo Decreto-Lei nº 770, de 19.08.69 - portanto no ocaso da administração, que se intorromperia com a sua enfermidade em 31.08.69 -, conseguiu diminuir ainda mais a parcela de incentivos fiscais da SUDENE que, a partir de então, teria que ser dividida, também, com os incentivos à indústria aeronáutica (EMBRAER).

Até a Junta Militar que, ao arrepio da própria legislação "revolucionária", substituiu Costa e Silva, não permitindo a posse do Vice-Presidente Pedro Aleixo, no curto interregno de sua permanência no poder (31.08 a 30.10.69), obrou, também, contra o Nordeste. O Decreto-Lei nº 880, de 18.09.69, estende a faculdade de abater parcela do imposto de renda a pagar, base do sistema 34 e 18, para a assistência ao Estado do Espírito Santo. É mais uma sangria dos recursos do Nordeste que se somaria a outras ainda maiores que, como se verá mais adiante, o Governo Médici providenciará, sob a justificativa de integrar o Norte subpovoado ao Nordeste com excesso populacional.

O governo empossado em 15.03.67 parecia destinado a fazer a nação retornar à democracia, a despeito da herança profundamente autoritária, representada pelos principais instrumentos constitutivos do ordenamento jurídico, todos produzidos no Governo Castelo Branco, quais sejam: a Constituição de 67, a Lei de Imprensa e a Lei de Segurança Nacional. "Com o início da primeira etapa (março-67/abril-68) do governo Costa e Silva, o funcionamento dos Poderes e das Instituições e o estilo político do novo Presidente acenam para a possibilidade de mudanças significativas no regime. De fato, constituiu-se numa espécie de crença geral a idéia de que se acabara de superar uma fase de exceção e se dera início a outra de normalidade democrática". (137)

(137) Eliézer Rizzo de Oliveira, *op. cit.*, p. 81-2.

Abril de 1968, com a morte do estudante Edson Luiz em uma manifestação estudantil e o fechamento da Frente Ampla<sup>(138)</sup>, marca a passagem do governo Costa e Silva para a sua segunda fase, que vai até a edição do Ato Institucional nº 5 (AI-5), em 13 de dezembro de 1968.

Com a edição do AI-5 o segundo governo militar pós-64 ingressa na fase mais brutal e hedionda da história recente do Brasil, chamada, ironicamente de Estado Novo da UDN, numa referência ao golpe getulista de 1937, quando o terror do "pai dos pobres" foi instituído no País. Na verdade, o AI-5, que subordina a Constituição de 1967 às suas prescrições, é a expressão do pensamento profundamente autoritário da facção mais retrógrada das forças armadas que resultou vitoriosa na disputa com outras facções "interna corpore", pela condução do movimento "revolucionário". Paradoxalmente, esta vergonhosa peça da exacerbação ditatorial foi aprovada, sem objeções, por personalidades das mais variadas extrações sociais, como Delfim Neto, Jarbas Passarinho, Albuquerque Lima, Magalhães Pinto e Hélio Beltrão. De todos os participantes da 43ª Reunião do Conselho de Segurança Nacional (CSN) que aprovou a edição do AI-5, somente o Vice-Presidente Pedro Aleixo, com veementes argumentações, votou contrariamente. Seu voto impediu a unanimidade. Zuenir Ventura relata com indignação o episódio:

---

(138) Movimento de oposição ao regime militar, que congregava personalidades políticas aparentemente inconciliáveis como Carlos Lacerda (seu idealizador), Juscelino Kubitschek e João Goulart, além de integrantes da chamada "linha dura" do regime, inconformados com os rumos da "revolução". Carlos Lacerda chega divulgar as mais violentas críticas ao regime militar que ele ajudara a implantar: "Ninguém, nem militar nem paisano, nem mulher nem homem, nem velho nem moço, pode dizer que está satisfeito por viver num país em que a pretexto de evitar o comunismo se faz a proliferação da estupidez; e para combater a alegada corrupção de alguns se converte a corrupção em instituição permanente e inatacável, protegida pela força, pela falsa Constituição (...). Por isso, afirmo que o regime vigente é o regime que institucionalizou a coação e a corrupção, transformando-as em base da nacionalidade (...) Nosso país está transformado numa nação de opereta, com um general fazendo o papel de ditador bonachão (...) Na medida em que ajudei esses aventureiros a tomarem o poder, tenho o dever de mobilizar o povo para corrigir esse erro do qual, com a melhor das intenções, participei". Carlos Lacerda, in O Estado de São Paulo, 28. jan. 1968, apud Eliézer Rizzo de Oliveira, op. cit., p. 90-1.



"Os 22 eleitores do sim não apresentaram objeções nas justificativas de voto. Ressalte-se, ao contrário, o cuidado deles em não deixar dúvidas quanto à disposição de se colocarem intransigentemente a favor. Se Costa e Silva estava de fato esperando resistências, ele não chegou a encontrar nem hesitações. Uns, por inato desapego à dignidade, outros abrindo mão de suas histórias pessoais, e muitos, por não tê-las, renunciando à oportunidade de começar a construí-las, aqueles 22 atores preferiam desempenhar o papel que o medo e a covardia lhes impunham. Era, como se disse, uma peça tropicalista: não havia lugar para a ética". (139)

Ao encerrar a mencionada reunião do CSN, Costa e Silva, diferentemente dos seus vinte e dois "vassallos mais realistas do que o rei, a quem pareciam dispostos a dar tudo, inclusive a honra", mostrava-se constrangido e preocupado, chegando a pronunciar as seguintes palavras: "Eu confesso que é com verdadeira violência aos meus princípios e idéias que adoto uma atitude como esta [a edição do AI-5]". (140)

O AI-5, em seus dez anos de vigência, chegou a "punir 1.607 cidadãos, dos quais 321 cassados: seis senadores, 110 deputados federais e 161 estaduais, 22 prefeitos, 22 vereadores - mais de seis milhões de votos anulados. Além da cassação, todos os senadores e 100 deputados federais tiveram seus direitos políticos suspensos por 10 anos". (141)

Mas, o AI-5 não foi "implacável" somente com as pessoas, não. Além das criaturas expurgou muitas criações: "cerca de 500 filmes, 450 peças de teatro, 200 livros, dezenas de programas de rádio, 100 revistas, mais de 500 letras de música e uma dúzia de capítulos e sinopses de telenovelas foram censuradas". (142)

(139) Zuenir Ventura, 1968: O ano que não terminou, Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1988, p. 279.

(140) *Ibid.*, p. 283.

(141) *Ibid.*, p. 285.

(142) Zuenir Ventura, *ibid.*, p. 285-6.

Melancólica e tragicamente encerra-se a 31.08.69 a última fase do governo Costa e Silva, com a Junta Militar impondo ao País a Emenda Constitucional nº 1, que na realidade desfigura ainda mais a já desfigurada Constituição de 1967, com a introjecção de dispositivos autoritários de improvável admissibilidade numa Carta democraticamente elaborada.

Maria da Conceição Tavares e José Carlos de Assis, como analistas atentos do período assim se manifestam:

"A retomada da economia, como se viu, não bastou para reconciliar o regime com a sociedade civil e política. Ao contrário, nas lutas intestinas do governo prevalece a corrente do arbítrio exacerbado, responsável pela imposição do AI-5. Com a doença e morte de Costa e Silva, um alto comando militar representante das correntes mais obscurantistas das Forças Armadas empalmou o poder de Estado, respaldou a entrega do poder político à Junta Militar e promoveu, finalmente, a 'eleição' militar de um sucessor, Emílio Garrastazu Médici, não sem ter de contornar profundas rachaduras internas no Exército". (143)

Mas, voltando a falar sobre a atuação do Governo Costa e Silva na região nordestina, pode-se concluir, definitivamente que, apesar de sua apregoada retórica redentora do "novo Nordeste", bem como dos esforços dispendidos pelos generais Albuquerque Lima (Ministro do Interior) e Euler Bentes (Superintendente da SUDENE), foi durante os quase dois anos e meio de sua administração que se acelerou o processo de esvaziamento da SUDENE iniciado com Castelo Branco.

---

(143) Maria da Conceição Tavares e José Carlos de Assis, op. cit., p. 28.

Tanto o Ministro do Interior como o Superintendente da SUDENE pertenciam à chamada "ala nacionalista" do Exército, minoritária no conjunto das forças detentoras do poder militar. As tentativas de ambos no sentido de encaminhar soluções efetivas para os grandes problemas da região Nordeste, como a reforma agrária e a irrigação no semi-árido, foram sempre rechaçadas pelos condutores da política econômica nacional, que viam nessas ações um estorvo aos planos "revolucionários" de centralização administrativa e política do governo, com vistas à consolidação de novo padrão de acumulação que se vinha implementando desde o primeiro governo militar.

O desfecho dessa luta que se travou nos bastidores do governo e nas periódicas reuniões do Conselho Deliberativo da SUDENE, evidentemente teria que se dar com a derrota do grupo minoritário. Nestas circunstâncias, tombam derrotados os "quixotes" da modernização autoritária do Nordeste, não sem antes denunciar publicamente o que eles consideravam "orientações" equivocadas do governo central - veja-se aí o dedo de Delfim Neto - para com as regiões da periferia nacional. Inaíá de Carvalho captaria o sentido da situação, que as seguintes palavras revelariam:

"Em uma posição já insustentável, em janeiro de 1969 o General Albuquerque Lima demitiu-se do Ministério do Interior, contestando de forma pública e veemente as orientações do governo do qual fizera parte no que se referia aos privilégios concedidos ao Centro-Sul e aos grandes grupos ali sediados e ao tratamento dispensado às regiões menos desenvolvidas.

"A saída de Albuquerque Lima foi simultânea à de Euler Bentes, que se demitiu da SUDENE reafirmando os princípios que haviam orientado a sua gestão e a sua concordância e solidariedade com as razões do afastamento do seu superior e amigo.

"Esse duplo afastamento marca a derrota de concepções, objetivos e práticas desenvolvidas a partir do GTDN e o final da sobrevivência do projeto SUDENE, iniciando-se uma nova etapa em termos de evolução do planejamento regional e da percepção e tratamento dos problemas nordestinos [...]". (144)

---

(144) Inaíá Maria Moreira de Carvalho, *O Nordeste e o regime autoritário (discurso e prática do planejamento regional)*, São Paulo, Hucitec; Recife, SUDENE, 1987, p. 141.

Como representante da "linha dura", o Governo Médici cumpriria com rigor e presteza as tarefas que lhe foram cometidas. Para tanto, os instrumentos necessários já haviam sido pacientemente preparados por seus paleolíticos padrinhos. Dispunha, portanto, para as arbitrárias ações do seu governo, do Ato Institucional nº 5 (AI-5), de nova Constituição - assim se pode chamar a Emenda Constitucional nº 1 - e do famigerado sistema de inteligência, centralizado no Serviço Nacional de Informações (SNI), que os admiradores do regime reverenciavam com a denominação de "comunidade de informações". A Lei de Imprensa e a Lei de Segurança Nacional também poderiam ser acionadas a qualquer momento, para liquidar com a figura do "inimigo interno" que, segundo os arautos do regime, poderia encontrar-se sorrateiramente infiltrado nas instituições públicas e privadas. A delação, tida como "relevante serviço nacional", foi encorajada no período.

No plano econômico, conforme já se observou, desde o segundo semestre de 1967 o nível de atividades produtivas experimentaria constante expansão, principalmente em razão da utilização da capacidade ociosa das empresas acumulada na fase de estabilização da economia do Governo Castelo Branco, quando a "dupla de área" Campos-Bulhões pôde experimentar à vontade sua ortodoxa alquimia metal-mecânica. Diferentemente do que ocorrera no Governo Kubitschek, a expansão econômica não se dá em cima de blocos incentivados de investimentos, que se disseminariam por toda a estrutura da economia. Não, pelo contrário. O crescimento, entre 68 e 74 se dá "à base da estrutura preexistente, com exceção da indústria petroquímica e de alguns bens do setor elétrico pesado".<sup>(145)</sup>

No caso particular do Nordeste, no período 1968-74, os altos índices de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), embora sensivelmente inferiores ao do País em

---

(145) João Manuel Cardoso de Mello & Luiz Gonzaga de Mello Beluzzo, op. cit., p. 148.

conjunto (TABELA 3.2.2), foram alcançados graças à continuidade dos investimentos industriais propiciados pelo sistema 34/18, que começavam a atingir a maturidade, compensando em grande medida as frustrações do setor agropecuário, nos anos de maior irregularidade das precipitações pluviométricas na área. Logo, a expansão industrial do Nordeste, no período em questão, se dá muito mais em termos de novas inversões do que, como no caso brasileiro em geral, pela utilização da capacidade ociosa gerada no período crítico imediatamente anterior (1962-67) e, principalmente no subperíodo 1964-67, quando as medidas de estabilização aprofundaram a crise e, conseqüentemente, ampliaram o nível de capacidade ociosa não desejada das empresas que conseguiram sobreviver ao ajuste.

TABELA 3.2.2  
BRASIL E NORDESTE  
ÍNDICES E VARIAÇÕES ANUAIS DO PRODUTO  
INTERNO BRUTO REAL - 1968-74

BASE: 1967=100

ANOS	BRASIL		NORDESTE	
	Índices	Variações Anuais(%)	Índices	Variações Anuais(%)
1968	111,2	11,2	100,9	0,9
1969	122,2	9,9	105,1	4,2
1970	133,0	8,8	100,7	-4,2
1971	148,0	11,3	126,3	25,4
1972	165,9	12,1	133,7	5,9
1973	189,1	14,0	148,8	11,3
1974	206,1	9,0	151,2	1,6
Média do Período	-	10,9	-	6,4

FONTES: FGV (Brasil) ; SUDENE/DPG/Contas Regionais (Nordeste).

Mais uma vez, recorre-se a Maria da Conceição Tavares e José Carlos de Assis para ajudar a precisar características de uma etapa do autoritarismo:

"Com a ascensão de Médici, por certo o mais despreparado de todos os presidentes militares pós-64, o comando do Estado foi distribuído entre duas satrapias: a da segurança, enfaizada pelo ministro do Exército, general Geisel, e a da economia, sob total controle do ministro Delfim Neto. Com a indicação de João Paulo dos Reis Veloso para o lugar de Beltrão, o Ministério do Planejamento perdeu totalmente a influência que tinha no tempo de Campos. Tornou-se um centro de reflexão técnica e um agente encadernador de propostas dos outros órgãos da administração pública, direta e indireta, sem qualquer possibilidade de articulação e coordenação efetiva".<sup>(146)</sup>

Na "eleição" de Médici, o grupo dos "duros", que conseguiu controlar o singular pleito, foi mais autêntico e, portanto, menos disfarçado ao escolher uma dupla de militares - Médici e Rademaker - para Presidente e Vice-Presidente, respectivamente, pois assim ficariam impedidos de descumprir suas próprias normas como ocorreu no episódio, já mencionado linhas atrás, da doença de Costa e Silva, quando o Vice-Presidente Pedro Aleixo foi simplesmente ignorado, sendo o Presidente substituído pela "monolítica" Junta Militar.

A concentração extraordinária de poderes nas mãos do mago Ministro da Fazenda possibilitou ao Governo Médici estabelecer as regras do cartorialismo econômico do período. A reconhecida sagacidade do administrador das burras fazendárias, com a sofreguidão operacional admitida pela vigência dos instrumentos jurídicos autoritários, permitiram a "manipulação dos fundos de origem fiscal e parafiscal, bem como de recursos oriundos de crédito público através de agências de financiamento estatais, [com] que o governo moldou definitivamente o perfil da economia do 'milagre', dependente de fundos públicos, de favores burocráticos e de crédito. O capitalismo brasileiro, de tradição patrimonial, encontrou um terreno extremamente fértil de desenvolvimento, no qual o Estado autoritário concentra os recursos para depois redistribuí-los discricionariamente, de acordo com o acesso pessoal à

---

(146) Maria da Conceição Tavares e José Carlos de Assis, *op. cit.*, p. 29.

intimidade do regime".<sup>(147)</sup> Foi, seguramente, através da utilização de expedientes como o descrito que se beneficiaram, em todas as latitudes, inúmeros empresários e políticos amigos do governo, amparando ou expandindo seus negócios particulares, às custas de facilidades concedidas com a utilização de recursos públicos.

Da mesma forma que os anteriores governos militares pós-64, o Governo Médici não contribuiu explicitamente para a solução dos problemas nordestinos, uma vez que, como os demais governos, continuou reduzindo, em termos relativos, o volume de incentivos fiscais destinados à região. Uma das medidas de sua administração neste sentido foi adotada através do Decreto-Lei nº 1.124, de 08.09.70, destinando recursos dedutíveis do imposto de renda para alfabetização (MOBRAL). Mas, esta "mordida" do Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL) teve caráter apenas demonstrativo da continuidade das intenções centralizadoras do Governo, pois se iria refletir em termos de recursos somente a partir do ano de 1975, quando retira 1,1% do total dos incentivos fiscais e, em 1980, quando teria sua participação máxima, 3,0% dos mesmos. (Ver Tabela 3.1.1)

O primeiro grande alcance aos incentivos já havia sido efetuado legalmente, através do Decreto-Lei nº 1.106, de 16.06.70, que instituiu o Programa de Integração Nacional (PIN), que retiraria, a partir de 1971 até 1980, parcelas dos incentivos fiscais, variáveis entre o máximo de 30,4% (1974) e o mínimo de 28,5% (1976), "para a aplicação em obras faraônicas, como a Transamazônica. Era a época do Brasil-Grande, onde se dava ao luxo de canalizar recursos em grande escala para a construção de obras como aquela, em que pesem as gritantes dificuldades enfrentadas pela classe trabalhadora e pelas regiões mais pobres do país".<sup>(148)</sup>

---

<sup>(147)</sup> Ibid, p. 30.

<sup>(148)</sup> Fabrício Augusto de Oliveira, op. cit., p. 104.

Em 1971, pelo Decreto-Lei nº 1.179, de 06.07.71, é criado o Programa de Distribuição de Terras do Norte e Nordeste (PROTERRA), que abocanha, a partir de 1972 até 1980, parcelas dos incentivos fiscais, que variam entre 20,2% (1974), a maior e 19,0% (1976 e 1980), a menor. Este programa, que para alguns, como Fabrício Augusto Oliveira, "representava, sem dúvida, o reconhecimento de que o mecanismo de incentivos fiscais voltados para a industrialização não atingira os objetivos colimados", na realidade constituiu-se em mais um expediente para restringir a atuação da SUDENE, embora se apresente como promotor do "mais fácil acesso do homem à terra", criador de empregos e fomentador da agro-indústria nas regiões Norte e Nordeste, conforme prescrição dos seus objetivos.<sup>(149)</sup>

Assim, o PROTERRA, como o PIN, reduziu a disponibilidade de recursos para a industrialização do Nordeste e ofereceu uma péssima contribuição para a reestruturação das atividades rurais, pois seus recursos foram desviados para atender discricionária e prioritariamente os coronéis, seus símile e clientes nordestinos e amazônicos. Com ele, ampliaram-se os níveis de concentração da terra e da renda no Norte e Nordeste. Ainda hoje, tanto o PROTERRA como o PIN, administrados pela SUDENE, não se afastaram consideravelmente de suas aplicações clientelísticas da época do autoritarismo pois, apesar do esforço da agência regional de planejamento, continuam a receber a influência deletéria das oligarquias políticas regionais. A Pesquisa sobre Desigualdades Regionais no Desenvolvimento Brasileiro, realizada pelo CME-PIMES da Universidade Federal de Pernambuco, dá o seu veredicto sobre o PROTERRA:

"No caso do PROTERRA, em que pese sua designação e seu propósito declarado, quase todos os seus recursos foram utilizados para estradas (pelo ministério setorial dos Transportes, especialmente para a pavimentação da Belém-Brasília), usinas hidroelétricas e linhas de Transmissão (pelo ministério

---

(149) *Ibid*, p. 116.



setorial das Minas e Energia). Vale destacar, contudo, que a pequena parte dos recursos do PROTERRA aplicados na agricultura, foi destinada a médios e grandes proprietários, sendo desprezível a redistribuição de terras para os pequenos, em aberto desafio às suas intenções reveladas, nas quais muito da ideologia reformista do GTDN está, de certo modo, refletida. Assim sendo, o **PROTERRA se distingue como o pior paradoxo entre a realização da política agrícola regional e sua concepção (de gabinete!). Sua reforma agrária consentida não saiu do papel.** Não sendo mais considerado como prioritário pelo governo, o PROTERRA tornou-se fonte de recursos para outros programas merecedores de maiores atenções oficiais. Resumiu-se hoje a seu programa de crédito, que não dá qualquer prioridade à fixação produtiva da população de baixa renda, tornando-se, de fato, um mecanismo concentrador". (Grifos nossos) (150)

As explicações da tecnoburocracia do regime, para as drásticas alterações representadas pela criação do PIN e PROTERRA e de outros incentivos concorrentes com os administrados pela SUDENE, vão no sentido de justificá-los pela compensação que o Nordeste teria recebido, em razão das aplicações que os programas criados realizaram na região. Procurando relativizar as repercussões negativas da política centralizadora do Governo Médici, acelerando o esvaziamento da SUDENE que, como já se explicou, vem desde o Governo Castelo Branco, Nilson Holanda, então Presidente do Banco do Nordeste, assim se expressa:

"A criação do PIN e do PROTERRA correspondeu a uma tentativa de dar sentido mais amplo e abrangente à estratégia de desenvolvimento regional, procurando incorporar os seguintes elementos inovadores, em termos de política regional:

- "a) concepção do desenvolvimento do Nordeste, não de forma isolada, mas como parte de um programa mais amplo de integração nacional, que envolveria a progressiva articulação da região Nordeste com a região Amazônica, o Planalto Central e o Centro-Sul;
- "b) prioridade no desenvolvimento do setor primário, tradicionalmente negligenciado em programas anteriores;
- "c) ênfase nos aspectos qualitativos do processo de desenvolvimento, com vistas à modernização do setor agrário, à melhoria tecnológica, à reorganização fundiária e, de um modo geral, à transformação da agricultura tradicional em uma atividade econômica de características empresariais.

(150) PINES, Desigualdades regionais no desenvolvimento brasileiro, v. 4, Recife, 1984, p. 77.

"Como era natural, objetivos de natureza tão ampla e difusa não poderiam ser alcançados a curto prazo. E a circunstância de que os investimentos previstos deveriam ser financiados parcialmente com recursos subtraídos ao sistema de incentivos fiscais, não contribuía para conquistar as simpatias dos nordestinos para esses programas. Além disso, o corte brusco de cerca de metade dos recursos potencialmente vinculados ao sistema, gerou um desequilíbrio entre oferta e demanda de recursos no mercado de incentivos fiscais, criando um grave problema para as empresas regionais.

"E, finalmente, o ritmo de crescimento das aplicações do BNB, que dependia estreitamente da disponibilidade dos depósitos do 34/18, foi consideravelmente reduzido". (151)

As antecedentes argumentações refletem, apenas, parcialmente as razões das mudanças. Na verdade, o regime militar, para sua própria sobrevivência, nas condições em que foi imposto à sociedade, teria que ampliar o grau de centralização do poder. Ademais o volume de recursos retirado da esfera da SUDENE poderia servir, como de fato serviu, para a política de cooptação de simpatizantes do regime, levada a cabo matreiramente pelo Ministro da Fazenda, Delfim Neto, que não se conformara em ver tantos recursos sendo administrados sem passar pelo seu crivo. Ademais configuram uma situação de constrangimento em que o Presidente de uma instituição oficial de crédito, tem que justificar medidas impostas pela cúpula do governo, coonestando as ações dos responsáveis pelo entrave às soluções que poderiam evitar a decadência secular da região.

Em 1971, ao editar o Ato Complementar nº 43, instituinte do Sistema Nacional de Planejamento, o Governo Médici - talvez com o pretexto da racionalização administrativa, mas, seguramente, com o objetivo de ampliar o grau de centralização da máquina estatal da União -, retirou da SUDENE o privilégio de elaborar os famosos Planos Diretores e de tê-los aprovados por Lei Federal. A partir de 1972, o Plano Nacional de Desenvolvimento (PND)

---

(151)Wilson Bolanda, *op. cit.*, p. 225-6.

passa a incorporar capítulos que substituem os Planos Diretores. O IV Plano Diretor, aprovado para o período 1969-73, a partir do então deixa de vigorar. Luiz Fernando Correia de Araújo, que durante muitos anos ocupou cargos na alta administração da SUDENE, registra, em 1978, o descaso das autoridades federais no cumprimento das normas constitucionais sobre a matéria. Diz ele:

"Apesar de a Carta Constitucional de 1967 e sua emenda nº 1, de 1969, estatuir no seu Artigo 8º, inciso XIV, que compete à União estabelecer e executar planos regionais de desenvolvimento, e, no seu artigo 43, estatuir também que cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, dispor sobre os Planos Regionais de Desenvolvimento, e ainda, no artigo 63, determinar que o orçamento plurianual de investimento consigne dotações para a execução dos planos de valorização das regiões menos desenvolvidas, o fato é que a partir da institucionalização dos Planos Nacionais de Desenvolvimento, com o Ato Complementar nº 43, oficialmente os Planos Regionais foram esquecidos, o Poder Executivo não mais os preparou, o Poder Legislativo não mais os apreciou". (152)

---

(152) Luiz Fernando Correia de Araújo, Política de desenvolvimento do Nordeste: questões e sugestões, in Revista Pernambucana de Desenvolvimento, Recife, 5(2): 257-75, jul/des-1978.

### 3.3 - A GRANDE POTÊNCIA ECONÔMICA E A PEQUENA DISTENSÃO POLÍTICA - 1974-79

O espírito edênico que animou o Governo Geisel, seguramente influenciado pelos êxitos econômicos do "milagre" repressivo do período Médici, fê-lo deslocar-se da realidade factual para o plano dos devaneios, das ilusões, das fantasias. Com uma mundivivência distorcida pela presença ofuscante do sucesso extraordinário mas fugaz da gestão anterior, Geisel ignorou a princípio, até mesmo o primeiro choque do petróleo, que assustou todo o Ocidente e o Japão. Com uma postura de auto-suficiente, comportava-se como se estivesse recebendo do antecessor uma inexpugnável "ilha de prosperidade", imune ao vírus do fracasso, onde a fragata da crise jamais atracaria.

Era tão elevado o grau de presunção e onipotência do regime militar, principalmente sob Geisel, que:

"[...] No momento em que a elevação dos preços do petróleo tornou cristalina a vulnerabilidade da economia brasileira, o regime negou-se a admitir que as taxas de crescimento teriam de ser reduzidas. Em vez disso, elaborou um plano megalomaníaco que expandia extraordinariamente os investimentos públicos, exatamente no momento em que a possibilidade de financiar tal programa (de forma não suicida, ressalte-se) havia desaparecido completamente. Continuar a crescer de qualquer maneira, reajustando a estrutura produtiva da economia num prazo rápido, de modo a diminuir a dependência externa, foi a opção do II Plano Nacional de Desenvolvimento, do Governo Geisel. A idéia, problemas de financiamento à parte, até que não é má, muito embora não se deva esquecer que o que se tentava preservar era exatamente aquele padrão de crescimento concentrador com base no qual se vinha fazendo a felicidade de uns poucos, à custa do sacrifício de muitos outros". (Grifos Nossos) <sup>(153)</sup>

(153) Gustavo Mala Gomes, Crises econômicas e crises políticas: algumas reflexões à luz da experiência brasileira, in Rev. Econ. Política, v. 6, n. 1, p. 35-52.

O II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND) - 1975-79 confirmaria a mania de grandeza dos arbitrários condutores do País. Triunfalista, tinha como objetivo último "cobrir, até o final da década, a área de fronteira entre o subdesenvolvimento e o desenvolvimento". Por sinal, é bom salientar, que a idealização do Brasil como grande potência, embora faça parte do imaginário popular do nosso País, através de expressões como MAIOR DO MUNDO, MELHOR DO MUNDO etc., antepostas a algumas de nossas pretensas virtudes - espontaneidade, alegria etc. -, obras de engenharia - Maracanã, Itaipu, estátua do Corcovado etc. -, ou manifestações parafolclóricas como o futebol, o carnaval, o São João etc., é muito mais um símbolo de unificação do pensamento militar brasileiro, que viu no regime autoritário o espaço apropriado para sua materialização. Geraldo Lesbat Cavagnari Filho, do Núcleo de Estudos Estratégicos da UNICAMP, interpretaria, mais tarde (1985), esse pensamento, nos seguintes termos:

"A construção da grande potência ainda é a intenção principal dos militares. É o fundamento de sua reflexão estratégica e, de certo modo, determinante do comportamento deles no processo político brasileiro. Embora a intenção de realizar a potência seja anterior a 1964, é durante o autoritarismo que se vai explicitando a concepção militar a respeito de sua construção. Pode-se até afirmar que os militares atribuem maior prioridade à construção da potência do que à construção da democracia, como se a potência fosse a condição necessária à institucionalização da democracia.

"A construção da democracia impõe, entre outras condições necessárias, a subordinação das Forças Armadas ao poder civil. Ela exige a redução da presença e influência militares no nível de decisão política, atribuindo a essas forças uma função operacional, e não decisória, no quadro da defesa nacional. Entretanto, as Forças Armadas brasileiras não estão dispostas a renunciar à sua autonomia. Aliás, a própria modalidade de 'abertura' imposta pelos dois últimos governos militares visou a resguardar a autonomia militar no Estado, como garantia para o exercício do papel político das Forças Armadas". (Grifos nossos) (154)

---

(154) Geraldo Lesbat Cavagnari Filho, Autonomia militar e construção da potência, in Eliézer Rizzo de Oliveira et alii, As forças armadas no Brasil, Rio de Janeiro, Espaço e Tempo, 1987, p. 57-99.

O Governo Geisel, através do II PND, pretendeu magnificar as ações do Estado em praticamente todos os setores da economia, a fim de realizar o fantasioso sonho de transformar o País numa grande potência mundial. O irrealismo de suas propostas sugerem a falta de reflexão e o abandono das regras do bom senso, da sensatez que deveriam presidir o exercício do poder político. Suas metas são tão ambiciosas quanto irrealizáveis. "Pretendia-se nada menos do que, de forma simultânea, concluir o ciclo de instalação da indústria pesada, acabar de internar a indústria de bens de capital e completar o parque industrial de insumos básicos e de bens intermediários; e expandir os serviços de infra-estrutura econômica a cargo das empresas e autarquias estatais, sobretudo nos setores de energia, transportes e telecomunicações". (155)

Entusiasmado com o sucesso econômico obtido no período do "milagre", que lhe antecedeu imediatamente, o Governo Geisel "oficializou a economia como ideologia de legitimação através dos objetivos hiperbólicos do II PND".(156) Imaginou a possibilidade de atuar em todas as esferas da sociedade, imiscuindo-se em todas as áreas do tecido social, inclusive nos sindicatos, organizações culturais etc.

No que concerne ao desenvolvimento regional e à correção dos desequilíbrios entre os diversos espaços do território nacional, o período Geisel foi pródigo na indicação de fórmulas salvadoras. Carlos Lessa recorda que:

"[...] Em nenhuma época foram tantas as medidas orientadas à minimização destes desequilíbrios. No pronunciamento da 1ª Reunião Ministerial o tema apareceu com duas referências. A primeira dizia respeito ao aprimoramento dos mecanismos de utilização dos incentivos do Imposto de Renda e a segunda assinalava a necessidade de um aperfeiçoamento do Imposto sobre Circulação de Mercadorias no pertinente à repartição institucional de receitas fiscais. Posteriormente, quando da divulgação das Fontes e Usos projetados pelo BNDE para os fundos PIS/PASEP e do II PND ficaram claras outras diretivas.

