

**1963. A SUDENE COMPREENDIDA À
LUZ DOS EFEITOS DA GUERRA FRIA –
UMA ANÁLISE DO JORNAL
O ESTADO DE S. PAULO
AUGUSTO W. M. TEIXEIRA JR.***

Celso Furtado é um dos personagens que deixam marcas perenes na história de um país e de suas instituições. Representando um dos resultados da pesquisa “A Sudene de Celso Furtado”,¹ o ensaio aqui esboçado busca realizar uma discussão sobre os acontecimentos ligados a Furtado, à Sudene e ao Nordeste à luz das transformações e dinâmicas das relações internacionais da Guerra Fria. Como ponto de partida, tomamos emprestada a lente do jornal *O Estado de S. Paulo*, que com sua visão representativa da elite brasileira no poder à época, nos possibilita uma viagem no tempo em que podemos inferir como a Guerra Fria e os receios do período contribuiriam para o destino do País e de seu desenvolvimento político.

A escolha desse veículo impresso não é aleatória. O jornal era, na época, um dos mais importantes. Ligado à família Mesquita, tinha opinião e trânsito pelas elites paulistas, mas também na capital federal. Mas talvez o mais importante seja que o seu conteúdo editorial e sua linha reflexiva demonstraram uma tendência a uma posição que oscila entre o liberalismo político e econômico e o conservadorismo. Em analogia com a música erudita, o ano de 1963 foi o

* Doutorando em ciência política pela UFPE. Membro do Núcleo de Estudos e Pesquisas Regionais e do Desenvolvimento – D&R.

¹ O ensaio é realizado principalmente com base nas reportagens do jornal *O Estado de S. Paulo*, no ano de 1963.

prelúdio do processo que se encerra com a inflexão na história republicana: o golpe cívico-militar de 1964. Em relação ao Nordeste e à Sudene, temas que nos concernem neste texto, esse ano foi um momento crucial para a definição sobre a direção pela qual as elites da região e do Sudeste optariam a fim de lidar com o chamado problema nordestino. Sobre essa questão, a incapacidade de compreender o planejamento como recurso fundamental ao desenvolvimento, identificando-o com práticas potencialmente subversivas da ordem liberal, gerou óbices às reformas necessárias.

Podemos relacionar três grandes temas que dizem respeito diretamente à Sudene nesse período. O primeiro é a progressiva participação e o engajamento dos Estados Unidos nos assuntos ligados ao desenvolvimento nordestino. Notabiliza-se, neste contexto, a Aliança para o Progresso. No cenário nacional, articulava-se um debate político feroz sobre o Plano Trienal e os receios da estatização da economia. Aqui, o papel desempenhado pelo planejamento era um tema central, dizendo respeito à Sudene e ao recém-criado Ministério do Planejamento, sob a tutela de Celso Furtado. No Nordeste, as Ligas Camponesas e os problemas enfrentados pela Sudene em sua intervenção na região foram lidos por meio do conflito bipolar e da percepção geopolítica da “infiltração comunista” na região. Esses três níveis de acontecimentos articulados permitem entender, mesmo *ad hoc*, como a Sudene de Celso Furtado e o conjunto de propostas trazidas pelo economista paraibano tiveram em 1963 o começo do fim de uma janela de oportunidades, findada em 1º de abril de 1964.

O jornal *O Estado de S. Paulo* fazia, nas suas primeiras páginas, uma cobertura expressiva sobre os principais acontecimentos internacionais. Como era comum no período, o embate bipolar estava na ordem do dia e as suas consequências para as relações internacionais se faziam presentes. E, de fato, a década de 1960 coloca o Nordeste brasileiro como um polo de tensão desse conflito no contexto doméstico brasileiro. O cenário de contestação política representado pelas Ligas, o receio por parte dos setores da elite do advento da revolução marxista no Nordeste e a incapacidade das instituições de lidarem com o problema são fatores importantes para o analista. Mais fundamentalmente, ao lado da teoria do subdesenvolvimento, esses aspectos permitem compreender as causas profundas do conflito social no Nordeste.

Celso Furtado, desde os seus escritos iniciais, demonstrava que o subdesenvolvimento engendra uma situação de desenvolvimento malformado.

Não sendo uma etapa do processo de desenvolvimento capitalista, essa condição se retroalimenta no tempo e no espaço. Com alguma liberdade de interpretação na leitura de *Formação econômica do Brasil*² podemos afirmar que a condição de subdesenvolvimento brasileira é gestada no Nordeste. Mesmo com a força do tempo e dos ventos de mudança da revolução de 1930, e da rápida industrialização do País na década de 1950, esta região viu-se assolada pelo atraso estrutural não apenas em sua economia, mas em sua sociedade e *modus vivendi*. Como é sabido, apenas em 1959, e após uma longa batalha política encabeçada por Furtado, a Sudene é criada. Este fato mostra não apenas como o Nordeste brasileiro estava em dissintonia com o desenvolvimento do restante do País, mas como a busca efetiva por um caminho se mostrou tardia.

