

# REVISITANDO AS HIPÓTESES DE MANOEL CORREIA DE ANDRADE: A SUDENE E OS PLANOS DIRETORES DE 1961 A 1973

*Rafael Aubert de Araujo Barros<sup>1</sup>*

Mestrando em História Econômica (FFLCH-USP)

aubertbarrosfinan@hotmail.com

*Luiz Eduardo Simões de Souza<sup>2</sup>*

Doutor em História Econômica (FFLCH-USP) e Docente (UFMA)

luiz.souza@ufma.br

## Resumo

A Superintendência do Desenvolvimento Econômico do Nordeste (SUDENE), fundada pela lei 3.692 de 15 de dezembro de 1959, teve em sua primeira década um contexto de política econômica que mudaria da promoção do desenvolvimento com a superação dos elementos de subdesenvolvimento para a diretiva de ajuste fiscal com a manutenção da estrutura de posse dos meios produtivos. As diretrizes da SUDENE foram, desde então, postas em xeque por Manoel Correia de Andrade, que afirmou terem os programas e ações do órgão gerado uma modernização industrial, com a criação de uma complexa infraestrutura, que teria promovido crescimento econômico sem corrigir ‘o problema humano’, que concentrava a nova capacidade de produção nos setores controlados pelas seculares oligarquias regionais. O presente trabalho visa expor os elementos fundamentais dos planos diretores da SUDENE para averiguar a hipótese levantada.

**Palavras-chave:** Desenvolvimento Econômico, História do Pensamento Econômico, Economia Regional, SUDENE, Manoel Correia de Andrade

## Abstract

The Superintendence of Economic Development of the Northeast (SUDENE), established by the Law 3.692 of December 15, 1959, had in its first decade an economic policy that would shift from promotion of development by overcoming the elements of underdevelopment to a policy committed to fiscal adjustment and maintenance of the structure of the production means' distribution. With this, the guidelines of the institution began to be questioned by the geographer, historian and economist Manoel Correia de Andrade (1922 - 2007), who rouse the hypothesis that the programs and actions executed would have generated industrial modernization and the creation of a complex infrastructure that generated economic growth without adjusting the 'human problem' that concentrated the new production capacity in the old sugar-cane oligarchy. The present paper aims to expose the the bases of the SUDENE master plans to investigate the hypothesis raised.

**Keywords:** Economic Development, History of Economic thought, Regional Economics, SUDENE, Manoel Correia de Andrade

---

<sup>1</sup>Economista Mestrando em História Econômica pelo Departamento de História da Universidade de São Paulo E-mail: aubertbarrosfinan@hotmail.com.

<sup>2</sup>Doutor em História Econômica, Professor UFMA. E-mail:luiz.souza@ufma.br.



## **Introdução**

O historiador, geógrafo e economista Manoel Correia de Andrade (1922 - 2007), em sua extensa obra literária, elaborou uma análise multidisciplinar da formação e desenvolvimento do Nordeste brasileiro, levando em conta aspectos geográficos, políticos, sociais e econômicos. Criou, assim, uma visão singular, descrevendo um sistema de reprodução de uma estrutura de poder concentrada nas mãos dos produtores da principal atividade, qual seja a exportação primária. A partir da análise dessa forma arcaica de organização social e econômica, Manoel Correia desmitificou, antes mesmo que outros autores como Celso Furtado e Josué de Castro o fizessem, a imagem do Nordeste como uma “região problema”, devido às intempéries causadas pelas secas, dando ênfase à estrutura de posse dos meios produtivos - no caso, a terra - como uma das variáveis estratégicas para superação do subdesenvolvimento nordestino.

Em sua obra mais conhecida, *A Terra e o Homem no Nordeste* (1963), Manoel Correia relata, desde o período colonial até sua coetaneidade, a vida econômica e social da população que ocupa a Zona da Mata, Litoral Oriental, Agreste, Sertão, Litoral Setentrional e Meio Norte, integrando em sua interpretação as características geográficas de cada região com elementos econômicos, sociais e políticos da configuração do território nordestino. É a partir da associação entre a vida material do povo do Nordeste e os recursos naturais, que Manoel Correia elabora seu conceito de “Mosaico Nordestino”, de maneira que esse trata da correlação que o elemento humano, em suas relações sociais, tem para com a natureza, determinando no presente, com os recursos elaborados pelas estruturas produtivas passadas, as condições que influenciaram no estabelecimento do estado de coisas hodierno e as variáveis que permitiriam sua mudança.

Os estudos de Manoel Correia de Andrade sobre o Nordeste caminharam em paralelo ao desenvolvimento de sua vida intelectual e mesmo de sua atuação política. Assim, Manoel Correia estudou o Nordeste praticamente desde sua “criação”, ou mesmo antes dela, em meados dos anos 1940, pelo também “recém-criado” à época Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Não seria a última vez em que Manoel Correia teria de lidar com uma visão institucionalizada posterior à sua análise realizada sobre seu objeto de pesquisa, o Nordeste.

Criada em 1959, pelo Governo Juscelino Kubitschek (1956 – 1960), e amparada pelo cabedal de Celso Furtado, já então economista da Comissão Econômica Para a



## **Revisitando As Hipóteses De Manoel Correia De Andrade: A Sudene E Os Planos Diretores De 1961 A 1973 – Rafael Aubert de Araujo Barros e Luiz Eduardo Simões de Souza**

América Latina (CEPAL), a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) buscava trazer à questão da superação do subdesenvolvimento nordestino o instrumental moderno da CEPAL, com suas técnicas de análise e planejamento econômico. Manoel Correia acompanharia de maneira bastante próxima o desenvolvimento das atividades da SUDENE em seus primeiros decênios, o suficiente para adotar uma postura crítica e analítica sobre elas:

“(…)Achamos mesmo que ela(a SUDENE) descuidou-se um pouco do problema humano, como já salientava o economista Caio Prado Júnior em 1943,era o que primeiramente devia atrair a atenção dos técnicos e dos governos, devendo ter prioridade até sobre certos problemas básicos da siderurgia e da industrialização.”(ANDRADE, 1963, p.228)

O objetivo deste texto é, assim, verificar a procedência dessa assertiva de Manoel Correia de Andrade sobre a atuação da SUDENE, em seus primeiros anos de atividade sobre a região. Para tanto, analisaram-se os Planos Diretores de Desenvolvimento do referido órgão em 1961, 1963, 1966 e 1968, dos quais os três primeiros seriam divulgados apenas em 1966.

