

# **FÓRMULA DESENVOLVIMENTISTA E ESTADO RESTRITO: breve análise do projeto de atuação da Sudene para os anos do “Milagre econômico” (1969-1973)**

WERBETH SEREJO BELO\*

## **INTRODUÇÃO**

Em 1964, no Brasil, é consolidado o golpe de Estado que abalaria toda a democracia brasileira. Militares e frações civis tomariam a condução do Estado Restrito em prol de uma fração de classe. Uma nova engrenagem político-econômica seria estabelecida e, a partir de então, sob os dizeres positivistas da bandeira nacional, seria necessária a “ordem e o progresso” para que o país entrasse em um eixo de desenvolvimento econômico e de reordenação política, sustentados a partir de uma Doutrina de Segurança Nacional e Desenvolvimento que seguia os ditames da Escola Superior de Guerra, criada em 1949 e alinhada aos Estados Unidos.

Portanto, a partir de 1964, a partir das alterações no sistema econômico brasileiro com a promulgação da lei 4.595/64 de 31 de dezembro de 1964, uma nova base sustentará a engrenagem econômica brasileira, isto é, o desenvolvimentismo que vinha sendo adotado desde os anos 1930 se reestruturará em torno da aliança entre desenvolvimento e repressão. Com base na Doutrina de Segurança Nacional e Desenvolvimento, o projeto de integração nacional se tornaria um dos objetivos a serem alcançados nos governos militares.

Para que as reformas fossem concretizadas e a classe dominante que havia tomado o poder juntamente com os militares permanecesse no poder e para que o dito desenvolvimento se concretizasse, abrindo caminho para o imperialismo<sup>1</sup> e o Capital-Imperialismo<sup>2</sup> seriam

---

\* Mestrando no Programa e Pós-Graduação História, Ensino e Narrativas vinculado à Universidade Estadual do Maranhão. Membro do Núcleo de Pesquisa em História Contemporânea (NUPEHIC).

<sup>1</sup> Segundo Lenin o Imperialismo é uma fase superior do capitalismo. Nesta fase há uma concentração da produção que leva aos monopólios que são a lei fundamental desta fase do capitalismo. Há, ainda, nesta fase, segundo Lenin, a consolidação do capital financeiro o qual é o somatório do capital industrial com o bancário, isto é, os bancos atuam de forma que financiam as indústrias. (LENIN, 2008).

<sup>2</sup> Segundo Virgínia Fontes, o capitalismo contemporâneo está em sua fase imperialista, mas apresenta algumas particularidades que, no contexto de escrita de Lenin ainda não poderiam ser percebidas. Segundo a autora, “falar em capital-imperialismo, é falar da expansão de uma forma de capitalismo, mas nascida sob o fantasma atômico e a Guerra Fria que exacerbou a concentração concorrente de capitais, mas tendencialmente consorciando-os. Derivada do imperialismo, no capital-imperialismo a dominação interna do capital necessita e se complementa por sua expansão externa, não apenas de forma mercantil, ou através da exportação de bens ou de capitais, mas também impulsionando expropriações de populações inteiras das suas condições de produção (terras), de direitos e de suas próprias condições de existência ambiental e biológica”. (FONTES, 2010)

necessários instrumentos de coerção e de construção de consenso<sup>3</sup> por parte da Sociedade Política no dito período aqui estudado.

A coerção era exercida, sobretudo, com a promulgação dos Atos Institucionais e pela utilização da polícia política, enquanto o consenso era construído a partir da utilização da Doutrina de Segurança Nacional e Desenvolvimento, sobretudo este último como forma de legitimar a tomada do poder ocorrida em 1964.

Este consenso era construído por meio da utilização de alguns Aparelhos Privados de Hegemonia<sup>4</sup> como os jornais, rádio, TV, além de empresas e instituições em geral inseridas no âmbito da Sociedade Civil, mas que tinham como dirigentes os próprios membros da classe dominante que estava inserida no Estado Restrito. Dreifuss (1987) cita algumas instituições como sendo esses aparelhos privados de hegemonia: o complexo IPES-IBAD<sup>5</sup> e o CAMDE<sup>6</sup>.

Então, este trabalho tem como grandes áreas de análise a História Política e Econômica do período da ditadura Empresarial-Militar não as separando, mas, percebendo como estão imbricadas de relações que tem profundos impactos no âmbito social também. Neste trabalho pretendemos analisar o IV Plano Diretor da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) frente à política econômica desenvolvimentista adotada no período caracterizado como “Milagre econômico” de forma que este projeto seja caracterizado como parte do planejamento econômico que tem como função a construção do consenso em torno do projeto desenvolvimentista.

Outro ponto importante a ser apresentado diz respeito ao desenvolvimento desigual internamente já que as rendas se concentravam nas mãos dos empresários beneficiados pelos governos militares. Então, os trabalhadores entravam em uma lógica Capital-Imperialista, nacionalmente, de forma a aumentar cada vez mais os lucros da fração financeira e industrial do capital.