---

(155) Maria da Conceição Tavares e José Carlos de Assis, op. cit., p. 43.

(156) Ibid., loc. cit.

"A primeira é apresentada com clareza pelo II PND: 'Por outro lado definiu-se orientação segundo a qual o sistema de bancos federais - e em particular o BNDE e o Banco do Brasil - atuará marcadamente no sentido da correção de desequilíbrios regionais, em reforço a ação do BNB e BASA' [...]. A outra diretriz consiste na criação do Fundo de Desenvolvimento de Programas Integrados - FDPI - pelo DL 72.062 de 06/04/74". (157)

Era evidente que o Governo Geisel não tinha condições de atacar simultaneamente todas as frentes a que se propôs. Muitos programas foram iniciados, mas tiveram que ser simplesmente abandonados por falta de verba. Então, prioridades tiveram que ser redefinidas e, neste processo de redefinição, logicamente, teriam que ser prejudicados os programas das regiões periféricas, uma vez que o Estado brasileiro propende a atender prioritariamente a região líder da acumulação capitalista nacional, o Sudeste. Mesmo porque é lá onde se localizam a maioria das empresas que, mobilizadas, podem ensejar alterações de vulto na dinâmica da economia do País. Onde não existe empresa capitalista falta, também, política econômica do Estado Capitalista. E, os programas assistencialistas compensatórios, destinados em sua maioria às regiões mais pobres, como o Nordeste, não poderiam ser "tocados" sem a acumulação do núcleo mais dinâmico da economia.

De qualquer forma, o Governo Geisel foi mais generoso com a região Nordeste do que todos os outros governos militares que o antecederam, a partir de Castelo Branco. Talvez ajudado pela circunstâncias de contar com João Paulo dos Reis Veloso, um nordestino, no Planejamento, e Mário Henrique Simonsen, na Fazenda, que não possuía a postura dominadora e todo-poderosa de Delfim Neto, foram revertidos muitos dos aspectos negativos dos governos anteriores, como a redução do Fundo de Participação dos Estados e Municípios (FPEM) realizada no Governo Médici. Também, foram criados muitos programas que beneficiavam a periferia nacional, embora nem sempre se contasse com os recursos necessários para a sua execução na quantidade e tempestividade requeridas.

---

(157) Carlos Lessa, A estratégia de desenvolvimento - 1974-1976 - O sonho e fracasso -, tese de professor titular, Rio de Janeiro, FEA/UFRJ, 1978 (mimeo), p. 121.

Procurando demonstrar o interesse do Governo Geisel para com o Nordeste, o Ministro Reis Veloso, pôde anunciar na SUDENE, em 29.10.75, a adoção de "importantes decisões", tais como:

- "1) a criação do FINOR, acabando com a intermediação onerosa e que ameaçava desmoralizar o sistema de incentivos fiscais, e garantindo recursos estáveis aos projetos prioritários, notadamente, para a industrialização;
- 2) a criação do POLONORDESTE, objetivando solucionar o seu mais grave problema, o da Agricultura;
- 3) a criação do Programa de Desenvolvimento da Agroindústria do Nordeste;
- 4) o aumento do Fundo de Participação dos Estados e Municípios, de 10 para 18%, até 1979, o que elevará o valor destinado à Região de Cr\$ 2.289 milhões, em 1975, para Cr\$ 7.076 milhões, em 1979 (a preços de 1975);
- 5) a criação da CODEVASF, para dar nova face ao desenvolvimento da Bacia do São Francisco; a aprovação, no âmbito do Programa de Industrialização do Nordeste até 79, e do Programa de Desenvolvimento Social, permitindo coordenar, nessas áreas, a ação de todos os Ministérios;
- 6) a destinação de novas fontes de recursos ao BNB (IOF, recursos do PIN e PROTERRA, depósitos do PIN [?]);
- 7) a orientação de expandir o parque têxtil nacional principalmente através do Nordeste". (158)

Contrariamente ao período do Governo Médici, quando a média das variações anuais do PIB real do Nordeste alcançou 6,4%, contra 10,9% do Brasil tomado em seu conjunto (TABELA 3.2.2), no período do Governo Geisel o crescimento médio foi de 8,4% ao ano, no Nordeste, com o Brasil, como um todo, atingindo a média de 6,3% ao ano (TABELA 3.3.1).

(158) João Paulo dos Reis Veloso, pronunciamento na SUDENE, em 29.10.75, apud Nilson Holanda, op. cit., p. 227.



TABELA 3.3.1  
BRASIL E NORDESTE  
ÍNDICES E VARIAÇÕES ANUAIS DO PRODUTO INTERNO  
BRUTO REAL - 1975-79

BASE: 1974=100

ANOS	BRASIL		NORDESTE	
	ÍNDICES	VARIAÇÕES ANUAIS(%)	ÍNDICES	VARIAÇÕES ANUAIS(%)
1975	105,2	5,2	108,5	8,5
1976	115,6	9,9	116,0	6,9
1977	120,7	4,4	126,3	8,9
1978	126,7	5,0	139,5	10,5
1979	135,7	7,1	149,5	7,2
MÉDIA DO PERÍODO	—	6,3	—	8,4

FONTE: FGV (Brasil); SUDENE/DPG/Contas Regionais (Nordeste)

Maurício Costa Romão, Professor do PIMES/UFPE, identificou "quatro ciclos econômicos bem distintos", na trajetória da economia brasileira de 1968 a 1985, para os quais realizou estimativas das taxas médias anuais de variação do PIB real a custo dos fatores, conforme períodos selecionados (TABELA 3.3.2). Observa-se que em todos os períodos indicados, correspondentes aos ciclos, o PIB real do Nordeste cresceu mais do que o Brasil como um todo, exceto na fase do "milagre" econômico (1968-73) quando o Nordeste cresceu, em média, 7,8% ao ano e o Brasil a 10,9% ao ano. Tal desempenho, como se vem tentando demonstrar ao longo deste trabalho, é o resultado mais conspícuo da política de incentivos fiscais e financeiros instituído através da SUDENE/BNB, a partir de 1962. Entretanto, como a base econômica do Nordeste apresenta-se mais restrita do que a do País tomado em seu conjunto, com o centro hegemônico (São Paulo e seu entorno) comandando a dinâmica da economia nacional, é lícito inferir-se que as sinalizações e repercussões efetivas da crise atinjam a periferia com certa defasagem temporal. Ademais, é lógico, também, admitir-se, pela própria magnitude da dotação de fatores no núcleo hegemônico, que a sua dinâmica

consiga imprimir maior celeridade às atividades econômicas desenvolvidas no seu interior, verificando-se o contrário, mas igualmente célere, nas manifestações disruptivas das crises, quando seus efeitos no núcleo são até mais rápidos e avassaladores, dando margem a ligeiras aproximações da periferia. Por isso, possivelmente, é que Abelardo Baltar da Rocha e Leonardo Guimarães Neto, depois de analisarem as repercussões dos investimentos regionais propiciados pelo sistema 34/18 na década de 60, oferecem sua interpretação do fenômeno nos seguintes termos:

"As disparidades regionais, na tradicional concepção de confronto entre o ritmo de expansão do produto interno do Nordeste e o das demais regiões não vêm, portanto, se acentuando. Pelo contrário, na última década, como foi visto, a economia nordestina cresceu a um ritmo mais intenso que a brasileira em seu conjunto. O que vale ressaltar, a esse respeito, é que, nas fases de maior crescimento da economia brasileira, as desigualdades regionais - nessa concepção tradicional - aumentam, pois a economia nordestina não tem podido acompanhar o ritmo das regiões mais industrializadas, a exemplo do que ocorreu na fase do 'milagre'. Quando acontece o contrário, ou seja, nas fases de desaceleração da economia brasileira, as desigualdades regionais diminuem, pois a queda do ritmo de crescimento econômico do Nordeste não é tão grande quanto a do país em seu conjunto. Tudo indica que, a partir da experiência recente, as variações - para mais e para menos - são mais bruscas na economia brasileira em seu conjunto do que na economia do Nordeste". (159)

---

(159) Abelardo Baltar da Rocha e Leonardo Guimarães Neto, Nordeste: crescimento e seca, in Presença, nº 1, nov. 1983, p. 37-52.

TABELA 3.3.2  
BRASIL E NORDESTE  
TAXAS MÉDIAS ANUAIS DE VARIAÇÃO DO PIB REAL  
A CUSTO DE FATORES, EM PERÍODOS SELECIONADOS  
1968-1985

PERÍODO	BRASIL	NORDESTE	PIB SETORIAL DO NORDESTE		
			AGRICULTURA	INDÚSTRIA	SERVIÇOS
1968-1973	10,9	7,8	19,0*	9,5*	9,3*
1973-1980	6,8	10,0	4,3	10,0	11,8
1980-1983	-1,1	4,6	-4,8	-2,2	7,8
1983-1985	6,4	10,2	20,3	6,1	7,4
1968-1985	6,5	8,4	4,3**	5,4**	10,0**

FONTES: PIMES(1968) e Mario Gomes (1986), a partir de dados brutos da FGV e divisão de contas regionais da SUDENE.

(\*) Refere-se ao período 1970-1973

(\*\*) Refere-se ao período 1970-1985

Extraído de Maurício Costa Romão, Folha de São Paulo, 06.10.86, p. 9.

Ernesto Geisel, luterano, foi o primeiro presidente brasileiro a professar religião diferente do catolicismo. Embora devesse ter muito pouco da saga weberiana de "A ética protestante e o espírito do capitalismo", mesmo porque agia solitariamente, é que a sua circunspeção e aparente sisudez foram atributos relevantes para a manutenção do precário equilíbrio conseguido entre as facções antagônicas existentes dentro do governo: os castelistas, distensionistas liderados por Golbery do Couto e Silva, e os adeptos da "linha dura", remanescentes do período Costa e Silva/Médici. No plano econômico, havia uma interação não binóvoca entre as duas correntes: os ortodoxos, viúvos da dupla Bulhões/Campos e os desenvolvimentistas, que seguiam a orientação delirante do responsável pelo II PND, João Paulo dos Reis Veloso, que fez o governo enveredar pelo mais desenfreado endividamento externo, que viria perturbar a administração econômica dos sucessivos governos até os dias atuais.

A assunção de Geisel à Presidência da República em 15.03.74, coincide com o início de mais um período de estiagem no Nordeste, com a conseqüente frustração das safras agrícolas que, naquele ano, ao infligir ao PIB do setor primário uma queda de 8,1%, reduziu o desempenho do PIB total a um crescimento de apenas 1,6%, apesar do incremento excepcional da indústria (11,4%) e dos serviços (11,2%). Verificar-se-ia, então, que os instrumentos criados no Governo Médici - PIN, PROTERRA e PROINE (Programa de Irrigação do Nordeste) - não foram suficientes para dar sustentação ao crescimento econômico e, ademais, tiveram a desvantagem, como já se tem argumentado, de debilitar o principal mecanismo de desenvolvimento regional - o Sistema 34/18 -, que teve a maior parte de seus recursos drenados por esses programas especiais.

A criação do Fundo de Investimento do Nordeste - FINOR, em substituição ao Sistema 34/18 (160), e do POLONORDESTE teria, então, como mencionado linhas atrás, a função de resolver, simultaneamente, o problema da agricultura e do financiamento do desenvolvimento industrial na região Nordeste.

O Governo Geisel, na sua megalomania ou, como se diz no Nordeste, na sua mania de querer abarcar o mundo com as pernas, pretendeu atuar em todas as latitudes, ensejando uma dispersão de esforços e recursos sem precedentes. Além do FINOR e POLONORDESTE, criou seus respectivos símiles para a Amazônia - FINAM e POLOAMAZÔNIA. Instituiu, outrossim, o Fiset (Fundo de Investimentos Setoriais), numa tentativa de racionalização que concentraria a administração dos incentivos destinados ao turismo, à pesca e ao reflorestamento. Houve, também, o POLOCENTRO para o Centro-Oeste, e muitos outros destinados a diversas áreas geográficas e setores econômicos.

---

(160) Na realidade as captações realizadas pela antiga sistemática do 34/18 continuam submetidas as mesmas exigências contratuais anteriores, até a aplicação total dos recursos remanescentes. Por isso o mecanismo passou a se chamar Sistema 34/18-FINOR, a partir da criação do FINOR.

O POLONORDESTE (Programa de Desenvolvimento de Áreas Integradas do Nordeste) foi criado em 1974, "como um programa orientado para promover regiões consideradas chaves pelos efeitos de demonstração que poderiam ter sobre zonas mais amplas. [...] aproxima-se dos chamados Programas de Desenvolvimento Rural Integrado [PDRI] promovidos pelo Banco Mundial, e de fato este participa no financiamento de alguns de seus projetos".<sup>(161)</sup>

Especificamente, com atuações exclusivas ou parciais no Nordeste, foram instituídos, ao longo da administração de Ernesto Geisel, vários programas, tais como: Programa de Desenvolvimento da Agroindústria do Nordeste (PDAN), em 1974; Programa Especial de Apoio ao Desenvolvimento da Região Semi-Árida do Nordeste (Projeto Sertanejo), em 1976; o Programa de Aproveitamento Especial de Apoio às Populações Pobres das Zonas Canavieiras do Nordeste (PROCANOR), em 1979.

Havia, ainda, no Nordeste e pelo Brasil afora vários outros programas especiais ou permanentes, coordenados por ministérios setoriais, como o Programa de Interiorização de Ações de Saúde e Saneamento do Nordeste (PIASS), o Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (PRONAM), o Programa Especial de Desenvolvimento do Pantanal, o Programa Especial da Região Geoeconômica de Brasília, o Programa Especial do Norte Fluminense, o Programa Especial do Oeste do Paraná, o Programa Especial de Controle da Erosão do Solo Urbano no Nordeste do Paraná, o Programa Especial da Região da Grande Dourados, o Programa Especial de Controle de Enchentes e Recuperação de Vales etc. Como se pode observar pela discriminação, que não exaure todo o elenco de programas, trata-se de uma verdadeira teia burocrática, onde a Ariadne governamental, certamente, não conseguia

---

(161) Bernardo Sorj, Estado e classes sociais na agricultura brasileira, Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1980, p. 103.

movimentar-se com a presteza necessária para atender a todas as áreas e setores. Com tantas prioridades, centralizadas no Executivo Federal, tornava-se difícil, senão impossível, a gestão satisfatória dos programas, sabendo-se, ademais, da insuficiência de recursos, que a desaceleração da economia com a perspectiva inexorável da crise tornaria cada dia mais grave.

Em função da primeira crise do petróleo, desencadeada em fins de 1973, o governo, que a princípio a subestimou, viu-se obrigado, em 1976, a criar o PROÁLCOOL (Programa Nacional do Alcool), que seria mais um complicador na compatibilização das ações nas áreas industrial, agrícola, fundiária e energética do País, pelas imbricações suscitadas.

Carlos Lessa percebe o problema afirmando que:

"É inquestionável que estes programas carrearam novos recursos para as áreas selecionadas sem desconhecer contudo que em muitos casos velhas dotações de agências federais e estaduais foram capeadas com o novo enfoque integrado. Minha dúvida é sobre a eficácia da integração; não no seu planejamento [...] porém na execução. Ciúmes e competições interagências devem ter se multiplicado com tal enfoque, correto em tese, mas que deve dissolver em um tremendo organograma formal as mil e uma fricções e arbitragens no interior do aparelho de Estado. A simples transferência da CEPLAC [o órgão que cuida da cultura do cacau] do Banco do Brasil para o Ministério da Agricultura foi um drama". (162)

Com a estrutura fundiária praticamente intocada, não é difícil imaginar o resultado alcançado pelos programas de desenvolvimento rural implementados no Nordeste, durante os governos militares pós-64: retumbante fracasso, porquanto, quase invariavelmente contribuíram para ampliar a concentração de renda na região, sem conseguir melhorar as condições de vida dos trabalhadores menos favorecidos. A modernização conseguida serviu, em última análise, para beneficiar muito mais a oligarquia latifundiária do que para proporcionar algum tipo de ascensão sócio-econômica ao homem pobre do campo.

---

(162) Carlos Lessa, *op. cit.*, p. 124.

Sem renegar as anteriores considerações críticas sobre a racionalidade psicodélica do II PND, acolhem-se aqui, heterodoxamente, argumentos relativizadores da incoerência de sua implementação, relacionados com a realização de blocos de investimentos, cuja maturação teria, na crise, contribuído para amortecer impactos desastrosos sobre o nível de atividade econômica do País. É, possivelmente, nesta perspectiva, que Henri Phillippe Reichstul e Luciano G. Coutinho, analisando o investimento das empresas estatais no período Geisel concluem, com base em "dados e informações disponíveis de fontes diretas (das empresas) e da SEST-SEPLAN", que esse investimento

"[...] desempenhou um papel estabilizador de enorme importância até 1979, funcionando como piso do processo de desaceleração econômica entre 1974 e 1979. As grandes empresas do SPE [Setor Produtivo Estatal] tiveram grande destaque neste processo, mantendo uma expansão praticamente ininterrupta e relativamente vigorosa até 1979 e que (por inércia) estendeu-se aos primeiros meses de 1980". (163)

Ou, como diria Maria da Conceição Tavares, em um dos seus trabalhos sobre a crise econômica nacional:

"[...] a 'megalomania' dos grandes projetos estatais, apesar de frustrar a médio prazo as expectativas dos produtores nacionais de equipamentos, não foi responsável pela reversão do ciclo verificado a partir de 1974. Pelo contrário, representou um fôlego adicional à acumulação privada no setor de bens de produção no período 1974/76, que se manteve estimulado muito além do auge de investimento privado". (164)

Depois de registrar a desativação parcial do II PND, em 1976, por conta da política de contenção inflacionária, e de constatar que seu financiamento se dera, não com "a canalização da poupança privada voluntária", como estava previsto, mas com recursos provenientes de "fontes externas, internacionais ou estatais", José Serra reconhece o sucesso do plano afirmando:

(163) Henri Phillippe Reichstul e Luciano G. Coutinho, Investimento estatal, 1974-1980: ciclo e crise, in Desenvolvimento capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise, vol. 2, São Paulo, Brasiliense, p.38-58.

(164) Maria da Conceição Tavares, A dinâmica cíclica da industrialização recente no Brasil, Campinas, Cadernos IPCH, UNICAMP, nº 5, mai. 1983.

"De qualquer forma, embora longe de produzir resultados semelhantes ao Plano de Metas, o II PND teve êxito na substituição de importações de produtos intermediários e um resultado positivo no impulso à indústria doméstica de bens de capital, sob a ação direta das empresas estatais ou então graças ao forte apoio do sistema BNDE e do CDI ao setor privado".<sup>(165)</sup>

Sob Geisel, quando se dá início ao processo de estatização da dívida externa brasileira, o Nordeste viria a beneficiar-se um pouco do endividamento, que canalizaria recursos para investimentos estatais na USIBA, PETROBRÁS, CHESF, subsidiárias da área de telecomunicações e energia elétrica, dentre outros. O Complexo Petroquímico de Camaçari - COPEC, cuja implantação se iniciara em 1972, encontra guarida nos princípios autoritários de desconcentração industrial do governo, que contemplaria a Bahia com o maior bloco de investimentos incentivados, realizado pelo Estado nacional, na região nordestina, em todos os tempos. Nestas condições, a Bahia emergiria de uma notória situação de quase estagnação e de inferioridade econômica em relação a, por exemplo, Pernambuco,<sup>(166)</sup> o Estado até então considerado líder da economia regional, para converter-se, poucos anos depois, na unidade federada de economia mais dinâmica do Nordeste, do qual começa a se afastar, em termos de relações econômicas, para integrar-se à economia do Sudeste, em função das atividades

(165) José Serra, Ciclo e mudanças estruturais na economia brasileira do pós-guerra, in Luiz Gonzaga de Mello Beluzzo & Renata Coutinho (orgs.), op. cit., p. 56-121.

(166) "Na realidade, a eliminação da defasagem industrial da Bahia em relação a Pernambuco e o desequilíbrio que se acentua em relação a outros Estados ocorrem sem prejudicar nenhum deles". Rômulo Almeida, op. cit., p. 119. Há, entretanto, mais recentemente abalizadas opiniões divergentes a respeito, que reclamam da pouca vinculação desses investimentos com a matriz industrial da região. Observe-se o seguinte raciocínio sobre o assunto:

"[...] a indústria nordestina de bens intermediários, em especial o ramo químico, tem a sua produção orientada predominantemente para o mercado extra-regional, em especial o da região Sudeste. Nesse aspecto, a indústria de bens intermediários tem tido importante papel na integração inter-regional do Nordeste. Este fenômeno chama a atenção para o fato de a localização da indústria química - concentrada predominantemente no Estado da Bahia - constituir ao mesmo tempo um fator positivo para a articulação econômica com a região Sudeste e negativo para a internalização regional do fluxo de renda gerada naquele pólo industrial. Essa é uma questão que tem profundas implicações para o desenvolvimento do Nordeste e que aponta para a necessidade de implementação de políticas que levem em conta as desigualdades intra-regionais e a escassa integração observada na matriz de insumo-produto do Nordeste". (Grifos nossos). Brasil, Fundação Joaquim Nabuco, O desenvolvimento desigual da economia no espaço brasileiro, Recife, 1992 (mimeo), p. 18-9.



produtivas implantadas em seu território, graças à decisão política de aproveitar as economias externas permitidas pela exploração petrolífera ali desenvolvida.<sup>(167)</sup>

Entretanto, apesar dos princípios desconcentracionistas que permeiam o II PND, as regiões periféricas não se beneficiariam, senão timidamente - mesmo assim quando não ferissem interesses da região hegemônica -, com ações sistemáticas de desconcentração. Tirante o sistema 34/18 - FINOR, já bastante debilitado por medidas que podaram quase quatro quintos de seus recursos, a política econômica nacional, mormente nas crises, é comandada pela problemática do Sudeste. Mas, o autoritarismo, rendendo-se à evidência de vantagens comparativas, consubstanciadas na dotação de recursos minerais, e raciocinando com o pagamento da dívida externa, que então se potencializava, abriria, no Governo Figueiredo, mais uma frente de investimento na periferia nacional, com o Projeto Carajás, envolvendo os Estados do Maranhão e Pará.

Antonio Barros de Castro e Francisco Eduardo Pires de Souza, assinalam que:

"A maior prioridade nacional era para Delfim Neto, o Projeto Carajás. A ele caberia equacionar o problema da dívida externa".<sup>(168)</sup> E, citando o próprio Delfim:

"[...] Quando tivermos Carajás a plena carga, ele representará uma exportação da ordem de 9 a 10 bilhões de dólares por ano. É um acréscimo sobre as exportações normais. Isto significa que a curva de exportações vai se deslocar para cima e vai construir um espaço entre as importações, que constitui o saldo da balança comercial. É com esse saldo que nós vamos diminuir o nosso déficit em conta-corrente; e é desta forma que vamos diminuir a importância relativa da dívida externa".<sup>(169)</sup>

(167) A despeito das falhas com a sua implementação, da sua extrema vinculação ao mercado extra-regional e do elevado custo do emprego criado o Complexo de Camaçari, antes mesmo de sua plena implementação (1981), conseguia gerar "cerca do dobro do ICM que a economia cacaueteira baiana (95% da nacional com exportação de valor muito flutuante, entre US\$ 600 milhões a US\$ 1 bilhão, e que tem cerca de 100 anos de ascensão)". Rômulo Almeida, op. cit., p. 195.

(168) Antonio Barros de Castro e Francisco Eduardo Pires de Souza, *A economia brasileira em marcha forçada*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1985, p. 55.

(169) Antonio Delfim Neto, *Rumo ao Norte: a abertura de uma nova etapa do desenvolvimento*, entrevista a jornalistas do Grupo Liberal, Belém do Pará, dezembro de 1982, p. 4 e 18, SEPLAN, apud Antonio Barros de Castro e Francisco Eduardo Pires de Souza, op. cit., p. 55.

A partir de 1972, quando a dívida externa bruta do Brasil alcança US\$ 9,52 bilhões, começa a acelerar-se o afluxo de capital de empréstimos em moeda ao País, ao mesmo tempo que se inicia, também, um processo de transformação da estrutura desses ingressos que, de predominantemente privados (75,1%), em 1972, passa a ser gradativamente públicos (76,6%), em 1980. Esse processo que se denominou de estatização da dívida externa brasileira, foi o principal responsável pela ampliação acelerada do nosso endividamento, que se elevaria a US\$ 53,8 bilhões em 1980, dos quais US\$ 43,2 bilhões resultaram de empréstimos contraídos através da Lei nº 4.131, durante o período 1972-1980, sendo US\$ 24,9 bilhões captados pelo setor público e US\$ 18,3 bilhões pelo setor privado. (Tabela 3.3.3).

Exercício experimental de regionalização dos antes mencionados empréstimos resultaram nas Tabelas 3.3.4 e 3.3.5 que demonstram que a destinação dos mesmos é refratária ao Nordeste, uma vez que apenas parcela inexpressiva (US\$ 0,918 bilhão) das captações regionalizáveis (US\$ 10,6 bilhões) destinou-se à região. Considerando-se que, em igual período, a mesma proporção (8,35%) das captações não regionalizáveis tenham-se dirigido ao Nordeste, chega-se à conclusão que somente cerca de US\$ 2,0 bilhões, de um total de US\$ 24,9 bilhões carreados pelo setor público, entre 1972 e 1980, tiveram sua provável aplicação no Nordeste. Logo, na década de setenta, o processo de endividamento externo serviu muito mais a outras regiões que não o Nordeste. No Nordeste, a Bahia foi, no mesmo período a principal beneficiária dos empréstimos regionalizáveis (USIBA, COPENE, CQR, DER-BA, TELEBAHIA, BANCO DO ESTADO DA BAHIA E GOVERNO DA BAHIA), pois aparece contemplada com mais de um terço do total destinado à região (Tabela 3.3.5).

TABELA 3.3.3  
BRASIL  
EMPRÉSTIMOS EM MOEDA (LEI N° 4.131)  
ESTRUTURA DOS INGRESSOS BRUTOS ANUAIS  
SEGUNDO A PROPRIEDADE DO CAPITAL DO TOMADOR  
1972-1980

EM US\$ 10<sup>6</sup>

ANOS	PÚBLICO		PRIVADO		TOTAL	
	US\$ 10 <sup>6</sup>	%	US\$ 10 <sup>6</sup>	%	US\$ 10 <sup>6</sup>	%
1972	623,1	24,9	1.874,4	75,1	2.497,5	100,0
1973	1.130,9	39,7	1.718,3	60,3	2.849,2	100,0
1974	1.098,0	35,3	2.011,5	64,7	3.109,5	100,0
1975	1.900,9	50,4	1.872,1	49,6	3.773,0	100,0
1976	1.953,3	51,1	1.872,7	48,9	3.826,0	100,0
1977	2.500,5	51,5	2.356,9	48,5	4.857,4	100,0
1978	5.317,4	60,2	3.511,5	39,8	8.828,9	100,0
1979	6.642,9	76,8	2.007,4	23,2	8.650,3	100,0
1980	3.687,0	76,6	1.124,1	23,4	4.811,1	100,0
TOTAL DO PERÍODO	24.854,0	57,5	18.348,9	42,5	43.202,9	100,0

FONTE DOS DADOS BRUTOS: Registros efetuados junto à Fiscalização e Registros de Capitais Estrangeiros - FIRCE.

OBS.: Elaborada a partir de Paulo Davidoff Cruz, Notas sobre o endividamento externo brasileiro nos anos setenta, in Luiz Gonzaga de Mello Belluzzo e Renato Coutinho (orgs.), Brasil: ensaios sobre a crise, v.2, 1983, p. 59-106.

TABELA 3.3.4  
BRASIL E NORDESTE  
EMPRÉSTIMOS EM MOEDA (LEI Nº 4.131)  
CAPTAÇÕES BRUTAS DO SETOR PÚBLICO  
REALIZADAS NO PERÍODO 1972-80,  
SEGUNDO O SETOR

6  
EM US\$ 10

SETORES	TOTAL	NÃO REGIO- NALIZÁVEIS	REGIONALIZÁVEIS	
			NORDESTE	OUTRAS REGIÕES
QUÍMICA/PETRO- QUÍMICA	1.034,7	722,4	112,0	200,3
TRANSPORTES	4.307,0	2.752,9	10,0	1.544,1
TELECOMUNICA- ÇÕES	1.668,0	544,0	44,9	1.079,1
SETOR FINAN- CEIRO	3.126,4	3.068,0	38,1	20,3
ENERGIA	5.477,5	1.886,5	64,5	3.526,5
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	4.800,2	1.646,0	620,0	2.534,2
SIDERURGIA	2.761,8	644,7	28,4	2.088,7
OUTROS	1.678,4	1.678,4	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>24.854,0</b>	<b>12.942,9</b>	<b>917,9</b>	<b>10.993,2</b>

FONTE DOS DADOS BRUTOS: Registros efetuados junto à Fiscalização e Registros de Capitais Estrangeiros - FIRCE.

OBS.: Elaborada a partir de Paulo Davidoff Cruz, Notas sobre o endividamento externo brasileiro, nos anos setenta, in Luiz Gonzaga de Mello Belluzzo e Renato Coutinho (orgs.) Brasil: ensaios sobre a crise, v. 2, 1983, p. 59-106.

TABELA 3.3.5  
 NORDESTE  
 EMPRÉSTIMO EM MOEDA (LEI Nº 4.131)  
 CAPTAÇÕES BRUTAS REGIONALIZÁVEIS DO SETOR PÚBLICO,  
 SEGUNDO AS ENTIDADES TOMADORAS - 1972-1980

ANOS	EM US\$ 10 <sup>6</sup>					continua
	1972	1973	1974	1975	1976	
ENTIDADES						
CHESF	14,5	-	-	20,0	-	
USIBA	-	17,0	1,4	10,0	-	
COPENE	-	-	8,0	-	-	
PETROMISA	-	-	-	-	-	
CQR	-	-	-	-	-	
D.E.R.-BA	-	-	-	10,0	-	
TELPE	-	-	-	16,4	-	
TELEBAHIA	-	-	-	28,0	-	
BCO. EST. CE	10,2	-	1,0	-	-	
BCO. EST. BA	6,0	10,9	-	-	-	
BCO. EST. PE	-	-	-	-	10,0	
GOV. MA	10,0	-	-	-	-	
GOV. PB	-	10,0	-	-	-	
GOV. PE	-	10,0	-	-	-	
GOV. SE	-	5,0	-	-	-	
GOV. BA	-	-	20,0	10,0	20,0	
GOV. PI	-	-	10,0	-	-	
GOV. CE	-	-	10,0	-	-	
GOV. AL	-	-	-	-	-	
GOV. RN	-	-	-	-	-	
TOTAL	40,7	52,9	50,4	94,9	30,0	

TABELA 3.3.5  
 NORDESTE  
 EMPRÉSTIMO EM MOEDA (LEI N° 4.131)  
 CAPTAÇÕES BRUTAS REGIONALIZÁVEIS DO SETOR PÚBLICO  
 SEGUNDO AS ENTIDADES TOMADORAS - 1972-1980

ANOS	EM US\$ 10 <sup>6</sup>				conclusão
	1977	1978	1979	1980	
ENTIDADES					TOTAL DO PERÍODO
CHESF	-	-	30,0	-	64,5
USIBA	-	-	-	-	28,4
COPENE	20,0	20,0	40,0	-	88,0
PETROMISA	-	15,0	-	-	15,0
CQR	-	9,0	-	-	9,0
D.E.R-BA	-	-	-	-	10,0
TELPE	-	-	-	-	16,9
TELEBAHIA	-	-	-	-	28,0
BCO. EST. CE	-	-	-	-	11,2
BCO. EST. BA	-	-	-	-	16,9
BCO. EST. PE	-	-	-	-	10,0
GOV. MA	-	-	-	70,0	80,0
GOV. PB	-	-	-	20,0	30,0
GOV. PE	-	-	-	90,0	100,0
GOV. SE	-	-	-	-	5,0
GOV. BA	20,0	20,0	100,0	-	190,0
GOV. PI	-	-	-	20,0	30,0
GOV. CE	-	-	30,0	90,0	130,0
GOV. AL	10,0	-	-	25,0	35,0
GOV. RN	-	-	-	20,0	20,0
TOTAL	50,0	64,0	200,0	335,0	917,9

FONTE DOS DADOS BRUTOS: Registros efetuados junto à Fiscalização e Registros de Capitais Estrangeiros - FIECE.