### **O Contexto da Política Econômica Nacional: O Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG)**

Após um período de crise política que levou ao golpe de 01 de Abril de 1964, o foco das políticas econômicas se alterou, não mais era o desenvolvimento econômico o objetivo final das ações governamentais da União, foram implementadas, então, políticas voltadas ao “ajuste fiscal” e a concentração do poder de atuação estatal na esfera federal. O principal indicador do viés da política econômica imposta pela ditadura militar foi o Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG). Conforme Souza (in PIRES, 2010, p. 191): “O PAEG não foi efetivamente um plano de desenvolvimento. Mesmo seus defensores o apontam como um plano de ‘ajuste’”.

É nos termos dessa política econômica que a SUDENE, em 1966, á época com menos de uma década de existência, publicaria seus três planos diretores iniciais. Eles descreveriam e estabeleceriam ações a serem realizadas pela superintendência entre os anos de 1961 a 1968. Há uma diferença significativa observada entre o primeiro e os outros planos. O plano de 1961, anterior à crise política e ao Golpe de 1964, teria ainda



## **Revisitando As Hipóteses De Manoel Correia De Andrade: A Sudene E Os Planos Diretores De 1961 A 1973 – Rafael Aubert de Araujo Barros e Luiz Eduardo Simões de Souza**

foco no desenvolvimento da infraestrutura nordestina, segmento que representaria 75% dos recursos alocados e que passaria a representar em média 45% no II e III Planos. Haveria, ainda, um quarto plano, apresentado em 1968, expandindo o período de planejamento até 1973.

O segundo plano já refletiria a direção da política econômica tomada pelo PAEG, coadunando a retração fiscal e o arrocho nos investimentos. As novas diretrizes passaram a concentrar-se nas economias externas voltadas ao setor privado, nos estudos sobre recursos naturais da região, e na promoção da iniciativa privada voltada ao mercado externo, orientação essa que se perpetuará em maior ou menor grau no terceiro e quarto plano diretor.

Outra mudança que passou a delimitar as competências das instituições promotoras do desenvolvimento se deu através da Lei nº. 4.504, de 30 de novembro de 1964, estabelecendo o Estatuto da Terra, o qual definiria a abrangência da reforma agrária, segundo o inciso primeiro do artigo primeiro:

“Considera-se Reforma Agrária o conjunto de medidas que visem a promover melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso, a fim de atender aos princípios de justiça social e ao aumento de produtividade.”

Dessa forma, um dos principais pontos até então promovidos, o aumento da oferta de terras, passaria a ter limites definidos pelo Estatuto. Somente as terras que não contemplassem uma série de critérios estariam sujeitas à reforma agrária. Seriam eles, segundo o artigo 2º., inciso 1º. da referida Lei:

“A propriedade da terra desempenha integralmente a sua função social quando, simultaneamente:

- a) favorece o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores que nela labutam, assim como de suas famílias;
- b) mantém níveis satisfatórios de produtividade;
- c) assegura a conservação dos recursos naturais;
- d) observa as disposições legais que regulam as justas relações de trabalho entre os que a possuem e a cultivem.”

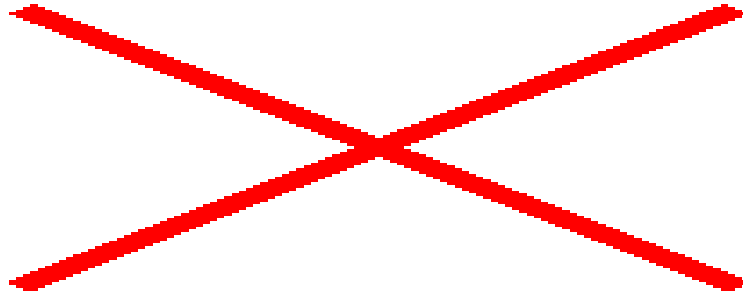
O Estatuto definia “latifúndio” como o imóvel rural cuja área excedesse a seiscentas vezes o módulo médio da propriedade rural ou a seiscentas vezes a área média do imóvel rural de uma determinada região. Tal definição permitiria a proliferação dos estabelecimentos de maior porte ao categorizar o latifúndio como propriedade distinta do



## Revisitando As Hipóteses De Manoel Correia De Andrade: A Sudene E Os Planos Diretores De 1961 A 1973 – Rafael Aubert de Araujo Barros e Luiz Eduardo Simões de Souza

pequeno e médio imóvel rural. Dessa forma as políticas de reforma agrária teriam de considerar a produtividade média dos latifúndios perante a dos demais latifúndios e não mais a produtividade média dos estabelecimentos rurais. A tabela 1. traz a evolução do número de estabelecimentos rurais por agrupamento de área de ocupação em hectares.

Tabela 1. Número de Estabelecimentos Rurais por área de ocupada de 1955 – 1980



Fonte: ANDRADE, 1955 e 1960; demais anos, IBGE.