Como poderá ser percebido ao longo deste trabalho, o projeto em análise é fonte privilegiada para a análise da Ditadura Empresarial-Militar. É notável a diversidade de temas

---

<sup>3</sup> Coerção e Consenso, segundo Gramsci, são uma forma dual de estabelecer relações dentro da sociedade em prol da manutenção da hegemonia de certo projeto. (GRAMSCI, 2012)

<sup>4</sup> São considerados aparelhos privados de hegemonia as instituições localizadas na sociedade civil como a imprensa, por exemplo, utilizadas para garantirem a hegemonia de determinado projeto, ou mesmo, garantirem que um novo projeto se torne hegemônico. (GRAMSCI, 2012)

<sup>5</sup> Segundo Dreifuss (1987), o IPES, depois de abril de 1964, “foi transformado em um eficaz ‘órgão intermediário’ para a elaboração de diretrizes políticas. Operava como um mediador entre o Estado, onde tinha seus homens-chave em cargos vitais, e os grandes interesses privados, dos quais seus ativistas eram figuras de destaque”.

<sup>6</sup> A CAMDE, segundo Dreifuss (1987), “organizava reuniões de protesto, escrevia milhares de cartas aos deputados e da mesma forma que o IBAD, pressionava firmas comerciais para retirarem seus anúncios dos jornais pró João Goulart ou orientados pela esquerda e o trabalhismo”.

a que pode se recorrer para a produção historiográfica sobre o tema amplo (Ditadura Empresarial-Militar). No entanto, o ponto nodal de análise deste objeto é seu funcionamento na lógica Capital-Imperialista no período da Ditadura Empresarial-Militar.

## **A SUDENE COMO APARELHO DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO**

O Estado em seu sentido restrito ganharia uma nova organização, a partir de 1964, tendo como agência principal o Banco Central. No entanto, inúmeras agências estatais seriam fundamentais na consolidação do desenvolvimentismo ao longo da ditadura Empresarial-Militar, a exemplo da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), criada em 1959, que atuaria em defesa da integração regional e do desenvolvimento econômico.

Para que tivesse uma atuação eficaz, a Sudene organiza projetos que visam articular a política econômica nacional com o desenvolvimento regional. Estes projetos se materializam sob a forma de planos diretores, tendo sido o primeiro Plano Diretor direcionado aos anos de 1961 a 1963, o segundo Plano Diretor publicado aos anos de 1963 a 1965, o terceiro Plano Diretor aos anos 1965 a 1968 e o quarto Plano Diretor aos anos 1969 a 1973. O IV Plano Diretor será analisado neste trabalho, pois este é elaborado aos anos do chamado “milagre econômico” de forma que o foco desta análise é perceber a organização do desenvolvimentismo presente neste plano a fim de relacioná-lo ao projeto de integração nacional, ao projeto de colonização e ao projeto de desenvolvimento regional sustentáculos da Doutrina de Segurança Nacional e Desenvolvimento.

A hipótese que se pretende sustentar neste trabalho é que o planejamento econômico adotado pela Sudene foi fundamental para uma efetiva política de “inclusão forçada” entre regiões a fim de angariar capital constante e capital variável, fundamentais para a extração de Mais Valor<sup>7</sup> que garante a reprodução do capital necessária à manutenção da lógica desenvolvimentista nacional.

No entanto, antes de adentrarmos a análise do IV Plano Diretor, acreditamos que seja necessário um rápido histórico de atuação da Sudene em prol do “desenvolvimento econômico” da região nordeste, a fim de que se possa perceber os principais agentes envolvidos nesta agência e suas atuações desde a criação desta.

---

<sup>7</sup> Optamos neste trabalho pela tradução de mais-valor feita por Mário Duayer (2011) para a tradução dos Grundrisse de Marx, frente à consolidada tradução “mais valia” haja vista que o processo de geração de lucro se apresenta como extração de trabalho não pago pela classe burguesa quando do processo de produção, portanto, mais-trabalho como identificou Rosa Luxemburgo (1985).

Como foi anteriormente mencionado, a Sudene foi criada em 1959, a partir da lei nº 3692 de 15 de dezembro de 1959, portanto, sob o governo de Juscelino Kubitschek. Segundo um dossiê escrito por Lúcia Lippi Oliveira ao Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil – vinculado à Fundação Getúlio Vargas (CPDOC-FGV) a causa imediata de criação da Sudene foi a seca de 1958 que,

Aumentou o desemprego rural e o êxodo da população. Igualmente relevante foi uma série de denúncias que revelaram os escândalos da "indústria das secas": corrupção na administração da ajuda dada pelo governo federal através das frentes de trabalho, existência de trabalhadores fantasmas, construção de açudes nas fazendas dos "coronéis" etc. Ou seja, denunciava-se que o latifúndio e seus coronéis – a oligarquia agrária nordestina – tinham capturado o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS), criado em 1945, da mesma forma como anteriormente tinham dominado a Inspetoria de Obras Contra as Secas, de 1909. (OLIVEIRA, S/D)

Além do fator acima mencionado como causa imediata, temos que a Sudene foi criada em defesa de uma integração nacional à lógica de industrialização acelerada que já vinha ocorrendo no eixo sul-sudeste a partir do plano econômico do governo J.K. Portanto, no contexto de criação da Sudene temos uma série de empresários e industriais - de forma mais específica – envolvidos em defesa de seus interesses.

