

1961. SUDENE – CONSOLIDAÇÃO NACIONAL E REINserÇÃO INTERNACIONAL

DIOGO VILLELA GARCIA MOURA*

Introdução

O ano de 1961 pode ser considerado um ano de consolidação, tanto para o projeto da Sudene como para Celso Furtado. Se, por um lado, a Sudene já se encontrava concretizada como uma instituição que tinha como função difundir o processo de renovação econômico-social do Nordeste, por outro, no eixo político ainda havia muitos atores que não se conformavam com essa nova realidade e utilizavam todos os métodos cabíveis para tentar de alguma forma deturpar sua função.

Porém, um leitor atento pode observar que essas “batalhas” dir-se-iam corriqueiras nos meandros da política nacional, mas vale ressaltar que, ainda assim, ocorreu um processo de “blindagem” tanto da Sudene como de seu superintendente que não era normal àquela época. Isto porque Celso Furtado fez questão de deixar claro publicamente a sua posição apolítica¹ desde a sua concordância com o convite para a direção da Superintendência. E esse comportamento se refletia no respaldo público que alguns segmentos da imprensa, instituições políticas e segmentos da população davam à sua pessoa, em quem enxergavam um técnico qualificado, sem

* Bacharel em ciências sociais pela Universidade Federal de Pernambuco, mestrando do programa de pós-graduação em ciência política da UFPE (PPGCP-UFPE), membro do Núcleo de Estudos e Pesquisas Regionais e do Desenvolvimento – D&R.

¹ “Sudene à margem da política”, *Jornal do Commercio*, 16.9.1961. “O Nordeste, problema despolitizado”, *O Estado de S. Paulo*, 23.9.1961.

ligações políticas, que conseguiu unir diferentes pontos de vista em prol da construção de um novo projeto para o Nordeste.

Por outro lado, podemos sinalizar como importante no ano de 1961 outra perspectiva que foi aberta pela Sudene: a inserção do Nordeste brasileiro na política internacional. Nesse ano ocorreram fatos importantes que abriram o caminho para uma nova visão político-econômica da região como agente ativo na política internacional. A ascensão do presidente John Kennedy abria um novo horizonte de novas expectativas para toda a América Latina. Com o novo presidente, o mundo acadêmico voltou a dialogar, com proximidade, com o centro do poder norte-americano, que desde a Segunda Guerra Mundial se polarizou no conservadorismo anticomunista (FURTADO, 1989). Neste novo cenário, os países da América Latina constituíam terreno privilegiado para introduzir novas ideias nas relações internacionais. A Aliança para o Progresso foi um exemplo de iniciativa mais inovadora da política externa dos Estados Unidos. Com ela, observou-se uma mudança clara de comportamento, antes calcado no auxílio para a manutenção do imobilismo social e agora assumindo um papel de estimulador de mudanças orientadas para a modernização e o desenvolvimento. Utilizando-se dos meios extraordinários que possuía para intervir na região, o governo norte-americano optou por privilegiar movimentos reformistas, apresentando-os como vetores para o progresso. E dentro dessa perspectiva se encaixavam perfeitamente as ideias da Sudene de Celso Furtado.

Nesse sentido, o presente trabalho vai abordar o ano de 1961 dentro desses dois eixos de análise: no âmbito interno pretende destacar os conflitos políticos que decorrem do sucesso da criação da Sudene, em que se colocam, de um lado, Celso Furtado e os agentes da transformação estrutural da Região Nordeste, e, de outro, os agentes interessados em manter suas posições políticas e econômicas, beneficiários de uma política de ajuda e caridade, os chamados “industriais da seca”. E no âmbito da política externa visa esclarecer a importância da Sudene como agente transformador da visão que se tinha do Nordeste brasileiro à época, que passa de uma região incapaz de se desenvolver para uma região com um enorme potencial de crescimento. O que faltava era o desenho de um projeto ideal.

O contexto nacional: os embates públicos

Com a vitória de Jânio Quadros nas eleições presidenciais de 1960, abriu-se um debate em torno da questão da Sudene e, conseqüentemente, sobre como

ficaria a direção da Superintendência. Como era de praxe na política nacional (e de uma forma geral ainda é até hoje), a sucessão presidencial gerou uma realocação dos cargos mais importantes de todas as esferas públicas.