Considerando as informações da tabela houve, então, um aumento generalizado do número de estabelecimentos rurais no Nordeste. Cabe então ponderar a variação percentual dos agrupamentos por área ocupada dos estabelecimentos. Com isso, percebe-se um avanço significativo nos grupos de maior porte, com estabelecimentos de 500 a menos de 1000 hectares aumentando 1057,29% de 1955 a 1960, valor superior ao crescimento dos estabelecimentos totais que no mesmo período cresceriam 218,73%. Durante os quinze anos de 1960 a 1975, seriam os estabelecimentos com 100 a 500 hectares que se proliferariam, aumentando de 38.889 para 2.078.959, uma variação total de 5345,88%.

O Estatuto da Terra através da definição da reforma agrária e de seus limites gerou, incoerentemente, uma tendência de maior proliferação das grandes propriedades rurais. Nas décadas de 1960 e 1970 seria o grupo de pequenos proprietários o que mais lentamente se propagaria pela região mostrando uma expansão de 151% de 1955 a 1960 e de 796,83% de 1960 a 1975.

### A Criação da SUDENE

A Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) foi instituída pela lei 3.692 de 15 de dezembro de 1959. À sua frente, encontrava-se o então diretor do Banco Nacional do Desenvolvimento (BNDE), Celso Furtado, que naquele mesmo ano



## **Revisitando As Hipóteses De Manoel Correia De Andrade: A Sudene E Os Planos Diretores De 1961 A 1973 – Rafael Aubert de Araujo Barros e Luiz Eduardo Simões de Souza**

publicaria *Formação Econômica do Brasil*. Na liderança da SUDENE, Furtado viria a tentar colocar em prática sua proposta de tentativa de superação do subdesenvolvimento do Nordeste Presente em *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento* (1962). Algumas considerações sobre isso podem ser encontradas na própria obra autobiográfica de Celso Furtado, em particular no volume sobre a SUDENE, *A Fantasia Organizada*, de 1985. Algo que, em 1963, na primeira edição da *A Terra e o Homem no Nordeste*, Manoel Correia apontaria como uma possível força de mudança das estruturas socioeconômicas da região.

Em 1966, seriam publicados, em caráter retroativo, os planos da SUDENE de 1961, 1963 e 1966, com o intuito de mostrar a evolução da estratégia de desenvolvimento do órgão. Os dois primeiros planos se caracterizam predominantemente na geração de conhecimento quanto aos recursos e problemas enfrentados na região. Em muitos aspectos, esses planos tomam a noção disseminada na época de que o Nordeste seria uma “região problema”, devido à seca. Tal forma de ver o Nordeste viria a ser um dos principais dilemas que as obras de Manoel Correia de Andrade tentariam refutar. Andrade interpretava os principais bloqueios da economia nordestina como sendo um “problema humano”, assemelhando-se assim a Caio Prado Junior com o seu “sentido da colonização”, sendo essa, de que há uma herança histórica das estruturas produtivas que condiciona as mudanças socioeconômicas que ocorrem no Nordeste.

Os técnicos da SUDENE, em consonância com a percepção generalizada da época, partiam da prerrogativa de que haveria um atraso da economia nordestina para com as regiões desenvolvidas do país:

“O nordeste, onde vive um terço da população do país, não está acompanhando o desenvolvimento da economia nacional, razão pela qual se aprofunda, dia a dia, um desequilíbrio de caráter regional.(SUDENE, p. 13, 1966)

As primeiras diretrizes de ação refletiriam esse diferencial regional através do primeiro Plano Diretor, de 1961, o qual daria início a um processo contínuo de impulso econômico guinado pela esfera federal. O primeiro Plano Diretor, com 284 páginas, divididas em dez capítulos, agrupavam-se em 4 partes distintas: uma breve introdução, seguida pela política de expansão e aprimoramento da infraestrutura, política de desenvolvimento industrial e incentivos a formação e educação da mão de obra



## **Revisitando As Hipóteses De Manoel Correia De Andrade: A Sudene E Os Planos Diretores De 1961 A 1973 – Rafael Aubert de Araujo Barros e Luiz Eduardo Simões de Souza**

especializada.

Cabe, então, realizar a análise dos planos diretores para se estudar a visão do autor o papel e a influência da SUDENE, em perspectiva crítica.

### **I. Plano Diretor (1961 – 1963)**

Partindo das prerrogativas de que o Governo Federal se tornaria a maior esfera pública de atuação no Nordeste, e que haveria perda na eficiência dos investimentos públicos, a SUDENE elaborou seu primeiro Plano Diretor que durou de 1961 a 1963 com o objetivo de estimular a economia nordestina. Diferentemente das regiões sul e sudeste, o Nordeste, não mostraria ritmo acelerado de desenvolvimento econômico iniciado pelo Plano de Metas de 1956.

O Plano Diretor de 1961 – 1963 tinha sua abordagem dividida em quatro eixos: (1) a criação e ampliação de infraestrutura econômica, (2) o aumento da oferta de terra e reorganização das posses de terras na região do semiárido, (3) ampliação dos sistemas das bacias hidrográficas e (4) elaboração de uma política de industrialização, para estímulo da absorção de mão de obra e substituição de equipamentos obsoletos.