No momento de sua criação, a Sudene estava subordinada à Presidência da República e sob a coordenação de Celso Furtado, que permaneceria à frente desta até o ano de 1964. Após o golpe Empresarial-Militar de 1964, a Sudene se subordinou ao Ministério do Interior que teve como ministros entre os anos de 1964 e 1974<sup>8</sup>: Oswaldo Cordeiro de Farias (25/06/1964-16/06/1966); João Gonçalves de Souza (16/06/1966-16/02/1967); Afonso Augusto de Albuquerque Lima (15/03/1967-27/01/1969) e; José Costa Cavalcanti (28/01/1969-15/03/1974) (IORIO, 2015).

Após a sua subordinação ao Ministério do Interior em 1964, a Sudene tem como superintendentes entre os anos de 1964 e 1973: General Manoel Expedito Sampaio (1964); João Gonçalves de Souza (1964-1966); Rubens Vaz da Costa (1966-1967); General Euler Bentes Monteiro (1967-1969); General Tácito Theophilo Gaspar de Oliveira (1969-1971); General Evandro Moreira de Souza Lima (1971-1974) (NASCIMENTO, 2011).

A exposição acima realizada dos principais agentes inseridos nos dois órgãos, que se relacionam, no que diz respeito ao desenvolvimentismo é fundamental para percebermos os

---

<sup>8</sup> Este recorte de seleção dos ministros do interior se justifica pelo recorte do trabalho aqui apresentado, isto é, pretendemos nos direcionar à análise do IV Plano diretor, elaborado durante o Governo Costa e Silva e executado durante o Governo Médici. Portanto, nos interessa aqui perceber a atuação dos ministros citados.

sujeitos envolvidos diretamente na elaboração das diretrizes que serão adotadas durante o “milagre econômico”, haja vista que estas diretrizes visam à defesa de interesses de frações de classe que pretendiam a nacionalização do projeto desenvolvimentista durante a ditadura Empresarial-Militar, sobretudo a fração industrial e financeira.

#### **IV PLANO DIRETOR: PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO EM ANÁLISE**

O IV Plano Diretor é considerado aqui como continuidade de um processo de planejamento econômico por parte da Sudene, desde o lançamento de seu I Plano Diretor direcionado aos anos 1961-1963. Consideramos os Planos Diretores como projeto que visa à consolidação da hegemonia do projeto desenvolvimentista nos anos de ditadura Empresarial-militar no Brasil.

A Sudene está perfeitamente alinhada com a ideologia sustentada pela Escola Superior de Guerra: A Doutrina de Segurança Nacional e Desenvolvimento, que relacionou em seu sustentáculo a integração nacional, a colonização e o desenvolvimento econômico, além, é claro, da repressão como fator legitimador de sua ideologia com base na Lei de Segurança Nacional promulgada em 04 de abril de 1935.

Segundo o manual básico da Escola Superior de Guerra o desenvolvimento nacional “consiste no desenvolvimento dos elementos básicos da nação, ou seja, desenvolvimento do homem, da terra e das instituições” (ESG, 1977:291). Acreditamos que essa interpretação seja favorável à reprodução capitalista que vinha ocorrendo no Brasil, haja vista que, com base em interpretação marxista, a Reprodução Ampliada de Capital ocorreria a partir de investimentos em capital constante (subdividido em capital fixo e capital circulante) e capital variável; sendo que o capital constante representa os gastos da fração burguesa com os meios de produção - isto é, instrumentos, matérias-primas – e o capital variável, referente a gastos com salários, isto é, trabalho humano.

A partir da lógica acima exposta e da definição de desenvolvimento nacional apontado pela ESG consideramos a terra como forma de exploração de matéria-prima – portanto, capital constante – e o homem como trabalho – portanto, capital variável, fundamentais à lógica de reprodução de capital. Esse seria o eixo fundamental real de sustentação do projeto de integração nacional defendido pela Doutrina de Segurança Nacional e Desenvolvimento (DSND).

Ainda no que tange à DSND, temos destacada no manual básico da ESG uma concepção de desenvolvimento nacional que relaciona este ao poder nacional e ao bem comum no sentido da nacionalização dos interesses privados das frações burguesas como necessidades imediatas da assim chamada nação brasileira, tendendo, obviamente, à centralização do homem neste projeto sendo o homem, portanto, “a origem, o meio e o fim do desenvolvimento” (ESG, 1977:294).

Há que se lembrar de que esta necessidade de reafirmar o homem no centro do processo de desenvolvimento não busca uma valorização do homem, e como posto na citação em destaque, quase um antropocentrismo em seu sentido antropológico, o que se pretende a partir desta citação é promover mais uma vez a lógica de reprodução ampliada das bases capitalistas. Basta lembrarmos que a produção constante de mais-valor é o que garante as proporções cada vez maiores de lucros aos capitalistas. Portanto, a ideologia desenvolvimentista contida na DSND reforça o caráter de reprodução ampliada do capital e dará bases à atuação das demais instituições que agiriam em prol do crescimento econômico. O IV Plano Diretor da Sudene se insere claramente nesta lógica.