No caso em particular, até o fim de 1960 os maiores adversários das políticas implementadas por Celso Furtado à frente da Sudene eram os próprios políticos do Partido Social Democrático (PSD), que dirigiam o Ministério da Viação e Obras Públicas, visto que este abrigava o Departamento Nacional de Obras Contrás as Secas (DNOCS), base de operação da indústria da seca. Estes eram contra a Sudene porque, para eles, o sucesso da mesma implicaria em uma boa aprovação dos governos udenistas na região. Detentores dos maiores estados do Nordeste – Bahia e Pernambuco –, a União Democrática Nacional (UDN) saía lucrando com as transformações em curso na região, alocando grande parte dos recursos elencados para a área vindos do governo federal.

Com a sucessão presidencial, o quadro se invertera, e os udenistas de Pernambuco passaram a reivindicar a direção da Superintendência, considerado o cargo mais importante da região no momento. Nesse clima de vale-tudo, começavam a aparecer boatos sobre a manutenção de Celso Furtado na Superintendência:

Circulam rumores nos corredores do Palácio do Planalto de que o snr. Celso Furtado não será mantido na Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene). O assunto, porém, ainda está sendo estudado pela Presidência da República. (*Jornal do Commercio*, 17/2/1961)

Não se sabe ao certo se o snr. Celso Furtado permanecerá na Sudene. O governador Cid empenhou-se nisso no começo do atual governo, mas não encontrou muita receptividade por parte de Jânio Quadros, de quem o snr. Celso Furtado teria dito na campanha eleitoral, não lhe merecer confiança. Jânio argumentou com a recíproca... (*Jornal do Commercio*, 26/2/1961)

Podemos perceber que a sua permanência no cargo foi alvo de boatos e certamente de discussões políticas internas nos partidos. Mas, por outro lado, não foram poucas as vozes que reiteravam que a sua permanência no comando era condição básica para a continuação de um processo ainda em andamento, que sua saída prejudicaria demasiadamente. Podemos verificar semelhante posição na União dos Estudantes de Pernambuco, por meio de telegrama dirigido ao Presidente da República e reproduzido pelo *Jornal do Commercio*:

Exmo. Snr. Presidente da República:

Os estudantes pernambucanos – coerentes com os seus pronunciamentos anteriores – e reafirmando sua fé no desenvolvimento do Nordeste, apelam a V. Excia. no sentido de manter a Sudene afastada de toda e qualquer política partidária, conservando à frente da mesma o economista Celso Furtado.

Evidentemente que a classe estudantil, cônica de sua responsabilidade na atual conjuntura brasileira, não poderá transigir com a demissão do Snr. Celso Furtado, cujo afastamento fará cair por terra as nossas esperanças numa verdadeira reforma administrativa, postulada pelo governo de V. Excia.

Certos do atendimento ao nosso apelo, que representa o pensamento e as aspirações do povo nordestino, aproveitamos a oportunidade para apresentar as nossas respeitadas saudações universitárias.

Ass. Marcos Correia Lins – Vice-presidente UNE, Guilherme Robalinho – Presidente UEP, e Marco Antonio Maciel – Presidente DCE UR. (*Jornal do Commercio*, 10/2/1961)

Reiteravam as vozes dos estudantes muitos outros setores da sociedade civil, que enxergavam na Sudene uma esperança de reforma social e política que, alheia à política partidária, pensava antes nos nordestinos.

Como um bom observador político, Jânio Quadros deve ter percebido que a troca de comando geraria uma grande briga com a sociedade civil, e, assim, não só optou por manter o economista no comando da Sudene como o fez membro pleno do governo com assento nas reuniões ministeriais convocadas mensalmente.²

Após a confirmação de sua manutenção como superintendente, Celso Furtado pôde enfim dar continuidade aos projetos traçados pela comissão técnica da Sudene. Porém, havia o problema da aprovação do I Plano Diretor, que estava “empacado” no Distrito Federal, sendo posto em estado de infundáveis estudos e reavaliações a pedido de políticos ligados aos “industriais da seca”. Este problema atingia em cheio as aspirações da agência, pois impossibilitava o recebimento dos investimentos já orçados para as empreitadas. Furtado chama a atenção da imprensa para este problema,³ e em pouco tempo obtém resultados sob a forma de um decreto presidencial.⁴ Neste episódio podemos perceber como o economista conquistara o apoio de grande parte da opinião pública.