OBS.: Elaborada a partir de Paulo Davidoff Cruz, Notas sobre o endividamento externo brasileiro nos anos setenta, in Luiz Gonzaga de Mello Belluzzo e Renato Coutinho (orgs.) Brasil: ensaios sobre a crise, v. 2, 1983, p. 59-106.

### 3.4 - A CRISE, A ABERTURA E A RETIRADA DE BRASÍLIA

João Figueiredo, o último presidente da recente ditadura militar brasileira, empossado em 15 de março de 1979, para um mandato de seis anos, encontrou o País envolvido em dois processos que se desenvolviam célere e simultaneamente: um, relacionado com a distensão e a abertura política, que fora iniciado e quase concluído pelo seu predecessor, Ernesto Geisel;<sup>(170)</sup> e outro, no plano econômico, que tinha a ver com a reversão do ciclo do "milagre", cuja trajetória já ultrapassara a fase de desaceleração, prolongada artificialmente com o desvario do II PND e o endividamento externo, e descambava inexoravelmente para a crise, com as conhecidas mazelas enfrentadas até os nossos dias pela economia brasileira: inflação em alta, gigantesca dívida interna e externa, recessão econômica.

Em 1979, a conjuntura internacional não era nem um pouco favorável ao País, mormente depois da deflagração do segundo choque do petróleo, ocasião em que se viam temerariamente agravadas as condições de nossa balança comercial.

O Estado brasileiro, que seria administrado por Figueiredo, fora construído a partir da Revolução de 30 e se revelara funcional aos seus principais objetivos, com as reformas que lhe foram introduzidas, durante quase quarenta anos. Mas, em 1979, depois da "inchação" do período Geisel, começava a atingir o limite de sua operação eficiente. Com a economia mergulhada na crise sua funcionalidade atingira padrões negativos em muitas de suas áreas de atuação. Esta situação configurar-se-ia ainda mais grave e preocupante pela

---

(170) Na realidade, com avanços e retrocessos - como o Pacote de Abril de 1977 -, o "projeto de liberalização", conduzido por Geisel e Golbery - este chamado, por Glauber Rocha, possivelmente num acesso de demência, de "gênio da raça" -, chegara "mais longe do que muitos observadores consideram possível em 1974. 'Habeas-corpus' restaurado, AI-5 revogado, a maioria dos refugiados políticos novamente no Brasil, censura suspensa - eram realizações expressivas para um governo militar". Thomas Skidmore, op. cit., p. 407.

inapetência do Presidente em assumir, ele próprio, a direção unificada do hipertrofiado Leviatã que recebera, deixando a tarefa da administração dispersa entre seus ministros, sem controle centralizado, dificultando a compatibilização das ações governamentais. Seria, assim, um governo sem rumo certo, que ajudaria a precipitar a queda do regime, mesmo com a utilização de regras e mecanismos autoritários, como o restritivo instituto do colégio eleitoral.

A composição do ministério do Governo Figueiredo representou tentativa de reaglutinação das tendências antagônicas que se revesaram em diferentes posições de mando durante os governos militares. Ante a inaptidão do Presidente para lidar com aspectos tecnoburocráticos do poder, e tendo em vista a necessidade de serem encaminhadas as medidas políticas tendentes a concluir o processo de abertura democrática, foi constituída uma equipe ministerial que combinava os objetivos de conciliação das facções "revolucionárias" para a reinstauração da democracia com os de superação das presidenciais deficiências administrativas.<sup>(171)</sup> Foi recriada a figura do superministro, que não existiu em Geisel, com a pasta do Planejamento entregue a Mário Henrique Simonsen. Delfim Neto que a princípio preencheria o cargo de Ministro da Agricultura prometendo "encher a panela do pobre", viria a substituir, ainda em 1979 (agosto), Simonsen no Planejamento.

Afora Delfim Neto, a condestável personalidade que se manteve colaborador fiel do movimento militar desde as primeiras horas, Figueiredo contaria, também, com dois outros habilíssimos colaboradores - Petrônio Portella e Golbery do Couto e Silva - que, em composição com os "duros", deveriam dar a sustentação necessária ao atingimento dos

---

(171) "Os hábitos do novo ocupante do Planalto não poderiam ter sido mais diferentes do que os de seu antecessor. Enquanto Geisel intervinha em uma enorme gama de processos de decisão, reformulando projetos e memorandos, Figueiredo, segundo impressão do embaixador americano, lembrava o estilo Eisenhower: delegava com liberalidade e esperava que os ministros resolvessem os problemas de suas respectivas áreas. Figueiredo não tinha estômago para a papelada que Geisel gostava de saborear". Thomas Skidmore, op., cit., p. 412.



objetivos políticos e econômicos do governo. Sobre Petrônio e Golbery no Governo Figueiredo, seriam ditas, mais tarde, as seguintes palavras:

"A única figura politicamente interessante era Petrônio Portella, senador pela ARENA do Piauí, que granjeara grande respeito por sua liderança e capacidade conciliatória. Mas a personalidade política mais influente dentro do governo era o general Golbery, que mantivera seu posto de chefe do gabinete civil da presidência. Sua autoridade no Planalto parecia garantir que o plano de liberalização Geisel-Golbery continuaria, presumivelmente de acordo com diretrizes graduais e firmemente controladas. Ao mesmo tempo, contudo, conhecidos generais da linha dura foram nomeados para comandos importantes, como o general Milton Tavares de Souza para o Segundo Exército e outras de igual mentalidade para o Primeiro e Terceiro Exércitos".<sup>(172)</sup>

Definida sua configuração, o Governo Figueiredo, apresentaria oficialmente o III Plano Nacional de Desenvolvimento: 1980-86, que o Congresso aprovaria em maio de 1980. O documento afastava-se das concepções mais usuais de planejamento, afigurando-se muito mais uma carta de intenção que se restringia a descrever superficialmente a problemática sócio-econômica e a indicar ações pouco definidas, sem preocupações quanto a fixação de metas quantitativas a serem atingidas com a sua implementação. Surpreendentemente, "continha também muita retórica sobre redução de desigualdades regionais, principalmente através de ajuda ao Nordeste".<sup>(173)</sup> O III PND, que começara a ser elaborado na curta gestão de Simonsen no Planejamento, resultou assim em mais uma faceta da esdrúxula heterodoxia do ministro Delfim Netto, com reflexos negativos na elaboração de documentos similares a nível de setores e de unidades federadas, que passaram a ser apresentados como meras peças discursivas, no estilo dos tradicionais memoriais políticos, com os quais as oligarquias regionais e locais conseguiam os recursos necessários a preservação dos seus interesses de classe.

<sup>(172)</sup> Thomas Skidmore, *op. cit.*, p. 411.

<sup>(173)</sup> *Ibid*, p. 421.

Nos seis anos do período governamental de Figueiredo, o Nordeste foi castigado por cinco anos de estiagem (1979-83), configurando-se, assim, no mais prolongado período de profunda irregularidade climática experimentada pelos nordestinos neste século. Antes, a região fora atingida por secas nos seguintes anos: 1900, 1903, 1915, 1919-1920, 1931-1932, 1942, 1951-1953, 1958, 1966, 1970, 1972, 1974, 1976. (174)

A SUDENE, computando os gastos realizados com a seca no período 1979-83, chegou ao total de "818,9 bilhões de cruzeiros (a preços de agosto de 1983)", correspondentes a 1,204 bilhão de dólares. (175) Para o País que começava a mergulhar na fase decrescente do ciclo, tais despesas tiveram repercussões fortemente negativas, embora funcionassem como medidas anticíclicas para a economia regional, que pôde, assim, manter ocupadas, embora em condições precárias, grande parte da sua força de trabalho rural, chegando, no último ano do período, a empregar 3,13 milhões de pessoas, no "Programa de Emergência, que consistia basicamente em oferecer trabalho em propriedades rurais particulares aos trabalhadores inscritos, ao lado de algumas obras públicas [5% do total]". (176) (Ver Tabela 3.4.1)

---

(174) João Gonçalves de Souza, *op. cit.*, p. 372.

(175) Clóvis Cavalcanti, *Natureza econômica de uma catástrofe natural: características e impacto da seca nordestina de 1979-80*, in *Rev. Econ. Política*, v. 6, nr. 1, p. 82-97 (nota 5).

(176) *Ibid.*, loc. cit.

TABELA 3.4.1  
 NORDESTE  
 ESTIMATIVA DO NÚMERO DE TRABALHADORES ALISTADOS NO  
 PROGRAMA DE EMERGÊNCIA E DE  
 PESSOAS ATINGIDAS PELA SECA  
 1979-83

ANOS	NÚMERO DE TRABALHADORES ALISTADOS	EM MILHARES
		PESSOAS ATINGIDAS PELA SECA
1979	460	2.300
1980	661	3.305
1981	1.169	5.845
1982	702	3.510
1983	3.130	15.650

FONTE: SUDENE

Elaborada a partir de Clóvis Cavalcanti, op. cit.

A prolongada seca de 1979-83 veio colocar em evidência, mais uma vez, a fragilidade da base econômica do Nordeste. Veio mostrar, também, que apesar da importância do sistema de incentivos fiscais e financeiros para a industrialização da área, problemas cruciais continuam intocados, como a já mencionada estrutura fundiária. São, precisamente, aspectos como este que têm impedido que os frutos do desenvolvimento alcançado nas duas últimas décadas sejam também aproveitados pela maioria menos favorecida da região. Por outro lado, os elevados dispêndios do Estado na região, durante as periódicas intempéries, por não atacarem de forma sistemática os verdadeiros problemas regionais, têm servido para perpetuar o sistema de dominação existente contribuindo para ampliar a concentração de renda e o número de indigentes que, nas grandes catástrofes, expõem com maior nitidez o drama da fome e da miséria.

Como estereótipo da sociedade e economia brasileiras, dir-se-ia com propriedade que:

"A forma concentrada de crescimento econômico que se processou no Nordeste foi acobertada por um tipo de sociedade autoritária e elitista, em que o mando é proveniente de algumas famílias e poucos grupos econômicos. As duas coisas ainda se confundem. Esse autoritarismo foi, apenas, reforçado em 1964, pois suas origens são muito mais remotas, suas raízes históricas muito mais profundas. Passa primeiramente pela 'casa grande e senzala', segue pelo 'coronelismo' do Sertão e deságua na cotidiana repressão a que são submetidas as populações marginalizadas da periferia das metrópoles, desde que o processo de urbanização se consolidou. Como resultado das ações governamentais, essa elite tradicional passa a conviver com segmentos de uma elite nacional e internacional, dirigente dos novos negócios e das sucursais instaladas na região a partir dos estímulos e incentivos.

"É preciso retomar o crescimento, mas só isto não resolve. É condição necessária mas não suficiente. A prática histórica do Nordeste já mostrou, sobretudo nas duas últimas décadas, que crescer pode dizer muito pouco para a maioria da população. É necessário crescer, porém, noutras bases. Os rumos a serem dados à economia têm que ser outros. A questão da tecnologia, da reorganização da sociedade, do maior acesso aos meios de produção e da apropriação, pela grande maioria dos trabalhadores, dos excedentes econômicos e aumentos de produtividade gerados no avanço da economia necessitam ser considerados". (177)

A Tabela 3.4.2 mostra que, a despeito da crise cíclica, em média, a economia nordestina cresceu mais (4,3%) do que a do Brasil tomado em seu conjunto (3,1%), no período 1980-85, o que vem confirmar considerações, feitas em parte anterior deste trabalho, de que nos períodos de retração a região consegue diminuir o "gap" que a separa do País como um todo, ocorrendo, o contrário nos períodos de expansão, quando a estrutura econômica do País, puxada pelo centro dinâmico (a região Sudeste), mais complexa e diversificada, consegue imprimir ritmo mais célere à economia nacional considerada globalmente.

(177) Abelardo Baltar da Rocha e Leonardo Guimarães Neto, op. cit., p. 51.

TABELA 3.4.2  
BRASIL E NORDESTE  
ÍNDICES E VARIAÇÕES ANUAIS DO PRODUTO INTERNO  
BRUTO REAL - 1980-85

BASE: 1979=100

ANOS	BRASIL		NORDESTE	
	ÍNDICES	VARIAÇÕES ANUAIS(%)	ÍNDICES	VARIAÇÕES ANUAIS(%)
1980	109,2	9,2	102,9	2,9
1981	105,8	-3,1	102,2	-0,7
1982	106,9	1,0	112,9	10,5
1983	103,8	-2,9	108,5	-3,9
1984	109,7	5,7	117,9	8,7
1985	119,0	8,5	127,4	8,1
MÉDIA DO PERÍODO	-	3,1	-	4,3

FONTE: FGV (Brasil); SUDENE/DPG/Contas Regionais (Nordeste)

O Brasil que durante toda a sua história somente conheceu dezoito anos (1946-64) de "experiência de democracia eleitoral de massa",<sup>(178)</sup> encontrava-se, desde o início do Governo Figueiredo, submetido a intensas manifestações de vários setores da sociedade, que reclamavam pela redemocratização. As perspectivas iniciais de crise que culminariam com inusitadas variações negativas do PIB, em 1981 e 1983, forçaram o governo militar a sair da sua onipotente posição, para buscar interlocutores, com os quais procuraria encontrar caminhos que conduzissem à superação da crise econômica e evitassem, ademais, a crise política cujos prenúncios eram identificados na onda de movimentos grevistas desencadeados em todo o País, mas principalmente em São Paulo, onde surgiria em outubro de 1979, o Partido dos Trabalhadores (PT), como expressão política maior dos sindicalistas do ABC, que passaram a aspirar legitimamente o poder do Estado.

(178) Thomas Skidmore, *op. cit.*, p. 594.

Explicação bastante convincente sobre a abertura política, que se anunciara "lenta, gradual e segura", ainda no Governo Geisel, é oferecida por Gustavo Maia Gomes:

"Na verdade, mesmo na sua época de maior estabilidade, o regime militar brasileiro nunca conseguiu legitimar-se ideologicamente pelo que ele realmente representava, ou seja, nunca teve capacidade de se apresentar publicamente como uma ditadura. [...] a despeito de sua ilegitimidade ideológica, a ditadura militar era capaz de obter 'legitimidade operacional', por assim dizer, isto é, era capaz de conseguir continuar existindo como ditadura, sem grandes problemas. Era, portanto, capaz de tomar decisões 'a portas trancadas', sem participação direta dos interessados. Foi essa legitimidade operacional que começou a ruir com a crise econômica, obrigando, paulatinamente, o regime a restabelecer formas institucionalizadas de participação das classes dominantes no processo político". (179)

Uma conjugação de fatores internos e externos, como as secas e geadas que frustraram as safras agrícolas de 1978 e 1979, obrigando o governo a importar alimentos (feijão e arroz, principalmente) e as "pressões internacionais [que] forçaram o governo a se comprometer a retirar subsídios fiscais e creditícios às exportações", (180) levaram o Ministro Delfim Neto a adotar medidas que pudessem prolongar a sobrevivência da desaceleração, iniciada sob Geisel, permitindo à economia, surpreendentemente, esboçar uma reação, em 1980, ajudada pela "performance" excepcional da agricultura, que se recuperara das mazelas climáticas do biênio anterior (geadas e estiagens), embora, ainda, persistisse a seca no Nordeste que, como se viu, iria prolongar-se até 1983. Mas, a crise é inevitável e chega arrebatando as estruturas nacionais.

Documento elaborado pela Fundação João Pinheiro, que deveria servir de orientação ao tragicamente frustrado Governo Tancredo Neves, analisa as repercussões conjunturais da crise, relativamente ao emprego no Nordeste, nos seguintes termos:

(179) Gustavo Maia Gomes, op. cit., p. 49 (nota 8).

(180) Werner Baer, op. cit., p. 413 e seqs.

"Com vínculos cada vez mais consolidados com as regiões brasileiras mais industrializadas, a economia nordestina acompanha os azares do ciclo da economia nacional.

"Como resultado inicial da desaceleração e da crise, reduziu-se o ritmo da demanda de trabalho na economia regional, notadamente nas atividades urbanas. Posteriormente, caiu, em termos absolutos, o nível do emprego, em relação ao vigente no início da década. Na região metropolitana do Recife, em dois anos consecutivos - 1981 e 1982 - decresceu o nível total de emprego, tendência agravada em 1983. Na região metropolitana de Salvador, o emprego praticamente estagnou: expandiu-se a 0,5% em 1981 e 1,7% em 1982. Na região metropolitana de Fortaleza registrou-se um decréscimo de 2,4% em 1981 e uma recuperação em 1982, com o incremento do nível de emprego em 3,9% em relação ao ano anterior.

"A consequência imediata desse declínio da demanda de emprego - no contexto de um sistema econômico regional caracterizado por reduzida capacidade de absorção da sua própria força de trabalho e de significativa taxa de subemprego estrutural - é a expansão inusitada do setor informal e o crescimento do subemprego urbano, com a evidente deterioração das condições de vida da população, levada aos níveis mínimos de subsistência. "Com as taxas de desemprego e subemprego nas maiores cidades do Centro-Sul, está fechada a válvula da migração. As áreas de destino das correntes migratórias do Nordeste não só não podem absorver os excedentes demográficos que para lá se encaminham, como também através da migração de retorno - têm contribuído para agravar o quadro social da região. Além disso, deixou de existir a saída pela ampliação da fronteira agrícola no Maranhão, em razão da especulação, da grilagem e dos grandes projetos financiados pelo governo naquele estado".(181)

Certamente influenciado pela contundência do flagelo da seca do século (1979-1983) e pela constatação do fracasso das políticas de desenvolvimento rural consubstanciadas nas diferentes experiências que os diversos programas especiais representaram para o Nordeste, em fins de 1981, "o Banco Mundial fez contatos, a nível federal, com diversos Ministérios, sobretudo com os de Planejamento, Interior e Agricultura, e, a nível regional com a SUDENE, questionando a atual forma de intervenção do Estado no Nordeste rural, sugerindo estudar a viabilidade da implantação de um único programa de desenvolvimento rural e mostrando-se interessado em financiar um projeto para toda a região".(182)

(181) Fundação João Pinheiro, Um exame da questão nordestina, Belo Horizonte, 1984, p. 49.

(182) Ives Chaloult, Uma política de legitimação do Estado e rearticulação da pequena produção rural: o projeto Nordeste, in Raízes, Campina Grande, UFPb, v. 3, n. 4-5, p. 61-99.

Assim nascia a idéia do Projeto Nordeste, cuja decisão de criação viria em 1982, depois de entendimentos entre o Estado brasileiro e o Banco Mundial, ao observarem que os vários programas "não estavam integrados entre si e, até competiam uns com os outros, e [...] [considerarem] os resultados pouco satisfatórios dos programas existentes, os escassos recursos da região e as necessidades urgentes das populações pobres e famintas da zona rural".<sup>(183)</sup>

Finalmente, após dois anos de muitas reuniões, seminários e discussões, e de proceder a avaliação dos principais projetos em execução no Nordeste, o Estado brasileiro resolveu institucionalizar, através do Decreto nº 91.178, de 01.04.85 - portanto poucos dias depois da saída dos militares do governo -, o Programa de Desenvolvimento da Região Nordeste (Projeto Nordeste), "redefinindo a estratégia de desenvolvimento rural da Região e explicitando, entre outros, o Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural (PAPP), criado pelo Decreto nº 91.179, também de 01.04.85".<sup>(184)</sup>

Pouco antes, e mesmo depois, da institucionalização do Projeto Nordeste, que passou a ser chamado de Nordestão, várias manifestações, motivadas talvez pelo clima de euforia que o Movimento pelas Diretas provocou em todo o País, trataram da questão nordestina, chegando a ser produzidos documentos importantes como o Muda Nordeste, elaborado por entidade do mesmo nome de Pernambuco; O Nordeste e a Mudança - Proposta do PMDB sobre Política Nacional para o Nordeste; e Um Reexame da Questão Nordestina, da Fundação João Pinheiro, que deveria subsidiar, como já foi dito, o Governo Tancredo Neves. Tais documentos, com diferenças de ênfase em certos e determinados aspectos, demonstram grande sintonia com respeito aos problemas sociais da região e apontam para a necessidade

---

<sup>(183)</sup> Ibid., loc. cit.

<sup>(184)</sup> Brasil, SUDENE, op. cit., p. 66.



serem encaminhadas providências para sua solução. Mas, a morte de Tancredo parece haver levado os movimentos em prol do Nordeste ao acabrunhamento, restando, apenas, o Projeto Nordeste que, embora procurasse consolidar e racionalizar ações de interesse efetivo da região, destinava-se quase exclusivamente ao Nordeste rural e não era abrangente o suficiente para permitir mudanças significativas nas estruturas regionais. Tratava-se, na realidade, de mais um projeto fadado ao mesmo destino dos anteriores, como o POLONORDESTE e o SERTANEJO que apenas serviram para deixar as coisas como se encontravam, apesar das boas intenções e esforços de alguns abnegados pela causa do desenvolvimento do Nordeste.

Rômulo Almeida, com a clarividência de homem acostumado a lidar com os grandes problemas nacionais, depois de analisar implicações políticas da formação da Aliança Democrática, que elegeu Tancredo Neves no Colégio Eleitoral criado pelos militares, diria no alvorecer traumático da Nova República:

"[...] não se chegou a uma plataforma que implantasse a Nova República no Nordeste, condição de um Novo Nordeste tão essencial à efetivação da Nova República, segundo a advertência de Tancredo Neves. Uma das consequências desse processo político pouco feliz foi o alijamento de experiências insubstituíveis, a começar pela de Celso Furtado, sob suspeição de penderem para um ou outro lado.

"O Nordeste, apesar de ter evoluído na sua amplitude conceitual, sobretudo pela abertura da discussão nos seminários do IPEA/IPLAN, não é a política para o Nordeste que traduza a prioridade de Tancredo. Ele não é nem mesmo suficiente no setor agrícola-agrário. É um novo rótulo para idéias já tradicionais e uma tentativa de superar métodos comprovadamente inadequados de gestão. Representa um avanço em termos de coordenação administrativa e comprometimento de recursos a longo prazo. O Nordeste não é um projeto meramente nordestino. O que se espera para efetivar a prioridade de Tancredo é um projeto brasileiro, no qual o Nordeste esteja refletido em todas as políticas nacionais, ao lado de um programa especificamente para o Nordeste, inserido naquele, e capaz de reduzir as disparidades sem desperdiçar recursos nacionais, integrando-o por participação e não por dependência, como até agora através da expansão imperial interna". (185)

(185) Rômulo Almeida, *op. cit.*, p. 10-1.

Nos dois últimos anos do Governo Figueiredo, não podendo ostentar mais os extraordinários índices de crescimento do período do "milagre", observado o aprofundamento da crise econômica, logo começam a aflorar, através de amplos setores da sociedade civil, contradições e antagonismos mantidos incubados no corpo social, durante os longos anos de odiosa repressão política.

O Governo Figueiredo, em razão do agravamento da crise do endividamento externo, com os bancos credores exigindo o "sinal verde" do FMI para a rolagem dos empréstimos contraídos pelo governo brasileiro, viu-se na contingência de recorrer àquela agência, para tentar o encaminhamento de soluções para o problema da dívida. Na verdade, o recurso ao FMI pelo último governo do ciclo militar iniciado em 1964, através de meia dúzia de cartas de intenções, entre 1983 e 1984, reflete a incompetência ou má fé da equipe econômica do período, por quanto, invariavelmente, formulada em detrimento dos interesses nacionais. Petrônio Portella Filho, depois de analisar alguns aspectos negativos da questão, como elevadas taxas de spread, práticas fraudulentas (recibos fictícios e comissões por fora) etc., durante as negociações, revela:

"Às desvantagens econômicas vieram somar-se uma série de desvantagens de caráter jurídico. O Brasil assinou cláusulas renunciando à soberania nacional (waiver of immunity) e concordou em submeter o Banco Central a cortes estrangeiras. Em condições normais, o Banco Central é soberano quando negocia em nome do Brasil, tendo direito, portanto, a foro privilegiado. Mas nos termos dos acordos celebrados com os bancos privados não somente o Brasil aceitou sujeitar-se às cortes de Nova Iorque e Londres, como também hipotecou as reservas do Banco Central". (186)

Em 1984, com a inflação atingindo 223,8% e a dívida externa ultrapassando a barreira dos cem bilhões de dólares (Tabela 3.4.3), a economia brasileira, no ocaso da ditadura

---

(186) Petrônio Portella Filho, A moratória soberana - a alternativa do confronto externo: seus custos, perspectivas e mitos, São Paulo, Alfa-Omega, 1988, p. 107-8

militar, daria mostras do insucesso do regime e motivos suficientemente fortes para a expansão incontível dos movimentos populares, em luta aberta pelo urgente retorno à democracia, a começar pelas eleições diretas em todos os níveis de governo.

João Figueiredo, embora haja cumprido o cronograma da abertura traçado Geisel - Golbery, concedendo a anistia aos atingidos pelos atos de exceção da ditadura, logo no início do seu governo (1979), bem como permitido, antes do prazo acordado com a cúpula militar (1991), a eleição de civis (Tancredo/Sarney) para a suprema magistratura do País, saiu do governo com elevada taxa de rejeição (67%), deixando o palácio pelas portas dos fundos, para não cumprimentar Sarney, depois de haver pedido que o povo o esquecera.

Assim, Figueiredo, quebrando o protocolo com irresponsável gesto de irreverência, conclui o mais longo e representativo período do autoritarismo brasileiro, permitindo, com a Nova República, o retorno da esperança e da crença na democracia para toda a população do País.

TABELA 3.4.3  
BRASIL  
DÍVIDA EXTERNA TOTAL POR CREDOR  
1984 - 1986

US\$ 10<sup>6</sup>

ENTIDADE	1984	1985	1986 (1)
1. Bancos Comerciais Estrangeiros	70.680	68.554	70.093
Registrado	60.632	59.915	61.386
Não Registrado	10.048	8.639	8.707
2. Brasileiros	8.280	8.270	7.775
Registrado	7.479	7.640	7.450
Não Registrado	801	630	325
3. Instituicoes Nao Bancarias	23.079	28.302	32.704
Registrado	22.980	28.302	32.704
Não Registrado	99	-	-
4. T O T A L	102.039	105.126	110.572
Registrado	91.091	95.857	101.540
Não Registrado	10.948	9.269	9.032

FONTE: Banco Central do Brasil. "Ajustamento Interno e Externo".  
Fevereiro de 1987, p. 96

(1) Dados Estimados.

OBS.: Extraída de Petronio Portella Filho, op. cit., p. 193.

---

**CAPÍTULO IV:  
AVALIAÇÃO E SINGULARIDADES DA ATUAÇÃO  
DO ESTADO NO NORDESTE**

---

**CAPÍTULO IV:**

**AVALIAÇÃO E SINGULARIDADES DA ATUAÇÃO  
DO ESTADO NO NORDESTE**

Serão brevemente analisados neste capítulo os resultados da ação do Estado na região, principalmente à luz dos indicadores sócio-econômicos disponíveis.

Na verdade, a atuação do Estado brasileiro foi quase invariavelmente autoritária e discriminatória em relação às regiões periféricas, mormente o Nordeste. Não que nesta parte do País haja faltado ações importantes do Estado, mas no sentido de que ali foram realizadas ações preponderantemente de cunho assistencialista<sup>(187)</sup>, com vista a evitar que as tensões e fricções sociais existentes na área se transformassem em conflitos incontroláveis, ou quando tais ações se afigurassem necessárias à continuidade do processo de acumulação da região hegemônica - o Sudeste sob o predomínio de São Paulo -, que se evidencia pela integração ao Sudeste da indústria incentivada do Nordeste, em termos de participação de suas compras de serviços e equipamentos (TABELAS 4.1.1 e 4.1.2).

Uma visão analítico-retrospectiva da ação estatal no País revela que muitas das grandes obras realizadas no Sudeste, algumas evidentemente necessárias, durante o regime autoritário, representam, isoladamente, em termos da magnitude dos recursos financeiro-fiscais despendidos, o equivalente a uma ou mais décadas, conforme o caso, de alocação fiscal em

---

(187) Mesmo a ação assistencialista do Estado brasileiro em relação ao Nordeste, sempre foi caracterizada pela descontinuidade, tanto por descaso como por incompetência do poder central. Vejam-se dois exemplos: 1º) o açude do Cedro, no Ceará, começou no Império (1888), mas sua conclusão somente se daria no Governo de Epitácio Pessoa, em 1919; 2º) O açude de Orós, também, no Ceará, teve suas obras interrompidas em 1925, para ser reiniciada e concluída durante o Governo de Juscelino Kubitschek (1956/61).

TABELA 4.1.1  
NORDESTE  
INDÚSTRIA INCENTIVADA PELO 34/18-FINOR  
PARTICIPAÇÃO PERCENTUAL DAS REGIÕES E DO EXTERIOR  
NO VALOR DAS COMPRAS DE SERVIÇOS, POR ORIGEM,  
SEGUNDO OS GÊNEROS DA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO  
1986

GÊNEROS DE INDÚSTRIA	ORIGEM DOS SERVIÇOS (%)						
	NE	SE	N e CO	S	EXTERIOR	TOTAL	SP(1)
Minerais não metálicos	93,0	5,0	-	3,0	-	100,0	80,0
Metalúrgica	80,0	20,0	-	-	-	100,0	79,0
Mecânica	62,0	4,0	-	34,0	-	100,0	40,0
Mat. Elétrico, Eletrônico e Comunicação	25,0	75,0	-	-	-	100,0	94,0
Material de Transporte	100,0	-	-	-	-	100,0	-
Madeira	68,0	32,0	-	-	-	100,0	100,0
Papel e Pa- pelão	86,0	14,0	-	-	-	100,0	100,0
Química	55,0	44,0	-	1,0	-	100,0	91,0
Produtos Farmacêuticos e Veteriná- rios	25,0	75,0	-	-	-	100,0	25,0
Produtos de Matéria Plástica	70,0	30,0	-	0,0	-	100,0	99,0
Têxtil	56,0	44,0	0,0	0,0	-	100,0	100,0
Vestuário, Calçados e Artef. de Tecidos	77,0	19,0	3,0	1,0	-	100,0	80,0
Produtos Alimentares	45,0	9,0	45,0	-	-	100,0	18,0
<b>TOTAL</b>	<b>58,0</b>	<b>40,0</b>	<b>0,0</b>	<b>1,0</b>	<b>-</b>	<b>100,0</b>	<b>89,0</b>

FONTE: Pesquisa SUDENE/BNB - 1988.

(1) - Destaque da região Sudeste, não sendo computado no Total.

Obs.: Extraída de SUDENE/BNB, Relatório de pesquisa sobre o desempenho da indústria incentivada do Nordeste, Recife, SUDENE, DPG/PLI, 1992, p. 52.

