

Contribuição de Celso Furtado na Política de Desenvolvimento Regional para o Nordeste

João Salmito Filho

Deputado Estadual

Doutorando em Políticas Públicas pela Universidade Estadual do Ceará – Uece
Mestre em Planejamento e Políticas Públicas pela Universidade Estadual do Ceará – Uece

joaosalmitofilho@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0001-8968-1671>

Francisco Josônio Camelo Parente

Doutor em Ciência Política pela Universidade de São Paulo – USP
Professor do Programa de Pós-Graduação Profissional em Planejamento e Políticas Públicas da Universidade Estadual do Ceará – UECE

josenioparente@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-4011-311X>

Resumo

O objetivo deste estudo foi compreender a Política Pública de Desenvolvimento Regional para o Nordeste do Brasil elaborada por Celso Furtado, suas ideias e contribuições que impactaram não só a região, mas todo o país. Celso Furtado propôs uma política de Estado que buscava, além do crescimento econômico, o desenvolvimento humano e as estruturas sociais pré-modernas da região, marcadas por uma brutal desigualdade social. Seu pensamento empreendeu uma ruptura histórica, epistemológica e política e inaugurou uma nova maneira de entender a realidade nordestina, à medida que propunha a necessidade de conviver com a seca e não combater o referido fenômeno natural, como se acreditava anteriormente.

Palavras-chave políticas públicas; desenvolvimento; subdesenvolvimento; nordeste.

Celso Furtado's contribution to the Public Policy for Regional Development in Northeastern Brazil

Abstract

This study aimed to grasp the Public Policy for Regional Development in Northeastern Brazil designed by Celso Furtado, his ideas and contributions that impacted not only the region, but the whole country. Celso Furtado proposed a State policy that sought, in addition to economic growth, human development and the region's pre-modern social structures, marked by a brutal social inequality. His thinking undertook a historical, epistemological, and political break and inaugurated a new way of seeing the Northeastern reality, as he proposed the need to live with drought and not fight this natural phenomenon, as previously believed.

Key words public policy; development; underdevelopment; northeast.

Contribución de Celso Furtado a la Política Pública de Desarrollo Regional para el Nordeste de Brasil

Resumen

Este estudio tuvo como objetivo comprender la Política Pública de Desarrollo Regional para el Nordeste de Brasil diseñada por Celso Furtado, sus ideas y contribuciones que impactaron no solo a la región, sino a todo el país. Celso Furtado propuso una política de Estado que buscaba, además del crecimiento económico, el desarrollo humano y las estructuras sociales premodernas de la región, marcadas por una brutal desigualdad social. Su pensamiento realizó una ruptura histórica, epistemológica y política e inauguró una nueva manera de entender la realidad del Nordeste, ya que propuso la necesidad de vivir con la sequía y no luchar contra este fenómeno natural, como se creía anteriormente.

Palabras clave políticas públicas; desarrollo; subdesarrollo; nordeste.

Contribution de Celso Furtado à la Politique Publique de Développement Régional pour le Nord-Est du Brésil

Résumé

Cette étude visait à comprendre la Politique Publique de Développement Régional pour le Nord-Est du Brésil conçue par Celso Furtado, ses idées et ses contributions qui ont eu un impact non seulement sur la région, mais sur l'ensemble du pays. Celso Furtado a proposé une politique d'État qui recherchait, en plus de la croissance économique, le développement humain et les structures sociales pré-modernes de la région, marquées par de brutales inégalités sociales. Sa pensée a créé une rupture historique, épistémologique et politique et a inauguré une nouvelle façon de comprendre la réalité du Nord-Est, puisqu'il a proposé la nécessité de vivre avec la sécheresse et non de lutter contre ce phénomène naturel, comme on le croyait auparavant.

Mots-clés politiques publiques; développement; sous-développement; nord-est.

Introdução

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

Formação de Celso Furtado na Europa, na América Latina e no Brasil

Celso Monteiro Furtado, paraibano de Pombal, nascido em 26 de julho de 1920, formou-se em Direito na Universidade do Brasil, atualmente Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Trabalhou, ainda estudante, como técnico no Departamento de Administração do Serviço Público (DASP), quando publicou seus primeiros artigos. Em 1944 obteve seu bacharelado em Direito e, no segundo semestre, ingressou na Força Expedicionária Brasileira (FEB), lutando na Itália. Retornou ao Brasil em 1945, permaneceu até 1946 e depois se mudou para a França. Em 1948 concluiu seu Doutorado em Economia na Universidade de Paris-Sorbonne, com a tese *L'économie coloniale brésilienne* (A economia colonial brasileira). No ano seguinte foi para a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal), no Chile, assumindo a chefia da Divisão de Desenvolvimento Econômico.

Influência da Cepal

A Cepal surgiu no início de 1948, sediada em Santiago, Chile, e com forte oposição do governo dos Estados Unidos da América (EUA), portanto, com um efêmero prazo de vida. Celso Furtado estava no Rio de Janeiro quando ficou sabendo que precisavam de um economista para servir na nova comissão econômica da Organização das Nações Unidas (ONU). Dirigiu-se ao grande economista Octávio Gouveia de Bulhões, chefe da Divisão de Estudos Econômicos e Financeiros, mostrando-se interessado. Bulhões ficou surpreso, pois havia muitas oportunidades na Fundação Getúlio Vargas (FGV).