Os primeiros passos para a criação da infraestrutura econômica concentraram-se no setor rodoviário. Nos anos de 1961 a 1963, somente os gastos nesse setor foram discriminados. Com isso, a SUDENE pretendia conectar os centros de escoamento primário-exportadores - as terras mais remotas do semiárido - tentando um sistema logisticamente mais coeso e que fosse capaz de suprir as demandas do mercado externo. O setor de transporte beneficiou-se, de maneira que:

“Dos investimentos que o governo federal deverá realizar em transportes, no nordeste, apenas os correspondentes ao setor rodoviário foram discriminados no presente plano diretor. Estes últimos alcançam, no quinquênio, 23.132 milhões de cruzeiros, sendo que a contribuição da SUDENE deverá elevar-se a 4.500 milhões. O programa de pavimentação absorverá cerca de 9,4 bilhões de cruzeiros.”(SUDENE, p. 20, 1966)

Cabe aqui pontuar a falta de percepção da Superintendência para com as formas das estruturas arcaicas da economia nordestina e da maneira como elas se alastram nas terras do Nordeste, Manoel Correia já apontaria, em 1963, tal descuido:

“(…) é conveniente salientar que a melhoria das técnicas de produção,



## Revisitando As Hipóteses De Manoel Correia De Andrade: A Sudene E Os Planos Diretores De 1961 A 1973 – Rafael Aubert de Araujo Barros e Luiz Eduardo Simões de Souza

o aumento da rentabilidade da terra, sem medidas complementares em defesa do trabalhador do campo, até hoje, no Brasil, apenas tem carreado mais dinheiros para os bolsos dos ricos proprietários, continuando os que mourejam a terra a viver nas condições de vida mais precárias.”(ANDRADE,1963, p.229)

O segundo eixo do plano - a ampliação da oferta de terra com reorganização da posse de terras do semiárido - , voltou-se prioritariamente à utilização de novas propriedades rurais na proximidade de açudes e do rio São Francisco. A Tabela 2 traz a composição percentual dos investimento executados pela SUDENE para esses efeitos no período de 1961 a 1963.

Tabela 2. Participação percentual(%) dos programas de investimento da SUDENE – Ampliação da oferta de terra e reorganização do semiárido.

Discriminação	1961	1962	1963
Ampliação da Oferta de terras	90,38224	97,53846	97,44851
a) Bacias de irrigação dos açudes	65,72133	82,15385	82,07808
b) Submédio São Francisco	12,33046	-	-
c) Baixo São Francisco	12,33046	15,38462	15,37043
Reorganização da Economia da Zona Semiárida	9,617756	2,461538	2,551491
a) Algodão Arbóreo	2,527744	0,8	0,799262
b) Mamona	2,7127	1,353846	1,352598
c) Oiticica	0,061652	0,092308	0,184445
d) Forrageiras	4,31566	0,215385	0,215186

Fonte: SUDENE: I Plano Diretor do Desenvolvimento Econômico e Social do Nordeste, Recife, p. 22, 1966

Tais ações teriam como consequência, devido à falta de coesão entre a ampliação e a reorganização, o fortalecimento das atividades econômicas já consolidadas no sertão semiárido. Assim, a própria ação da SUDENE viria a reforçar as estruturas arcaicas da economia da região.

O setor industrial no Nordeste brasileiro na década de 1960 existia de maneira esporádica e intermitente, sendo em sua maior parte representado pela indústria têxtil e de produção de bens de consumo geral. Entretanto, havia um grande potencial para crescimento e desenvolvimento econômicos, devido aos crescentes centros urbanos com





## Revisitando As Hipóteses De Manoel Correia De Andrade: A Sudene E Os Planos Diretores De 1961 A 1973 – Rafael Aubert de Araujo Barros e Luiz Eduardo Simões de Souza

grande oferta de mão de obra barata. As políticas da SUDENE nessa frente foram de investimento no treinamento de pessoal especializado e elaboração de projetos de investimento.

Na duração do primeiro plano, a política industrial foi contida pelo processo de pesquisa e agregação de conhecimento quanto aos recursos e mercados das principais cidades produtoras de bens industrializados, por isso não foi investido recursos em novas fábricas mas sim na modernização das plantas já operacionalizadas, com substituição de equipamentos obsoletos e treinamento da mão de obra. A Tabela 3 apresenta os gastos com a política industrial, realizados de 1961 a 1963.

Tabela 3. Investimentos realizados com política industrial - Unidade= Milhões de Cruzeiros

Discriminação	1961	1962	1963
Indústria têxtil	15,3	15,3	2,9
Programa de Treinamento	6	6	2
Elaboração de Projetos	6,5	6,5	-
Estudos para reequipamento	1	1	-
Despesas gerais	1,8	1,8	0,9
Outras indústrias	15	19	30
Assistência técnica	5	7	10
Elaboração de projetos	10	12	20
Reestruturação das atividades artesanais	5	10	20
Total	35,3	44,3	52,9

Fonte: SUDENE: I Plano Diretor do Desenvolvimento Econômico e Social do Nordeste, Recife, p. 23, 1966

À luz dos dados acima apresentados, pode-se dizer que o teor das primeiras políticas industriais da SUDENE foi passivo, limitando-se a um levantamento primário de dados e à elaboração de propostas iniciais de projetos para serem postos em prática posteriormente. Com a assistência prestada e programada aos proprietários de terras do semiárido os grandes latifundiários passaram a intensificar as tomada de terra por grilagem, essas terras foram usadas para produção de algodão o qual era a principal



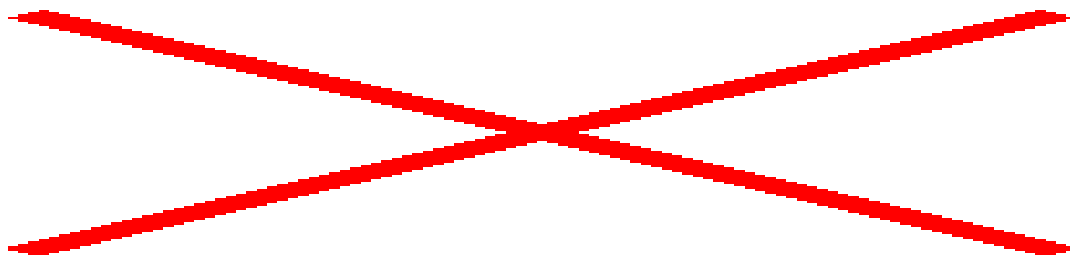
## Revisitando As Hipóteses De Manoel Correia De Andrade: A Sudene E Os Planos Diretores De 1961 A 1973 – Rafael Aubert de Araujo Barros e Luiz Eduardo Simões de Souza

matéria prima da indústria têxtil. Dessa forma, os dados sobre os recursos da SUDENE corroboram a assertiva de Manoel Correia, quando esse trata do processo de evolução das relações produtivas capitalistas no campo, dizendo que:

“Com a valorização das terras e da carne, acompanhada de novas gramíneas, resistentes à seca, e da construção de silos e ainda do estímulo à aquisição de concentrados feitos através das políticas de assistência governamental, os fazendeiros ampliaram as áreas a serem ocupadas pelo gado expulsaram os agricultores sem terra, que foram forçados a migrar para as grandes e médias cidades.”(ANDRADE, p.23,2000)

O último eixo do Plano consistiria em uma proposta de melhorar a condição de vida das populações rurais e urbanas de baixa renda, para isso foram gastos 2,2 bilhões de cruzeiros no quinquênio de 1961 a 1965, com investimentos em saúde infantil e educação primária. Conforme pode ser observado na tabela 4.

Tabela 4. Investimentos com saúde pública e educação básica por esfera pública.

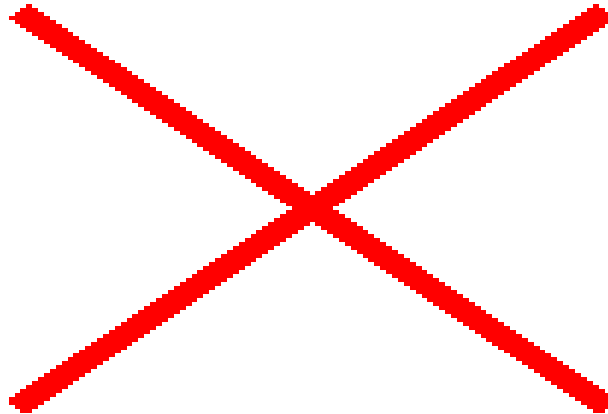


Fonte: SUDENE: I Plano Diretor do Desenvolvimento Econômico e Social do Nordeste, Recife, p. 28, 1966

Os resultados das ações descritas no primeiro Plano Diretor podem ser observados na tabela 5. Nela, se mostra a participação setorial para a formação bruta de capital fixo no Nordeste para os anos de 1965 a 1967, ou seja, em tempo de maturação desses investimentos na formação de estoques de capital para o crescimento e desenvolvimento econômicos. Nos anos posteriores, devido às alterações realizadas nas diretrizes da SUDENE, houve uma mudança significativa na composição da variável de formação do capital fixo, com maior ênfase nos setores da indústria de transformação.



Tabela 5. Percentual da participação setorial na formação bruta de capital fixo 1965 -1967



Fonte: Elaborado pelo autor com dados de: SUDENE.:Agregados econômicos regionais do nordeste do Brasil 1965-98,Recife, 1999,p.31-35

Na tabela 5, há predominância da formação de capital nos setores de atividades financeiras, bens e serviços e transporte armazenagem e comunicação. Fato que esta sintonia com os investimentos em infraestrutura planejados pela SUDENE em seu primeiro Plano Diretor, e que demonstra a tentativa inicial da superintendência de criar um ambiente fértil ao desenvolvimento do potencial econômico do Nordeste.

## **II Plano Diretor (1963 – 1965)**

O segundo Plano Diretor, com 95 páginas, divididas em quatro capítulos, deu continuidade às medidas de industrialização. O seu menor volume se dá em detrimento das ações com infraestrutura que perderam participação no montante de recursos investidos, dando espaço aos valores diretamente alocados na produção e nos pré-investimentos. Os recursos totais tiveram aumento absoluto de 347,30%, quando comparados com o I Plano graças, principalmente, aos estudos realizados no triênio anterior.

A tabela 6 expõe o demonstrativo dos gastos programados no II Plano Diretor, para o período de 1963 a 1965, com as atualizações dos valores de 1963 devidas ao caráter



**Revisitando As Hipóteses De Manoel Correia De Andrade: A Sudene E Os Planos Diretores De 1961 A 1973 – Rafael Aubert de Araujo Barros e Luiz Eduardo Simões de Souza**

de continuidade do planejamento para a região.

Tabela 6. Investimentos Por Programa de 1963 - 1965 (Milhões de Cruzeiros)

Setor	1963	1964	1965
Transporte	9.779	12.965	13.856
Eletrificação	25.409	21.136	17.964
Levantamento Sistemático e Aproveitamento de Recursos Naturais	3.856	3.916	4.250
Reestruturação da Economia Agrícola Desenvolvimento Integrado dos Grandes Vales da região semiárida e Perfuração de poço	8.401	11.070	11.140
Política de Industrialização	1.458	1.988	2.412
Desenvolvimento da Pesca	2.060	2.150	2.341
Racionalização do Abastecimento	950	710	730
Ajuda Técnico Financeira ao Artesanato	50	62	74

Fonte: Elaborado pelo autor com dados de: SUDENE: II Plano Diretor do Desenvolvimento Econômico e Social do Nordeste, Recife, p. 83-95, 1966

Ocorreu um avanço dos dispêndios com os setores de transporte e água potável e esgotos, que representavam 15% e 12% dos recursos totais em 1963 passando a englobarem 19% e 21% dos mesmos em 1965. Ao mesmo tempo, há decréscimo nos investimentos em eletrificação, os quais passariam de um patamar 30% no primeiro ano de operação do Plano para 25%, no final do triênio.