² “Foi mantido na Sudene o senhor Celso Furtado”, *Jornal do Commercio*, 1.3.1961.

³ “Plano da Sudene parado há 1 ano”, *Jornal do Commercio*, 9.5.1961.

⁴ “Quatro bilhões para o Nordeste somente em 1961”, *Jornal do Commercio*, 3.6.1961.

Em setembro do mesmo ano ocorreu outra forte discordância de posições em que outra vez viu-se ameaçado o futuro da Sudene. As diversas tentativas de partidos políticos de tentarem se infiltrar na Superintendência fez com que Furtado pedisse demissão.⁵ Mais uma vez percebemos como a articulação da opinião pública favorecia o economista:⁶

A notícia de que o sr. Celso Furtado permaneceria à frente da Sudene (que não foi confirmada oficialmente) não provocou a paralisação das demonstrações de apoio ao superintendente, que continua a receber mensagens de entidades econômicas e figuras representativas de quase todos os estados regionais. (*Diário de Pernambuco*, 13.9.1961)

Mas nem todos os setores eram favoráveis às ações da Sudene. O setor açucareiro era um dos que mais atuavam contra as novas políticas propostas pela Superintendência. O confronto era inevitável já que o economista nunca poupou críticas à classe açucareira nordestina em seus trabalhos acadêmicos e técnicos. Junto com os “industriais da seca”, os senhores de engenho eram o grupo que mais atuava contra a Sudene:

Com a apresentação, ao seu conselho deliberativo, de um plano-piloto para a reestruturação da economia canavieira, a Sudene – ao que afirmam observadores políticos e econômicos – aumentou a sua área de atrito, que agora não se restringe aos políticos pessedistas interessados no afastamento do sr. Celso Furtado. Figuras representativas da agroindústria do açúcar estariam articulando-se para não só deslocar da Superintendência o seu atual dirigente, como também para modificar a orientação daquele órgão a respeito da economia canavieira. (*Jornal do Commercio*, 10.10.1961)

Celso Furtado e outros técnicos importantes da Sudene argumentaram tecnicamente a sua posição,⁷ mas um dos golpes mais duros contra os seus opositores já tinha sido dado. O economista recebera meses antes uma jornalista americana, da rede de televisão ABC, que, com o apoio de seu cicerone, pôde

⁵ “Furtado pediu demissão da Sudene, agora”, *Jornal do Commercio*, 15.9.1961.

⁶ “Repercussão favorável nos círculos econômicos à permanência de Celso”, *Jornal do Commercio*, 19.9.1961.

“Sudene: Símbolo de redenção”, *Jornal do Commercio*, 1.10.1961.

⁷ “Celso Furtado e Almino Afonso defenderam a reforma agrária”, *Diário de Pernambuco*, 17.10.1961.

produzir um riquíssimo documentário sobre o cotidiano da Zona da Mata pernambucana. Nele apresentavam-se típicos personagens da vida em um engenho de cana: do camponês típico ao senhor de engenho. O filme, intitulado *The troubled land*, passou em horário nobre na televisão americana, e obteve enorme repercussão tanto nos Estados Unidos como no Brasil,⁸ embora o Conselho Nacional de Segurança tivesse proibido a sua exibição.

No final do ano, a questão do Plano Diretor volta a ser debatida intensamente, pois havia quase um ano que a Sudene o tinha apresentado ao governo federal. Porém, os opositores da Sudene, que o “cozinham em banho-maria”, radicalizaram suas táticas e começaram uma ação para modificá-lo,⁹ alterando aspectos básicos de sua natureza. Interessante perceber como a sociedade civil,¹⁰ de uma forma geral, foi incisiva para que o tento não lograsse vitória. Pelo contrário, o efeito foi oposto. As emendas ao plano foram rejeitadas¹¹ e o mesmo foi aprovado no ano seguinte quase em sua forma inicial.