TABELA 4.1.2  
PARTICIPAÇÃO PERCENTUAL DAS REGIÕES E DO EXTERIOR  
NO VALOR DOS EQUIPAMENTOS, POR ORIGEM,  
SEGUNDO OS ESTADOS  
1988

ESTADOS	ORIGEM DOS EQUIPAMENTOS(%)					
	NE	SE	N e CO	S	EXTERIOR	SP(1)
Maranhão	15,2	56,3	0,0	4,4	23,8	81,6
Piauí	9,8	59,0	0,0	2,1	29,0	98,6
Ceará	7,9	55,6	0,1	8,2	28,2	90,0
Rio Grande do Norte	7,0	53,9	0,4	4,4	34,3	76,6
Paraíba	14,9	47,9	1,2	12,0	24,0	75,1
Pernambuco	6,2	51,7	2,0	5,6	34,5	82,7
Alagoas	4,1	68,3	3,1	2,0	22,5	67,6
Sergipe	0,9	45,1	0,0	6,9	47,1	67,3
Bahia	13,4	40,5	2,2	6,0	37,9	83,5
Minas Gerais(2)	0,6	80,7	1,8	5,6	11,3	51,9
<b>TOTAL</b>	<b>9,9</b>	<b>48,9</b>	<b>1,6</b>	<b>6,2</b>	<b>33,4</b>	<b>80,0</b>

FONTE: SUDENE/DPG/PLI e pesquisa SUDENE/BNB - 1988.

(1) - Destaque na região Sudeste, não sendo computado no total.

(2) - Área mineira da SUDENE.

NOTA: Dados relativos a 84,2% de 729 empresas, das quais 589 em funcionamento e 140 em instalação, à época da pesquisa.

Obs.: SUDENE; BNB, op. cit., p. 60.

toda a região Nordeste. Assim, o Metrô do Rio de Janeiro, o Metrô de São Paulo, a Ponte Rio Niterói, a Usina Nuclear de Angra dos Reis, a Ferrovia de Aço etc. São obras que consumiram, cada uma, separadamente, recursos fiscais correspondentes a vários anos de aplicação, por exemplo, dos incentivos do sistema 34/18-FINOR, que tem rebatimentos favoráveis também no Sudeste. Mesmo as grandes obras da região nordestina, como a CHESF, os açudes de Orós e do Cedro, embora absorvedores de grandes somas de recursos da União, foram implantados, não raramente, com interrupções, às vezes, de vários anos ou



décadas, tendo que enfrentar, muitas vezes, a disputa regionalista (?) do Sudeste<sup>(188)</sup>. Possivelmente, o Pólo Petroquímico de Camaçari não haveria sido implantado, caso o descobrimento dos grandes jazimentos petrolíferos da plataforma marítima do Rio de Janeiro houvesse ocorrido antes daqueles localizados na Bahia, em Sergipe e outros Estados da região Nordeste. E, não fora o expressivo crescimento econômico propiciado pelo complexo petroquímico baiano, que contribuiu significativamente para a formação do PIB regional, a situação do Nordeste, comparativamente às regiões mais desenvolvidas do País, apresentaria, seguramente, uma disparidade muito maior do que a revelada hoje em dia. Assim, desconsiderada a contribuição da petroquímica baiana e seu entorno econômico para a formação do PIB regional, tem-se, apesar da SUDENE, caracterizado o grande atraso relativo a que chegou o Nordeste em relação ao Sul e Sudeste, as regiões mais ricas do País.

A análise da natureza da ação do Estado no Nordeste não pode prescindir do estabelecimento de distinções entre as formas unitária e federativa de Estado. Nesta perspectiva, a despeito das características especiais como se formou a federação brasileira, bem assim de sua virtual transformação em Estado unitário - tanto a partir da Revolução de 30 até a Redemocratização em 1945, como depois do pronunciamento militar de 1964 até 1985, com a Nova República - não deixaram de existir especificidades no Estado brasileiro, que recomendam o seu não tratamento como Estado unitário. Isto porque, os governos dos Estados federados, de qualquer maneira, detêm certo grau de autonomia que os diferenciam entre si, através da ação que possa ser empreendida em cada unidade federada de acordo com a correlação de forças que detenham o poder neste nível. Pois, embora o poder maior esteja

---

(188) \*Não se pode negar que esta disputa existe e está bem presente na memória daqueles que lutaram pela concretização dos grandes investimentos que foram alocados no Nordeste: os da CHESF que contaram com a oposição de parte significativa do empresariado paulista, que considerava mais oportuno investir na oferta de energia em São Paulo; os investimentos do pólo petroquímico baiano, que se concretizou após uma luta com grupos econômicos de São Paulo que, segundo a mesma lógica, viam na ampliação do pólo localizado em Cubatão uma aplicação mais apropriada de recursos", Leonardo Guimarães Neto, in Inalá Maria Moreira de Carvalho, op. cit., p. 18.

refletido na atuação do governo central, que pode determinar transformações profundas em cada uma das unidades federadas, a depender do sistema de forças que lhe dão sustentação, é possível sempre, a nível local (estadual), exercitar alguma grau de autonomia e realizar ações importantes independentemente do governo central.

A título de exemplo, pode-se observar que a atuação de um governo federado, como Agamenon Magalhães, de 1950 a 1952, ou Miguel Arraes, de janeiro de 1963 a 1º de abril de 1964, ambos em Pernambuco, é bastante diferente de outros governos estaduais da própria região Nordeste, no que se refere a natureza e outras características específicas das ações governamentais ao nível das unidades federadas. O mesmo se pode dizer, mais restritivamente, em relação aos municípios. Por isso, a conquista do poder, tanto a nível dos Estados federados, como dos Municípios pode exercer influência crucial nos rumos do desenvolvimento nacional.

Mas a transformação estrutural é condição "sine qua non" para a incorporação das populações marginalizadas do Nordeste à economia capitalista. Neste sentido, a contribuição do Estado, que pode ser o determinante estratégico, tem-se revelado quase nula, pois a solução buscada através de projetos especiais, como o PROTERRA, o Sertanejo, o POLONORDESTE e o Projeto Nordeste, este último a partir de 1985, pelas limitações operacionais, pela insuficiência e irregularidade na liberação dos recursos, pelo desvio dos seus objetivos e metas etc. tem deixado intocadas as estruturas regionais, principalmente a fundiária.

A correção das disparidades inter-regionais é imperativo das políticas de desenvolvimento nacional. Neste sentido, o planejamento regional deve "assumir explicitamente o redirecionamento dos fluxos inter-regionais de natureza financeira, migratória e comercial, para desconcentrar atividades do pólo - oferta e demanda - em favor da promoção

das áreas deprimidas e da ocupação ordenada da fronteira do país".<sup>(189)</sup> Não deve, entretanto, realizar-se como uma operação militar autoritária e indiscriminada, mas obedecer a critérios democráticos de encaminhamento da questão, com o acesso da sociedade às informações necessárias a formação de sua opinião, que deve constituir-se no vetor principal da matriz decisória do Estado. Mas, não é possível haver correção de disparidades inter-regionais com a atual estrutura de dispêndios governamentais mostrada na Tabela 4.1.3, onde as regiões mais ricas continuam a receber o grosso dos recursos da União que, desta forma, assume o papel de cúmplice do esquema de perpetuação das desigualdades regionais. Dever-se-ia, ao contrário, pelo menos para manter a atual situação, adotar o critério populacional para a alocação regionalizada dos recursos governamentais. Pois:

"[...] De um lado, a regionalização conduz à melhor recombinação dos fatores produtivos, escassos ou abundantes, orientando à adoção de tecnologias intermediárias, e à maior integração inter-setorial, minimizando os desencontros no espaço, as assincronias no tempo e os desbalanceamentos de escala. De outro, faculta a interiorização da demanda, a reorganização comunitária e a delimitação dos mercados, reduzindo os desperdícios de fretes, energéticos e subprodutos e preservando a sustentação ecológica, a participação política e a autenticidade cultural".<sup>(190)</sup>

Exercício estatístico exploratório realizado pela SEPLAN/IPLAN, com base em estatísticas de renda nacional da Fundação Getúlio Vargas, faz inferências sobre "a magnitude das disparidades [inter-regionais e interestaduais, em que] o confronto dos extremos macro-regionais (SE/NE) e dos extremos estaduais (SP/PI, seguido de DF/MA e RJ/PB) acusa desproporções muito acentuadas de renda per capita ( $y$ ) e reduzido diferencial de taxa ( $y$ ) para que a defasagem seja superada em prazos ( $t$ ) razoáveis". (Tabelas 4.1.4 e 4.1.5).<sup>(191)</sup>

(189) Brasil, SEPLAN/IPLAN, *Disparidades inter-regionais no Brasil: balizamentos, antecedentes e atualização*, Brasília, 1987 (mimeo), p. 1.

(190) *Ibid.*, loc. cit.

(191) Brasil, SEPLAN/IPLAN, *op. cit.*, p.13.

Assim, observa-se, de acordo com os dados analisados que, "ceteris paribus", em termos de renda per capita, o Nordeste demandaria 116 anos para igualar-se ao Sudeste; o Piauí levaria 132 anos para igualar-se a São Paulo; o Maranhão 153 anos para chegar até o Distrito Federal; e 108 anos precisaria a Paraíba para igualar-se ao Rio de Janeiro.

TABELA 4.1.3  
BRASIL  
DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DOS DISPÊNDIOS  
GOVERNAMENTAIS, POR MACRORREGIÃO E TIPO DE ÓRGÃO DE GOVERNO  
1970 - 1975 - 1980

MACRORREGIÃO	DISTRIBUIÇÃO MÉDIA (%)			
	Administ. Direta	Administ. Indireta	Empresas Estatais	Média Global
Norte	4,9	2,6	1,9	3,2
Nordeste	15,2	13,0	10,3	12,8
Sudeste	50,3	67,5	73,0	63,6
Sul	8,5	11,4	9,6	9,8
Centro-Oeste	21,1	5,5	5,2	10,6

FONTE: FGV.

Cf. Brasil, SUDENE, op. cit., p. 74.

Então, é lícito admitir-se, mantidas as mesmas condições objetivas do presente, para as quais não se vislumbram alterações de monta no futuro próximo, que a problemática das disparidades inter-regionais e interpessoais de renda tem que ser vista por outra ótica que não a da busca pura e simples da eliminação dessas disparidades, principalmente se for através da redução do crescimento do Sudeste. Aliás, Furtado, com a arguta percepção de sempre, advertia há dez anos:

"Se é nosso propósito lutar pelo desenvolvimento do Nordeste, uma das primeiras ilusões que teremos de abandonar é a idéia de equiparar o nível de renda do nordestino ao do habitante do Centro-Sul. Se esta última região reduz sua taxa histórica de crescimento econômico, isso repercutirá negativamente no Nordeste". (192)

TABELA 4.1.4  
BRASIL  
PRODUTO INTERNO BRUTO (PIB) PER CAPITA, SEGUNDO  
REGIÕES E ESTADOS SELECIONADOS  
1970-75-80

Cr\$ 1,00

REGIÕES E ESTADOS	1970	1975	1980
<b>SUDESTE</b>	<b>2.450</b>	<b>11.294</b>	<b>137.206</b>
. São Paulo	3.333	14.876	172.004
. Rio de Janeiro	2.683	11.784	137.081
<b>CENTRO-OESTE</b>	<b>1.104</b>	<b>5.564</b>	<b>77.922</b>
. Distrito Federal	2.926	13.742	150.051
<b>NORDESTE</b>	<b>641</b>	<b>2.972</b>	<b>39.973</b>
. Piauí	341	1.675	20.670
. Maranhão	433	1.873	24.967
. Paraíba	464	2.313	27.504

FONTE: FGV/Centro do Contas Nacionais.  
Elaborada a partir de Brasil, SEPLAN/IPLAN, op. cit.,  
Tab. 2.

"Evidentemente, não se pode falar em economia paulista [ou do Sudeste] sem os demais Estados [e regiões] que conformam e dão substância à economia nacional. O Estado

(192) Celso Furtado, O Nordeste: reflexões sobre uma política alternativa de desenvolvimento, in REP, v.4 n.3, p.5-13.

de São Paulo, [e o Sudeste,] é o grande concentrador e centralizador dos capitais que constituem hoje a economia brasileira. Por isso, [...] não se pode resolver os problemas das diversas regiões do País de maneira estanque e compartimentada, pois agora se trata de um todo integrado e unificado e, como tal devem ser tratados todos os problemas do País, sejam eles regional, social, econômico, político ou cultural".(193)

TABELA 4.1.5  
BRASIL  
MAGNITUDE DAS DISPARIDADES DE RENDA  
CONFORME CONFRONTOS ENTRE REGIÕES E  
ESTADOS SELECIONADOS  
1970-75-80

continua

CONFRONTO	Yn/Yi		
	1970	1975	1980
Sudeste/Nordeste	3,82	3,80	3,44
São Paulo/Piauí	9,78	8,88	8,32
Dist. Fed./Maranhão	6,76	7,34	6,01
R. de Janeiro/Paraíba	5,78	5,07	4,98

FONTE: FGV/Centro de Contas Nacionais.  
Extraída de Brasil, SEPLAN/IPLAN, op. cit., p.13

(193) Hilton Pedro da Silva, A formação econômica e a problemática das regiões brasileiras, in Ind. da Conj. Sergipana, Aracaju, v.8 n.1, p.95-110.

TABELA 4.1.5  
BRASIL  
MAGNITUDE DAS DISPARIDADES DE RENDA  
CONFORME CONFRONTOS ENTRE REGIÕES E  
ESTADOS SELECIONADOS  
1970-75-80

conclusão

CONFRONTO	$\Delta Y_n / \Delta Y_i$	
	1970/80	$t = \frac{\log Y_n / Y_i}{\log \Delta Y_i / \Delta Y_n}$
Nordeste/Sudeste	<u>8,22</u> (0,0107) 7,07	NE = SE 116 anos
Piauí/São Paulo	<u>7,92</u> (1,0105) 6,80	PI = SP 132 anos
Maranhão/Dist.Federal	<u>7,39</u> (1,0118) 6,14	MA = DF 153 anos
Paraíba/R.de Janeiro	<u>7,68</u> (1,0150) 6,00	PB = RJ 108 anos

FONTE: FGV/Centro de Contas Nacionais.

Extraída de Brasil, SEPLAN/IPLAN, op. cit., p.13

OBS.:  $Y_i$  = renda per capita no ano i

$Y_n$  = renda per capita no ano n

$\Delta y$  = taxa de incremento da renda per capita

t = prazo para que as defasagens inter-regionais ou inter-estaduais consideradas sejam superadas, mantidas as mesmas taxas de incremento da renda per capita de cada Estado ou região selecionado

A integração econômica nacional implica na obrigatória solidariedade entre os diversos espaços regionais, pois retrocesso de uma ou mais áreas refletirá negativamente nas demais, mormente se originário do centro hegemônico, com o peso da magnitude de sua dimensão econômica.

Ao tentar analisar a ação do Estado capitalista brasileiro em relação à periferia nacional, não se está querendo negar sua natureza de classe nem reduzir-lhe a uma "concepção instrumentalista", que induz à recorrência ao maniqueísmo.<sup>(194)</sup> Sabe-se que o Estado condensa interesses contraditórios e que sua ação obedece as forças resultantes das relações entre as classes sociais, ou seja, da luta de classe. Entende-se, também, que a intervenção do Estado, no sentido de aprofundar ou corrigir distorções na alocação dos investimentos, não obedece à lógica exclusiva do capital, nem ao desejo de corrigi-la. Compreende-se, portanto, que:

"[...] não é porque parece existir uma necessidade objetiva para essa intervenção que há intervenção. O Estado não é substituto para as contradições; e isso, em primeiro lugar, porque [...] existe um vínculo orgânico entre o Estado e o capital; em segundo e sobretudo, no caso [do Estado capitalista periférico] que estamos analisando, porque não é o Estado que age, mas sim sua forma de existência que é o regime político. A ação do Estado se realiza através do regime político ou, mas precisamente, do governo. Portanto, temos também de levar em conta fatores subjetivos. O Estado não é um *deus ex machina*. Sua função não é responder à irracionalidade do capital ou substituir a sua lógica". (Grifos originais)<sup>(195)</sup>

Por outro lado, percebe-se, também, "que o Estado capitalista é atravessado por uma tensão interna entre o seu caráter de classe e o de representante dos interesses gerais. Em outros termos: a relação entre Estado capitalista e democracia".<sup>(196)</sup>

Portanto, as colocações aqui postas vão mais no sentido de apontar o como foi e o como poderia ser e não, obrigatoriamente, o que teria que ser ou o que terá que ser na atuação do Estado brasileiro no Nordeste, consideradas as mediações teóricas e conceituais apreendidas.

(194) Gilberto Mathias e Pierre Salama, *op. cit.*, *passim*.

(195) *Ibid.*, p.33.

(196) Elinar Pinheiro do Nascimento, *Estado integral, democracia e movimentos sociais urbanos: notas para uma pesquisa*, in *Cad. Est. Soc.*, Recife, v.3 n.1, p.111-22.



As transformações por que passou a economia nordestina, "vis a vis" à economia nacional em seu conjunto, embora não apresente excepcional magnitude, indicam, sobre o ponto de vista macro-econômico, o relativo acerto que significou a ação do Estado na área, nas três últimas décadas, impedindo a ampliação das disparidades de renda que a separam das mais ricas regiões brasileiras. Inclusive, consoante a Tabela 4.1.6, verificaram-se algumas variações nos indicadores econômicos que mostram certa melhoria na posição do Nordeste em confronto com o conjunto do País. Por exemplo, a participação do PIB nordestino no PIB brasileiro passou de 13,8% em 1960 para 15,7% em 1987, permitindo que a renda "per capita" do Nordeste em relação à do Brasil, no mesmo período, variasse de 43,5% para 55,2%, embora, neste caso, seja conveniente ressaltar que a "performance" alcançada deveu-se muito mais à desaceleração da taxa de crescimento da população - em parte explicada pela continuidade do intenso fluxo migratório rumo a outras regiões, principalmente o Sudeste - do que ao crescimento do PIB regional que, no período indicado, foi apenas ligeiramente superior ao do Brasil como um todo.

Entre 1970 e 1983, também conforme a Tabela 4.1.6, a participação da Formação Bruta de Capital Fixo (FBKF) do Nordeste no total nacional permaneceu praticamente inalterada - 18,7% para 18,8% -, o que denota, em certa medida, a manutenção de taxas de investimento relativamente iguais na região e no conjunto do País. Como a participação do setor público na FBKF do Brasil aumentou de 44,3% (1970) para 56,1% (1980), havendo experimentado crescimento mínimo no Nordeste - 43,6% (1970) para 45,3% (1980) -, pode-se inferir com segurança que houve maior incremento na taxa de participação do setor privado na FBKF do Nordeste do que na do País considerado globalmente, o que corrobora a idéia de que o Estado brasileiro, pelo menos na década de oitenta, direcionou o aumento do fluxo de seus investimentos para outras áreas do País que não o Nordeste, bem como que o setor privado supriu a retração do setor público no Nordeste, com a ampliação dos seus investimentos na região, possivelmente através do esquema tripartite - capital estatal,

capital privado nacional e capital privado internacional - com o qual se implantou o Pólo Petroquímico de Camaçari, além da continuidade do Sistema 34/18-FINOR, mesmo com seus recursos drasticamente reduzidos. O Gráfico 4.1 confirma os argumentos aqui expendidos.

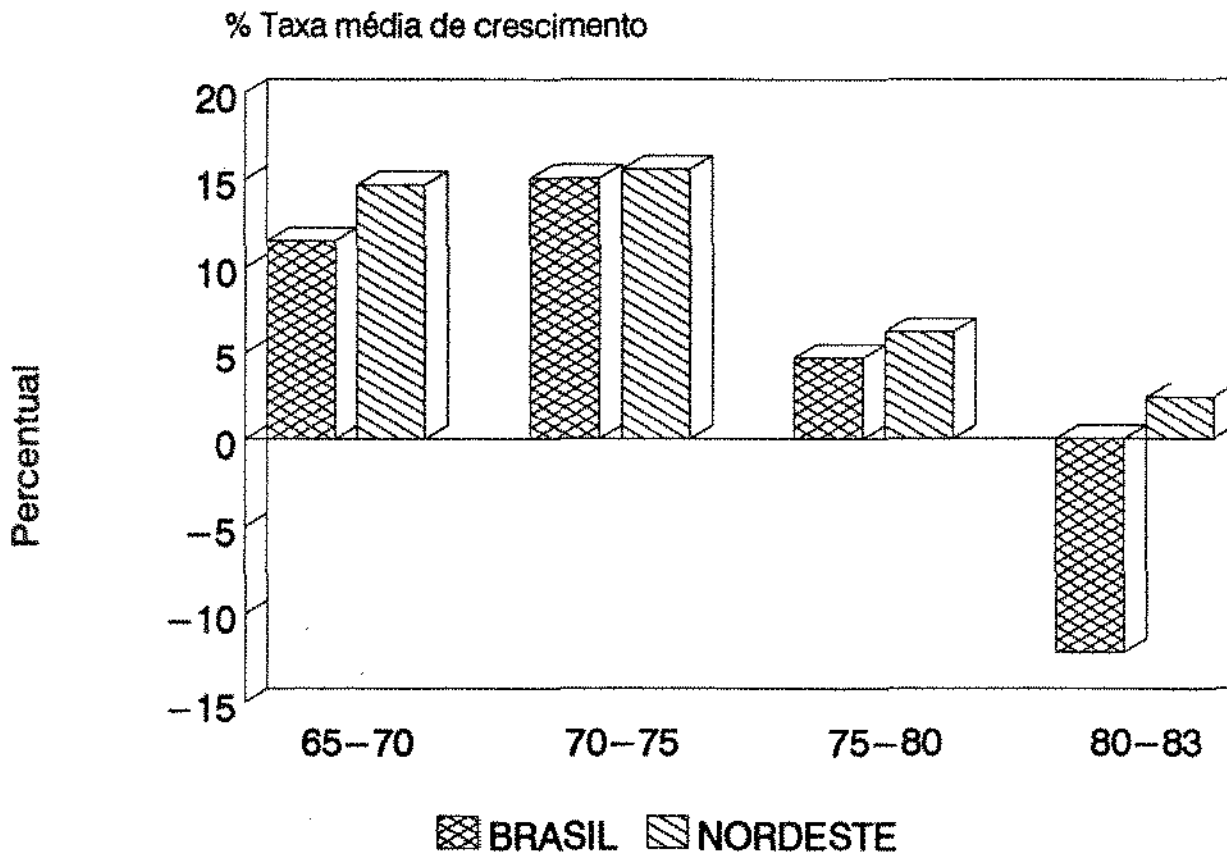
TABELA 4.1.6  
NORDESTE  
INDICADORES ECONÔMICOS DE TRANSFORMAÇÃO REGIONAL  
1960 - 1987

INDICADOR	ANO MAIS REMOTO	ANO MAIS RECENTE
Participação da Formação Bruta de Capital Fixo (FBKF) do NE do Total Nacional (%)	18,7 (1970)	18,8 (1983)
Participação do Setor Público na FBKF do Brasil (%)	44,3 (1970)	56,1 (1980)
Participação do Setor Público na FBKF do Nordeste (%)	43,6 (1970)	45,3 (1980)
Participação do PIB do NE no PIB brasileiro (%)	13,8 (1960)	15,7 (1987)
Renda "per capita" do NE (US\$)	91,62 (1960)	1.060,71 (1987)
Renda "per capita" do Brasil (US\$)	210,47 (1960)	1.921,63 (1987)
Participação da renda "per capita" do NE no total nacional (%)	43,5 (1960)	55,2 (1987)

FONTE: SUDENE/DPG/PSE/GCR.

Cf. Brasil, SUDENE, op. cit., p. 95.

**GRÁFICO 4.1**  
**BRASIL E NORDESTE**  
**FORMAÇÃO DE CAPITAL FIXO**  
**1965 - 1983**



PERÍODO	BRASIL (%)	NORDESTE (%)
65-70	11,5	14,7
70-75	15,1	15,6
75-80	4,7	6,2
80-83	(12,2)	2,4

FONTE: Brasil - IBGE/DECNA

Nordeste - SUDENE/DPG/PSE/GCR

Cf. Brasil, SUDENE, Modernização Regional em Curso, 30 anos de SUDENE, Recife, 1990, p. 76.

TABELA 4.1.7  
BRASIL, REGIÃO NORDESTE E ESTADOS  
TAXA MÉDIA ANUAL DE CRESCIMENTO DO PIB (%)  
1970 - 1992

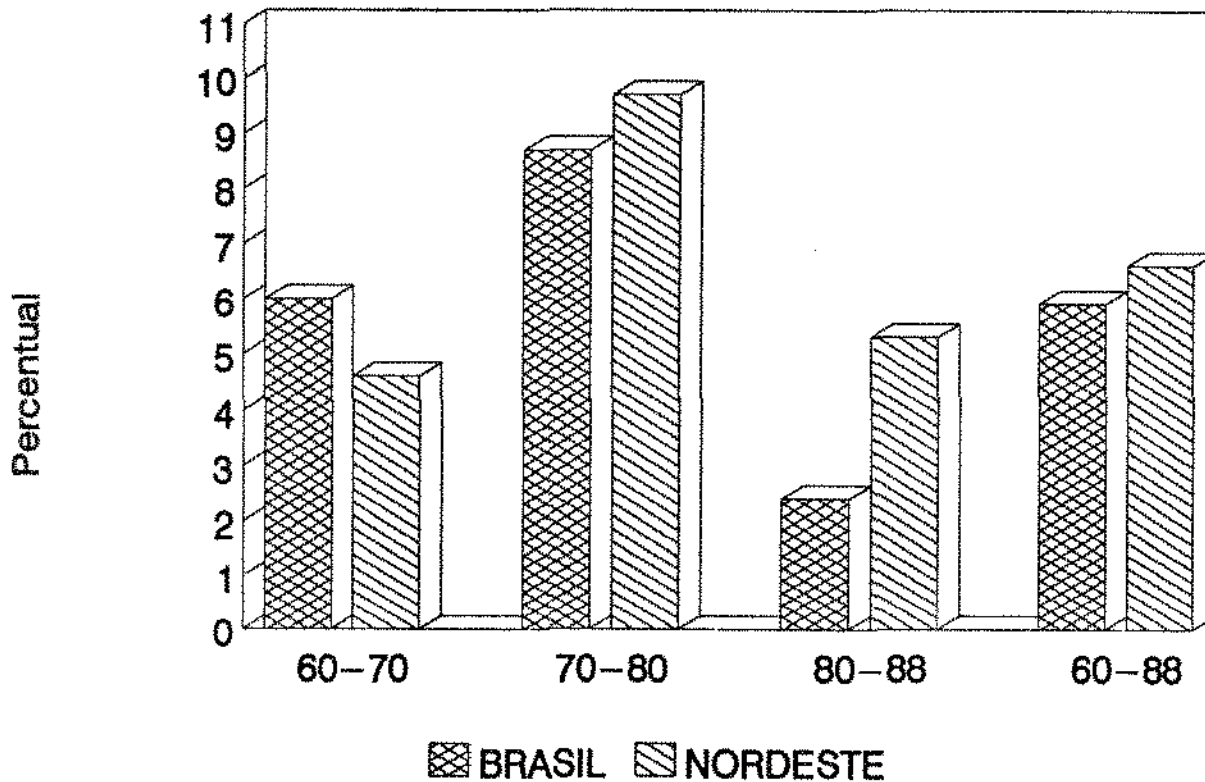
BRASIL/NORDESTE E ESTADOS	PERÍODOS		
	1970-1980	1980-1992	1970-1992
Maranhão	9,3	7,1	8,1
Piauí	9,4	4,6	6,8
Ceará	10,8	4,8	7,5
Rio Grande do Norte	10,3	6,7	8,3
Paraíba	6,4	7,6	5,4
Pernambuco	8,6	2,5	5,2
Alagoas	9,1	5,0	6,8
Sergipe	10,2	3,4	6,5
Bahia	8,8	2,2	5,7
Nordeste	8,7	2,7	5,4
Brasil	8,6	1,2	4,5

FONTES: IBGE/DPE/DECMA - Brasil

SUDENE/DPG/PSU/Grupo de Contas Regionais - Nordeste.

**GRÁFICO 4.2**  
**BRASIL E NORDESTE**  
**PIB REAL A CUSTO DE FATORES**  
**1960 – 1988**

Taxa média de crescimento



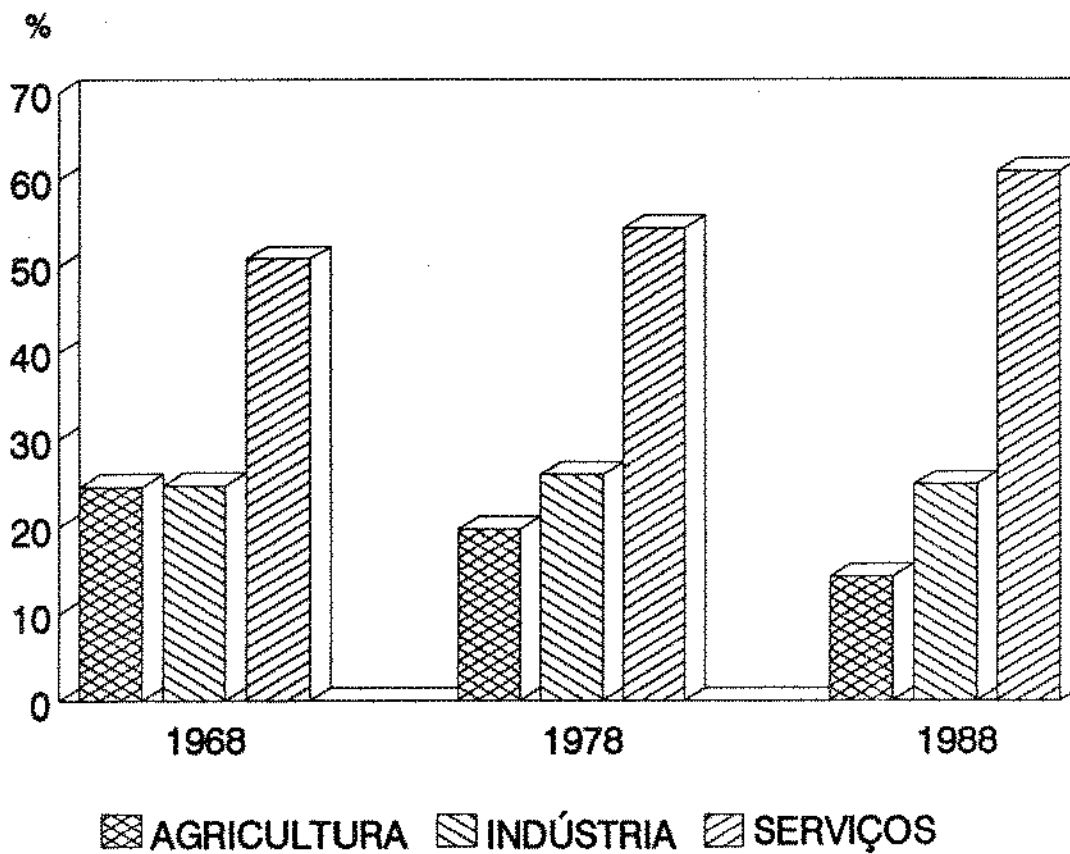
PERÍODO	BRASIL	NORDESTE
60-70	6,0%	4,6%
70-80	8,7%	9,7%
80-88	2,4%	5,3%
60-88	5,9%	6,6%

FONTE: Brasil – IBGE/DECNA

Nordeste – SUDENE/DPG/PSE/GCR

Cf. Brasil, SUDENE, Modernização Regional em Curso, 30 anos de SUDENE, Recife, 1990, p. 83.

**GRÁFICO 4.3**  
**NORDESTE**  
**PARTICIPAÇÃO DO PRODUTO SETORIAL NO PRODUTO GLOBAL**  
**1968 – 1988**



ANOS	AGRICULTURA	INDÚSTRIA	SERVIÇOS
1968	24,5	24,7	50,8
1978	19,7	25,9	54,4
1988	14,3	24,8	60,9

FONTE: SUDENE/DPG/PSE/GCR

Cf. Brasil, SUDENE, Modernização Regional em Curso, 30 anos de SUDENE, Recife, 1990, p. 85.