O IV Plano Diretor foi escrito durante a gestão do Ministro do Interior Afonso Augusto de Albuquerque Lima<sup>9</sup> e do Superintendente da Sudene General Euler Bentes Monteiro<sup>10</sup>. Em um texto introdutório ao plano diretor em questão, intitulado “A quarta etapa do plano diretor de desenvolvimento econômico e social do nordeste”, Albuquerque Lima aponta que o grande obstáculo ao desenvolvimento nacional é a disparidade – no que tange ao desenvolvimento econômico – entre as regiões do país. Esta disparidade só poderia ser resolvida com um planejamento econômico eficaz que promovesse a integração nacional. Portanto,

A integração das vastas áreas do norte no espaço econômico que hoje compreende os polos dinâmicos do centro sul e da economia nordestina constitui um desafio à manutenção de nossa soberania e afirmação da nacionalidade. Sem esta integração, põe-se em jogo o próprio significado do desenvolvimento que se pretende [...] (LIMA, 1968:6).

---

<sup>9</sup> Afonso Augusto de Albuquerque Lima era militar, tendo atuação direta no âmbito político desde 1927 quando ainda era aluno. Participou da criação da Sudene em 1959 e nos anos 1960 fez cursos na CEPAL. Após a deflagração do golpe de 1964 ocupou os seguintes cargos no Estado Restrito: Interventor da Rede Ferroviária Federal (RFFSA), (1964); Chefia do estado maior do I exército (1965); Diretor-geral das vias e transportes do exército (1966); Diretor geral de Engenharias e comunicações (1967); Ministério do Interior (1967-1969). No âmbito da Sociedade Civil ocupa os cargos: Diretor-presidente da Confecções Sparta e Sparta Nordeste e vice-presidente da União de Empresas Brasileiras (década de 1970). (Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro. CPDOC-FGV)

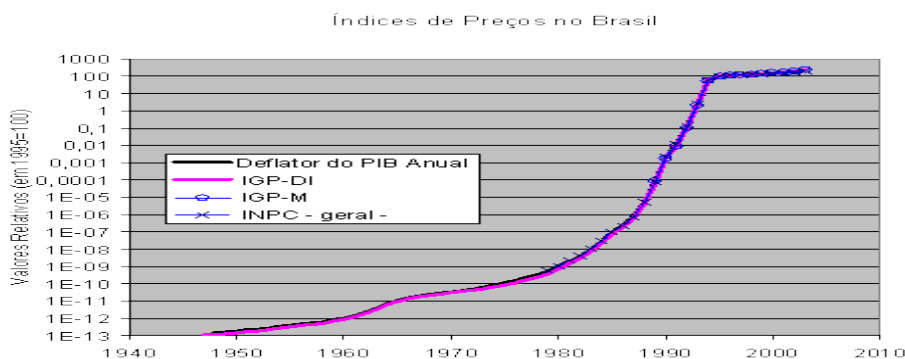
<sup>10</sup> Euler Bentes Monteiro, assim como Albuquerque Lima atuava diretamente no âmbito político desde os anos 30. Após o golpe de 1964, exercia as seguintes funções no âmbito do Estado Restrito: comando da Escola de Comunicações do Exército (1964); chefiou a Comissão Mista Brasil-Paraguai (1964); Superintendente da Sudene (1967- 1969). (Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro. CPDOC-FGV)

É perceptível, portanto, a centralidade que a integração nacional ganha neste projeto em consolidação, como forma de promover o desenvolvimento do nordeste a fim de acompanhar o ritmo de crescimento econômico dos eixos sul sudeste. No entanto, este crescimento econômico precisa ser percebido como forma de acumulação de capital crescente a uma fração burguesa, ou melhor, a frações burguesas que se constituíam quanto classe dirigente durante os governos Costa e Silva e Médici, a saber: a fração industrial e a fração financeira.

Em sua apresentação do IV Plano Diretor, Euler Bentes Monteiro aponta os objetivos gerais a serem alcançados pelo dito plano: a) corrigir distorções existentes no processo de desenvolvimento a partir de investimentos públicos e privados; b) o fortalecimento do sistema regional de planejamento a partir da criação de instituições e fundos que tornem eficazes a ação da Sudene, como a Fundação para Pesquisa dos Recursos Naturais do Nordeste e do Fundo de Pesquisa e de Recursos Naturais do Nordeste (FURENE); c) o fortalecimento do Grupo Especial de Racionalização da Agroindústria Canavieira do Nordeste (GERAN) (MONTEIRO, 1968:9-10).

No que tange aos objetivos específicos, o superintendente aponta como objetivos específicos – relacionados às distorções existentes: a) aumentar o conteúdo social do processo de desenvolvimento através de uma mais justa distribuição de renda; b) atenuar o desnível de aumento de produtividade entre os setores agrícola e industrial e; c) uma melhor distribuição entre os estados nordestinos dos diversos incentivos econômicos administrados pela Sudene. (MONTEIRO, 1968:10). No que tange ao primeiro objetivo específico, podemos constatar uma disparidade após a execução do IV Plano diretor (1969-1973) a partir da análise de alguns aspectos: através da apresentação dos salários nominais dos trabalhadores e sua relação com os índices de preços, a distorção entre os salários das regiões e entre o PIB e os salários.