A colonização do Vale do Amazonas

Entre os muitos projetos que a Superintendência tentou pôr em prática em 1961, a questão da colonização do Vale do Amazonas foi um dos que mais teve destaque na imprensa. Celso Furtado apresentou essa ideia já no documento do GTDN.¹² Na parte propositiva desse importante relatório constava um programa de reestruturação fundiária da zona da mata e do semiárido nordestino, que implicava na transferência do excedente populacional das zonas rurais improdutivas para os campos mais férteis do oeste maranhense. Em matéria escrita no *Jornal do Commercio* podemos perceber que o assunto obteve destaque na época:

A presença de técnicos da Sudene na reunião com o presidente da República, será oportunidade para exame, em mais profundidade, de aspectos do plano de colonização agrícola elaborada para o Maranhão e oeste do Piauí. O snr. Celso

⁸ “A miséria rural do nordeste: TV Yankee descobre”, *Jornal do Commercio*, 12.7.1961.

⁹ “No Senado Sudene foi mutilada”, *Jornal do Commercio*, 1.12.1961.

¹⁰ “Conspiração contra o Nordeste”, *Jornal do Commercio*, 3.12.1961. “Recife para e faz comício pró-Sudene: reação contra mutilação do Plano Diretor agita todo o Nordeste”, *Jornal do Commercio*, 6.12.1961.

¹¹ “Câmara: rejeitadas as emendas que modificam o Plano da Sudene”, *O Estado de S. Paulo*, 9.12.1961.

¹² O documento do GTDN (1959) trata de um diagnóstico da situação econômica regional dos anos 1930 até os 1950, além de trazer um conjunto de proposições para a superação dos baixos índices de desenvolvimento da região. O documento foi formulado e redigido por Celso Furtado e foi referência para a criação da Sudene.

Furtado, antes de viajar, anunciou que o deslocamento de colonos nordestinos para o Piauí e Maranhão se encontra na pauta prioritária da Sudene, porque inclusive já fora liberada a verba necessária para os serviços iniciais de demarcação da área e implantação de obras indispensáveis a curto prazo. Como se recorda, o deslocamento da fronteira agrícola do Nordeste em direção ao Maranhão e ao Piauí é um dos pontos importantes do programa de reestruturação da economia nordestina. Visa a Sudene, com a providência, integrar vasta área no processo produtivo e, ao mesmo tempo, disciplinar o êxodo da população rural nordestina, que já se tem processado com prejuízo econômico para o Nordeste. (*Jornal do Commercio*, 27/7/1961)

Já em outra matéria, Furtado esclarece a opinião pública sobre o empreendimento:

A fim de melhor esclarecer a opinião pública, o superintendente da Sudene, snr. Celso Furtado, informou à Agência Nacional que a transferência de nordestinos que habitam o Polígono das Secas para os vales úmidos do Maranhão, programada para execução em diversos anos, segundo planos objetivos e realizáveis, será efetuada em colaboração com o Departamento Nacional de Endemias Rurais e outros órgãos encarregados da saúde pública. (*Jornal do Commercio*, 17/9/1961)

Como podemos perceber, o plano de colonização do Maranhão e Piauí começou a ser executado de forma exemplar pela Sudene, com o devido planejamento e respaldo público que um empreendimento desse tipo exige. Poder-se-ia dizer que de uma forma excepcional, se levarmos em conta o contexto da Região Nordeste. Como disse o economista em sua autobiografia, se tivesse logrado sucesso, esse projeto teria “dado um passo decisivo para modificar favoravelmente a relação homem/solos aráveis no Nordeste. E teríamos aberto a porta à ocupação racional da vasta reserva amazônica” (FURTADO, 1989, p. 112).