TABELA 4.1.8  
BRASIL, REGIÕES E ESTADOS DO NORDESTE  
DISTRIBUIÇÃO REGIONAL DA POPULAÇÃO - Em mil habitantes  
1960 - 1991

BRASIL/REGIÕES E ESTADOS DO NORDESTE	(2)		(2)		(2)		(1)		(2)	
	1960	‡	1970	‡	1980	‡	1985	‡	1991	‡
BRASIL	70.068	100,00	93.138	100,00	118.998	100,00	135.563	100,00	146.917	100,00
NORDESTE	22.179	31,65	28.112	30,18	34.810	29,25	39.003	28,77	42.470	28,91
Maranhao	2.469	11,13	2.993	3,21	3.996	3,36	4.655	3,43	4.929	3,35
Piauí	1.242	5,60	1.681	1,80	2.139	1,80	2.420	1,79	2.581	1,76
Ceara	3.296	14,86	4.362	4,68	5.288	4,44	5.890	4,34	6.363	4,33
R. G. do Norte	1.146	5,17	1.550	1,66	1.898	1,59	2.112	1,56	2.414	1,64
Paraíba	2.001	9,02	2.383	2,56	2.770	2,33	3.009	2,22	3.201	2,18
Pernambuco	4.095	18,46	5.161	5,54	6.142	5,16	6.740	4,97	7.123	4,85
Alagoas	1.258	5,67	1.588	1,70	1.983	1,67	2.224	1,64	2.513	1,71
Sergipe	752	3,39	901	0,97	1.140	0,96	1.298	0,96	1.491	1,01
Bahia	5.920	26,69	7.493	8,05	9.454	7,94	10.655	7,86	11.855	8,07
NORTE	2.562	3,66	3.604	3,87	5.880	4,94	7.653	5,65	10.257	6,98
SUDESTE	30.631	43,72	39.853	42,79	51.734	43,47	59.134	43,62	62.661	42,65
SUL	11.753	16,77	16.496	17,71	19.031	15,99	20.689	15,26	22.117	15,05
CENTRO-OESTE	2.943	4,20	5.073	5,45	7.543	6,34	9.084	6,70	9.412	6,41

PONTE DOS DADOS BRUTOS: (1) IBGE - Anuario Estatístico do Brasil-1991  
(2) IBGE - Anuario Estatístico do Brasil-1992.

TABELA 4.1.9  
BRASIL, REGIOES E ESTADOS DO NORDESTE  
TAXA MEDIA GEOMETRICA DE INCREMENTO ANUAL DA POPULACAO RESIDENTE, POR SITUACAO DO DOMICILIO  
1960 / 1991

BRASIL, REGIOES E ESTADOS DO NORDESTE	1960/70			1970/80			1980/91			1960/85	
	TOTAL	URBANA	RURAL	TOTAL	URBANA	RURAL	TOTAL	URBANA	RURAL	TOTAL	URBANA
BRASIL	2,89	5,22	0,57	2,48	4,44	(0,59)	1,93	2,96	(0,58)	2,67	4,65
NORDESTE	2,40	4,57	1,10	2,16	4,10	0,53	1,82	3,54	(0,28)	2,28	4,25
Maranhao	1,94	5,58	0,98	2,93	5,26	2,03	1,93	4,19	0,69	2,57	5,40
Piaui	3,07	6,50	1,80	2,44	5,28	0,82	1,72	3,89	(0,20)	2,70	5,66
Ceara	2,84	5,02	1,63	1,94	4,67	(0,40)	1,70	3,63	(0,95)	2,35	4,74
R. G. do Norte	3,07	5,59	1,27	2,05	4,23	(0,36)	2,21	3,73	(0,42)	2,48	4,70
Paraiba	1,76	3,70	0,57	1,52	3,76	(0,42)	1,32	3,21	(1,12)	1,65	3,69
Pernambuco	2,34	4,41	0,35	1,76	3,26	0,04	1,36	2,44	(1,04)	2,02	3,58
Alagoas	2,36	4,17	1,33	2,25	4,45	0,51	2,18	9,08	0,23	2,31	4,28
Sergipe	1,82	3,65	0,49	2,38	4,06	0-00	2,47	4,49	0,09	2,21	3,92
Bahia	2,39	4,26	1,26	2,35	4,21	0,84	2,08	3,78	0,01	2,38	4,16
NORTE	3,47	1,05	2,11	5,02	6,44	3,70	5,19	6,27	3,89	4,47	5,98
SUDESTE	2,67	5,19	(1,61)	2,64	3,99	(1,70)	1,76	2,32	(1,32)	2,67	4,39
SUL	3,45	5,29	2,20	1,44	4,98	(2,02)	1,78	2,97	(1,67)	2,29	4,89
CENTRO-OESTE	5,60	9,24	3,13	4,05	7,70	(0,08)	2,03	3,73	(2,23)	4,61	7,91

PONTE DOS DADOS BRUTOS: (1) IBGE - Anuario Estatistico do Brasil-1991 e 1992

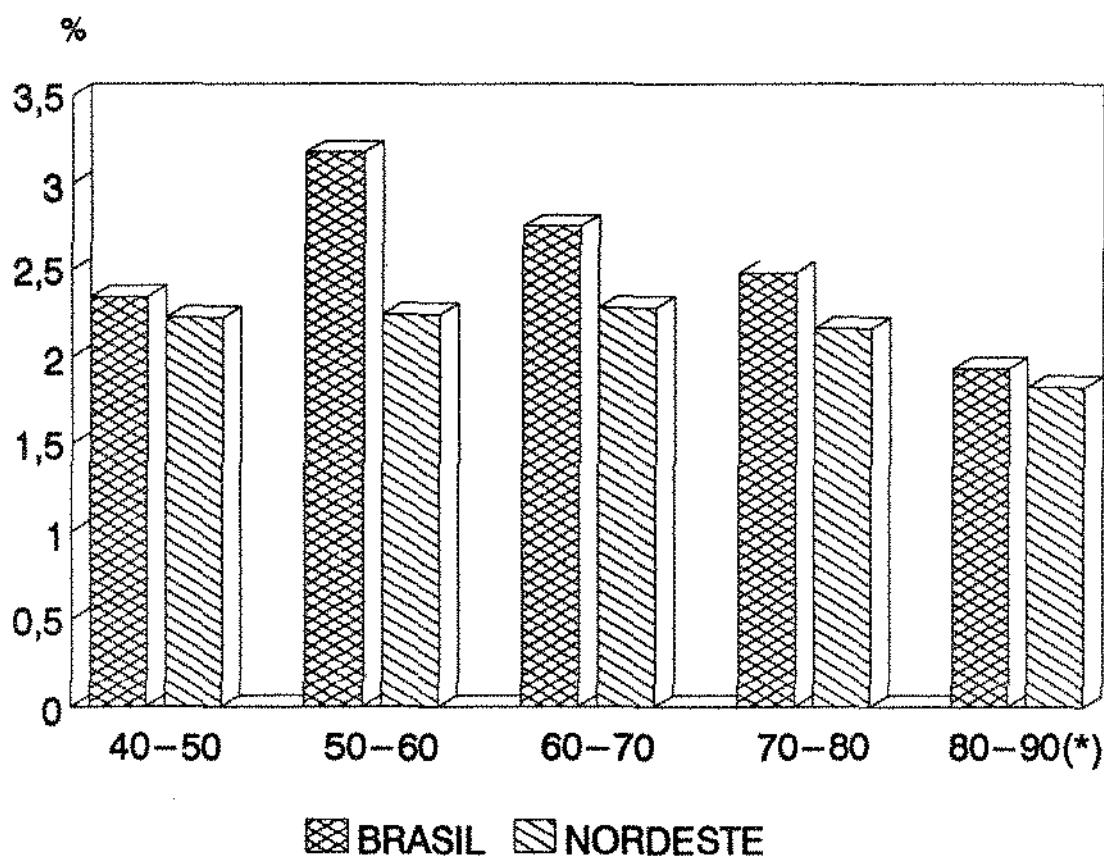


TABELA 4.1.10  
BRASIL, REGIÕES E ESTADOS DO NORDESTE  
MOVIMENTO MIGRATORIO - Em 1.000  
1960 - 1980

BRASIL/REGIÕES E ESTADOS DO NORDESTE	IMIGRACAO			EMIGRACAO			SALDO MIGRATORIO		
	1960	1970	1980	1960	1970	1960	1970	1960	1980
BRASIL	8.640	13.181	17.917	8.579	13.176	17.955	1	4	1.163
NORDESTE	1.400	1.667	2.254	3.627	5.136	7.789	(2.227)	(3.469)	(4.333)
Maranhao	450	406	447	163	263	508	287	143	31
Piauí	101	119	161	312	356	525	(211)	(237)	(264)
Ceara	106	154	191	588	706	1.116	(481)	(552)	(925)
R. G. do Norte	73	97	145	198	291	387	(126)	(194)	(242)
Paraíba	92	120	173	416	634	926	(324)	(514)	(753)
Pernambuco	218	309	427	644	930	1.554	(426)	(621)	(127)
Alagoas	96	114	159	314	426	549	(218)	(312)	(390)
Sergipe	38	51	92	187	272	332	(149)	(221)	(240)
Bahia	226	297	459	805	1.258	1.892	(579)	(961)	(1.423)
NORTE	249	357	1.066	106	251	375	83	105	690
SUDESTE	4.148	6.604	9.251	3.899	5.964	6.360	249	640	2.891
SUL	1.978	2.887	2.683	803	1.521	2.675	1.175	1.366	8
CENTRO-OESTE	865	1.666	2.663	144	304	756	721	1.362	1.907

FONTE: IBGE. Diretoria Técnica/Departamento de Estudos da População.  
cf. MINTER/SUDENE. Indicadores Sociais do Nordeste (1970-80)

**GRÁFICO 4.4**  
**BRASIL E NORDESTE**  
**TAXA MÉDIA GEOMÉTRICA ANUAL DE CRESCIMENTO DA POPULAÇÃO RESIDENTE**  
**1940 – 1980**



PERÍODO	BRASIL	NORDESTE
40-50	2,34	2,22
50-60	3,17	2,24
60-70	2,75	2,28
70-80	2,48	2,16
80-90(*)	1,93	1,82

(\*) Período 1980/91

FONTE: SUDENE/DPG/PSE/GCR e IBGE, Anuário Estatístico do Brasil

Cl. Brasil, SUDENE, Modernização Regional em Curso, 30 anos de SUDENE, Recife, 1990, p. 85.

---

**CAPÍTULO V:  
A AÇÃO ESTATAL EM SERGIPE - UM  
ESTEREÓTIPO**

---

CAPÍTULO V:

A AÇÃO ESTATAL EM SERGIPE: UM ESTEREÓTIPO

O Estado de Sergipe foi até recentemente a unidade da federação onde as oligarquias agrário-mercantis exerceram mais livremente a dominação sócio-econômica local. Sem interferência direta do poder central, tudo ou quase tudo, em Sergipe, tinha que passar pelo crivo das classes oligárquicas, restando aos extratos inferiores nada mais do que a obediência e submissão. Por isso, talvez, reforçado por sua perversa estrutura fundiária, os sergipanos foram durante muitos anos, proporcionalmente, dentre os nordestinos aqueles que mais emigraram para outros Estados, "sendo que, historicamente, pode-se lembrar os grandes contingentes de sergipanos que, no primeiro quartel deste século transferiram-se para a região cacauzeira da Bahia [Itabuna e Ilhéus, principalmente], para desempenhar o papel de verdadeiros colonizadores" (197) daquela área.

Hoje em dia, em razão do agravamento do processo de minifundização, que é a outra face da latifundização, "o tipo de fenômeno migratório que hoje preocupa e dificulta o desenvolvimento rural em Sergipe é aquele relacionado com o movimento campo-cidade, dentro das fronteiras do próprio Estado", (198) provocando a que Antonio Bernardo Lima denominou de "desruralização da agricultura", contribuindo para a ampliação da miséria urbana e o crescimento do número de trabalhadores rurais temporários, tipo bóia-fria, volante, corumba etc., bem como favorecendo o surgimento de considerável contingente de subcidadãos desenraizados, que se movem de um canto a outro "sem lenço e sem documento".

---

(197) Milton Pedro da Silva, O processo migratório dos tabuleiros do Sul de Sergipe, in Ind. da Conj. Sergipana, Aracaju, v.6, n.1, p.213-20.

(198) Ibid., loc. cit.

Assim, os processos sócio-culturais mais antigos, como o do permanente agravamento da estrutura fundiária, entrecruzando-se com aqueles mais recentes, como o da nova indústria e da modernização dos ramos industriais tradicionais e da construção civil, tudo sob as ordens ou forte influência das oligarquias agrário-mercantis, conferem à economia sergipana especial singularidade no seu desenvolvimento que reforçado pela ação estatal, permite que se anteveja uma sociedade - pior do que hoje - dicotomizada entre uma minoria constituída por latifundiários, grandes comerciantes e empresários da construção civil, que mandam, que dominam; e uma maioria formada por trabalhadores rurais sem terra, pequenos produtores minifundiários, empregados (pedreiros, serventes etc.) de construção civil, pequenos comerciantes informais e desempregados, que dominados, serão submetidos mais do que hoje às forças oligárquicas encasteladas no poder.

As únicas perspectivas de ascensão dos setores subalternos da sociedade estiveram representadas pelas empresas estatais federais que enfrentam no presente a sanha dos setores privatistas, que procuram copiar processos de reestruturação econômica, já superados, de países do primeiro mundo.

Nestas condições, só o processo político, com a sociedade civil devidamente organizada, nos marcos da democracia, pode conduzir à superação das contradições espúrias que as oligarquias impõem ao desenvolvimento do capitalismo em Sergipe, para propiciar o surgimento de uma sociedade economicamente mais justa, portanto mais equitativa e livre.

## 5.1- SÍNTESE DA FORMAÇÃO ECONÔMICA

O processo de povoamento do território sergipano, além de concentrado no litoral, iniciou-se tardiamente, porquanto a primeira tentativa de colonização por jesuítas data de 1575. Antes Sergipe, que integrava a Capitania da Bahia, permanecera à mercê de traficantes franceses de pau-brasil, que costumavam frequentar suas costas, para daí retirarem a preciosa madeira.

A necessidade de estabelecer comunicação entre Salvador e Recife, principais núcleos coloniais da época, impôs a fundação de São Cristóvão em 1590. A partir de então, Sergipe transformara-se rapidamente em importante área de criação de gado.

Registros históricos do século XVII falam da excelência dos pastos sergipanos para a pecuária, que passara a abastecer de bois os engenhos da Bahia e de Pernambuco. Por isso, talvez, Felisbello Freire haja dito: "antes do sergipano ser lavrador foi pastor." (199)

Somente em 1698 foram criadas as primeiras vilas sergipanas de Itabaiana, Lagarto, Santa Luzia e Vila Nova do Rio São Francisco (hoje Neópolis). Nenhuma delas estava localizada na zona semi-árida.

O início do século XVIII encontra Sergipe, ainda, predominantemente dedicado às atividades pecuárias, então seu principal "suporte econômico". Entretanto, a Carta Régia de 1701, para proteger a cana-de-açúcar, que começava a ser plantada em Sergipe, "proibia a

---

(199) Felisbello Freire, História territorial do Brasil, v. 1, Rio de Janeiro, Typ. do Jornal do Comércio, 1906, apud Adelci Figueiredo Santos, Delimitação e regionalização do Brasil semi-árido, Aracaju, UFS, 1992, p. 22.

criação até dez léguas da capital", empurrando os rebanhos para "as terras agrestadas e semi-áridas do sertão".(200)

"Nos sertões apareciam, em função das fazendas de gado, povoações, ou prosperavam algumas mais antigas". Campos do Rio Real (atual Tobias Barreto), Riachão do Dantas, Malhada dos Bois, Divina Pastora, Curral das Pedras (hoje Gararu), Porto da Folha, Nossa Senhora da Glória, Nossa Senhora das Dores, Malhador, Campo do Brito, Simão Dias, Aquidabã e Carira, foram algumas das povoações que mais se destacaram durante o século XVIII.(201)

A expansão da pecuária no semi-árido, promovida, em parte, pelo desenvolvimento da cultura da cana-de-açúcar, levou o progresso de várias povoações, dentre as quais Simão Dias (1850) e Aquidabã (1822), que foram elevadas à categoria de vilas.

Na década de 1860, beneficiada pela retirada dos Estados Unidos "dos mercados mundiais de algodão", por causa da Guerra de Secessão (1862-1867), a cultura algodoeira assume expressiva posição na economia e passou a ocupar os espaços vazios do "hinterland" de Sergipe, encontrando no semi-árido as "condições mesológicas" adequadas ao seu desenvolvimento, definidas por Koster: "[...] o algodoeiro requer que o tempo esteja seco durante uma boa parte do ano".(202)

As expectativas de lucros levaram a cultura algodoeira a ocupar, na sua excepcional expansão, "tradicionais zonas sergipanas de gado das culturas de subsistência, e mesmo as de cana-de-açúcar, mais distante do litoral, terão muitos senhores de engenho substituído sua cultura pelo algodão".(203)

(200) Adelci Figueiredo Santos, *op. cit.*, p. 28.

(201) *Ibid.*, p. 28.

(202) Henry Koster, *Viagens no nordeste do Brasil*, São Paulo, Companhia Editora Nacional, 1942, apud Adelci Figueiredo Santos, *op. cit.*, p. 33.

(203) Adelci Figueiredo Santos, *op. cit.*, p.33.

Entretanto, a partir de meados da década de 1870, o algodão sergipano sofreu grande revés, com a abrupta queda das exportações motivada pelo retorno dos Estados Unidos ao mercado internacional do produto e pelo surgimento de novos produtores, representados pelas "colônias européias da África e das Índias". Nestas condições, muitos plantadores sergipanos "retornaram a pecuária ou ao cultivo da cana, que volta a comandar a economia sergipana".(204)

O surgimento da indústria têxtil sergipana, com a instalação de fábricas em Aracaju (1884) e Estância (1891), propicia a absorção da produção algodoeira remanescente à crise dessa cultura na década anterior.

Depois da Proclamação da República (1889) e até a Revolução de 1930, a cultura do algodão, em Sergipe, recebeu estímulos, diretos e indiretos, que a recolocaram em proeminente posição na economia do Estado. Alguns desses estímulos foram: a) ampliação do parque têxtil do sul do País; b) o crescimento da indústria têxtil local; c) problemas com o fornecimento de algodão pelas colônias africanas e da Índia, ao complexo industrial têxtil britânico; e d) medidas adotadas pelo Presidente do Estado de Sergipe, Graccho Cardoso (1922/1926), que resultaram na implantação de estações experimentais para obtenção de sementes selecionadas, na divulgação de modernas técnicas de cultivo e no incentivo creditício aos produtores de algodão.

Mas, a intensificação da produção algodoeira de São Paulo, em moldes capitalistas, e o cangacerismo que se instalou na região Nordeste, dentre outros fatores, provocaram o declínio da cultura do algodão em Sergipe.

---

(204) *Ibid.*, p. 33.



Já a partir de 1940, acentuava-se a decadência algodoeira sergipana, que chegaria, em 1950, a reduzidíssima produção, "embora ainda centrada na zona semi-árida,<sup>(205)</sup> onde encontrou sempre as melhores condições mesológicas para sua sobrevivência no Estado. Hoje o algodão encontra-se praticamente sem exploração após a incidência do bocado nos anos 80.

Quatro séculos depois de iniciada a colonização, ainda predominam, em Sergipe, as pastagens, agora majoritariamente artificiais. Na maioria dos municípios é detectada a predominância absoluta das pastagens sobre as lavouras, sendo que os municípios no semi-árido, em 1980, apresentavam "uma ocupação com pastagens superior a 85% da área dos estabelecimentos".[?] É o avanço contínuo do processo de pecuarização, que se consolida, através do tempo, no espaço semi-árido, porém com danos irreparáveis sobre o meio-ambiente, uma vez que a caatinga nativa foi praticamente dizimada e nem mesmo suas espécies arbustivo-arbóreas de valor forrageiro foram respeitadas.

A criação de bovinos predomina de forma absoluta em relação às outras espécies. Ovinos, caprinos e suínos são também usualmente criados na maioria das propriedades, porém em quantidade muito inferior aos bovinos, tendo, por sua vez, reduzido significado econômico. Os caprinos são pouco valorizados pelos pequenos produtores, que os consideram indicador de pobreza.

As estatísticas mais recentes disponíveis confirmam a evolução do processo de pecuarização, no Estado, como foi mencionado, e indicam declínio da produção e da área destinada às lavouras. Os efetivos dos rebanhos bovino, suíno, ovino e caprino têm aumentado tanto de forma absoluta como em relação ao total do Estado. Já as lavouras -

---

(205) *Ibid.*, p. 35.

milho, feijão e mandioca, principalmente -, não têm observado declínio importante de sua participação na produção total de Sergipe, exceção feita ao feijão, que tem alcançado índices bastantes elevados (83 %, p.ex., em 1987) de contribuição para produção total do Estado.

A mandioca, entretanto, referida ao Estado, embora não apresente a importância relativa das demais lavouras do Estado, é a cultura que tem obtido os mais elevados níveis de produção absoluta.

Como se pode observar pelo exposto, o Estado de Sergipe, desde o início de sua colonização, manteve-se atrelado a formas arcaicas de relações sociais pré-capitalistas, ou seja, das economias mercantis anteriores no aparecimento do modo de produção moderno. Ademais, a escravidão imprimiria a marca mais retrógrada da economia sergipana, que variava a predominância de sua dependência entre a criação de gado, a cultura do algodão e a da cana-de-açúcar. A cultura do coco-da-baba e as atividades agrícolas de subsistência - ligadas à produção de milho, feijão e mandioca - completariam, com a indústria têxtil, surgida no século XIX, a estrutura produtiva do Estado.

Mas, o descobrimento e exploração de ocorrências minerais no território sergipano, em meados dos anos sessenta, permitiria, já a partir da década de setenta, a ruptura com a situação retardatária, em que reinavam absolutas e impertubáveis as oligarquias agrárias e comerciais, bem como as industriais, oriundas quase sempre de tais categorias, que se dedicavam às incipientes atividades manufatureiras tradicionais, como as dos ramos têxtil, alimentar, de beneficiamento de produtos agrícolas e oleaginosas.

Por outro lado, os incentivos fiscais e financeiros propiciados pela SUDENE, a partir da década de sessenta, embora utilizados tímida e tardiamente pelas empresas sergipanas, contribuíram para a ampliação e modernização do parque industrial do Estado de Sergipe que, por via de consequência, passaria, também, a conviver com a problemática da penetração progressiva do capitalismo, que gestaria nova divisão do trabalho a nível local.

## 5.2 - A SOCIEDADE E O PODER

De origem patrimonialista, a classe dominante sergipana angariara ao longo da história a reputação de possuir uma das mais impermeáveis configurações familiares, constituída por um pequeno número de unidades que, como se dizia, não permitiam a intromissão de membros estranhos, o que implicava na realização quase generalizada de uniões matrimoniais endogâmicas.<sup>(206)</sup> Por isso era comum no passado como, ainda hoje, talvez de forma atenuada, encontrarem-se miríades de sobrenomes históricos da oligarquia estadual figurando na folha de pagamento das instituições governamentais, no âmbito dos três poderes constituídos, como a confirmar o patrimonialismo, através de práticas cartoriais.<sup>(207)</sup> O instituto do patrimonialismo vigorava assim de forma absoluta em Sergipe, singularizado pela criação de barreiras à entrada de novos sócios para desfrutarem de seus privilégios.

---

(206) Orlando Vieira Dantas, conhecedor da história econômica de Sergipe, pesquisou a vida senhorial deste Estado, cujas origens assim relata:

"As famílias vinham de Portugal, via Bahia e Pernambuco, a disputar uma sesmaria. Era o futuro que se abria ao lusitano acostumado aos limites de pequenas áreas trabalhadas por séculos e séculos, na agressividade da competição por um lugar ao sol. O Brasil imenso comportava todo o mundo para construir um lar, a família e a vida em sociedade. Pequenas comunidades com grandes perspectivas.

"Certo dia descobriram 'Sergipe D'el Rey' portugueses que vieram para a Bahia e Pernambuco mas ficaram aqui, constituindo os troncos principais das famílias da Província.

"Egas Muniz Barreto e Rosa Maria de Sá plantaram o seu ninho no engenho Dranga, na Vila de Itabaiana, enquanto Estácio Muniz Barreto e Francisca Xavier de San José instalaram-se no engenho Porteira, na Vila de Santo Amaro das Brotas. Aí estão os dois grandes troncos que se espalhariam nos engenhos da Cotinquiba, multiplicando-se em propriedades de 400 e 700 tarefas de acordo com o número de filhos. Aparecem assim os Muniz Barreto, os Teles Barreto, os Cardosos, os Corrêas Dantas, os Vieiras Dantas, os Vieiras de Melo, os Vieiras de Andrade, os Gomes de Melo, os Prados Barretos, os Prados Pimentel, os Azevedos Sás, os Faros, os Aciolys, os Meneses Barreto, os Meneses, os Meneses Sobral e os Prados Trindades, que fazem os grandes ramos das famílias da Porteira e do Dranga". Orlando Vieira Dantas, A vida patriarcal de Sergipe, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1980, p. 30.

"[...] Se, como no restante do país, até próximo à queda do Império, apenas a classe dominante tem representação política, a fragilidade e pequenez da vida urbana em Sergipe retardou a participação das camadas médias urbanas, enquanto os demais grupos e camadas da população expressavam-se de maneira própria: os índios rebelaram-se esporadicamente, os escravos conseguiram manter formas de resistência que se revelaram renitentes, e os homens livres pobres praticamente só aparecem na documentação enquanto alvo da ação da polícia ou da justiça". (208)

Na verdade, em Sergipe, como de resto em todo o País, historicamente, as massas populares sempre foram mantidas afastadas dos acontecimentos políticos. Porém, os sergipanos, mais do que os demais brasileiros e, até mesmo, nordestinos, talvez pela própria dimensão sócio-econômica do Estado, foram muito mais excluídos da participação política. Mesmo depois de instaurada a República, as coisas pouco se alteraram em terras sergipanas, pois "quando as camadas urbanas pareciam organizar-se para interferirem politicamente, a reação conservadora eliminou sempre essa possibilidade, fazendo retornar a atividade política ao embate violento de frações da classe dominante. Para tanto, no contexto do domínio oligárquico, as dissidências oligárquicas chegaram a assumir o discurso antioligárquico das camadas médias urbanas, esvaziando assim seu conteúdo potencialmente transformador". (209)

(207) "Que caracteriza, objetivamente, esse processo cartorial? Em primeiro lugar, a criação de espaços vitais em proveito de indivíduos colocados, por meras circunstâncias, ou por condições de classe, em posição de 'agarrar' esse privilégio. Em segundo lugar, a total incompatibilidade, às vezes da mais elementar lógica, entre as estruturas ou instituições através das quais se distribui o sistema de privilégios, e as finalidades expressas e as condições de eficiência dessas mesmas estruturas e instituições. Em terceiro lugar, a total irresponsabilidade dos indivíduos que detêm o privilégio em relação ao projeto social - mesmo, em certos casos, em termos de simples ética pessoal dentro dos padrões dominantes - e em relação às próprias condições mínimas e finalidades previamente convencionadas ou definidas dessas estruturas ou instituições. Em outros termos, e resumindo, o indivíduo logra um lugar no corpo social simplesmente 'porque', 'em virtude de', mas nada tem de ver com o 'para que' e o 'como' da posição conseguida, das estruturas ou instituições em que se encontra esta inserida". Oscar Lorenzo Fernandez, *Análise existencial da realidade brasileira*, in Simon Schwartzman (org.), *O pensamento nacionalista e os "cadernos de nosso tempo"*, Brasília, Câmara dos deputados/ Ed. da Universidade de Brasília, 1979, p. 93-127.

(208) Terezinha Alves Oliva, *Estruturas de poder*, in Diana M. Diniz (coord.), *Textos para a história de Sergipe*, Aracaju, Universidade Federal de Sergipe/BANESE, 1991, p. 127-61.

(209) Terezinha Alves Oliva, *op. cit.*, p. 127-61

Durante a República Velha a oligarquia sergipana manteve-se apegada aos mesmos princípios conservadores do passado colonial, mas teve o cuidado de estabelecer um pacto de submissão informal com o poder central, obtendo deste a garantia de convalidação de suas arbitrariedades locais, onde as massas populares permaneceriam presas dos seus caprichos, sem possibilidades objetivas de organizarem-se para disputar parcelas do poder político. "Talvez em nenhum outro Estado da federação o governismo fosse tão forte: aparentemente a classe dominante sergipana escolheu essa fórmula para superar a sua limitada capacidade de barganha no contexto regional e nacional". (210)

"Essa capacidade de ajustamento externo garantiu a continuidade dos mesmos grupos familiares no poder e o seu inflexível domínio sobre as classes subalternas. Sobre essas a repressão é uma marca quase contínua, na qual Sergipe sempre se excedeu em períodos autoritários. Essa é a razão pela qual, por outro lado, as organizações populares só puderam progredir protegidas pelo Estado autoritário do pós-30". (211)

Embora esta submissão pactuada entre poderes local e central seja encontrável em todo o País, em Sergipe ela possui a evidência de um estereótipo. Não há, como pode parecer a primeira vista, incompatibilidades incontornáveis entre os dois níveis de poder, apesar das tendências de centralização política do governo federal. Mesmo sob as ditaduras - tanto a varguista como a militar recém-derrocada -, tem-se observado que "o poder local não é, necessariamente, incompatível com a progressiva centralização política. Ao contrário, a história tem provado - e o panorama atual não escapa a essa tendência - que há uma enorme interdependência entre os poderes central e local, em cuja essência encontramos os imperativos da legitimação recíproca entre esses dois níveis. O Estado [federal] nunca prescindiu dos grandes poderosos locais e estes sempre retribuíram o paternalismo do poder central com sua fidelidade a priori". (212)

(210) *Ibid.*, loc. cit.

(211) *Ibid.*, loc. cit.

(212) Marcel Bursztyn, *O poder dos donos: planejamento e clientelismo no Nordeste*, Petrópolis, Vozes; Brasília, CNPq, 1984, p. 12.

Contraditoriamente, em Sergipe, a UDN, liderada por Leandro Maciel pareceu representar, nos anos cinquenta, algum avanço político, com a defesa das teses getulistas do nacionalismo-desenvolvimentista, carregados de forte apelo popular.

O trágico episódio do suicídio de Vargas, traz à cena, revigorada, a figura de Leandro Maciel, ressaltando seu udenismo herético, pouco convencional, populista<sup>(213)</sup>, paravarguista. Terezinha Alves Oliva, rememorando fatos e circunstâncias da época, que contribuam para conduzir o udenismo leandrino ao poder, aduz:

"Na ocasião da morte de Getúlio, apesar de atacadas casas de udenistas, rádio e jornal do partido, o seu líder, Leandro Maciel, procurou capitalizar as ocasiões em que a UDN local se associou a campanhas defendidas por Vargas como a criação da Petrobrás, apoiou candidatos varguistas como Maynard, ou deixou de incorporar-se a movimentos anti-Vargas como na questão do aumento de 100% do salário mínimo. Assim, pôde apresentar-se como candidato ao governo do Estado no mesmo ano, com o apoio do PSP, do Partido Social Trabalhista (PST) e do PCB. A vitória da UDN rompia o continuismo pessedista e a igualava em força ao PSD, enquanto diminuiu o PR e o PTB".<sup>(214)</sup>

Ibarê Dantas, citado por Terezinha Oliva, assinala que a UDN de Sergipe foi "aberta à política populista",<sup>(215)</sup> na tentativa bem sucedida de aproximar-se de estratos da classe trabalhadora urbana.