Para as despesas com o transporte, é importante notar que a ênfase foi dada aos melhoramentos, pavimentação e obras de arte especiais nas rodovias. Conta essa que chegou aos montantes de 8,8, 11,1 e 12,1 bilhões de cruzeiros, totalizando com isso 90%, 86% e 87% dos investimentos com transportes.

Em suma, a organização do planejamento no segundo Plano Diretor, de 1964, estava voltada ao estudo e aprimoramento da capacidade produtiva já implantada. As contas intrinsecamente ligada a ampliação de infraestrutura foram desvalorizadas, como foi o caso da produção e distribuição da energia elétrica. já contas que necessitavam de medidas de manutenção e substituição ganharam prioridade, como por exemplo a conta de gastos com rodovias e os serviços de água potável. Foi predominante o transporte de água para abastecimento e não o aumento capacidade de captação.

Houve, então a coadunação das tendências econômicas regionais, com o segundo Plano Diretor da SUDENE com o PAEG, demonstrando como, na década de 1960, as



## **Revisitando As Hipóteses De Manoel Correia De Andrade: A Sudene E Os Planos Diretores De 1961 A 1973 – Rafael Aubert de Araujo Barros e Luiz Eduardo Simões de Souza**

políticas econômicas nacionais e regionais encontravam-se imbricadas. Consolidou-se a ausência de ações que desenvolvessem maior igualdade de renda e da posse das terras do Nordeste. Não essa em sintonia com o que Souza apontaria como:

“Em termos concretos, o Paeg alterou as bases do crescimento econômico brasileiro do sentido do estímulo da demanda efetiva para a concentração de renda e a dependência externa.”(SOUZA in PIRES, 2010 p. 162 )

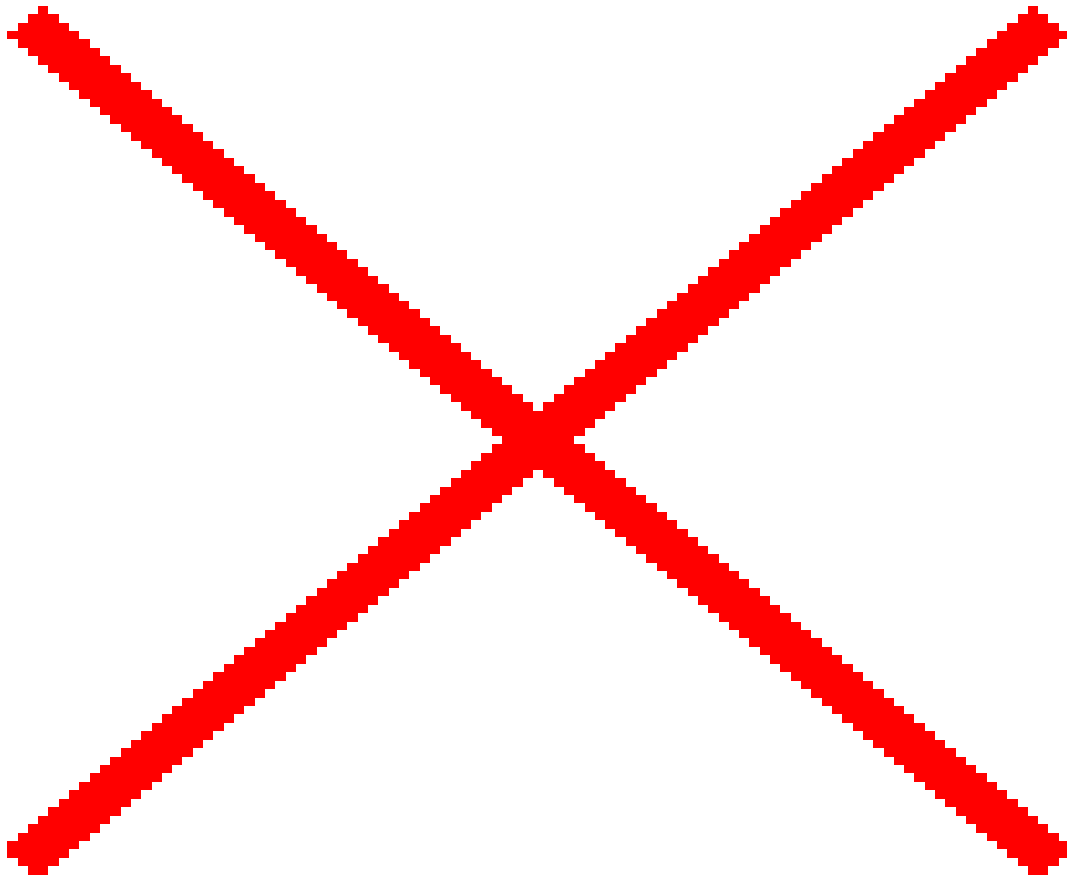
### **III Plano Diretor (1966 – 1968)**

Durante a execução dos planos I e II, foram desenvolvidas pesquisas de levantamento dos recursos naturais e humanos, assim como seus desenvolvimentos potenciais. Isso se reflete no III plano que com três grandes linhas de ação, detalha e programa montantes cada vez maiores de recursos federais. O plano é composto de 134 páginas divididas em dez capítulos de detalhamento dos gastos, mais um capítulo dedicado a lei 4.862 de 1 de dezembro de 1965 que aprova e delimita as competências do III Plano Diretor. Além disso, há também uma sessão de anexos com as tabelas de detalhamento dos programas a serem executado e seus valores. Todo o documento totaliza 185 páginas.

O III Plano seria o primeiro plano com carácter de planejamento de gastos programados sem o teor retroativo que permearia os Planos de 1961 e 1963. Sendo assim temos a tabela 7. que expõe os valores programados aos diversos setores identificados pela SUDENE como fundamentais a promoção do desenvolvimento no Nordeste para o Plano de 1966. Arrematando, então, 743 bilhões de cruzeiros, o que representou um aumento de 363,18% frente ao Plano de 1964.