O contexto internacional: a Aliança para o Progresso

A mudança de governo nos Estados Unidos, com a eleição do presidente John Kennedy, acenava para o mundo uma possível mudança dos rumos da sua política externa. Nesse contexto, os Estados Unidos procuravam um novo modelo de cooperação internacional, principalmente com os governos da América Latina, onde a imagem norte-americana estava com um nível baixo de

credibilidade. Neste sentido, a Aliança para o Progresso foi uma tentativa de reverter a condição. Segundo Celso Furtado,

[...] a Aliança para o Progresso, sem lugar a dúvida, foi a iniciativa mais audaciosa de política externa saída de Washington desde o Plano Marshall. Os Estados Unidos deixavam de ser o gendarme do *status quo* na América Latina, o aliado tácito de todas as forças aplicadas em manter o imobilismo social, para assumir o papel de estimuladores de mudanças orientadas para a modernização e o desenvolvimento. Com os meios formidáveis que dispõem para agir na região, começariam prestigiando os movimentos reformistas, apresentando-os como vetores do progresso. E, apoiando financeiramente projetos estratégicos, operariam como fator catalisador para precipitar a deslocação de velhas estruturas que obstaculizavam o desenvolvimento. (Furtado, 1989, p. 108)

É nesse contexto de mudanças estruturais que se enquadrava o projeto da Sudene. O quadro econômico-social em que se encontrava o Nordeste brasileiro, aliado à política de renovação proposta pela Superintendência, se encaixava diretamente no projeto norte-americano. Nesse sentido, não foi difícil encontrar atores que firmassem o diálogo necessário para o entendimento entre os dois planos. Estavam abertas as portas para uma mudança significativa da imagem do Nordeste brasileiro na política internacional. Por meio da profunda capacidade explicativa de Celso Furtado foi possível ao governo norte-americano entender que o projeto elaborado pelo economista – e que estava em vias de implementação pela Sudene – era bem fundamentado e passível de investimento. A Região Nordeste, que era retratada como um exemplo de atraso social crônico, de desigualdades econômicas e sociais quase intransponíveis, passou a ser vista como o exemplo ideal de mudanças estruturais significativas que o projeto norte-americano idealizava. Vejamos a análise que o *Jornal do Brasil* faz do papel do economista, em matéria reproduzida no *Jornal do Commercio*, no dia 22 de junho do ano em questão:

O convite que o governo dos Estados Unidos fez ao snr. Celso Furtado revela a preocupação crescente das autoridades norte-americanas com o problema do Nordeste brasileiro. Há alguns anos, ninguém imaginaria que o atual responsável pela Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste fosse encarado com naturalidade pela administração norte-americana. Afinal, o snr. Celso Furtado – como as próprias notícias de Washington fazem questão de frisar – já foi,

ideologicamente, um marxista. Hoje, não é mais. E tem dado provas disso ao defender, no plano da Sudene, o papel pioneiro e progressista de iniciativa privada. E é preciso que se recorde que, há algum tempo, quando os comunistas insistiam em fazer pressão sobre a Sudene para que ela se lançasse, imediatamente, num movimento em favor da reforma agrária, o snr. Celso Furtado – que apoia a ideia, atualmente defendida com fervor pelos bispos do Nordeste – recusou-se em termos categóricos a propor qualquer medida de envergadura sem ter dados seguros. Esses dados a Sudene os está tendo por meio de estudos e levantamentos feitos de maneira criteriosa. O importante é que o snr. Celso Furtado tem demonstrado, inúmeras vezes, o seu horror aos slogans, às fórmulas pré-fabricadas e à intimidação ideológica. A sua chamada a Washington revela que uma nova mentalidade está surgindo na administração norte-americana, hoje liberta daquele medo incoercível da subversão. É bom saber-se que o snr. Celso Furtado foi convidado por sugestão de senadores brasileiros e por recomendação do embaixador Adlai Stevenson. Isso significa que não há mais homens marcados e que a administração norte-americana não fica assustada diante da subversão. Ela é que está querendo ser subversiva, ao pôr em cheque a União Soviética com um programa estratégico de ajuda maciça às nações subdesenvolvidas. Parece-nos que os Estados Unidos estão, finalmente, no caminho certo, usando métodos pragmáticos para cacoetes ideológicos.