A partir de Leandro Maciel, a UDN somente deixaria formalmente o poder com o Golpe Militar de 1964. O Governo do Estado de Sergipe seria ocupado por Luiz Garcia

(213) O termo populista é aqui utilizado, com a conotação latino-americana, que difere flagrantemente do seu correspondente russo (narodnik). "Há diferenças substanciais entre o movimento dos narodniki [populistas] e o que se convencionou chamar populismo na América Latina. Aquele [o russo] se fez fora do Estado e contra ele, este [latino-americano] a partir do Estado; aquele foi dirigido ao campesinato, este sobretudo aos trabalhadores urbanos; aquele foi comandado por intelectuais, este por caudilhos; aquele se propunha a um programa revolucionário e socialista, este a um reformismo nos quadros do capitalismo". Ruben César Fernandes, na introdução da coletânea por ele organizada, *Dilemas do Socialismo*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1982, p. 44, apud Milton Pedro da Silva, Chayanov: a herança populista e a unidade econômica familiar não assalariada, in *Ecos - Ens. Econ. Sociais*, Aracaju, INEP, v. 1, n. 1, 1987, p. 21-32.

(214) Terezinha Alves Oliva, op. cit., p. 127-61.

(215) José Ibarê Costa, *Os partidos políticos em Sergipe: 1889-1964*, Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1989, apud Terezinha Alves Oliva, op. cit., p. 127-61

(1959/1963), que criou o Conselho de Desenvolvimento Econômico de Sergipe (CONDESE), embora o órgão somente viesse a ter atuação destacada no Governo de Seixas Dórea (1963 - abril de 1964) e, principalmente, a partir do governo de Sebastião Celso de Carvalho - Vice-Governador que assumiria o governo depois da deposição e prisão de Seixas Dórea -, a quem caberia, com a assessoria de José Alofsio de Campos promover a reestruturação do órgão, que viria a constituir-se no principal núcleo do pensamento modernizador do Estado, até sua surpreendente extinção no início do Governo Augusto Franco (1979/1983).

João de Seixas Dórea, Deputado Federal pela UDN, pertencente a uma facção de centro-esquerda do udenismo, que se denominava Bossa Nova, por defender "propostas de caráter nacionalista", chegaria ao governo de Sergipe através de uma ampla coalizão de forças organizada e patrocinada pelo Jornal Gazeta de Sergipe, de propriedade de Orlando Dantas, que se notabilizara pela sua grande combatividade em defesa dos interesses de Sergipe e do País. Tal coalizão denominada Aliança Social Democrática (ASD) congregava os seguintes partidos políticos: PSD, PR, PRT (Partido Rural Trabalhista), PTR (Partido Trabalhista Renovador), PSB, PDC e a dissidência da UDN.

A ascensão de Seixas Dórea ao governo de Sergipe provocou nas camadas populares e nos setores mais intelectualizados da emergente classe média do Estado, a confortável sensação do poder, que se iria esboroar a partir do fatídico 1º de abril de 1964, quando a ditadura militar começaria a sua ação repressora, depondo o governador para colocá-lo preso na Ilha de Fernando de Noronha, juntamente com Miguel Arraes, governador do Estado de Pernambuco. Mais uma vez, recorre-se à Terezinha Alves Oliva, que assim se reporta àquela fase da vida política sergipana:

"Seixas Dórea encontrou a economia do Estado em profunda crise. Agricultura decadente, indústria em declínio e uma arrecadação que era a menor do Nordeste faziam o quadro, completado com um clima de inquietação social. O governador procurou administrar com os partidos da ASD [Aliança Social Democrática] e imprimiu à administração uma linha moralizadora, procurando racionalizá-la, melhorar a arrecadação, e estender a presença e a vigilância do



governo às mais diversas áreas. Tentando conseguir recursos para atacar os principais problemas do Estado, aproximou-se cada vez mais do governo federal, ausentando-se continuamente de Sergipe e articulando-se com outros governadores para uma análise da situação nacional". (216)

Depois do mencionado episódio, os setores progressistas nunca mais chegaram ao poder em Sergipe. Pelo contrário, seriam objeto da perseguição do poder durante os longos anos da ditadura militar.

Paradoxalmente, é sob os governos militares pós-64, que o Estado de Sergipe iniciaria o seu processo de modernização, com a entrada da nova indústria incentivada, que o Estado brasileiro propiciaria, através da SUDENE, e pela implantação de novas estruturas administrativas no aparelho de Estado, a nível local, a começar pela reestruturação do Conselho de Desenvolvimento Econômico de Sergipe - CONDESE e pela dinamização do Banco do Estado de Sergipe, criado no Governo João Goulart, tendo como primeiro presidente o Jornalista Orlando Vieira Dantas.

Nas circunstâncias antes apontadas, o Estado de Sergipe constituiu uma oligarquia de proprietários de terra, que dominava o aparelho estatal e não permitia o surgimento de categorias classistas identificáveis, salvo aquelas, pouco numerosas, que se constituíram com a implantação da estrada de ferro - os ferroviários -, dos estivadores do porto e operários da construção civil e, mais recentemente, com o início das atividades de exploração petrolífera em Carmópolis, na década de sessenta - os petroleiros. Assim, a oligarquia latifundiária, como classe dominante, encastelada no poder desde os tempos mais remotos, e a classe dominada (trabalhadores rurais e urbanos, posseiros, desempregados etc) constituíram o espectro da sociedade sergipana até o final dos anos cinquenta.

---

(216) Terezinha Alves Oliva, op. cit., p. 127-61.

### 5.3 - CONDESE: INSTRUMENTO E SÍMBOLO DA "MODERNIZAÇÃO AUTORITÁRIA" DE SERGIPE

O processo de transformação da economia e sociedade sergipanas, a partir do movimento militar de 1964, que se denomina, neste trabalho, de modernização "autoritária", é apresentado como referência paradigmática da atuação do Estado, através da União e da Unidade Federada, depois da criação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE e do Conselho do Desenvolvimento Econômico de Sergipe - CONDESE, respectivamente.

Uma série de fatores que historicamente foram adquirindo importância relativa, tais como, seca, miséria, decadência da agroindústria do açúcar, tensões sociais no campo e na cidade, ampliação das disparidades intra e inter-regionais de renda etc. contribuíram para que se tomasse consciência da necessidade de o Estado brasileiro adotar uma política de intervenção no Nordeste, que pudesse melhorar as condições de vida e reduzir as possibilidades de grandes conflitos sociais na área. Elencadas estas e muitas outras razões que poderiam justificar a criação da SUDENE, chega-se à conclusão, com Octávio Ianni, que:

"[...] nenhuma dessas razões, tomadas individualmente, nem todas elas, em conjunto, parecem suficientes para explicar a criação da SUDENE. A nosso ver, a SUDENE surgiu num momento em que se revelaram de modo particularmente aberto e intenso os antagonismos da sociedade do Nordeste. Ou melhor, ela foi criada numa época em que as desigualdades econômicas e sociais naquela região adquiriram conotações políticas de cunho pré-revolucionário. No momento em que os camponeses e operários rurais deixaram de acomodar-se às soluções de estilo oligárquico (consubs-tanciadas nos padrões de controle social e liderança política próprios do coronelismo), nesse momento os grupos dominantes no Nordeste e o governo federal (incluindo o Executivo e o Legislativo) decidiram agir politicamente, no sentido de controlar ou dominar as tensões crescentes na região. Aliás, a SUDENE não foi senão uma das soluções dadas ao agravamento das contradições políticas no Nordeste".<sup>(217)</sup>

(217) Octávio Ianni, *Origens agrárias do Estado brasileiro*, São Paulo, Brasiliense, 1984, p. 210-11.

Jorge Carvalho, fazendo interessante contraponto entre a SUDENE e o CONDESE, assinala:

"Em Sergipe, o mesmo movimento que influenciou o surgimento da SUDENE, possibilitou a criação do Conselho do Desenvolvimento Econômico de Sergipe - CONDESE, organizado pelo Decreto nº 470, de 31 de março do mesmo ano de 1959 [quando foi criada a SUDENE] dentro de um conjunto de reformas administrativas promovidas sob o discurso de modernidade do Governo Luiz Garcia. O CONDESE segundo tal Decreto, objetivava estudar e planejar a economia sergipana, visando o desenvolvimento do Estado e também articular os seus estudos e projetos com a SUDENE [que ainda não havia sido criada, mas que tinha funcionando o embrião do qual resultaria: a Comissão de Desenvolvimento do Nordeste - CODENO]". (218)

Como foi explicado anteriormente, o CONDESE somente viria a adquirir proeminência funcional no Governo Celso Carvalho, em pleno regime militar quando, através do Decreto nº 926/64, é reestruturado e inicia uma fase pródiga em realizações, que transformariam profundamente as estruturas do Estado e da economia sergipanas.

O CONDESE, instituído como Autarquia estadual possuía, como a SUDENE, um Conselho Deliberativo (presidido pelo Governador do Estado) e uma Secretaria Executiva, cujo secretário foi durante vários anos o economista José Aloísio de Campos, formado na Bahia, na tradição jurídico-contábil dos primeiros cursos de ciências econômicas do País. Perspicaz, inteligente, batalhador infatigável, Aloísio de Campos possuía visão cósmica e o pragmatismo realizador pouco comuns nos seus contemporâneos sergipanos.

Na realidade, Aloísio de Campos foi o pioneiro da modernização do Estado de Sergipe. Com perfil de empreendedor moderno, como Rômulo Almeida - embora sem a militância política deste -, de quem foi amigo e parceiro na luta pelo desenvolvimento do

---

(218) Jorge Carvalho, Diálogo: CONDESE-SUDENE, Aracaju, Gazeta de Sergipe, segundo caderno, 03.01.1990, p.01

Nordeste, participando ambos do esforço de criação da SUDENE. Aliás, o CONDESE que idealizou e implantou era, em muitos aspectos, uma réplica em proporções modestas da agência regional de planejamento. Como fizera Celso Furtado, na SUDENE, em Sergipe Alofsio de Campos convocou uma plêiade de jovens economistas, engenheiros, agrônômicos, geólogos, contadores, assistentes sociais, administradores etc. para a tarefa de estudar o Estado de Sergipe e planejar-lhe o desenvolvimento. Os profissionais que faltavam no Estado ele os foi buscar em outros Estados da região.

O CONDESE, para instrumentalizar sua Secretaria Executiva e a máquina administrativa do Estado promoveu o treinamento, aperfeiçoamento e especialização de profissionais das mais variadas categorias, em cursos realizados em Sergipe, noutros Estados e até mesmo no exterior. Assim, formou-se uma massa crítica extraordinária que, efetivamente, passou a constituir novo e incontestável poder, não sujeito integralmente à dominação oligárquica, porque estaria, em muitos casos, melhor preparado do que ela e, ademais, por tratar-se de um poder insondável, ancorado no conhecimento técnico-científico. Foi este poder, inclusive, que não sendo adequadamente exercido pelos seus detentores,<sup>(219)</sup> viria a provocar o ódio dos setores mais tradicionais da oligarquia sergipana que, com a força do Estado, por ela capturado, tramaria e conseguiria a destruição do órgão que melhor sintetizava o poder do espírito modernizador do planejamento: o próprio CONDESE.

---

(219) Circulou em Sergipe uma imaginária versão segundo a qual alguns técnicos do CONDESE, ao sentirem-se repentinamente investidos de poderes que não sabiam avaliar nem administrar politicamente começaram a julgar-se mais poderosos e influentes do que realmente poderiam ser. Passaram a adotar, funcionalmente, um comportamento inadequado, carregado de presunção e arrogância, cultivando assim a antipatia de muitos de seus pares de outras repartições públicas estaduais. Tal atitude, embora possa ser explicada e até esperada sociologicamente, de fato representou inaceitável afronta para a todopoderosa oligarquia sergipana, que não demoraria em iniciar um também esperado processo de reação, que repercutiu negativamente ainda hoje, principalmente depois que os setores médios urbanos mais intelectualizados receberam o reforço dos professores e técnicos da Universidade Federal de Sergipe e dos trabalhadores da PETROBRÁS, NITROFÉRTIL e PETROMISA (hoje Vale do Rio Doce), passando a constituir um forte contingente de oposição a esses setores oligárquicos, de extração agrário-mercantil, não afeitos às regras da sociedade industrial moderna.

Por razões ainda não devidamente esclarecidas, talvez em função de questões pessoais não resolvidas, pessoas que assumiram posições corretamente adequadas na defesa de interesses maiores do Estado de Sergipe, colocaram-se contra a existência do CONDESE. Por exemplo, o Jornalista Orlando Vieira Dantas, durante vários anos conselheiro do CONDESE, que prestou relevantes serviços a causa do desenvolvimento sócio-econômico e político-cultural de Sergipe, estranha e lamentavelmente, é uma dessas pessoas. No próprio jornal de Orlando Dantas, Jorge Carvalho expõe longamente seu raciocínio sobre a crise e virtual extinção do planejamento estadual, onde o saudoso proprietário da Gazeta de Sergipe teve participação destacada, mas não determinante:

"As críticas à idéia de planejamento racional e um divórcio entre a tecnocracia diplomada e a oligarquia política começa a se caracterizar à medida em que se aprofunda a crise do milagre econômico comandado pela ditadura militar. Em Sergipe um dos principais críticos do planejamento econômico estadual foi o jornalista Orlando Dantas. Por diversas vezes sugeriu a extinção do sistema estadual de planejamento coordenado pelo Estado e fez gestões políticas junto aos governos de João Rollemberg Leite, de 1975 a 1979, e de Augusto Franco, de 1979 a 1983, para desmontar tal sistema. As divergências de Orlando Dantas foram colocadas com clareza em várias ocasiões, em textos publicados na Gazeta de Sergipe, e, particularmente, com toda clareza, em palestra que fez na Assembléia Legislativa do Estado, em 2 de dezembro de 1973. Naquela ocasião afirmou ser o 'Conselho de Desenvolvimento Econômico, uma imitação pálida da SUDENE, sem condições técnicas e financeiras para atender tão elevados objetivos'. Dizia ainda que 'enquanto o CONDESE for um Estado dentro de outro Estado, a administração estadual será um problema de solução difícil, pelo envolvimento de tantos fatores conflitantes que redundaram em uma fonte de empreguismo, em posição de destaque de seus dirigentes sem objetividades desenvolvimentistas. Responsável pelo programa governamental, disciplinando recursos escassos de forma não prioritária, estendendo sua influência sobre toda a administração estadual, até hoje, não contribuiu para o desenvolvimento econômico e social do Estado. O setor primário é eloqüentemente comprobatório dessa crítica'.

"Iniciado ainda no Governo José Rollemberg Leite, o trabalho de destruição do sistema estadual de planejamento se aprofundou no Governo Augusto Franco e ganhou sua forma acabada - literalmente acabada - sob o Governo de João Alves Filho, de 1983 a 1987. O atual inquilino [Antonio Carlos Valadares] deu-lhe o tiro de misericórdia, posicionando-se - tanto no plano da economia, como se fora um pessedista tardio que sentiu-se-ia [sic] mais a vontade como dirigente da forma política de sociedade engendrada sob a repressão policial do Estado Novo". (220)

(220) *Ibid.*, loc. cit.

Mas, de qualquer forma, apesar da aversão e do desprezo que a velha oligarquia sempre revelou possuir pelos estudos prospectivos, não poderia prescindir de um mínimo de planejamento, pelo menos formal, para negociar os projetos de seu próprio interesse. Por isso, Sergipe continuou a ter planos, orçamentos e alguns poucos levantamentos formais, peças de ficção, que substituíram as pesquisas sócio-econômicas sérias do passado condésiano.

Destruido o CONDESE, seus técnicos foram colocados em posições subalternas em vários órgãos da administração estadual, quase sempre, porém, realizando trabalhos de relevância para o Estado. A Universidade Federal de Sergipe, que teve dois condésianos como reitores - Aloísio de Campos e Gilson Hollanda - e outras instituições de ensino, também foram beneficiadas pela diáspora do pessoal técnico-administrativo do finado órgão. Assim, desapareceu o pensamento crítico do desenvolvimento sergipano, pelo menos em sua forma orgânica, sistemática, científica, que a Universidade, em crise em todo o Brasil, está procurando reconstituir, mas que ainda não conseguiu integralmente fazê-lo.

Sergipe passou, assim, a ser o reino encantado das empresas de consultoria. Não possuindo quadro técnico estruturado tornou-se incapaz de realizar a mais mínima tarefa técnica de importância. Então, vieram as consultorias, das quais, evidentemente, não se pode prescindir. Elas são importantes, necessárias e, em certos casos, indispensáveis, mas devem complementar os estudos regulares, permanentes das instituições públicas, não substituí-las. Sobre isso, por exemplo, Rômulo Almeida, que foi sócio de uma das mais importantes e tecnicamente reconhecidas empresas de consultoria do País - a CLAN S.A. -, portanto insuspeito, assim se expressou:

"[...] tenho a impressão que, de certa maneira, o desenvolvimento de equipes no setor público vinha competir com as empresas privadas de consultoria, mas não sou contra isso não, nunca fui. A minha tese era que as organizações públicas deveriam contar com equipes capazes, inclusive, de realizar trabalhos de caráter mais permanente, além de estarem habilitadas a contratar e fiscalizar empresas de consultoria". (221)

(221) Rômulo Almeida, Rômulo: voltado para o futuro, Fortaleza, BNB, 1986, p. 140.

Evidentemente, a crise do Estado tem-se manifestado em todo o País e, no Nordeste, Sergipe não é o pior caso. Isto porque, a burocracia estatal sergipana, remanescente do CONDESE, disseminada por várias repartições públicas estaduais, exercendo sua ação catalisadora, tem permitido uma gestão competente em alguns setores da coisa pública, apesar da omissão dos governantes, nos últimos dez anos ou quinze anos, que não permitiram a atualização e treinamento de antigos nem a formação de novos quadros.

Referindo-se ao caráter e à forma de atuação da SUDENE, Octavio Ianni assevera:

**"A verdade é que a SUDENE constituiu-se como uma nova estrutura de poder, superpondo-se às locais, estaduais e federais preexistentes. Em confronto com as estruturas burocráticas (ou político-administrativas) vigentes na área, apareceu como uma estrutura estatal totalmente nova, com objetivos, recursos econômicos e técnicas de atuação bastante distintos daqueles que caracterizavam as preexistentes. Também nesse caso (como já ocorrera no âmbito do Estado brasileiro) estava em curso a transição do estilo oligárquico de decisão e ação, quanto a assuntos econômicos, para um estilo propriamente burguês. Nesse sentido é que a criação da SUDENE representou a chegada da Revolução de 1930 no Nordeste. A continuidade do desenvolvimento capitalista no país e naquela região exigia a reestruturação do poder regional, particularmente quanto às decisões e técnicas relativas ao funcionamento e expansão da economia".**  
(Grifos nossos)<sup>(222)</sup>

Relativamente ao CONDESE, guardadas as devidas proporções e as próprias deficiências da agência estadual de desenvolvimento, pode-se afirmar, sem medo de errar, que a sua criação representou, em certa medida, também - como no caso da SUDENE, em relação ao Nordeste -, transformações no Estado sergipano, a semelhança daquilo que a Revolução de 30 realizara ao nível do aparato estatal da União.

<sup>(222)</sup> Octávio Ianni, *op. cit.*, p. 216.

Nestas condições, o CONDESE foi a Revolução de 30 que chegou a Sergipe, com mais de um quarto de século de atraso, mas que ainda assim as forças oligárquicas locais não conseguiram assimilar, demonstrando insensatez e incúria ao rechaçá-la e, assim, retornar ao passado.

Antes da criação da Universidade Federal de Sergipe (15.05.68), o CONDESE instituiu um sistema de concessão de bolsas de estudo para estudantes dos cursos universitários considerados estratégicos para o desenvolvimento de Sergipe. Assim, muitos jovens foram estudar na Bahia, em Brasília, em Belo Horizonte, São Paulo etc., onde se formariam em Administração, Engenharia etc., graças à ajuda financeira do Estado de Sergipe, concedida através do órgão estadual de planejamento.

Um dos instrumentos mais importantes para o desenvolvimento do Estado, também, estava implantado no CONDESE: o Fundo de Desenvolvimento Industrial - FDI, que concedia financiamento, participava do capital e custeava a elaboração de projetos de empreendimentos industriais implantados em Sergipe. Foi com a elaboração do FDI que empresas de capitais locais, principalmente - como a Cerâmica Santa Márcia, moderna produtora de azulejos -, puderam ser instaladas em Sergipe.

Outra linha de trabalho da agência estadual de planejamento era a da assistência técnica aos municípios, colaborando com estes na elaboração de propostas orçamentárias, projetos urbanísticos, estruturação administrativa etc.

O CONDESE realizou em 1966, exclusivamente com seu pequeno quadro de pessoal, o primeiro Censo dos Servidores Públicos Estaduais, constatando a existência de 8.500 servidores, aproximadamente, distribuídos entre órgãos da administração direta e indireta, inclusive as empresas de economia mista.



A reforma administrativa que o Governo do Estado de Sergipe realizou em 1970, com a colaboração da Universidade Federal da Bahia, através do seu Instituto de Serviço Público - ISP, foi um dos mais eficazes programas modernizadores de que o CONDESE participou, inclusive fornecendo uma equipe central, que funcionou como "inter-face" da equipe técnica da Bahia. A reforma abrangeu todas as funções administrativas do Executivo estadual, havendo recomendado a criação e estruturação de secretarias e outras entidades, bem como a implantação de procedimentos administrativos modernos, oferecendo mais transparência e segurança à gestão do Estado. Antes da reforma o Governador do Estado, vinculado a práticas patrimonialistas, que não foram de todo eliminadas, despachava até a concessão de abono-família, tratando a coisa pública como negócio particular.

"Ao criar-se a SUDENE [e, em Sergipe, o CONDESE], mudou a própria linguagem dos governantes, técnicos e administradores no Nordeste [e, também, em Sergipe]. Em pouco tempo, passou a predominar nova ideologia, em substituição à que prevalecia anteriormente. Em contraposição à ideologia conservadora e agrarista, por meio da qual se legitimava a dominação oligárquica, surgiu uma ideologia reformista e industrialista, por meio da qual passou a legitimar-se a dominação propriamente burguesa. A ideologia oligárquica estava polarizada em torno de temas tais como os seguintes: o misticismo atávico, a inevitabilidade das secas, a especialização agropecuária, o exotismo folclórico, o sensualismo culinário e alguns outros semelhantes". (223)

Mas, evidentemente, com toda a roupagem e a expressão de uma nova linguagem, o sistema de planejamento que se implantara com o CONDESE, em Sergipe, não se apresentava imune às contradições de classe dentro da sociedade sergipana, pois como instituição do Estado era o resultado e expressão das relações entre as diversas classes em que a classe dominante, como tal, introduz sua condição de dominação, embora quase nunca isto seja explicitado. Pois, as instituições de planejamento, como o CONDESE, possuem "um

---

(223) Ibid., loc. cit.

duplo caráter. De um lado, elas incorporam o conteúdo de um sistema de dominação que articula forças sociais desiguais e de outro, através de suas atividades formais - o planejamento - procuram colocar-se acima desses interesses sociais na medida em que proclamam servir à sociedade, ou à região [, ou ao Estado]" (224)

Na realidade o CONDESE, como instituição que se modernizava constantemente, principalmente através da capacitação do seu quadro de pessoal, que se destaca na sociedade, em função do discurso, das condições de trabalho e da melhor remuneração dos seus técnicos, passa a sintetizar e expressar interesses mais especificamente burgueses, que geralmente induzem o Estado e a sociedade à modernidade e à democracia. Nesta perspectiva, o CONDESE foi extremamente importante, e continua a sê-lo, mesmo depois de destruído, para o avanço sócio-econômico de Sergipe, porque criou e disseminou por toda a sociedade o espírito de modernidade que passou a influir nas ações de todo o corpo social, inclusive dos governantes.

Além de Aloísio de Campos, figura emblemática da modernização das estruturas administrativas de Sergipe, trabalhavam no CONDESE técnicos como José Cruz que, autodidata, se especializara em pesquisas sociais, estatística e antropologia; Paulo Rocha de Novaes, inteligente, vibrante, especialista em elaboração de projetos econômicos; e José Rabelo de Moraes, economista, formado pela Universidade Federal de Minas Gerais, que se dedicava, com competência à realização de levantamentos sócio-econômicos; Jaime Araújo, assessor jurídico, um dos mais brilhantes advogados de Sergipe, na juventude líder estudantil a nível nacional e, mais tarde, político de expressão, que, como deputado estadual, teve seu

---

(224) Silvio Maranhão, Estado e planejamento regional, Seminário internacional sobre disparidades regional, I. Recife, 31.08 a 04.09.81, Anais, Recife, Forum Nordeste/SUDENE, 1982, pp. 143-58.

mandato cassado pelos militares, para falar apenas nos que deixaram esta vida. Mas a maioria dos técnicos condesianos frequentara cursos da CEPAL, do Conselho Nacional de Economia etc. Outros fizeram cursos no exterior, inclusive em Israel, Estados Unidos e Chile.

José Alofsio de Campos como titular da Prefeitura de Aracaju onde, por injunções políticas, pouco se demoraria, deixou, também, sua marca de modernizador, ao implementar, entre outras ações: 1º) o planejamento urbano de Aracaju; e 2º) um moderno cadastramento dos imóveis da capital. Na Universidade Federal de Sergipe, da qual foi o terceiro Reitor, deixaria aos pósteros, devidamente implantado e em funcionamento o Campus Universitário<sup>(225)</sup> e a lembrança do administrador competente e entusiasta que batalhava pela promoção do ensino superior em Sergipe. É antológica, também, a sua luta pela exploração dos recursos minerais de Sergipe, que teve como batalhas importantes a construção do Porto de Sergipe ("off shore") e a implantação do Complexo Industrial Integrado de Base, que hoje se procura viabilizar com a denominação de Pólo Cloroquímico de Sergipe.

---

(225) Outra figura extraordinária da vida universitária sergipana foi o Dr. João Cardoso do Nascimento Júnior, primeiro reitor da Universidade Federal de Sergipe. Tendo exercido o seu mandato no período mais hediondo de repressão política (depois do AI-5), não permitiu que o Decreto 477 editado para cassar direitos estudantis, fosse utilizado em Sergipe.

#### 5.4 - O PROCESSO DE MODERNIZAÇÃO DE SERGIPE

A partir da década de sessenta, a economia sergipana começa a experimentar significativos surtos de modernização, promovidos principalmente pela ação estatal. Anteriormente, a atuação dinamizadora do Estado efetivara-se através de medidas adotadas esporadicamente, ligadas a aspectos da regulamentação do funcionamento da sociedade, ou por intermédio de investimentos em áreas específicas, não diretamente relacionadas com as atividades econômicas, propriamente ditas. Nestas condições, destacam-se a criação, pelo saudoso cientista Antonio Tavares de Bragança, do Instituto de Tecnologia e Pesquisas de Sergipe - ITPS, em 1923, e da Escola de Química de Sergipe, que desempenharam importante papel na vida sócio-econômica do Estado de Sergipe e da própria região Nordeste. O ITPS, inclusive, foi a primeira instituição do gênero no País, estando funcionando atualmente em condições precárias, como, aliás, tudo o que diz respeito à máquina administrativa do Estado, que atravessa uma das fases mais críticas de sua história.

Concretamente, a modernização de Sergipe é deflagrada por forças externas que se integram na exploração de sua base de recursos naturais. É a PETROBRÁS que, descobrindo petróleo e gás natural em Carmópolis, inicia em 1963 a sua produção no Estado, começando assim a transformar a estrutura da economia sergipana, até então predominantemente explicada pelas atividades agropecuárias, possuindo um setor industrial pequeno e, mesmo assim, dominado pelos ramos têxtil e alimentar (açucareiro). Logo se vê, então, que as transformações são comandadas pela industrialização, principalmente financiada por capitais de fora do Estado. Antonio Bernardo Lima, corrobora essa idéia, afirmando que:

"[...] a notável performance que o setor secundário vem apresentando, não decorre do desenvolvimento das atividades tradicionais deste setor [têxtil e alimentar] que, seguramente, tem apresentado um dinamismo muito assemelhado ao da agricultura. O que de extraordinário aparece no caso (e que é positivo) decorre, não do desenvolvimento daquelas atividades mas, na verdade, de investimentos decisivos, viabilizados e implementados por forças

externas àquelas que se acham integradas à economia genuinamente interna ao Estado e sob algum controle político da sociedade sergipana. Com isso, tem-se que a economia tradicional e genuína do Estado, não se apresenta tão dinâmica e as expectativas de desenvolvimento calcadas exageradamente nos motores apresentados pela indústria mineral/extrativa, no POLO CLOROQUÍMICO etc. podem se frustrar". (226)

Pra reforçar o crescimento da indústria sergipana são aprovados, ainda em 1963, "os primeiros projetos para utilização dos incentivos fiscais 34/18 da SUDENE, do qual "Sergipe não se beneficiou, em grande escala, [...] como ocorreu com os Estados da Bahia e Pernambuco", (227) que mais diretamente aproveitaram a política de industrialização do Nordeste, nas três últimas décadas.

No período do milagre (1968-73), quando é posta em prática a política delphiniana de conglomeração do sistema financeiro, Sergipe viu desaparecer, uma a uma, todas as instituições bancárias privadas de capital local - Banco Dantas Freire, Banco de Crédito Sergipense e Banco da Produção e Comércio -, mas, por outro lado, assistiria ao surgimento e/ou aceleração do crescimento de empresas de construção civil - NORCON, CELI, HABITACIONAL, COSIL etc. - que foram amplamente beneficiadas pelo Sistema Financeiro da Habitação - SFH e pela contratação de obras públicas federais.

Durante o regime militar, na Bahia, a velha oligarquia metamorfoseou-se em burguesia industrial. No Ceará, mais recentemente, parece haver ocorrido a mesma coisa. No restante do Nordeste, inclusive Pernambuco, nada de novo se passou, nem mesmo com a antiga burguesia industrial, cuja mentalidade agrário-mercantil do baronato do açúcar continua

---

(226) Antonio Bernardo Lima, apud Maria da Glória Santana de Almeida, Atividades produtivas, in Diana M. Diniz (coord.), Textos para a história de Sergipe, Aracaju, Universidade Federal de Sergipe/BANESE, 1991, p. 61-125.

(227) Governo do Estado de Sergipe, Diagnóstico do setor industrial sergipano, versão preliminar, Aracaju,

SEPLAN/SEIC, 1993.

a dominar. Em Sergipe tampouco, nada ou quase nada, mudou. Exceto o já mencionado ramo da construção civil, protegido pelas obras estatais e pelo SFH que, mesmo influenciado pelo espírito da oligarquia, conseguiu avançar consideravelmente, dentro dos padrões nordestinos. Pode-se falar, também, do hoje dividido Grupo dos Francos, e do Grupo dos Leites da Estância, que administra com relativo sucesso um nicho privado do sistema Eletrobrás. Tudo o mais permanece ligado ao velho, seguro e aparentemente mais rentável capital mercantil, arcaico e despótico, cujo atraso mental não lhe confere condições de promover as transformações necessárias ao avanço das forças produtivas capitalistas no Estado. Por isso, foi dito, e pesquisas empíricas têm confirmado, que a modernização de Sergipe é promovida por forças extra-locais, através da implantação de empresas dos ramos industriais dinâmicos.