### Índice Geral de Preços no Brasil entre 1940 e 2010:



**Tabela 1 - Salário Nominal entre 1964 e 1973 (em Cr\$):**

	02.1964/ 02.1965	03.1965/ 02.1966	03.1966 / 02.1967	03.1967/ 03.1968	03.1968 / 04.1969	05.1969/ 04.1970	05.1970/ 04.1971	05.1971 04.1972	05.1972/ 04. 1973
Capitais									
Porto Velho	34,00	48,00	61,00	76,25	93,60	112,80	134,40	172,80	206,40
Rio Branco	30,90	48,00	61,00	76,25	93,60	112,80	134,40	172,80	206,40
Manaus	34,00	48,00	61,00	76,25	93,60	112,80	134,40	172,80	206,40
Boa Vista	34,00	48,00	61,00	76,25	93,60	112,80	134,40	172,80	206,40
Belém	31,00	48,00	61,00	76,25	93,60	112,80	134,40	172,80	206,40
Macapá	31,00	48,00	61,00	76,25	93,60	112,80	134,40	172,80	206,40
São Luís	25,20	39,60	51,00	73,75	79,20	98,40	124,80	151,20	182,40
Teresina	20,00	36,00	48,00	60,00	76,80	98,40	124,80	151,20	182,40
Fortaleza	25,20	39,60	51,00	63,75	79,20	98,40	124,80	151,20	182,40
Natal	25,20	39,60	51,00	63,75	79,20	98,40	124,80	151,20	182,40
João Pessoa	25,20	39,60	51,00	63,75	79,20	98,40	124,80	151,20	182,40
Recife	33,00	51,60	66,00	82,50	100,80	120,00	144,00	172,80	206,40
Maceió	26,20	39,60	51,00	63,75	79,20	98,40	124,80	151,20	182,40
Aracaju	25,20	39,60	51,00	63,75	79,20	98,40	124,80	151,20	182,40
Salvador	33,00	51,60	66,00	82,50	100,80	120,00	144,00	172,80	206,40
Belo Horizonte	42,00	64,32	81,00	101,25	124,80	148,80	177,60	216,00	268,80
Vitória	32,40	51,60	66,00	82,50	100,80	124,80	156,00	187,20	225,60
Niterói	42,00	66,00	84,00	105,00	129,60	156,00	187,20	225,60	268,80
Rio de Janeiro	42,00	66,00	84,00	105,00	129,60	156,00	187,20	225,60	268,80
São Paulo	42,00	66,00	84,00	105,00	129,60	156,00	187,20	225,60	268,80
Curitiba	35,60	60,00	76,50	95,63	117,60	141,60	170,40	208,80	249,60
Florianópolis	35,60	60,00	76,50	95,63	117,60	141,60	170,40	208,80	249,60
Porto Alegre	36,60	60,00	76,50	95,63	117,60	141,60	170,40	208,80	249,60
Cuiabá	33,00	51,80	66,00	82,50	100,80	120,00	144,00	172,80	206,40
Goiânia	34,00	51,84	66,00	82,50	100,80	120,00	144,00	172,80	206,40
Brasília	42,00	63,60	81,00	101,25	124,80	148,80	177,60	216,00	268,80

FONTES: Decretos-leis - 5977 de 10-11-1943; 30 342 de 24-12-1951; 35 450 de 1-5-1954; 39 604-A de 14-7-1956; 45 106-A de 24-12-1958; 49 119-A de 15-10-1960; 51 336 de 13-10-1961; 51 613 de 3-12-1962; 53 578 de 21-2-1964; 55 803 de 26-2-1965; 57 900 de 2-3-1966; 60 231 de 16-2-1967; 62 461 de 25-3-1968; 64 442 de 1-5-1969; 66 523 de 30-4-1970; 68 576 de 1-5-1971; 70 465 de 27-4-1972 e 72 148 de 30-4-1973. Tabela extraída de: Anuário estatístico do Brasil 1973. Rio de Janeiro: IBGE, v.34, 1973. Elaboração própria.

A partir da exposição feita podemos constatar que o salário nominal cresce em todas as capitais entre os anos de 1964 e 1973, no entanto o índice geral de preços também se mantém em ascensão constante entre as décadas de 1960 e 1970, o que demonstra que um aumento salarial não pode ser representação de melhoria da classe trabalhadora, ou como sugere o objetivo proposto por Monteiro “uma mais justa distribuição de renda”.

No que tange à análise dos salários entre as regiões norte-nordeste e sul-sudeste percebemos que a média dos salários dos estados do norte-nordeste entre março de 1968 e abril de 1969 é de Cr\$ 87,68 e do eixo sul-sudeste, no mesmo período, é de Cr\$ 117,60. Essa era uma das desproporções que a Sudene pretendia combater em seu IV Plano Diretor.

No entanto, quando calculamos a média dos salários nas regiões entre maio de 1972 e abril de 1973 (final da vigência do IV Plano Diretor) temos que no eixo norte-nordeste a média do salário nominal é de Cr\$ 195,20 e no eixo sul-sudeste, no mesmo período, essa