Podemos perceber pela matéria um reforço à qualidade do economista de conseguir pôr à frente de suas ideologias pessoais o projeto da Sudene. A matéria sugere que, tanto nos Estados Unidos como no Brasil, Celso Furtado conseguiu impor sua qualidade técnica acima dos preconceitos a respeito de suas preferências ideológicas. As suas atitudes como superintendente da mais importante autarquia do Nordeste ao longo dos anos lhe deram respaldo político como gestor público.

Pode-se caracterizar como emblemática uma foto¹³ estampada na primeira página do *Jornal do Commercio* do dia 12 de julho de 1961, que mostra Celso Furtado, em primeiro plano, apontando com o dedo, em um mapa cartográfico, a Região Nordeste para Robert Woodward. É como se naquele momento o economista estivesse materializando uma região geográfica que habitava o terreno do fantasioso, do caricatural. É a concretização de uma realidade até então impensável tanto para os norte-americanos como para os próprios brasileiros

¹³ “A área é esta”, *Jornal do Commercio*, 12.7.1961.

nordestinos, quase que uma declaração: nós existimos e merecemos ser ouvidos, merecemos ser respeitados.

A viagem de Celso aos Estados Unidos obteve larga cobertura na imprensa nacional¹⁴ e, na sua volta, seu relato¹⁵ da viagem foi bastante animador. É desalentador pensar que o projeto nascido naquele momento sofreria baques dos dois lados, com a morte de JFK nos Estados Unidos e com o golpe militar no Brasil. Pelo menos, a ocasião serviu de exemplo para os críticos do projeto da Sudene, como resposta para aqueles que não acreditavam no potencial produtivo da autarquia. Talvez tenha sido um dos únicos primeiro diálogos de cooperação internacional da época entre Brasil e Estados Unidos em que o Estado brasileiro não se apresentasse em simples posição de tutelado, mas sim como uma nação com um projeto próprio de desenvolvimento.

Considerações finais

O projeto “A Sudene de Celso Furtado, 1958-1964” visou reconstituir documentalmente a época de Celso Furtado à frente da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste. Nesse contexto, podemos colocar o ano de 1961 como um dos anos mais otimistas dessa época. Foi um ano de consolidação de Celso Furtado como gestor público de respeito perante a opinião pública. Quando houve ocasiões em que sua capacidade foi questionada, grande parte da sociedade civil o apoiou aberta e amplamente. Também foi um ano de início de efetivação dos projetos concebidos a partir de estudos específicos, como o da colonização do norte maranhense e de conquistas políticas importantes. Além disso, no lado da política externa, o projeto da Sudene idealizado por Celso Furtado conquistou apoio importante dos Estados Unidos, ganhado força para reafirmar internamente as suas aspirações. Do ponto de vista de quem viveu a época deve ter sido um ano bastante otimista. É realmente uma pena que tanto tempo e trabalho gastos neste ínterim fossem jogados pelo ralo com o golpe militar de 1964. A fantasia pode ter sido desfeita, mas a sua importância para a história brasileira ficará guardada para sempre.

¹⁴ “Celso discorreu sobre o nordeste nos Est. Unidos”, *Jornal do Commercio* 14.7.1961. “Celso: enorme interesse dos EUA pelo Nordeste”, *Diário de Pernambuco*, 13.7.1961. “Kennedy garantiu a Celso todo apoio dos EE.UU. ao Nordeste”, *Diário de Pernambuco* 15.7.1961.

¹⁵ “Celso não pediu ajuda aos EUA: expôs Sudene”, *Diário de Pernambuco* 22.7.1961.

Referências bibliográficas

COSTA LIMA, M.; DAVID, M.D. (Orgs.). *A atualidade do pensamento de Celso Furtado*. Brasília: Verbena Editora, 2008.

DIÁRIO DE PERNAMBUCO. *Jornal*. Reportagens selecionadas. Recife, 1961.

FURTADO, C. *A fantasia desfeita*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

JORNAL DO COMMERCIO. *Jornal*. Reportagens selecionadas. Recife, 1961.

O ESTADO DE S. PAULO. *Jornal*. Reportagens selecionadas. São Paulo, 1961.