Tabela 7. Investimentos por programa em milhões de cruzeiros (Cr\$)



Fonte: Elaborado pelo autor com dados de: SUDENE: III Plano diretor do desenvolvimento econômico e social do nordeste, Recife, p. 155 - 183, 1966.

Para o terceiro Plano diretor temos, ainda, a predominância dos projetos de eletrificação, abastecimento de água e esgoto e construção e manutenção de rodovias, representando respectivamente 18,65%, 13,29% e 14,60% do total de investimentos programados. É importante observar também as ações com maiores aumentos, sendo essas auxílio financeiro a pequ e média indústrias e os gastos com pesquisas e estudos dos recursos humanos, o primeiro passando de 570 milhões de cruzeiros em 1966 para 13,1 bilhões em 1968. Já o segundo passaria de 12 bilhões em 1966 a para 25 bilhões em 1968.

O Plano Diretor de 1966, assim, preservaria as formas dos Planos de 1961 e 1963 com aumentos nos esforços de auxílios financeiros às pequenas e médias indústrias e no levantamento e estudo do potencial dos recursos humanos do Nordeste.

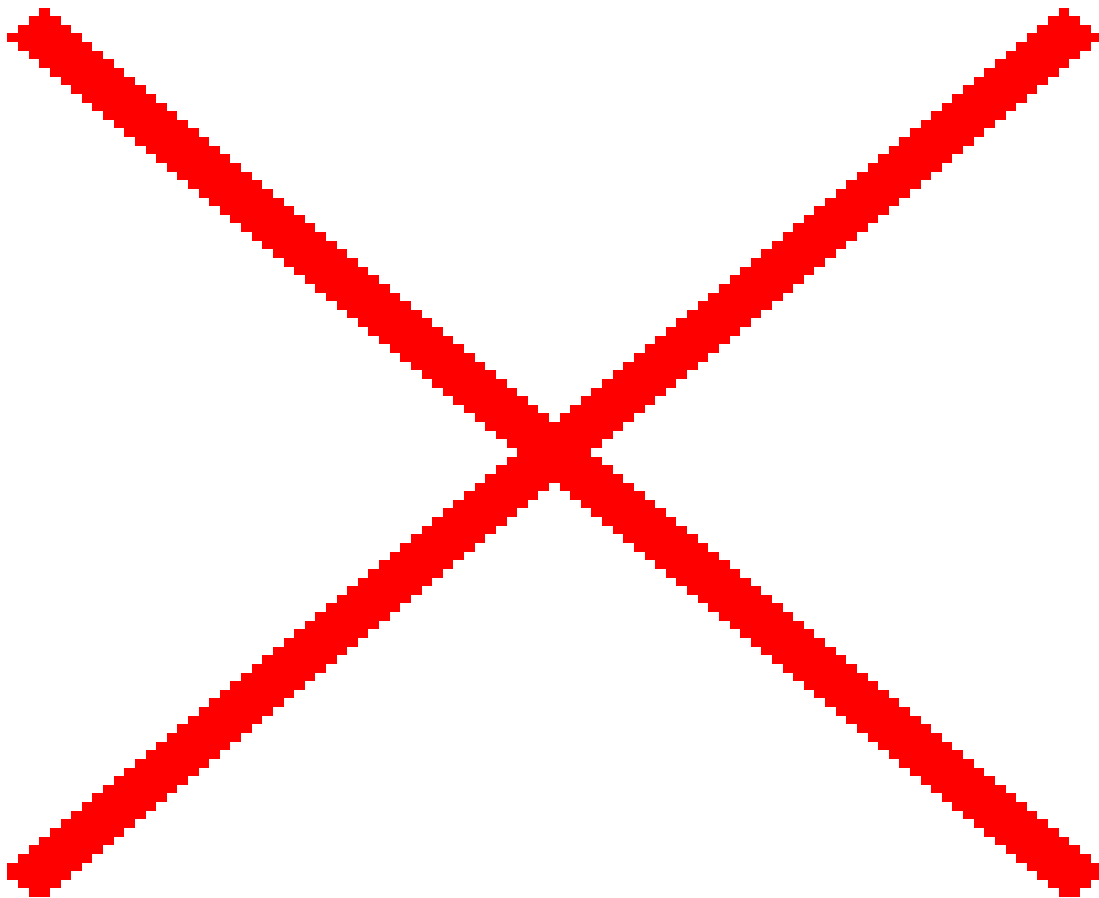
#### **IV Plano Diretor (1968 – 1973)**



## **Revisitando As Hipóteses De Manoel Correia De Andrade: A Sudene E Os Planos Diretores De 1961 A 1973 – Rafael Aubert de Araujo Barros e Luiz Eduardo Simões de Souza**

O Plano de 1968 compôs-se de nove capítulos mais anexos, totalizando 366 páginas agrupadas em duas partes, sendo a primeira dedicada ao detalhamento das ações do plano e a segunda trazendo a lei 5.508 de 11 de outubro de 1968 autorizando e delimitando as competências da superintendência no seu quarto Plano. Os valores encontrados no Plano tem como unidade de monetária o cruzeiro novo(NCr\$) de 1968.

Tabela 8. Investimentos por programa em milhões de cruzeiros novos(NCr\$)



Fonte: SUDENE. IV Plano Diretor do Desenvolvimento Econômico e Social do Nordeste, Recife, p. 331 - 347, 1968.

Com o Plano de 1968, reverteu-se a tendência de queda da participação dos investimentos com eletrificação, aumentando a participação para 25,36% dos recursos totais do Plano, com crescimentos constantes de 1969 a 1973. Os investimentos programados com construção e manutenção de rodovias apresentariam, mesmo com quedas nos anos 1971 e 1972, aumento da participação dos investimentos totais chegando ao patamar de 15,89% do total.