Celso Furtado viajou para Santiago em busca de “conhecer um pouco a América Latina” (Furtado, 1985, p. 51). Levou consigo material sobre o Brasil e foi incorporado ao grupo de estudos de economia industrial. Com o decorrer das análises, foi percebendo a situação em que se encontrava o Brasil: pobreza de dados estatísticos e, principalmente, atraso no continente. Percebeu que a imagem do Brasil no exterior era péssima e surpreendeu-se com o subdesenvolvimento brasileiro dentro da América Latina.

No fim de fevereiro de 1948, Raúl Prebisch, o único economista latino-americano com destaque internacional na época, chegou para elaborar um estudo da situação econômica da América Latina. Foi criador e diretor geral do banco central da Argentina desde 1935 até 1943. Na Cepal, defendeu a tese de que os latino-americanos estavam longe de uma “correta interpretação teórica” (Furtado, 1985, p. 60) da realidade, mas já sabia que, para alcançá-la, deveriam abandonar a “ótica dos centros mundiais” (Furtado, 1985, p. 60).

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

O estudo de tal assimetria não será aprofundado aqui, mas compreendê-la, ao menos de modo resumido, é fundamental. Até meados do século XIX, as relações internacionais entre os países centrais e periféricos do capitalismo se desenvolviam de acordo com as vocações de cada Estado, conforme a cartilha de David Ricardo , Adam Smith e neoclássicos. Os países industrializados, considerados centrais, vendiam seus bens maquinofaturados para os países periféricos e estes exportavam seus bens primários para os países industrializados.

As “vantagens comparativas” surgiram nesse comércio internacional, em prol dos países periféricos, como os da América Latina, devido ao nível de produtividade alcançado nos países industrializados, acarretando a baixa de seus custos e, consequentemente, de seus preços. O pensamento cepalino se afasta dessa lógica, comprovando haver, na realidade, uma desvantagem comparativa, uma assimetria nos custos, nos lucros e na própria perspectiva de expansão do mercado consumidor, evocando pressupostos para o não desenvolvimento econômico desses países periféricos.

Essa contribuição da Cepal contextualiza, de certa maneira, a trajetória das ideias de Furtado, quando influenciadas pela visão estrutural em contraposição à funcionalista, vigente na época, e pelos conceitos de “centro” e “periferia”, para pensar as relações internacionais e estudar o subdesenvolvimento do Brasil e as relações inter-regionais compreendendo e elaborando uma política pública de desenvolvimento para o Nordeste.

Os conceitos de “desenvolvimento” e “subdesenvolvimento”, interrelacionados em uma visão global cepalina, influenciaram Furtado e, como ele vinha de um doutorado na França, também influenciou a formação do pensamento cepalino, ocorrendo assim uma reciprocidade de influências. Furtado trabalhou com o método histórico-estrutural em suas investigações científicas, contrapondo-se ao funcionalismo a-histórico.

Diretor do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social para o Nordeste

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

Em 1953 foi formado um grupo misto CEPAL/BNDE, com o objetivo de estudar o Brasil por meio dos métodos cepalinos de planejamento, com Furtado na coordenação. O intuito era fornecer subsídios para a elaboração de programas de desenvolvimento econômico. Coube a Furtado intervir no Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), o qual tinha à frente Aluízo Campos, político paraibano sem conhecimentos em questões de desenvolvimento. O GTDN tinha um ritmo muito lento em seus trabalhos sobre a região, daí a intervenção de Furtado.

Furtado reconheceu que os projetos políticos para o Nordeste eram auxílios aos flagelados pela seca ou criação de reservatórios hídricos, como os açudes construídos pelo Departamento Nacional de Obras contra as Secas (DNOCS), que mais serviam para a evaporação e para a pecuária extensiva do que para uma irrigação. Concluiu-se que não havia preocupação com projetos que durassem muito mais do que um mandato presidencial e que fossem mais ao cerne do subdesenvolvimento da região, pois a preocupação era transparecer que medidas importantes estavam sendo adotadas.

Concentra suas atenções na Região Nordeste e começa a estudá-la. Percorre o semiárido, durante a seca de 1958, direcionando suas observações para o quadro social. Vê uma realidade alarmante com as condições de vida da classe trabalhadora, embora a classe de proprietários de terras não parecesse afetada. “A ação do Poder Público eliminava essa solução ‘natural’ e permitia que as estruturas tradicionais sobrevivessem” (Furtado, 1989, p. 39). Com isso, sintetiza-se que a ação pública, até então, servira apenas para amenizar uma possível “eliminação ‘natural’” (Furtado, 1989, p. 39), como uma apartação social devido à realidade vigente. Destaca-se a palavra *natural*, pois não é natural, de fato, permitir que as “estruturas tradicionais sobrevivessem” (Furtado, 1989, p. 39) mediante, por exemplo, “populações que, para os proprietários de terras, desempenhavam a função de curral eleitoral” (Furtado, 1989, p. 39) que assegurava tais estruturas e agravava “os efeitos sociais da seca” (Furtado, 1989, p. 39).

Nas zonas urbanas litorâneas, a realidade não se diferenciava muito da zona semiárida. Em cidades como Fortaleza, de meio milhão de habitantes na época, Furtado encontrou falta de infraestrutura necessária, como água encanada, esgoto e instalações portuárias, além de energia elétrica precária e atividade industrial sem condições de concorrer com os produtos provenientes do Centro-Sul. Tudo isso configurava a situação com a qual se deparou Furtado em sua “observação”.