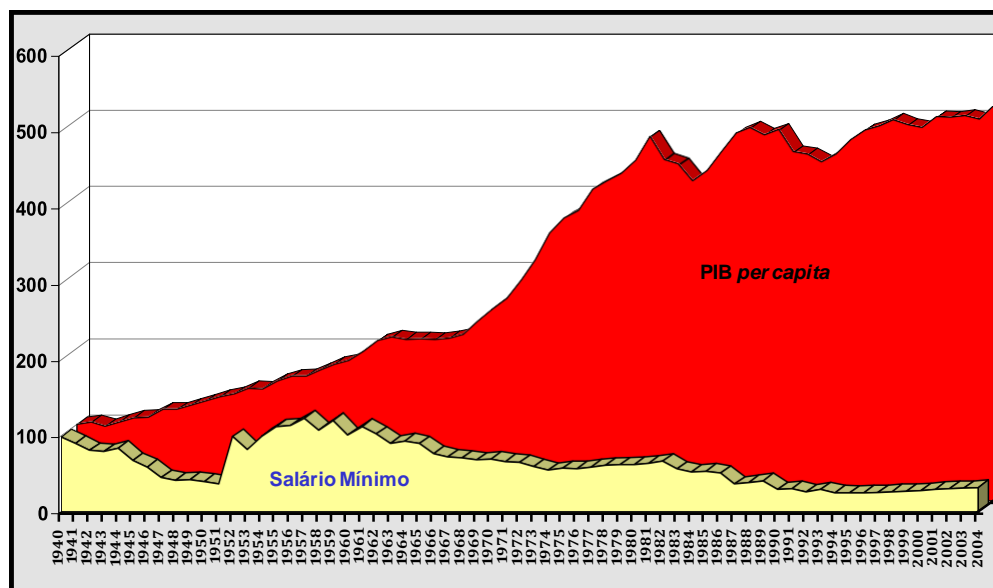


média é de Cr\$ 248,20, portanto há a permanência da desproporção que a Sudene pretendia combater entre os eixos norte-nordeste e sul-sudeste. Além disso, se percebemos proporção do aumento salarial nas duas regiões entre março de 1968 e abril de 1973 temos que, há um acréscimo médio de Cr\$ 107,52 no eixo norte-nordeste e de Cr\$ 130,60 no eixo sul-sudeste.

Essa análise nos permite perceber o aumento dos salários nominais no eixo sul-sudeste mais acelerado que o eixo norte-nordeste de forma que a disparidade persiste ao final do IV Plano Diretor. Isto pode ser explicado por conta da desvalorização proposital da mão de obra do eixo norte-nordeste no sentido de aumentar o índice de valor a partir da contratação desta mão de obra em investimentos promovidos pela Sudene, ou seja, a mão de obra barata permitia investimentos extremamente lucrativos na região, pois não havia um alto índice na contabilização do capital variável na engrenagem de reprodução de capital.

Outra forma de análise que permite percebermos que não houve um desenvolvimento nacional com base na resolução do problema da desproporção, diz respeito à relação entre PIB e salários:

#### Evolução do Salário Mínimo Real e do PIB per capita – 1940/2004



Fonte: Dieese

O gráfico acima nos permite perceber a imensa desproporção existente entre o salário mínimo real e o PIB. É notável que entre os anos de 1969 e 1973 o salário mínimo real diminuiu enquanto o Produto Interno Bruto permanece em ascensão. Podemos concluir, portanto, a partir da demonstração acima, que o desenvolvimento econômico pretendido pela

Sudene tem por objetivo o aumento da concentração do capital nas mãos de industriais e financistas e não um desenvolvimento nacional que tenha um certo caráter humanitário como propôs o Ministro do Interior, Albuquerque Lima, em nota introdutória ao IV Plano Diretor.

O IV Plano Diretor apresenta em sua primeira parte uma análise da situação econômica do nordeste e uma espécie de histórico da atuação da Sudene até o momento de elaboração deste. No entanto, a parte deste documento que nos interessa analisar é o projeto de atuação da Sudene para os próximos cinco anos (1969-1973), que se inicia no tópico “diretrizes para a execução do plano”.

Logo no início deste ponto destacado temos algumas considerações no que diz respeito à análise a partir do ponto de vista setorial, consideramos fundamental o destaque deste trecho do IV Plano Diretor

Do ponto de vista setorial, a experiência mostrou ter havido certo dinamismo dos órgãos estaduais e federais na execução de obras de infra-estrutura, notadamente nos setores de energia, transporte rodoviário e saneamento básico. A mesma constatação, entretanto, não pode ser feita em relação aos órgãos vinculados aos programas de agricultura e recursos humanos (educação, saúde, habitação e treinamento), cujo comportamento foi, com exceções, sob vários aspectos, restritivo na execução da política de desenvolvimento estabelecida pelo governo federal para o nordeste e adotada pelos três planos diretores já referidos (SUDENE, 1968:129)

Vimos no trecho anteriormente citado que o comitê de análise da Sudene destaca o pouco investimento no setor agrícola durante os três planos diretores anteriores. A explicação para esse pouco investimento está pautada na chamada substituição de importações ocorrida durante o governo Juscelino Kubitschek, isto é, o aumento de investimentos no que Francisco de Oliveira (1977) chama de Departamento III (bens de consumo duráveis), isto é, há uma alteração no processo de acumulação capitalista que tinha como base os investimentos maciços no departamento I (bens de produção) e no departamento II (Bens de consumo não-duráveis).

Os investimentos no departamento I se dão, neste período em análise, somente no sentido de subsidiar o departamento III, com foco para os investimentos no departamento no eixo norte-nordeste. No entanto, este investimento não se dá de forma a tornar este departamento a força motriz da engrenagem de reprodução de capital, mas um elemento entre tantos outros.