## **Revisitando As Hipóteses De Manoel Correia De Andrade: A Sudene E Os Planos Diretores De 1961 A 1973 – Rafael Aubert de Araujo Barros e Luiz Eduardo Simões de Souza**

O programa que viria a perder participação foi o de abastecimento de água e esgotos. Embora sofresse constantes aumentos nos anos de 1970, 1971, 1972 e 1973, esses se mostrariam insuficientes e o programa passaria a representar 12,04% do total dos recursos, em contrapartida no Plano de 1966 o mesmo abrangia 13,29%.

Outro ponto importante do IV Plano foi a elaboração dos programas especiais de reforma da administração pública do Nordeste e de racionalização da agroindústria canaveira do Nordeste, o primeiro que seria uma tentativa de aumentar a eficiência da ação pública das esferas estaduais e municipais em prol do crescimento econômico e viria a ignorar o caráter político de tal empreitada, focando no treinamento de pessoal.

Já o programa de racionalização da agroindústria canaveira visava a modernização do setor com treinamento de pessoal, financiamento na compra de equipamentos e incentivos a utilização de novas variedades de cana. Esse programa viria a movimentar nos 5 anos do plano 153,5 bilhões de cruzeiros novos, sendo que desse 33,5 bilhões seriam da SUDENE e 120 bilhões do fundo de racionalização da agroindústria canavieira. Com esse novo programa o setor sucroalcooleiro passaria por um processo de concentração da oferta com fusões e compras de usinas de pequeno e médio porte.

### **Algumas Considerações**

O impacto das novas diretrizes da SUDENE viria ser o fortalecimento das dependências de diversos setores da economia Nordestina para com o mercado exterior. Os Planos Diretores construíram uma infraestrutura complementar as atividades econômicas tradicionais da região. Faltando nessa medida ações voltadas a tratar da forma com que os elementos arcaicos reagiriam a estímulos externos causados pelo governo. O aumento da oferta e terra e do acesso aos mercados consumidores realizados de maneira a promover uma economia capitalista integrada com as demais regiões do Brasil necessitaria de coordenação social das forças proletárias para evitar os que benefícios socioeconômicos sejam tomados pelos herdeiros das oligarquias tradicionais consolidadas no Nordeste desde de seus primórdios coloniais.

Para além dos problemas de desigualdade social, os planos falharam a contemplar os efeitos que a reestruturação da economia agroindustrial teria para com o meio ambiente. Nos quatro planos não se pode encontrar nenhum programa de preservação dos recursos florestais e hídricos do Nordeste, de fato, há um conjunto de programas voltados a financiar projetos privados de utilização de novas terras. Sobre tais programas Manoel





**Revisitando As Hipóteses De Manoel Correia De Andrade: A Sudene E Os Planos Diretores De 1961 A 1973 – Rafael Aubert de Araujo Barros e Luiz Eduardo Simões de Souza**

Correia apontava:

“E toda a devastação é feita com incentivos governamentais, fornecidos em nome do desenvolvimento e fortalecimento do sistema capitalista(...)”(ANDRADE, 1994, p.43)

Então, é possível afirmar que a hipótese de Manoel Correia sobre o desenvolvimento da SUDENE em sua relação com a política e a economia do Nordeste se confirma. Apesar de seu caráter aparentemente progressista no início, o órgão foi incorporado pelo sistema de reprodução da dominação oligárquica dos detentores dos meios produtivos no Nordeste. Como vários órgãos da burocracia administrativa do Estado Patrimonialista implantado no Brasil desde sua independência, em 1822, a SUDENE se tornaria progressivamente um órgão reverberador do pensamento da classe dominante, e um depósito do resultado da formação tecnocrática de seus quadros, sobretudo a partir de 1966, com a reforma política e administrativa do Estado promovida pelo Plano de Ação Econômica Geral imposto pela Ditadura Militar.



### **Referências Bibliográficas**

- ANDRADE, M. C. de.: Geografia Econômica. São Paulo: Atlas, 8ª edição, 1985.
- \_\_\_\_\_.: Lutas Camponesas no Nordeste. São Paulo, Ática, 2000.
- \_\_\_\_\_.: A Terra e o Homem no Nordeste, São Paulo, Brasiliense, 1963.
- \_\_\_\_\_.: Modernização e Pobreza, São Paulo, Unesp, 1994.
- FURTADO, C.: Desenvolvimento e Subdesenvolvimento. Rio de Janeiro, Fundo de Cultura, 1961.
- \_\_\_\_\_.: A Fantasia Organizada, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1985.
- JÚNIOR, C. P.: Formação do Brasil Contemporâneo, São Paulo, Brasiliense, 1942.
- SOUZA, L. E. S. de.: A Ditadura Militar e o PAEG in: PIRES, M. C. (org.) Economia Brasileira: da Colônia ao Governo Lula, São Paulo, Saraiva, 1ª Edição, , 2010.
- SUPERINTENDÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE. I Plano Diretor de Desenvolvimento Econômico e Social do Nordeste 1961-1963, Recife, 1966.
- \_\_\_\_\_. II Plano Diretor de Desenvolvimento Econômico e Social do Nordeste 1963 -1965, Recife, 1966.
- \_\_\_\_\_. III Plano Diretor de Desenvolvimento Econômico e Social do Nordeste 1966 – 1968, Recife, 1966.
- \_\_\_\_\_. IV Plano Diretor de Desenvolvimento Econômico e Social do Nordeste 1969 – 1973, Recife, 1968
- \_\_\_\_\_. Agregados Econômicos Regionais do Nordeste do Brasil 1965-98, Recife, 1999