O objetivo central do trabalho de Furtado era “produzir um documento que contivesse uma explicação do subdesenvolvimento do Nordeste visto como região de um país, o Brasil, subdesenvolvido” (Furtado, 1989, p. 40). Tinha de apresentar um “diagnóstico da problemática regional” (Furtado, 1989, p. 40) a servir de alicerce para o que pretendia denominar “nova política de desenvolvimento’ para a região” (Furtado, 1989, p. 40). O mais difícil era apresentar esse diagnóstico, depois teria de traçar um plano de ação para fazer com que a região acompanhasse o desenvolvimento do Centro-Sul do país.

O Nordeste, com a seca de 1958, além de apresentar um quadro social dramático e trágico, surgiu como foco de insatisfação populacional, registrado nas eleições de 1958, com a vitória da oposição na Bahia e em Pernambuco, ou seja, a região aparecia como um fator desestabilizador do quadro político nacional. O Nordeste passava a ser o maior problema do Brasil, enquanto a construção de Brasília, que despendia muitos recursos, não contribuía para amenizá-lo. Com isso, no início de 1959, Juscelino Kubitschek convocou um “grupo de pessoas, tidas como ‘produtores de ideias’” (Furtado, 1989, p. 41), dentre elas Furtado, para uma reunião no Palácio Rio Negro, em Petrópolis-RJ.

Nessa reunião, Furtado falou durante cerca de trinta minutos e expôs toda a realidade socioeconômica da região, com base no trabalho que vinha realizando na diretoria para o Nordeste do BNDE. Os demais participantes apenas endossaram as colocações de Furtado. O Presidente Kubitschek lançou um programa para desenvolver o Nordeste e perguntou a Furtado de quanto tempo ele precisaria para preparar o esboço de um plano de ação para a região. Eis a Operação Nordeste. A notícia correu rapidamente e alguns ficaram desgostosos, por não terem sido convidados para tal plano, pois já faziam fila para mais um “derrame de dinheiro” (Furtado, 1989, p. 46) . D. Helder Câmara convidou Furtado para que lhe expusesse o plano e disse-lhe: “você vai necessitar de apoios nessa luta dura contra privilégios e abusos de poder. Pode contar comigo sem reservas” (Furtado, 1989, p. 47).

Furtado ficou com a missão de elaborar a Operação Nordeste, que seria um diagnóstico da realidade nordestina e um esboço do plano de ação para o desenvolvimento da região. Ficou estabelecido que, no lançamento da Operação Nordeste (OPENE), o Presidente falaria, de maneira geral, o que seria essa “nova política”, enviaria uma mensagem ao Congresso Nacional propondo a criação de um órgão que ficaria responsável por implementar essa “nova política” e assinaria um decreto instituindo o Conselho de Desenvolvimento do Nordeste (Codeno). A Celso Furtado caberia uma explanação de caráter técnico.

O novo órgão federal que fomentaria o desenvolvimento do Nordeste teria de ser diferente, não burocrático, e seu pano de fundo deveria ser o planejamento. Seria uma autarquia com quadro técnico de excepcional competência e que envolvesse os 9 governadores do Nordeste, legítimos representantes, para pensar não só em seus respectivos estados, mas na região, de modo integrado. O lançamento da “nova política” e da proposta de criação do novo órgão, a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), ocorreu em março de 1959.

Superintendente da Sudene

Todos os esforços voltados ao Nordeste no final dos anos 1950, em prol de seu desenvolvimento, dependiam da aprovação de um órgão – Sudene – que pusesse em prática as ideias do GTDN levadas à Opene. O desafio era a aprovação, no Congresso Nacional, do projeto de lei que instituía a Sudene. Sem tal aprovação, os estudos já realizados não teriam continuidade.

A aprovação da lei que instituía a Sudene foi muito conturbada. Houve uma surpresa relatada por Furtado (1989, p. 80): “Presidente, se errei quando imaginava que contaria com o apoio dos políticos do Nordeste para levar adiante essa luta, não me equivoquei quando acreditei em sua determinação”. Os políticos da região, em sua maioria, não apoiaram o projeto, que mudaria a forma de pensar e agir sobre o Nordeste em busca do desenvolvimento, diferentemente dos políticos do Centro-Sul. Com habilidade, Juscelino Kubitschek deu a entender que não nomearia Furtado como superintendente do órgão, para garantir o apoio dos políticos nordestinos; mas a nomeação de Furtado veio logo após a aprovação do Congresso Nacional.

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

A lei que instituiu o órgão abriu um crédito importante. Era exigência para tal crédito a aplicação discriminada em um Plano Diretor, elaborado pela Sudene e aprovado pelo Congresso Nacional. O I Plano Diretor foi enviado ao Congresso em maio de 1960, com baseado no trabalho do Conselho Diretor do antigo Codeno, o qual iniciou seus trabalhos, enquanto a Sudene era aprovada no Congresso. O referido Conselho Diretor continuou o mesmo trabalho na Sudene, com o Plano Diretor cobrindo os setores de eletrificação, transportes, aproveitamento dos recursos hídricos, reestruturação da economia rural,

melhoria das condições de abastecimento, levantamento e prospecção mineralógicos, levantamento cartográfico, serviços de abastecimento d'água das cidades do interior, acesso das populações a condições mínimas de instrução e incentivos aos investimentos privados no setor industrial.