A penetração da indústria forânea tem sido salutar para a economia sergipana, pela mudança nas relações sociais de produção que introduziu. Mas é muito pouco. Falta-lhe maior expressividade. A indústria cimenteira e as confecções significam muito pouco em termos de quantidade, porém, de qualquer maneira, introduziram a qualidade que só o capitalismo industrial moderno propicia. Tudo isso, entretanto, em termos relativos, pois não vieram para aqui empreendimentos de ponta da indústria nacional e, ademais, há influências do meio, predominantemente mercantil, que retarda o desenvolvimento da capacidade empresarial da indústria moderna.

Mas, foram as estatais federais as principais responsáveis pelo extraordinário crescimento industrial de Sergipe nas duas últimas décadas. Af, sim, houve um volume apreciável de investimentos, em termos relativos, ou seja, pelas dimensões da economia sergipana, comparável à ação estatal na Bahia, onde a PETROBRÁS, inicialmente, e depois, o Complexo Petroquímico de Camaçari (COPEC) despontam como alavancas do desenvolvimento industrial baiano, sem o qual o Nordeste seria muito menor economicamente.

No caso de Sergipe, aconteceu o seguinte:

"[...] como parte da inclusão do Nordeste na política de integração nacional e mais especificamente no II PND (Plano Nacional de Desenvolvimento), o Estado de Sergipe conseguiu aprovar dois grandes projetos: um em 1978, relativo à produção de amônia e uréia [NITROFÉRTIL] e outro em 1982, relativo a uma unidade destinada à produção de cloreto de potássio [PETROMISA, hoje Companhia Vale do Rio Doce]. Ambos os projetos [portanto] foram operacionalizados por empresas estatais". (228)

Portanto, o descobrimento e exploração de ocorrências minerais e ação das empresas estatais federais possibilitaram, já a partir da década de setenta, a ruptura com o "status quo", em que reinavam absolutas e impertubáveis as oligarquias agrárias e comerciais, bem como as industriais, quase sempre extraídas de tais classes, que se dedicavam às incipientes atividades manufatureiras tradicionais - têxtil, alimentar (açucareira), de beneficiamento de produtos agrícolas e oleaginosas. (229)

Nestas circunstâncias, com base principalmente nos investimentos de grandes conglomerados da União e, subsidiariamente, na pequena e média empresa industrial, bem como em alguns poucos empreendimentos privados de vulto, como os do ramo da construção civil, das confecções e da indústria de cimento, o Estado de Sergipe alcançou, no período 1970/92, o extraordinário crescimento de 445,3% do seu PIB industrial, o que contrasta com a relativamente lenta expansão do seu setor agropecuário, que obteve, no mesmo período, um incremento de 119,2%. Já o setor serviços, também no período, experimentou o excepcional aumento de 324,5%. Para a performance do setor industrial, evidentemente, também foi importante a contribuição dos ramos tradicionais, modernizados com a ajuda do sistema 34/18-FINOR.

(228) Governo do Estado de Sergipe, op. cit., s/p.

(229) Milton Pedro da Silva, Para onde vais Sergipe?, Trabalho apresentado no seminário sobre a problemática e as perspectivas do Brasil até o final do século, Aracaju, 5 e 6 de maio de 1993.

Conseqüentemente, ainda que, em termos relativos, pouco aquinhoadas com recursos do mecanismo do sistema de incentivos da SUDENE, a economia sergipana conseguiu crescer a taxas excepcionalmente elevadas, com seu PIB atingindo o incremento de 296,8%, no período de 1970 a 1992, que resultou no crescimento médio anual de 6,73%. Para o subperíodo 1970/80, o aumento médio do PIB foi de 10,4% e, para o subperíodo 1980/92, de 3,43%, a despeito da crise econômica que se abate sobre a economia nacional desde o início dos anos oitenta.

Entretanto, conforme a Tabela 5.4.1, o aspecto mais relevante e, ao mesmo tempo, revelador da dinâmica da economia sergipana, nas duas últimas décadas, foi a significativa alteração de sua estrutura produtiva, com o predomínio quase absoluto do setor secundário, uma vez que a sua contribuição para a formação do PIB estadual saltou de 30,3%, em 1970, para 47,4% em 1992; enquanto, no mesmo período, o setor primário despencou de 16,0% para, apenas, 10,0% e, o setor terciário, teve sua participação reduzida de 53,7% para 42,6%.

Porém, sem lugar a dúvidas, o que mais sensibiliza e preocupa no movimento da economia sergipana é o seu caráter eminentemente alijador e excludente que, neste particular, segue a tendência da economia nacional, pois, ao tempo em que cresce e se diversifica, consegue colocar na marginalidade sócio-econômica parcelas cada vez mais significativa de sua população, que têm ampliadas suas carências de toda sorte de bens e serviços, provocando indignação e perplexidade naqueles que procuram analisar com imparcialidade e correção os indicadores mais representativos da qualidade de vida de sergipanos e brasileiros.

É evidente que, a crise em que se debate o capitalismo mundial tem reflexos igualmente danosos nas economias periféricas, principalmente naquelas cujo processo de



endividamento, tanto interno quanto externo, descartou a prática salutar do planejamento e da adoção de políticas que pudessem extrair benefícios desse mesmo processo. Ou seja, não se utilizaram do crédito abundante do passado para implementar reformas estruturais com vistas ao desenvolvimento sustentável e, assim, possibilitar a administração de suas dívidas sem grandes atribulações e retrocessos.

A teoria e experiência histórica têm demonstrado "ad nauseum" que a desigualdade, com o aumento da concentração da riqueza, é uma lei do capitalismo, mas, também, não se pode olvidar que a exacerbação das desigualdades, atingindo limites insuportáveis, como no caso brasileiro e nordestino, invariavelmente desemboca em processos de deterioração social, dificilmente administráveis politicamente. Daí, para as economias alcançarem situações de tensão e fricção, que logo se transformam em convulsão social, é um passo que deve ser evitado. Como se resolver, então, a questão? Evidentemente, no caso brasileiro e, particularmente, sergipano não é missão que se possa denominar de fácil, pois somente a organização da sociedade civil democraticamente controlando o aparelho de Estado pode, com esforço e criatividade, encaminhar soluções para o problema. Mas, a organização democrática da sociedade somente se torna factível com instituições estáveis, ou seja, com partidos políticos fortes, com associações de classe fortes, com sistema econômico sadio, com saúde e educação básica de boa qualidade para toda a população.

TABELA 5.4.1  
 ESTADO DE SERGIPE  
 PARTICIPACAO (%) DOS SETORES ECONOMICOS NO PRODUTO  
 INTERNO BRUTO TOTAL  
 1970 - 1989

A N O S	SETORES ECONOMICOS		
	PRIMARIO	SECUNDARIO	TERCIARIO
1970	16,0	30,3	53,7
1971	18,8	31,6	49,6
1972	18,7	32,4	48,9
1973	22,4	29,4	48,2
1974	19,0	34,2	46,8
1975	17,9	33,4	48,7
1976	14,0	37,1	48,9
1977	15,0	38,0	47,0
1978	14,7	38,3	47,0
1979	16,7	39,4	43,9
1980	12,4	45,1	42,5
1981	11,4	45,9	42,7
1982	11,2	43,6	45,2
1983	5,2	55,9	38,9
1984	11,5	54,0	34,5
1985	13,5	49,3	37,2
1986	13,0	44,4	42,6
1987	8,5	47,8	43,7
1988	13,9	45,7	40,4
1989	16,7	39,5	43,8
1990	15,2	39,5	45,3
1991	15,2	43,2	41,6
1992	10,0	47,4	42,6

FONTE: SUDENE/DPG/PSU/Grupo de Contas Regionais

TABELA 5.4.2  
ESTADO DE SERGIPE  
INDICE E VARIACOES ANUAIS DO PRODUTO INTERNO BRUTO REAL,  
SEGUNDO OS SETORES ECONOMICOS - 1970-1992  
(ANO BASE = 1980)

A N O S	SETORES ECONOMICOS						T O T A L	
	AGROPECUARIA		INDUSTRIA		SERVICOS		INDICE	VARIACAO ANUAL (%)
	INDICE	VARIACAO ANUAL (%)	INDICE	VARIACAO ANUAL (%)	INDICE	VARIACAO ANUAL (%)		
1970	6,9	-	27,8	-	36,3	-	37,8	-
1971	86,7	40,1	32,0	15,1	37,7	3,9	45,1	19,3
1972	98,0	13,0	33,2	3,8	42,7	13,3	50,0	10,9
1973	111,8	14,1	38,5	16,0	50,6	18,5	60,8	21,6
1974	87,2	(22,0)	52,1	35,3	57,0	12,6	61,1	0,5
1975	90,5	3,8	58,0	11,3	63,2	10,9	66,3	8,5
1976	70,1	(22,5)	69,1	19,1	75,4	19,3	72,3	9,0
1977	98,9	41,1	75,7	9,6	81,5	8,1	81,8	13,1
1978	110,1	11,3	79,0	5,5	87,4	7,2	87,2	6,6
1979	126,0	14,4	84,7	6,0	95,8	9,6	96,5	10,7
1980	100,0	(20,6)	100,0	18,1	100,0	4,4	100,0	3,6
1981	101,4	1,4	99,7	(0,3)	107,4	7,4	103,2	3,2
1982	134,9	33,0	102,7	3,0	122,9	14,4	115,5	11,9
1983	51,3	(62,0)	110,2	7,3	125,1	1,8	112,8	(2,3)
1984	130,2	153,8	115,2	4,5	121,0	(3,3)	118,9	5,4
1985	158,1	21,4	124,9	8,4	138,4	14,4	134,4	13,0
1986	194,2	22,8	137,2	9,8	167,9	21,3	157,4	17,1
1987	122,3	(37,0)	143,8	4,8	159,4	(5,1)	148,8	(5,5)
1988	148,0	21,0	156,0	8,5	150,0	(5,9)	152,5	2,5
1989	171,3	15,2	162,1	3,9	159,1	6,1	162,3	6,4
1990	148,7	(13,2)	161,1	(0,6)	148,1	(6,9)	153,3	(5,5)
1991 *	168,7	13,4	145,0	(10,0)	154,9	4,6	152,7	(0,4)
1992 *	135,7	(19,6)	151,6	4,6	154,1	(0,5)	150,0	(1,8)

FONTE: SUDENE/DPG/PSU/Grupo de Contas Regionais

\* Dados Preliminares

TABELA 5.4.3  
ESTADO DE SERGIPE  
PRODUTO INTERNO BRUTO  
1970-92

A N O S	PREÇOS (CR\$ 1,00) DE 1980	INDICE DO PRODUTO REAL	
		BASE 1980=100	VARIACAO ANUAL (%)
1970	25.566	37,8	-
1971	30.504	45,1	19,3
1972	33.818	50,0	10,9
1973	41.123	60,8	21,6
1974	41.326	61,1	0,5
1975	44.843	66,3	8,5
1976	48.901	72,3	9,0
1977	55.326	81,8	13,1
1978	58.979	87,2	6,6
1979	65.269	96,5	10,7
1980	67.636	100,0	3,6
1981	69.800	103,2	3,2
1982	78.120	115,5	11,9
1983	76.293	112,8	(2,3)
1984	80.419	118,9	5,4
1985	90.903	134,4	13,0
1986	106.459	157,4	17,1
1987	100.642	148,8	(5,5)
1988	103.145	152,5	2,5
1989	109.773	162,3	6,4
1990	103.686	153,3	(5,5)
1991 *	103.280	152,7	(0,4)
1992 *	101.454	150,0	(1,8)

FONTE: SUDENE/DPG/PSU/Grupo de Contas Regionais

\* Dados Preliminares

TABELA 5.4.4  
ESTADO DE SERGIPE  
PRODUTO INTERNO BRUTO "PER CAPITA"  
1970-92

A N O S	PREÇOS DE 1980		INDICE DO PRODUTO REAL	
	CR\$ 0,000001	US\$ 1,00	BASE 1980=100	VARIACAO ANUAL (%)
1970	28,375	538	47,8	-
1971	33,085	629	55,8	16,6
1972	35,824	681	60,4	8,3
1973	42,526	808	71,7	18,7
1974	41,743	794	70,4	(1,8)
1975	44,268	842	74,6	6,0
1976	47,111	896	79,4	6,4
1977	42,096	990	87,8	10,6
1978	54,208	1.030	91,4	4,1
1979	58,590	1.114	98,8	8,1
1980	59,330	1.128	100,0	1,3
1981	59,760	1.136	100,7	0,7
1982	65,263	1.241	110,0	9,2
1983	62,178	1.182	104,8	(4,7)
1984	63,977	1.216	107,8	2,9
1985	70,522	1.341	118,9	10,2
1986	80,651	1.533	135,9	14,4
1987	74,384	1.414	125,4	(7,8)
1988	74,366	1.414	125,3	0,0
1989	77,251	1.469	130,2	3,9
1990	71,213	1.354	120,0	(7,8)
1991 *	69,223	1.316	116,7	(2,8)
1992 *	66,353	1.261	111,8	(4,1)

FONTE: SUDENE/DPG/PSU/Grupo de Contas Regionais

\* Dados Preliminares

TABELA 5.4.5  
ESTADO DE SERGIPE  
CONSUMO DO GOVERNO  
1975-91

A N O S	PREÇOS (CR\$ 1,00) DE 1980	INDICE DO CONSUMO REAL	
		BASE 1980=100	VARIACAO ANUAL (%)
1975	5,338	76,3	-
1976	6,038	86,3	13,1
1977	6,462	92,5	7,2
1978	6,768	96,7	4,6
1979	8,161	116,7	20,6
1980	6,995	100,0	(14,3)
1981	7,036	100,6	0,6
1982	7,378	105,5	4,9
1983	7,512	107,4	1,8
1984	9,226	131,9	22,8
1985	9,897	141,5	7,3
1986	13,608	194,5	37,5
1987	13,394	191,5	(1,6)
1988	10,098	144,4	(24,6)
1989	10,927	156,2	8,2
1990	9,910	141,7	(9,3)
1991 *	7,371	105,4	(25,6)

FONTE: SUDENE/DPG/PSU/Grupo de Contas Regionais

\* Dados Preliminares

---

## CONCLUSÕES

---

## CONCLUSÕES

A atuação do Estado brasileiro, na promoção autoritária da modernização do Nordeste, tem resultado na manutenção das estruturas e na ampliação da concentração da renda na região, embora os processos político-sociais em marcha hajam conseguido colocar em novos termos as relações de produção, em razão da migração campo-cidade, que o próprio imobilismo estrutural propicia e da penetração do capital oligopolista na área, que mesmo parcialmente associado ao capital agrário-mercantil local, funciona como fator perturbador da "pax agrariae" pela atração que exerce sobre as massas rurais não proprietárias. Nestas condições, emerge nas periferias das médias e grandes cidades regionais uma imensa legião de subcidadãos que, atingidos pela miséria, são empurrados à marginalidade social, mas que deixando de ser massa de manobra das oligarquias, com as quais se confrontam nos processos político-eleitorais, passam a exercer uma função desestabilizadora da forma de dominação até então exercida.

Depois de superada a etapa primário-exportadora (até 1933) do processo de desenvolvimento brasileiro, quando as regiões do País se apresentam como verdadeiras "ilhas econômicas", isoladas pelas distâncias continentais, emerge, pela implantação de um sistema de transporte mais adequado ao intercâmbio mercantil, a fase que Leonardo Guimarães Neto denominou de **articulação comercial (1933/62)**, em que o mercado nacional unificado, propicia a intensificação das relações inter-regionais, e o núcleo principal da industrialização nacional pode desenvolver-se, embora dentro de certos limites, chamando-se por isso de **industrialização restringida (1933/55)**. Depois vem a etapa da **industrialização pesada (a partir de 1956)** <sup>(230)</sup> que, a nível das regiões, ensejaria o surgimento, a contar de 1962, da

---

(230) João Manuel Cardoso de Melo, *O capitalismo tardio*, 8ª ed. São Paulo, Brasiliense, 1982, *passim*.



fase da integração produtiva, segundo o mesmo Leonardo Guimarães Neto<sup>(231)</sup>.

No período da integração produtiva, que é o fulcro deste documento, embora aparentemente não demonstre, a economia do Nordeste ainda carrega implicitamente germes portadores do atraso, inoculados pelo patrimonialismo, pelo colonialismo e pela escravidão, todos sob a orientação do Estado português.

Assim, ao vê-se forçado a admitir o capital industrial, o Nordeste o faz preservando as heranças coloniais lusitanas. Ante tal circunstância, os processos ulteriores a que é submetida a região ficam invariavelmente inconclusos. Por isso, a penetração oligopolista na área, conformando a integração produtiva, sob o régio patrocínio do Estado nacional, é incompleta, porque associada às forças oligárquicas regionais, impregnadas de vícios do passado colonial-escravista. Em outros termos, o avanço do capital industrial sudestino, com a colaboração do capital mercantil regional, não permite a livre expansão capitalista, que é bloqueada, boicotada ou filtrada, de conformidade com os interesses agrário-mercantis da região. Embora, este movimento conflituoso, nem sempre perceptível em sua natureza intrínseca, tenha muitas vezes seu desfecho favorável ao capital industrial, de fato interpõe obstáculos à trajetória oligopolista, retardando consideravelmente a sua expansão. Consequentemente, a integração produtiva é subnormal, subalterna, porque dependente da mediação espúria de forças retrógradas, que só permitem a expansão do capital com a manutenção das velhas estruturas de dominação. É o que se poderia chamar, também, de subintegração, porque não permite o avanço total do capitalismo em suas lides, nem contribui para que o centro hegemônico extraia do processo as vantagens que a liberdade da penetração oligopolista certamente ensejaria.

---

(231) Leonardo Guimarães Neto, Introdução à formação econômica do Nordeste, Recife, FUNDAJ, Ed. Massangana, 1989, *passim*.

Por outro lado, o Estado, à procura de legitimação, patrocina e arbitra um dúbio jogo de cooptação em que os participantes, no estágio da acumulação capitalista regional, são instruídos para obedecer regras e utilizar instrumentos contraditórios: 1) às oligarquias agrário-mercantis nordestinas é oferecida a omissão do poder central, mantenedora do "status quo" estrutural, e 2) à burguesia industrial do Sudeste as vantagens do sistema 34/18-FINOR, renúncia fiscal que representa verdadeira "transferência de fundos públicos para a acumulação privada",<sup>(232)</sup> da qual pode se beneficiar, também, as classes oligárquicas do Nordeste.<sup>(233)</sup>

É portanto neste processo de interação burguesia industrial-oligarquia agrário-mercantil que residem as causas da penúria regional, confirmando a vigência, no Nordeste, da paráfrase leninista colocada como hipótese no início do trabalho: **O NORDESTE, "SOFRE TANTO PELO CAPITALISMO COMO PELO SEU INSUFICIENTE DESENVOLVIMENTO"**.

De qualquer maneira, aceitas as disparidades inter-regionais, no caso brasileiro, como fenômeno extravagante que deva ser objeto de correção, tendo em vista, inclusive, sua análise comparativa com outros países de diferentes ou semelhantes níveis de desenvolvimento,<sup>(234)</sup> pode-se concluir que somente a ação estatal democraticamente orientada poderá com efetividade alcançar o êxito desejável na construção de uma nação mais justa, sócio-economicamente mais homogênea, sem as extremas distorções do presente.

(232) Inalá Maria Moreira de Carvalho, op. cit., p. 324.

(233) "[...] O futuro do Nordeste tem muito haver com as formas de acumulação que venham a ser adotadas pelo capital produtivo extra-regional, e com as formas de que venha a se revestir o capital mercantil em suas associações com a propriedade fundiária, com as atividades especulativas e com o próprio capital produtivo, sobretudo o regional". Leonardo Guimarães Neto, op. cit., p. 21.

(234) As maiores disparidades regionais, para 24 nações estudadas, estão no Brasil, com um coeficiente de 0,700, enquanto, por exemplo, na Austrália ele é de 0,058, no Reino Unido 0,141, Estados Unidos 0,182, Alemanha Ocidental 0,205, França 0,283, Itália 0,360, Espanha 0,415, Colômbia 0,541 e Filipinas 0,556. Esse indicador, considerado baixo quando inferior a 0,200 e alto quando superior a 0,400, foi obtido através do coeficiente ponderado de variação de Williamson. SEPLAN/IPLAN, op. cit., p. 13.

---

## **BIBLIOGRAFIA**

---

## BIBLIOGRAFIA

- AGUIAR, Geraldo Medeiros de. Agricultura no Nordeste - Apreciação e Sugestão de Políticas. Petrópolis: Vozes, 1985.
- ALBAGLI, Sarita & LEITÃO, Pedro (orgs.). Prospectiva, Avaliação de Impostos, e Participação Social no Desenvolvimento Científico e Tecnológico. Rio de Janeiro: CNPq, 1988.
- ALBUQUERQUE, Roberto Cavalcanti de & CAVALCANTI, Clóvis de Vasconcelos. Desenvolvimento Regional no Brasil. 2ª ed. Brasília: IPEA, 1978.
- ALMANAQUE BRASIL - 1993, 1994. Rio de Janeiro: Terceiro Mundo, 1993.
- ALMEIDA, Mª da Glória S. de. Nordeste Açucareiro - Desafio num Processo do vir-a-ser Capitalista. Aracaju: UFS/SEPLAN/BANESE, 1993.
- ALMEIDA, Rômulo. Nordeste - Desenvolvimento Social e Industrialização. Rio de Janeiro: Paz e Terra; Brasília: CNPq, 1985.
- \_\_\_\_\_. Rômulo: Voltado para o Futuro. Fortaleza: BNB, 1986.
- ALTHUSSER, Louis. Ideologia e Aparelhos Ideológicos do Estado. 3ª ed. Lisboa: Presença, s/d.
- ALVES, Mª Helena Moreira. Estado e Oposição no Brasil (1964-1984). 3ª ed. Petrópolis: Vozes, 1985.
- ANDRADE, Manuel Correia de. Geografia, Região e Desenvolvimento. 3ª ed. Recife: UFPE, 1977.
- \_\_\_\_\_. A Terra e o Homem no Nordeste. 4ª ed. São Paulo: Ciências Humanas, 1980.
- \_\_\_\_\_. Estado, Capital e Industrialização do Nordeste. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.
- \_\_\_\_\_. Imperialismo e Fragmentação no Espaço - Revolução Industrial e Imperialismo, Descolonização, A Problemática do MunAtual. São Paulo: Contexto/USP, 1988.
- ARAÚJO, Luiz Fernando Correia de. "Política de Desenvolvimento do Nordeste: Questões e Sugestões". In Revista Pernambucana de Desenvolvimento. n. 2 v. 5. Recife, jul/dez-978.
- ARAÚJO, Tânia Barcelar de. "Estado e Industrialização do Nordeste: Intenções e Resultados". Economia e Desenvolvimento. Ano I, nº 3. São Paulo: Cortez, jan/82.
- ARRAES, Miguel. A Questão Nacional e os Problemas do Nordeste. Brasília: Câmara dos Deputados, 1984.
- \_\_\_\_\_. A Democracia e a Questão Nordestina. Brasília: Câmara dos Deputados, 1985.
- AURELIANO, Liana Mª. No Limiar da Industrialização. São Paulo: Brasiliense, 1982.

- AUGUSTO, Maria Helena Oliva. Intervencionismo Estatal e Ideologia Desenvolvimentista - Estudo sobre a CODEPAR (Companhia de Desenvolvimento Econômico do Paraná). São Paulo: Símbolo, 1978.
- AZEVEDO, Carlos & ZAGO Jr., Guerino. Do Tear ao Computador - As lutas pela Industrialização no Brasil. São Paulo: Política, 1989.
- BACHA, Edmar & KLEIN, Herbert(org.). A Transição Incompleta: Brasil desde 1945. vol. I. População/ Emprego/ Agricultura/Urbanização. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.
- \_\_\_\_\_. A Transição Incompleta: Brasil desde 1945. vol II. Desigualdade Social, Educação, Saúde e Previdência. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.
- BAER, Werner. A Industrialização e o Desenvolvimento Econômico do Brasil. 5ª ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1983.
- \_\_\_\_\_. et alli. Dimensões do Desenvolvimento Brasileiro. Contribuições em Economia. Rio de Janeiro: Campus, 1978.
- BANDEIRA, Luiz A. Moniz. A Renúncia de Jânio Quadros e a Crise pré-64. 2ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1979.
- BARBOSA, Rubens Antonio. América Latina em Perspectiva: A Integração Regional da Retórica à Realidade. São Paulo: Aduaneiras, 1991.
- BÁRTHOLO Jr., Roberto S.; SOUZA, Hamilton Moss de & MONTEIRO, Marcelo Affonso (orgs.). Que Crise é esta? nº 2. São Paulo: Brasiliense/CNPq, 1985.
- BASBAUM, Leôncio. História Sincera da República - de 1961 a 1967. (4). 3ª ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1983.
- \_\_\_\_\_. História Sincera da República, de 1930 a 1960. (3). 5ª ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1985.
- BECKER, Bertha K. "A Crise do Estado e a Região - a Estratégia de Descentralização em Questão". Revista Brasileira Geográfica. Rio de Janeiro, 48(1), 1986.
- BELLUZZO, Luiz Gonzaga M. & COUTINHO, Renata(orgs.). Desenvolvimento Capitalista no Brasil - Ensaio sobre a Crise. vol. 1. São Paulo: Brasiliense, 1982.
- \_\_\_\_\_. Desenvolvimento Capitalista no Brasil - Ensaio sobre a Crise. nº 2. São Paulo: Brasiliense, 1983.
- BENEVIDES, Mª Victoria de Mesquita. O Governo de Kubitschek - Desenvolvimento Econômico e Estabilidade Política (1956-1961). 3ª ed. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1979.
- BOBBIO, Norberto. Qual Socialismo? Discussão de uma Alternativa. 3ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.
- \_\_\_\_\_. Estado, Governo, Sociedade - Para uma Teoria Geral da Política. 2ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.
- \_\_\_\_\_. & BOVERO, Michelangelo. Sociedade e Estado na Filosofia Política Moderna. São Paulo: Brasiliense, 1986.

- \_\_\_\_\_. et alli. Dicionário de Política. Brasília: UNB, 1986. BRASIL. Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (1963/1965). Como surgiu - o que é - como funciona - o que pretende. Gráfica do IBGE, s.n.t.
- \_\_\_\_\_. Congresso - Câmara dos Deputados. Comissão do Interior. Papel e Desempenho da SUDENE no Processo de Desenvolvimento do Nordeste. Brasília, 1979.
- \_\_\_\_\_. Fundação Joaquim Nabuco. O Desenvolvimento Desigual da Economia no Espaço Brasileiro. Recife, 1992. (mimeo).
- BRAUDEL, Fernand. A Dinâmica do Capitalismo. Lisboa: Teorema, 1985.
- BRUNHOFF, Suzanne de. A Hora do Mercado - Crítica do Liberalismo. São Paulo: UNESP, 1991.
- BUARQUE, Sérgio C. (coord.). Teoria do Emprego e Industrialização Tardia. (20) Série População e Emprego. Recife: SUDENE/ Fund. Joaquim Nabuco - Massangana, 1987.
- BUESCO, Mircea & TAPAJÓS, Vicente. História do Desenvolvimento Econômico do Brasil. 2ª ed. Rio de Janeiro: A Casa do Livro, 1969.
- BURSZTYN, Marcel. O Poder dos Donos - Planejamento e Clientelismo no Nordeste. Petrópolis: Vozes/CNPq, 1984.
- \_\_\_\_\_. CHAIN, Arnaldo & LEITÃO, Pedro (orgs.). Que Crise é esta? 2ª ed. São Paulo: Brasiliense/CNPq, 1984.
- CALSING, Elizeu Francisco. O Estado e a Reprodução da Força de Trabalho - uma proposta da política social brasileira. Brasília: UNB, 1985.
- \_\_\_\_\_. O Estado e a Política Social no Brasil. Brasília: UNB, 1991. CAMARGO, José Márcio & GIAMBIAGI, Fábio (orgs.) Distribuição de Renda no Brasil. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.
- CANO, Wilson. Razões da Concentração Industrial em São Paulo. 2ª ed. São Paulo: T. A. Queiroz, 1981.
- \_\_\_\_\_. Desequilíbrios Regionais e Concentração Industrial no Brasil - 1930-1970. São Paulo: Global; Campinas: UNICAMP, 1985.
- CALLADO, Antonio. Tempo de Arraes - a revolução sem violência. 3ª ed. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1980.
- CARDOSO, Fernando Henrique. "Hegemonia Burguesa e Independência Econômica: Razões Estruturais da Crise Política Brasileira". Revista Civilização Brasileira, nº 17.
- CARLOS, Ana Fani A. Espaço Transnacional. São Paulo: Contexto/USP, 1988.
- CARONE, Edgard. A República Liberal - I - instituições e classes sociais (1945-1964). São Paulo: DIFEL, 1985.
- \_\_\_\_\_. A República Liberal -II- evolução política (1945-1964). São Paulo: DIFEL, 1985.

- CARVALHO, Inaiá Maria Moreira de. O Nordeste e o Regime Autoritário (Discurso e prática do planejamento regional). São Paulo: HUCITEC; Recife: SUDENE, 1987.
- \_\_\_\_ & HAGUETTE, Teresa M<sup>a</sup> Frota (orgs.). Trabalho e Condições de Vida no Nordeste Brasileiro. São Paulo: HUCITEC; Brasília: CNPq, 1984.
- CARVALHO, Jorge. "Diálogo: CONDESE-SUDENE". Aracaju, Gazeta de Sergipe, Segundo Caderno, 03.01.1990.
- CASTELLS, Manuel. Cidade, Democracia e Socialismo. 2<sup>a</sup> ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.
- CASTRO, Antônio Barros de. 7 Ensaios sobre a Economia Brasileira. vol. II. 2<sup>a</sup> ed. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1975.
- \_\_\_\_. 7 Ensaios sobre a Economia Brasileira. vol. 1. 3<sup>a</sup> ed. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1977.
- \_\_\_\_ & SOUZA, Francisco Eduardo Pires. A Economia Brasileira em Marcha Forçada. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.
- CAVALCANTI, Clóvis. "Natureza Econômica de uma Catástrofe Natural: Características e Impacto da Seca Nordestina de 1979-80". In Revista de Economia Política, v. 6, n. 1.
- \_\_\_\_ et alli. Nordeste do Brasil - um Desenvolvimento Conturbado. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 1981.
- CAVALCANTI, Waldomiro & FERREIRA, Rinaldo C. "A Estrutura Regional do Nordeste e suas Classes Dominantes". Seminário Internacional sobre Disparidade Regional. Recife, 31.08 a 04.09.1991. Anais, Recife, Forum Nordeste/SUDENE, 1992.
- CHALOULT, Yves. Estado, Acumulação e Colonialismo Interno. Contradições Nordeste/Sudeste - 1960-1977. Petrópolis: Vozes, 1978.
- CIGNOLLI, Alberto. Estado e Força de Trabalho - Introdução à Política Social no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 1985.
- CNRN/IPEA-UNICEF-SUDENE. Desigualdades Sociais no Nordeste. Série Instrumentos para a Ação. 2. Brasília, 1985.
- CODISE. Análise da Economia Sergipana. Aracaju, 1991.
- COHN, Amélia. Crise Regional e Planejamento. Debates - C. Sociais. 2<sup>a</sup> ed. São Paulo: Perspectiva, 1978.
- CONTADOR, Cláudio Roberto. A Transferência do Imposto de Renda e Incentivos Fiscais no Brasil. IPEA, Coleção Relatórios de Pesquisa, 33. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1976.
- COSTA, Wanderley Messias da. O Estado e as Políticas Territoriais no Brasil - A Montagem do Território Brasileiro. Geografia Política e Geopolítica. As Políticas Territoriais após 1964. São Paulo: Contexto/USP, 1988.
- COUTINHO, Luciano. "Desigualdades Regionais: Uma Revisão da Literatura". R. Adm. Emp. Rio de Janeiro. 13(3): 63-75, jul/set. 1973.