A década de 1950 e principalmente os anos 1960 vivenciam um dos momentos de maior acirramento da Guerra Fria. Este dado nos é particularmente relevante, pois o conflito penetrou profundamente nas mentes e sociedades de quase todos os países do mundo, e o Brasil não foi exceção. Voltando ao Nordeste, o subdesenvolvimento da região, acirrado por seu papel funcional nas suas relações com o Sudeste, viu nesse período o aumento das pressões por mudanças e justiça social. Entre os vários sujeitos da sociedade civil organizada destacaram-se de forma incomparável as Ligas Camponesas. O problema fundiário nordestino é uma constante histórica, que, como mostra Furtado, se remete à própria formação do Brasil – País este que inaugura a sua existência no mundo como um empreendimento público-privado com fins lucrativos. Ao longo da segunda metade do século XX a contestação social das massas tornou-se um fenômeno presente nas mais variadas partes do mundo subdesenvolvido. No Nordeste, as Ligas de Francisco Julião levaram a cabo as reivindicações por mudança das condições de vida dessa população. O que nos salta aos olhos são exatamente as consequências não pretendidas da ação política. Explico. A emergência de um movimento reivindicatório na região, caracterizado como comunista, foi visto e tratado como uma expressão local da Guerra Fria. Sobre este aspecto podemos desenvolver duas ideias importantes à compreensão geral deste ensaio.

Primeiro, se criou no Brasil, no seio das Forças Armadas, uma doutrina geopolítica sobre o País, o seu papel na região e no mundo. De forma

² FURTADO, Celso. *Formação econômica do Brasil*, São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

contundente, Golbery do Couto e Silva,³ ao introduzir a teoria das fronteiras ideológicas, adotou no pensamento estratégico brasileiro o marco e a orientação norte-americana da Guerra Fria. Essa forma de ver o mundo não foi exclusiva dos militares. Civis, como jornalistas e editores do jornal *O Estado de S. Paulo* passaram, ano após ano, a ler os acontecimentos nordestinos como as Ligas Camponesas à luz da cisão capitalismo *versus* comunismo, o capitalismo sendo retoricamente descrito como Ocidente. Nessa perspectiva comum entre militares e conservadores civis, a exemplo de Carlos Lacerda, o movimento reivindicatório em apreço era a prova cabal da infiltração comunista no País, já em curso em outras partes do Brasil, e era a perspectiva do Estado e das Forças Armadas. Cabe notar que, ao longo da nossa análise do jornal, a forma que este encarava a Sudene e a sua relação com as Ligas muda no correr do tempo. Inicialmente, a intervenção do poder público, representado pela Superintendência, era visto como um meio de mitigar os problemas sociais e políticos da região. Em um segundo momento, a integridade política de Celso Furtado e da instituição Sudene passam a ser questionadas por suas relações com as Ligas e as ideias professadas pelo desenvolvimentismo. Esses pontos nos levam ao segundo aspecto que prometemos tratar.

A lente emprestada do Norte induziu a uma má percepção do momento histórico da evolução do Estado brasileiro e de suas funções, como demonstra tão bem a Sudene. Em sua revisão da literatura canônica sobre o estudo do Estado, o filósofo Norberto Bobbio⁴ apresenta uma perspectiva teórica que buscava entender o Estado a partir das relações entre demanda e oferta de suas funções. Nesta perspectiva, o desenvolvimento do Estado moderno tinha como motores as necessidades da sociedade civil e do mercado e, ao gerar capacidade de resposta, tornava-se uma entidade política organizada mais robusta. Este processo, descrito de forma abstrata nas linhas acima, não escapou às relações entre Estado e economia. O imediato pós Segunda Guerra Mundial apresentou ao mundo a necessidade de uma maior participação do Estado nos esforços de reestruturação das nações europeias destruídas na conflagração. A experiência exitosa do planejamento na Europa, mas também o exemplo soviético da

³ COUTO E SILVA, Golbery de. *Conjuntura política nacional: o poder executivo & geopolítica do Brasil*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1981.