Um problema sério a enfrentar, na época, era a escassez de técnicos, pois não havia pessoal especializado. Com isso, Furtado manteve um diálogo constante com a ONU, devido à sua experiência e influência na Cepal, e suas agências especializadas em muitos setores, como transporte, geologia, política de utilização de águas, agricultura de zonas semiáridas, hidrologia, comercialização de alimentos, artesanato, economia industrial, indústria têxtil, pedologia, hidrologia geral, aerofotogrametria e utilização de águas salgadas. Contou com uma missão francesa para projetar centros de abastecimento e operar pequenas unidades térmicas. O governo japonês instalou e equipou um centro de treinamento técnico para a indústria têxtil. Foram conseguidas, na Fundação Ford, 40 bolsas de estudo para jovens que participassem do projeto de irrigação do submédio do rio São Francisco e do programa de hidrogeologia.

O ano de 1960 também foi tempo de campanha presidencial, com agitações políticas de todas as espécies a perpassar a Sudene. Inclusive, Furtado foi convidado a disputar a candidatura à Vice-Presidência da República em pleito interno de um partido. Furtado, porém, não aceitou e afirmou que “se aceitasse..., parceria haver feito um jogo e perderia credibilidade... a única forma... era comprometer os candidatos à Presidência com a política que, com o apoio pluripartidário, vinha sendo implementada” (Furtado, 1989, p. 88). Jânio Quadros saiu vitorioso e autorizou Furtado a permanecer no órgão.

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

Política pública de desenvolvimento

Aborda-se aqui a contribuição de Celso Furtado no período entre 1958 e 1964, com ênfase em suas mais significativas intervenções de caráter científico e político na elaboração da Política Pública de Desenvolvimento Regional para o Nordeste do Brasil.

Celso Furtado elabora o GTDN

Celso Furtado fez parte dos quadros da Cepal, a qual defendia um pensamento que se contrapunha à *lei das vantagens comparativas*. Percebeu-se que não havia vantagem na relação comercial entre os países centrais e periféricos do capitalismo, que seriam,

respectivamente, países da Europa Ocidental e América do Norte em relação aos países da América Latina e África, por exemplo. Os centrais, industrializados, exportavam bens terciários e importavam bens primários, enquanto os periféricos, não industrializados, importavam bens terciários e exportavam bens primários.

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

Furtado, influenciado pelo pensamento cepalino, com os conceitos de “centro” e “periferia”, volta-se para o Brasil e constata que as relações inter-regionais ocasionavam enorme desequilíbrio interno e com agravamento. Identificou-se nas relações inter-regionais uma semelhança de *(des)vantagens comparativas* com o Centro-Sul comercializando bens terciários para o Nordeste, enquanto este comercializava bens primários para o Centro-Sul. A abordagem furtadiana sobre a questão regional se diferenciava completamente de todas as demais que apontavam a seca como o grande problema do Nordeste, enquanto Furtado defendia que a seca trazia à tona os grandes problemas socioeconômicos existentes na estrutura social do Nordeste.

Em 1958, quando Furtado assumiu uma diretoria do BNDE, ficando responsável pelo GTDN, coordenou atividades, trabalhos e pesquisas sobre o Nordeste, percorrendo-o para entender melhor a realidade da região.

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

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

Furtado, um desses especialistas, na sua vez de falar, abordou o caso Nordeste como demasiado sério e complexo, não poupando o Presidente de ficar a par dos problemas nordestinos que adquiriam dimensões nacionais. Na ocasião, diante de um final de mandato do Governo Federal, Furtado, receoso de uma visão imediatista dos políticos que poderiam

tentar soluções a curto prazo, fez sua exposição com baseada em estudos que vinha realizando em uma diretoria do BNDE. Tais estudos constituíram o GTDN. Kubitschek, então, pediu-lhe que apresentasse tudo por escrito e deu o prazo de um mês para o lançamento de uma “nova política” para o Nordeste.

O GTDN “Uma Política para o Desenvolvimento do Nordeste” serviu, indubitavelmente, de pressuposto para a Nova Política de Desenvolvimento do Nordeste, esboçada na Opene e posta em prática pela Sudene, com repercussões diretas na elaboração de políticas socioeconômicas para a região. Configurou-se, em um primeiro trabalho, um desabrochar desenvolvimentista do Nordeste, dividido em “Diagnóstico” e “Plano de ação”.

O “Diagnóstico” do GTDN é relativo ao período de 1948 a 1956 e engloba os seguintes tópicos: a) “O Nordeste na economia brasileira”; b) “Elementos dinâmicos da economia do Nordeste”; e c) “Aspectos econômicos do problema das secas”.

O primeiro tópico se divide em “Disparidades de níveis de desenvolvimento”, “Disparidades de ritmo de crescimento” e “Relações econômicas do Nordeste com o Centro-Sul”.

A renda *per capita* nordestina era apenas 1/3 da do Centro-Sul. A disparidade da renda per capita do Centro-Sul brasileiro em comparação à de países altamente industrializados, como a ex-Alemanha Ocidental, seria menor do que a do Centro-Sul e do Nordeste. O Nordeste, então, incluía-se entre as regiões menos desenvolvidas do Hemisfério Ocidental, sendo percebidas as “disparidades de níveis de desenvolvimento”.

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

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

O segundo tópico, “Elementos dinâmicos da economia do Nordeste”, abrange “Comportamento do setor externo”, “Comportamento do setor público” e “Comportamento do setor industrial”.