Segundo o IV Plano Diretor, a solução para esse problema seria a instalação de agências que promovessem o desenvolvimento regional de forma harmônica, a começar por regiões

que tenham o menor índice de renda. Portanto, seria fundamental uma reforma administrativa neste âmbito para um melhor funcionamento do projeto de desenvolvimento regional. Estas agências atuariam em áreas estratégicas para o desenvolvimento do nordeste, a saber: energia, transporte, saneamento básico e, comunicações.

O Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS) atuaria no sentido de fazer uma “adaptação das atividades agrícolas às condições ecológicas com o aproveitamento racional dos recursos escassos de água e solos” (SUDENE, 1968:281). A Superintendência do Vale do São Francisco (SUVALE) atuaria dando prioridade à irrigação e aos complementares de agropecuária, energia e transporte. O Banco do Nordeste do Brasil (BNB) atuaria liberando investimento a curto e longo prazos para áreas estratégicas em destaque.

A partir de dados disponíveis no IV Plano Diretor, no que diz respeito a programas e projetos a cargo das instituições responsáveis para os anos 1969-1973, temos a seguinte tabela:

**Recursos dos programas e projetos (Sudene, Suvale e DNOCS) 1969-1973 em  
NCr\$1.000,00\***

Agência	1969	1970	1971	1972	1973	Total
Sudene	183.417	218.748	264.813	310.593	364.999	1.342.570
Suvale	68.879	76.708	83.805	99.400	114.000	442.792
DNOCS	110.068	120.328	138.000	156.475	175.700	700.571
<b>Total</b>	<b>362.364</b>	<b>415.784</b>	<b>586.618</b>	<b>566.468</b>	<b>654.699</b>	<b>2.485.933</b>

\*Fonte: SUDENE. 1968. IV Plano Diretor

É perceptível que a Sudene, como órgão responsável por coordenar e tomar a frente de recursos para o nordeste, lidera a quantidade de investimentos, sendo seguida pelo DNOCS e, por fim, pela Suvale.

É importante ressaltar que o DNOCS é o órgão responsável por fazer a adaptação do solo à produção agrícola, no intuito de garantir matéria-prima como subsidio a áreas industriais e dinamizar a produção de bens de consumo não-duráveis (Departamento II). Havíamos mencionado anteriormente que há uma priorização ao departamento III frente aos demais departamentos, então, por que o investimento em um departamento que pouco contribuiria, à primeira vista, na reprodução de capital?

Na verdade, a engrenagem de reprodução ampla de capital requer uma dinamização entre os departamentos, haja vista que a reprodução ampliada de capital só ocorre, mesmo com a ampliação do capital financeiro, através da ampliação da expropriação de mais-valor. Isto é, além da geração de mais-valor ocorrida ao final da produção através do não pagamento de parte do trabalho socialmente necessário, representando, pois, o lucro da fração burguesa, o investimento no departamento I significa a recuperação, pela fração burguesa de mais uma parte de mais-valor, haja vista que o departamento I é o departamento que produz as mercadorias mais consumidas pela classe trabalhadora (bens de consumo não-duráveis).

Portanto, temos uma dupla extração de mais-valor: a primeira ocorrida no âmbito da produção, no momento de investimento de capital variável, que após execução de trabalho socialmente necessário gera o mais-valor, ou seja, trabalho não pago; a segunda ocorre no processo de circulação de mercadorias e consumo, isto é, os trabalhadores do setor agrário, retirarão do seu salário uma porcentagem de dinheiro (representação de valor) e comprarão as mercadorias produzidas por eles próprios, gerando mais uma parcela de lucro à burguesia do setor agrário.

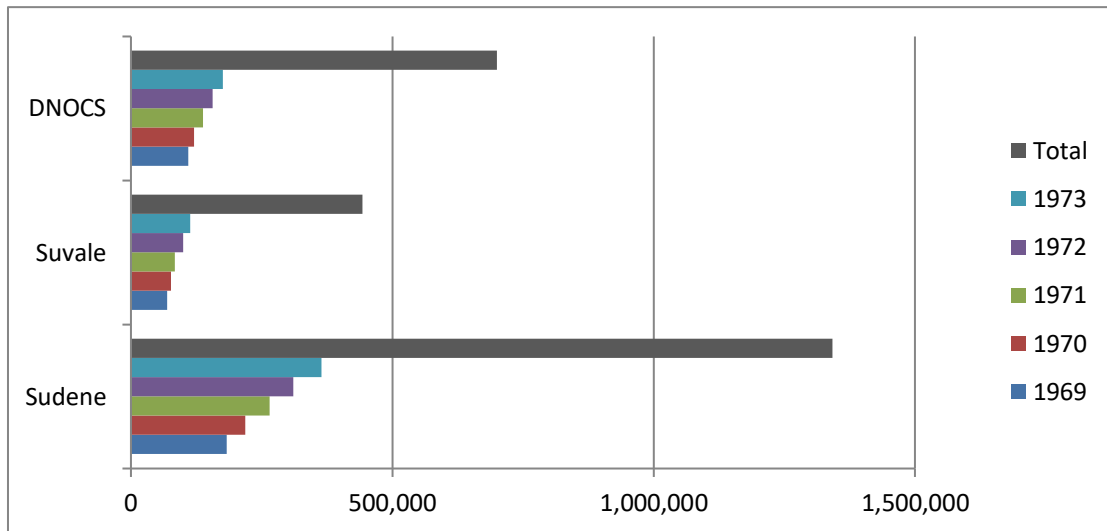
Assim, temos a dinamização da reprodução ampliada de capital que, Segundo Rosa Luxemburgo (1985) - em análise ao processo de produção, consumo e circulação elaborado por Marx -, tem de se apresentar

Como acumulação de capital, que é ao mesmo tempo sua forma específica e sua condição de existência. Isso significa que a produção social total – que em bases capitalistas é uma produção de mais-valia – só pode ser ampliada respectivamente e na medida em que o atual capital ativo da sociedade recebe um acréscimo da mais-valia por ele produzida. (LUXEMBURGO, 1985:59).