- \_\_\_\_\_. "O Setor Produtivo Estatal: Autonomia e Limites". In Ensaio de Opinião, v.5. Rio de Janeiro: Inúbia, 1977.
- \_\_\_\_\_. & REICHSTUL, Henri Philippe. "Investimento Estatal, 1979: Ciclo e Crise". In Belluzzo, Luiz Gonzaga M. & Coutinho, Renata (orgs.). Desenvolvimento Capitalista no Brasil - Ensaio sobre a Crise n.2. São Paulo: Brasiliense, 1983.
- DAIN, Sulamis. Emprego Estatal e Capitalismo Contemporâneo. Campinas: UNICAMP, 1986.
- DANTAS, Orlando Vieira. A Vida Patriarcal de Sergipe. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1980.
- DELFIN NETO, Antônio. O Problema do Café no Brasil. Ensaio Econômico, 16. São Paulo: IPE/USP, 1981.
- DINIZ, Diana M. (coord.). Textos para a História de Sergipe. Aracaju: UFS/BANESE, 1991.
- DRAIBE, Sônia. Rumos e Metamorfoses - Um estudo sobre a Constituição do Estado e as Alternativas da Industrialização no Brasil - 1930-1960. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.
- DREIFUSS, René Armand. 1964: A Conquista do Estado - Ação Política, Poder e Golpe de Classe. Petrópolis: Vozes, 1981.
- DUARTE, Renato. "Indicadores de Participação Sócio-Política". Seminário Nacional e Regional sobre Qualidade de Vida. 1,2. Aracaju, 15 a 19 de dezembro de 1980. Trabalhos apresentados. Aracaju: SEPLAN/SE, INEP, 1981.
- EGLER, Paulo César Gonçalves. Estruturação do Setor Energético no Brasil - 1930 a 1964. Rio de Janeiro: UFRJ, 1987.
- EISENBERG, Peter L. Modernização sem Mudança. (A Indústria Açucareira em Pernambuco 1840-1910). Rio de Janeiro: Paz e Terra; Campinas: UNICAMP, 1977.
- ENGELS, Friedrich. A Origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado. 8ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.
- ESPINHEIRA, Carlos G. D'Ándrea. "A Seca e o Mito". Informe Conjuntural. nº 24. Salvador: CEI, ago-1983.
- Estudos Avançados. vol. 6, nº 14. São Paulo: USP, jan/abr-1992.
- FAORO, Raimundo. Os Donos do Poder - Formação do Patronato Político Brasileiro. vol.2. 6ª ed. Rio de Janeiro: Globo, 1985.
- \_\_\_\_\_. Os Donos do Poder - Formação do Patronato Político Brasileiro. vol.1. 7ª ed. Rio de Janeiro: Globo, 1987.
- FAUSTO, Boris. Trabalho Urbano e Conflito Social. São Paulo: DIFEL, 1977.
- \_\_\_\_\_. (dir). História Geral da Civilização Brasileira. Tomo III - O Brasil Republicano. vol. 4. Economia e Cultura (1930-1964). São Paulo: DIFEL, 1984.
- FERNANDES, Florestan. Circuito Fechado. 2ª ed. Coleção Estudos Brasileiros 6. São Paulo: HUCITEC, 1977.



- \_\_\_\_\_. A Revolução Burguesa no Brasil. Ensaio de Interpretação Sociológica. 3ª ed. Biblioteca de Ciências Sociais. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.
- FERREIRA, Assuero. "O Nordeste Brasileiro". Revista de Economia Política, nº 11. São Paulo, 1983.
- FIGUEIREDO, Vilma et alli. Questão e Reforma Agrária nos Anos 80. (77). Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, abr/jun-1984.
- FISHLOW, Albert. "Algumas Reflexões sobre a Política Econômica Brasileira após 1964". In: Estudos CEBRAP, nº 7, jan/mar. 1974.
- Forum Nordeste. Anais - Seminário Internacional sobre Disparidade Regional. Recife: SUDENE/CNPq, 31.8 a 4.9.81.
- FRANCO, Afonso Arinos de Melo(dir). Brasil, Sociedade Democrática. Coleção Documentos Brasileiros. Rio de Janeiro: José Olympio, 1985.
- FREYRE, Gilberto. Casa-Grande & Senzala. 22ª ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1983.
- FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Um Reexame da Questão Nordestina. Belo Horizonte, 1984.
- FURTADO, Celso. A Pré-Revolução Brasileira. 2ª ed. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1962.
- \_\_\_\_\_. Subdesenvolvimento e Estado Democrático. Recife: CONDEPE, 1962.
- \_\_\_\_\_. "Social reconstruction in societies dominated by traditional groups". Apresentado à Social Planing Conference. Porto Rico, 1966, mim., pp. 11-2, apud Cohn, Amélia. Crise Regional e Planejamento (o processo de criação da SUDENE). São Paulo: Perspectiva, 1976, p. 158.
- \_\_\_\_\_. Formação Econômica do Brasil. 18ª ed. São Paulo: Nacional, 1982.
- \_\_\_\_\_. Brasil - A Construção Interrompida. 2ª ed. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1992.
- \_\_\_\_\_. "O Nordeste: Reflexões sobre uma Política Alternativa de Desenvolvimento" In Revista de Economia Política, v. 4, n.3.
- GALVÃO, Antonio Carlos Filgueira. O Capital Oligopólico em Marcha sobre a Periferia Nordestina: Evolução da Organização Territorial, Divisão Territorial do Trabalho e Complementaridade Industrial. São Paulo: USP, 1987.
- GALVÃO, Olímpio de Arroxelas. "A Integração Regional - um Estado dos Efeitos da Integração Econômica e do Comércio sobre as Desigualdades Regionais". In Revista Pernambucana de Desenvolvimento. vol. 7, nº 2. Recife: CONDEPE, 1980.
- \_\_\_\_\_. "Políticas Econômicas Nacionais e Desigualdades Regionais no Brasil: um Enfoque Histórico Baseado nas Políticas de Comércio Exterior". In Revista Pernambucana de Desenvolvimento. vol. 5, nº 2. Recife: CONDEPE, jul-dez/1978.
- GEBRAN, Philomena (coord.). Conceito de Modo de Produção. 2ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

- GOMES, Gustavo Maia. "Crises Econômicas e Crises Políticas: Algumas Reflexões à Luz da Experiência Brasileira". In Revista de Economia Política, v. 6 n. 1.
- GOODMAN, David Edwin & ALBUQUERQUE, Roberto Cavalcanti de. Incentivos à Industrialização e Desenvolvimento do Nordeste. Rio de Janeiro: IPEA/INPS, 1974.
- Governo do Estado de Sergipe. Diagnóstico do Setor Industrial Sergipano. Versão Preliminar. Aracaju: SEPLAN/SEIC, 1993.
- GRAMSCI, Antonio. Obras Escolhidas. São Paulo: Martins Fontes, 1978.
- GRUPPI, Luciano. Tudo começou com Maquiavel (As Concepções de Estado em Marx, Engels, Lênin e Gramsci). Porto Alegre: L&PM, 1986.
- GTDN. Uma Política de Desenvolvimento Econômico para o Nordeste. 2ª ed. Recife: SUDENE, 1983.
- GUIMARÃES NETO, Leonardo. Introdução à Formação Econômica do Nordeste. Recife: Massangana - Fundação Joaquim Nabuco, 1989.
- \_\_\_\_\_. "Questão Regional no Brasil: Reflexões sobre Processos Recentes". Caderno de Estudos Sociais. v. 6, nº 1. Recife, jan-jun/1990.
- HEGEL, G. W. F. A Sociedade Civil Burguesa. Lisboa: Estampa, 1979.
- \_\_\_\_\_. Introdução à História da Filosofia. 4ª ed. Coimbra: Armínio Amado - Editor, Sucessor, 1980.
- HOLANDA, Nilson. "A Política de Desenvolvimento do Nordeste". In: R. econ. Nord., Fortaleza, v. 7, n. 2, p. 219-232, abr./jun., 1976.
- HOLANDA, Sérgio Buarque de. Raízes do Brasil. 16ª ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1983.
- HOLANDA FILHO, Sérgio Buarque de. Estrutura Industrial no Brasil: Concentração e Diversificação. Série PNPE-7. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1983.
- HUMPHREY, John et alli. Trabalho e Dominação. Estudos CEBRAP 26. Petrópolis: Vozes, ?.
- HYMER, Stephen. Empresas Multinacionais: A Internacionalização do Capital. 2ª ed. Rio de Janeiro: Graal, 1983.
- IANNI, Octávio. Origens Agrárias do Estado Brasileiro. São Paulo: Brasiliense, 1984.
- IESAP/SEPLAN. Cenários da Economia Sergipana (1988-1992). Aracaju, 1988.
- IPEA. A Desregulamentação do Mercado e as Relações de Trabalho no Brasil: Potencial e Limitações. (Jorge Jatobá & Everaldo Gaspar Lopes de Andrade). Texto para Discussão nº 312. Brasília: IPEA, ago-1993.
- \_\_\_\_\_. Planejamento e Políticas Públicas. nº 1. Rio de Janeiro, jun/1989.
- \_\_\_\_\_. Planejamento e Políticas Públicas. nº 3. Rio de Janeiro, jun/1990.

- \_\_\_\_\_/CDE. Brasil: 14 Anos de Revolução. Brasília, 1978.
- Isto É - Senhor. "São Paulo - 110 anos de Industrialização". ...
- ISUANI, Ernesto A. & CALSING, Elizeu F. "Cambio, Estratificación Contraste Regional en Brasil". Trabalho apresenta do no Seminário sobre Cambios Recientes en las Estructuras y la Estratificación Sociales en America Latina: Análisis Comparativo de Países y Perspectivas Regionalis en los "80". Santiago do Chile: CEPAL, 1983.
- JAGUARIBE, Erlandesen Freitas. A Síndrome do Subdesenvolvimento Intencional. João Pessoa: Shorin - FUNAPE, 1989.
- JAGUARIBE, Helio. Alternativas do Brasil. 3ª ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1990.
- JATOBÁ, Jorge et alli. Expansão Capitalista: o Papel do Estado e o Desenvolvimento Regional Recente. Recife: PIMES, 1978.
- LAFER, Betty Mindlin. Planejamento no Brasil. Debates - Economia. São Paulo: Perspectiva, 1975.
- LEAL, Victor Nunes. Coronelismo, Enxada e Voto. 2ª ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1975.
- LEFF, Nathanael H. Política Econômica e Desenvolvimento no Brasil 1947-1964. Estudos - Economia. São Paulo: Perspectiva, 1968.
- LEFORT, Claude. A Invenção Democrática - Os Limites do Totalitarismo. São Paulo: Brasiliense, 1983.
- LÊNIN, Vladimir I. O Desenvolvimento do Capitalismo na Rússia. São Paulo: Abril Cultural, 1982.
- LESSA, Carlos. 15 Anos de Política Econômica. 3ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1982.
- \_\_\_\_\_. A Estratégia de Desenvolvimento - 1974-1976 - Sonho e Fracasso. (Tese ao concurso de Professor Titular). Rio de Janeiro: UFRJ, 1978. (in mimeo).
- LIMA, Ana Eliza M. Vasconcelos et alli. A Indústria Incentivada de Sergipe no Contexto Regional (1ª versão). Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 1993.
- LIMA SOBRINHO, Antonio Estevan de. Fome - Agricultura e Política no Brasil. 2ª ed. Petrópolis: Vozes, 1978.
- MAGALHÃES, Antonio Rocha. Industrialização e Desenvolvimento Regional: a Nova Indústria do Nordeste. (24) IPEA -Série Estudos para o Planejamento. Brasília: IPEA/IPLAN, 1983.
- MALAN, Pedro Sampaio. "Relações Econômicas Internacionais do Brasil - 1945-1964". in História Geral da Civilização Brasileira, Tomo III, 4º vol. São Paulo: DIFEL, 1984.
- MANTEGA, Guido. A Economia Política Brasileira. São Paulo: Polis; Petrópolis: Vozes, 1984.
- MARANHÃO, Silvío (org.). A Questão Nordeste (Estudos sobre Formação Histórica, Desenvolvimento e Processos Políticos e Ideológicos). Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

- MARTIN, Jean-Marie. A Economia Mundial da Energia. São Paulo: UNESP, 1992.
- MARTINS, Carlos Estevam (org.). Estado e Capitalismo no Brasil. São Paulo: HUCITEC - CEBRAP, 1977.
- MARTINS, Luciano. Estado e Capitalismo e Burocracia no Brasil pós 64. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.
- MARTINS DIAS, Gentil. Depois do latifúndio - continuidade e mudança na sociedade rural nordestina. Biblioteca Tempo Universitário - 48. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro/UNB, 1978.
- MARX, Karl. Contribuição à Crítica da Economia Política. 2ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 1983.
- MATHIAS, Gilberto & SALAMA, Pierre. O Estado Super-Desenvolvido - Das Metrópolis ao Terceiro Mundo. São Paulo: Brasiliense, 1983.
- MEDEIROS, Ana Ligia Silva & D'ARAUJO, Maria Celina Soares (bibl. comp.). Vargas e os Anos Cinquenta. Rio de Janeiro: Fund. Getúlio Vargas, 1983.
- MELLO, João Manuel Cardoso de. "O Estado brasileiro e os limites da 'estatização'". Ensaio de Opinião. Rio de Janeiro: Inúbia/SBPC, 1977.
- \_\_\_\_\_. O Capitalismo Tardio. 2ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1982.
- \_\_\_\_\_. & BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello. "Reflexões sobre a Crise Atual". Belluzzo & Coutinho (orgs.). Desenvolvimento Capitalista no Brasil (Ensaio sobre a Crise). São Paulo: Brasiliense, 1982.
- MENDONÇA, Nadir Domingues. Uma questão de interdisciplinaridade. O Uso dos Conceitos. Baje: FAT/FUnBa, 1983.
- MILIBAND, Ralph. O Estado na Sociedade Capitalista. 2ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.
- MINTER/SUDENE. Proporções de Política Social para o Nordeste. Recife: SUDENE, 1983.
- \_\_\_\_\_. Modernização Regional em Curso - 30 Anos de SUDENE. Recife: SUDENE, 1990.
- MOREIRA, Raimundo. O Nordeste Brasileiro: Uma Política Regional de Industrialização. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.
- MULLER, Geraldo. Estado, Estrutura Agrária e População - Estagnação e Incorporação Regional. Petrópolis: Vozes/CEBRAP, 1980.
- NASCIMENTO, Elimar Pinheiro. do. "Estado Integral, Democracia e Movimentos Sociais Urbanos: Notas para uma Pesquisa". In Caderno de Estudos Sociais. Recife, v. 3, n. 1.
- NAZARETH, Maria de & WANDERLEY, Bandel. Capital e Propriedade Fundiária: suas articulações na economia de Pernambuco. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

O'DONNELL, Guillermo. "Formação Histórica Comparada do Aparelho Estatal no Terceiro Mundo e Transformação Sócio-Econômica". In *Economia & Desenvolvimento*. Ano 1, nº 3, pp. 17-37.

OHLWEILER, Otto Alcides. Evolução Sócio-Econômica do Brasil - Do Descobrimento à Nova República. Porto Alegre: Tchê! s/d.

OLIVEIRA, Eliézer Rizzo de. As Forças Armadas: Política e Ideologia no Brasil (1964-1969). 2ª ed. *Sociologia Brasileira* 6. Petrópolis: Vozes, 1978.

\_\_\_\_\_. et alli. As Forças Armadas no Brasil. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo, 1987.

OLIVEIRA, Fabrício Augusto de. A Reforma Tributária de 1966 e a Acumulação de Capital no Brasil. *Estudos Brasil*, nº 3. São Paulo: Brasil Debates, 1981.

OLIVEIRA, Francisco de. Elegia para uma Re(li)gião. SUDENE, Nordeste. Planejamento e Conflito de Classes. 2ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

\_\_\_\_\_. A Economia da Dependência Imperfeita. 3ª ed. Rio de Janeiro: Graal, 1980.

\_\_\_\_\_. Crítica à Razão Dualista. Petrópolis: Vozes/CEBRAP, 1981.

\_\_\_\_\_. O Elo Perdido - classe e identidade de classe. São Paulo: Brasiliense, 1987.

OLIVEN, Ruben George. Urbanização e Mudança Social no Brasil. 2ª ed. Petrópolis: Vozes, 1982.

PASSOS, Carlos Artur Krüger. Estado e Classes - Brasil:1964-1980. Campinas: UNICAMP, 1981.

PASSOS SUBRINHO, Josué Modesto dos. História Econômica de Sergipe (1850-1930). Campinas: UNICAMP, 1983.

PAZ, Pedro & SUNKEL, Osvaldo. El Subdesarrollo Latinoamericano y la Teoría del desarrollo. 15ª ed. México: Siglo Veintiuno, 1981.

PENNA, Maura. O que faz ser nordestino. Identidades Sociais, Interesses e o "escândalo" Erundina. São Paulo: Cortez, 1992.

PEREIRA, José Carlos. Formação Industrial do Brasil e outros estudos. São Paulo: HUCITEC; Secretaria de Estado da Cultura, 1984.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Desenvolvimento e Crise no Brasil - 1930-1983. 16ª ed. São Paulo: Brasiliense, s/d.

\_\_\_\_\_. Economia Brasileira. Uma Introdução Crítica. 5ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1986.

PIMES. "Caracterização, Evolução Recente e Fatores Determinantes". Desigualdades Regionais no Desenvolvimento Brasileiro. vol. 1. Recife: SUDENE, 1984.

\_\_\_\_\_. "Políticas Econômicas no Desenvolvimento Brasileiro". Desigualdades Regionais no Desenvolvimento Brasileiro. vol. 2. Recife: SUDENE, 1984.

- \_\_\_\_\_. "A Expansão Capitalista, o Papel do Estado e o Desenvolvimento Regional no Brasil". Desigualdades Regionais no Desenvolvimento Brasileiro. vol. 4. Recife: SUDENE, 1984.
- PINHEIRO, Paulo Sérgio (coord.). O Estado na América Latina. Rio de Janeiro: Paz e terra; São Paulo: CEDEC, 1977.
- POMER, Leon. O Surgimento das Nações - O Poder Político. A Natureza Histórica do Estado e Os Estados Nacionais. São Paulo: Atual; Campinas: UNICAMP, 1985.
- PORTELLA, Eduardo. O Intelectual e O Poder. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1983.
- PORTELA FILHO, Petrônio. A Moratória Soberana - A Alternativa do Confronto Externo: Seus Custos, Perspectivas e Mitos. São Paulo: Alfa-Omega, 1988.
- POULANTZAS, Nico. Fascismo e Ditadura. São Paulo: Martins Fontes, 1978.
- \_\_\_\_\_. O Estado, o Poder, o Socialismo. Rio de Janeiro: Graal, 1980.
- \_\_\_\_\_. Sociologia. Silveira, Paulo (org.), Fernandes, Florestan (coord.). São Paulo: Ática, 1984.
- \_\_\_\_\_. Poder Político e Classes Sociais. 2ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 1986.
- PRADO JÚNIOR, Caio. História Econômica do Brasil. 5ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1959.
- \_\_\_\_\_. A Revolução Brasileira. Perspectivas em 1977. 6ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1978.
- \_\_\_\_\_. História e Desenvolvimento. 2ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1978.
- RATTNER, Henrique (org.). Brasil 1990 - caminhos alternativos do desenvolvimento. São Paulo: Brasiliense, 1979.
- REVEL, Jean-François. A Tentação Totalitária. Rio de Janeiro: DIFEL, 1976.
- RIBEIRO, A. M. "Diversificação e Integração Industrial no Brasil". Revista Brasileira de Economia, vol. 23, nº 4. Rio de Janeiro, dez/1969.
- RIBEIRO, Darcy. O Processo Civilizatório. São Paulo: Círculo do do Livro, 1978.
- \_\_\_\_\_. Aos Trancos e Barrancos - Como o Brasil deu no que deu. Rio de Janeiro: Guanabara, 1985.
- RICHARDSON, Roberto Jarry et alli. Pesquisa Social - Métodos e Técnicas. São Paulo: Atlas, 1985.
- ROCHA, Abelardo Baltar da & GUIMARÃES NETO, Leonardo. "Nordeste: Crescimento e Seca". In Presença, n. 1, nov. 1983.
- RODRIGUES, Newton. Brasil Provisório (de Jânio a Sarney). Rio de Janeiro: Guanabara, 1986.
- RODRIGUEZ, Octavio. Teoria do Subdesenvolvimento da CEPAL. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1981.

- SANTANA, Jorge Fernando de. Em Busca de um Modelo para Interpretação e Planificação Aplicável ao caso Nordeste. Recife: MINTER-SUDENE/SPL-CPR, 1981.
- SANTANA, Neide. "A Inserção do Estado de Sergipe na Política de Incentivos Fiscais do Nordeste - 1963-1988". (Monografia de especialização). Aracaju: UFS, 1991.
- SANTOS, Adelci Figueiredo. Delimitação e Regionalização do Brasil Semi-árido. Aracaju: UFS, 1992.
- SANTOS, Milton. "Relações Espaço-temporais no Mundo Subdesenvolvido". In Seleção de Textos 1. São Paulo: AGB, 1976. pp. 17-23.
- SANTOS, Theotonio dos. Economia mundial. Integração Regional & Desenvolvimento Sustentável. (As novas tendências da economia mundial e a integração latino-americana). Petrópolis: Vozes, 1993.
- SANTOS, Verlane Aragão. "Mercado de Trabalho na Indústria de Transformação Nordestina: 1960-85". (Monografia de graduação). Aracaju: UFS, 1993.
- SARMENTO, Walney Moraes. Nordeste - A Urbanização do Subdesenvolvimento. 2ª ed. Série Novas Perspectivas - Sociologia. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1984.
- SAYAD, João (org.). Resenhas de Economia Brasileira. Série ANPEC - Leituras de Economia. São Paulo: Saraiva, 1979.
- SCHWARTZMAN, Simon (org.). O Pensamento Nacionista e os Cadernos de nosso Tempo. Brasília: Câmara dos Deputados/Editora da UNB, 1979.
- \_\_\_\_\_. Bases do Autoritarismo Brasileiro. Coleção Temas Brasileiros. vol. 12. Brasília: UNB, 1982.
- Seminário Panorama Econômico (Industrialização e Regiões Brasileiras). Textos para Discussão (versão preliminar). Recife: Fund. Joaquim Nabuco/BNDS, jun-1989.
- SEPLAN/SEIC/CODISE/SEBRAI/FIES/IEL. Diagnóstico do Setor Industrial Sergipano. (versão preliminar). Aracaju: SEPLAN, dez/1993.
- SERRA, José. "Reforma Tributária". In Revista de Economia Política, nº 9. São Paulo, 1983.
- SICSÚ, Abraham Benzaquen & SILVA, Nilton Pedro da. "Regionalização da Política Nacional da Ciência e Tecnologia". Ci. & Tróp. v. 19, n. 1, p. 85-100. Recife, jan-jun/1991.
- \_\_\_\_\_. "Ciência e Cultura no Futuro Brasileiro: o Papel da FUNDAJ". Ci. e Tróp. v. 19, n. 1, p. 159-202. Recife, jan-jun/1991.
- SILVA, Hélio. História da República Brasileira. vol 14. São Paulo: Três, 1975.
- \_\_\_\_\_. História da República Brasileira. vol 16. São Paulo: Três, 1975.
- SILVA, José Gomes de. A Reforma Agrária no Brasil - Frustração Camponesa ou Instrumento do Desenvolvimento? Rio de Janeiro: Zahar, 1971.

SILVA, Luiz Dário da. PSB. O Socialismo Pragmático: Uma Análise Política e Histórica. Recife: CEPE, 1989.

SILVA, Nilton Pedro da. "Indicadores Conjunturais". In Indica-res da Conjuntura Sergipana. v. 1, n. 1. Aracaju: CONDESE-COEGE, 1977.

\_\_\_\_\_. "O Estagiário nas Entidades Públicas e Privadas de Sergipe". In Indicadores da Conjuntura Sergipana. n. 1, v. 2. Aracaju: CONDESE-COEGE, 1978(1º semestre).

\_\_\_\_\_. "Mercado Sergipano de Carne de Gado". In Indicadores da Conjuntura Sergipana. n. 2, v. 2. Aracaju: CONDESE-COEGE, 1978.

\_\_\_\_\_. "Condições de Ensino de 1º Grau no Bairro Industrial de Aracaju". In Indicadores da Conjuntura Sergipana. n. 1, v. 3. Aracaju; SEPLAN-CPE, 1979 (1º semestre).

\_\_\_\_\_. "O Economista no Desenvolvimento Brasileiro". In Indica-dores da Conjuntura Sergipana. n. 2, v. 3. Aracaju: SEPLAN-CPE, 1979.

\_\_\_\_\_. "Avaliação do Desenvolvimento Recente do Nordeste". In Indicadores da Conjuntura Sergipana. n. 1, v. 4. Aracaju: SEPLAN, 1980 (1º semestre).

\_\_\_\_\_. "Economia, Saúde e Qualidade de Vida". In Indicadores da Conjuntura Sergipana. n. 1, v. 5. Aracaju: INEP/SEPLAN, 1981 (1º semestre).

\_\_\_\_\_. "Novas Perspectivas na Organização do Espaço". In Indi-cadores da Conjuntura Sergipana. n. 2, v. 5. Aracaju: INEP/SEPLAN, 1981.

\_\_\_\_\_. "A Informação numa Sociedade Democrática". In Indicadores da Conjuntura Sergipana. n. 2, v. 5. Aracaju: INEP/SEPLAN, 1981.

\_\_\_\_\_. "O Processo Migratório dos Tabuleiros do Sul de Sergipe". In Indicadores da Conjuntura Sergipana. n. 1, v. 6. Aracaju: INEP/SEPLAN, 1982.

\_\_\_\_\_. "Breves Considerações sobre o Histórico Empobrecimento do Nordeste" In Indicadores da Conjuntura Sergipana. n. 2, v. 6. Aracaju: INEP/SEPLAN, 1982.

\_\_\_\_\_. "A Formação Econômica e a Problemática das Regiões Brasileiras In Indicadores da Conjuntura Sergipana. n. 1, v. 8. Aracaju: INEP/SEPLAN, 1984.

\_\_\_\_\_. "Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Econômico". In Econ. Ens., 2(1): 73-86. Uberlândia, set/1985.

\_\_\_\_\_. "Chayanov: A Herança Populista e a Unidade Econômica Familiar não Assalariada". In Ecos - Ensaios Econômicos e Sociais. Aracaju: INEP, vol. 1, nº 1, jul/dez, 1987.

\_\_\_\_\_. "Estado e Sociedade no Processo de Evolução CientíficoTecnológica no Japão". Sicsú, Abrahan Benzaquen (org.). Política Científica e Tecnológica - No Japão, Coréia do Sul e Israel. Estudos e Documentos (10). Rio de Janeiro: CETEM/CNPq, 1989.

SILVA, Sergio. Expansão Cafeeira e Origens da Indústria no Brasil. 5ª ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1981.

SINGER, Paul. Aprender Economia. 4ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1984.



SKIDMORE, Thomas. Brasil: De Getúlio a Castelo (1930-1964). 7ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

\_\_\_\_\_. Brasil: de Castelo a Tancredo- 1964-85. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SOARES, José Arlindo. A Frente do Recife e o Governo do Arraes - Nacionalismo em Crise - 1955/1964. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

SODRÉ, Nelson Werneck. História da Burguesia Brasileira. Petrópolis: Vozes, 1983.

SORJ, Bernardo. Estado e Classes Sociais na Agricultura Brasileira. Coleção Agricultura e Sociedade. Rio de Janeiro: Zahar, 1980.

SOUZA, Herbert José de. O Capital Transnacional e o Estado. Petrópolis: Vozes, 1985.

SOUZA, João Gonçalves de. O Nordeste Brasileiro: uma experiência de desenvolvimento regional. 1ª ed. Fortaleza: BNB, 1979.

SRAFFA, Piero. Produção de Mercadorias por meio de Mercadorias. (Prelúdio a uma Crítica da Teoria Econômica). Rio de Janeiro: Zahar, 1977.

STANLEY, E. & MORSE, R. Industrialização e Desenvolvimento, a Pequena Indústria Moderna para Países em Desenvolvimento. São Paulo: Atlas, 1971.

SUDENE/BNB. Relatório de Pesquisa sobre o Desempenho da Indústria Incentivada. 1988. Recife, 1992.

SUDENE/FUNDAJ. Boletim sobre População, Emprego e Renda no Nordeste. vol 4, nº 2/3. Recife, 1985.

SUZIGAN, Wilson et alli. Crescimento Industrial no Brasil - Incentivos e Desempenho Recente. IPEA - Coleção Relatório de Pesquisa. 26. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1974.

SZMRECSÁNYI, Tamás. O Planejamento da Agroindústria Canavieira do Brasil (1930-1975). Campinas: HUCITEC/UNICAMP, 1979.

TAVARES, Mª da Conceição. A Dinâmica Cíclica da Industrialização Recente no Brasil. Cadernos IFCH/UNICAMP, nº 5. Campinas: UNICAMP, mai-1983.

\_\_\_\_\_. Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro. (Ensaio sobre a Economia Brasileira). 11ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1983.

\_\_\_\_\_. Entrevista à Revista VEJA, nº 1.289, 15.06.94.

\_\_\_\_\_. & DAVID, Maurício Dias (orgs.). A Economia Política da Crise - Problemas e Impasses da Política Econômica Brasileira. 5ª ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1985.

\_\_\_\_\_. & ASSIS, J. Carlos. O Grande Salto para o Caos. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1985.

\_\_\_\_\_. et alli. O Estado que nós queremos. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo, 1993.

TEIXEIRA, Aloisio. O Ajuste Impossível (Um Estudo sobre a Desestruturação da Ordem Econômica Mundial e seu impacto sobre o Brasil). Campinas: UNICAMP, 1993.

TORRES, João Carlos Brum. Figuras do Estado Moderno (Representação Política no Ocidente). São Paulo: Brasiliense; Brasília: CNPq, 1988.

Veja. 25 Anos - Reflexões para o Futuro. 1990.

VENTURA, Zuenir. 1968: O Ano Que Não Terminou. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1988.

VERSIANI, Flávio Rabelo & BARROS, José Roberto Mendonça de (orgs.). Formação Econômica do Brasil - a experiência da industrialização. Série ANPEC - Leituras de Economia. São Paulo: Saraiva, 1978.

VIANNA FILHO, Luiz. "O Governo Castelo Branco". Apud. Holanda, Nilson. A Política de Desenvolvimento do Nordeste. In: R. econ. Nord., Fortaleza, v. 7, n. 2, pp. 219-232, abr./jun., 1976.

VIEIRA, R. A. Amaral. Intervencionismo e Autoritarismo no Brasil. São Paulo: Difel, 1975.

VILAÇA, Marcos Vinícios & ALBUQUERQUE, Roberto Cavalcanti. Coronel. Coronéis. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro; Brasília: UNB, 1978.

VIOTI, Eduardo Baumgratz. A Economia e o Estado Capitalista. Petrópolis: Vozes, 1986.

WALLERSTEIN, Michael. "O Colapso da Democracia do Brasil: Seus Determinantes". Revista Dados, vol. 23, n. 3.

WEBER, Max. Sociologia. Cohn, Gabriel (org.), Fernandes, Florestan (coord.). São Paulo: Ática, 1979.

\_\_\_\_\_. A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo. Brasília: Universidade de Brasília; São Paulo: Pioneira, 1981.

\_\_\_\_\_. Ciência e Política duas vocações. 4ª ed. Brasília: Universidade de Brasília; São Paulo: Cultrix, 1983.

\_\_\_\_\_. Sobre a Teoria das Ciências Sociais. 3ª ed. Lisboa: Presença, ?.