O “Comportamento do setor externo” se dava com uma política cambial que desfavorecia a região, prejudicando significativamente as exportações nordestinas para proteger o preço do café.

O “Comportamento do setor público” era assistencial, com transferência de recursos de impostos para o Nordeste, mas tais investimentos não contribuíam para tornar a economia nordestina mais resistente às secas ou para aumentar seu ritmo de crescimento.

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

O terceiro e último tópico do “Diagnóstico”, “Aspectos econômicos do problema das secas”, compreende 5 subtópicos: a) “A seca como crise de produção”; b) “O combate aos efeitos da seca”; c) “Os dados fundamentais do problema”; d) “A questão do excedente de mão de obra”; e e) “A colonização maranhense num plano de desenvolvimento para o Nordeste”.

A economia do semiárido nordestino, porção mais atingida pelas secas, formava o trinômio *gado, algodão e economia de subsistência*. A pecuária, principalmente com a criação de bovinos, era a atividade mais relevante para os proprietários de terra, os fazendeiros, pois constituía um patrimônio muito importante e desenvolvia-se mediante a *quarteação* (acordo do fazendeiro com o vaqueiro pelo qual caberia a este 1 dentre 4 bovinos nascidos). O cultivo de xerófilas era, basicamente, o plantio do algodão mocó, atividade baseada na economia monetária. A economia de subsistência era o plantio de feijão, milho, mandioca, arroz etc. para a sobrevivência dos trabalhadores rurais, que tinham essa atividade como a mais importante e a exerciam mediante a meação (sistema no qual o trabalhador rural produzia na terra e ficava com metade da produção, a outra metade era do proprietário da terra).

Os pastos eram extensões de terras com plantas suficientes para alimentar o gado, supervalorizados com o advento da estiagem. Se necessário, os plantios de algodão também eram transformados em pastos para o gado, ficando clara a relevância do gado como patrimônio. Muitos rurícolas ficavam em completa indigência, por não terem renda proveniente do algodão nem praticarem a economia de subsistência, devido à seca. Daí a seca “assumir o caráter de grande calamidade social” (Grupo de Trabalho do Desenvolvimento do Nordeste [GTDN], 1959, p. 69).

O combate às causas da seca inexistia. Duas eram as medidas tomadas, uma a curto e outra a longo prazo. A de curto prazo consistia nos “trabalhos de frente” ou “trabalhos de emergência” que o governo federal financiava para essa população flagelada. E a medida de longo prazo era a construção de açudes de pequeno, médio e grande porte, também com recursos federais, em sua maior parte. Eram atingidos os efeitos da seca e não suas causas, “sendo a seca uma crise de produção que afeta, sobretudo, a oferta de alimentos” (GTDN, 1959, p. 70).

Os dados fundamentais do problema são: a) elevação dos rendimentos da pecuária melhorando as pastagens; b) racionalização da cultura algodoeira, agricultura de plantas xerófilas; e c) redução da cultura de subsistência, com aumento da faixa monetária, ou seja, “a questão básica continuará a ser como adaptar a economia às condições do meio físico” (GTDN, 1959, p. 74).

Quanto ao excedente de mão de obra, abrir-se-ia, na periferia úmida, uma fronteira agrícola que poderia desenvolver-se na “utilização mais racional dos vales úmidos da faixa litorânea ou por um deslocamento demográfico em maior escala na direção do Maranhão” (GTDN, 1959, p. 78). A colonização maranhense, no plano de desenvolvimento para o Nordeste, consistia em tornar a faixa úmida uma opção para os imigrantes do semiárido e torná-la viável economicamente, mediante uma etapa de comercialização com a economia nordestina.

O “Plano de ação”, segunda parte do GTDN, na qual se encontram as propostas de linhas de ação com base no “Diagnóstico” apresentado anteriormente, divide-se em:

- a) “Reformulação da política de aproveitamento de solos e águas na região semiárida”;
- b) “Reorganização da economia da região semiárida e abertura de frentes de colonização”;
- c) “Intensificação dos investimentos industriais”;
- d) “Solução para o problema da oferta de energia elétrica”;
- e) “Aproveitamento de conquistas tecnológicas recentes”;
- f) “Aumento da oferta de alimento nos centros industriais”;
- g) “Assistência técnica aos governos estaduais”; e
- h) “Articulação geral da execução do plano”.

A “reformulação da política de aproveitamento de solos e águas na região semiárida” pretendia organizar um grupo de trabalho de alto nível para, em 3 meses, reconsiderar as diretrizes do Governo Federal no combate às secas e trabalharia coordenando objetivos para a Região Nordeste, evitando duplicações de esforços e dispersão de recursos.

A “reorganização da economia da região semiárida e abertura de frentes de colonização” formariam um grupo de trabalho com o intuito de reorganizar a economia do semiárido com uma estimativa do montante da população a se desviar da região semiárida para o interior maranhense, goiano e outras regiões da periferia do “Polígono das Secas”¹, onde já existisse ou estivesse em construção uma infraestrutura de estradas.

1 Entende-se por Polígono das Secas a região semiárida dos estados de Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, (norte de) Minas Gerais, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe.

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

A oferta de energia elétrica no Nordeste se dava, basicamente, pela Companhia Hidro Elétrica do São Francisco (CHESF), fator primordial para um plano de desenvolvimento da região. O Rio Grande do Norte e o Ceará continuavam com o angustiante problema da falta de energia elétrica.