Percebemos, portanto, a dinamização da reprodução ampliada de capital com investimentos crescentes no âmbito da produção agrícola em subsídio à engrenagem de concentração de capital no departamento II e no departamento III, por conseguinte. No que tange ao departamento I, temos a construção de parques industriais na área siderúrgica e hidroelétrica.

Entre os anos de 1969 e 1973 temos uma perspectiva de crescente investimento, segundo o IV Plano Diretor. Com bases nos dados da tabela anterior, construímos o seguinte gráfico para uma melhor percepção destes investimentos:

**Recursos dos programas e projetos (Sudene, Suvale e DNOCS) 1969-1973 em  
NCr\$1.000,00\***



\*Fonte: SUDENE. 1968. IV Plano Diretor. Elaboração própria.

Como anteriormente mencionado, a Sudene segue com um capital de investimentos total maior que as demais agências. Os investimentos tendem a crescer entre 1969 e 1973 em todas as agências, o que nos permite concluir que, a partir das análises anteriormente feitas, há um projeto que pretende consolidar a acumulação de capital no Brasil através da progressiva reprodução ampliada de capital.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste trabalho nos propusemos a perceber como o IV Plano Diretor pretendia promover o processo de integração nacional com base em desenvolvimento regional com a finalidade de romper com as desproporções que vinham ocorrendo entre os eixos sul-sudeste e norte-nordeste. Vimos que no que tange aos trabalhadores essa desproporção continuou em diversos aspectos: no índice de salários dos trabalhadores entre os eixos sul-sudeste e norte-nordeste, entre os salários e o Produto Interno Bruto e entre a capacidade de poder de compra dos trabalhadores e os salários nominais recebidos.

Além disso, vimos que o projeto tem como objetivo, na verdade, promover uma lógica ampliada de reprodução de capital com base nos investimentos feitos em cada departamento de produção de bens. Portanto, o que se percebe é que o planejamento econômico realizado pela Sudene através do IV Plano Diretor não se propõe a um desenvolvimento econômico que

objetive uma equidade entre populações das regiões do Brasil, mas uma lógica de acumulação de capital em torno das frações industriais e financeiras no país.

## **REFERÊNCIAS:**

BRASIL. Manual Básico – Escola Superior de Guerra. Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra, 1977.

BRASIL. **IV Plano Diretor de Desenvolvimento Econômico e Social do Nordeste**. Recife: Sudene, 1968.

DREIFUSS, René. **1964: a conquista do Estado. Ação política, poder e golpe de classe**. Rio de Janeiro: Vozes, 1987.

FONTES, Virgínia. **O Brasil e o capital imperialismo: teoria e história**. Rio de Janeiro: EPSJV/Editora UFRJ, 2010.

GRAMSCI, Antonio. Maquiavel, notas sobre o Estado e a política. **Cadernos do cárcere. Vol. 3**. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2012.

IORIO, Gustavo Soares. **SEGURANÇA NACIONAL, DESENVOLVIMENTO E GEOPOLÍTICA: a institucionalização do Ministério do Interior no Brasil (1964-1969)**. Rio de Janeiro: Tese de Doutorado, 2015.

LENIN, V.I. **Imperialismo: fase superior do capitalismo**. São Paulo: Centauro, 2008.

LIMA, Afonso Augusto de Albuquerque. A quarta etapa do plano diretor de desenvolvimento econômico e social do nordeste. BRASIL. **IV Plano Diretor de Desenvolvimento Econômico e Social do Nordeste**. Recife: Sudene, 1968.

LUXEMBURG, Rosa. **A acumulação do capital: contribuição ao estudo econômico do imperialismo**. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

MARX, Karl. **Grundrisse: manuscritos econômicos de 1857-1858**. São Paulo: Boitempo, 2011.

MONTEIRO, Euler Bentes. Apresentação. IN: BRASIL. **IV Plano Diretor de Desenvolvimento Econômico e Social do Nordeste**. Recife: Sudene, 1968.

NASCIMENTO, Angela Cristina Moreira do. **Sudene, informação, e educação em Pernambuco, (1960-1980)**. Recife: Dissertação de Mestrado, 2011.

OLIVEIRA, Francisco de. **A Economia da dependência imperfeita**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1977.

<http://www.fgv.br/cpd/doc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/monteiro-euler-bentes>

(Acessado em 03/03/2017).

<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/afonso-augusto-de-albuquerque-lima> (Acessado em 03/03/2017).

<http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/JK/artigos/Economia/Sudene> (Acessado em 02/03/2017)

<http://www.dieese.org.br/notatecnica/2005/notatecSMDR.pdf> (Acessado em 03/03/2017).