⁴ BOBBIO, Norberto. *Estado, governo e sociedade: para uma teoria geral da política*. 11ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 2004.

planificação, demonstrou a utilidade dessa ferramenta para fins de desenvolvimento econômico. Inspirado no debate e na experiência europeia, Celso Furtado aparece no período como um árduo proponente e defensor do planejamento como ferramenta do desenvolvimento nacional. O êxito no acolhimento político dessa proposta tem na Sudene e na posterior criação de um ministério dedicado ao tema os seus exemplos culminantes. Além de retirar o Nordeste de sua situação secular de subdesenvolvimento, a Sudene se prestava ao esforço de integração da região à economia brasileira, requalificando-a por meio de um desenvolvimento induzido pelo Estado.⁵ Como demonstra Costa Lima,⁶ não apenas a criação, mas o próprio funcionamento da Superintendência entre 1959 e 1964 apresenta um histórico de lutas políticas constantes contra forças conservadoras, em especial na própria Região Nordeste.

Não obstante o nobre fim, a Sudene foi tragada pelo embate político e ideológico a que fizemos referência, sendo a questão do planejamento o tema central. Reportagens e editoriais de *O Estado de S. Paulo* no ano de 1963 deixam isto muito claro. Elementos da sociedade brasileira tinham, à altura, um forte receio de que o Plano Trienal, nacionalmente, e regionalmente a Sudene, viessem a se converter em iniciativas de estatização da economia. A um bom analista e intérprete da história não escapa um aspecto curioso: nessa crítica está presente o *ethos* de parte da elite brasileira, em que o conservador político encontra o liberal econômico. Mesmo com o objetivo de erguer o Nordeste em cinco anos – notícia publicada em outubro de 1963 –, a Superintendência penou para ter o II Plano Diretor aprovado. Na verdade, a fonte midiática estudada expressava uma certa preferência por um envolvimento estadunidense da Sudene, representado pela Aliança para o Progresso, mas também pelos fundos da USAID. Devemos ter em mente que a louvação da entrada de recursos americanos no Nordeste não era despropositada. Os empecilhos decisórios e burocráticos para as verbas da Sudene levaram, muitas vezes, a uma escassez de recursos necessários. No entanto, o engajamento do esforço americano no Nordeste era entendido também como uma certificação da manutenção da orientação liberal e ocidental dentro do empreendimento desenvolvimentista nordestino.

⁵ TEIXEIRA JR., Augusto W. M. “Ordem internacional, subdesenvolvimento e o papel do Estado no pensamento político de Celso Furtado.” Monografia de bacharelado em ciências sociais, apresentada ao Centro de Filosofia e Ciências Humanas. Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2008.

⁶ COSTA LIMA, Marcos (org.). *A atualidade do pensamento de Celso Furtado*. São Paulo: Landscape, 2008.

Contudo, mesmo o envolvimento de agências do governo estadunidense supracitadas e a expressiva intervenção pública para o desenvolvimento do Nordeste feita pela Sudene não levaram a uma redução significativa das tensões sociais e políticas na região, muito menos a um ponto de equilíbrio entre Estado, sociedade e atores do mercado. A percepção perfeitamente clara no jornal *O Estado de S. Paulo* da subversão da ordem em marcha no País é fundamental para se compreender o estado de polarização política nacional. Para se ter uma noção da gravidade dessa situação, exporemos alguns exemplos. Em janeiro de 1964 o termo *subversão* foi utilizado em relação ao Nordeste. Não apenas isso, mas uma série de reportagens entre abril e maio do mesmo ano fazia referência aos processos de luta política e social na região como “A revolução nordestina”. Outro dado que clarifica a nossa compreensão foi o debate público feito no jornal em apreço sobre o caráter ideológico de Furtado. Colocou-se em dúvida a integridade do economista paraibano, cogitando a sua relação com o comunismo ao se falar do “Humanismo de Celso Furtado”. Inclusive, problemas políticos sérios levaram Furtado a cogitar em sair do Ministério do Planejamento, tendo isso acontecido nesse ano. Com isso, ele volta a ocupar-se da Sudene. No entanto, o questionamento e a avaliação do homem público em relação a suas crenças se mostraram fortemente atreladas a que governo e para qual partido político Furtado trabalhava. Entre o fim do governo JK, a rápida passagem de Jango e até o advento de João Goulart, o jornal apresentou opiniões às vezes contraditórias sobre Celso Furtado e os seus intentos acerca do Nordeste e o Brasil.

Com este ensaio não pretendemos de nenhuma forma encerrar a discussão sobre o Brasil e o Nordeste no período pré-golpe de 1964. Pretendemos, sim, demonstrar como ao relacionar dinâmicas políticas que se passam em níveis diferentes podemos ter uma compreensão holística dos impasses da Sudene e do planejamento no Brasil no ano de 1963. O curioso é que, com o advento do golpe, nem a Sudene nem o planejamento foram abandonados, vindo os governos militares pós-1967 a empregá-los de forma ampla. Porém, com uma diferença qualitativa e fundamental: a ausência da preocupação social e de igualdade tão caras a Celso Furtado.