O “aproveitamento de conquistas tecnológicas recentes” ocorreria na utilização de fontes eólica e solar, para a geração de energia em pequenas unidades, e de filmes monomoleculares, para a proteção de lençóis d’água contra o excesso de evaporação e a criação artificial de chuvas. Convinha que se organizasse um grupo com elementos do Conselho Nacional de Pesquisas, das universidades locais e de outros órgãos pertinentes.

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

A “assistência técnica aos governos estaduais” se praticaria mediante um trabalho de assistência técnica para a instituição das *comissões de planejamento* e o assessoramento do corpo técnico nessas comissões na elaboração de Planos Econômicos Estaduais.

A “articulação geral da execução do plano” tem como objetivo central tentar modificar o curso dos acontecimentos com base em um diagnóstico do problema econômico nordestino, atacando, simultaneamente, um conjunto de frentes consideradas vitais. A primeira meta seria tornar o Nordeste mais resistente às secas e a segunda consistiria em elevar a produtividade média da força de trabalho concentrada na faixa úmida, o que necessitaria intensificação dos investimentos industriais. “Trata-se, portanto, de uma tentativa de coordenação administrativa baseada na unidade de propósitos” (GTDN, 1959, p. 94).

Como observou o então Ministro da Fazenda, Pedro Malan, no Fórum de 45 anos do Banco do Nordeste, em 18 de julho de 1997, essa política do GTDN, lançada em 1959, foi “*um trabalho muito importante sobre e para o Nordeste*”. Outra referência importante sobre o GTDN foi a do ex-Superintendente da Sudene, Valfrido Salmito, a saber:

Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste. O relatório desse grupo de trabalho foi um definidor de novos destinos do Nordeste, porque eu não conheço, ainda hoje, depois de quase quarenta anos da elaboração daquele documento, nenhum texto de natureza técnica tão correto na sua análise, tão, eu diria, realista, tão profundo e tão resumido nas suas colocações e nas suas conclusões (Anexo I, p. 54) .

O conhecido e debatido GTDN não é simplesmente um relatório coordenado por Celso Furtado para entender o Nordeste e planejar um conjunto de propostas para um agir sobre a região, como oficialmente divulgado e como se encontra registrado na literatura especializada. O livro GTDN (1959) foi um trabalho totalmente elaborado por Furtado, uma informação inédita até este momento, registrada em entrevista concedida no âmbito da pesquisa que originou este estudo:

Foi um trabalho que fiz sozinho, cerca de noventa páginas. Porém, preferi que ele fosse publicado sem o meu nome, e sim com o nome de GTDN, grupo do qual eu era interventor. Em 1964, quando eu fui cassado, essa providência que tomei anos antes revelou-se útil, pois tudo o que levava meu nome teve circulação controlada. Assim, o que hoje se conhece como “Estudo do GTDN” foi na verdade totalmente escrito por mim (Anexo II, p. 62) .

Celso Furtado apresenta a Open

Furtado, já acumulando a coordenação dos trabalhos do GTDN e da “nova política” para o Nordeste, elaborou a Operação Nordeste mediante uma exposição de 1959, no auditório do Instituto de Estudos Brasileiros (ISEB), durante o curso de “Introdução aos Problemas do Brasil”, sobre os seguintes pontos:

- a) “O Brasil e o Nordeste”;
- b) “A Operação Nordeste”;
- c) “Reforma administrativa – Sudene”;
- d) “Gênese do problema do Nordeste”;

-
- e) “Economia de subsistência e economia monetária”;
 - f) “Efeitos da seca – crise de inadaptação”;
 - g) “Plano de ação”; e
 - h) “A Luta pelo Nordeste”.

Em “O Brasil e o Nordeste”, Furtado chama atenção para a “lei da concentração” (Furtado, 1959, p. 10) e argumenta que houve no Brasil uma integração política com um “lastro cultural comum” (Furtado, 1959, p. 11), mas não houve uma integração econômica. A maneira como foi concebida a industrialização reforçou as “ilhas econômicas” (Furtado, 1959, p. 11), que já existiam desde a época colonial brasileira, quando cada ciclo econômico correspondia a um local determinado, como o do açúcar, na zona-da-mata nordestina, do ouro, em Minas Gerais, e do café, no oeste paulista. A repetição do “mesmo esquema de divisão geográfica do trabalho que viciaria todo o desenvolvimento da economia mundial” (Furtado, 1959, p. 11), de um lado a economia industrial e do outro a economia primária, propiciaram o avanço da industrialização, que seria diretamente proporcional ao avanço das desigualdades regionais no Brasil.

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

Em “Reforma administrativa – Sudene”, Furtado entende que para transformar essa disparidade inter-regional em política de desenvolvimento se faz necessário um “adequado instrumental administrativo” (Furtado, 1959, p. 17), afirmando que o Estado não estava aparelhado “para o efetivo desempenho dessa complexa função de mentor do desenvolvimento” (Furtado, 1959, p. 17) e acentua que uma reforma administrativa deve ser o ponto de partida. Surge como resposta para o desafio da reforma administrativa, a Sudene, órgão que ficaria responsável de capacitar o governo em um duplo objetivo: executar uma política de desenvolvimento para o Nordeste e mudar a estrutura administrativa em função dos novos desafios. O governo, com a Sudene, deve ter uma só política de desenvolvimento para o Nordeste.

Para conhecer melhor e com aprofundamento o problema da desigualdade inter-regional é preciso ir à “gênese do problema do Nordeste”, sua razão de ser, porque a região ficou distante do Centro-Sul e de que maneira é possível aumentar o crescimento da economia nordestina.

A economia do açúcar provocou o povoamento do semiárido nordestino. A cana-de-açúcar se estendia por todo litoral nordestino, tornando-o um imenso latifúndio. As populações pobres, de pequenos artesãos e agricultores, ficavam com a atividade da

pecuária, provendo as casas grandes e as senzalas de proteínas bovinas, transporte, leite e derivados. O boi adentrava, cada vez mais, o semiárido por falta de espaço no litoral, devido à cana-de-açúcar, e o homem acompanhando-o, juntos, superpovoaram o semiárido ou o Nordeste Oriental.

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

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

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

Celso Furtado vê a seca nordestina como um fenômeno único. Quando a baixa da precipitação alcança 50% ou quando há maior irregularidade na precipitação nos 4 meses chuvosos do ano, março, abril, maio e junho, a seca se apresenta de forma ímpar, pois não existe fato semelhante em todo o mundo, principalmente devido à extensa área tão povoada.

Furtado vai adiante ao afirmar: “esse fenômeno não teria tanta gravidade se outro tipo de economia se houvesse formado no Nordeste... neste ponto reside a medula do problema” (Furtado, 1959, p. 26). A seca atinge proporções catastróficas devido à alta densidade demográfica no semiárido, combinada a uma agricultura de subsistência. O que incentivou tal crescimento demográfico no semiárido foi a existência concomitante da economia de subsistência com a economia monetária. O trabalho assalariado da pecuária e a meação da agricultura de xerófilas, como o algodão arbóreo, representavam a renda monetária, enquanto a pequena lavoura desenvolvida com a ajuda da esposa e dos filhos formava a economia de subsistência. Essa grande massa populacional vivia em uma organização econômica de produção peculiar, não se podendo conceituá-la como servos nem como escravos, mas podemos garantir que não alcançavam sequer o patamar de trabalhadores ou empregados. Daí serem denominados “moradores”, “sócios nos riscos e na venda da produção algodoeira, com direito à ‘casa’ e a uma faixa de terra para a lavoura de subsistência” (Furtado, 1959, p. 28).

“Essa combinação de elementos de economia monetária com outros de economia de subsistência é que permitiu o aumento da população na caatinga. E foi esse aumento populacional que transformou a seca na grande calamidade social dos últimos três quartos de século” (Furtado, 1959, pp. 28-29).

Quanto a “Efeitos da seca – crise de inadaptação”, com a vinda da seca se observa “um sistema econômico estruturalmente vulnerável e instável, inadaptado ao meio” (Furtado, 1959, p. 29). E Furtado (1959, p. 30) também afirma que: “o sistema econômico que existe na região semiárida do Nordeste constitui um dos casos mais flagrantes de divórcio entre o homem e o meio, entre o sistema de vida da população e as características mesológicas e ecológicas da região. A verdade, porém, é que após 50 anos de lutas contra as secas, continuamos sem saber qual o tipo de economia que pode subsistir na caatinga” (Furtado, 1959, p. 30).

Com essa colocação, Furtado critica os 50 anos de atuação do DNOCS e desafia:

Sabemos que se chovesse o dobro, na região, possivelmente, ainda seria mais pobre – a erosão tudo destruiria, inclusive a caatinga. O componente solo é igualmente fundamental. Este é que, muitas vezes, dificulta ou encarece extremamente o uso da água. Explica-se, assim, que tenhamos avançado tanto na acumulação de água e tão pouco no seu aproveitamento econômico (Furtado, 1959, p. 31).

Celso Furtado traça um “Plano de ação” com 3 linhas prioritárias para o desenvolvimento do Nordeste.

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

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

Na época, em 1959, o conceito de desenvolvimento era entendido apenas como crescimento econômico ligado diretamente às atividades ao setor secundário da economia, fazendo surgir a terceira e principal linha de ação, a industrialização do Nordeste; “mas não se deve aceitá-la como um postulado, *a priori*, e sim como decorrência da própria transformação da economia nordestina” (Furtado, 1959, pp. 33-34). Dessa maneira, Furtado chama atenção dizendo que apenas a industrialização não seria suficiente, pois “o ponto nevrágico da economia nordestina está, portanto, em sua agricultura. Se não resolvemos o problema da utilização adequada das terras da faixa úmida – subutilizadas nos grandes latifúndios do açúcar e nos chamados vales úmidos da zona litorânea – não poderemos criar, no Nordeste, uma indústria capaz de sobreviver” (Furtado, 1959, p. 37). “E se não se realizar a industrialização, não haverá desenvolvimento no Nordeste” (Furtado, 1959, p. 36).

Em “A Luta pelo Nordeste”, Celso Furtado admite que o importante é criar uma economia resistente no Nordeste e ter a “consciência de que se a ação for bem orientada, o que fizemos hoje não poderá mais ser destruído. Teremos iniciado um movimento que, por maiores que sejam as dificuldades a vencer, condicionará todo o processo histórico posterior” (Furtado, 1959, p. 39). E sintetiza:

Só mediante persistente estudo do meio, do desenvolvimento de técnicas agrícolas adaptadas às regiões tropicais, teria sido possível criar no Nordeste condições para a formação de uma economia de alta produtividade. Ao invés de procurar conhecer melhor o meio, de desenvolver técnicas de produção próprias, limitamo-nos a transplantar soluções. Particularmente nos últimos dois decênios, acentuou-se a tendência ao abandono dos estudos de base, no âmbito da ação oficial no Nordeste (Furtado, 1959, p. 32).

Furtado, então, vislumbra o que mais tarde seria a Sudene.

O advento da Sudene

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

Há 2 momentos de análise: a) o I Plano Diretor de Desenvolvimento Econômico e Social do Nordeste de 1961 a 1963; e b) o II Plano Diretor de Desenvolvimento Econômico e Social do Nordeste de 1963 a 1965. Celso Furtado participou, como Superintendente, da elaboração de ambos, mas permaneceu somente até 1964, quando foi exilado.

O I Plano Diretor é composto por 10 capítulos:

- a) “Introdução”;
- b) “Criação de uma infraestrutura econômica”;
- c) “Aproveitamento racional dos recursos de água”;
- d) “Reestruturação da economia agrícola”;
- e) “Política de industrialização”;
- f) “Racionalização do abastecimento”;

-
- g) “Aproveitamento dos recursos minerais”;
 - h) “Recursos de mão de obra e sua redistribuição regional”;
 - i) “Investimentos ligados à saúde pública e à educação básica”; e
 - j) “Levantamentos cartográficos”.

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

O II Plano Diretor é organizado de maneira diferente, contém apenas 2 capítulos:

- a) “Objetivos gerais”; e
- b) “Justificativa setorial dos investimentos”.

Porém, o conteúdo propositivo foi mantido quando:

Em síntese, a ação do poder público, consubstanciada no presente Plano Diretor, como instrumento do desenvolvimento do Nordeste, orienta-se nas seguintes direções básicas: criação de uma infraestrutura de serviços de transportes e energia elétrica; levantamentos intensivos e sistemáticos dos recursos da região e adaptação de tecnologia com vistas ao aproveitamento mais econômico; promoção da iniciativa privada através da ação coordenada de estímulos de tipo financeiro, fiscal e de assistência técnica; aperfeiçoamento progressivo do fator humano pela alimentação da barreira do analfabetismo e ampliação da oferta de pessoal técnico; melhoria das condições básicas de vida pela criação de serviços públicos adequados e barateamento da habitação popular (Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste [Sudene], 1963, pp. 18-19).

Há, portanto, uma consonância entre as ideias que correspondem aos dois primeiros planos diretores da Sudene com os objetivos que foram lançados anteriormente nos trabalhos GTDN e Opene.

Considerações finais

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

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

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

A interrupção da política pública, concebida por Celso Furtado, para desenvolver o Nordeste focou no modelo em que a região cresceu muito, econômica e desigualmente. O Nordeste cresceu sua economia proporcionalmente até mais do que o Centro-Sul, contudo, não se desenvolveu, continuando ainda bastante subdesenvolvido, apresentando os piores indicadores sociais do país, um problema agrário seríssimo que ocasiona todo um quadro social de miséria, não só reconhecido posteriormente pelo próprio Celso Furtado na entrevista, Anexo II , como também já previsto por Furtado tanto no GTDN quanto na Opene.

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

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

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

Esta pesquisa buscou compreender como um problema social tão complexo e tão relevante se tornou um problema público, entrou na agenda pública e tornou-se uma política pública elaborada com consistência técnico-científica, inovando com os conceitos, com as abordagens, com a execução e tornou-se um projeto interrompido, mas cujos conceitos estruturantes se mostram atuais e devem ser aproveitados adaptando-se aos desafios da terceira década do século XXI.

Referências bibliográficas

- Furtado, C. (1959). *A Operação Nordeste*. Ed. ISEB.
- Furtado, C. (1985). *A fantasia organizada*. Paz e Terra.
- Furtado, C. (1989). *A fantasia desfeita*. Paz e Terra.
- Grupo de Trabalho do Desenvolvimento do Nordeste. (1959). Uma Política para o Desenvolvimento do Nordeste. BNDES. <https://web.bnDES.gov.br/bib/jspui/handle/1408/17760>
- Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste. (1963). *Plano Diretor do Desenvolvimento do Nordeste II 1963/1965* (2a ed.). Sudene.
- Salmito Filho, J. **Celso Furtado – uma política de desenvolvimento – o projeto interrompido chamado Nordeste.** 2021. 91 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Políticas Públicas) – Programa de Pós Graduação em Planejamento e Políticas Públicas, Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2021.

Para citar este artigo

Norma ABNT

SALMITO FILHO, J.; PARENTE, F. J. C. Contribuição de Celso Furtado na Política Pública de Desenvolvimento Regional para o Nordeste do Brasil. **Conhecer: Debate entre o Público e o Privado**, v. 14, n. 33, p. 11-31, 2025.

Norma APA

Salmito, J., Filho, & Parente, F. J. C. (2025). Contribuição de Celso Furtado na Política Pública de Desenvolvimento Regional para o Nordeste do Brasil. *Conhecer: Debate entre o Público e o Privado*, 14(33), 11-31 .

Norma Vancouver

Salmito Filho J, Parente FJC. Contribuição de Celso Furtado na Política Pública de Desenvolvimento Regional para o Nordeste do Brasil. *Conhecer: Debate entre o Público e o Privado*, 14(33):11-31, 2025. Disponível em: <https://revistas.uece.br/index.php/revistaconhecer/article/view/15143>